

*Genomlysning kring
Bygglov & tillsynsverksamheten,
Vaxholms stad*

Rapport 1.0
Slutrapport 2020-08-31



Innehållsförteckning

Bakgrund, uppdrag och ansats

Bygglov & tillsynsverksamheten Vaxholms stad

Sammanfattning av intervjuer

Komparativa jämförelser mot andra kommuner

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer för väg framåt

Bakgrund & uppdrag

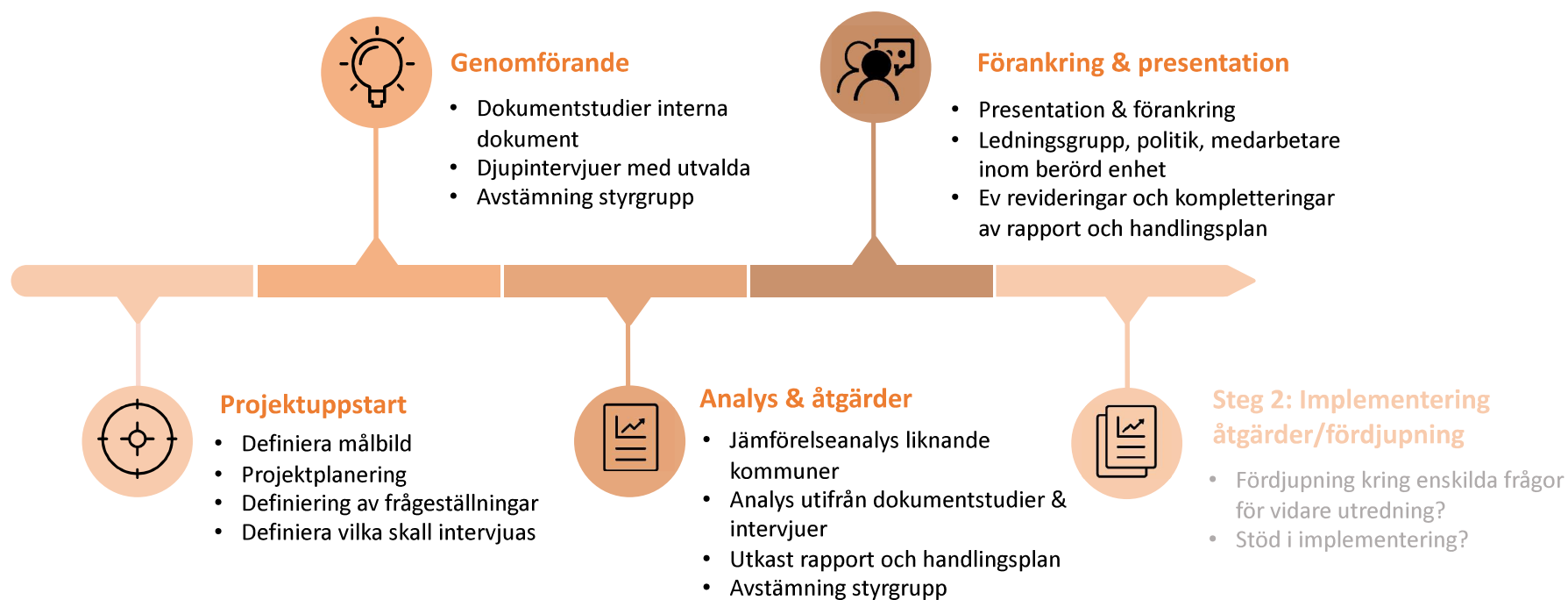
Bakgrund & uppdrag

- Startpoint har på uppdrag av Vaxholms kommun genomfört en genomlysning av Bygglov- & GIS-enheten, med fokus på bygglov och tillsynsverksamheten
- Detta mot bakgrund av att verksamheten under de senaste åren uppvisat utmaningar av varierande slag, men som med stor sannolikhet är delvis sammankopplade. Man har bl a:
 - Haft svårighet att få ihop ekonomin, och grad av självfinansiering genom tillsyn- och bygglovstaxor
 - Haft svårt att behandla bygglovsärenden inom den lagstadgade tiden med påverkan på ekonomin
 - Ej mäktat med tillsynen i den omfattning som behövs, med en ökad grad av "back-log" på tillsynsärenden
 - Haft upplevt försämrat arbetsklimat och hög sjukfrånvaro, med vikande resultat i medarbetarundersökningar
 - Haft fallande resultat i NKI-undersökningar etc.
- GIS-verksamheten fungerar väl, men inom bygglov och tillsyn så finns utmaningar
- Genomlysningar har gjorts, och handlingsplaner tagits fram, men situationen har ej nämnvärt förbättrats, och stadsbyggnadsnämnden fattade beslut om behov av fördjupad genomlysning för att ta fram aktualiserad handlingsplan med fokus på både kort- (2020) och långsiktiga (2021-2022) möjliga åtgärder

Syfte & frågeställningar

- Genomlysning skall ta fram underlag och förslag på åtgärder, på kort och lång sikt, för att skapa en välmående och effektiv verksamhet med fokus på nöjda kunder och medarbetare, en ekonomi i balans, och som levererar på av politiken uppsatta mål
- Genomlysningen skall belysa frågor såsom styrning & ledning, effektivitet och arbetssätt, hur verksamheten mäts och följs upp, ekonomi och ekonomiska förutsättningar m.m.

Ansats för genomlysning



Metodologiskt tillvägagångssätt

Djupintervjuer

- **Intervjustudier** har genomförts med berörda chefer, medarbetare och politiker inom stadsbyggnadsnämndens ansvarsområde
 - Totalt har 24 djupintervjuer, på plats eller per telefon, genomförts inom ramen för projektet
 - De enskilda djupintervjuerna har varit semistrukturerade till sin karaktär, vilket betyder att de utgått från ett antal fördefinierade frågor men med utrymme för intervjupersonen att själv lyfta, för uppdraget, relevanta områden
 - I tillägg har vissa uppföljande samtal genomförts kring fördjupande frågor och klargöranden

Dokumentstudier

- **Dokumentstudier** av översänt och tillhandahållet material, utredningar och undersökningar kopplat till berörd verksamhet. Detta avser bl a ekonomidata, HR-data, verksamhetsdata, verksamhetsberättelser, årsbokslut, yttranden, processbeskrivningar, medarbetarundersökningar, handlingsplaner, mailkonversationer, m.m.

