



2018-05-25

Dnr 201-2018/567

## RAPPORT



Gemensam målsättning för nyckeltal

## Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	4
<b>1 Inledning och bakgrund.....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Uppdraget.....</b>	<b>8</b>
<b>1.2 De kommunala lantmäterimyndigheternas medverkan .....</b>	<b>8</b>
<b>2 Nuvarande uppföljning av fastighetsbildningsverksamheten.....</b>	<b>8</b>
<b>2.1 FB Lantmäteriet.....</b>	<b>9</b>
<b>2.2 De kommunala lantmäterimyndigheterna.....</b>	<b>9</b>
<b>3 Att ha kundens behov som styrmedel.....</b>	<b>10</b>
<b>3.1 Syftet med verksamheten .....</b>	<b>11</b>
<b>3.2 Faktorer som påverkar handläggningstiden .....</b>	<b>11</b>
3.2.1 Kundens situation och behov.....	11
3.2.2 Läget och omgivning.....	11
3.2.3 Aktörer som påverkar processen .....	12
<b>3.3 Ny kundorienterad styrfilosofi .....</b>	<b>12</b>
3.3.1 Systemsyn.....	12
3.3.2 Kundperspektiv och kundnytta .....	13
<b>3.4 Att se kundernas varierande behov .....</b>	<b>13</b>
3.4.1 Privat bostadsbyggande .....	14
3.4.2 Privat mark- och fastighetsutveckling.....	14
3.4.3 Kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling.....	15
3.4.4 Jord- och skogsbruk.....	15
3.4.5 Samhällsservice .....	16
3.4.6 Infrastruktur .....	16
3.4.7 Fastighetssamverkan och gemensamt nyttjande.....	17
<b>4 Förändrad metod för uppföljning .....</b>	<b>18</b>
<b>4.1 Syfte med uppföljning.....</b>	<b>18</b>
<b>4.2 Att mäta på olika sätt .....</b>	<b>19</b>
4.2.1 Medelvärde .....	20
4.2.2 Median.....	20
4.2.3 Leveransprecision.....	20
4.2.4 Styrdiagram .....	21
<b>4.3 Att införa en ny uppföljningsmetod.....</b>	<b>21</b>
4.3.1 FB Lantmäteriet.....	21

4.3.2	KLM.....	22
<b>5</b>	<b>Förslag på ny inriktning för uppföljning av gemensamma nyckeltal för handläggningstid .....</b>	<b>23</b>
5.1	Nyckeltal .....	23
5.2	Mätmetod .....	25
5.3	Att införa och implementera en ny uppföljningsmodell .....	25
<b>6</b>	<b>Referenser .....</b>	<b>26</b>
<b>7</b>	<b>Bilagor .....</b>	<b>27</b>

# Sammanfattning

## Bakgrund till rapporten

Lantmäteriet har genom regleringsbrevet för 2018 i uppdrag att lämna förslag på hur ärendestockarna inom den statliga och kommunala fastighetsbildningsverksamheten kan delas in i olika grupper och hur handläggningstiderna inom dessa bör följas upp gemensamt.

I nuläget sker uppföljningen av handläggningstid i den statliga fastighetsbildningsverksamheten (nedan kallad FB Lantmäteriet) utifrån genomsnittsvärde på samtliga ärenden, leveransprecision, och kötider. Uppföljningen i de 39 kommunala lantmäterimyndigheterna (nedan kallade KLM) varierar.

Någon samlad nationell uppföljning av fastighetsbildningsverksamheten och handläggningstider finns inte då uppföljningsinformationen är spridd och det saknas gemensamma kriterier för uppföljning. Uppföljning sker inom respektive myndighet utifrån vad respektive huvudman beslutar.

