



Översyn avseende Danderyds kommuns organisation.

slutrapport
Danderyds kommun

INNEHÅLL

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Bakgrund, metod och uppdragsbeskrivning
2. Omvärldsanalys
 - Att utforma kommunala organisationer
 - Iakttagelser och slutsatser från andra kommuner
3. Iakttagelser Danderyds kommun
 - Beskrivning av organisation, processer och tidigare utredning
 - Baserat på intervjuer med förtroendevalda och ledande tjänstepersoner
4. Analys
5. Slutsatser, Rekommendationer och Organisationsförslag
 - För- och nackdelar med efterfrågade utredningsalternativ
 - Våra rekommenderade organisationsförslag



1. BAKGRUND, METOD OCH UPPDRAGSBESKRIVNING

BAKGRUND OCH UPPDRAGSBESKRIVNING

Kommunledningskontoret har av kommunstyrelsens arbetsutskott fått utredningsuppdrag om en kommunövergripande översyn av kommunens samlade politiska organisation och förvaltningsorganisation vilket inbegriper upphandling av externt konsultstöd för delar av genomförandet. Konsultuppdraget innebär att ta fram ett projektupplägg för nämnda översyn samt hålla i genomförandet från september till senast oktober där representanter deltar för kommunens förtroendevalda och tjänstepersoner. Utredningen ska levereras under oktober.

Kommunens stadsbyggnadsprocess ska genomlysas ur ett politiskt och organisatoriskt perspektiv. Utredningen ska visa hur process och organisation kan utvecklas i syfte att åstadkomma en förändrad och förbättrad detaljplanprocess och säkerställa att den politiska styrningen får större genomslag i stadsbyggnadsutvecklingen samtidigt som ledtider för planprocessen kortas. Utredningen ska inbegripa en omvärldsanalys.

Utredaren ska belysa:

- För- och nackdelar med en sammanslagning av miljö- och hälsoskyddsnämnden och byggnadsnämnden både från ett juridiskt och ett verksamhetsmässigt synsätt.
- För- och nackdelar med inrättandet av ett miljöutskott vid en sammanslagning av miljö- och hälsoskyddsnämnden med byggnadsnämnden

Utredaren ska genomlysas, vart och ett skilda från varandra:

- För- och nackdelar med inrättande av ett fastighetsutskott under kommunstyrelsen.
- För- och nackdelar med en sammanslagning av fastighetsnämnden och tekniska nämnden både från ett juridiskt och ett verksamhetsmässigt synsätt.
- För- och nackdelar med inrättandet av ett fastighetsutskott vid en sådan sammanslagning av tekniska nämnden med fastighetsnämnden
- Översynen ska utifrån beslutad lokalförsörjningsprocess analysera hur den politiska organisationen fungerar med betoning på ansvarsfördelning mellan fastighetsnämnden och kommunstyrelsen.

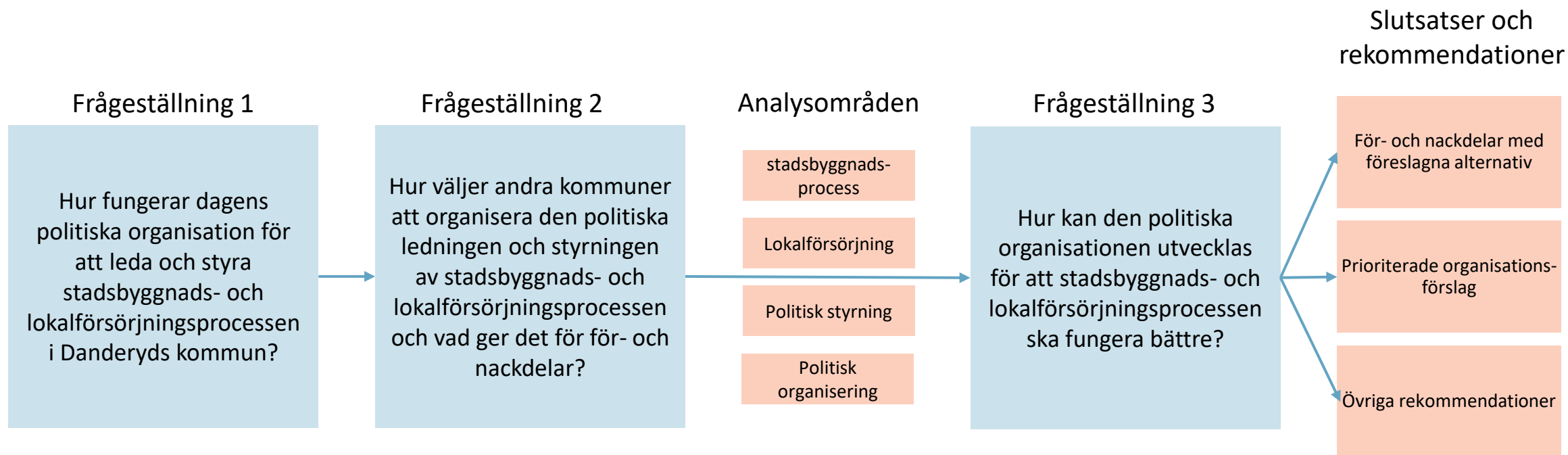
Utredaren ska utifrån ovanstående direktiv lämna förslag på och motivera en ändamålsenlig framtida nämnd- och förvaltningsorganisation.

Uppdraget ska redovisas vid kommunstyrelsens sammanträde den 29 november 2021.



BAKGRUND OCH UPPDRAGSBESKRIVNING

Vi har i vår arbetsmodell sammanfattat uppdraget till tre huvudsakliga frågeställningar. Analysområden som använts i uppdraget är också preciserade med utgångspunkt i uppdragsbeskrivningen. Därefter landar vi i ett antal slutsatser och rekommendationer uppdelade i tre kategorier. Vi svarar på de frågeställningar som presenterats i uppdragsbeskrivningen, därefter beskrivs ett antal prioriterade organisationsförslag, med ett särskilt prioriterat utifrån vår analys. Slutligen lämnar vi också ett antal övriga rekommendationer.



BAKGRUND OCH UPPDRAGSBESKRIVNING

STYRANDE PRINCIPER

Utgångspunkten i vårt uppdrag har varit att lämna förslag på ”hur process och organisation kan utvecklas i syfte att åstadkomma en förändrad och förbättrad detaljplaneprocess och säkerställa att den politiska styrningen får större genomslag i stadsbyggnads-utvecklingen samtidigt som ledtider för planprocessen kortas.”

Vi har överfört detta till följande *styrande principer* för vad förslagets genomförande förväntas leda till:

- En organisation som främjar politisk styrning
- En organisation som förenklar stadsbyggnadsprocessen
- En organisation som säkerställer fristående myndighetsutövning
- En process som stödjer en effektiv hantering av stadsbyggnadsutveckling



METOD FÖR GENOMFÖRANDE

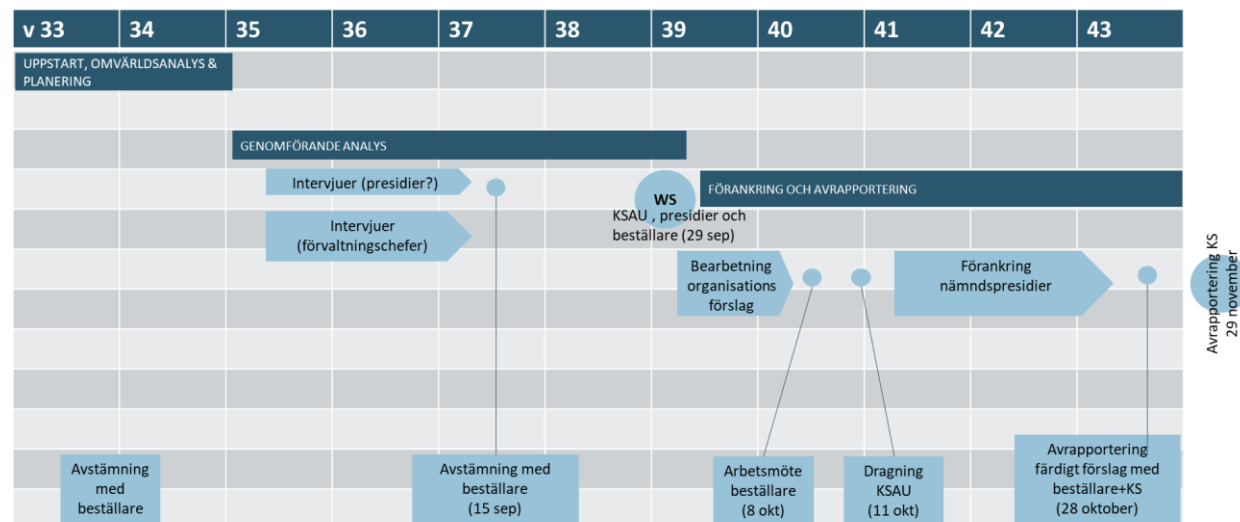
Metoden för genomförandet har framför allt varit internt inriktad, via att fånga uppfattningar om för- och nackdelar med förändringar i nämndernas struktur från företrädare från inblandade nämnder. Utgångspunkten för empiriinsamlingen har varit att utforska uppfattningar om hur en förbättrad samhällsbyggnadsprocess kan främjas. Ett 20-tal intervjuer har genomförts med presidierna i de berörda nämnderna (byggnads-, miljö- och hälsoskydd-, tekniska-, fastighetsnämnden samt kommunstyrelsen). Även förvaltningschefer vid berörda förvaltningar har intervjuats.

Kommunstyrelsens arbetsutskott har fungerat som styrgrupp i uppdraget och en mindre arbetsgrupp har funnits med kommundirektör och senior rådgivare från kommunledningskontoret.

Utöver de interna intervjuerna har utredningen även omfattat en omvärldsbevakning. Den har genomförts via intervjuer med både förvaltnings- och förtroendevalda i ett antal kommuner som har bedömts relevanta att jämföra Danderyd med. Följande kommuner har kontaktats:

- Vellinge kommun
- Härryda kommun
- Kungsbacka kommun
- Vallentuna kommun
- Upplands Bro kommun, samt
- Lidingö kommun

Tidplan för genomförande



METOD FÖR GENOMFÖRANDE

	1	2	3
Fas	UPPSTART, OMVÄRLDSANALYS & PLANERING	GENOMFÖRANDE ANALYS	FÖRANKRING OCH AVRAPPORTERING
Aktiviteter	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uppstart och avstämningsmöte med beställare ▪ Insamling och inläsning av underlag relevant för uppdraget ▪ Omvärldsanalys, inhämtande av information från ett urval av kommuner ▪ Framtagande av intervjuguide samt plan för genomförande 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ca 20 intervjuer förtroendevalda, presidier i KS och nämnder ▪ Intervjuer med kommundirektör, förvaltningschefer samt planchef ▪ Analys av intervjumaterial ▪ Sammanställning av preliminära slutsatser ▪ WS med berörda förvaltningschefer och presidier för att ringa in och prioritera utveckling i detaljplaneprocessen ▪ WS med beställare för att fördjupa analys och stämma av slutsatser ▪ Sammanställning analys med för- och nackdelar med de föreslagna förändringarna 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avstämning organisationsförslag med beställare (KSAU) ▪ Slutlig utformning av organisationsförslag med rekommendationer inför fortsatt arbete ▪ Sammanställning rapport ▪ Avrapportering förslag till KSAU
Metod	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avstämningar med beställare ▪ Insamling och inläsning av material ▪ Externa intervjuer 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intervjuer och WS via telefon/Teams ▪ Fördjupande WS via Teams ▪ Preliminära förslag på förändringar i organisation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ WS via Teams ▪ Sammanställa slutrapport och -presentation ▪ Avrapportering till beställare
Resultat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Detaljplanering av projektet ▪ Intervjuguide 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Datasammanställning ▪ Samsyn om behov ▪ Preliminära slutsatser 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapport (PPT) med förslag till förändringar och fortsatt arbete.

20 augusti 2021

okt 2021



2. OMVÄRLDSANALYS

Att utforma kommunala organisationer

ATT UTFORMA KOMMUNALA ORGANISATIONER

DEN KOMMUNALA ORGANISATIONEN I ETT STÖRRE SAMMANHANG

Ett av de mer klassiska sätten att styra en verksamhet handlar om hur vi väljer att organisera den. Principiellt handlar organisering om att finna ett sätt som gör att de människor som organisationen omfattar blir mer effektiva tillsammans, än var och en för sig, i att utföra organisationens uppdrag. Organisationsläran har tusenåriga traditioner och är grund för ständig debatt gällande vad som anses vara ändamålsenliga principer för val av organisationsform.

Den kommunala organisationen har ca 150-åriga traditioner om vi beaktar den utifrån det formella uppdraget via kommunallagen (1863). Initialt handlade mycket av det kommunala uppdraget om fattigvård men ganska snart blev stadsbyggnads-/infrastrukturfrågor viktiga och krävde någon form av lokal insats. I enlighet med de liberala strömningar som präglade 1800-talet fanns det majoritet på statlig nivå för att delegera frågor till kommunal nivå. Kommunen betraktades då, och kanske än mer idag, som en möjlig väg för staten att organisera utförandet av sina ändamål. Även om den överordnade principen för det kommunala självstyret är proportionalitetsprincipen, som innebär att inskränkningar i självstyret inte ska vara mer omfattande än nödvändigt, är det en ständigt pågående diskussion om vad som får bestämmas på kommunal nivå. Inte minst gäller detta inom samhällsbyggnadsområdet.

Att det kommunala uppdraget både bestäms på statlig och kommunal nivå innebär förstås utmaningar, inte minst att det innebär begränsningar i makt. En annan aspekt, som kanske mer indirekt påverkar, är den kommunala organisationens tudelade uppdrag. Kommunen förväntas både vara en lokal producent av tjänster, s.k. serviceaktör, till brukarna/invånarna och, vad många brukar kalla, en demokratiaktör. I demokratiaktörskapet ingår att värna demokratiska processer och transparent beslutsfattande i både politiska och förvaltningsmässiga sammanhang. Serviceaktörskapet, å sin sida, handlar mer om att säkerställa en effektiv leverans av de åtaganden kommunen har visavi sina medborgare/brukare.

Att tillgodose dessa två uppdrag vid valet av organisationsform är en delikat utmaning inte minst då majoriteten av alla som idag arbetar kommunalt är anställda. Under kommunallagens första femtio år, dvs en bit in på 1900-talet var det ofta de förtroendevalda själva som utförde de kommunala tjänsterna. Många menar idag att att en central del av organisationsfrågan handlar om hur vi säkerställer demokratiaktörskapet i förvaltningens arbete. Det är inte bara en fråga för de folkvalda.

Innan vi lite mer allmänt ger en bakgrund till organisering av stadsbyggnadsverksamhet kommer en sida som handlar om att lyfta blicken och se organisationsutformning som en del av den totala styrningen av en verksamhet. Även om organisationsformen är viktig, kanske till och med den viktigaste, finns det många fler styrmedel som påverkar de individer som ingår i organisationen. Samlat kallar vi här dessa olika styrmedel för ett styrsystem.



ATT UTFORMA KOMMUNALA ORGANISATIONER

ORGANISATIONSFORM SOM EN DEL AV STYRSYSTEMET

Denna översyn vilar på ett synsätt där organisationsformen betraktas som en del av ett större system av olika styrmedel som syftar till att förverkliga en organisations mål. Tillsammans med övriga formella styrmedel och mindre formella såsom kulturella styrmedel formar de, vad vi kan kalla, verksamhetens styrsystem. Vi kan likna ett styrsystem med en verktygslåda där valet av ändamålsenliga verktyg är direkt beroende av vad vi ska göra. På motsvarande sätt blir det i en kommun där styrsystemets design är beroende av den övergripande strategin och/eller visionen.

Syftet med styrsystemet är att på olika sätt påverka organisationens medarbetare att arbeta i en bestämd riktning. I bilden här bredvid har vi försökt att göra en enkel indelning i tre olika grupper av styrmedel som vi nyttjar vid analyser och arbete med styrfrågor. Olika verksamheter betonar olika delar av styrsystem olika mycket och inte sällan påverkar traditioner vilka styrmedel som har störst effekt på beteenden. Inte minst kulturen i en organisation påverkar hur förtroendevalda, chefer och medarbetare uppfattar och hanterar många formella styrmedel, exempelvis synen på regelefterlevnad eller budgetdisciplin.

Även om denna översyn primärt berör organisationsformen bör förslag betraktas i skenet av andra verksamma styrmedel i systemet. Utmaningen vid utvecklingsarbeten inom styrområdet ligger ofta i att på ett ändamålsenligt sätt få organisationsform och övriga formella styrmedel att samverka tillsammans med den mindre formaliserade styrningen dvs de kulturella styrmedlen. Forskningen har länge betonat vikten av att studera styrmedel i ett större sammanhang. För att kunna uttala sig om enskilda styrmedels möjliga effektivitet så bör de alltså studeras och förstås i ett sammanhang tillsammans med övriga styrmedel.

STYRSYSTEMETS KOMPONENTER

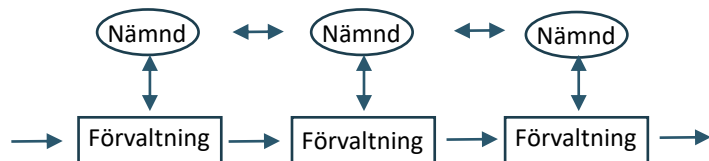


ATT ORGANISERA STADSUTVECKLINGEN

SJÄLVSTYRE - JA, MEN PROCESSEN ÄR STATLIGT REGLERAD

Stadsbyggnads-, eller som en del kallar den, samhällsbyggnadsprocessen är en process som är reglerad på flera olika sätt. I grunden ligger ett kommunalt självstyre i form av planmonopolet men staten är på flera sätt inblandad via lagstiftning och olika myndigheters aktiviteter. I korthet innebär detta att *hur* arbetet skall genomföras är reglerat i mycket stor utsträckning. Utöver behovet av politiska beslut i processen finns det inte sällan utmaningar kopplade till att samordna inblandade förvaltningar på tjänstepersonsnivå. Till detta kommer i de flesta fall en relation med externa aktörer som önskar exploatera samt krav på att involvera politiken på högre nivåer såsom kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

För en kommun innebär detta en styrningsutmaning på både politisk nivå och förvaltningsnivå. En central del av styrningen handlar om hur man väljer att organisera arbetet. Organisationsfrågorna berör, lite förenklat, vem som förväntas göra vad och hur detta skall samordnas. Hur stadsbyggnadsprocessen organiseras i kommunen beror inte sällan på storleken på kommunen, nivå på exploateringstakt m.m.