Dataanalys

- **Dataanalys** med jämförbara verksamheter har gjorts för att ge underlag till verksamhetens utförande med avseende på effektivitet och utifrån frågeställningar avseende tillräcklighet i resurser och ekonomiska förutsättningar. Data huvudsakligen avseende perioden 2015-2019

Genomförda intervjuer & genomgången material

Genomförda intervjuer/samtal

- Kommunstyrelsens ordförande
- Ordförande stadsbyggnadsnämnden
- Vice ordförande stadsbyggnadsnämnden
- 2:e vice ordförande stadsbyggnadsnämnden
- Kommunchef
- Stadsbyggnadschef
- Bygglövs- och GIS-chef
- 2 Kart- och mätningenjörer
- GIS-ingenjör
- 2 Bygglövscoordinatorer
- 5 Handläggare med delvis olika sakansvar, 3 bygglov, 1 strandskydd, 1 byggnadsantikvarie
- 2 Byggnadsinspektörer
- 2 tidigare chefer för Bygglövs- och GIS-enheten
- Ekonomichef
- HR-chef

Genomgången material

- Förslag till handlingsplan för tillsyn
- Handlingsplan arbetsmiljöenkät
- Beräkning SBN självkostnadstäckningsgrad 2008-2019
- Arbetsmiljöenkät
- Tjänsteskrivelse avseende Tillsyn inom stadsbyggnadsnämndens ansvarsområde
- Yttrande till mål och budget 2020
- Årsbokslut SBN 2019
- Ekonomiuppföljningar SBN
- Åtgärdsplan SBN 2019
- Ekonomidata
- HR-data
- Verksamhetsdata
- M.m.

Innehållsförteckning

Bakgrund, uppdrag och ansats

Bygglov & tillsynsverksamheten Vaxholms stad

Sammanfattning av intervjuer

Komparativa jämförelser mot andra kommuner

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer för väg framåt

Bygglövs- och GIS-enheten i korthet

Grunddata i korthet

	2015	2016	2017	2018	2019
Budgetavvikelse bygglov (mkr)			-0,2	-0,3	-0,7*
Självkostnadstäckningsgrad (%)	67	58	52	63	46**
Handläggare***	3	3	4,5	5	4
Byggnadsinspektörer	2	2	2	2	2
Bygglövscoordinatorer	1	2	2	2	3
Inkomna bygglov	237	267	173	184	206
Strandskyddsdispens****				42	30
Byggnadsmälan	59	72	50	68	100
Inkomna tillsynsärenden	11	26	41	24	36
Ärendebalans tillsyn			141	198	228
Handläggningstid kompl ärende (v)	3,2	2,9	2,9	3,9	4,7
Handläggningstid totalt (v)	11,1	14,6	13,9	17,7	16,8

Övrigt och kommentarer

- Bygglövsverksamheten har under flera år haft negativa budgetavvikelser, detta trots ökade resurser för verksamheten
- Antalet handläggare, inspektörer och koordinators har ökat från 6 till 9 (+50%) mellan 2015 och 2019. Under 2020 finns 1 vakant tjänst, ännu ej tillsatt
 - Lönekostnader för bygglov har ökat med 56% mellan 2015 och 2019
- Under samma period har antalet inkomna bygglovsansökningar inkl strandskydd varit relativt konstant men med vissa årliga variationer
- Dock har totala ärendevolymer inkl anmälan och tillsyn ökat med ca 20%, till stor del pga anmälsärendens ökning
- Balansen för tillsynsärenden har ökat avsevärt de senaste åren
- Handläggningstiden – både total och från komplett ärende har ökat med ca 50%

Sammanfattningsvis kan sägas att resurserna för ärendehantering på total nivå har ökat i snabbare takt än ärendemängden, men det till trots har handläggningstiden ökat

Källa: Årsredovisningar, data tillhandahållna från HR, Ekonomi, Bygglövscoordinator, samt Enhetschef

*Notera att intäkter för tillsynshandläggning budgeterats till 700 tkr, vilket ej uppnått under tidigare år. Intäkt 2019 uppgick till 1 tkr **Notera att beräkningsgrund. Motsvara 54% med samma beräkningsgrund som 2018 ***Handläggare avser bygglov, strandskydd och byggnadsantikvarie Alla ej heltid. Notera viss sjukfrånvaro. Totalt inom SBF mellan 2,6%-5,4%. Bygglöv/GIS 2018-2019 ca 9-10%. ****Inräknade i bygglov 2015-2017

