



REVISIONSRAPPORT

 **ERNST & YOUNG**

Granskning av bygglovshantering

Jönköpings kommun

Genomförd på uppdrag av revisorerna
22 januari 2008

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	2
1 Inledning	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Syfte och avgränsning.....	4
1.3 Genomförande.....	4
2 Styrning och organisation	5
2.1 Styrning och styrdokument	5
2.2 Bygglövsavdelningens organisation.....	6
2.3 Ansvarsfördelning	7
2.4 Kommentar.....	8
3 Hantering av bygglov utifrån ett medborgarperspektiv	9
3.1 Information.....	9
3.2 Tillgänglighet	10
3.3 Bemötande	11
3.4 Handläggningstid.....	11
3.5 Rättssäkerhet	13
3.6 Klagomålshantering.....	16
3.7 Kommentar.....	16

Sammanfattande bedömning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun granskat bygglovshanteringen. Syftet med granskningen har varit att granska och bedöma om bygglovshanteringen är effektiv utifrån ett medborgarperspektiv samt hur bygglovshanteringen styrs.

Utifrån ett medborgarperspektiv bör tillgängligheten vara hög, informationen bra, bemötandet gott, handläggningstiden skyndsam, handläggningen rättssäker och klagomål beaktas. Viktiga förutsättningar för en effektiv handläggning är att det finns väl definierade processer för handläggningen, en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning, kompetenta medarbetare, välutvecklade systemstöd, tydliga och relevanta mål, fortlöpande uppföljning av mål och nyckeltal samt ett ändamålsenligt kvalitetsarbete.

Vi bedömer att verksamheten i hög grad lever upp till de förväntningar som finns beträffande bygglov utifrån ett medborgarperspektiv. Bygglövsavdelningen har prioriterat bemötandefrågor och tillgängligheten är god. Den nyligen genomförda brukarundersökningen indikerar också att den muntliga och skriftliga informationen från bygglovsavdelningen är lättförståelig och att det går att hitta den information som eftersökts. Vidare finns det ett ändamålsenligt systemstöd med tillämpningsanvisningar och rutiner, personal med relevant utbildnings- och yrkesbakgrund samt forum för att diskutera komplicerade fall och bedömningar, vilket sammantaget utgör en god grund för en rättssäker bygglovshandtering. Nämndens mål för handläggningstider nås emellertid inte och det saknas en systematisk hantering av klagomål.

Den bild av verksamheten som framkommer utifrån intervjuerna är en verksamhet som arbetar på ett bra sätt med de ärenden som inkommer. Bygglövsavdelningens medarbetare har relevant utbildnings- och yrkesbakgrund, men det saknas en samlad kompetensutvecklingsplan för bygglovsavdelningen. Ansvarsfördelningen i bygglovsprocessen är tydlig, men det finns inte några dokumenterade processkartläggningar över de vanligaste ärendetyperna. Kartläggningar av detta slag kan vara användbara för stadsbyggnadsnämndens interna kontroll, det interna kvalitets- och utvecklingsarbetet samt information till allmänheten. Vi bedömer det som positivt att nämnden och bygglovsavdelningen tagit initiativ till att göra jämförelser med andra kommuner.

Nämndens styrning och uppföljning av bygglovshanteringen bör förtydligas, bl.a. bör målen för verksamheten utvecklas vad gäller såväl kvalitet som handläggningstider. Dessutom bör samtliga mål som ställs i stadsbyggnadskontorets verksamhets- och investeringsplan följas upp i budgetuppföljningar och verksamhetsberättelser om inte annat angivits. Bygglövsavdelningens kvalitetsarbete bör i högre utsträckning systematiseras och kopplas samman med nämndens styrning.

Vi lämnar följande förslag till fortsatt utveckling:

- ✘ Det finns ingen handlingsplan som visar på hur bygglovsavdelningen på ett systematiskt sätt ska arbeta med kvalitetsfrågor och verksamhetsutveckling på längre sikt. Därmed saknas en plattform för att ta tillvara brukarenkätens resultat, nämndens uppföljning samt övriga utvecklingsidéer, t.ex. kring hur informationen till allmänheten kan förbättras ytterligare. Diskussioner kring detta förs dock på avdelningsmöten.

- ✘ Bygglövsavdelningen bör föra en diskussion kring hur resultaten från brukarenkäten ska användas i syfte att utveckla verksamheten och ta fram en plan för hur detta ska genomföras.
- ✘ Nämnden bör utveckla målen för och uppföljning av verksamhetens kvalitet. Det bör finnas tydliga mål beträffande områden som information, bemötande, tillgänglighet, bemötande och rättsäkerhet. Förekomsten av mål inom ovan nämnda områden bör sannolikt bidra till att bygglövsavdelningens kvalitetsarbete i högre utsträckning kan knytas till verksamhetens styrning. Utifrån ett medborgarperspektiv är det dessutom relevant att ha konkreta mål för verksamhetens kvalitet.
- ✘ Nämndens samtliga mål med relevans för bygglövshanteringen bör följas upp i budgetuppföljningar och verksamhetsberättelser om inte annat angivits. Graden av måluppfyllelse bör vidare tydligt framgå av uppföljningen och vid avvikelser från målen bör nämnden efterfråga en analys av avvikelsen samt en redogörelse för hur avvikelsen ska åtgärdas.
- ✘ De mål som finns i dag beträffande handläggningstider går inte att följa upp på ett rättvisande sätt till följd av att relevant statistik inte går att erhålla ur ärendehanteringssystemet. Åtgärder bör vidtas för att tillse att mål och uppföljningsunderlag beskriver ett och samma förhållande.
- ✘ Handläggningstiden från det att ansökan är komplett till formulering av förslag till beslut, vilket följs upp i dag, är i första hand av intresse för bygglövsavdelningen. Ur den enskildes synvinkel är det i första hand tiden från ansökan till besked om eventuell komplettering (följs upp i dag) och till slutligt besked (skulle kunna följas upp i dag) som är intressant. Uppföljningen av handläggningstiden bör beakta samtliga dessa aspekter.
- ✘ Andelen ansökningar som är kompletta bör följas upp och kopplas till ett utvecklingsarbete som syftar till att öka denna andel. Genom att öka andelen kompletta ansökningar kan sannolikt handläggningen effektiviseras och tiden från ansökan till slutligt besked minskas. En förutsättning är att det går att skilja mellan olika typer ärenden i denna uppföljning.
- ✘ Nämnden bör tillse att rutiner för klagomålshantering utarbetas samt att klagomålshantering hanteras på ett systematiskt sätt och kopplas till bygglövsavdelningens kvalitetsarbete.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

För den som söker bygglov är det väsentligt att hanteringen sker effektivt. Hanteringen ska således vara snabb, korrekt och rättssäker. Antalet beslut om bygglov har ökat i Jönköpings kommun de senaste åren. År 2006 fattades totalt 1 609 beslut om bygglov. Även intäkterna från bygglovsavgifterna har ökat och var år 2006 drygt 4,5 mnkr.

1.2 Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen är att granska och bedöma om bygglovshanteringen är effektiv utifrån ett medborgarperspektiv samt hur bygglovshanteringen styrs. Granskningen omfattar endast bygglovshanteringen och kommer inte att ta i beaktande andra uppgifter såsom bygganmälan, rivningslov etc.