SAMORDNINGsutmaningar I PROCESSEN

Generellt har utvecklingen över tid givit oss ett arbetsliv präglad av större inslag av specialisering vilket därmed naturligt skapat stora samordningsutmaningar i kommuner. Många upplever idag att förväntade effektivitetsvinster kopplat till ökad specialisering äts upp av ökade samordningskostnader. Att arbeta med samordning har i många organisationer blivit en egen profession.

Som ett sätt att skapa mer resurseffektiva organisationer, och samtidigt gynna en samordning mellan olika specialistkompetenser, har många kommuner valt att bilda större stadsbyggnadsnämnder. Genom att samla fler delar i stadsbyggnadsprocessen i en och samma nämnd eller förvaltning hoppas de styrande kunna minska friktionen mellan olika delar i organisationen. Andra fördelar som ofta lyfts fram vid bildandet av större organisatoriska enheter är optimering av processer, enhetlig styrning och möjligheten att skapa mer attraktiva tjänster och därmed behålla och rekrytera bra medarbetare. Eventuella remissförfaranden förenklas också då flera verksamheter samlas i en och samma organisation och därmed kan frågor hanteras under en och samma nämnd.

Specialiseringen har också lett till att kompetenskraven höjts för olika positioner i förvaltningar och nämnder och många kommuner, inte minst mindre, upplever svårigheter att rekrytera personal. Denna situation har under de senaste 10-15 åren uppmärksammats av staten som ändrat i regelverk i syfte att underlätta samarbeten mellan kommuner.

Samarbeten mellan kommuner kan idag ske via både gemensamma nämnder och gemensamma förvaltningar. Oftast är skälen kopplade till rekryteringsutmaningar men självklart finns det också en ekonomisk fördel med denna lösning.

FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ATT LEDA OCH STYRA STADSBYGGNADSPROCESSEN

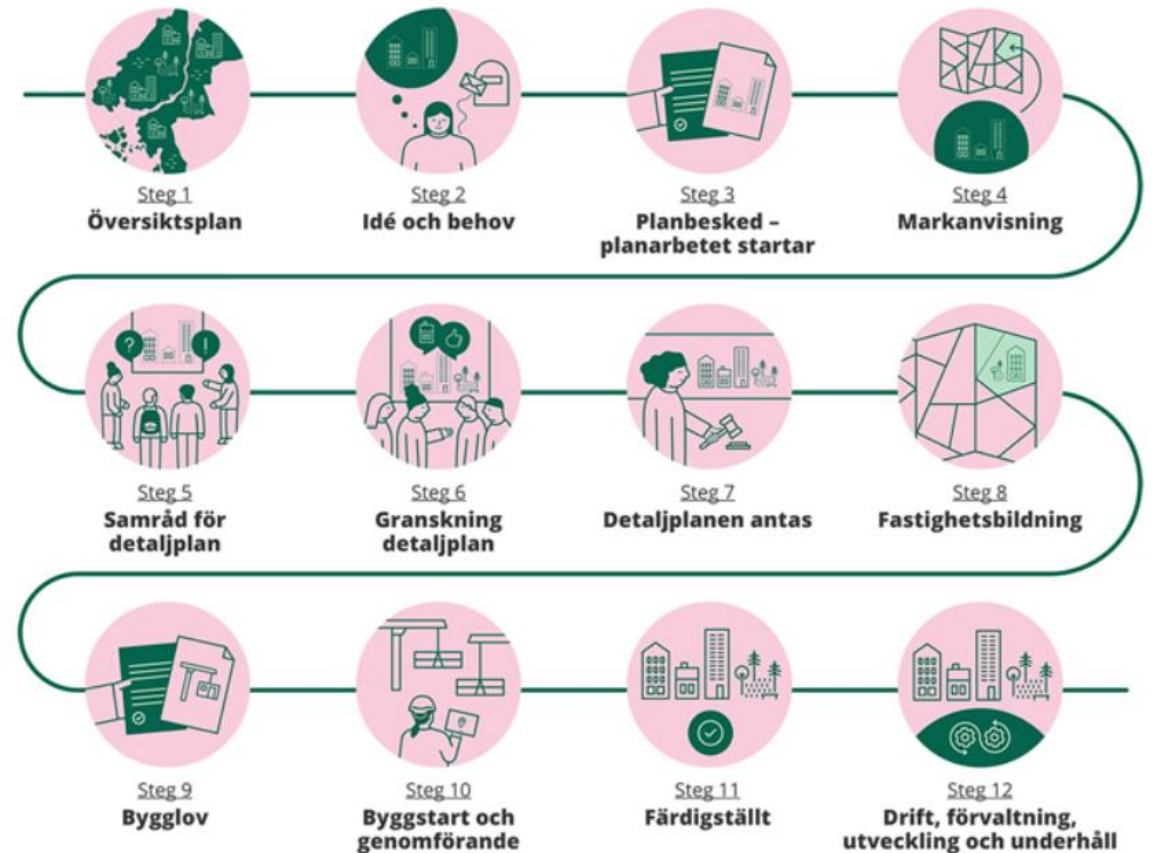
PLAN OCH BYGGLAGEN, RAMVERK FÖR PROCESSEN

Stadsbyggnadsprocessen är en kommunal angelägenhet såtillvida att det är kommunerna som har den lagstadgade rätten, och skyldigheten, att lösa in mark som behövs för gatumark och mark för allmänna platser. Det så kallade "kommunala planmonopolet" regleras i Plan- och bygglagen som idag består av 16 kapitel med ca 440 paragrafer. I PBL:s portalparagraf anges att:

"Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och kommande generationer."

Viktiga delar av stadsbyggnadsprocessen är:

- ❑ Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Den är inte bindande.
- ❑ Genom ett planbesked kan den som har för avsikt att genomföra en åtgärd få ett snabbt och tydligt besked om kommunen tänker inleda ett planläggningsarbete eller inte.
- ❑ Detaljplanen är ett juridiskt bindande dokument (plankartan). Den reglerar användningen av mark- och vattenområden och prövar om ett område är lämpligt för bebyggelse eller för föreslagen användning.
- ❑ Bygglov som är ett myndighetsbeslut som tas i syfte att säkerställa att genomförandet av en detaljplan de regleringar som finns i denna.



2. OMVÄRLDSANALYS

lakttagelser och slutsatser från andra kommuner

OMVÄRLDSANALYS

UPPLÄGG PÅ OMVÄRLDSANALYS

Som en del i utredningsuppdraget har det ingått att göra en utblick från Danderyd och se hur andra kommuner har valt att organisera sig. Här ingår både själva organisationsformen, men också motiveringar till vald organisationsform. Valet av jämförelsekommuner har gjorts i samråd med kommunledningskontoret utifrån följande faktorer

- Kommunerna har ungefär lika många kommuninvånare som Danderyds kommun har: *Vellinge kommun och Härryda kommun*
- Kommunerna har ungefär lika många kommuninvånare som Danderyds kommun har och ligger i nära anslutning till Danderyds kommun: *Vallentuna kommun och Upplands-Bro kommun.*
- Kommunerna ligger i nära anslutning till Danderyds kommun men har påtagligt fler kommuninvånare än vad Danderyds kommun har: *Täby kommun och Lidingö kommun*

Vi har också på en översiktlig nivå lagt till Sollentuna, Upplands Väsby och Österåker kommun eftersom dessa har nämnts under intervjuer som intressanta jämförelser.

Vi går i det följande in på en grov jämförelse mellan hur ansvaret fördelats i de aktuella kommunerna. Därefter redovisas hur intervjuade politiker och tjänstepersoner har beskrivit fördelar och utmaningar med olika typer av organisering.

TÄBY 

 Österåker

VELLINGE
KOMMUN 



Vallentuna
kommun



LIDINGÖ STAD

 HÄRRYDA
KOMMUN



UPPLANDS-BRO
KOMMUN

SOLLENTUNA
KOMMUN



Upplands Väsby
kommun

ÖVERGRIPANDE BESKRIVNING JÄMFÖRELSEKOMMUNER

Härryda

Tillsammans med en handfull andra kommuner i Sverige har man sen flera mandatperioder en i princip nämndlös politisk organisation. Det betyder att alla ej obligatoriska nämnder avvecklats och ersatts av kommunstyrelsen. Inom stadsbyggnadsområdet betyder det att det finns en obligatorisk miljö- och bygglovsnämnd. Övriga frågor hanteras av KS

Vellinge

Ett fåtal större nämnder varav en teknisk nämnd, men också en myndighetsnämnd för miljö- och bygg. KS hanterar övriga stadsbyggnadsfrågor såsom plan, exploatering och fastighet. Förvaltningen är en och samma med olika avdelningar, nämndsorganisationen med ett fåtal stora nämnder. I KS finns ett fastighetsutskott som hanterar utveckling och förvaltning av kommunens fastigheter, personunion mellan Vellinge kommunlokal AB och fastighetsutskottet.

Upplands Bro

Upplands-Bro har tidigare valt att placera de övergripande frågor som politiskt berör exploatering, detaljplaner mm i Kommunstyrelsen. Sedan något mer än två år tillbaka i tiden har KS tillsatt ett utskott för 'Samhällsbyggnad'. Något fler nämnder än Vellinge med teknik samt miljö- och bygg som separata nämnder.

Vallentuna

Samhällsbyggnadsförvaltningen lyder under kommunstyrelsen. Ett bygg- och miljöutskott under KS. Mark- och exploateringsfrågor hanteras i KSAU medan övriga delar hanteras i bygg- och miljöutskottet. Tillsynsärenden hanteras i en särskild nämnd: bygg och miljötillsynsnämnden. Utöver detta en teknisk nämnd som även hanterar fastighetsfrågor och kommunens servicecenter.

Lidingö

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnd som hanterar hela detaljplaneprocessen, ansvarar för tillsyn, kontroll och övrig myndighetsutövning inom miljöbalken, PBL, livsmedel m.m.. KS är ansvariga för igångsättande av planer och upprättar markanvisningsavtal, särskilt planutskott för att hantera frågorna. Teknik och fastighetsnämnd ansvarar för utveckling och förvaltning av kommunens offentliga miljö, fastigheter och anläggningar.

Täby

KS har ett utskott (KS utskott för stadsbyggnad och fastigheter) för att följa upp investerings- och driftbudget för kommunstyrelsens stadsbyggnadsprojekt, fastighets- och byggfrågor. Fattar beslut om planuppdrag till stadsbyggnadsnämnden. Stadsbyggnadsnämnd som hanterar både teknik och planfrågor och beslutar om planbesked i mindre detaljplaneärenden. Nämnden har också ett Lov- och tillsynsutskott som beslutar i bygglovsärenden. Tillsynsfrågorna inom miljö- och hälsoskydd hanteras i Södra Roslagens miljö- och hälsoskyddsnämnd.

Sollentuna

Klimatnämnd, Natur- och tekniknämnd, Samhällsbyggnadsnämnd samt miljö- och byggnadsnämnd. Exploatering och fastighetsfrågor hanteras av KS. Drift, förvaltning och uthyrning av fastigheter via kommunalt fastighetsbolag.

Österåker

En organisation relativt lik Danderyd. Byggnadsnämnd, miljö- och hälsoskyddsnämnd samt teknisk nämnd (ansvarig även för fastighetsfrågor). Lokalförsörjning samordnas av KS, kommunalt bolag sköter den löpande driften och uthyrningen.

Upplands Väsby

KS har utskott både för miljö- och planfrågor samt teknik- och fastighetsfrågor. En separat bygg- och miljönämnd för tillsynsärenden (bygglov, geodata samt miljö- och hälsa).



NÄMNDSORGANISATION JÄMFÖRELSEKOMMUNER

	Plan och exploatering	Gemensam nämnd för miljö och bygg	Separat nämnd för fastighetsfrågor	Utskott
Härryda	Under samma nämnd (KS)	Ja (myndighet*)	Nej (KS)	-
Vellinge	Under samma nämnd (KS)	Ja (myndighet)	Nej (utskott KS)	Fastighetsutskott (KS)
Upplands Bro	Under samma nämnd (KS)	Ja (myndighet)	Nej (KS/bolag)	Samhällsbyggnad (KS)
Vallentuna	Under samma nämnd (KS)	Ja (myndighet)	Nej (utskott KS)	Plan och miljö (KS), Teknik och fastighet (KS)
Täby	Exploatering i KS, plan i SBN (samma förvaltning)	Ja (myndighet/Södra roslagens MHSN)	Nej (utskott KS/bolag)	Utskott för stadsbyggnad och fastigheter (KS), lov- och tillsynsutskott (SBN), miljö- drift o trafiksäkerhet (SBN)
Lidingö	Exploatering i KS, plan i MSBN (samma förvaltning)	Ja, Miljö- och stadsbyggnadsnämnd	Nej (teknik- och fastighetsnämnd)	Planutskott (KS)
Sollentuna	Exploatering i KS, Plan SBN (samma förvaltning)	Ja (myndighet)	Nej (KS/bolag)	-
Österåker	Exploatering i KS, plan i Byggnadsnämnd (samma förvaltning)	Nej, separata nämnder	Nej (KS/bolag)	-
Upplands Väsby	Under samma nämnd (KS)	Ja (myndighet)	Nej (KS)	Plan och miljö (KS), Teknik och fastighet (KS)

*En nämnd renodlad för bygglov och tillsynsärenden inom miljö- och hälsoskyddslagstiftning.



SAMMANFATTNING AV ORGANISERING I DE NIO JÄMFÖRELSEKOMMUNER

Plan och exploatering

- ❑ 5 av kommunerna har plan och exploatering i samma nämnd medan 4 av kommunerna har det separerat i olika nämnder
- ❑ Större kommuner har det oftare separerat i olika nämnder medan de mindre i större utsträckning har det sammanslaget då kontrollspannet går att hantera i en mindre kommun
- ❑ Österåker undantaget som bekräftar regeln och har plan och exploatering i olika nämnder
- ❑ Alla kommunerna som jämförts med har exploatering i KS

Fastighetsfrågor

- ❑ 8 av kommunerna har fastighetsfrågor under KS och 1 kommun har det istället organiserat under en teknik- och fastighetsnämnd. Ingen av jämförelsekommunerna har en separat fastighetsnämnd.
- ❑ 4 av kommunerna har ett särskilt utskott för att bereda frågorna under KS så det är relativt vanligt förekommande.
- ❑ Fyra av kommunerna hanterar fastigheterna i bolagsform (men på strategisk nivå styrs de genom KS)

Miljö- och hälsoskydd och bygglov

- ❑ 8 av jämförelsekommunerna har organiserat miljö- och hälsoskydd tillsammans med bygglov
- ❑ Vanligast är det att det skapats en "myndighetsnämnd" där bygglov och miljö- och hälsoskydd organiseras tillsammans och där enbart de frågorna ligger i fokus men en 1 av kommunerna har lagt in miljö- och hälsoskydd i en större stadsbyggnadsnämnd som också hanterar planärenden.
- ❑ 1 av jämförelsekommunerna har separata nämnder för Miljö- och hälsoskydd och Bygglov

Teknisk verksamhet

- ❑ 5 kommuner har en separat nämnd för teknik, gata och park. 2 har valt att organisera sin tekniska verksamhet under en stor stadsbyggnadsnämnd och 2 kommuner har det organiserat direkt under KS
- ❑ Ungefär lika vanligt att ha det samlat med som separerat från övriga stadsbyggnadsfrågor
- ❑ De s.k. "nämndlösa" kommunerna har det organiserat tekniska frågor under KS



JÄMFÖRELSEKOMMUNERNAS SYN PÅ FÖRDELAR OCH UTMANINGAR MED OLIKA ORGANISATIONSLÖSNINGAR

Antalet nämnder

Hur kommuner valt att organisera sig inom stadsbyggnadsområdet varierar och är kanske inte alltid styrt av en tydlig logik. Samma resonemang återfinns oavsett vilken organisationsform som valts. Exempelvis har "nämndslösa" Härryda kommun som ambition att stärka det demokratiska inflytandet i kommunen genom att vitalisera kommunfullmäktige genom beredningar för kommunens centrala utmaningar och uppdrag. Att ha ett stort mått av demokratisk insyn återfinns som argument också i kommuner som valt en annan organisationsform med fler nämnder. En risk som lyfts fram med ett färre antal stora nämnder är att frekvensen på möten mellan förtroendevalda och tjänstepersoner minskar. Ett sätt att kompensera för denna brist har varit att organisera medborgardialoger där politiker och förvaltningsrepresentanter tillsammans träffar medborgare vilket bidrar till återkommande kontakt mellan förvaltningar och politiker.

Det finns en fördel om nämnderna och även förvaltningarna i en kommun är någorlunda jämnstora sett till uppgifter och omfattning. Om det exempelvis finns stora organisationer inom socialtjänstområdet och barn- och utbildningssektorn finns det en fördel om även stadsbyggnadsfrågorna samordnas i en större enhet. Det ger en bättre balans i såväl den politiska styrningen som förvaltningarnas övergripande samarbete i exempelvis ledningsgrupperna.

Antalet ärenden påverkar vilken storlek det går att ha på nämnder. I större kommuner innebär större enheter att ärenden också behöver delegeras i högre utsträckning än annars, antingen till ett utskott eller till tjänstepersoner. Det här kräver förtroendefullt samarbete mellan politik och tjänstepersoner. I mindre kommuner anser de flesta vi har intervjuat att antalet ärenden ändå inte blir så omfattande att det motiverar en uppdelning av ansvaret.

Att styra och leda stadsbyggnadsprocessen

Ett motiv för att lägga samman nämnder är att skapa en överblick i den rätt snåriga materian som den reglerade stadsbyggnadsprocessen består av. Politiken behöver kunna göra avvägningar mellan olika intressen och se helheten, något som möjliggörs om flera frågor vägs samman i en eller flera större nämnder. Samtidigt förutsätter detta en väl fungerande delegationsordning som minskar antalet ärenden som måste hanteras av nämnden. Detta förutsätter i sin tur både erfarna politiker i nämnden och erfarna tjänstepersoner som har förmågan att bedöma olika ärenden på ett professionellt sätt. Många av stadsbyggnadsärendena är viktiga för kommunen, exploatörer och myndigheter och kräver därför bred förankring hos de förtroendevalda.