Innehållsförteckning

Bakgrund, uppdrag och ansats

Bygglov & tillsynsverksamheten Vaxholms stad

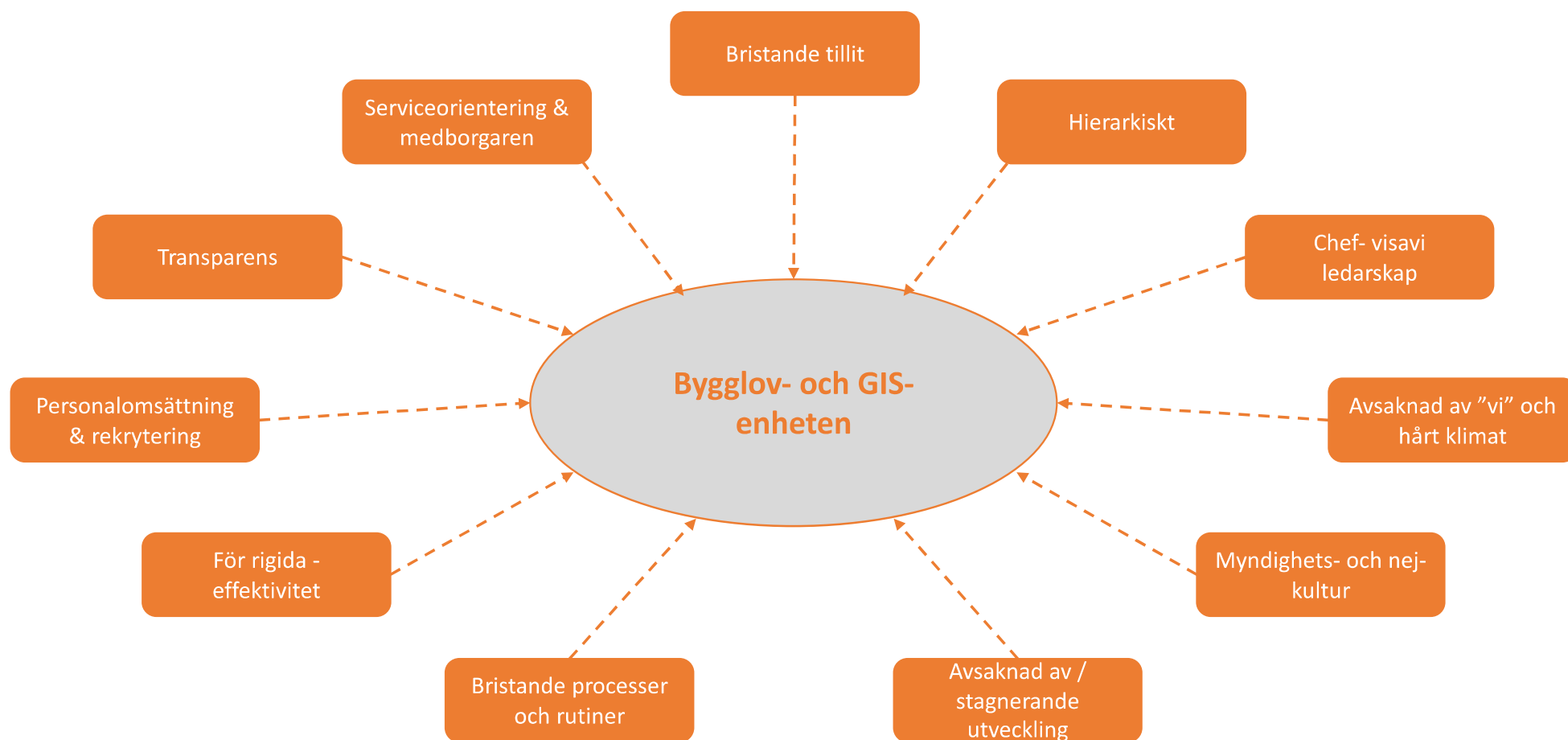
Sammanfattning av intervjuer

Komparativa jämförelser mot andra kommuner

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer för väg framåt

Sammanfattning av intervjuer

- Huvudsakliga utmaningar och frågor att beakta från intervjuer



Sammanfattning av intervjuer

- vad är det vi ser och hör?

Bristande tillit

- Det sägs råda en delvis bristande tillit i flera led i organisationen – mellan politiken och förvaltningen, mellan chefer och medarbetare, samt mellan medarbetare. Detta skapar ej en god grund för en känsla av tillhörighet och gemensam utveckling vilket bedöms som nödvändigt för att vända utvecklingen
 - *"Man kan inte till dess man bevisat motsatsen"*
 - *"Det är katastrof – våra chefer har inget förtroende för oss medarbetare"*
 - *"Vårt förråd för kontorsmateriel är låst, och man måste be vaktmästaren om en penna"*
- Givet den negativa utvecklingen som upplevs ha pågått under senaste åren så har tilliten till organisationen från de politiska leden också delvis påverkats negativt

Hierarkiskt

- Det sägs, och upplevs, att organisationen är en förhållandevis hierarkisk organisation vilket påverkar effektivitet, engagemang och vilja att ta egna initiativ
- Vissa ifrågasätter vilket mandat befattningar har i realiteten, både beträffande chefer men också medarbetare. Detta komplicerar mandatet att agera som ledare
- Vissa uttrycker det som att organisationen är "toppstyrd", och att mandat måste förankras "högre upp". Ibland hela vägen upp till kommunchef i frågor där man förväntar sig att dessa borde beslutas längre ner i organisationen
 - *"Är det förankrat med KC?"*

Chef- visavi ledarskap

- Många av medarbetarna, men även politiker, upplever vissa brister i ledarskap i organisationen. Chefer ses som formella chefer, inte som ledare som driver utveckling genom inkludering av medarbetarna
- Det påtalas att det också finns mer av "informella ledare" i organisationen vilka upplevs ha en omfattande påverkan. Detta medför relativt stora mått av frustration bland kollegor

Sammanfattning av intervjuer

- vad är det vi ser och hör?

Avsaknad av "vi" och hårt klimat

- Det finns en uppenbar brist av "vi-känsla" i organisationen inom bygglov
- Känslan av att man är ett team som gemensamt jobbar med både dagliga frågor och utveckling av verksamheten uppges saknas
- Diskussionsklimatet i gruppen sägs vara högljutt och hårt vid möten
 - *"Alla är arga på varandra, och det är mycket duster kring bedömningar"*
 - *"Vi har väldigt många starka viljor som alla vill få sin vilja fram"*
 - *"Det är nästan slagsmål på mötena"*
- Nyanställda är delvis förvånade över hur "stängt klimat" det är när man kommer som ny. Det sägs bl a att man inte hälsade på varandra på morgonen, och att det är förhållandevis lite social interaktion. Det upplevs sakna en samhörighet mellan medarbetare

"Myndighets- och nej-kultur"?

- Både medarbetare och politiker uppger att man fastnat i att vara "myndighet först" och "serviceorganisation sen"
- Uppdraget för enheten innebär myndighetsutövning, och att både följa och bedöma ärenden utifrån lagstiftning och prejudikat. Det påtalas dock att även myndighetsutövning kan ske med olika förhållningssätt, och där bilden är att man fastnat i att "göra det svårt"
 - *"Vi är en myndighet men varför finns vi?"*
 - *"Man har hamnat i en nej-mentalitet inom bygglov"*
 - *"Man kan tolka lagen olika hårt. Här är vi ganska hårda i tolkningen"*

Sammanfattning av intervjuer

- vad är det vi ser och hör?

Avsaknad av/ stagnerande utveckling

- Verksamheten beskrivs som att den stått stilla länge avseende utveckling, även om flera initiativ tagits de senaste åren
 - *"När jag kom hit var det som att komma tillbaks till 90-talet i hur man jobbar"*
- Digitaliseringsutvecklingen sägs ha avstannat när föregående chef, som var drivande i frågan, slutade. Uppfattningen är att hen jobbade för ensamt med utvecklingen. Det sägs inte heller finnas tillräckligt stöd från IT gällande utveckling och digitalisering av kommunen
- Det upplevs som att det finns en ovilja och ett ointresse till förändring inom delar av verksamheten – och att man är van vid att göra på ett visst sätt sedan länge
 - *"Vissa vill inte förändra till en modern organisation, det sitter liksom i väggarna"*
- Flera påtalar att det är avgörande att hitta nya arbetssätt och processer för att lösa situationen, och att detta kräver en inkludering av medarbetarna och en öppenhet till förändring bland vissa

Bristande processer och rutiner

- Det finns en relativt tydlig bild av att det saknas tydliga och gemensamma rutiner och processer för arbete med inte minst lovhantering inom förvaltningen, även om vissa rutiner är framtagna. Detta försvårar förutsättningarna för effektivitet och att skapa redundans
 - *"Alla jobbar olika"*
 - *"Vi har inget gemensamt sätt att se på bygglovshanteringen"*
 - *"Vi har en del rutiner på plats, men det saknas också mycket"*
- Det uppges saknas tydliga rutiner för tidredovisning vilket försvårar kring både arbetsledning och underlag för t ex fakturering, men även vissa styrande dokument som skulle underlätta och effektivisera ärendehantering – strukturkapital saknas
- Införandet av Castor för digitalisering upplevs av vissa ha inneburit ytterligare arbetsbörda. Det beskrivs också som att det *"är samma gamla arbetssätt, bara att det skall dokumenteras i systemet"*
- Det framförs även att en person vid nyanställning saknade dator och telefon i flera veckor

Sammanfattning av intervjuer

- vad är det vi ser och hör?