## Ny inriktning för uppföljning av handläggningstider

Nuvarande uppföljning inom FB Lantmäteriet utgår från uppsatta mål i form av några få allmänna nyckeltal. Avsikten är att byta fokus och inriktning från dagens generella målstyrning mot uppföljning av i vilken omfattning kundens behov uppfylls. Detta grundar sig i att kundernas behov ofta ser olika ut och därmed riskerar en generell och övergripande måluppföljning att bli missvisande.

Handläggningstiderna inom FB Lantmäteriet varierar i nuläget i hög grad. Centralt i den nya inriktningen för uppföljning av handläggningstider är att söka orsaken till varför variationen är så stor. Genom att analysera och hantera orsakerna till variationen är målsättningen att handläggningstiderna successivt ska kortas ner och möta kundernas behov.

Den föreslagna och nya inriktningen för uppföljning kommer att leda till nya sätt att planera och styra förärrättningsverksamheten. I takt med att utveckling sker kommer också målen avseende minskad variation att kunna preciseras bättre och vår kommunikation med kunderna kommer att bli tydligare.

## Kundernas behov varierar beroende på vem kunden är

Lantmäteriet arbetar idag med flera olika modeller för att styra, leda och följa upp olika verksamhetsområden. Ett arbete pågår för att ta fram en gemensam styrfilosofi som ska gälla i hela myndigheten. Inriktningen för Lantmäteriet är att styra verksamheten med kundens behov som utgångsläge för att skapa så mycket värde för kunden som möjligt, något som är av särskild vikt för fastighetsbildningsverksamhet.

Inom fastighetsbildningsverksamhet ser kundens behov olika ut beroende på vem kunden är och vad den vill uppnå. Detta kan exemplifieras med att det är stor skillnad mellan ett ärende som berör byggande av en höghastighetsjärnväg jämfört med en avstyckning av ett bostadshus.

Fastighetsbildningsverksamheten måste vara medveten om den variation som förekommer i verksamheten för att kunna bedriva den effektivt. Fastighetsbildningsärenden påverkas av ett stort antal faktorer och varierar i komplexitet och omfattning. På en mycket övergripande nivå kan tre externa huvudfaktorer beskrivas som har påverkan på handläggningstiden i ett ärende:

1. Kundens situation och behov
2. Fastighetens eller anläggningens läge och omgivning
3. Andra aktörer (offentliga och privata) som kan påverka processen

Dessa olika faktorer bidrar till den variation som karaktäriserar fastighetsbildningsärenden. Utgångspunkten för det fortsatta arbetet med nyckeltal kommer att vara kundens behov med hänsyn tagen till de övriga huvudfaktorer som påverkar handläggningstiderna. För att förstå vad det innebär beskrivs detta kortfattat i olika "Kundbehov" enligt följande:

Kundbehov	Exempel
Privat bostadsbyggande	En privatperson har behov av att bygga ett bostadshus.
Privat mark- och fastighetsutveckling	En privatperson vill förändra utformningen på sin fastighet genom att köpa eller sälja mark.
Kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling	Ett företag vill bygga hyresbostäder eller bostadsrätter.
Jord- och skogsbruk	En lantbrukare vill utveckla sitt jordbruk genom att ändra utformningen på sin fastighet genom att köpa eller sälja mark.
Samhällsservice	En offentlig verksamhet vill bygga en förskola eller skola.
Infrastruktur	Ett företag eller en offentlig verksamhet vill bygga en kraftledning.
Fastighetssamverkan och gemensamt nyttjande	Privatpersoner, företag eller offentlig verksamhet vill gemensamt använda och förvalta en enskild väg för biltrafik.

### Ärendestockarna delas upp utifrån kundernas behov

Respektive "Kundbehov" har olika innehåll och förutsättningar vilket även bör avspeglas i uppföljningen av handläggningstiderna. Uppdelningen i olika Kundbehov baseras initialt på erfarenhet av tidigare kundkontakter och kundrelationer samt befintliga orderstockar. Ett Kundbehov kan innehålla flera olika typer av förrättningsåtgärder. Behovet och förväntan på handläggningstid kan variera beroende på vilket Kundbehov det handlar om. Det väsentliga är att nyckeltalen anpassas utifrån respektive Kundbehov.