För att kunna förbereda och hantera viktiga ärenden inom stadsbyggnadssektorn har en del kommuner valt att inrätta utskott. Utskotten har också den fördelen att de ger en tätare kontakt mellan utskottsledamöterna och förvaltningarna vilket bygger förtroende. Just detta förtroende lyfts fram i flera av intervjuerna med kommunföreträdare. Att ha en organisation som stödjer ett utvecklat förtroende mellan tjänstepersoner och politiker är avgörande för en väl fungerande stadsbyggnadsprocess. Och om det inte finns ett förtroende mellan politik och verksamhet spelar det nästan ingen roll vilken organisation kommunen väljer.



JÄMFÖRELSEKOMMUNERNAS SYN PÅ FÖRDELAR OCH UTMANINGAR MED OLIKA ORGANISATIONSLÖSNINGAR

En del kommuner har valt att skilja på exploateringsfrågor och planfrågor, inte på förvaltningsnivå men väl politisk nivå. De som valt att lägga detta under samma nämnd menar att det hänger så tajt ihop att en separation av ansvaret ändå bara leder till problem. Argument för att hålla isär dessa delar är för att få mer av en beställar- och utföraruppdelning, det finns också argument som gäller att det finns fördelar att hålla samman plan och bygglov i samma nämnd.

Det är viktigt att poängtera att alla kommuner som intervjuats har någon form av återkommande forum utöver den ordinarie nämndsstrukturen för att styra och leda stadsbyggnadsprocessen. Här hanteras frågor som dyker upp under processens gång och ofta hanteras här också löpande prioriteringar och omprioriteringar av planerade ärenden. Någon typ av styrgrupp för planärenden finns också i de flesta kommunerna, med ansvariga chefer.

I de flesta kommunerna skiljs det på de tekniska frågorna (gata/park, VA, m.m.) och stadsbyggnad dock har även dessa två områden lagts samman i några kommuner. Fördelen med detta är att det kan bidra till en bättre helhetssyn i processer där mycket samverkan krävs. En utmaning uppstår när en förvaltningschef har ett stort kontrollspann och saknar detaljkunskap i vissa frågor. Stort behov av delegation och förståelse för chefsrollen behövs. Inte sällan behöver denna förvaltning också svara mot flera nämnder vilket kan vara en komplicerande faktor, där behöver avdelningschefer eller liknande ha ett stort ansvar i dialogen med ansvariga nämnder. I Vallentuna kommun har de för några år sedan valt att dela på en tidigare sammanslagen teknik- och stadsbyggnadsförvaltning just med motivet att det var ett alltför stort kontrollspann, särskilt som också fastighetsfrågorna låg i samma förvaltning.

Samstämmighet mellan nämnd och förvaltning

I de flesta kommuner har förvaltningsstrukturen någorlunda följt den politiska strukturen. Oftast finns det i de jämförda kommunerna ett större stadsbyggnadskontor som innefattar plan, kart- och mät, mark- och exploatering, miljö- och hälsoskydd och bygglov. Fördelen med detta är att det finns en sammanhållen överblick kopplat till stadsbyggnadsprocessen. En förvaltningschef ansvarar för helheten och svarar mot politiken. Ur ett förvaltningsperspektiv finns det positiva erfarenheter att ha samlat alla enheter som har koppling till stadsbyggnadsprocessen. Samverkan underlättas av gemensamma forum och att ha mer under ett paraply upplevs också leda till mindre byråkrati och budgethinder mellan avdelningar/enheter.

Utmaningar uppstår dock om det inte finns en samstämmighet mellan politisk struktur och förvaltningsstruktur eftersom det då är på tjänstepersonsnivå som samordningen behöver hanteras. Många nämnder skall informeras och ledningen belastas hårt.

Jävssituationer uppstår i större förvaltningar där alla delar i detaljplaneprocessen samlas i en förvaltning. Ingen av de intervjuade ser dock några större problem med detta utan det hanteras genom att bevaka frågan och ha en tydlig uppdragsbeskrivning för ansvariga chefer.



3. IAKTTAGELSER DANDERYDS KOMMUN

Beskrivning av organisation, processer och tidigare utredning

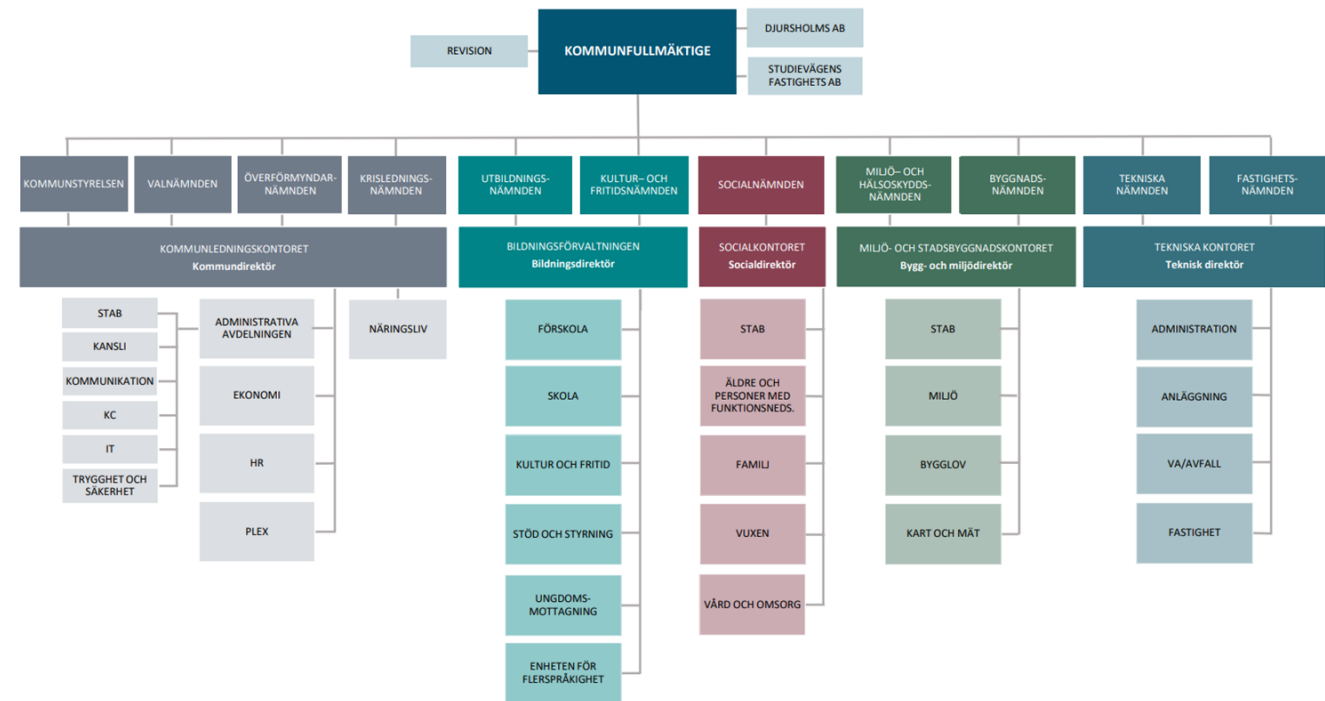
NÄMNDS- OCH FÖRVALTNINGSORGANISATION INOM STADSBYGGNAD DANDERYD

ORGANISERING OCH ÖVERGRIPANDE ANSVAR

Som kommunen är organiserad idag är det inom stadsbyggnadsområdet fem nämnder och tre förvaltningar inblandade. Det är KS som ansvarar för den övergripande exploateringen och lokalförsörjningen samt beställer detaljplaner. Under kommunledningskontoret finns PLEX-enheten som har ansvaret för handläggning av plan- och exploateringsfrågor. Fastighetschefen finns på Tekniska kontoret.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret svarar mot två nämnder. Det är miljö- och hälsoskyddsnämnden och byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden förfogar över gemensamma resurser vid detta kontor. Byggnadsnämnden använder samtidigt resurser från PLEX vid handläggning av planärenden som nämnden har ansvar för.

Tekniska kontoret svarar huvudsakligen mot två nämnder men även kommunstyrelsen i vissa frågor. Det är tekniska nämnden och fastighetsnämnden som hanterar de flesta ärendena i relation till förvaltningen. Men lokalförsörjningsstrategiska frågor hanteras av KS eller KF.



LOKALFÖRSÖRJNINGSPROCESSEN

ÖVERGRIPANDE BESKRIVNING

De lokalförsörjningsprojekt som drivs inom ramen för ett stadsbyggnadsprojekt (där det krävs ny/förändrad detaljplan) eller komplexa fastighetsutvecklingsprojekt där flera förvaltningar är inblandade styrs i linje med beslutad stadsbyggnadsprocess. Lokalförsörjningsprojektet blir ett delprojekt i det exploateringsprojekt som leds av Plex.

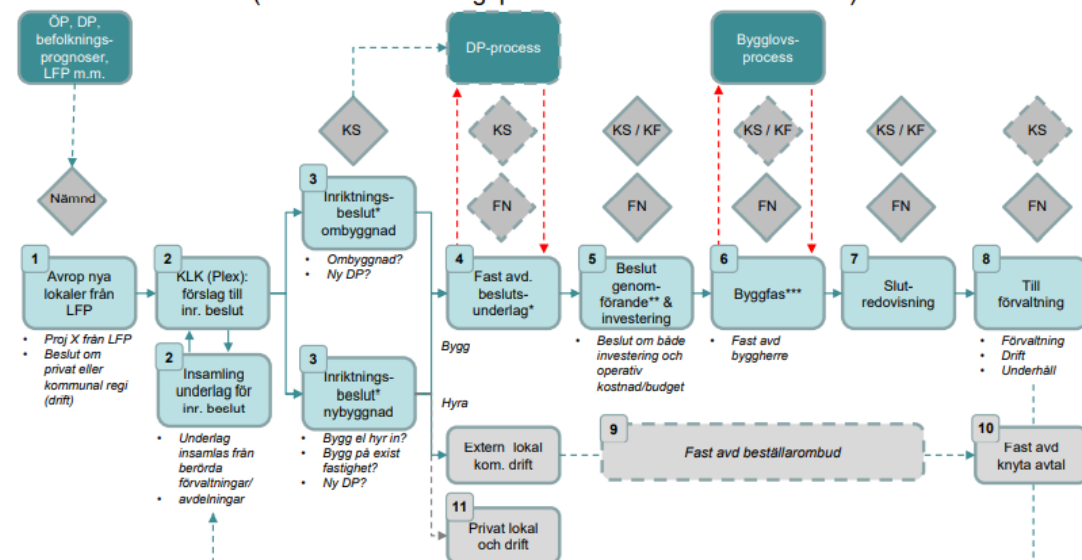
- Det finns en förenklad lokalförsörjningsprocess för investeringar på under 15 MSEK, där beslut fattas i Fastighetsnämnden, och fastighetsavdelningen agerar byggherre.
- Plex tar fram inriktningsbeslut i de komplexare lokalförsörjningsprojekten. Därefter ger KS FN i uppdrag att ta fram underlag för genomförandebeslut.
- Alla projekt identifierade i lokalförsörjningsplan ska formellt avropas/beställas av respektive förvaltning.

Styrgrupp för lokaler och lokalförsörjningsplan (del av lokalförsörjningsprocess) består av Kommundirektör, Ekonomidirektör, Teknisk direktör, Socialdirektör, Bildnings och omsorgsdirektör, PLEX chef och Fastighetschef.

FIGUR LOKALFÖRSÖRJNINGSPROCESSEN (BESLUTAD)



Lokalförsörjningsprocessen (inklusive investeringsprocess för verksamhetslokaler)



*Inriktningsbeslut innebär genomförande av: Förstudie, Program och Detaljerad kalkyl. Allt fram till genomförandebeslut

**Beslut innebär uppdrag till Fastighetsnämnden att upphandla/kontraktera byggtjänstprentör för genomförande

***Vid kostnadsavvikelse 10% eller minst 5 MSEK över investeringsbeslut skall tilläggsbeslut fattas av KS/KF enligt reglemente



STADSBYGGNADSPROCESSEN

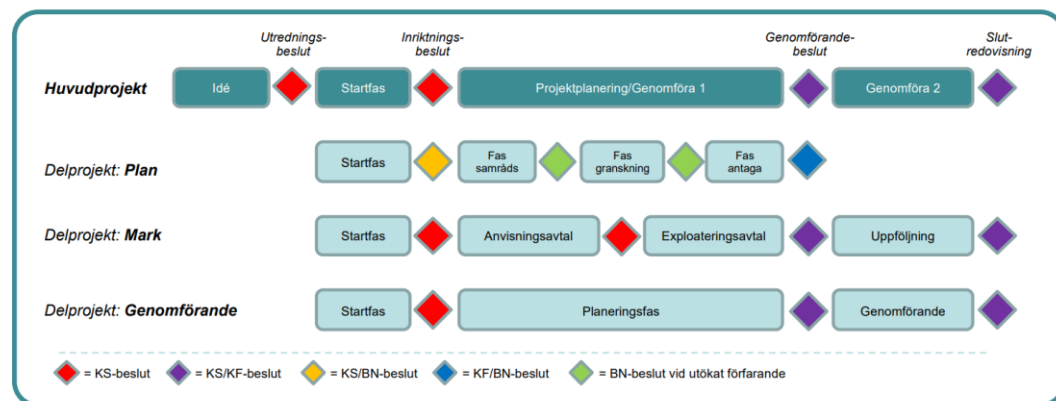
ÖVERGRIPANDE BESKRIVNING

De stadsbyggnadsprojekt som drivs, bestående av ett antal delprojekt för mark, plan och genomförande, ska drivas i enlighet med en projektmodell för att skapa tydlighet i ansvarsfördelning och framdrift i projekten. Projektmodellen tydliggör hur olika delprojekt och faser förhåller sig till varandra. Det finns beskrivet hur arbetssättet ska fungera och hur processen ska ledas och styras.

Under 2018 genomfördes en utvärdering av stadsbyggnadsprocessen och ett arbete med att uppdatera både modell och arbetssätt gjordes i syfte att än tydligare införa ett projektorienterat arbetssätt. Införandet av det nya arbetssättet med tillhörande former för ledning och styrning är idag inte fullt ut infört i hela organisationen vilket gör att arbetet drivs i en hybrid mellan linjearbete och projektläkande arbetssätt där olika funktioner i organisationen kommit olika långt. Att ha som ambition att arbeta projektorienterat utan en förankrad och kommunicerad process och modell att förhålla sig till skapar frustration både hos dem som driver och de som involveras i projekten. Ineffektivitet som följd av att arbetssättet kräver ständiga förklaringar och mycket informella avstämningar. Systemet blir dessutom personberoende.

Idag omfattar inte stadsbyggnadsprocessen de tidiga skedena i tillräcklig utsträckning. Det gör att processen missar att styra en viktig del i arbetet – nämligen att avgöra om en idé lever upp till den övergripande inriktningen för hur kommunens ska utvecklas genom den fysiska planeringen. Det skapar otydliga förutsättningar för att styra projektportföljen eftersom processen för prioritering av vilka projekt som ska finnas i portföljen inte är dokumenterad och därmed svår att både förklara, styra och leda. Den bristande transparens som verkar finnas mot övriga tjänstemannaorganisationen inom detta område verkar även ha resulterat i minskad tillit till denna process.

FIGUR STADSBYGGNADSPROCESSEN (EJ BESLUTAD)



HISTORISK TILLBAKABLICK ÖVER TIDIGARE UTVECKLINGSINITIATIV - STADSBYGGNADSPROCESS



2014
Genomlysning



2015
Stadsbyggnads-
processen 1.0



2018
Utvärdering av 1.0



2018-2020
Stadsbyggnads-
processen 2.0



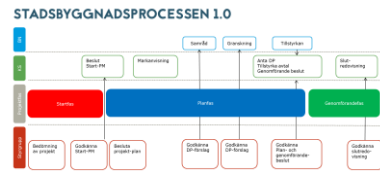
2020
Kartläggning
Fysisk planering

Genomlysningen resulterade i

- En omorganisation där handläggning av detaljplaner flyttades från Miljö- och stadsbyggnads-kontoret till Kommun-ledningskontoret → PLEX bildas
- Ett utvecklingsarbete initieras för att utveckla mer gemensamma arbetsätt för den fysiska planeringen.

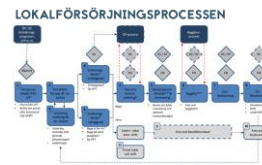
Stadsbyggnadsprocessen 1.0 lanseras

- Nya gemensamma arbetsätt som är dokumenterade med ett projektorienterat arbetsätt som grund
- Under 2016 och 2017 ökar projektmängden och det finns behov av att se över processerna



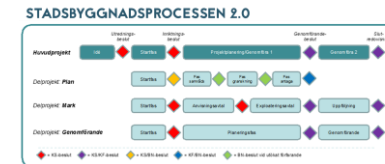
Utvärdering av Stadsbyggnadsprocessen 1.0

- Utvärderingen konstaterade en del utvecklingsbehov och arbetet att ta fram en uppdaterad version av stadsbyggnadsprocessen initierades
- Samtidigt beslutades att kommunen skulle införa Antura för projekt-uppföljning
- Arbete med lokalförsörjningsprocessen genomförs parallellt



Stadsbyggnadsprocessen 2.0

- Arbetsätt och processer detaljeras och kompletteras och bygger fortsatt på ett projektorienterat arbetsätt
- Arbetet lanserades aldrig på grund av att arbetet prioriteras ner pga av brist på resurser, sparkrav och möjlighet att lansera under Corona



Kartläggningen resulterade i

- Rekommendationer om hur arbetsätt, ledning och styrning samt samordning inom och mellan förvaltningar såväl som i gränssnittet mot politiken behöves utvecklas för att skapa en effektivare stadsbyggnadsprocess



SLUTSATSER FRÅN UTREDNINGEN "KARTLÄGGNING FYSISK PLANERING"

UPPDRAGET I KARTLÄGGNING FYSISK PLANERING

Vergenta genomförde en kartläggning av den fysiska planeringen i Danderyds kommun under hösten 2020. Uppdraget bestod i att:

"...kartlägga den fysiska planeringsprocessen med fokus på tvärorganisatoriska gränssnitt och arbetssätt inom stadsbyggnadsprocessen. Kartläggningen ska läggas till grund för att säkerställa en optimal fysisk planeringsprocess utifrån de mål och styrdokument som gäller för stadsutvecklingen i Danderyd, oberoende av hur tjänstemannaansvaret är organiserat."