1.3 Genomförande

Styrningen av bygglovshanteringen kommer att granskas med utgångspunkt i de direktiv som ges till verksamheten samt hur verksamheten följs upp. För att granska om bygglovshanteringen är effektiv ur ett medborgarperspektiv inriktas granskningen på följande områden:

- ✘ Tillgänglighet
- ✘ Rättssäkerhet
- ✘ Information
- ✘ Handläggningstid
- ✘ Bemötande
- ✘ Klagomålshantering

Granskningen grundas på intervjuer med utvalda tjänstemän och en genomgång av relevant dokumentation. I syfte att belysa ovanstående inriktningar har intervjuer genomförts med följande funktioner:

- ✘ Bygglovschef
- ✘ Biträdande bygglovschef
- ✘ Bygglovsingenjörer
- ✘ Bygglovsassistent

Följande dokumentation har gåtts igenom:

- ✘ Styrning: budget, verksamhets- och investeringsplan, delegationsordning, rutinbeskrivning avseende bygglovshantering
- ✘ Uppföljning: delårsrapport, verksamhetsberättelse, brukarenkät, verksamhetsstatistik
- ✘ Informationsmaterial och blanketter för medborgare avseende bygglov

2 Styrning och organisation

2.1 Styrning och styrdokument

Det finns ett antal lagar och förordningar som reglerar och styr upprättandet av planer, byggande och hantering av bygglov. Den viktigaste är plan- och bygglagen, som bl.a. stadgar att det i varje kommun ska finnas en eller flera nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggområdet. I lagtexten benämns denna nämnd ”byggnadsnämnd”. Till nämndens uppgifter hör enligt lagtexten bl.a. att pröva frågor om bygglov samt att lämna råd och upplysningar i dessa frågor.

Stadsbyggnadskontorets verksamhets- och investeringsplan för 2007–2009 innehåller två mål som direkt berör bygglovshanteringen, nämligen att

- ✘ ”Alla bygglovsärenden går igenom och remitteras / begärs kompletterade handlingar inom två veckor”
- ✘ ”Formulera förslag till beslut i 75 % av alla bygglov, marklov, rivningslov, förhandsbesked och brandfarliga varor inom fyra veckor från det att ärendet är komplett”¹

Verksamhets- och investeringsplanen innehåller även generella målsättningar som är relevanta för bygglovshanteringen ur ett medborgarperspektiv. Stadsbyggnadskontoret ska enligt dokumentet kännetecknas av ”att utföra sina uppgifter med kompetens, effektivitet och kunden i centrum”. Bygglövsavdelningen har ett internt mål som stadgar att mediantiden för en bygglovsansökan (från komplett ärende till dess att förslag till beslut formulerats) ska vara högst fyra veckor.

I verksamhets- och investeringsplanen för 2008–2010 finns även ett uppdrag att de verksamhetsmål som finns ska kompletteras med nyckeltal som möjliggör jämförelser med andra likvärdiga kommuner, t.ex. ska en ”modell för att mäta kostnaden per bygglov / byggsamråd kunna tillämpas 2008”. En kundenkät avseende bygglov ska dessutom genomföras under planperioden.

De mål som finns för bygglovshanteringen ska följas upp i budgetuppföljningar och i verksamhetsberättelsen. Uppföljningen av handläggningstiden är mycket begränsad i den senaste budgetuppföljningen. Där konstateras enbart att ”det varit svårt att nå målen avseende handläggningstider”. Det framgår således inte hur stor avvikelsen från målet är. I verksamhetsberättelsen för 2006 specificeras däremot måluppfyllelsegraden för ett av målen. Där framgår att endast 63 procent av alla ärenden har handlagts inom det uppsatta målet om två veckor. Det andra målet att förslag till beslut ska formuleras inom fyra veckor i 75 procent av fallen har inte kommenterats i verksamhetsberättelsen.

¹ Detta mål har tagits bort i verksamhets- och investeringsplanen för 2008–2010.

2.2 Bygglovsavdelningens organisation

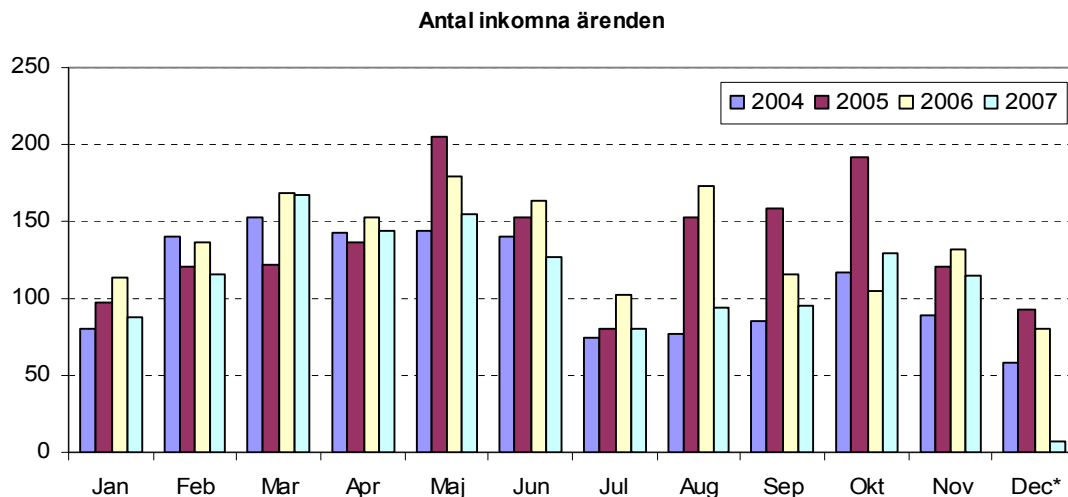
Bygglovsavdelningen är en del av stadsbyggnadskontoret och leds av en bygglovschef. Det arbetar sammanlagt 15 personer på bygglovsavdelningen. Inom bygglovsavdelningen finns flera olika typer av ärenden. Bygglovsverksamheten hanterar bygglov (vilket fokuseras i denna granskning), marklov, rivningslov, förhandsbesked och strandskyddsdispens. Verksamheten byggnämnan hanterar rivningsanmälan, byggsamråd, kontrollplan, slutbevis och godkännande av kvalitetsansvariga. Utöver detta har bygglovsavdelningen även ett ansvar för hissar, obligatorisk ventilationskontroll, tillsynsärenden m.m.

Bygglovsavdelningen har, enligt bygglovschefen, jämfört sig med andra jämnstora kommuner avseende resurser och antal planärenden per handläggare. Jämförelsen gjordes med Linköpings, Norrköpings, Borås och Helsingborgs kommuner. Det framkom att den egna avdelningen haft relativt sett mindre resurser och fler ärenden per handläggare. Detta har, enligt bygglovschefen, påtalats för nämnden och är en bidragande anledning till att ytterligare en tjänst ska tillsättas inom verksamheten bygglov.

Inom verksamhetsområdet bygglov finns i dag 3,5 tjänster. Ytterligare en ska tillsättas inom kort, vilket innebär att antalet tjänster blir 4,5. Tjänsterna inom övriga verksamheter är fördelade enligt följande; byggnämnan 4 tjänster, administration 5,25 tjänster.

Det är möjligt att följa bygglovshandläggarnas ärendemängd i ärendehanteringssystemet. Bygglovschefen framhåller att detta görs kontinuerligt och att det är möjligt att justera distriktsindelningen i syfte att jämna ut handläggarnas ärendemängd. Det är också möjligt att diskutera ärendemängden vid avdelningsmöten.

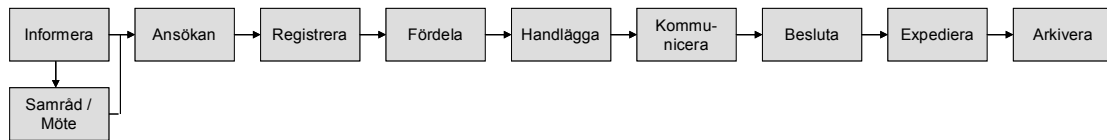
Antalet inkomna ärenden totalt sett varierar under årets olika säsonger, vilket illustreras i figuren nedan. En trend de senaste åren har varit att antalet ansökningar ökar under våren för att sedan minska kraftigt under sommaren. En viss ökning kan sedan skönjas under hösten innan antalet ansökningar åter minskar under vintern.



