



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Rapport 2012:16

Kommunernas kompetensbehov för byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen



Kommunernas kompetensbehov för byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen

Boverket oktober 2012

Titel: Kommunernas kompetensbehov för byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen

Rapport: 2012:16

Utgivare: Boverket oktober 2012

Upplaga: 1

Antal ex: 100

Tryck: Boverket internt

ISBN tryck: 978-91-87131-49-3

ISBN pdf: 978-91-87131-50-9

Sökord: Kommuner, handläggning, byggfrågor, bygglov, byggprocessen, tillsyn, planlagstiftningen, bygglagstiftningen, kompetensbehov, kartläggning, kunskap, färdighet, relevanta utbildningar, arbetslivserfarenhet, fortbildning, personalbrist, rekrytering, förslag, åtgärder

Dnr: 10110-1216/2012

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.

Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2012

Förord

Många kommuner har länge haft för lite personal för arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen. Samtidigt har en ny mer resurskrävande lagstiftning nyligen börjat gälla. Kommuner som mot denna bakgrund behöver och vill anställa personal har nu stora svårigheter att hitta rekryteringsbar kompetens.

På regeringens uppdrag har Boverket kartlagt vilken kompetens som är önskvärd vid handläggning av byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen och gjort en sammanställning av de utbildningsplatser som finns för att försörja detta kompetensbehov. Boverket har också haft i uppdrag att bedöma hur framtida behov av kompetens kan mötas. I rapporten lämnar Boverket förslag på sådana åtgärder.

Uppdraget har genomförts i samråd med bland annat Sveriges Kommuner och Landsting.

Rapporten har sammanställts av Lars Brask och Stig Åkerman.

Karlskrona oktober 2012

Janna Valik
Generaldirektör

Innehåll

Läsanvisningar	7
Rapportens innehåll	7
Avgränsningar och begrepp	7
Samråd.....	7
Boverkets bedömningar och förslag.....	9
Kommunerna måste bli attraktivare som arbetsgivare och arbetsplats	9
Kommunerna bör rekrytera fler personer med högskoleutbildning och arbetslivserfarenhet.....	10
Behov av fler utbildningsplatser	10
Kommunerna behöver samarbeta mer om kompetens.....	11
Process- och teamorienterat arbetssätt kan öka och bredda kompetensen.....	12
Viktigt med hög beställarkompetens	12
Förstärka och utöka vägledningsinsatserna	13
Behov av riktade informationsinsatser till politiker	13
Behov av förtydligande komplettering av kompetenskraven i PBL....	13
Bakgrund	15
Brist på personal i många kommuner	15
Negativa konsekvenser av personalbristen	16
Kompetensbehov för handläggning av byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen.....	17
Direkta författningskrav på kompetens.....	17
Indirekta författningskrav på kompetens	18
Sammanställning av kompetensbehov	18
Utbildningsplatser som i varierande utsträckning möter kommunernas kompetensbehov	21
Relevanta utbildningar	21
Fortbildningar och informationsinsatser	22
Sammanställning av utbildningar/kurser	22

Läsanvisningar

Rapportens innehåll

I rapporten gör Boverket på regeringens uppdrag en analys av kommunernas kompetensbehov inom plan- och byggområdet.

Boverket ska enligt uppdraget ”*kartlägga vilken kompetens som är önskvärd för handläggning av bygglov och byggkontroll i kommunerna; sammanställa vilka utbildningsplatser som finns för att försörja behovet av kompetens inom området; samt bedöma hur framtida behov av kompetens kan mötas*”

Rapporten är koncentrerad på de olika åtgärder som Boverket anser behöver vidtas.

Avgränsningar och begrepp

Uppdraget handlar om kompetens för ”handläggning av bygglov och byggkontroll i kommunerna”. Byggnadsnämnderna har inte till uppgift att ha kontroll av byggandet annat än inom ramen för sitt tillsynsansvar. Boverket tolkar därför att uttrycket ”handläggning för bygglov och byggkontroll i kommunerna” avser byggnadsnämndernas handläggning av byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen, d.v.s. i huvudsak deras uppgifter enligt 8 – 12 kapitlet plan- och bygglagen (PBL)¹ och 3 – 9 kapitlet plan- och byggförordningen (PBF)². Det avser med andra ord arbete med bygglov, byggprocessen, tillsyn, information m.m.

Med kompetens avses såväl *kunskap* om regler och sakfrågor som *färdighet* i olika avseenden.

Samråd

Samråd om uppdraget har skett med bland annat Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), länsstyrelsernas Forum för hållbart samhällsbyggande, Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer (FSB), Föreningen Sveriges VVS-inspektörer (FSV) och Föreningen Sveriges Bygglagsgranskare och byggnadsnämndsekreterare (FSBS).

Kontakter har även tagits med Sveriges Byggindustrier, Yrkehögskolemyndigheten, Yrkehögskolorna i Partille och Värmdö, Högskolan i Gävle och tjänstemän i enskilda kommuner.