Till höger presenteras ett urval av de rekommendationer som har bäring på detta uppdrag att se över organiseringen av arbetet som sker i stadsbyggnads- och lokalförsörjningsprocesserna.

REKOMMENDATIONER I URVAL

Det behöver skapas och främjas både en kultur och struktur som kan överbygga de stuprör som uppstår i dagens organisationsstruktur. Detta är avgörande för att lyckas få en ökad effektivitet och framdrift i stadsbyggnadsprocessen.

För att arbeta upp förtroendet för tjänstemannaorganisationens leveranser och arbetssätt behöver den övergripande modellen för vilka beslut som ska fattas i vilka nämnder utvecklas och förtydligas. Här behöver också ansvarsfördelningen mellan nämnderna utvecklas (reglementen). Samtidigt behöver det hittas former för att hålla olika nämnder uppdaterade på framdriften för att undvika sena politiska inspel i en redan lång process.

Att fullt ut införa ett mer projektorienterat arbetssätt genom att "lansera" stadsbyggnadsprocessen 2.0 (framtagen men inte införd). Med en gemensam process skapas ökad förståelse för beslutsprocess, arbetssätt och informationsbehov i olika skeden.

Vidareutveckla former för styrning av både projekt och portfölj så att alla perspektiv involveras i styrningen. Den styrningen bör även omfatta de tidiga skedena innan projekten startas, det är där ni väljer vilka projekt ni vill ha i portföljen för att nå upp till era gemensamma mål och det bör ske i samförstånd mellan involverade förvaltningar för att säkra att alla perspektiv blir hörda.

Eftersom förutsättningarna i kommunen är komplexa lyfts det även som viktigt att utveckla, integrera och tydliggöra hur medborgardialogen ska användas som verktyg i planprocessen.



3. IAKTTAGELSER DANDERYDS KOMMUN

Baserat på intervjuer med förtroendevalda och ledande tjänstepersoner

DE INTERVJUADES SYN PÅ STADSBYGGNADSPROCESSEN (1/3)

Det är egentligen ingen av de intervjuade som anser att stadsbyggnadsprocessen i Danderyd fungerar bra och det lyfts många exempel på konsekvenser av detta. Exemplet varierar men en sammanhållen beskrivning är att planärenden tar för lång tid och stoppas upp i olika skeden av processen.

I intervjuerna tas flera exempel på exploatering och planering upp där de förslag som tagits fram inte motsvarar det som politiken förväntat sig. Viktiga avgöranden som är politiskt laddade har inte kommit upp till kännedom förrän sent i processen. Det finns olika uppfattningar om varför förslagen inte blivit som förväntat. En del lyfter fram att det varit för dålig politisk styrning av processen, andra beskriver att det kanske finns mer eller mindre uttalade förväntningar på vad som ska bli resultatet av en detaljplaneprocess. Dom exempel som lyfts visar ofta också att det är en stor variation i vilken fråga det är som avgör om ett ärende stoppas eller inte. Det handlar om allt från höjden och karaktären på bebyggelsen och oförberedda rivningsbeslut till förändringar i klassrumsstorlek på skolor.

Alla stadsbyggnadsfrågor är känsliga i kommunen, det verkar inte finnas några områden som är okontroversiella att utveckla. Därför blir också alla beslut inom området viktiga och utsatta för hård granskning av såväl medborgare som opposition. Det är också förhållandevis lätt att plocka "politiska poäng" genom att lyfta negativa aspekter av utvecklingen vilket gör både tjänstepersoner och förtroendevalda försiktiga i stadsbyggnadsfrågor. Några intervjuade beskriver också hur det skett ett skifte i vad som varit politiskt eftersträvt när det gäller exploatering, att det under denna mandatperiod lagts större fokus på den "småskaliga bebyggelsen" medan det under den tidigare mandatperioden var mer betoning på att bygga mer flerbostadshus. Detta skifte har också försvårat för tjänstepersoner i de relativt långsamma stadsbyggnadsprojekten.

En uppdelning av ansvar i stadsbyggnadsprocessen på flera olika nämnder bidrar till en krånglig hantering av både planerade och pågående planärenden enligt en del intervjuade. Det finns en framtagen processbeskrivning för stadsbyggnation men den har inte tagits i bruk fullt ut enligt intervjuade tjänstepersoner. Frågor ska beredas och förankras i flera olika nämnder längs vägen. Intervjuade både i KS och BN upplever att de inte har koll på var ärenden befinner sig och saknar överblick. Flera intervjuade beskriver att de sällan vet var i processen ett ärende befinner sig och ofta får höra att det ligger hos en annan nämnd just nu.

”
“

För mig är det höljt i dunkel hur planer startar, var det görs och hur (tjänsteperson)

”
“

Vi vet knappt heller var våra egna ärenden ligger i processen för pågående planärenden trots att vi är byggherre (politiker)



DE INTERVJUADES SYN PÅ STADSBYGGNADSPROCESSEN (2/3)

PLEX svarar mot två nämnder i sitt arbete. Planuppdragen inleds i KS men genomförs i BN. KS är också som ansvarig för PLEX som ”resursägare” för att driva planärenden, men BN är uppdragsgivande nämnd fram till dess att planen ska antas. Samtidigt upplever sig intervjuade i BN inte ha någon större möjlighet till insyn i hur ärenden prioriteras och drivs inom PLEX eftersom det är KS ansvarsområde. Det har tagits initiativ både i förvaltningar och av politisk ledning att försöka råda bot på den här bristen på överblick. Bland annat har det i BN nyligen inrättats ett planberedningsutskott. Den styrande majoriteten har också gemensamma möten med högre tjänstepersoner för att ta upp pågående ärenden av vikt.

Som en del av att implementera den uppdaterade varianten av stadsbyggnadsprocess har ett antal initiativ tagits. Intervjuade tjänstepersoner uppger att de under de senaste åren gjort insatser för att skapa en bättre samplanering och samverkan i viktiga utvecklingsfaser. Det här är samtidigt något som görs för att efter bästa förmåga försöka motverka den uppdelning som gjorts av stadsbyggnadsfrågorna i kommunen med olika nämnder som ansvarar i olika skeden av processen. Tidigare samarbetsproblem mellan förvaltningar har också bidragit till utmaningar i att ha en smidig planprocess.

Bristen på överblick och insyn i pågående ärenden har fått en del av de intervjuade förtroendevalda att dra slutsatsen att det ibland finns ett för stort utrymme för tjänstepersoner att fatta egna beslut. Det ges uttryck för en bristande tillit mellan tjänstepersoner och politiker, sällan i relation till den verksamhet som är underställd den egna nämnden, men däremot i relation till andra verksamheter. Ur ett tjänstepersonsperspektiv är det dock utmanande att veta vilken fråga som ska förankras i vilken nämnd. Det finns också en osäkerhet om när ett ärende är beslutat eller inte eftersom processen i sig inte är implementerad.

PLEX-kontoret tas upp av flera intervjuade som ett av huvudproblemen. Att PLEX både i förvaltnings- och nämndsorganisationen ligger under KS/CLK ses som ett problem då kopplingen BN blir för svag i denna organisering vilket också försvårar den politiska styrningen. Att flytta avdelningen till miljö- och stadsbyggnadskontoret ses som en möjlig lösning.

”
“

*Sen har det alltid varit en fråga hur vi ska spela in politiken och i vilka skeden? När ska den politiska rösten från bägge organen (KS och Byggnadsnämnden) komma in på ett sätt så att förvaltningen kan arbeta effektivt.
(politiker)*

”
“

förra mandatperioden så efterfrågade vi information. Då kunde medborgare på stan veta mer om pågående planärenden än vad vi gjorde. [...] nu har vi i alla fall ett Plan-BU där vi har löpande avstämningar med PLEX (politiker)



DE INTERVJUADES SYN PÅ STADSBYGGNADSPROCESSEN (3/3)

De tidiga skedena i detaljplaneprocessen, alltså i startskedet, egentligen innan själva planarbetet inleds, har varit otydliga för både politik och tjänstepersoner i kommunen. Det tycks här saknas tillräckliga rutiner för hur dessa startbesked ska komma till stånd och vad som behöver finnas på plats för att tydliggöra intentionerna med ett planförfarande. Här finns det också en tydlig önskan om att kunna göra mer av förstudier innan själva planprocessen kommer igång.

Det pågår arbete med både trafikplan och ny översiktsplan, det här lyfts fram som viktiga planer att arbeta vidare med, framför allt från tjänsteorganisationen. Det här är avgörande för att förvaltningarna ska ha något att arbeta mot när det gäller målsättningar för stadsbyggnad överlag.

Att ha en tidig medborgardialog för att fånga viktig input från medborgarna ses som viktigt, inte minst mot bakgrund av de utmaningar som finns i Danderyd som en villastad. Det finns en bred uppfattning hos intervjuade om att både politik och medborgarna kommer in för sent i processen. Det faktum att medborgarna kommer in sent leder också till "övertäckningar" när ärenden kommit en bit i planprocessen. Därför finns det en önskan om att tidigare i processen lyfta in ett medborgarperspektiv och på så sätt kunna hantera utmaningar så tidigt som möjligt.

”
“

Sen är ju frågan hur mycket exploatering vi tycker att vi ska ha. Vi har ju faktiskt inte landat politiskt i vägvalet om hur mycket exploatering vi ska ha.
(politiker)

”
“

Vi kastar oss kanske in i en detaljplaneprocess lite för tidigt. Det har liksom inte funnits någon struktur för att hantera den här typen av förberedande arbete innan. Det blir skarpt väldigt tidigt (tjänsteperson)

”
“

Jag tror det är viktigt att vi får fler strategiska dokument för stadsbyggnad. Sen förstår jag att vi har helt andra förutsättningar än de hårt exploaterade kommunerna. Men om vi bara får på pränt att vi ska bygga 150 eller 30 bostäder per år så vore det värdefullt. Nu när vi inte har några nyckeltal någonstans så blir det väldigt otydligt.
(tjänsteperson)



DE INTERVJUADES SYN PÅ LOKALFÖRSÖRJNINGSPROCESSEN

De intervjuade som är inblandade i lokalförsörjningsprocessen upplever att den fortfarande lider av att frågorna delas mellan kommunstyrelsen och fastighetsnämnden. Det är egentligen ingen större skillnad mot tidigare när frågorna låg under tekniska nämnden (med ett fastighetsutskott), KS är ändå ansvarig nämnd för många ärenden.

Fastighetsnämnden har ett begränsat mandat när de agerar byggherre och i pågående ärenden stoppas projekt upp för att en justering måste göras av exempelvis kvadratmeterytan (pågående ärende med en skola som haft en "för liten fastställd yta") Det är också löpande utmaningar i dialogen mellan kravställande verksamheter/nämnder och fastighetsnämnden och därför blir rollen som byggherre i kommunens egna aktuella byggnationer svårmanövrerad.

Det finns kommunägda fastigheter både i Djursholms AB och fastighetsnämnden. Det finns en uppfattning om att det här "delade ägarskapet" gör mer skada än nytta. Att ha en samlad verksamhet som ansvarar för kommunens ägda fastigheter ses som viktigt för att kunna bedriva en effektiv långsiktig förvaltning av fastigheterna.

På samma sätt som i detaljplaneprocessen är det en utmaning att rätt tolka beställning av det som ska genomföras. KS agerar beställare, ofta med någon annan nämnd som egentlig kravställare. De nämnder som beställer uppdrag genom att fastställa verksamhetens behov och därmed agerar kravställare ska få ett bra stöd av den nämnd som formulerar behoven. Enligt lokalförsörjningsprocessen är det PLEX och KS som ska samla in underlag för att ta ett inriktningsbeslut. Därefter lämnas ärendet över till fastighetsnämnden som ska hantera byggnationen. I praktiken uppstår dock detaljfrågor senare i processen, då bromsas den upp av att ärendet måste tillbaka till KS eller KF för att själva inriktningsbeslutet ska justeras.

Det finns också en upplevelse av att det är ett begränsat antal ärenden i Fastighetsnämnden, delvis som en följd av att flera av de pågående byggprojekten där FN är involverad är i en fas där ärendet ligger på en annan nämnds bord, fastighetschefen har därmed inte särskilt mycket information att lämna i frågan.

”

Vi har idag ingen röd tråd när det gäller vilka nämnder/bolag som äger fastigheter, för mig har det tagit tid att veta vilka fastigheter som hör till vilken organisation. (tjänsteperson)

”

[processen fungerar] Inte optimalt, jag kan inte riktigt säga hur det går från det ena till det andra. Det verkar vara lite tillfälligheter om det går till KF eller KS. Jag vet inte riktigt varför. Vi har ju frågan om att bygga om en skola där PL upptäcker att ytan KF har fastställt är för liten, så nu behöver vi gå tillbaka till KF och visa hur mkt mer vi behöver bygga. (politiker)



DE INTERVJUADES SYN PÅ POLITISK STYRNING (1/2)

Som nämnts tidigare är det få av de intervjuade som upplever sig ha överblick i vare sig stadsbyggnadsprocessen eller lokalförsörjningsprocessen. Den politiska styrningen som utövas är enligt de intervjuade inriktad på den egna nämndens verksamhet medan andra perspektiv tenderar att bli utmanande eftersom samordning mellan nämnder då måste till. Helhetssynen saknas därmed för de flesta av de intervjuade.

Enligt en del intervjuade blir den övergripande strategiska inriktningen och överblicken blir lidande av att det är detaljfrågor som är i fokus. Detta förstärks i sin tur av den organisatoriska uppdelningen av ansvaret på olika nämnder. Det finns här olika syn på den politiska styrningen i nämnderna mellan olika intervjuade. Å ena sidan lyfts detaljkunnandet i nämnderna som viktigt av flera intervjuade. Att vara väl insatt och kunnig i frågorna som hanteras ses som en viktig del av det politiska uppdraget. Därför finns det också en önskan om kunskapshöjning hos dem som inte är lika insatta. Å andra sidan finns det en uppfattning hos både tjänstepersoner och en del politiker om att det ibland ges för stort utrymme för detaljfrågor av mindre viktig karaktär i nämndernas arbete. Det tas upp småärenden eller detaljer på nämndssammanträden som rör ”grushögar på gatan” eller ”vilka kastruller vi ska ha på äldreboenden”.

Detta leder också till en dubbelhet när det gäller synen på hur den politiska viljan ska komma till uttryck. Många intervjuade beskriver hur politiken har en viktig roll att fylla som medborgarnas förlängda arm in i verksamhetsfrågorna. Genom att ha många nämnder finns det också en möjlighet för de förtroendevalda att vara både initierade i ärenden och kunna föra in frågor löpande efter kontakt med medborgarna. Samtidigt är det också flera intervjuade som beskriver att de saknar möjligheten att ge uttryck för den politiska viljan i vissa frågor där de saknar mandat. Tydligast är detta hos en del intervjuade KS-ledamöter där det finns en önskan om att ha bättre kontroll och uppsikt över viktiga frågor. Exempelvis fastighetsbeståndet eller pågående planärenden.



När vi har nämnd så kommer det upp en massa småfrågor från olika partier. När vi bygger om ett LSS-boende så vill man veta vilken typ av kastruller vi köper. Det kan vara svårt för våra förtroendevalda att höja sig över den nivån. (politiker)



Tycker att det skapar en förvirring i organisationen eftersom vi har så många olika ärenden där politiken är inne och bestämmer något. Det är någon som har stoppat en plan för en liten detalj. (tjänsteperson)



DE INTERVJUADES SYN PÅ POLITISK STYRNING (2/2)

Att stärka den politiska samordningen i viktiga frågor ser många som viktigt, både inom majoriteten och mellan majoriteten och oppositionen. Planberedningen i byggnadsnämnden ses som en viktig funktion i detta. Men det ses också som viktigt att utöka samordningen mellan nämnderna. Utöver att stärka samordningen finns det också en del som efterlyser förtydliganden när det gäller ansvarsfördelningen mellan nämnderna. Att tydliggöra vilken nämnd som ansvarar i vilken del av processen upplevs kunna förbättra samarbete och styrning.

I intervjuerna är det många intervjuade som ser den egna nämnden som viktig att bevara vid en eventuell organisationsförändring. Flera intervjuade lyfter behovet av samordning och synkronisering mellan nämnderna och deras verksamheter men styrningen i den egna nämnden anses främjas av att bibehålla dagens ansvarsområden i största möjliga mån. Det finns en oro över att färre nämnder ska leda till att det finns mindre utrymme för specialisering och verksamhetsförståelse hos de förtroendevalda politikerna, både för dom som från början har kunskap inom ett område och för dom som kanske är sugna på att sätta sig in i ett nytt område.

Här lyfts det från tjänstepersonshåll fram att det behöver finnas ett bättre samspel mellan politik och förvaltning i att få fram väl underbyggda beslutsunderlag. Tjänstepersoner behöver kunna beskriva konsekvenser av tänkta beslut på ett tydligt sätt så att det blir rätt detaljnivå i diskussionen. Det tycks ha funnits en brist på "politisk fingertoppskänsla" hos ledande tjänstepersoner i kommunen då förslag som kommit upp för beslut (skolan som exempel) innehållit nyheter som gjort att beslut inte kunnat fattas i frågan utan behövt gå på återremiss. Här är det också en del tjänstepersoner som beskriver hur det kan vara svårt att veta när en fråga är redo för att lyftas för politiken, vilket därmed hämmar både framdriften i viktiga ärenden och även den politiska styrningen. Om frågor kommer upp vid fel tillfälle eller till fel nämnd riskerar processen att saktas ned.

”
“

*Nämnderna är aktiva i dom frågor som är lite mindre, men det är den typen av miljö man verkar i. Det folk ser och undrar över blir en politisk fråga. Det intresset har förstärkts efter valet. Samtidigt har vi haft en kultur av att köra med våra driftsfrågor och sen vid tillfälle komma på att 'oj det där behöver upp till nämnden'! Vi behöver hitta rätt nivå på vilka frågor som är politiska.
(tjänsteperson)*



DE INTERVJUADES SYN PÅ POLITISK ORGANISERING (1/2)

Det finns en utbredd uppfattning om att antalet nämnder garanterar ett politiskt inflytande över frågorna i nämnderna. Samtliga intervjuade är i stort sett nöjda med den delegering som den sker idag.