Figur 1. Antal inkomna ärenden 2004-2007
* Uppgifter endast t.o.m. 4 december 2007

2.3 Ansvarsfördelning

Ett vanligt bygglovsärende följer ungefär denna process:



Figur 2. Ett exempel på hur bygglovsprocessen kan se ut

När ett ärende inkommer till registrator sker registrering och diarieföring. Detta har sannolikt föregåtts av att den som ansöker nåtts av kommunens information, t.ex. via hemsidan eller telefon. Registrator fördelar sedan ärendet till handläggare. Fördelningen av ärenden sker efter en distriktsindelning. I dag finns två distrikt, nämligen öster och väster.

Handläggarna av bygglov och bygganmälan kommer i hög utsträckning i kontakt med varandra under handläggningsprocessen. Bygglov och bygganmälan krävs i regel exempelvis för nybyggnad, ombyggnad och tillbyggnad inom detaljplanelagt område samt inom samlad bebyggelse. Vid bygglovsavdelningens möten deltar representanter för båda verksamheter, vilket enligt bygglovschefen möjliggör för avdelningens handläggare att fördela ansvaret i olika ärenden mellan sig.

När bygglovsavdelningen utökas med ytterligare en tjänst kommer ett tredje distrikt (söder) att tillskapas. Normalt diskuteras alla inkomna ärenden vid det första påföljande s.k. torsdagsmötet som bygglovsingenjörerna har tillsammans med den biträdande bygglovschefen. Sedan beslutas i många fall om kompletteringar ska begäras. I normala fall hanteras dock ärenden i den ordning de inkommer.

Delegationsordningen stadgar att delegationen inte avser befogenhet att avslå framställning eller att avgöra ärenden som är av principiell natur eller i övrigt av större vikt. I övrigt har de handläggare som hanterar bygglovsärenden delegationsrätt på beslut enligt relevanta delar i plan- och bygglagens åttonde kapitel ”Bygglov, rivningslov och marklov”. Bygglovschefen och biträdande bygglovschefen har delegation på vissa beslut som handläggarna inom distrikten inte har och vice versa.

Delegationen innefattar rätten att vid beslut om bygglov medge mindre avvikelser från detaljplan, fastighetsplan eller områdesbestämmelser om avvikelserna är förenliga med syftet med planen eller bestämmelserna. Vidare innefattas rätten att ge förelägganden enligt 8 kap 11 § 2 st. (fastighetens överensstämmelse med fastighetsplan) och 20 § 2 st. (ofullständiga ansökningshandlingar). Slutligen innefattar bestämmelserna även rätten att avge yttranden vid överklagande av egna beslut.

De ärenden som nämnden beslutar i förbereds av bygglovsavdelningens handläggare och diskuteras även gemensamt vid avdelningsmöten. Bygglovschefen uppskattar att nämnden ensamt har beslutanderätten i ca en tiondel av alla ärenden. I ett mindre antal fall händer det att nämnden fattar ett beslut som avviker från bygglovsavdelningens förslag till beslut. Delegationsbeslut ska enligt delegationsordningen anmälas till stadsbyggnadsnämnden för kännedom nästkommande sammanträde.

2.4 Kommentar

Vi bedömer att det finns en tydlig ansvarsfördelning för bygglovshandlingens olika moment. Vidare anser vi det vara positivt att handläggningen av bygganmälan och bygglov samordnas och att bygglovsavdelningen vid rekrytering försöker finna handläggare som kan hantera båda dessa delar. En integrerad handläggning av bygganmälan och bygglov är sannolikt önskvärd utifrån ett medborgarperspektiv.

Nämndens mål för bygglovsverksamheten rör i första hand handläggningstiden. Nämndens mål tar för närvarande hänsyn till moment i handläggningen som föregår och följer på att ett ärende är komplett, vilket vi bedömer som positivt. Nämndens mål för 2008 tar dock inte hänsyn till denna senare aspekt. Detta innebär att det för 2008 saknas en uttryckt ambition för den sammanlagda handläggningstiden. Det görs ingen åtskillnad mellan olika typer av ärenden i nämndens uppföljning, vilket vi bedömer vara ett utvecklingsområde.

I verksamhets- och investeringsplanen för perioden 2007–2009 finns inget konkretiserat mål som rör kvalitativa aspekter av bygglovshandling. Det finns t.ex. inga mål beträffande informationens kvalitet, bemötande, tillgänglighet eller rättssäkerhet. Förekomsten av mål inom ovan nämnda områden bör sannolikt bidra till att bygglovsavdelningens kvalitetsarbete i större utsträckning kan knytas till verksamhetens styrning.

Kvalitetsaspekten berörs dock övergripande i verksamhets- och investeringsplanen för 2007–2009. Bygglovsavdelningens verksamhetsbeskrivning stadgar till att börja med att avdelningen ska följa upp rutiner och förhållningssätt för kvalitetssäkring samt att ställda mål ska kontrolleras och kvantifieras. Dessutom framgår av verksamhets- och investeringsplanen att stadsbyggnadskontorets verksamhet ska kännetecknas av ”att utföra sina uppgifter med kompetens, effektivitet och kunden i centrum”. Den senaste budgetuppföljningen eller verksamhetsberättelsen för 2006 innehåller ingen tydlig redogörelse för hur bygglovsavdelningen arbetat med dessa frågor.

Uppföljningen av nämndens mål är i flera avseenden bristande. Den budgetuppföljning som granskats innehåller varken en transparent bedömning av måluppfyllelsen eller en redogörelse för hur man avser att komma tillrätta med den bristande måluppfyllelsen. Den verksamhetsberättelse som granskats är mer informativ än budgetuppföljningen men saknar en uppföljning av verksamhets- och investeringsplanens samtliga mål med relevans för bygglovshandling.

Vi bedömer det som positivt att bygglovsavdelningen – och även nämnden inför verksamhetsåret 2008 – tagit initiativ till att jämföra sig med andra kommuner avseende nyckeltal.

3 Hantering av bygglov utifrån ett medborgarperspektiv

Ett ändamålsenligt kvalitetsarbete bör bl.a. säkerställa att bygglovshanteringen är rätts-säker, att medarbetarna har rätt kompetens samt att det finns ändamålsenliga rutiner och att de åtföljs. Ur ett medborgarperspektiv är det också viktiga att den information som finns är ändamålsenlig, att tillgängligheten till handläggarna är hög, att bemötandet är bra och att handläggningstiderna är korta. I avsnitten nedan redogörs för stadsbygg-nadsnämndens och bygglovsavdelningens arbete inom dessa områden.

Det finns, enligt bygglovschefen, inget dokumenterat kvalitetsledningssystem. Kvali-tetsarbete av olika slag bedrivs emellertid formaliserat. Regelbundet träffas avdelning-ens medarbetare, antingen samlat eller inom den verksamhet de tillhör, och för diskus-sioner om utvecklingsbehov. Till viss del kan detta även göras vid de avdelnings- och principmöten som hålls varannan vecka men framför allt sker detta vid mötestillfällen som särskilt ägnats åt detta och som oftast förläggs utanför kontoret. Studiebesök genomförs även i andra kommuner.

3.1 Information

Enligt plan- och bygglagen ska byggnadsnämnden ge råd, upplysa om och förklara de regler som gäller vid ansökan om bygglov och byggande. Förvaltningslagens regler om myndigheternas serviceskyldighet gäller dessutom. Det innebär att den enskilde bör få information om hur blanketter ska fyllas i samt om vilka handlingar som ska bifogas. Fel och brister som uppstår leder inte sällan till merarbete för såväl den sökande som handläggande tjänsteman i ett senare skede av ansökningsprocessen.

Information i form av broschyrer och blanketter finns tillgängliga på såväl kommunens hemsida som på bygglovsavdelningen för den som är i färd att söka bygglov. Informa-tionen är på svenska och innehållet i broschyrer, blanketter etc. uppdateras vid behov, vilket kan föranledas av lagändringar, förändrad praxis etc. Bygglovsingenjörerna framhåller att information på kommunens hemsida kan förbättras i vissa avseenden och de lyfter fram Trollhättans kommun som ett gott exempel. Trollhättans kommun har t.ex. en ordlista där facktermer klargörs. Bygglovschefen framhåller dessutom Upp-lands Väsby som en kommun med bra information till kommuninvånarna och framhål-ler vidare att det vore önskvärt att bygglovsavdelningen arbetade än mer utåtriktat. I dag når avdelningen, enligt bygglovschefen, inte alltid alla med rätt information.