¹ SFS (2010:900)

² SFS (2011:338)

Boverkets bedömningar och förslag

Efter diskussioner med SKL och andra berörda anser Boverket att följande insatser i första hand behöver vidtas för att minska kommunernas svårigheter att rekrytera kompetent personal för arbete med byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen.

Kommunerna måste bli attraktivare som arbetsgivare och arbetsplats

För att kommunerna ska kunna tillgodose rekryteringsbehovet med kompetent personal är det helt avgörande att de kan locka fler och framförallt yngre personer till att vilja arbeta kommunalt. För att det ska vara möjligt måste kommunerna bli betydligt attraktivare som arbetsgivare och arbetsplats.

Exempel på faktorer som har betydelse för att göra det attraktivare att arbeta kommunalt kan vara lönenivå, anställningsförmåner, anställningsgrad, interna och externa utvecklings-, karriär- och utbildningsmöjligheter, arbetsmiljö, arbetsbelastning, arbetstider, arbetssätt och möjligheter att påverka och utveckla detta, kompetensöverföring vid pensionsavgångar m.m. Kommunerna måste i alla dessa avseenden bli mer konkurrenskraftiga för att kunna möta konkurrensen om personal från privata företag, t.ex. konsultföretag.

Personalen som arbetar kommunalt med byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen har en mycket utsatt och pressad arbetssituation som kräver bred kompetens och erfarenhet. Arbetstakten är hög och personalen utsätts ofta för påtryckningar från sökanden, grannar, allmänheten, andra förvaltningar och inte minst massmedia. De gör dagligen ställningstaganden som har stora konsekvenser för många människors livssituation och ekonomiska förhållanden. Till detta kommer den politiska dimensionen som personalen också måste kunna hantera. Den utsatta arbetssituationen gör att det är extra viktigt att kommunerna anstränger sig för att på olika sätt bli attraktivare som arbetsgivare. Att

kommunerna har personal i tillräcklig omfattning är då en grundläggande förutsättning.

SKL och kommunerna har redan påbörjat olika initiativ i den riktningen. Eftersom staten har ett intresse av att kommunerna sköter sina uppgifter i plan- och bygglagstiftningen på ett effektivt och kompetent sätt anser Boverket att regeringen och Boverket bör stötta dessa initiativ på olika sätt. Det kan t.ex. ske genom att följa upp vilka åtgärder som kommunerna vidtar för att rekrytera mer personal och vilka effekter som åtgärderna leder till.

Kommunerna bör rekrytera fler personer med högskoleutbildning och arbetslivserfarenhet

De prövningar och bedömningar som ska göras vid handläggning av ärenden om bygglov, anmälan och tillsyn m.m. är ofta av kvalificerad art och har stor betydelse för utformningen och den tekniska kvaliteten i det som byggs och anläggs. Kommunernas ansvar och uppgifter förutsätter att personalen har hög kompetens på flera områden och då framförallt i byggnads- och installationstekniska frågor samt arkitektoniska och juridiska frågor.

Utvecklingen på byggområdet går mot allt mer avancerade och komplicerade projekt när det gäller upphandling, projektering och utförande. Samtidigt har effektivitetskraven och samhällets krav skärpts. Kommunens ansvar och uppgifter på byggområdet inom plan- och bygglagstiftningen förutsätter att personalen har kompetens att hantera ärenden med ett analytiskt helhetsperspektiv på tekniska, utformningsmässiga, funktionella, juridiska, ekonomiska, miljömässiga och sociala frågor. Även myndighetsrollen har utvecklats och förändrats och det ställs allt högre krav på kvalitetssäkring och pedagogisk, kommunikativ och social förmåga hos personalen.

För att möta dessa kompetenskrav och för att uppnå och upprätthålla en hög grundkompetens hos den personal som arbetar med mer kvalificerade byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen är det viktigt att kommunerna i så stor utsträckning som möjligt anställer eller på annat sätt har tillgång till personer med högskoleutbildning inom byggnads- och installationsteknik, arkitektur och juridik. De behöver dock komplettera sin grundkompetens med mer ingående kunskaper om plan- och bygglagstiftningen, den offentlighetsrättsliga plan- och byggprocessen, myndighetsrollen, annan relevant lagstiftning och kunskap om hur det är att arbeta i en kommunal organisation. Eftersom det krävs träning och erfarenhet för att kunna bedöma vilka projekt som kommunen behöver fokusera sina insatser på är det också viktigt att kommunerna anställer personer som har gedigen erfarenhet av att arbeta med byggnads- och installationstekniska frågor i byggentreprenadbranschen, t.ex. som projektör eller utförare.

Behov av fler utbildningsplatser

Det finns ett stort antal utbildningsplatser till arkitekt och byggnadsingenjör på högskolenivå. Däremot finns det endast ett begränsat antal platser på de utbildningar på KTH och högskolan i Gävle

samt på Yrkeshögskolorna i Partille och Värmdö som är specialinriktade på frågor inom byggområdet i plan- och bygglagstiftningen. De utbildningarna är dock främst inriktade på bygglovshanteringen och mindre på byggprocesshanteringen.