För rigida - effektivitet

- Det finns en uppfattning om att processen gör att alla är inblandade i alla ärenden – samtidigt som det är enskilda handläggare som är ansvariga för ärendet. Detta upplevs medföra många gemensamma diskussioner på möten där alla ska tycka till. Det upplevs som ineffektivt
- Vissa upplever mötena som värdefulla, medan andra tycker att det tar onödigt mycket tid och påverkar den tillgängliga handläggningstiden
- Det framhålls också att både ärendehandläggning och beslut skall vara ”perfekta” och är alltför genomarbetade i detalj – mer än vad som är nödvändigt för en rättssäker myndighetsutövning
- Vidare sägs det att det förekommer att beslut och TJUT rättas av enskild handläggare för att vara skrivna på ”rätt sätt”. Detta medför både en ineffektivitet, likväl som att andra medarbetare upplever sig ”dumförklarade”
- Det finns också en generell bild av att alltför mycket tid går åt till annat än handläggning och service till medborgarna. Upplevelse av många interna möten och olika utvecklingsprojekt tas upp som exempel – samtidigt som utvecklingsbehovet är stort

Personalomsättning & rekrytering

- Det har bland bygglovshandläggare varit relativt stor personalomsättning de senaste åren, och det framkommer även i samtal att det finns de som inte trivs fullt ut, vilket medför risk för fortsatt behov av nyrekryteringar
- Bygglovshandläggare är en bristkompetens generellt och även Vaxholm upplever svårigheter att fylla lediga tjänster med erfaren personal
- Vissa rekryteringar och tjänster uppges ha tillsatts där individen i fråga saknat tidigare erfarenhet av, eller kanske egentligen intresse för tjänsten. Det påtalas att det kommunicerats vid tillsättning, men att man ändå gått vidare med rekryteringen med risk för påverkan på effektivitet utan adekvat tillsatt stöd

Sammanfattning av intervjuer

- vad är det vi ser och hör?

Transparens

- Det finns en upplevelse bland både medarbetare och politiken att det brister i transparensen
- Bland medarbetare upplever vissa att man inte vill prata öppet om utmaningar i organisationen – t ex ekonomiska utmaningar, eller att personalen inte mår som den ska, för att gemensamt komma fram till nödvändiga förändringar
 - *"Cheferna vill inte öppet prata om de svårigheter som vi har"*
- Det påtalas också att det råder brister i transparens kring hur arbetsbelastning på olika medarbetare ser ut, hur många ärenden som hanteras, vad som gäller kring att jobba hemma etc. Detta leder till misstänksamhet också kollegor emellan
 - *"Jag vet inte varför vissa får jobba hemma men inte andra"*
 - *"Jag har nog inte sett X mer än kanske 5 gånger de senaste månaderna"*
- Politiken efterfrågar mer ekonomiska underlag och transparens i rapporteringen, inklusive analys. Det finns en upplevelse av att endast få "sammanställning på hög nivå" över utfall visavi budget, men inte underliggande detaljer
- Det finns också en upplevelse från politiken att det bara är cheferna och vissa av handläggarna som får prata med politiken, eller föredra ärenden på nämnd

Serviceorientering & medborgare

- Det finns en viss frustration kring både behovet av service och en viss bild av nonchalanta medborgare. Vissa indikerar att man inte kan hålla den servicenivå som medborgarna efterfrågar
 - *"Våra medborgare är välutbildade och vana att få som dom vill. De respekterar inte att vi är en myndighet"*
 - *"Vi är en myndighet, vi ska inte ge råd"*
 - *"I min gamla kommun så var inställningen att vi ska hjälpa kunden, så är det inte här"*
- För tillfället finns ingen "drop-in" för medborgare att komma till för att ställa frågor. Drop-in är inställt för att kunna fokusera på att handlägga ärenden. Även telefontider uppges ha dragits ner för att frigöra tid
- Det påtalas också att det är många ärenden som är ofullständiga vid ansökan, och frågan är om det är rätt vald väg med stängd drop-in och minskade telefontider

Innehållsförteckning

Bakgrund, uppdrag och ansats

Bygglov & tillsynsverksamheten Vaxholms stad

Sammanfattning av intervjuer

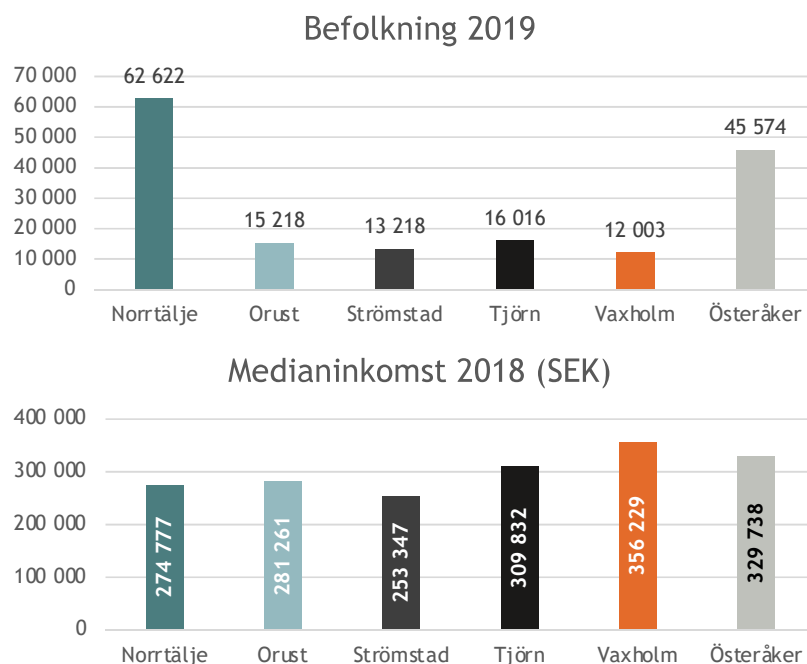
Komparativa jämförelser mot andra kommuner