I vissa fall måste även andra berörda informeras, t.ex. grannar. Bygglovschefen anser att det är tydligt vilka som har rätt att lämna synpunkter och i vilka fall de har denna rätt.

Vad gäller den muntliga informationen framhåller bygglovschefen att man försöker att vara så tydliga som möjligt och exempelvis inte hänvisa till lagparagrafer i större ut-sträckning än nödvändigt. Den muntliga informationen ska vara lätt att förstå för den som söker bygglov.

Resultatet i den nyligen genomförda brukarenkäten indikerar att de svarande uppfattat den muntliga och skriftliga informationen som relativt lättförståelig samt att det i hu-

vudsak gått att finna den information och de blanketter som man eftersökte på kommunens hemsida. De som besvarade enkäten lämnade svar på en sexgradig skala från 1 (lägst) till 6 (högst). Följande frågor avseende information ställdes i brukarenkäten:

Fråga	1	2	3	4	5	6	Summa	Medel	Median
Har den skriftliga informationen du fått från stadsbyggnadskontoret varit lätt eller svår att förstå? (N=178)	0,6	5,6	12,9	24,7	33,7	22,5	100 %	4,53	5
Om du haft personlig kontakt, via besök eller telefon, med en tjänsteman på stadsbyggnadskontoret, har den muntliga informationen du fått vid dessa kontakter varit lätt eller svår att förstå? (N=160)	0,6	0,6	5,6	18,1	39,4	35,6	100 %	5,02	5
Om ja ² , fann du den information / de blanketter du sökte på hemsidan? (N=116)	0	2,6	8,6	18,1	31,9	38,8	100 %	4,96	5

Det görs ingen uppföljning beträffande hur stor andel av de ansökningar som lämnas in som inte är kompletta. Enligt de intervjuade bygglovsingenjörerna finns det vissa typer av ärenden där ansökningarna oftare behöver kompletteras, t.ex. nybyggnationer av villor samt flerbostadshus. De intervjuade har lyft fram en ny form av informationsinsats som de menar kan bidra till att minska andelen ej kompletta ansökningar. I samband med att kommunen exploaterat mark för nya bostadsområden har de personer som köpt en tomt bjudits in till ett informationsmöte. Vid mötet har bl.a. bygglovsingenjören för det aktuella distriktet och tjänstemän från tekniska kontoret deltagit i syfte att informera om vilka möjligheter samt vilka krav som finns. Ett likartat arbetssätt finns dock inte beträffande andra typer av ärenden där ansökningar oftare inte är kompletta.

3.2 Tillgänglighet

Tillgänglighet är en viktig kvalitetsfaktor för kommuninvånaren. Myndigheter som är svåra att nå, eller myndigheter där det är svårt att nå rätt personer, har ur den enskildes perspektiv lägre kvalitet än myndigheter som är lätta att kontakta.

Handläggarna på bygglovsavdelningen har inga särskilda telefontider utan de ska vara möjliga att kontakta under kontorstider. Naturligtvis kan handläggarna inte ta emot samtal under ett möte eller dylikt, men det ska alltid vara möjligt att lämna meddelande antingen via röstbrevlådan eller växeln. Handläggarna ska då återkomma till personen så snart som möjligt. Det samma gäller när handläggarna mottagit e-post. De intervjuade upplever inte att det tar särskilt lång tid innan de återkommer till någon som lämnat ett meddelande. De möts dock stundom av kommentarer likt ”du var svår att få tag på”.

De intervjuade bygglovsingenjörerna framhåller att de gärna bokar in möten om det efterfrågas av den sökande, eftersom många framtida ”problem” kan undanröjas i mötet

² Frågan besvarades av de som svarat ja på frågan: Har du sökt information / blanketter på kommunens hemsida angående ditt ärende? 59,9 procent svarade ja på denna fråga och 40,1 procent svarade nej.

med brukaren. Det är exempelvis möjligt att försäkra sig om att brukaren uppfattar informationen på ett korrekt sätt.

Den som ansöker om bygglov kan lämna handlingar direkt till bygglovsavdelningen eller i receptionen i Juneporten. Receptionen har generösa öppettider.

Tillgängligheten har följts upp i den brukarenkät som genomförts. Bygglovsingenjörerna menar att de blev positivt överraskade över brukarnas uppfattning i denna fråga eftersom bygglovsingenjörerna är medvetna om att de kan vara svåra att få tag på. På frågan om ”tjänstemännen på stadsbyggnadskontoret varit lätta eller svåra att få tag på när du försökt få kontakt med dem?”, där ”1” betyder att tjänstemännen var mycket svåra att nå och ”6” att de var mycket lätta att nå, svarar de som försökt kontakta tjänstemännen enligt följande:

Fråga	1	2	3	4	5	6	Summa	Medel	Median
Har tjänstemännen på stadsbyggnadskontoret varit lätta eller svåra att nå när du försökt få kontakt med dem? (N=154)	5,2	9,7	15,6	26,6	26,6	16,3	100 %	4,08	4

Drygt två tredjedelar av de svarande har givit ett svar på den högre delen av skalan, d.v.s. de har svarat ”4”, ”5” eller ”6”. Noteras bör att denna fråga har det lägsta medelvärdet av samtliga frågor i enkäten. Näst lägst medelvärde hade frågan: ”Har behandlingen av ditt ärende varit snabb eller långsam?”

3.3 Bemötande

Bygglovschefen framhåller bemötandet som ett mycket viktigt område och att alla inom avdelningen ska vara medvetna om sin roll. Den nyligen genomförda brukarenkäten innehåller en fråga om bemötande och de intervjuade uppfattar att svaren varit övervägande positiva.

Fråga	1	2	3	4	5	6	Summa	Medel	Median
Om ja ³ , hur blev du bemött? (N=141)	0,7	1,4	6,4	14,2	31,2	46,1	100 %	5,12	5

Bygglovschefen framhåller att hela avdelningen inom kort ska delta i en kurs som just behandlar ämnet bemötande.

3.4 Handläggningstid

Brukarenkäten innehåller en fråga med relevans för handläggningstiden. Respondenterna fick ge svar på en sexgradig skala som sträckte sig mellan ”1 – mycket långsam” och ”6 – mycket snabb”. En av de intervjuade framhåller att allmänhetens krav på effektiv handläggning är betydligt större i dag än vad som har varit fallet tidigare och är givet

³ Frågan besvarades av de som svarat ja på någon av frågorna om de besökt stadsbyggnadskontoret eller om de haft telefonkontakt.

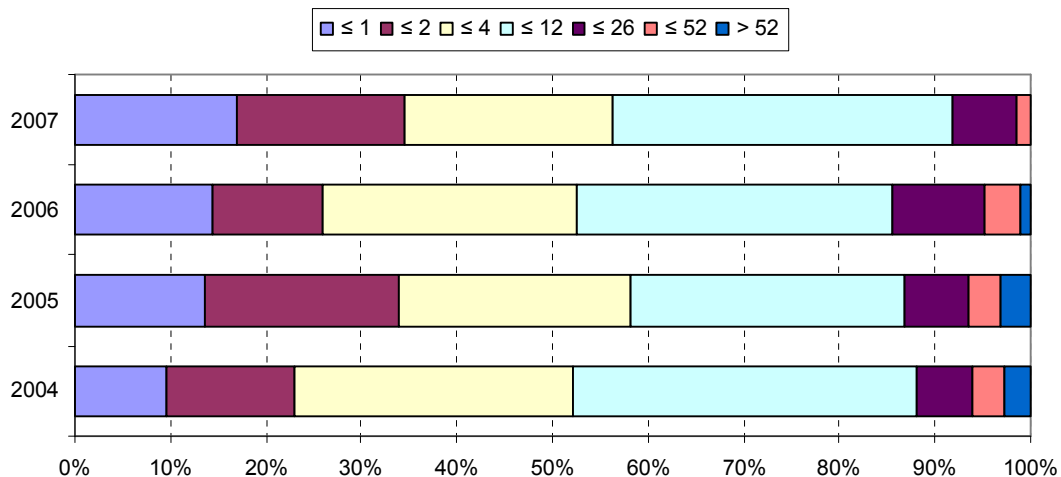
detta något förvånad över resultatet. Den intervjuade hade förväntat sig ett sämre resultat.