Lantmäteriet föreslår uppföljning av gemensamma nyckeltal enligt följande tabell:

Kundbehov	Nuläge medelvärde handläggningstider FB Lantmäteriet <sup>1</sup>	Nuläge för variation i handläggningstider inom FB Lantmäteriet <sup>2</sup>	Initialt <i>mål</i> för minskad variation i handläggningstider december 2019 <sup>3</sup>	Minskning i variationsspann fram till december 2019 (%)
Privat bostadsbyggnad	8	0-25 <sup>4</sup>	0-21	16
Privat mark- och fastighetsutveckling	13	0-30 <sup>5</sup>	0-27	10
Kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling	13	0-43 <sup>6</sup>	0-32	26
Jord- och skogsbruk	12	0-30	0-26	13
Samhällsservice	23	0-76	0-62	18
Infrastruktur	31	0-105	0-100	5
Fastighetssamverkan och gemensamt nyttjande	21	0-71	0-60	15

Siffrorna i tabellen avser månader

De mål för variation som sätts upp baseras initialt på erfarenhet och en bedömning utifrån den variation på handläggningstider som finns inom FB Lantmäteriet i nuläget i kombination med en beräkningsmodell<sup>7</sup> som visar hur variationen kan minska i takt med att förbättringsarbete sker. Medelvärdet som presenteras i tabellen är inte ett mål i sig utan ett värde som variationen kretsar kring. Minskad variation leder inte per automatik till att medelvärdet minskar även om det ofta blir följden då processen förbättras och orsaken till variationen successivt elimineras.

Det är alltså väsentligt att uppföljningen i första hand fokuseras på att stödja minskning av variation eftersom det leder till att verksamheten får ökad kunskap och kan undanröja de hinder som finns och därmed kan korta ner handläggningstiderna. Redovisning av förväntad minskning i variation och variationsspann (%) inom respektive Kundbehov kommer att ske kontinuerligt i samband med rapportering vid T1, T2 och helår.

<sup>1</sup> Medelvärde för första tertiet 2018. Baseras på när ansökan inkommit till FB Lantmäteriet fram till avslutningsbeslut alternativt inställelsebeslut.

<sup>2</sup> Baseras på när ansökan inkommit till FB Lantmäteriet fram till avslutningsbeslut alternativt inställelsebeslut under första tertiet 2018. Gränsvärdet anger sannolikheten att hamna innanför värdet till 99,7 %.

<sup>3</sup> Baseras initialt på erfarenhet och en bedömning utifrån den variation i handläggningstider som finns i de ärenden som FB Lantmäteriet handlägger i nuläget. Målvärdena beräknas med utgångspunkt från att vi reducerar handläggningstiderna för extremerna till en nivå strax innanför nuvarande styrgräns. Revidering av målen sker löpande efterhand som variationen minskar.

<sup>4</sup> Baseras på samtliga nybyggnationsärenden som avser bostad under första tertiet 2018. I dagsläget kan vi inte urskilja om den sökande är en fysisk eller juridisk person.