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer för väg framåt

Komparativa jämförelser med andra kommuner

-Jämförelsekommuner

Jämförelsekommuner – befolkning & medelinkomst



I kommande jämförelser med andra kommuner jämförs Vaxholm med "skärgårdsnära" kommuner av vilka flertalet är ungefär lika stora – Norrtälje, Österåker, Orust, Strömstad och Tjörn

Jämförelsekommuner - kommentarer

- För relativa jämförelser mellan kommuner är i normalfallet Kolada en mycket god källa med utgångspunkt i att jämföra "liknande" kommuner beroende på vilka jämförelser som önskas göras. Inom bygglov och tillsyn finns dock stora begränsningar inom Kolada varför vi vänt oss direkt till ett antal kommuner med "liknande" förutsättningar. Skärgårdsnära, kommunstorlek, men också Stockholmsområdet. Vi tillsände frågan till Norrtälje, Österåker, Nacka, Värmdö, Danderyd, Nynäshamn, Orust, Strömstad och Tjörn
- Från Stockholmsområdet besvarades förfrågan från Norrtälje och Österåker. Dessa är kommuner med en stor andel skärgårdsmiljö som dessutom har en stor sommarbefolkning. Båda ligger i närheten av Vaxholm, men är dock större kommuner
- Även Orust, Strömstad, samt Tjörns kommuner besvarade förfrågan. Dessa kommuner är skärgårdskommuner mer lika Vaxholm sett till antal invånare
- Socioekonomiskt sticker Vaxholm emellertid ut något med en högre medianinkomst än övriga kommuner
- Olika kommuner har olika förutsättningar vilket påverkar exakt jämförbarhet, men kan ändå ge fingervisning om vad som är möjligt att uppnå med rätt förutsättningar

Komparativa jämförelser med andra kommuner

- Antal handläggare

Antal handläggare avseende lov- & tillsynsärenden

Antal handläggare	2015	2016	2017	2018	2019
Norrtälje	13	11	10	10	10
Orust	4,5	5	5	5	5,5
Strömstad	4,5	4,5	5,5	5,5	4,5
Tjörn	3	3	3	3	3
Vaxholm	3	3	4,5	5	4
Österåker*	10,5	10,5	12,3	11,3	10,9

Kommentarer

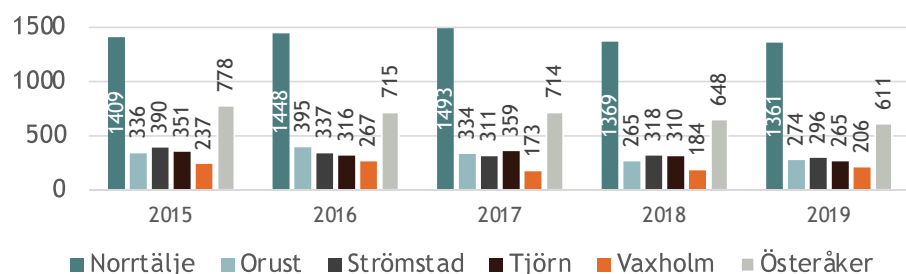
- Att göra jämförelser mellan kommuner är förenat med ett antal svårigheter. Devisen "ingen kommun är den andra lik" är särskilt sann när det kommer till kommunernas geografiska förutsättningar. "Blott Vaxholm Vaxholms skärgård har"
- Med det sagt kan en jämförelse med andra kommuner bistå oss i att sätta kvantitativa mått i perspektiv. Alla kommuner har bygglovsverksamhet inklusive lovhantering och tillsyn. Hur Vaxholm ligger till i jämförelse med andra kommuner kan ge indikationer på vilken effektivitetsgrad som kan uppnås, och påvisa behov av eventuella förflyttningar och korrigeringar
- För att jämförelsen ska vara värdefull är det relevant att undersöka ärendemängden i relation till antalet handläggare inom varje kommun
- Det går naturligtvis att argumentera för att lovansökningar är olika komplexa, att olika förutsättningar föreligger för olika kommuner, etc, men vår erfarenhet är att på aggregerad nivå så kan ändå övergripande slutsatser dras. Underliggande lagstiftning är densamma, men respektive kommuns förutsättningar kan skilja sig åt. Organisering, stödresurser, digitaliseringsgrad, erfarenhet på handläggare etc.
- Antalet handläggare för var och en av de studerade kommunerna redovisas i tabell till vänster

Endast Orust och Vaxholm har i jämförelseperioden ökat antal bygglovshandläggare

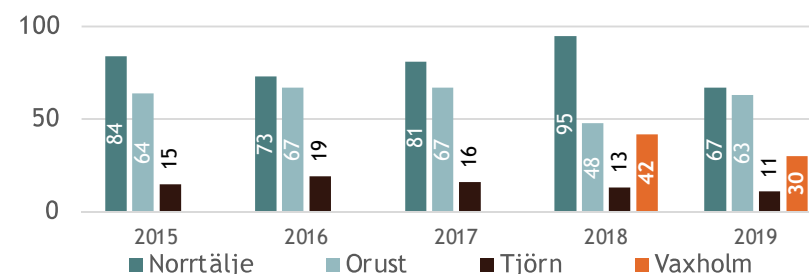
Komparativa jämförelser med andra kommuner