Fråga	1	2	3	4	5	6	Summa	Medel	Median
Har behandlingen av ditt ärende varit snabb eller långsam? (N=183)	6,6	7,1	11,5	11,5	32,2	31,1	100 %	4,49	5

Den som ansöker om bygglov får inget besked om när beslut förväntas kunna fattas. Byggloven granskas dock i regel i den ordning de inkommer, vilket innebär att handläggningstiden för normala kompletta ansökningar inte bör variera i särskilt stor utsträckning. Det finns kommuner som erbjuder handläggning ”över disk” för vissa enkla planliga ärenden. Handläggningstiden för denna typ av ärenden blir då kortare än i Jönköpings kommun.

I figuren nedan beskrivs utvecklingen av handläggningstiden, från det att ärendet är komplett till det att beslut fattats, mellan åren 2004 och 2007. I ärendehanteringssystemet framgår dessutom mediantiden, vilken under den studerade perioden låg inom intervallet 3,3–4 veckor. I början av december 2007 var medianen 3,3 veckor. Det interna målet som bygglovsavdelningen satt upp har således uppfyllts under perioden.

Handläggningstid bygglovsärenden (ej förhandsbesked), antal veckor



Målet som finns i verksamhets- och investeringsplanen för verksamhetsåret 2007, nämligen att bygglovsavdelningen ska ”[f]ormulera förslag till beslut i 75 % av alla bygglov [...] inom fyra veckor från det att ärendet är komplett”, går det inte att göra en helt rättvisande uppföljning av. Det går endast att följa upp tiden från det att ärendet är komplett till dess att beslut fattats. Förslag till beslutsformulering och beslut sammanfaller i regel för delegationsärenden, men gör det inte för nämndsärenden då ytterligare minst två veckor tillkommer eftersom beslutet kan fattas först vid ett nämndssammanträde två veckor senare. Den statistik som använts för att följa upp målet ger således en bild av att handläggningen tar längre tid än den faktiskt gör. Bygglovschefen invänder

dock inte mot påståendet att målet inte uppfyllts under något av åren 2003–2006 eller att det med all sannolikhet inte heller kommer att nås under 2007.⁴ Figuren ovan visar att beslut fattats inom fyra veckor från det att ärendet var komplett i mellan ca 50 och 60 procent av ärendena under den studerade perioden.

Beträffande det andra målet i verksamhets- och investeringsplanen, nämligen att ”Alla bygglovsärenden går igenom och remitteras / begärs kompletterade handlingar inom två veckor”, så var enligt verksamhetsberättelsen måluppfyllelsen 63 procent under verksamhetsåret 2006. Inte heller den statistik som går att erhålla beträffande detta mål ger en helt rättvisande bild av måluppfyllelsen. Anledningen härtill är att inte samtliga handläggare utnyttjar möjligheten i ärendehanteringssystemet att registrera att ansökningsen är komplett utan endast noterar detta på den fysiska aktens omslag. Registreringen i ärendehanteringssystemet kan då dröja till dess att handläggaren de facto inleder utredningen av ärendet. Även i detta fall är det sannolikt så att statistiken visar på en lägre måluppfyllelsegrad än den faktiska.

Tiden det tar att utreda ett ärende är en viktig kvalitetsfaktor för den som sökt bygglov. En kort utredningstid är av naturliga skäl att eftersträva. Den tid som är av intresse för den enskilde är i första hand den faktiska väntetiden från ansökan (komplett eller icke) till besked om eventuellt bygglov. Det är i dag möjligt att med hjälp av ärendehanteringssystemet följa upp denna tid, men nämnden har inte efterfrågat en redovisning av denna. Det är relevant att följa upp även denna aspekt av handläggningstiden eftersom den ger en bild av hur lång tid det tar för den som ansöker om bygglov att få ett beslut i ärendet. Noteras bör dock att bygglovsavdelningen inte till fullo kan påverka detta mått eftersom måttet inbegriper den tid som sökande ägnar åt att komplettera ärendet.

Det är i dag dessvärre inte möjligt att i ärendehanteringssystemet urskilja hur handläggningstiden för olika typer av bygglovärenden skiljer sig åt. Det går endast att följa upp handläggningstiden på en aggregerad nivå från det att ärendet bedömts som komplett till dess att beslut fattats.

Det finns enligt bygglovschefen ett antal ärenden som inte avgjorts trots att flera månader eller år passerat. Ärenden av detta slag följs upp vid en särskild genomgång en gång om året. Bygglovsavdelningens chefer och handläggare träffar varje höst nämndens presidium och går då bl.a. igenom samtliga icke avgjorda ärenden som ligger inom normal hantering.

3.5 Rättssäkerhet

Rättssäkerhet i bemärkelsen lika behandling av alla sökande kan brista av olika anledningar. En är att handläggarna tillämpar olika principer när de handlägger ärenden och föreslår eller fattar beslut om ärenden. Detta kan i sin tur bero på att handläggarnas kunskap om planer, lagar, rättsfall m.m. varierar. Det är således viktigt att handläggarna har rätt kompetens.

⁴ Diagrammet bygger på statistik för perioden 1 januari 2004 t.o.m. 4 december 2007. Detta innebär att 2007 års siffror bygger på perioden 1 januari t.o.m. 4 december och inte hela året.

Handläggningen av bygglovsärenden ska ske i enlighet med lagstiftning vilket ytterst innebär att den ska vara rättsenlig. Handläggningen ska dessutom vara likvärdig i enlighet med likställighetsprincipen i kommunallagen. Detta innebär bl.a. att likvärdig information ska ges till de sökande och olikheter mellan beslut ska vara baserade på objektiva skillnader i de omständigheter som ligger till grund för beslutet.

Distriktsindelningen ska, enligt bygglovschefen, göra att handläggarna väl känner till det område de verkar inom. Distriktsindelningen gör att grannar och boende inom ett område i regel får samma handläggare när de ansöker om bygglov, vilket minskar risken för att boende inom ett område drabbas av eventuella skillnader mellan handläggarnas bedömningssätt. Informella diskussioner förekommer ofta mellan handläggare samt mellan handläggare och chefer kring ärenden, vilket bidrar till att minska skillnader i handläggarnas bedömningssätt och således även mellan olika områden. Vid bygglovsavdelningens studiebesök, t.ex. hos andra kommuner i länet, diskuteras ibland bedömningar i jämförelsesyfte. Det förekommer att brukare hänvisar till vad andra kommuner i länet godkänt i ett försök att spela ut den egna kommunen mot en annan.

Den brukarenkät som skickats ut innehöll ingen fråga som specifikt behandlar rättssäkerhet eller brukarnas förtroende för bygglovshanteringen i Jönköpings kommun.

3.5.1 Rutiner

Det finns en generell manual eller rutinbeskrivning som är gemensam för alla bygglovsärenden. Den innehåller även information och rutiner för specifika ärendetyper. Rutinbeskrivningen innehåller tillämpningsanvisningar till ärendehanteringssystemet JÄHS som används för bygglovshanteringen. Rutinbeskrivningen innehåller rutiner för följande moment:

- × Inregistrering
- × Granskning
- × Beslut

Bygglovsavdelningen har inte dokumenterat några processkartläggningar över vanliga ärendetyper, men såväl rutinbeskrivningen och ärendehanteringssystemet baseras på underliggande processer och checklistor. Genom att följa befintliga rutiner och därmed använda ärendehanteringssystemet på ett korrekt sätt kommer handläggningen att följa en given process.