Idag finns det i kommunen en skillnad när det gäller nämndernas storlek vilket påtalas av en del intervjuade. Det finns två stora nämnder inom det sociala området och barn- och utbildningsområdet. Inom stadsbyggnadsområdet finns det fem stycken nämnder. Det här ger en skevhet i förhållande till vilket utrymme nämnderna får rent politiskt enligt en del av de intervjuade. Flera av nämnderna har ett begränsat antal ärenden på sitt bord.

Vid frågor om rekryteringssituationen för partierna till de poster som ska tillsättas i nämnderna får vi lite varierande svar. En del uppger att det är ett gott rekryteringsläge medan andra uppger att det inte är lätt att rekrytera. Flera beskriver också hur de som fritidspolitiker får lägga en ganska stor del av sin fritid på att läsa in sig, delta i beredningar och gå på sammanträden. Det finns här också en viss irritation på att andra av ledamöterna kanske inte har riktigt samma uppfattning om hur påläst du behöver vara inför ett sammanträde.

”
“

Men det handlar om att den politiska viljan ska genomsyra det vi gör. Ur mitt perspektiv så är det orimligt att en nämnd som miljö och hälsa ska ta lika stort utrymme som socialnämnden. (politiker)

Nämnd	Totalt	Varav innehåller beslut
Kommunstyrelsen	173	141
Utbildningsnämnden	131	77
Socialnämnden	123	90
Byggnadsnämnden	192	157
Tekniska nämnden	85	54
Kultur- och fritidsnämnden	70	46
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	60	29
Fastighetsnämnden	72	43
Överförmyndarnämnden	24	22
Krisledningsnämnden	4	4

Tabell: Antal ärenden per nämnd



DE INTERVJUADES SYN PÅ POLITISK ORGANISERING (2/2)

Hur organisationen bäst ska stödja det upplevda behovet av samordning och smidig stadsbyggnadsprocess finns det varierande uppfattningar om hos de intervjuade. En del anser att det enklaste är att genom att börja med de "lågt hängande frukterna" i form av bättre utvecklade samordningsforum. Det är flera som nämner de tidigare planberedningarna som något som vore värdefullt att återinföra. Här fanns en möjlighet för både opposition och majoritet att få en kontinuerlig uppdatering i stadsbyggnadsfrågor.

Samtidigt är det många som ser att det finns en del mindre förändringar som kan göras när det gäller nämndsorganisationen. Att slå samman miljö- och hälsoskyddsnämnden med byggnadsnämnden ses som ett rimligt steg att ta hos flera av dom intervjuade. Det finns här naturliga beröringspunkter i tillsynsverksamheten och miljö- och hälsoskyddsnämnden är så pass liten att den kan gå upp i någon annan nämnd. En utmaning med detta alternativ är att det i dagsläget är förhållandevis många ärenden på BN, därför finns det också en oro över att öka på den ärendemängden för mycket.

I tekniska nämnden varierar uppfattningen om ärendemängden hos de intervjuade, en del uppger att det är en lagom ärendemängd medan andra ser den som begränsad. I sammanhanget kan det vara viktigt att komma ihåg att ett av skälen till att fastighetsnämnden bildades för några mandatperioder sedan var att ärendemängden i tekniska nämnden då var för hög. Hos dem som upplever ärendemängden som lagom framhålls att det är viktigt att de som politiker hinner sätta sig in i frågorna ordentligt. Eftersom det tidigare har prövats att ha fastighetsfrågorna och tekniska frågor under en och samma nämnd finns det en viss tvekan om att återgå till den organisationen. Däremot är det ett antal av de intervjuade som anser att fastighetsfrågorna kan läggas under KS istället.



I planberedningen satt vi opposition och majoritet tillsammans. Vi behöver ju veta var vi har varandra och att vi köper in på utveckling inom något område. Det är bra om vi har berett detta med oppositionen innan och kan få en bredare politisk förankring tillsammans.

(politiker)



Vill ha många förtroendevalda för att vi ska ha så många delaktiga som möjligt, fler som tycker och tänker till. Jag är medveten om att det här är tempofördröjande, men jag vill kompensera det med att ha forum för samarbete i tidigare skeden av processen. (politiker)



4. ANALYS

ANALYS (1/4)

Vi ser att det finns en rad omständigheter i Danderyds styrsystem som gör att stadsbyggnads- och lokalförsörjningsprocessen inte har rätt förutsättningar att leverera önskat innehåll och inte heller i den takt som politiken efterfrågar. Det har i utredningen "Kartläggning Fysisk Planering" kommit fram en rad aktiviteter som skulle öka takten i detaljplaneprocessen. Däremot är det få av de förslagen som bidrar till en ökad trygghet kring beredningen av beslut och samordning av politisk vilja. Nedan presenteras vår analys av vad som bidrar till det nuläge som beskrivits i kapitel "Iakttagelser".

Det finns behov av att öka det politiska inflytandet över processen för att kunna snabba på detaljplaneprocessen

- Jämfört med många andra kommuner har Danderyd fler nämnder inblandade i stadsbyggnadsprocessen. En rent kvantitativ jämförelse visar att Danderyd har 5 nämnder inblandade i processen, det vanligaste i övriga nio jämförda kommuner är två eller tre nämnder. Organiseringen av nämnderna liknar mer den i större expansiva städer än en mellanstor kommun. Från samtalen med andra kommuner blir det tydligt att stadsbyggnads- och lokalförsörjning är komplexa processer att styra men jämförelsekommunerna beskriver inte i samma omfattning de utmaningar som de intervjuade i Danderyd har beskrivit.
- Det är uppenbart att dagens politiska inflytande är fördelat på ett sätt som gör att ingen känner sig tillräckligt trygg i att avgörande strategiska beslut bereds på ett fullgott sätt. Istället lägger dagens organisation fokus på att ligga nära de enskilda sakfrågorna vilket görs med motiveringen att detta gör det lättare att möta och svara upp mot medborgarnas behov och intressen. Men samtidigt är det i många delar svårt för de förtroendevalda att ha koll på och beskriva hur ärenden kommer till och varför utfallet inte blir det förväntade i större planärenden. Här tycks det alltså finnas en otillräcklig insyn i viktiga avgörande större frågor.
- Det finns nu ett behov av att hitta former för att leda och styra verksamheten på ett sätt som säkerställer ansvarstagande för helheten i större grad än dagens organisation förmår. Ett sätt att komma åt det är genom att i organisationsstrukturen skapa en aggregering av ansvar. Oavsett vilken politisk organisering som väljs är det viktigt att stadsbyggnadsfrågorna hålls samman på förvaltningsnivå. En alltför fragmenterad förvaltningsstruktur ställer stora krav på samordning och resursplanering försvåras i både stadsbyggnads- och lokalförsörjningsprocesserna.

Det finns behov av att förtydliga ansvarsfördelning och stärka kopplingen och övergången mellan tidiga skeden och detaljplaneprocessen

- Idag uppstår det ett informationsunderskott i stadsbyggnadsprocessens olika skeden där den part som fattat beslut om att initiera ett detaljplaneprojekt, KS, inte får tillräcklig återkoppling på status i och med att ärendet därefter i stor utsträckning drivs i andra nämnder, primärt BN. Dagens politiska organisation, med den aktuella fördelningen av uppdrag och mandat mellan de olika nämnderna, skapar inte tillräckligt goda möjligheter till politisk styrning och prioritering av vare sig ärenden eller resurser. Dagens möjligheter till politisk styrning av processen försvåras för förvaltningarna att effektivt driva arbetet i stadsbyggnadsprocessen framåt då tjänsteorganisationen får försöka hantera det informationsunderskott som uppstår i förankringen mot nämnderna. Representanter för förvaltningarna hamnar ofta i utmanande situationer där det från politiskt håll upplevs att ärenden inte bereds och informeras om i tillräcklig utsträckning
- Att skapa en tydlighet och förankring redan i idéskedet av stadsbyggnadsprocessen och därmed få en överblick över vad som är på gång, vilka styrande principer och vilken önskad prioritering som gäller skulle sannolikt underlätta för att kommande delar i processen ska löpa smidigt. Det här kan också minska risken för ovälkomna överraskningar sent i processen.



ANALYS (2/4)

Det finns behov av utökade forum för samverkan mellan nämnder

- Även om det görs en förändring av den politiska organiseringen sett till nämndsstrukturen kommer det fortsatt att krävas forum för att skapa samsyn, förankring och prioritering i viktiga ärenden, både på politisk och tjänstepersonsnivå. Samordning med både formella och informella avstämningar finns idag till viss del på förvaltningsnivå (mellan och inom förvaltningar) men inte lika tydligt på nämndsnivå. Därmed riskerar de förtroendevalda ett informationsunderskott.
- På politisk nivå finns det framförallt två forum för samordning, det informella forum "byggmötet" där majoriteten samordnar sig, och den nyinrättade planberedningen under byggnadsnämnden. De två forumen ger med dagens bemanning och innehåll inte tillräcklig förankring och möjlighet till styrning av helheten. För att få en kontinuitet i planeringen behöver det här övervägas om ett strategiskt forum för samordning också ska innehålla oppositionen. Det här skulle sannolikt minska risken för negativa överraskningar och förändringar i ett sent skede av processen.
- Det planberedningsutskott som nyligen tillsatts i Byggnadsnämnden för att ge möjlighet till återkommande dialog om pågående ärenden är ett sätt att skapa en ökad insyn i planfrågorna. Det är för tidigt att uttala sig om detta forum räcker för att hantera utmaningarna om information i pågående ärenden. Samtidigt är det uppenbart att utmaningar kvarstår eftersom osäkerheten om var, när och hur ett ärende ska förankras fortfarande tycks kvarstå.

Övergripande styrande principer behöver tas fram (där ÖP är en viktig produkt)

- Det finns behov av en bredare politisk förankring av de viktigaste stadsutbyggnadsfrågorna för att minimera risken för att det uppstår politiska strider i frågor som är av strategisk vikt för kommunens och kommunorganisationens utveckling. Här handlar det både om att fastställa ett antal planer för att tydliggöra strategin om exempelvis bostadsbyggande och trafik, men också att skapa forum för att föra samtal om avgörande strategiska ställningstaganden som kan vara styrande för framtida stadsutveckling.
- Den nya ÖP som håller på att tas fram är viktig för att processen ska kunna löpa bättre. Att ha en tydlig överenskommelse om hur vi vill att kommunen ska utvecklas ger ett bra ramverk att falla tillbaka på i andra skeden av processen. När denna överenskommelse saknas är svårt att enas både på principiell och mer detaljerad nivå i stadsbygget.
- De andra styrande dokumenten som behöver finnas, trafikplan och bostadsförsörjningsplan är enligt uppgift från intervjuade på väg att tas fram. Även dessa erbjuder möjligheter för politiken att peka ut den önskade riktningen i kommunen. Därmed kan de också förenkla den löpande hanteringen av stadsutveckling.



ANALYS (3/4)

Ansvaret i lokalförsörjningsprocessen är delat på flera nämnder vilket ger en otydlig styrning och riskerar ineffektiv framdrift

- Även här är det förhållandevis många nämnder inblandade i processen. Utöver Fastighetsnämnden som är i fokus i denna översyn är också bolaget Djursholms AB fastighetsägare för kommunens räkning. Jämfört med övriga kommuner är Danderyd den enda som har en separat fastighetsnämnd.
- Den strategiska lokalförsörjningen är en tydligt kommunövergripande fråga där olika nämnders intressen behöver vägas mot varandra. Enligt processen ska också denna avvägning göras i KS. Övergången från denna avvägning via beställning till faktiskt byggande upplevs emellertid otydlig. Ofta tydliggörs viktiga frågeställningar senare i processen vilket då gör att ärenden måste lyftas till KS igen, trots att Fastighetsnämnden är den formella "byggherren".
- Lokalförsörjningsprocessen lider av en otydlighet gällande beställningarna av lokaler. De stora nämndernas beställningar av lokalförändringar behöver möta fastighetskontorets resurser tidigare i processen, samtidigt som dom också behöver förankras i KS. Det ska också framhållas att processen är relativt ny och att det har gjorts framsteg när det gäller förarbetet inför beställningar.
- Fastighetsnämnden har ett begränsat mandat när det gäller ny- och ombyggnationer vilket gör att KS och ibland KF behöver involveras ändå. I någon mån blir Fastighetsnämnden därmed ibland mer att likna vid ett utskott till KS än en egen nämnd. Det här leder också till ett begränsat antal ärenden i nämnden, varav dom flesta är kopplade till rena driftsfrågor.

Det finns inga hinder för att lägga samman tillsynsärenden med bygglovsärenden

- Många kommuner i vår jämförelse har valt att lägga samman miljö- och bygglovsfrågor. Det finns en logik i dessa "myndighetsfrågor" som gör att det går att dra nytta av att det hanteras i en nämnd. Ofta läggs bygglov samt miljö- och hälsoskydd i en nämnd åtskild från planfrågorna för att renodla detta myndighetsuppdrag. Besluts- och ärendehantering underlättas också av att ärenden har en likartad karaktär. Samtidigt är det viktigt att lyfta fram att det inte kommer få någon större effekt på detaljplaneprocessen att samordna lov- och tillsyn men det bör ge ökad möjlighet till politisk styrning ur ett helhetsperspektiv.
- Politiken har då möjlighet att driva på för att följa upp och utveckla den kommunala hanteringen av dessa myndighetsärenden och vid behov också stärka sin roll som ansvarig för att utveckla kommunens bemötande i relation till medborgare och verksamhetsutövare.



ANALYS (4/4)

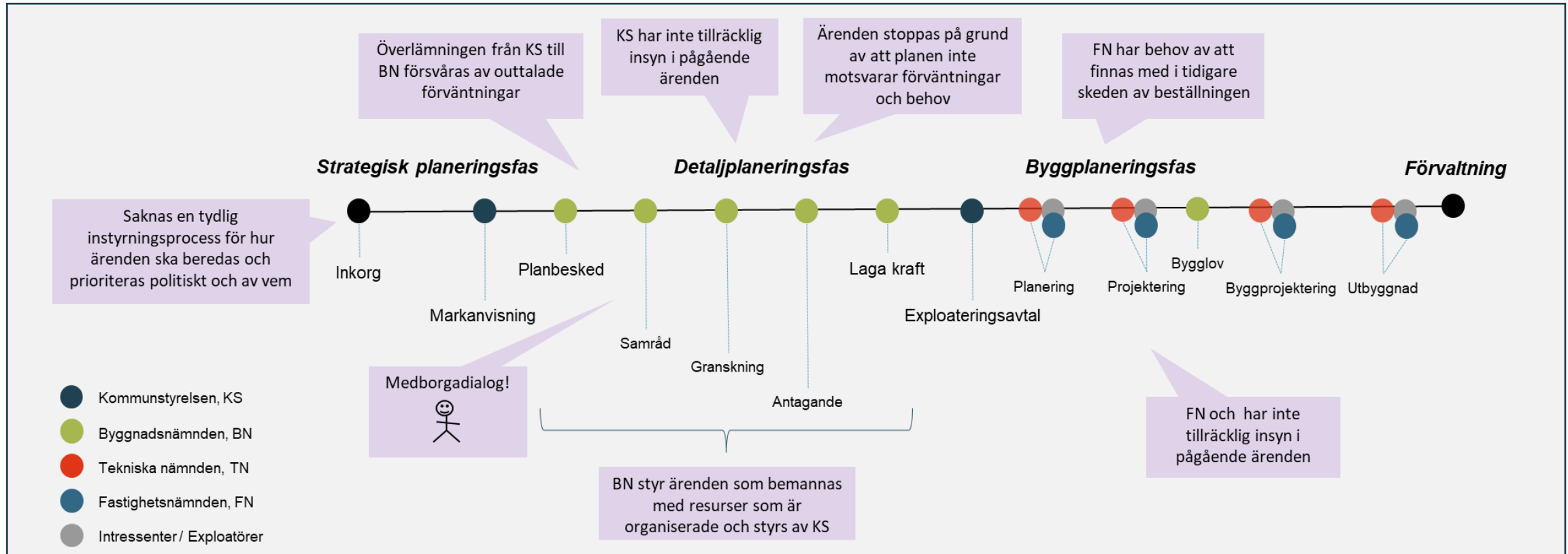
Förtroende mellan anställda tjänstepersoner och förtroendevalda behöver utvecklas

- De, sett till antal ärenden, små nämnderna i kommunen har en möjlighet till nära samverkan förvaltningen. Det finns också ett utrymme för förtroendevalda att sätta sig in i detaljer i de ärenden som kommer upp för beslut. Det är viktigt att vara medveten om fördelarna med detta, men också att beakta nackdelarna. För den andra sidan av myntet är att det kan bli ett för stort detaljfokus som försvårar att hålla isär det politiska uppdraget från det uppdrag som tjänstepersonerna har. Dessutom kan det skapa ett för stort utrymme för "övriga frågor" som är viktiga ur ett perspektiv, men som kanske innebär att de strategiska frågorna kommer i skymundan. Det kan också leda till ett försvar av vissa verksamhetsområden på bekostnad av kommunorganisationens bästa som helhet. I teorin ansvarar förstås politiken för hela den verksamhet som bedrivs men i praktiken finns det en gränsdragning via delegation mellan tjänstepersoner och förtroendevalda.
- Slutligen behöver förvaltningarna få en möjlighet att gå mer i takt med den politiska styrningen. Här finns det ett behov av att utveckla samverkan mellan politiker och tjänstepersoner och skapa förståelse för vad samverkan bör beröra för områden. Idag finns det hos tjänstepersonerna en försiktighet och osäkerhet om hur och var ärenden ska beredas och förankras. Det finns också en osäkerhet om hur ärenden, som kommer upp i en nämnd, därefter förankras i de övriga nämnder. De förtroendevalda har å sin sida en viss skepsis mot tjänstepersonernas förmåga att uppfatta politiska signaler vilket leder till ett stort fokus på detaljer i ärenden. Att skapa ett ömsesidigt förtroende är önskvärt.



KOPPLING MELLAN IDENTIFIERADE UTMANINGAR OCH STADSBYGGNADS- OCH LOKALFÖRSÖRJNINGSPROCESSEN

Flera av de utmaningar som beskrivs på föregående sidor går att knyta till stadsbyggnads- och lokalförsörjningsprocessens framdrift. Nedan görs en summering där utmaningarna schematiskt knyts till processerna. Samtliga utmaningar är utvecklade i analysen ovan.