- Antal ärenden: Bygglov, Anmälan, Strandskydd, Tillsyn

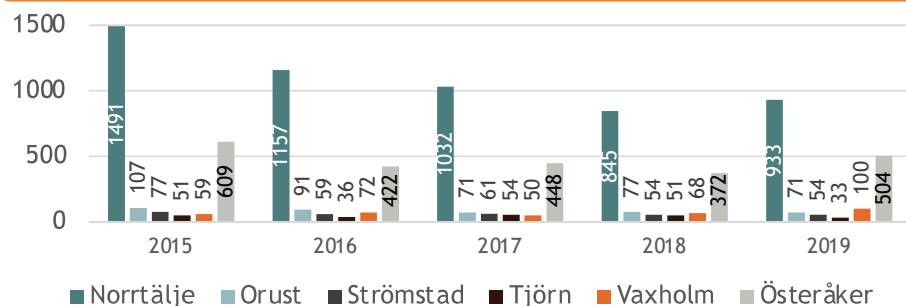
Bygglövsärenden



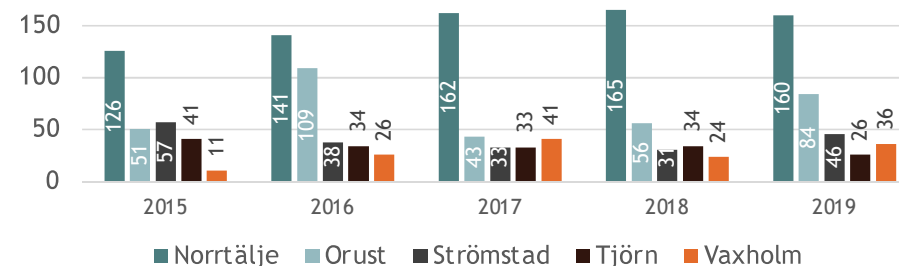
Strandskydd*



Bygganmälan



Tillsyn

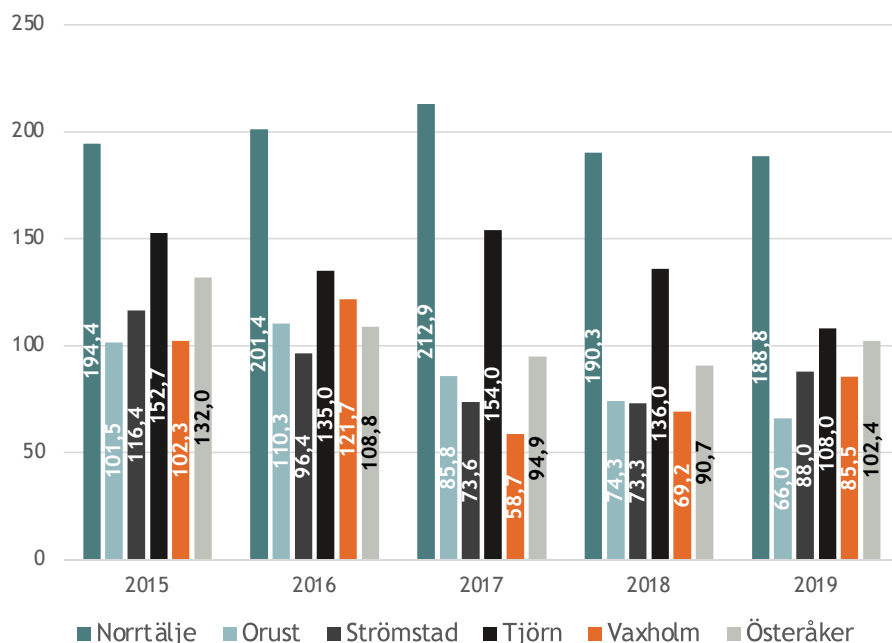


Av de sex undersökta kommunerna har Vaxholm lägst antal inkomna bygglovsärenden för alla år under den studerade tidsperioden. Vaxholm har dock haft ett högre antal bygganmälningsärenden de senaste åren än storleksmässigt jämförbara kommuner

Komparativa jämförelser med andra kommuner

- Antal ärenden per handläggare

Antal ärenden (totalt) per handläggare



Kommentarer

- Beträffande antalet inkomna ärenden per handläggare ser vi att Norrtälje kommun uppvisar en mycket hög effektivitet. I snitt inkommer strax under 200 ärenden per handläggare årligen. Ärendehantering i Norrtälje präglas av en hög grad av digitalisering. De har dessutom ett kontaktcenter som svarar på frågor samt stödresurser för registrering och utlämning av handlingar
- Till Tjörns kommun inkommer i snitt 137,1 ärenden per handläggare årligen
- Österåker* kommun uppvisar ett ytterligare något lägre årligt snitt med knappt 106 inkomna ärenden per handläggare och år
- Orust och Strömstad kommuner samt Vaxholm stads genomsnittliga ärendemängd under tidsperioden per handläggare är jämförbara – ca 85-90. Anmärkningsvärt är att ingen av dessa kommuner överstiger detta snitt de senaste tre åren.
- Noterbart är att Vaxholms genomsnittliga hantering halverades mellan 2016-2017, och varit lägst av alla 2017-2018
- Samtliga jämförda kommuner har haft en minskande ärendemängd per handläggare över tidsperioden

Oavsett om vi jämför med storleksmässigt jämförbara kommuner eller övriga bland jämförelsekommunerna så har Vaxholm ett av de lägsta antalen inkomna ärenden per handläggare och år

Komparativa jämförelser med andra kommuner

- Självkostnadstäckningsgrad

Självkostnadstäckningsgrad

Kommun	2015	2016	2017	2018	2019
Norrtälje*	141%	133%	97%	79%	81%
Orust	"Har varierat mellan 60% och 80%"				
Strömstad	Ca 90%	Ca 90%	Ca 90%	Ca 90%	65%
Vaxholm	67%	58%	52%	63%	46%**
Österåker*	109%	106%	101%	92%	75%

Kommentarer

- Jämförelsen gör även nedslag i självkostnadstäckningsgrad för de olika kommunerna
- Att göra en jämförelse beträffande självkostnadstäckningsgrad är förenat med stor grad av osäkerhet då olika kommuner resonerar olika i vilka kostnader som ska täckas av bygglovstaxan. Detta ser vi exempelvis för Strömstad kommun, som inför 2019 ändrade beräkningsgrunderna för självkostnadstäckningsgraden baserat på SKR:s riktlinjer
- För Vaxholm har, såvitt vi förstått, beräkningsgrunden avseende självkostnadstäckningsgraden ändrats från T1 2019 varför jämförelse med tidigare år inte är helt jämförbar
 - Per T1 2019 och framåt korrigerades kostnadsgrunden avseende bygglovs verksamhet att bl a inkludera mer av kostnader för övergripande arbetsledning samt kostnader för inhyrda konsulter. Dessutom är kostnad för tillsynshandläggare inkluderad. Med samma beräkningsgrund som för 2018 skulle självkostnadstäckningsgraden för 2019 motsvara 54%

Olika kommuner gör olika bedömning av vad som bör och kan ingå i underlaget för att räkna fram lovstaxor. Kommunerna har själva rätt att konstruera sina taxor som skall utgå från den genomsnittliga kostnaden och baseras på både direkta och indirekta kostnader

Källa: Respektive kommun

*Norrtälje kommun identifierade 2016 att taxan var för högt satt, och sänkte därför denna drastiskt. På liknande sätt hade Österåkers kommun för 2015-2017 budgeterat för en täckningsgrad under hundra procent, men gjorde för 2018 justeringar i taxan.** Notera ny beräkningsgrund. Motsvara 54% med samma beräkningsgrund som 2018