Hela handläggningsprocessen – från att en bygglovsansökan inkommer till dess att ärendet avslutas – ingår i ärendehanteringssystemet. I ärendehanteringssystemet styrs handläggningsprocessen av de val som görs under momenten inregistrering, granskning och beslut. Ska t.ex. ett bygglovsärende som följer befintlig detaljplan handläggas anpassas således granskningsmallen i ärendehanteringssystemet efter detta. De intervjuade framhåller att det varit lätt att vid behov få tillstånd förändringar i ärendehanteringssystemet, som tagits fram i samarbete mellan ett datakonsultföretag och Jönköpings kommun.

Det har inte genomförts någon interngranskning i syfte att följa upp om befintliga rutinerna efterlevs.

3.5.2 *Kompetens*

Brukarenkäten innehöll en fråga beträffande hur tjänstemännens kunskaper uppfattades. De allra flesta svarande uppfattade kunskaperna som i hög grad tillräckliga. De svarande lämnade svar på en sexgradig skala från 1 (lägst) till 6 (högst).

Fråga	1	2	3	4	5	6	Summa	Medel	Median
Har du uppfattat att de tjänstemän du varit i kontakt med haft tillräckliga kunskaper för sitt arbete? (N=165)	1,2	3	4,8	11,5	34,5	44,8	100	5,1	5

De som arbetar på bygglovsärenden har, enligt bygglovschefen, relevant utbildnings- och yrkesbakgrund. Bygglovsingenjörerna framhåller att alla har möjlighet att ta del av rättsfall och följa utvecklingen av rättstillämpningen samt att det finns ett personligt ansvar att hålla sig uppdaterad. Om den rätta kompetensen saknas går det att konsultera andra förvaltningar inom kommunen. I komplicerade juridiska frågor kan exempelvis kommunens jurister bistå bygglovsavdelningen.

Det har inte tagits fram någon särskilt kompetensutvecklingsplan men medarbetarnas behov av och önskemål om kompetensutveckling diskuteras utvecklingssamtalen. Det är vanligt att en medarbetare önskar att specialisera sig inom ett särskilt område.

En kravspecifikation har tagits fram för den kompetens som en handläggare ska ha, vilket i första hand används då ny personal ska rekryteras. Det finns en önskan om att kunna anställa s.k. integrerade handläggare som kan handlägga såväl bygglovs- som bygganmälningsärenden, då en integrerad handläggning kan bidra till ytterligare effektivisering.

På bygglovsavdelningens avdelningsmöten diskuteras alltid aktuella ärenden, t.ex. vad som tagits upp i ledningsgruppen, inkomna ärenden, ärendehanteringssystemet samt lagstiftning och praxis. Även nyheter och utslag från högre rättsliga instanser redogörs för. Utöver detta diskuteras alltid arbetsmiljöfrågor samt föregående och kommande veckas händelser. Avdelningsmöten hålls varannan torsdag. Övriga torsdagar hålls principmöten. Där kan exempelvis svårbedömda ärenden lyftas och diskuteras i grupp.

Omvärldsbevakning sker dels i den särskilda omvärldsgruppen i kommunen där bygglovschefen deltar, dels i ett särskilt omvärldsforum där avdelningens medarbetare har möjlighet att träffa kollegor från andra kommuner i länet. Medarbetare vid bygglovsavdelningen får också delta vid de informationstillfällen som Sveriges kommuner och Landsting anordnar.

3.5.3 *Överklagade beslut*

En högre andel beslut som ändras genom ett överklagande kan ge en indikation en brister i kommunens handläggning eller nämndens beslutsfattande och indikera att kommunens praxis inte stämmer med lagstiftningens intentioner. Denna praxis kan vara till nackdel för den enskilde såväl när denne får sin ansökan beviljad som när så icke sker.

Besvärshänvisning lämnas alltid vid avslag, enligt bygglovschefen. Bygglovsavdelningen följer löpande upp de ärenden som överklagats. Uppföljningen beaktar i vilken rättslig instans det senaste beslutet fattats. En uppföljning av antalet överklagade ärenden per år och antal överklaganden som leder till att nämndens beslut ändras görs i en-

lighet med internkontrollplanen och redovisas i verksamhetsberättelsen. Utfallet jämförs dock inte med tidigare år i likhet med övriga verksamhetsmått i verksamhetsberättelsen.

Under 2006 överklagades, enligt vad som framkommer i verksamhetsberättelsen, 46 bygglovsärenden. Av dessa ärenden var 35 inomplansärenden och 11 utomplansärenden och endast ett av dessa 46 ärenden ändrades. I den uppföljning som görs tas ingen hänsyn till om det är den sökande eller t.ex. en granne som överklagat.

3.6 Klagomålshantering

Det finns, enligt bygglovschefen, inte någon systematisk hantering av klagomål. Bygglovschefen framhåller att de som skriver till avdelningen eller nämnden ges återkoppling på sina synpunkter. Inkomna klagomål och synpunkter diskuteras också på avdelningens principmöten. Någon rutin finns inte för att på något sätt till nämnden redovisa inkomna klagomål och synpunkter, en analys av dessa eller vidtagna åtgärder.

Bygglovschefen upplever att det är få som lämnar klagomål eller synpunkter. Eventuellt kan det enligt bygglovschefen vara så att man inte vågar inkomma med klagomål eller synpunkter under tiden ärendet handläggs och att den sökande efter att bygglovets beviljats "inte orkar" återkomma i ärendet. De sökande som får avslag på sin ansökan har möjlighet att överklaga beslutet, vilket kan sägas vara ett alternativt sätt att påvisa ett eventuellt missnöje med själva beslutet.

Det finns inte någon framtagna blankett att lämna klagomål eller synpunkter på, enligt bygglovschefen.

3.7 Kommentar

Det var, enligt bygglovschefen, ca tio år sedan en brukarenkät som berörde bygglovs-hantering genomfördes senast. Det finns således inget relevant jämförelsematerial för de resultat som erhållits i den nyligen genomförda brukarenkäten. Vi bedömer det som positivt att en brukarundersökning genomförts. Resultaten från denna bör kunna ligga till grund för jämförelser med den brukarenkät som enligt verksamhets- och investeringsplanen ska genomföras under planperioden 2008–2010. Någon diskussion om hur brukarenkätens resultat ska användas i framtiden har ännu inte förts.

Det finns ingen handlingsplan som visar på hur bygglovsavdelningen på ett systematiskt sätt ska arbeta med kvalitetsfrågor och verksamhetsutveckling på längre sikt. Därmed saknas en plattform för att ta tillvara brukarenkätens resultat och ett verktyg för att bedriva förbättringsarbete.

Prövning av bygglov är en form av myndighetsutövning som flertalet privatpersoner ytterst sällan kommer i kontakt med. Den enskildes möjlighet att hävda sin rätt har därför till stor del att göra med om han eller hon från början informeras om såväl de regler som gäller som om sina rättigheter. Möjligheterna att på ett enkelt sätt erhålla information om såväl själva processen som om lagar och riktlinjer är därför en viktig kvalitetsfaktor. Information är också en förutsättning för att känna till vad en komplett bygglovsansökan ska innehålla.

Informationen om bygglov på kommunens hemsida ses kontinuerligt över och hålls uppdaterad. Diskussioner kring att ytterligare förbättra informationen förs i första hand vid avdelningsmöten, men det finns ingen dokumenterad plan för utveckling av informationen på kort eller lång sikt. De intervjuade känner alla till exempel på kommuner med bättre information men de anser att informationen på den egna hemsidan är bra. Ett arbete beträffande informationen på hemsidan som sker för närvarande i syfte att öka tillgängligheten till handläggarna, är att lägga upp fotografier på dessa samt skapa formulär för att skicka meddelanden till dem via hemsidan.