En hel del av de som går de befintliga specialinriktade utbildningarna gör det inte heller i syfte att få ett kommunalt arbete. Det kan t.ex. vara mäklare och byggkonsulter, som vill förbättra sina kunskaper om byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen.

Eftersom antalet utbildningsplatser inte motsvarar det behov som finns anser Boverket att regeringen bör verka för att

- Yrkeshögskolemyndigheten får möjlighet att utöka antalet utbildningsplatser för arbete med byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen och lägger ett större fokus på byggprocessdelen i PBL,
- fler utbildningar motsvarande de som för närvarande finns på KTH och Högskolan i Gävle anordnas på högskolenivå.
- SKL och kommunerna tar fler egna initiativ för att starta upp lämpliga kortare specialinriktade utbildningar inom brand, geoteknik, konstruktion, installation, tillgänglighet m.m.

Kommunerna behöver samarbeta mer om kompetens

Arbetsuppgifterna vid arbete med byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen spänner över ett brett fält och kräver olika kompetens. Kommunernas förutsättningar att tillgodose kompetensbehovet skiljer sig därför i praktiken väldigt mycket mellan olika typer av kommuner.

Befolkningstäta kommuner och utvecklingskommuner har mer personal och större möjligheter att anställa personer som täcker olika delar av kompetensbehovet. De har också i större utsträckning ekonomiska möjligheter att ha anställda processledare som arbetar kommunövergripande med att kvalitetssäkra och vidareutveckla kommunens processer.

I många andra kommuner måste en och samma person däremot ofta arbeta med betydligt fler arbetsuppgifter på byggområdet inom plan- och bygglagstiftningen och behöver därför ha en mer heltäckande kompetens. De kommunerna har samtidigt problem att rekrytera personer med tillräckligt heltäckande kompetens, vilket försvårar för dem att i alla avseenden göra bedömningar och prövningar på ett tillräckligt kvalitativt sätt. Ett sätt för dessa ofta mindre glesbefolkade kommuner att hantera detta problem är att i större utsträckning samverka om kompetens med andra kommuner. De kan då inrikta sig på att bygga upp kompetens på olika områden. Det förbättrar också förutsättningar för att arbetsuppgifterna i de samverkande kommunerna utförs av personal med tillräcklig kompetens. Personalen får på detta sätt även fler kollegor att diskutera frågor med och den digitala tekniken kan användas för att förbättra möjligheterna till effektivt samarbete även mellan geografiskt stora kommuner.

Det finns redan idag flera exempel på framgångsrikt sådant samarbete mellan kommuner i form av kommungemensamma förvaltningar för

byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen. Regeringen, SKL och Boverket bör därför verka för att fler kommuner på olika sätt samarbetar om personal och kompetens över kommungränserna. För att förbättra förutsättningarna för kommunalt samarbete bör regeringen överväga att i PBL utöka möjligheterna att flytta beslutsbefogenheter till en annan kommun på samma sätt som gäller enligt miljöbalken³.

Process- och teamorienterat arbetssätt kan öka och bredda kompetensen

Det blir allt vanligare att kommunerna tillämpar ett process- och teamorienterat arbetssätt och använder sig av kvalitetssäkringssystem. Ett sådant arbetssätt leder till att personalen får kompetensutveckling i arbetet. Nya idéer omhändertas systematiskt och det sker en kontinuerlig förbättring av handläggningen. Nyanställda kan lära av den mer erfarna personalen medan arbetet utförs och den mer erfarna personalen kan lära av personal som är mer erfarna på andra sakområden.

Kommunerna blir också mindre beroende av nyckelpersoner, äger sin process och har en metod för att ständigt utveckla, dokumentera och anpassa den efter nya förutsättningar. Processkartläggning ger förutsägbarhet i olika ärendetyper och skapar förutsättningar att planera arbetet både för kommunen och för andra inblandade i bygglovs- och byggprocessen. Arbetssättet underlättar även samarbeten och benchmarking mellan kommuner i syfte att gemensamt förbättra processerna på byggområdet i plan- och bygglagstiftningen och tydliggöra och informera om kommunens och andra inblandades åtaganden i olika skeden under ärendets gång. De processbeskrivningar som görs kan även användas som underlag till förbättrad kravställning gentemot leverantörer av t.ex. digitala verktyg.

Eftersom det från kompetenssynpunkt finns många fördelar med att arbeta processorienterat och i team anser Boverket att SKL och kommunerna bör verka för att fler kommuner tillämpar ett process- och teamorienterat arbetssätt.

Viktigt med hög beställarkompetens

Många kommuner anlitar konsulter för arbete med plan- och bygglagstiftningen. Andelen konsulter är störst på plansidan men det förekommer även för byggfrågor. Att anlita konsulter kan vara en effektiv metod för att klara av arbetstoppar. Kommunerna kan dock inte delegera rätten att fatta beslut till andra än anställda. Det innebär att konsulter som arbetar på uppdrag inte kan få beslutanderätt.

Det är samtidigt viktigt att kommunerna inte gör avkall på kompetenskraven vid upphandling av konsulttjänster. Det förutsätter att kommunerna har en egen grundkompetens på området och ser till att vara skickliga i sin beställarroll och i sin roll som beslutsfattare.