ANALYS AV MÖJLIGA VÄGAR ATT HANTERA IDENTIFIERADE UTMANINGARNA (1/2)

Utmaningarna som beskrivits rörande stadsbyggnadsprocessen i Danderyd är som vi beskrivit ovan flera och berör olika delar av processen. Vi kan dock se att det finns en tyngdpunkt på utmaningar kopplat till överlämningen från en nämnd till en annan, eller beställningen, av antingen en detaljplan eller ett fastighetsprojekt. Utmaningarna är inte bara när ett ärende lämnas över utan också när det drivs i respektive byggnadsnämnd eller fastighetsnämnd. Det är egentligen ingenstans som de förtroendevalda upplever sig ha full kontroll eller uppsikt över pågående ärenden ur ett helhetsperspektiv. Även tjänstepersoner upplever sig ha en dålig överblick i processen, men de har i alla fall löpande dialog både inom och mellan förvaltningar för att kunna hantera utmaningar som uppstår i pågående ärenden.

I intervjuerna hör vi att det finns olika syn på hur utmaningarna kan hanteras. Utifrån vårt perspektiv ser vi några alternativa vägar ni skulle kunna gå. Dessa motiveras i grova drag nedan och vi har valt att kalla dem centralisera, konsolidera och samordna.

- Att samordna motiveras av att vi som förtroendevalda är nöjda med den uppdelning som råder idag, men ser ett behov av att nämnderna samordnar sig bättre i viktiga frågor, dvs att dagens organisation kompletteras med ett eller flera forum för samordning. Prioritering av inkommande projekt, avvägningar i lokalförsörjningsprocessen och löpande uppdatering gällande pågående planärenden behöver i detta fall hanteras inte bara i nämnder utan också i samråd mellan nämnder.
- Att konsolidera organisationsstrukturen bygger på att slå samman ett par nämnder för att minska antalet involverade parter och därigenom underlätta möjlighet till en effektivare process. Genom att slå samman några utvalda nämnder, exempelvis byggnadsnämnd med miljö- och hälsoskydd motiveras dels av att tjänsteorganisationen redan ser ut på detta sätt i praktiken, dels av att det finns för få ärenden i några av de allra minsta nämnderna. I detta fall finns det också en möjlighet att lägga samman fastighetsnämnden med tekniska nämnden alternativt lägga fastighetsnämnden under kommunstyrelsen. Nyttan med detta skulle då vara att det skapas en större dynamik i de nämnder som slås samman, en större ärendemängd och bredare ansvarsområden. Det blir också en minskad risk för att ärenden faller mellan stolarna.
- Att centralisera ansvar, uppdrag och mandat motiveras av att det formella ansvaret för specifika frågor, exempelvis plan- eller fastighetsärenden behöver samlas. Nyttan med detta är då att det blir större möjligheter att väga samman olika intressen, och att stadsbyggnadsprocessen kan löpa smidigare när det är en nämnd som är involverad hela vägen. Det här skulle också innebära att det blir tydligare var ansvarsutkrävandet ska ske, och i vilken nämnd tjänstepersoner ska förankra sina ärenden. Detta är en vanlig väg att gå i kommuner med stort tillväxtfokus där det finns stora krav på flexibilitet, snabbhet och tydlig styrning



ANALYS AV MÖJLIGA VÄGAR ATT HANTERA IDENTIFIERADE UTMANINGARNA (2/2)

Egentligen handlar alla tre möjliga vägar om att skapa förbättrad styrning, bara på olika sätt. Antingen väljer vi att samordna frågor genom formella organisatoriska åtgärder och förändringar (konsolidera eller centralisera) eller så väljer vi informella åtgärder (samordna) genom forum för samverkan och rutiner.

	Fördelar	Nackdelar	Konsekvenser för förtroendevalda	Konsekvenser för tjänsteorganisation
Formella/organisatoriska åtgärder för förbättrad styrning (konsolidera eller centralisera)	<p>Ansvarutkrävande förenklas genom att det finns en tydlig beskrivning av var beslut fattas</p> <p>Det finns formalia gällande de organisatoriska strukturerna som styr inflytande för såväl majoritet som opposition, hur nämnder organiseras finns reglerat i lagstiftning och styrande dokument</p> <p>Frågorna kanaliseras till ett beslutsforum där det också finns medborgarinsyn och en rimlig möjlighet att följa processen för den som är intresserad</p>	<p>Kräver större förändringar i den kommunala organisationen</p> <p>Det kan finnas en risk att effekten av en organisatorisk förändring överskattas – nya rutiner leder inte per automatik till bättre samordning</p>	<p>Samordning av flera ansvarsområden i en eller flera nämnder leder till ett större kontrollspann för de förtroendevalda</p> <p>Om förändringen leder till färre nämnder kan antalet förtroendeposter minska</p>	<p>I och med att kontrollspannet för politiken ökar behöver ärenden beredas på ett noggrant sätt för att möjliggöra väl informerade beslut</p>
Informella åtgärder för förbättrad styrning (samordna)	<p>Förhandlingar och kompromisser möjliggörs eftersom det saknas formella krav på dokumentation och öppenhet, och därmed en möjlighet att prata friare för inblandade</p> <p>Det är enklare att ändra formerna för forumen och rutinerna vid behov, går att anpassa efter föränderliga behov</p>	<p>Insynen för medborgare försvåras, liksom möjligheterna till ansvarutkrävande – särskilt om opposition och majoritet samlas</p> <p>Om det är bristande förtroende mellan ingående samverkande parter blir det svårt att komma fram till resultat</p>	<p>Kräver mycket dialog och samverkan även utanför ordinarie nämndsstruktur – antalet möten ökar</p> <p>Det behöver finnas tydliga rutiner för att återföra och dela information från dessa forum för att andra berörda ska vara informerade</p>	<p>Kräver en förmåga till balansgång mellan informella kanaler och mer formella beslutsstrukturer</p> <p>Riskerar att leda till svårigheter att uppfatta signaler från politiken</p>

5. SLUTSATSER, REKOMMENDATIONER OCH ORGANISATIONSFÖRSLAG

För- och nackdelar med efterfrågade utredningsalternativ

REKOMMENDATIONER OCH ORGANISATIONSFÖRSLAG

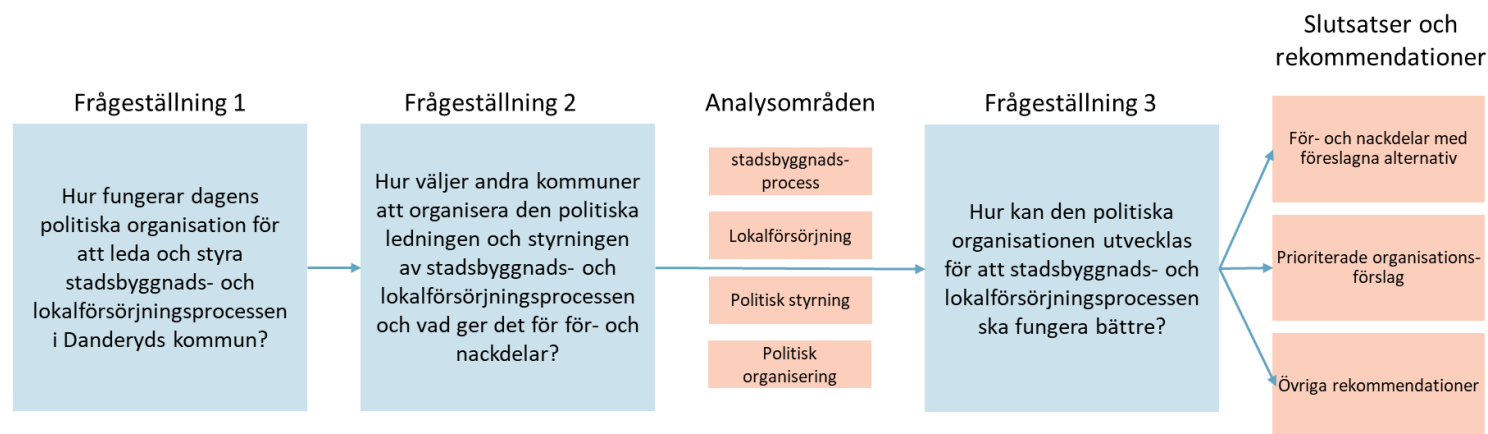
Utgångspunkten i vårt uppdrag har varit att lämna förslag på

”hur process och organisation kan utvecklas i syfte att åstadkomma en förändrad och förbättrad detaljplaneprocess och säkerställa att den politiska styrningen får större genomslag i stadsbyggnadsutvecklingen samtidigt som ledtider för planprocessen kortas.”

Vi har överfört detta till följande styrande principer för vad förslagets genomförande förväntas leda till:

- En organisation som *främjar politisk styrning*
- En organisation som *förenklar stadsbyggnadsprocessen*
- En organisation som *säkerställer fristående myndighetsutövning*
- En process som *stödjer en effektiv hantering av stadsbyggnadsutveckling*

I detta kapitel beskrivs först för- och nackdelar med de olika organisationsalternativ vi som utredare har fått i uppdrag att belysa. De juridiska konsekvenserna beskrivs sammantaget eftersom de är giltiga för de olika alternativen sammantaget. Därefter beskriver vi tre organisationsförslag som innebär olika typer av förändringar i den befintliga organisationen. Slutligen landar vi i en beskrivning av övriga rekommendationer vi ser behöver omhändertas för att främja en utvecklad stadsbyggnadsprocess.



SAMMANSLAGNING BYGGNADSNÄMND OCH MILJÖ- OCH HÄLSOSKYDDSNÄMND

	Fördelar	Nackdelar
Sammanlagning av miljö- och hälsoskyddsnämnden och byggnadsnämnden ur ett verksamhetsperspektiv	<p>En sammanslagning ger bättre förutsättningar:</p> <ul style="list-style-type: none">• Att stärka det politiska arbetet inom området på strategisk nivå genom ökat helhetsgrepp kring lov- och tillsynsfrågor när nämndens uppdrag utökas.• Till sammanhållen styrning av lov- och tillsynsärenden vilket bör effektivisera stadsbyggnadsprocessen och skapa ökade möjligheter till ledning och styrning av arbetet.• Att koncentrerat driva frågor om kundbemötande i kommunens tillsyns- och bygglovsärenden• Till effektiv administration av besluts- och ärendehanteringsprocess	<ul style="list-style-type: none">• Antalet ärenden i Miljö- och hälsoskyddsnämnden är färre till antalet än antalet ärenden i Byggnadsnämnden vilket kan resultera i att frågorna inte får lika stort utrymme i en sammanslagen nämnd• En större ärendemängd kan resultera i ett ökat behov av delegering till tjänstepersoner

Våra kommentarer

En gemensam myndighetsnämnd för bygg-, miljö- och hälsoskydd är vanligt förekommande i många andra kommuner av liknande storlek och är en motiverad åtgärd för att skapa förbättrad helhetssyn och ökad effektivitet i stadsbyggnadsprocessen. En ökad delegation kommer sannolikt krävas för att hantera ärendeflödet.



MILJÖUTSKOTT I MILJÖ- OCH BYGGNADSNÄMND

	Fördelar	Nackdelar
Inrättandet av ett miljöutskott vid en sammanslagning av miljö- och hälsoskyddsnämnden med byggnads-nämnden	Att inrätta ett miljöutskott: <ul style="list-style-type: none">• Bidrar till att uppmärksamma tillsyn och rådgivning utifrån miljö- och hälsoskyddslagstiftningen i en nämnd med bredare uppdrag• Ger en naturlig kontaktyta för avdelningschef miljö- och hälsa och bygglov	<ul style="list-style-type: none">• Utskottet har i sig inget beslutsmandat utan agerar på delegation från nämnden• Kräver fler möten för ett antal av de förtroendevalda i den nya nämnden• Komplicerad logistik under förutsättning att nuvarande Plan-BU också består

Våra kommentarer

Vi ser större fördelar med att överväga ett "lov- och tillsynsutskott" som kan hantera beslut från *både* miljö- och hälsoskydd och bygglov (hög andel delegerade ärenden) samt driva en utveckling av lov- och tillsynsfrågor.



SAMMANSLAGNING FASTIGHETSNÄMND OCH TEKNISKA NÄMNDEN

	Fördelar	Nackdelar
Sammanlagning av fastighetsnämnden och tekniska nämnden	<ul style="list-style-type: none">• Det finns i delar en gemensam driftslogik i de två nämndernas frågor• Fastighetsnämnden har ett begränsat ansvarsområde vilket bör kunna samordnas med annan nämnd relativt enkelt• En sammanslagning skapar bättre förutsättningar för effektiv administrering av besluts- och ärendehanteringsprocess från förvaltning till nämnd	<ul style="list-style-type: none">• De otydligheter som idag finns i ansvarsfördelning i lokalförsörjningsprocessen mellan fastighetsnämnden och kommunstyrelsen kvarstår vid sammanslagning av fastighetsnämnd och teknisk nämnd• Fastighetsfrågorna riskerar att komma i skymundan av övriga frågor i nämnden då fastighetsnämndens ansvarsområde är relativt begränsat
Inrättandet av ett fastighetsutskott vid en sammanslagning av fastighetsnämnd och teknisk nämnd	<ul style="list-style-type: none">• Bidrar till att uppmärksamma fastighetsfrågor i en nämnd med bredare uppdrag där de tekniska ärendena är fler till antalet• En ökad kontaktyta mellan fastighetschefen och utskottet	<ul style="list-style-type: none">• Utskottet har i sig inget beslutsmandat utan agerar på delegation från nämnden• Kräver fler möten för ett antal av de förtroendevalda i den nya nämnden

Våra kommentarer

Åtgärden minskar antalet nämnder, men löser inte det egentliga problemet som är otydlig ansvarsfördelning mellan KS och FN.



FASTIGHETSUTSKOTT UNDER KS

	Fördelar	Nackdelar
Inrättande av ett fastighetsutskott under kommunstyrelsen.	<ul style="list-style-type: none">• Samlar beredning av större kommunala investeringsfrågor, både avseende lokalförsörjning och stadsutveckling, under kommunstyrelsen. God förutsättning för helhetssyn.• Ökar möjligheten till ekonomisk styrning av lokalförsörjnings- och stadsbyggnadsprocessen om fastighetsfrågor samlas och bereds i ett utskott till kommunstyrelsen.• Utskottet ger en möjlighet att bereda specifika lokalförsörjnings- och fastighetsfrågor• En bevarad kontaktyta mellan fastighetschefen och politiken genom utskottet	<ul style="list-style-type: none">• Fastighetsfrågorna riskerar att komma i skymundan av övriga frågor i nämnden som har ett brett ansvarsområde• Tekniska förvaltningen får fortsatt flera nämnder att rapportera och bereda ärenden till om dagens förvaltningsstruktur kvarstår

Våra kommentarer

Ett bra sätt för att hålla samman fastighetsfrågorna med exploatering. Förslagsvis kompletteras utskottet med exploateringsärenden för att hålla samman viktiga investeringsfrågor.



JURIDISKT PERSPEKTIV PÅ ANALYSERADE FÖRSLAG

Utifrån de frågeställningar som undersökts har följande konstaterats utifrån ett juridiskt perspektiv:

- ❑ Kommunallagens begränsning på utskott är att det inte går att hantera alla frågor i ett utskott, det finns ett "icke delegeringsbart" område. Beslut i utskott förutsätter en delegationsordning med en tydlig uppdelning i vilka frågor som är av principiell beskaffenhet, (jfr. "ägardirektiv" till produktionsutskott)
- ❑ Det som är viktigt att organisatoriskt och ansvarsmässigt skilja åt ur ett juridiskt perspektiv är exploatering/markägande och myndighetsutövning i form av bygglov och tillsyn. Det innebär att i kommuner där allt samlas under kommunstyrelsen finns alltid en myndighetsnämnd för att hantera tillsyn och lov i stadsbyggnadsområdet.
- ❑ Det finns också anledningar att hålla isär planering och myndighetsutövning från ansvaret för genomförande och drift (tekniska nämndens uppdrag) eftersom det i det gränssnittet kan uppstå situationer där tillsyn utövas över egen verksamhet. Det går dock att komma runt om så önskas genom att utforma arbetssätt och rapporteringsvägar så att det är olika chefer och funktioner som har olika ansvar.
- ❑ På förvaltningssidan kan en stadsbyggnadschef som ansvarar för såväl bygglov som planärenden bli jävig i vissa situationer. Det är relativt enkelt att hantera genom att låta avdelningschef vara ansvarig för bygglovsfrågor inför nämnden

Som summering av de juridiska förutsättningarna finns inga hinder för något av de föreslagna alternativen eller avseende de specifika frågeställningen utredningen skulle belysa men det finns behov av att tänka till kring beredning och ansvarsfördelning för att säkra att det inte uppstår situationer där det sker myndighetsprövning av egna beslut eller jävssituationer.



5. **SLUTSATSER, REKOMMENDATIONER OCH ORGANISATIONSFÖRSLAG**

Våra rekommenderade organisationsförslag

VÅRA ORGANISATIONSFÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER

Som alltid när det kommer till organisationsstruktur finns flera sätt att organisera utförandet av en uppgift och ofta handlar det om att väga olika, ibland motstridiga, syften mot varandra. I detta fall är syftet att utveckla den fysiska planeringen och säkra lokalförsörjningen för kommunal service. Utöver organisationsstrukturen är det centralt att den organisation som väljs också stöds av övriga former av styrning som finns och därmed bidrar till den effekt som önskas.