Uppslag till utvecklingsmöjligheter avseende kommunens information kan dels erhållas genom att blicka ut mot andra kommuner, dels genom att följa upp hur många av de ansökningar som lämnas in som inte är kompletta. En stor andel icke kompletta ansökningar är en indikator på att informationen beträffande en viss typ av ärenden kan förbättras. Genom att öka antalet kompletta ansökningar effektiviseras med all sannolikhet handläggningen och kortas handläggningstiden från det att brukaren lämnar in ansökan till det att beslut meddelats. I syfte att utveckla informationen bör därför en uppföljning av andelen kompletta ansökningar inom olika typer av ärenden göras och åtgärder vidtas för att öka andelen kompletta ansökningar. Uppföljningen kan på sikt även ge en indikation om huruvida vidtagna åtgärder givit resultat eller inte.

Det finns ett bra exempel på hur bygglovsavdelningen arbetat för att öka andelen kompletta ansökningar. I samband med att kommunen exploaterat mark för nya bostadsområden har de personer som köpt en tomt bjudits in till ett informationsmöte där bl.a. bygglovsingenjören för det aktuella distriktet och tjänstemän från tekniska kontoret deltagit. De intervjuade gör bedömningen att riktad information av detta slag bidrar till att öka andelen kompletta ansökningar.

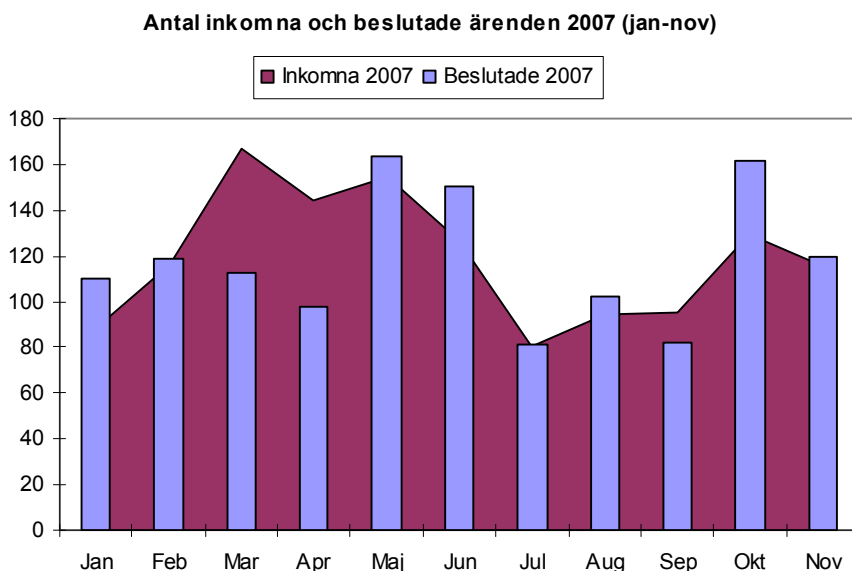
Det finns ingen dokumenterad processkartläggning över bygglovsprocessen generellt eller för olika typer av ärenden. Sådana kartläggningar kan användas i syfte att informera den som söker bygglov om vilka moment som handläggningen kräver. Kartläggningarna kan dessutom användas i syfte att stärka den interna kontrollen. Den interna kontrollen kan exempelvis belysa i vilken grad viktiga rutiner åtföljs. Slutligen kan kartläggningarna även vara en utgångspunkt för kvalitets- och utvecklingsarbetet. Kartläggningarna kan exempelvis ligga till för en uppföljning av huruvida handläggningens olika moment genomförs på ett tids- och kostnadseffektivt sätt samt med hög kvalitet.

Utfallet av brukarenkätens frågor var över lag positiva. Den fråga där det lägsta resultatet erhöles var frågan om huruvida tjänstemännen på stadsbyggnadskontoret varit lätta eller svåra att nå. Medelvärde på denna fråga var 4,08 på en skala från 1 (lägst till) 6 (högst). Vi bedömer dock att det finns goda möjligheter att komma i kontakt med handläggarna, men eftersom de ofta är upptagna i möten förutsätts dock att den sökande lämnar ett röst- eller e-postmeddelande till handläggaren som sedan kan återkomma. Detta utesluter dock inte att det finns möjligheter att ytterligare förbättra tillgängligheten med hjälp av t.ex. organisatoriska lösningar.

Bemötandet förefaller vara ett prioriterat område och brukarundersökningen indikerar att bemötandet är gott. Vi bedömer det som positivt att bygglovsavdelningen ytterligare försöker förbättra bemötandet.

Målen för och uppföljningen av handläggningstider kan utvecklas i flera avseenden. De mål som nämnden beslutar om bör ha relevans för såväl brukarens upplevelser som för förvaltningens inre effektivitet. Ur brukarsynpunkt är det relevant att följa upp hur lång tid det tar innan ett ärende går igenom och kompletteringar begärts. Detta görs i dag, vilket vi bedömer som positivt. Vidare är det ur brukarsynpunkt relevant hur lång tid det tar från det att ansökan lämnas in (komplett eller ej) till dess att beslut meddelats. Detta går att följa upp med hjälp av ärendehanteringssystemet men det sker ingen särskild redovisning av detta. Det finns i dag ett mål för tiden det tar för bygglovsavdelningen att formulera förslag till beslut efter det att en komplett ansökan erhållits. Detta har endast ett begränsat värde för brukaren, men ger en god indikation över huruvida handläggningen bedrivs effektivt eller inte. Utifrån brukarsynpunkt skulle det exempelvis vara relevant att även inkludera de moment som följer tjänstemannens förslag till beslut, nämligen beslut (av nämnd eller på delegation) och expediering. Dessutom kan det för brukaren vara intressant att veta om handläggningstiderna varierar under året. Denna statistik kan dock enbart erhållas på årsbasis – och inte på t.ex. månadsbasis – ur ärendehanteringssystemet.

Figuren nedan syftar till att beskriva skillnaden mellan antalet inkomna och beslutade ärenden mellan januari och november 2007. När antalet beslut understiger antalet inkomna ärenden ökar antalet icke avklarade ärenden. Detta behöver dock inte nödvändigtvis leda till längre handläggningstider. Om det exempelvis inkommer flera ”enkla” ärenden kan det bidra till kortare handläggningstider. Det kan dessutom bidra till att förklara de stora skillnader som framträder i figurens staplar, d.v.s. antalet beslutade ärenden. En av bygglovsingenjörerna tror emellertid att eftersom det inte finns större handläggaresurser de perioder då fler ärenden inkommer, att handläggningstiderna då blir längre. Dessvärre finns ingen statistik som visar vilken typ av ärenden som inkommer eller hur handläggningstiden varierar till följd av när ärendet lämnades in.



Figur 3. Antal inkomna ärenden och beslut januari–november 2007

Olika typer av ärenden tar av förklarliga skäl olika lång tid att handlägga. Som grund för ett fortsatt utvecklingsarbete med syfte att korta handläggningstider bör handläggningstiden för vanliga typer av ärenden följas upp. I dag ger ärendehanteringssystemet dock ingen möjlighet att skilja på olika typer av ärenden, t.ex. nämnds- och delegationsärenden eller inom- och utomplansärenden, alternativt en kombination av dessa faktorer. Uppföljningen av handläggningstider för olika ärendetyper kan dessutom ligga till en grund för målsättningar samt för information till den som söker bygglov om hur lång tid handläggningen av den aktuella ärendetyper tar i ett normalfall.

Nämndens interna mål att mediantiden mellan komplett ansökan och formulerandet av förslag till beslut ska ta fyra veckor skulle, om det möjliggjordes att skilja på olika ärendetyper, kunna varieras. Målen skulle sannolikt bli mer relevanta då det finns vissa ärendetyper som i princip eller inte alls kan hanteras inom fyra veckor. I ärenden där grannar har rätt att yttra sig ges dessa tre veckor att inkomma med yttranden. Utomplansärenden och mycket stora projekt är kan också svårtligen hanteras inom fyra veckor. Målen för handläggningstiderna bör konkretiseras dels i syfte att öka deras styreffekt, dels i syfte att erhålla bättre underlag för beslut och utvecklingsarbete.