³ 26 kap 7 § miljöbalken (1998:808)

Förstärka och utöka vägledningsinsatserna

Boverket och länsstyrelserna har inte något renodlat uppdrag att bedriva utbildning. I den nya plan- och bygglagstiftningen har Boverket och länsstyrelserna däremot ett allmänt vägledningsansvar och ett särskilt tillsynsvägledningsansvar. Det är två viktiga uppgifter som kan bidra till kompetensförsörjningen på området.

Boverkets insatser för vägledning och information om den nya plan- och bygglagstiftningen har hittills i huvudsak skett via den webbaserade vägledningen PBL-kunskapsbank och en särskild ”frågor och svarsfunktion” samt delvis genom biträde till den särskilda kommitté ”Ny PBL – på rätt sätt”⁴ som tillsattes med anledning av den nya lagstiftningen. När kommitténs uppdrag upphör vid årsskiftet 2012/2013 behöver Boverket och länsstyrelserna förstärka och utöka sina kunskapsförmedlande och tillsynsväglärande fortbildningsinsatser till kommunerna. Boverket kommer då att använda kommitténs arbetssätt med webinarier som en viktig vägledningskanal.

Boverket och länsstyrelserna behöver också ha en nära kontakt med och uppföljning av kommunernas arbete. Det kan effektivt motverka att kommunerna utvecklar tillämpningen av PBL i felaktig riktning.

Behov av riktade informationsinsatser till politiker

En grundläggande förutsättning för att kommunerna ska kunna anställa kompetent personal i tillräcklig omfattning för arbete med byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen är att beslutsfattarna i kommunerna inser och har förståelse för behovet och betydelsen av detta. Boverket avser därför att i början av varje mandatperiod genomföra en särskild utbildningsinsats om PBL-systemet till politiker i landets kommunala byggnadsnämnder i syfte att öka kunskapen om PBL, myndighetsrollen och förståelsen för behovet av att det finns kompetent personal i tillräcklig omfattning som arbetar med byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen. Det är bland annat viktigt att politiker blir medvetna om att hanteringen av byggprocessen, d v s byggnads- och VVS-inspektörernas område, är betydligt mer tidkrävande än hanteringen av bygglovsskedet. Eftersom nya PBL innehåller fler administrativa moment än tidigare är det av effektivitetsskäl viktigt att politiker inser vikten av att lägga sådana uppgifter på administrativ personal.

För att fler politiker ska kunna ta del av informationen direkt eller i efterhand överväger Boverket att använda webbaserad teknik.

Behov av förtydligande komplettering av kompetenskraven i PBL

Idag finns det i PBL endast ett uttalat krav på att byggnadsnämnden ska ha tillgång till personal med arkitektutbildning⁵. Det krävs visserligen att byggnadsnämnden även i övrigt ska ha tillgång till personal i den

⁴ Kommittédirektiv 2010:55

⁵ 12 kap 7 § plan- och bygglagen (2010:900)

omfattning och med den särskilda kompetens som behövs för att nämnden ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. Tyngdpunkten i kommunernas arbete med byggfrågor i den nya plan- och bygglagstiftningen ligger ännu tydligare än tidigare inom byggprocessdelen, d.v.s. den mer tekniska delen. Det är därför minst lika viktigt att personalen har byggnads- och installationsteknisk kompetens som arkitektonisk kompetens och det är viktigt att lagstiftningen ger uttryck för detta på ett tydligt och balanserat sätt. Boverket föreslår därför att regeringen kompletterar PBL med ett uttryckligt krav att byggnadsnämnden även ska ha tillgång till personal med byggnads- och installationsteknisk utbildning på högskolenivå inom byggområdet.

Boverket har även övervägt om det finns skäl att föreslå att det införs mer detaljerade krav på kompetens och erfarenhet m.m. för de som arbetar kommunalt med byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen. Det skulle kunna utformas på samma sätt som t.ex. för kontrollansvariga enligt PBL där certifiering av kompetensen är ett krav. Boverket anser dock inte att det för närvarande finns skäl att föreslå det men det kan inte uteslutas att det blir nödvändigt i framtiden. Det kan t.ex. bli fallet om kommunerna misslyckas i sina ambitioner att göra det attraktivare för arkitekter och personer med byggnads- och installationsteknisk utbildning på högskolenivå att arbeta kommunalt.

Bakgrund

Brist på personal i många kommuner

Många kommuner har brist på personal för PBL-arbete och underbemanningen är störst bland den personal som arbetar med byggfrågor. Det kan delvis förklaras av kvarvarande effekter av de kraftiga personalneddragningar som många kommuner tvingades till under tidigare lågkonjunkturer och av den generationsväxling som för närvarande pågår i kommunerna och som är särskilt stor bland landets byggnads- och VVS-inspektörer. En ny plan- och bygglag har dessutom nyligen börjat gälla och den kräver i flera avseenden större arbetsinsatser av kommunerna när det gäller tekniska byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen än vad som tidigare var fallet. Men personalbristen beror även på att många rekryteringsbara personer inte anser att det är tillräckligt attraktivt att arbeta kommunalt med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen. Eftersom det för närvarande byggs förhållandevis lite bostäder finns det anledning att utgå från att byggandet och därmed också kommunernas ärendemängd och arbetsbelastning kommer att öka betydligt framöver.