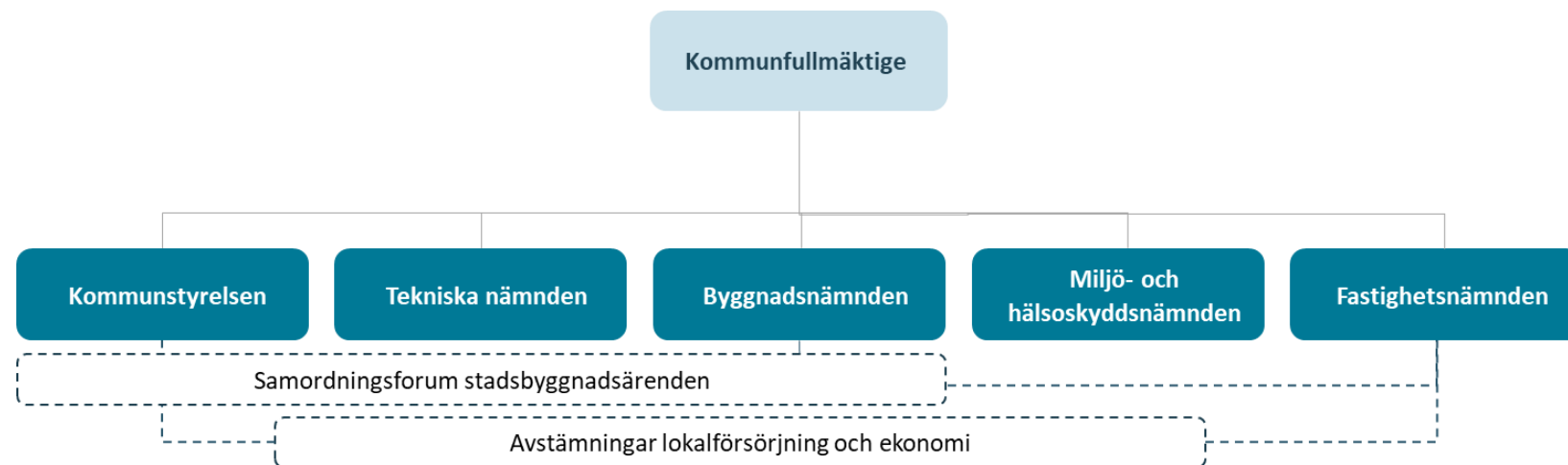
Utifrån analysen har vi utformat tre olika alternativ som vart och ett har möjlighet att i olika utsträckning möta de behov KS har givit uttryck för och avhjälpa de utmaningar vi ser finns i Danderyd. Alternativen är samordna, konsolidera eller centralisera. I följande avsnitt presenterar vi de tre förslagen till organisationsstruktur för den politiska organisationen och övergripande tankar om vilken påverkan respektive förslag skulle få på förvaltningsorganisationen.

1. Först beskrivs nämndsorganisationen med en redogörelse för vilka delar som ingår och hur de är uppbyggda
2. Därefter beskrivs motiv för denna organisering och utmaningar som behöver hanteras med densamma
3. Slutligen redogör vi för hur de i nulägesanalysen identifierade utmaningarna kan hanteras i den föreslagna organisationen

I slutet av detta avsnitt kommer övergripande förslag på justeringar av förvaltningsorganisationen för att på bästa sätt matcha de föreslagna politiska organisationsalternativen samt en summering av våra rekommendationer om hur Danderyd på bästa sätt kan uppnå en ökad politisk insyn, bättre förutsättningar att leda och styra och korta detaljplaneprocessen.



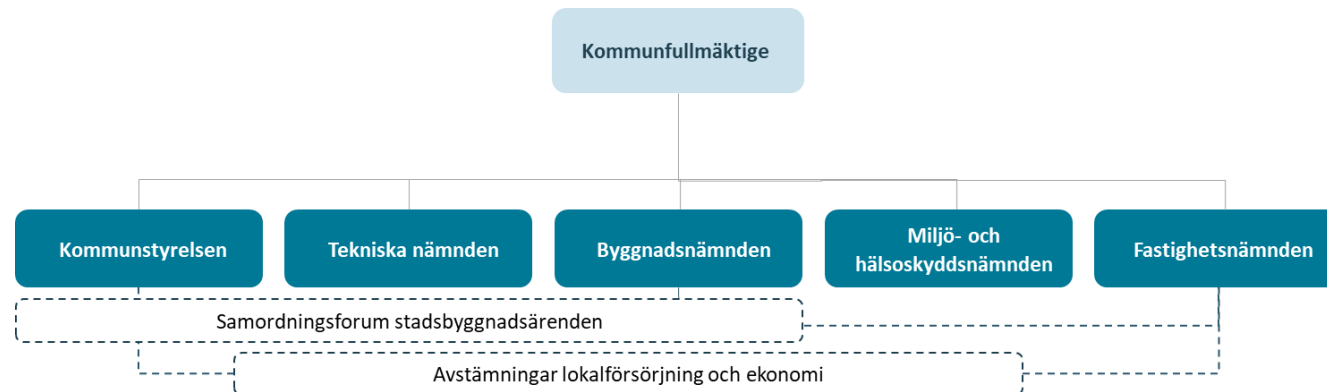
SAMORDNA (1/3)



Förslaget bygger på dagens struktur men kompletterat med förslag till forum för politisk samordning för att hantera de utmaningar som dagens organisation innebär

- Tydliggöranden i såväl lokalförsörjningsprocessen som stadsbyggnadsprocessen om viktiga gränsdragningar mellan KS/KF och facknämnder och utarbetad process för att hålla samtliga nämnder informerade på lämplig nivå om framdriften i ärenden som berör/kan komma att beröra nämnden.
- Samma övergripande ansvarsområden som idag för samtliga nämnder men reglementen anpassas och uppdateras i enighet med processbeskrivningar
- Särskilda avstämningar mellan FN och KS gällande strategiska lokalförsörjningsfrågor och pågående byggnationer
- Samordningsforum mellan KS, BN, TN och FN gällande initierade och pågående ärenden. (presidieöverläggningar). Ett samordningsforum skulle t.ex. kunna innefatta initial inriktning för kommande projekt, prioritering mellan ärenden vid behov, dialog om knäckfrågor och målkonflikter mellan nämndernas olika uppdrag, uppföljning av kommunens exploaterings- och ekonomi. I ett samordningsforum tas inga beslut utan de ligger kvar i nämnderna, detta ska ses som en möjlighet att koordinera och samordna sig i vilken linje som ska drivas ut ett helhetsperspektiv.
- En förutsättning för detta alternativ ska bli framgångsrikt är att det finns en mer dokumenterad gemensam grund för vad stadsutvecklingen ska bidra till och en förankrad samsyn om hur det uppnås. Det arbetet pågår inom ramen för den nya översiktsplanen.

SAMORDNA (2/3)



MOTIV FÖR ATT VÄLJA ALTERNATIV SAMORDNA

- ❑ Att samordna motiveras av att många av de förtroendevalda är nöjda med den uppdelning som råder idag och önskar stor insyn i verksamheten, men ser att den behöver stärkas av att nämnderna samordnar sig bättre i viktiga frågor.
- ❑ Prioritering av inkommande projekt, avvägningar i lokalförsörjningsprocessen och löpande uppdatering gällande pågående planärenden behöver i detta fall hanteras i samråd mellan nämnder, även om beslut tas i nämndsstrukturen.
- ❑ Förhandlingar och kompromisser möjliggörs eftersom det saknas formella krav på dokumentation och öppenhet, och därmed en möjlighet att prata friare för inblandade
- ❑ Det är enklare att ändra formerna för forumen och rutinerna vid behov, går att anpassa efter föränderliga behov

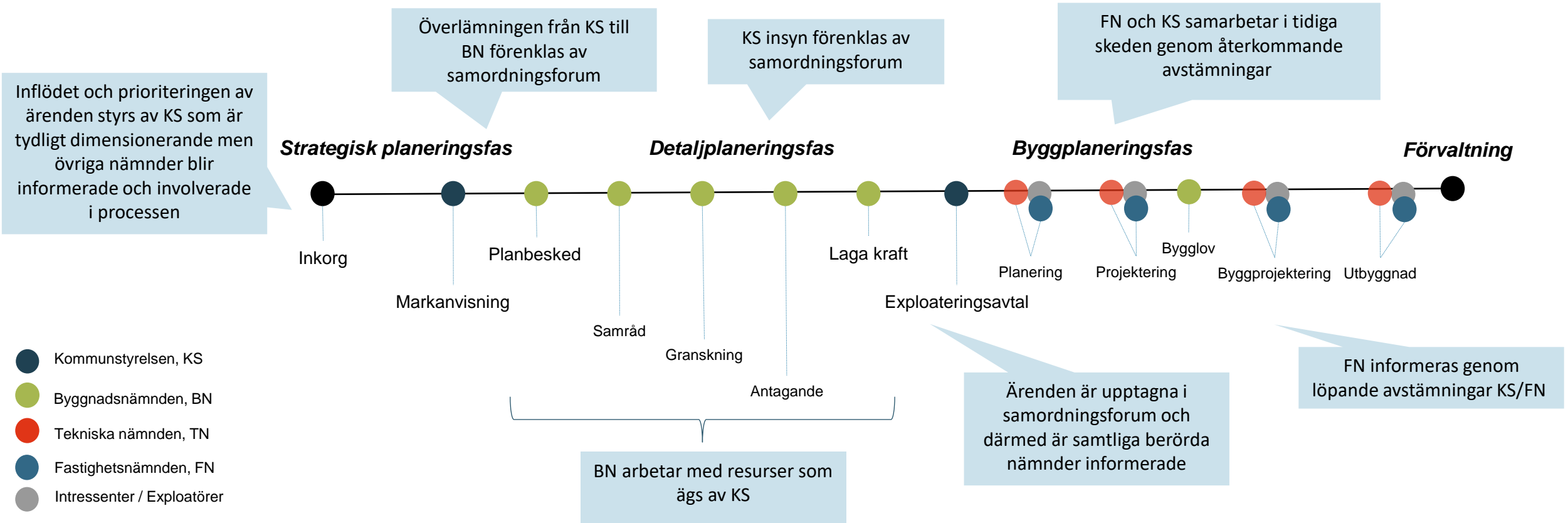
UTMANINGAR OCH NACKDELAR MED ALTERNATIV SAMORDNA

- ❑ Insynen för medborgare försvåras, liksom möjligheterna till ansvarutkrävande – särskilt om opposition och majoritet samlas i gemensamt forum där det kommer finnas utrymme för olika tolkningar.
- ❑ Om det är bristande förtroende mellan ingående samverkande parter blir det svårt att komma fram till resultat även i ett samordningsforum
- ❑ Kräver kompletterande möten för dialog och samverkan utanför dagens ordinarie nämndsstruktur – antalet möten ökar
- ❑ Det behöver finnas tydliga rutiner för att återföra och dela information från dessa forum för att andra berörda (tjänstepersoner och förtroendevalda) ska vara informerade
- ❑ Kräver en förmåga till balansgång mellan informella kanaler och mer formella beslutsstrukturer
- ❑ Riskerar att leda till svårigheter för tjänstepersoner att uppfatta signaler från politiken

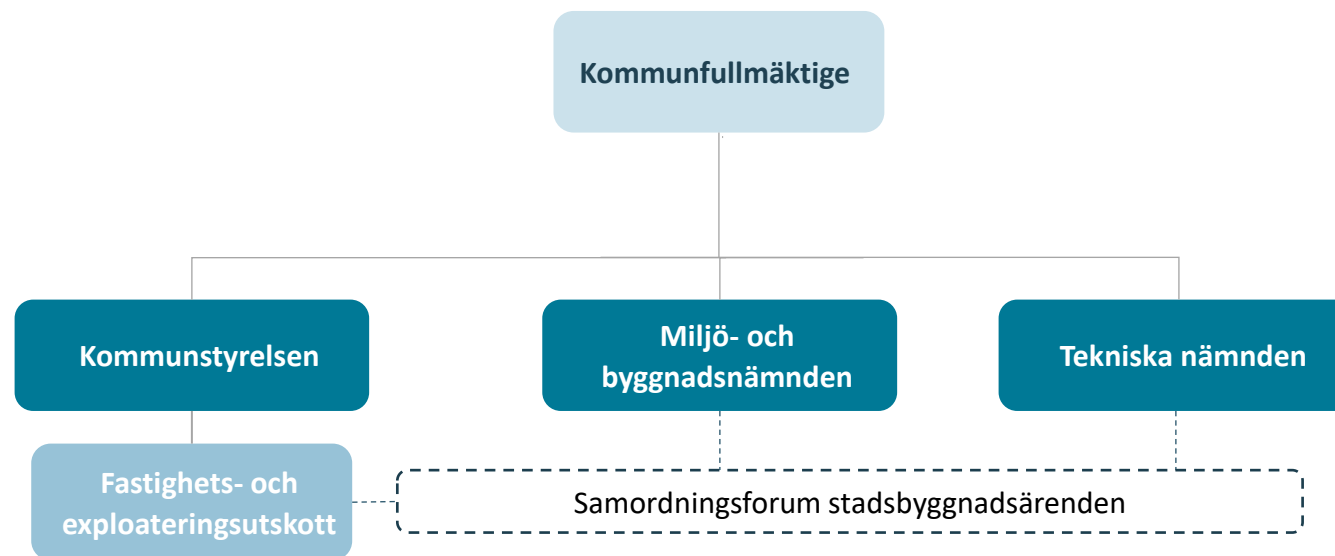


SAMORDNA (3/3)

Ur ett processperspektiv kan vi se att detta förslaget hanterar delar av de utmaningar som beskrivs i dagens organisation. Samtidigt löser det inte en av de större utmaningarna som påverkar processens framdrift idag, nämligen det otydliga ansvarsförhållandet som råder mellan KS och BN såväl som FN då de formella besluten ligger kvar i respektive nämnd enligt samma fördelning som idag. Det som lösningen kommer åt är en minskad upplevelse av att inte vara informerad om ärendens framdrift och status.



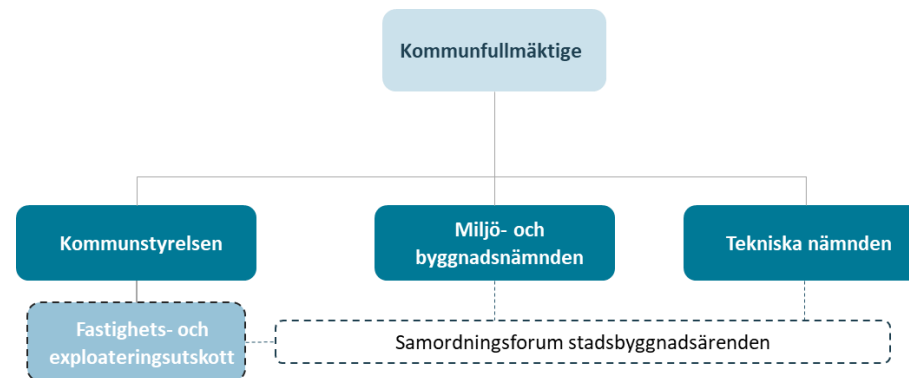
KONSOLIDERA (1/3)



Förslaget bygger på en konsolidering av ansvar till ett färre antal nämnder för att tydliggöra ansvarsområden, gränssnitt och skapa bättre förutsättningar för respektive nämnd att ta ett helhetsansvar för stadsbyggnads- och lokalförsörjningsfrågorna i kommunen.

- ❑ För att hantera exploateringsärenden och ha löpande uppsikt över lokalförsörjningen inrättas ett särskilt fastighets- och exploateringsutskott under KS som ansvarar för att samordna dessa frågor, samt eventuellt på delegation vara beslutande i driftsfrågor inom fastighetsområdet
- ❑ Motivet för att lägga dessa frågor tillsammans är att de hänger tätt samman när det gäller den strategiska hanteringen av mark- och lokalförsörjning
- ❑ Inrättande av ett samordningsforum mellan KS, BN och TN gällande initierade och pågående ärenden i syfte att skapa samsyn om ärendens inriktning, knäckfrågor och för gemensam bild av ärendens framdrift. (presidieöverläggningar)
- ❑ Miljö- och hälsoskyddsnämnden och fastighetsnämnden försvinner som nämnder
- ❑ Miljö- och byggnadsnämnden hanterar utöver ansvaret idag även tillsynsärenden inom miljö- och hälsoskyddslagstiftningen
- ❑ Tekniska nämnden förvaltar och utvecklar kommunens grönområden, gator, vägar, parker och övriga allmänna platser m.m.

KONSOLIDERA (2/3)



MOTIV FÖR ATT VÄLJA ALTERNATIV KONSOLIDERA

- ❑ Stadsbyggnadsfrågorna kanaliseras till ett fåtal nämnder där det också finns medborgarinsyn och en rimlig möjlighet att följa processen för den som är intresserad, vilket förenklar ansvarsutkrävande.
- ❑ Att konsolidera genom att slå samman byggnadsnämnd med miljö- och hälsoskydd motiveras dels av att tjänsteorganisationen redan ser ut på detta sätt i praktiken och dels av att det finns få ärenden i miljö- och hälsoskyddsnämnden.
- ❑ Det finns också fördelar när det gäller hantering av skyndsamma bygglovsärenden när samma nämnd hanterar såväl miljö tillstånd som bygglov.
- ❑ Lokalförsörjning och exploatering hänger tätt samman ur ett ekonomiskt perspektiv såväl som ärendemässigt varför det bedöms fördelaktigt att dessa läggs i ett särskilt utskott direkt under KS som äger exploateringsfrågorna idag
- ❑ Styrningsmässigt är det smidigt att hantera myndighetsfrågor i en och samma nämnd trots att det är skild lagstiftning, och det finns fördelar ur ett stadsbyggnadsperspektiv att samordna styrning av planprocess och bygglov.