Det är positivt att bygglovsavdelningen kontinuerligt följer handläggarnas ärendemängd i syfte att kunna säkerställa en jämn arbetsfördelning mellan handläggarna. Detta bör sannolikt bidra till att motverka onödigt långa handläggningstider.

De tjänstemän som handlägger bygglovsärenden har relevant utbildnings- och yrkesbakgrund samt har goda möjligheter till kompetensutveckling. Det är tydligt att medvetenheten om rättssäkerhetens betydelse är hög bland medarbetarna på bygglovsavdelningen. Det finns dessutom ett ändamålsenligt ärendehanteringssystem med tillhörande tillämpningsföreskrifter och rutiner. Systemets konstruktion och den digitala hanteringen bör sannolikt minska risken för att viktiga steg i handläggningsprocessen missas. Rättssäkerheten förefaller av dessa anledningar vara tillfredsställande. Antalet bygglovsbeslut som ändrats vid rättslig prövning var under 2006 dessutom mycket lågt.

Det finns emellertid möjlighet att tydligare koppla områden som kompetens och rutiner till avdelningens kvalitetsarbete. Bygglovsavdelningen bör till att börja med överväga att upprätta en kompetensutvecklingsplan för medarbetarna. Sedan görs det ingen systematisk interngranskning av att viktiga rutiner åtföljs eller av att likvärdiga bedömningar görs. Kontrollen av om viktiga rutiner åtföljs skulle kunna göras genom att ett mindre antal ärenden gås igenom. Kontrollen av likvärdighet i bedömningar skulle exempelvis kunna genomföras genom att flera handläggare får bedöma ett och samma ärende och sedan jämföra bedömningarna. Det finns dock flera forum vari handläggare kan diskutera ärenden, vilket bör bidra till att bedömningar blir mer likvärdiga.

Det finns ingen systematisk hantering av klagomål. Nämnden bör snarast tillse att rutiner för klagomålshantering utarbetas samt att klagomålshanteringen hanteras på ett systematiskt sätt och kopplas till bygglovsavdelningens kvalitetsarbete.

Jönköping den 22 januari 2008

Njal Roomans

Stadsbyggnadsnämnden
Jönköpings kommun

551 89 JÖNKÖPING

Granskning av bygglovshantering

På vårt uppdrag har Ernst & Young granskat bygglovshanteringen. Syftet med granskningen är att granska och bedöma om bygglovshanteringen är effektiv utifrån ett medborgarperspektiv samt hur bygglovshanteringen styrs. Granskningen omfattar endast bygglovshanteringen och tar inte i beaktande andra uppgifter såsom bygganmälan, rivningslov etc.

Utifrån ett medborgarperspektiv bör tillgängligheten vara hög, informationen bra, bemötandet gott, handläggningstiden skyndsam och rättssäker samt klagomål beaktas. Vi bedömer att verksamheten i hög grad lever upp till de förväntningar som finns beträffande bygglov utifrån ett medborgarperspektiv. Nämndens mål för handläggningstider nås emellertid inte och det saknas en systematisk hantering av klagomål.

Viktiga förutsättningar för en effektiv handläggning är att det finns väl definierade processer för handläggningen, en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning, kompetenta medarbetare, välutvecklade systemstöd, tydliga och relevanta mål, fortlöpande uppföljning av mål och nyckeltal samt ett ändamålsenligt kvalitetsarbete. Den bild av verksamheten som framkommer i granskningen är en verksamhet som på ett bra sätt arbetar med de ärenden som inkommer. Nämndens styrning och uppföljning av bygglovshanteringen bör däremot förtydligas avseende såväl verksamhetens kvalitet som handläggningstider. Bygglövsavdelningens kvalitetsarbete bör i högre utsträckning systematiseras och kopplas samman med nämndens styrning.

I granskningen lämnas följande rekommendationer i syfte att utveckla styrningen av bygglovshanteringen och förtydliga medborgarperspektivet:

- Det finns ingen handlingsplan som visar på hur bygglövsavdelningen på ett systematiskt sätt ska arbeta med kvalitetsfrågor och verksamhetsutveckling på längre sikt. Därmed saknas en plattform för

KOMMUNREVISIONEN
c/o Ernst & Young
Box 2224, 550 02 Jönköping
Besöksadress: Östra Storgatan 17
Telefon: 036-30 10 00



JÖNKÖPINGS
KOMMUN

Ljuset vid Vättern

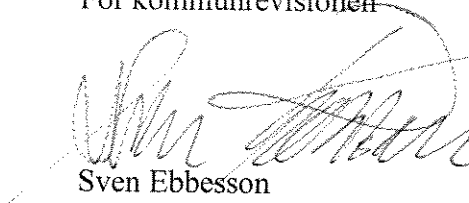
att ta tillvara brukarenkätens resultat, nämndens uppföljning samt övriga utvecklingsidéer, t.ex. kring hur informationen till allmänheten kan förbättras ytterligare. Diskussioner kring detta förs dock på avdelningsmöten.

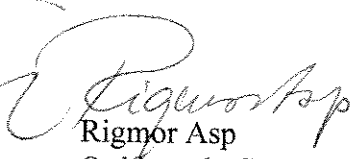
- Bygglovsavdelningen bör föra en diskussion kring hur resultaten från brukarenkäten ska användas i syfte att utveckla verksamheten och ta fram en plan för hur detta ska genomföras.
- Nämnden bör utveckla målen för och uppföljning av verksamhetens kvalitet. Det bör finnas tydliga mål beträffande områden som information, bemötande, tillgänglighet, bemötande och rättssäkerhet. Förekomsten av mål inom ovan nämnda områden bör sannolikt bidra till att bygglovsavdelningens kvalitetsarbete i högre utsträckning kan knytas till verksamhetens styrning. Utifrån ett medborgarperspektiv är det dessutom relevant att ha konkreta mål för verksamhetens kvalitet.
- Nämndens samtliga mål med relevans för bygglovshandläggningen bör följas upp i budgetuppföljningar och verksamhetsberättelser om inte annat angivits. Graden av måluppfyllelse bör vidare tydligt framgå av uppföljningen och vid avvikelser från målen bör nämnden efterfråga en analys av avvikelserna samt en redogörelse för hur avvikelserna ska åtgärdas.
- De mål som finns i dag beträffande handläggningstider går inte att följa upp på ett rättvisande sätt till följd av att relevant statistik inte går att erhålla ur ärendehanteringssystemet. Åtgärder bör vidtas för att tillse att mål och uppföljningsunderlag beskriver ett och samma förhållande.
- Handläggningstiden från det att ansökan är komplett till formulering av förslag till beslut, vilket följs upp i dag, är i första hand av intresse för bygglovsavdelningen. Ur den enskildes synvinkel är det i första hand tiden från ansökan till besked om eventuell komplettering och till slutligt besked som är intressant. Uppföljningen av handläggningstiden bör beakta båda dessa aspekter.
- Andelen ansökningar som är kompletta bör följas upp och kopplas till ett utvecklingsarbete som syftar till att öka denna andel. Genom att öka andelen kompletta ansökningar kan sannolikt handläggningen effektiviseras och tiden från ansökan till slutligt besked minskas. En förutsättning är att det går att skilja mellan olika typer ärenden i denna uppföljning.

- Nämnden bör tillse att rutiner för klagomålshantering utarbetas samt att klagomålshanteringen hanteras på ett systematiskt sätt och kopplas till bygglovsavdelningens kvalitetsarbete.

Kommunrevisionen önskar erhålla stadsbyggnadsnämndens kommentarer på ovanstående utvecklingsområden senast den 15 maj 2008.

För kommunrevisionen


Sven Ebbesson
Ordförande kommunrevisionen


Rigmor Asp
Ordförande Grupp 3

Bilaga: Granskningsrapport "Granskning av bygglovshantering"



JÖNKÖPINGS
KOMMUN

Ljuset vid Vättern