Boverket genomförde i samarbete med SKL i december 2011 en enkätundersökning till landets samtliga kommuner. Enkäten innehöll bland annat frågor om kommunernas behov av personal för arbete med bygglov och förhandsbesked. Av de kommuner som besvarade frågorna angav 65 procent att de hade behov att rekrytera personal motsvarande sammanlagt ca 120 årsarbetskrafter. Eftersom alla kommuner inte besvarade frågorna och de som gjorde det inte alltid angav sitt rekryteringsbehov är behovet sannolikt betydligt större. I enkätundersökningen angav drygt 90 procent av kommunerna dessutom att de ofta eller ibland har svårt att rekrytera personer med rätt kompetens. Utfallet av enkätundersökningen presenterades i en uppföljningsrapport som Boverket lämnade till regeringen i april i år⁶.

⁶ Plan- och bygglagen i praktiken 2011 (dnr 20124–5215/2010)

Negativa konsekvenser av personalbristen

Det finns tecken som tyder på att kommunernas rekryteringssvårigheter leder till att de inte klarar av att sköta sitt ansvar inom PBL-området fullt ut och därmed riskerar att minska tilltron till PBL-systemet. I Boverkets uppföljningsrapport anges som exempel på detta att många kommuner har svårt att klara kravet på högst tio veckors handläggningstid för ansökan om bygglov. Det kan leda till att kommunerna, för att hinna med, prioriterar ner viktiga uppgifter som t.ex. tillsynsarbetet eller sänker kvaliteten i sitt arbete. Resursbristen riskerar också medföra fler formaliafel som i sin tur leder till onödiga tidsfördröjningar, ekonomiska förluster för privatpersoner och företag och minskat förtroende för byggnadsnämnderna. Byggnadsprojekt kan försenas om kommunerna inte har resurser att utfärda startbesked och slutbesked inom rimlig tid. Den pressade arbetssituation som många bland personalen på byggnadsnämnderna är utsatt för riskerar också leda till fler sjukskrivningar och att de som har möjlighet att göra det väljer att arbeta någon annanstans. Det kan inte heller uteslutas att resurs- och kompetensbristen i kommunerna i förlängningen medverkar till lägre kvalitet i det som byggs.

Kompetensbehov för handläggning av byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen

För att beskriva den kompetens (kunskap och färdighet) som är önskvärd för arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen har Boverket gått igenom de direkta krav på kompetens som finns i lagstiftningen och den kompetens som i praktiken krävs för att på ett kvalitativt sätt utföra de arbetsuppgifter som kommunen ansvarar för.

Direkta författningskrav på kompetens

I plan- och bygglagstiftningen behandlas kompetensfrågan mycket kortfattat och övergripande⁷. Det ställs krav på att byggnadsnämnden ska ha minst en person med arkitektutbildning till sin hjälp och i övrigt ha tillgång till personal i den omfattning och med den särskilda kompetens som behövs för att nämnden ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.

Bestämmelsen hade sin motsvarighet i den äldre plan- och bygglagen⁸. Vid tillkomsten av den lagen utvecklade departementschefen sin syn på byggnadsnämndernas personalbehov enligt följande⁹.

”Det är självfallet nödvändigt att byggnadsnämndens personal har särskild sakkunskap om de frågor för vilka nämnden har ett fortlöpande ansvar. Förutom sakkunskap om plan- och byggnadslagstiftningen över huvud taget fordrar nämndens uppgifter att det finns kompetens i fråga om t.ex. byggnadsgestaltning och byggnadsfunktion samt bygg- och installationsteknik. Nämnden bör givetvis även ha tillgång till personal som har en god orientering i arkitekturhistoria och mer ingående kunskaper både stilmässigt och i tekniskt avseende om de byggnader som måste byggas om för att fylla dagens funktionskrav. Kunskap måste också

⁷ 12 kap 7 § plan- och bygglagen (2010:900)

⁸ 11 kap 4 § plan- och bygglagen (1987:10)

⁹ Prop. 1985/86:1 s. 308

finnas så att frågor som angår arbetsmiljön för olika grupper och handikappades likvärdiga möjligheter i samhället kan bevakas.

Ett ytterligare skäl att kräva stort fackkunnande är önskemålet att nämndens verksamhet inriktas mer på förebyggande information och rådgivning än på övervakning.

Samrådsförfarande, information om den fysiska miljöns förändringar och om skydd av värdefull bebyggelse ställer liksom i dag krav på förmåga att förmedla information på ett sätt som gör att den blir tillgänglig för lekmanen.