Komparativa jämförelser med andra kommuner

- Självkostnadstäckningsgrad - konstruktion av lovtaxa

PBL & SKR:s rekommendationer

- Kommunerna har enligt Plan- och Bygglagen rätt att konstruera egna taxor. Denna taxa ska enligt 12 kap PBL § 10 baseras på kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser
- De kostnader som kan hänföras till till handläggning av bygglov kan inkluderas i denna genomsnittliga kostnad (dock ej tillsyn, strandskydd eller rådgivning). I *Underlag för konstruktion av PBL-taxa* gör SKR gällande att alla relevanta direkta och indirekta kostnader som verksamheten ger upphov till får ingå i beräkningen
 - Direkta kostnader exemplifieras som personalkostnader, personalomkostnader, material och utrustning, försäkringar, m.m.
 - Indirekta kostnader exemplifieras som lokalkostnader, kapitalkostnader, och administrationskostnader, m.m.. Därutöver stipuleras att verksamhetens eventuella andel av kommunens service- och administrationskostnader bör ingå, detta inkluderar del av nämnds kostnad
- SKR tillhandahåller vidare stödmaterialet *Handledning till underlag för att beräkna handläggningskostnad per timme* (2015). I Detta material etableras att:
 - "(...) Kostnaden utgörs av kommunens genomsnittliga kostnad per år för en handläggare inom myndighetsområdet. Denna kostnad består av summan av två eller tre olika delar – lönekostnad, del av gemensamma kostnader och eventuella myndighetsspecifika kostnader"
 - Gemensamma kostnader avser kommungemensamma kostnader som den aktuella avdelningen/enheten nyttjar. Det kan exempelvis handla om ett kommungemensamt ärendehanteringssystem
 - Myndighetsspecifika kostnader rör kostnader som är särskilda för avdelningen/enheten. Det kan exempelvis röra specifika system som enkom används för bygglovshantering
- Sammanfattningsvis kan sägas att kommunerna har stora frihetsgrader i att definiera vad som ska inkluderas i de gemensamma kostnaderna och i de myndighetsspecifika kostnaderna, givet att kostnaden ifråga kan hänföras till handläggningen. Principiellt kan såväl kostnader för lokalhyra som kostnader för nämnd och kontorsmateriel ses som hänförliga. Vad som kan och inte kan inkluderas är i stor utsträckning oprövat juridiskt
- Till sammanhanget hör sannolikt även att kommunala taxor mycket sällan överklagas

Innehållsförteckning

Bakgrund, uppdrag och ansats

Bygglov & tillsynsverksamheten Vaxholms stad

Sammanfattning av intervjuer

Komparativa jämförelser mot andra kommuner

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer för väg framåt

Sammanfattande slutsatser

- Bygglovs- och GIS-enheten, med fokus på bygglov och tillsynsfrågorna i Vaxholms stad upplevs ha "fastnat" i en negativ spiral. Utvecklingsinriktade åtgärder såsom digitaliseringsinitiativ och resursförstärkning har gjorts de senaste åren, med ambition att komma ikapp utifrån en upplevd ökad ärendemängd. Dessa upplevs emellertid inte ha haft önskad effekt, och många utmaningar har tyvärr kvarstått eller till och med förvärrats, däribland ökad grad av sjukskrivningar, relativt stor personalomsättning, en upplevd mycket pressad arbetssituation, en negativ trend vad det gäller NMI- och NKI-mätningar (NKI ökade emellertid 2019)
- Organisationen beskriver sig själv som gammaldags i sin utövning och utvecklingen uppges i stort stått still under många år. Det finns en viss uppgivenhet samtidigt som man påtalar önskan om, och behovet av, en förändring. Utvecklingsinitiativ så som t ex införandet av Castor, för ökad grad av digitalisering, har genomförts med vissa begränsningar och därmed ej uppnått full potential. Det återstår även att genomföra identifierade åtgärder så som digitalisering av arkivet
- I jämförelse med andra kommuner så påvisar den komparativa jämförelsen att Vaxholm har ett förhållandevis lågt tryck på sig sett till antalet ärenden som hanteras per handläggare, men hyfsat jämförbart med vissa andra mindre kommuner. För två av åren under den undersökta tidsperioden uppvisar Vaxholm det lägsta antalet inkomna ärenden per handläggare och år, och mellan några enskilda år så halverades ärendemängden per handläggare. I något fall har man inte ens hälften så många ärenden per handläggare som andra kommuner i genomsnitt under perioden 2015-2019. Det skall dock påtalas att underliggande förutsättningar kan skilja sig åt mellan kommuner, men jämförelsen påvisar vad som kan vara möjligt att uppnå med rätt förutsättningar, verktyg och processer
- En kulturförändring och förändrade arbetssätt behöver komma till för att ta steg mot en ökad effektivitet och ett ökat välmående i organisationen