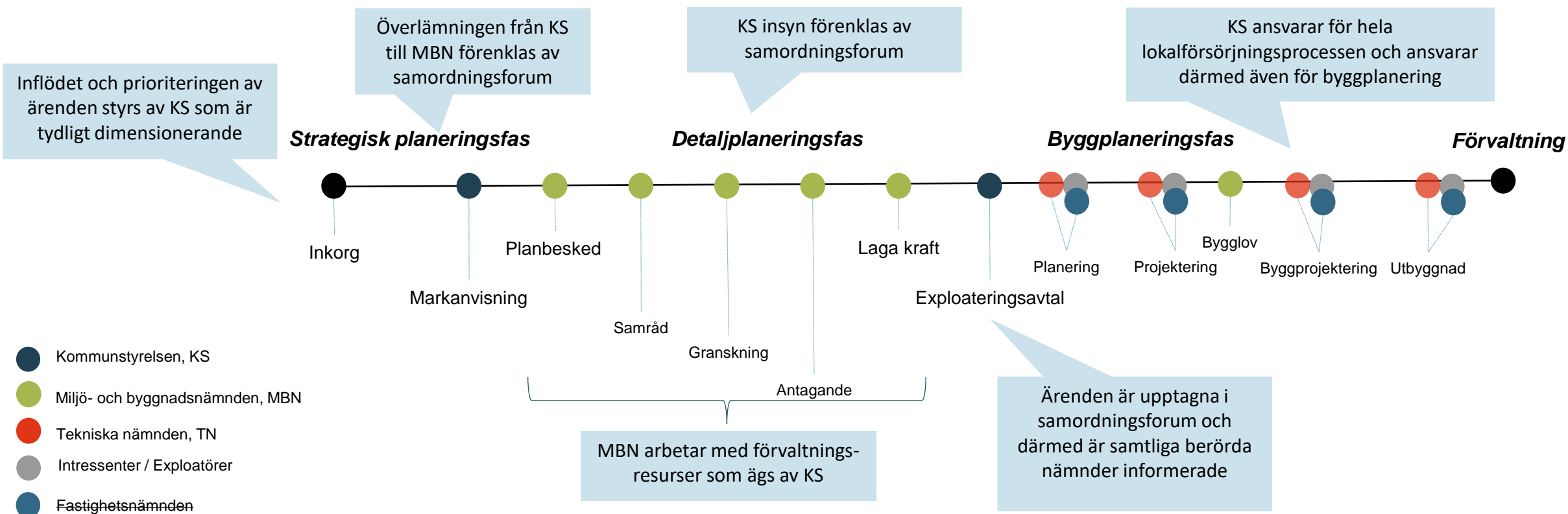
UTMANINGAR OCH NACKDELAR MED ALTERNATIV KONSOLIDERA

- ❑ Samordning av flera ansvarsområden i en eller flera nämnder leder till ett större kontrollspann för de förtroendevalda och minskar möjligheten att ha samma detaljkännedom om frågor som förtroendevalde kan ha idag vilket kan påverka möjligheten att besvara frågor från medborgare.
- ❑ I och med att kontrollspannet för politiken ökar behöver ärenden beredas på ett noggrant sätt för att möjliggöra väl informerade beslut. Ställer ökade krav på förtroendevalda att ta sig an ett bredare spektrum av frågor
- ❑ Större organisationsförändringar som denna skulle kunna uppfattas tenderar att skapa efterdyningar och minska effektiviteten i organisationen under en period. Det kan också finnas en risk att effekten av en organisatorisk förändring överskattas – nya rutiner leder inte per automatik till bättre samordning, politisk insyn och snabbare framdrift
- ❑ Färre nämnder minskar antalet förtroendeposter (under förutsättning att övriga nämnder och KF har samma antal ledamöter som idag)

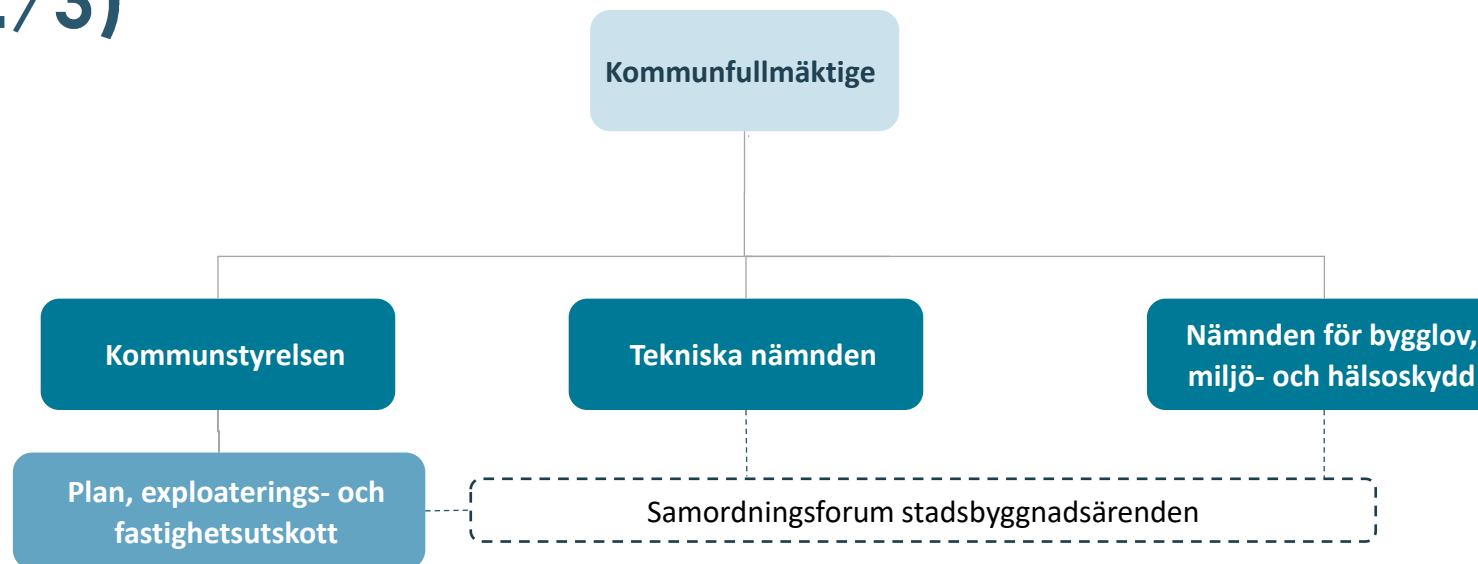


KONSOLIDERA (3/3)

Ur ett processperspektiv får vi färre nämnder som har ökad förmåga att se på sina ärenden ur ett helhetsperspektiv. I förslaget ges KS ett tydligt exploaterings- och fastighetsansvar, dvs fokus på att säkra det ekonomiska perspektivet medan den nya nämnden MBN får ett tydligt uppdrag att beakta kvalitet och innehåll. TN får ett tydligt ansvar för att säkra genomförbarhet och utbyggnad av allmän plats och den infrastruktur som krävs.



CENTRALISERA (1/3)

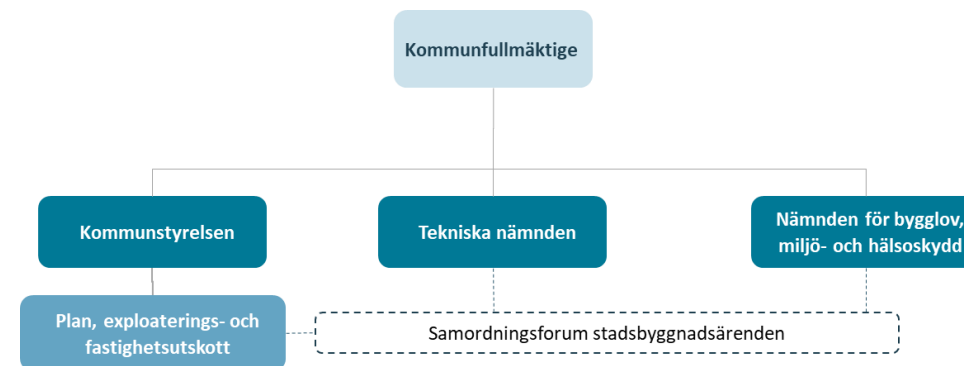


Förslaget bygger på en centralisering av ansvar för stadsbyggnadsprocessens strategiska och planerande fas till KS vilket ger en ökad helhetssyn i stadsbyggnadsfrågor och ökade möjligheter att styra och följa upp ärenden

- KS ansvarar för exploatering, fastighet och planärenden
- Ett särskilt utskott inrättas för att bereda och hålla löpande uppsikt över såväl planerade som pågående planärenden, och för att ha löpande uppsikt över lokalförsörjningen.
- Samordningsforum för stadsbyggnadsärenden där det finns behov av att involvera övriga nämnder, exempelvis för att i tidigt skede involvera och förbereda för
- Tekniska nämnden förvaltar och utvecklar kommunens grönområden, gator, vägar, parker och övriga allmänna platser m.m.
- Nämnden för bygglov miljö- och hälsoskydd hanterar tillsynsärenden inom miljö- och hälsolagstiftningen samt bygglov.
- Miljö- och hälsoskyddsnämnden och fastighetsnämnden försvinner som specifika nämnder, och byggnadsnämnden omvandlas till en renodlad "myndighetsnämnd"



CENTRALISERA (2/3)



MOTIV FÖR ATT VÄLJA ALTERNATIV CENTRALISERA

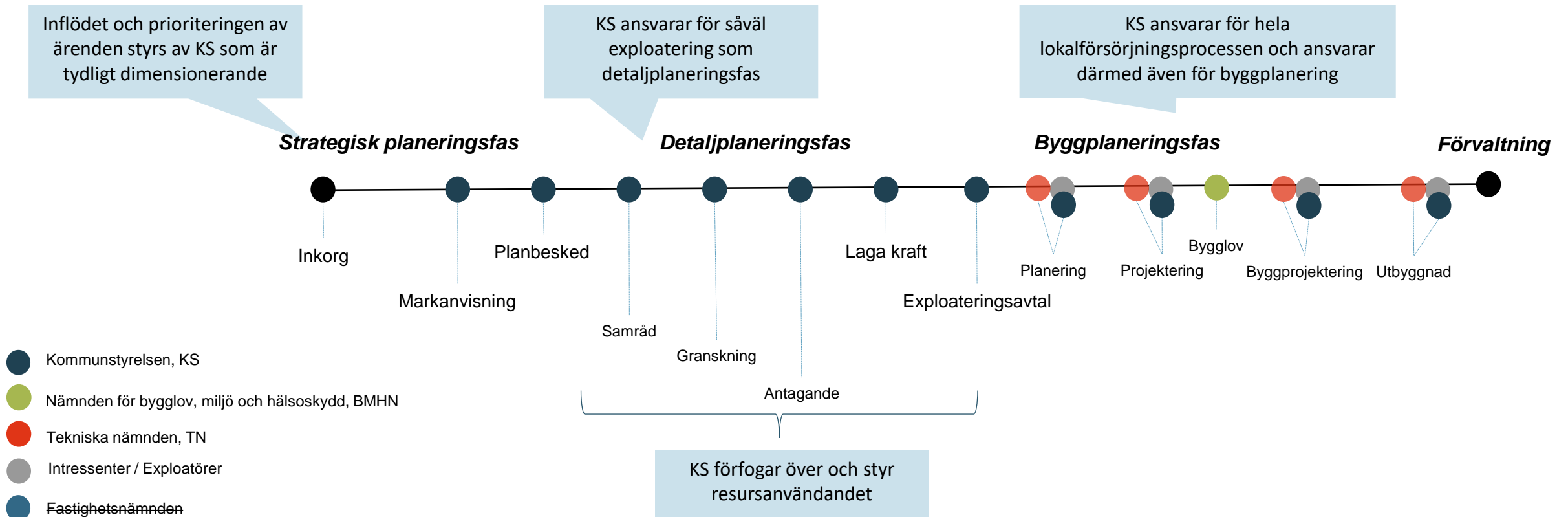
- Stadsbyggnadsfrågorna kanaliseras till en nämnd där det också finns medborgarinsyn och en rimlig möjlighet att följa processen för den som är intresserad på samma sätt som de tekniska frågorna samlas i en nämnd.
- KS kan ta ett övergripande ansvar för stadsbyggnadsprocessen och har ett tydligt utpekat ansvar i alla delar av processen: att styra, samordna och följa upp ärenden.
- Ansvarsutkrävande förenklas genom att större ansvarsområden inom stadsbyggnadsprocessen läggs under en och samma nämnd.
- Exploatering, planering och lokalförsörjning hänger tätt samman varför det bedöms fördelaktigt att dessa läggs i ett särskilt utskott
- Styrningsmässigt är det smidigt att hantera myndighetsfrågor i en och samma nämnd, samma logik i ärenden och ett uppdrag att upprätthålla en god service till medborgare och verksamhetsutövare. Myndighetsutövningen behöver vara skild från markägandet.

UTMANINGAR OCH NACKDELAR MED ALTERNATIV CENTRALISERA

- Samordning av flera ansvarsområden i KS leder till ett större kontrollspann för de förtroendevalda, i och med detta behöver ärenden beredas både i tjänsteorganisationen och i utskott för att möjliggöra väl informerade beslut.
- Möjligheten att som förtroendevald vara insatt i sakfrågorna i varje ärende minskar
- Möjligheten att få förtroendevalda med erfarenhet från sakfrågorna minskar
- Kräver större förändringar i den kommunala organisationen, det kan också finnas en risk att effekten av en organisatorisk förändring överskattas och ger tillfälliga effektivitetsförluster – nya rutor leder inte per automatik till bättre samordning
- Färre nämnder minskar antalet förtroendeposter (under förutsättning att övriga nämnder och KF har samma antal ledamöter som idag)

CENTRALISERA (3/3)

Ur ett processperspektiv får vi en nämnd som styr såväl inflöde som återkommande prioritering och planering. I förslaget ges KS ett tydligt ansvar för att säkra det ekonomiska perspektivet och ett tydligt uppdrag att beakta kvalitet och innehåll. TN får ett tydligt ansvar för att säkra genomförbarhet och utbyggnad av allmän plats och den infrastruktur som krävs.



ÖVERGRIPANDE KONSEKVENSER FÖR FÖRVALTNINGSORGANISATION

Samordna

Kräver inga större organisatoriska förändringar i förvaltningsorganisationen jämfört med idag. Däremot kan det finnas en poäng med att flytta PLEX till miljö- och stadsbyggnadskontoret för att ge en bättre sammanhållning av stadsbyggnadsprocessens framdrift och främja samverkan mellan olika kompetenser/funktioner i processen genom att organisera de planerande perspektiven under en chef. I övrigt ställer förslaget stora krav på att förvaltningsorganisationen fortsätter att införa ett projektorienterat i stadsbyggnadsprocessen med utvecklade former för att organisera sin beredning och styrning av ärenden i syfte att säkerställa korrekt och aggregerad information till politiken.

Konsolidera

Vi rekommenderar i detta alternativ att hela PLEX flyttas till miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen för att ge en bättre sammanhållning av stadsbyggnadsprocessen och främja samverkan mellan olika instanser i processen. Behovet av samordning mellan planering och genomförande kommer fortsatt vara viktigt även om den politiska strukturen konsolideras vilket kommer ställa krav på en fortsatt struktur för att samordna de kompetenser och sakfrågor som olika förvaltningar ansvarar för. Fastighetsfrågorna organiseras fortsatt under tekniska kontoret då det finns en vits med att samla genomförande- och byggkompetens i samma förvaltning. Även här kommer det ställas krav på en effektivare ärendehantering för att ge politikerna bättre beslutsunderlag där alla perspektiv får utrymme och belyses. Att fortsätta på den inslagna vägen att arbeta mer projektorienterat stödjer även detta organisationsförslag och kan betraktas som en framgångsfaktor för att lyckas.

Centralisera

För att få full utväxling på detta alternativ föreslår vi en större förändring i förvaltningsstrukturen. Ett stadsbyggnadskontor som samlar all förvaltning inom teknik, miljö, och stadsbyggnadsfrågor. Genom att samla samtliga kompetenser under en förvaltningschef kan ärenden beredas på ett effektivt sätt där det säkras att alla perspektiv kommer till sin rätt. Förvaltningschefen för denna förvaltning är föredragande inför KS utskott för plan-, fastighets- och exploateringsfrågor och inför TN vad gäller genomförandefrågor. Rapportering till nämnden för bygglov, och miljö- och hälsoskydd sker av ansvarig avdelningschef (alternativt respektive enhetschef) för att undvika juridiska komplikationer.



VÅRA REKOMMENDATIONER

Med utgångspunkt i analys och slutsatser som dras kring olika former av sammanslagningar av nämnder och införande av utskott är vår bedömning att alla tre alternativ skulle förbättra situationen för Danderyds kommun. Det finns för- och nackdelar med samtliga och vägvalet beror på såväl praktiska behov som politiska överväganden. Oavsett val av organisationsform ser vi att det behöver finnas ett politiskt förankrat forum för stadsbyggnad med möjlighet att kunna lyfta både nya och pågående planärenden. Detta forum har som primär uppgift att löpande informera om och synliggöra utmaningar i planerade och pågående ärenden. Deltagare behöver vara representanter för inblandade nämnder.

Därtill ser vi ett tydligt behov av att det tydliggörs att initiativrätten för igångsättning av planer ligger hos KS oavsett organisationsform som väljs. I dagsläget är detta ansvar inte tillräckligt väl uttalat och sättet det görs på inte tydligt dokumenterat. Arbets sättet bör utvecklas och gemensamma principer för val och prioritering av ärenden upprättas för att skapa transparens och möjlighet till politisk styrning. Det innebär inte att det inte är möjligt att göra avsteg från satta principer men att det då motiveras och tydliggörs.

Utöver att genomföra de förändringar som föreslås är vår rekommendation att ni väljer att prioritera att färdigställa er nya översiktsplan och de tillhörande styrande dokumenten som kompletterar och fördjupar översiktsplanen inom olika temaområden. Säkerställ att översiktsplan och styrande dokument tydliggör inriktningen för hur kommunen ska utvecklas och att den politiska ambitionsnivå går att utläsa ur dokumenten. Tillsammans kan de styrande dokumenten tydliggöra den politiska ambitionen och önskade riktningen får genomslag i såväl styrning som ärendehantering. Om den långsiktiga ambitionen kan fastställas över partigränser ökar möjligheten att effektivt styra och leda stadsutvecklingen. För att undvika onödiga målkonflikter är ett medskick att jobba för att de styrande dokumenten harmoniserar med varandra på ett bra sätt.

För att skapa goda förutsättningar i det fortsatta arbetet med att leda och styra stadsutvecklings och lokalförsörjningsprocessen vill vi även rekommendera er att genomföra aktiviteter som utvecklar och stärker förtroendet mellan tjänstepersoner och förtroendevalda. Även om den förändrade organisationen kan bidra till tydligare förutsättningar för dialog behöver den här frågan adresseras i ett brett perspektiv. Exempel på aktiviteter kan vara att resonera utifrån specifika händelser, om hur de påverkat tjänstepersoner eller politiker. Vi ser att det här kan bidra till en smidigare process vartefter tilliten byggs upp och underhålls.

För att lyckas få en förbättrad styrning och helhetssyn är vår rekommendation även att det görs justeringar för att anpassa reglementen och processer i de ansvariga förvaltningarna i enighet med den framtagna stadsbyggnadsprocessen och börja arbeta mer projektorienterat för att öka effektivitet och skapa bättre förutsättningar för leda och styra ärenden genom en mer strukturerad och gemensam metod för att arbeta med ärenden.