Den pågående utvecklingen mot mer funktionsinriktade byggnormer, i stället för normer som beskriver vissa tekniska lösningar, innebär också att kraven ökar på byggnads- och VVS-inspektörernas förmåga att ta ställning i komplicerade tekniska frågor och på att de har tillräcklig teknisk kompetens. I kompetensen bör också ingå kunskaper om principerna för hur de regelsystem som styr byggandet är uppbyggda men också reglernas bakgrund och tolkningsmöjligheter så att personalen som företrädare för byggnadsnämnden eller som förmedlare mellan den och brukare kan förklara normer och regler.

Nämndens tjänstemän måste kunna anlägga en sådan helhetssyn att olika slags krav av bl.a. funktionell, social, teknisk och ekonomisk art tillgodoses. Samtidigt skall de se till att byggnader m.m. får en estetiskt tilltalande utformning. En sådan helhetssyn måste bl.a. prägla arbetet med att ta hand om och förnya det byggnadsbestånd vi har”.

Indirekta författningskrav på kompetens

I övrigt framgår kompetensbehovet för arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen indirekt genom de formella bestämmelser som reglerar byggnadsnämndens ansvar och arbetsuppgifter och de materiella bestämmelser som byggnadsnämnden ska pröva eller bedöma.

Arbetsuppgifterna vid handläggning av byggfrågor i plan- och bygglagstiftningen sträcker sig från skedet mellan planering och lovprövning till den efterhandsgranskande tillsynen och olika obligatoriska kontroller i förvaltningsskedet, t.ex. den obligatoriska ventilationskontrollen (OVK). Arbetsuppgifterna ställer krav på kunskap och färdighet att hantera såväl de olika PBL-processerna som de materiella PBL-bestämmelserna. Grovt sett handlar det om kunskap om framförallt PBL-systemet, den offentlighetsliga plan- och byggprocessen, arkitektur, utformning, byggnads- och installationsteknik samt tillsynsmetodik.

Sammanställning av kompetensbehov

Här följer en sammanställning av den kompetens (kunskap och färdighet) som kommunerna främst behöver för att hantera, bedöma eller pröva regler vid arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen (8 – 12 kap PBL).

Kunskap

Bygglöshandläggare

- De formella reglerna för bygglovsprocessen
- Utformningskrav på byggnadsverk, tomter, allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader
 - lämplighet
 - form-, färg- och materialverkan
 - tillgänglighet och användbarhet
- Kraven i 2 kap PBL
- Varsamhetskrav på byggnadsverk
- Reglerna för översiktsplanering, detaljplanering och områdesbestämmelser (för att kunna tolka sådana och för att kunna handlägga förhandsbesked och lov)
- Byggnadsgestaltning, arkitektur och arkitekturhistoria (skala, proportioner, stilkunskap m.m.)
- Arkitekturhistoria
- Reglerna om tillsyn, ingripande och påföljder (sanktioner, vite m.m.)
- Miljöbalken
- Kommunallagen
- Förvaltningslagen
- Fastighetsbildningslagen
- Kulturminneslagen

Byggnadsinspektör/VVS-inspektör

- De formella reglerna för byggprocessen
- Tekniska egenskapskrav på byggnadsverk
 - bärförmåga, stadga och beständighet
 - säkerhet i händelse av brand
 - skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö
 - säkerhet vid användning
 - skydd mot buller
 - energihushållning och värmeisolering
 - lämplighet för det avsedda ändamålet
 - tillgänglighet och användbarhet
 - hushållning med vatten
- Varsamhetskrav på byggnadsverk
- Underhållskrav på byggnadsverk
- Känna till krav på byggprodukters lämplighet och utsläppande på marknaden och regler om typgodkännande och tillverkningskontroll
- Krav på hissar och linbaneanläggningar
- Krav på ventilationssystem
- Bygg- och installationsteknik
- Reglerna om tillsyn, ingripande och påföljder (sanktioner, vite m.m.)
- Miljöbalken
- Kommunallagen
- Förvaltningslagen
- Fastighetsbildningslagen

- Arbetsmiljölagen

Administrativ personal

- Reglerna om underrättelse, delgivning och kungörelse i PoIT
- Allmän administration

Färdighet

(gemensamt för bygglovhandläggare, byggnadsinspektörer och VVS-inspektörer)

- Analytisk förmåga
- Förmåga att se helhetsperspektiv
- Förmåga att uttrycka sig skriftligt, t.ex. att utforma tydliga beslut om lov, förelägganden m.m.
- Förmåga att förstå myndighetsrollen och syftet med lagstiftningen
- Pedagogisk förmåga (information och förklaringar i tidiga skeden, leda tekniska samråd, arbetsplatsbesök, slutsamråd, tillsynsinsatser m.m.)
- Serviceförmåga – att vara aktiv, tillgänglig och trovärdig
- Förmåga att anpassa arbetsinsatserna till förhållandena i de enskilda projekten med utgångspunkt från bland annat riskanalyser
- Förmåga att arbeta i team
- Förmåga att arbeta processorienterat
- Förmåga att läsa ritningar, visualiseringar och tekniska beskrivningar för att avgöra byggobjektets behov av prövningsinsatser

Utbildningsplatser som i varierande utsträckning möter kommunernas kompetensbehov

Relevanta utbildningar

Boverket har gjort en sammanställning av de utbildningar och kurser som i varierande utsträckning ger sådan kompetens som krävs för arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen i kommunerna.