Rekommendationer för väg framåt

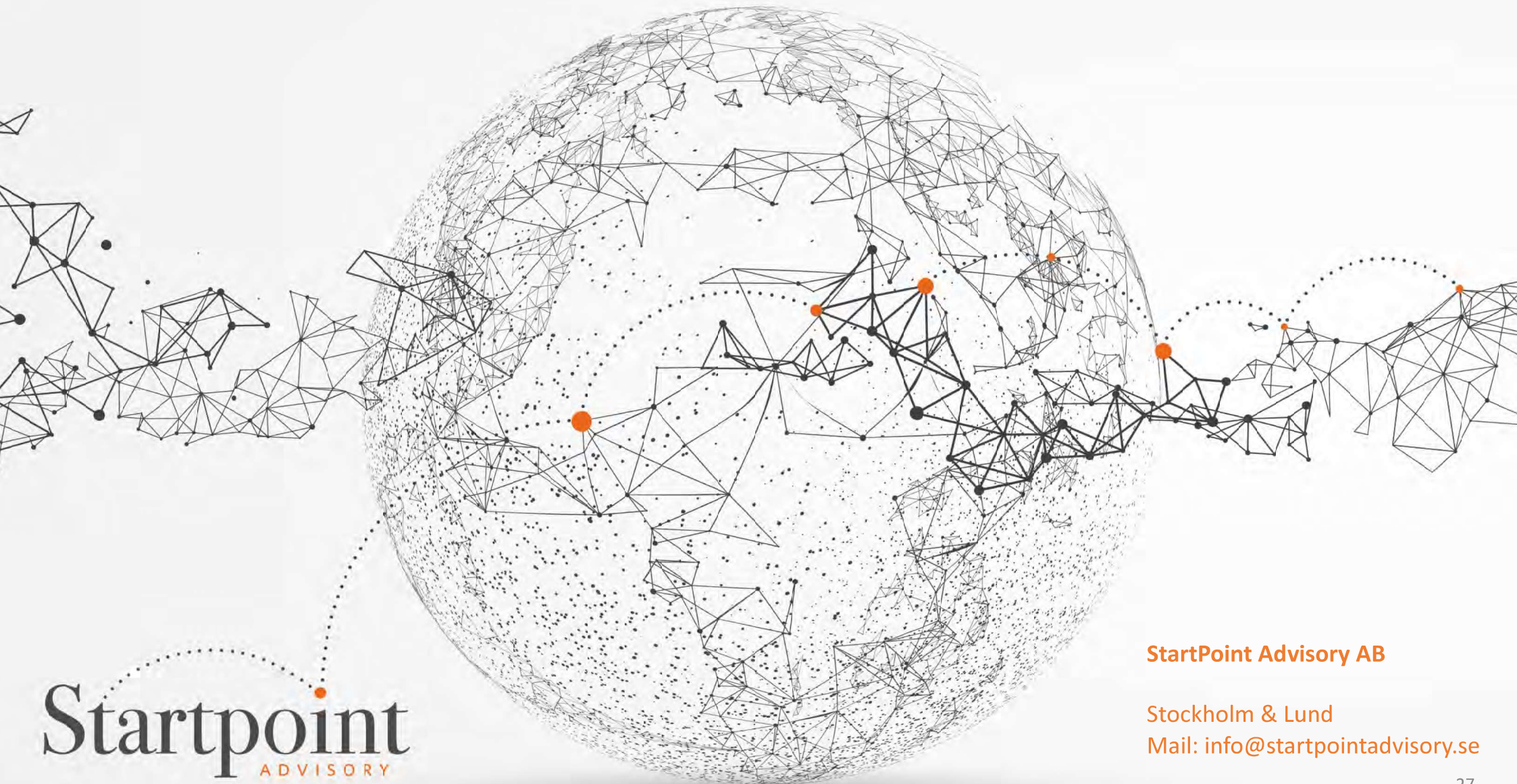
1. Stort behov av en nystart i organisationen kring bygglov- och tillsynshantering utifrån en gemensam målbild om framtiden
 - Svara på frågan – ”vill vi ha det så här?”. Rak och öppen diskussion utan förbehåll, där alla frågor måste kunna lyftas
 - Ta fram en gemensam utvecklingsplan med berörda medarbetare där medarbetarna tar ansvar för utvecklingen, ledda av förvaltningsledning och nämnd. Det gemensamma ansvaret är avgörande för framgång
 - Alla måste våga släppa ”det gamla”, och se på möjligheterna att tänka nytt. Detta gäller både processer och ”ambitionsnivå”

2. Stort behov av att förstärka tilliten i organisationen genom att ge fullt mandat till organisationen att ta ansvar för sin egen utveckling utifrån roll och uppdrag
 - Tillit mellan chefer och medarbetare, likväl som mellan medarbetare och mellan förvaltning och politik
 - En styrning som är baserad på inkludering och tillit till medarbetares och chefers kompetens
 - Ge mandat till organisationen att äga sin egen utveckling utifrån tydliga mål. Viktigt att delaktighet sker i inledande skede vid målsättning
 - Förstärk uppföljning och utkräv ansvar och löpande progressrapportering
 - Full transparens kring både utvecklingsfrågor och verksamhet till både medarbetare, förvaltningsledning och politik

3. Säkerställ ett handlingskraftigt och inkluderande ledarskap och en trivsamt och utvecklande kultur – en ”vi-känsla” och en kultur i organisationen där ”din framgång är min framgång”
 - Har varit stor rotation på chefer under de senaste åren vilket påverkat stabiliteten i organisationen
 - Viktigt med ett chefs-/ledarskap som är inkluderande och inlyssnande men samtidigt tydligt
 - Säkerställ en öppen dialog kring ”hur vill vi ha det?”, och ställ krav på efterlevnad och hantera oönskade beteenden
 - En starkt ”vi-kultur” bedöms avgörande för att lyckas med nödvändig förändringsresa. Organisationens måste ta kommandot över den egna utvecklingen

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer för väg framåt

4. Vikten av att skapa ett förändringsprogram med fokus på att utveckla bygglovsprocessen och därtill kopplade rutiner – fortsatt digitaliseringsresan
 - Utveckla, tillsammans med medarbetarna, bygglovsprocessen med inspel från alla utifrån respektive persons erfarenheter från andra kommuner. Släpp det gamla. Finns en stor upplevelse av att Vaxholm jobbar omodernt, och inte heller dragit nytta av de möjligheter som införandet av Castor ger
 - Viktigt att alla är öppna för förändring och att en ny gemensam process gäller alla
 - Vidareutveckla nödvändiga rutiner och rutinbeskrivningar utifrån utvecklad process
 - Nyttja digitaliseringens möjligheter genom minskad administration och manuell hantering. Ta stöd av IT för expertis och samordning kring övergripande utveckling
 - En gemensam process skapar möjligheter för effektivisering, men också ökad jämnhet i bedömning/kvalitet, samt redundans
 - För ytterligare effektivisering viktigt med tydliga strategiska och styrande dokument för att underlätta handläggning. T ex påtalas att många områden saknar DP och att t ex kulturprogrammet i kommunen är utdaterat
5. Se till att i det korta perspektivet fokusera på utveckling av lov- och tillsynsprocesser och kärnuppdraget inom service och handläggning, och nedprioritera där möjligt övriga frågor
 - Avstå ej prioriterade interna möten, fokus huvudsakligen på handläggning och gemensamt framtagna utvecklingsplan för ökad effektivitet och i förlängningen budget i balans
 - Nedprioritera, där möjligt, andra utvecklingsinitiativ som inte har direkt bäring på handlägningsprocessen av lov, anmälan och tillsyn
6. Förstärk fokus på "service" och en servicementalitet även inom ramen för myndighetsrollen
 - Viktigt att inom ramen för myndighetsrollen se att det är ett uppdrag och en roll man har för/på uppdrag av medborgaren och fastighetsägare i kommunen
 - I det arbetet är det avgörande att tänka utifrån ett "medborgaren i fokus" perspektiv – även om det är myndighetsutövning (tillstånd och tillsyn) som sker
 - Se över hur service mot medborgaren/fastighetsägaren kan förstärkas. Drop-in, telefon-tider, "rådgivning" – allt för att förstärka, och sannolikt också förenkla/effektivisera själva myndighetsutövningen/ärendehantering
 - Samtidigt viktigt att vara tydlig i krav på medborgare/fastighetsägare (sökanden) kring krav och roll



Startpoint
ADVISORY

StartPoint Advisory AB

Stockholm & Lund
Mail: info@startpointadvisory.se