Sammanställningen, som finns sist i detta avsnitt, grundar sig på en webbsökning. Den gör inte anspråk på att innehålla en fullständig beskrivning av de utbildningar som finns på området. Boverket bedömer dock att de mest relevanta utbildningarna finns med i sammanställningen och har delat in dem i tre olika kategorier.

I den första kategorin finns utbildningar på högskole- och yrkeshögskolenivå med ett innehåll som är mer specialinriktat på arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen i kommunerna (kategori A). Sådana utbildningar finns för närvarande på Yrkeshögskolorna i Partille och Värmdö samt på högskolan i Gävle och på KTH. De tre första är ettåriga och bedrivs på distans medan KTH-utbildningen är på 7,5 högskolepoäng och bedrivs på plats. Antalet utbildningsplatser på dessa utbildningar är dock något begränsat i förhållande till behoven. Utbildningarna fokuserar dessutom mer på bygglovsfrågor än på byggprocessfrågor.

I den andra kategorin finns det ett antal längre utbildningar till arkitekt, byggnadsingenjör, byggnadsantikvarie eller motsvarande på högskolenivå som ger en gedigen grundkompetens om arkitektur och byggnadstekniska frågor men som inte har ett innehåll som är specialinriktat på arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen (kategori B).

I den tredje kategorin finns det ett stort antal kortare kurser på högskolenivå med ett innehåll som ger kunskaper och kompetens inom olika byggnads- och installationstekniska delområden men som inte ger

någon direkt kompetens för arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen (kategori C).

Fortbildningar och informationsinsatser

Statens roll

Boverket och länsstyrelserna har ansvar för att vid behov ge byggnadsnämnderna råd och stöd om tillämpningen av plan- och bygglagen¹⁰ (kunskapsförmedling). Boverket och länsstyrelserna ska dessutom ge tillsynsvägledning till byggnadsnämnderna genom råd och stöd i nämndernas tillsynsarbete¹¹. Det är viktigt att Boverket och länsstyrelserna har bred kompetens och erfarenhet om samtliga byggfrågor som kommunen hanterar inom plan- och bygglagstiftningen. Idag behöver många länsstyrelser förbättra sig på det området.

Boverkets och länsstyrelsernas kunskapsförmedlings- och tillsynsvägledningsansvar är inte att betrakta som ett egentligt utbildningsansvar.

Kommunernas och privata aktörers roll

Det finns ett stort antal kurser i kommunal och privat regi som i större eller mindre utsträckning har ett innehåll som är relevant för arbete med byggfrågor inom plan- och bygglagstiftningen. Det är oftast fråga om kortare kurser på någon eller några enstaka dagar och de redovisas inte närmare i denna rapport.

Sammanställning av utbildningar/kurser

Kategori A

Bygglövshandläggare - Högskolan i Gävle, 56,5 hp (distans)
http://utbdb.hig.se/webkat/kurs.php?kurs_kod=BYQP1A

Bygglövshandläggare – Yrkehögskolan i Partille, 1 år (distans)
<http://www.partille.se/sv/Invanarservice/barn-och-utbildning/Vuxenutbildning/Yrkesutbildningar/Bygglövshandlaggare---bygglovkonsult/>

Bygglövshandläggare – Yrkehögskolan Värmdö, 1 år (distans)
<http://www.bygglovhandlaggare.se/>

Bygglövshandläggare i praktiken – KTH, 7,5 hp
<http://www.kth.se/student/kurser/kurs/HS107V>

¹⁰ 8 kap 18 och 19 § plan- och bygglagen (2010:900)

¹¹ 8 kap 13 – 15 § plan- och byggförordningen (2011:338)

Kategori B (ett urval)

Arkitektprogrammet – Umeå universitet, 300 hp

<http://www.umu.se/utbildning/program-kurser/program/?code=TYARK>

Arkitektur – Chalmers tekniska högskola, 300 hp

<http://www.chalmers.se/sv/utbildning/program-pa-grundniva/Sidor/Arkitektur.aspx>

Arkitektur och teknik – Chalmers tekniska högskola, 300 hp

<http://www.chalmers.se/sv/utbildning/utbildningar/program-som-du-kan-lasa-pa-chalmers/arkitektur-och-teknik-300-hp-arkitektcivilingenjor/Sidor/default.aspx>

Arkitektutbildning – KTH, 300 hp

<http://www.kth.se/student/kurser/program/ARKIT/HT12/arskurs1>

Arkitektutbildning – Lunds universitet, 300 hp

<http://www.arch.lth.se/>

Civilingenjör arkitektur – Luleå tekniska högskola, 300 hp

<http://www.ltu.se/edu/program/TCARA>

Civilingenjörsutbildning i samhällsbyggnad – KTH, 300 hp

<http://www.kth.se/utbildning/program/civilingenjor/samhallsbyggnad/civilingenjor-samhallsbyggnad-300-hp-1.5480>

Civilingenjörsprogrammet i samhällsbyggnad – Mälardalens högskola, 300 hp

http://www.mdh.se/utbildning/program/samhallsbyggnad?l=sv_SE

Civilingenjörsutbildning i lantmäteri – Lunds universitet, 300 hp

<http://allastudier.se/utbildningar/279065-civilingenj%C3%B6rsutbildning-i-lantm%C3%A4teri/>

Högskoleingenjörsutbildning i byggt teknik med arkitektur – Lunds universitet, 180 hp

http://www.lundsuniversitet.se/o.o.i.s?id=320&lukas_id=TGBYA

Byggnadsingenjör – inriktning arkitektur och miljö – Högskolan Gävle, 180 hp

<http://www.hig.se/Ext/Sv/Utbildning/Hitta-utbildning/Program/Programsidor/Grundniva/Byggnadsingenjor.html>

Byggingenjör Hållbart byggande – Mittuniversitetet Östersund, 180 hp

<http://www.miun.se/sv/Utbildning/Hitta-din-utbildning/ATLAS-Visa-program/?KatalogProgramId=1383>

Byggnadsingenjörsprogrammet – Mälardalens högskola, 180 hp

<http://www.mdh.se/utbildning/program/byggnadsingenjor>

Byggingenjör - Malmö högskola, 180 hp

<http://edu.mah.se/sv/Program/TGHBY12hBTEK>

<http://edu.mah.se/sv/Program/TGHBY12hBPRO>

<http://edu.mah.se/sv/Program/TGHBY12hTARK>

Högskoleingenjör byggt teknik – Linnéuniversitetet, 180 hp

http://lnu.se/utbildning/program/TGI1B#semester_20122

Byggnadsutformning – Linnéuniversitetet, 180 hp

http://lnu.se/utbildning/program/TGBYU#semester_20122

Högskoleingenjör byggt teknik – Chalmers, 180 hp

<http://www.chalmers.se/sv/utbildning/program-pa-grundniva/Sidor/Byggt teknik.aspx>

Byggingenjör – Högskolan i Borås, 180 hp

http://www.hb.se/wps/portal/program/?TERMIN_PARAM=20122&ANMKOD_PARAM=KBYGG12h

Byggingenjör – Högskolan i Halmstad, 180 hp

http://www.hh.se/utbildning/hittadinutbildning/sokprogram.2532.html?url=752680950%2Fse_proxy%2Futb_program.asp%3FPtKod%3DTGBPP12H&sv.url=12.70cf2e49129168da015800089906

http://www.hh.se/utbildning/hittadinutbildning/sokprogram.2532.html?url=752680950%2Fse_proxy%2Futb_program.asp%3FPtKod%3DTGBKP12H&sv.url=12.70cf2e49129168da015800089906

Byggingenjör – Högskolan i Dalarna, 180 hp

<http://www.du.se/sv/Utbildning/Utbildningsprogram/Byggingenjor/>

Byggingenjör – Högskolan i Skövde, 180 hp

<http://www.his.se/byggingenjor>

Byggingenjör – Högskolan i Örebro, 180 hp

<http://www.oru.se/Utbildning/Program/1213/?pid=95>

Byggnadsantikvarieprogrammet – Högskolan på Gotland, 180 hp

<http://www.hgo.se/utbildning/1883-hgo.html>

Kategori C (ett urval)**Byggnadsteknik för bygglovshandläggare – Högskolan i Gävle, 7,5 hp distans**

<http://allastudier.se/utbildningar/324003-byggnadsteknik-f%C3%B6r-bygglovshandl%C3%A4ggare-distans/>

Introduktionskurs i byggnadsteknik – Högskolan i Gävle, 7,5 hp distans

<http://allastudier.se/utbildningar/271998-introduktionskurs-i-byggnadsteknik-distans/>

Byggnadsteknik Inomhusmiljö – Mittuniversitetet Östersund, 7,5 hp distans

<http://www.miun.se/sv/Utbildning/Hitta-din-utbildning/ATLAS-Visa-Kurs/?KatalogKursId=12000>

Byggnadsteknik Byggfysik - Mittuniversitetet Östersund, 7,5 hp distans

<http://www.miun.se/sv/Utbildning/Hitta-din-utbildning/ATLAS-Visa-Kurs/?KatalogKursId=13185>

Byggteknik – Högskolan i Dalarna, 5 hp distans

<http://www.du.se/sv/Utbildning/Kurser-A-O/Kurstillfalle/?occasionid=16501>

Grunderna i byggnadskonstruktion – Umeå universitet, 7,5 hp

<http://www.umu.se/utbildning/program-kurser/kurs/?code=5BY020>

Stål- och geokonstruktioner - Umeå universitet, 7,5 hp

<http://www.umu.se/utbildning/program-kurser/kurs/?code=5BY050>

Byggproduktionsledare – Yrkehögskolan i Kalmar, 2 år (distans)

<http://www.iuc-kalmar.se/index.php?q=yh-utbildning-byggproduktionsledare-400-yh-po%C3%A4ng>



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Besök: Drottninggatan 18
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se