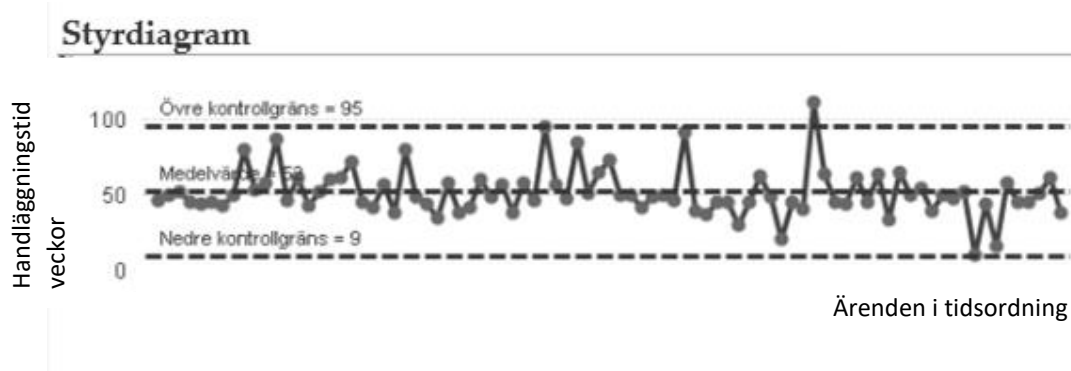
<sup>5</sup> Baseras på samtliga ärenden som berör Kundbehovet "Privat mark- och fastighetsutveckling". I dagsläget går det inte att urskilja om den sökande är en fysisk eller juridisk person.

<sup>6</sup> Baseras på samtliga ärenden som berör Kundbehovet "Kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling". I dagsläget går det inte att urskilja om den sökande är en fysisk eller juridisk person.

<sup>7</sup> Målvärdena beräknas med utgångspunkt från att värdena för handläggningstider reduceras för extremerna till en nivå strax innanför nuvarande styrgräns.

I samband med att Kundbehoven har formulerats har ett arbete påbörjats för att beskriva "kundresor" som innebär att verksamheten lär sig mer om kundernas behov och förutsättningar. Arbetet med kundresor kommer att bidra till att verksamheten successivt kan förbättra och förändra både Kundbehoven och målen för minskad variation för att möta kundernas förväntningar. Kundbehov och mål kan alltså inte vara statiska utan kommer att revideras kontinuerligt.

Uppföljningen redovisas utifrån respektive Kundbehov i styrdiagram med styrgränser (normal variation) och medelvärde. Nedan presenteras ett exempel på styrdiagram som redovisar statliga Lantmäteriets samtliga fastighetsbildningsärenden under en avgränsad period.<sup>8</sup>



Syftet med att följa upp verksamheten med styrdiagram är att få syn på variationen, dra kunskap ur uppföljningen och förbättra verksamheten. Genom att löpande analysera orsaken till eventuella avvikelser från den normala variationen kan organisationen dra lärdom och motverka avvikelserna och därmed ännu bättre möta upp kundens behov. De nyckeltal som följs upp utgår därmed från kundens behov och styrmodellen syftar till att verksamheten förbättras med kunden i fokus. Styrning och uppföljning utgår alltså inte från generella mål utan från kundens behov.

Lantmäteriet föreslår att nuvarande uppföljningsmodell som utgår från generella nyckeltal överges till förmån för en uppföljningsmodell som tar hänsyn till kundens varierande behov.

### Att införa en ny uppföljningsmodell

Förutsättningarna för uppföljning och redovisning ser olika ut inom FB Lantmäteriet och mellan olika KLM.

Implementering sker utifrån respektive organisations förutsättningar men samtliga förväntas tillhandahålla det underlag som krävs för uppföljning av nyckeltalen kopplade till respektive Kundbehov.

FB Lantmäteriet kommer, som förklarats ovan, att externt redovisa tertial 1, tertial 2 och helår. Internt sker en löpande uppföljning eftersom det är en viktig del av det lärande för att minska variation som ingår i uppföljningsmodellen.

För FB Lantmäteriet handlar det initialt om att minska variationen enligt de mål för minskad variation som satts upp i tabellen ovan. Efterhand som variationen minskar kommer målen för respektive "Kundbehov" att revideras. Den nya uppföljningsmodellen ger organisationen en förmåga att systematiskt förbättra verksamheten, nå rimliga handläggningstider och därmed matcha kundernas behov.

<sup>8</sup> Exemplet avser ärenden inom Kundbehovet Jord- och skogsbruk avslutade under perioden 2017-01-18 till 207-01-30

Under hösten 2018 intensifieras arbetet med att förbättra processer och arbetssätt genom att systematiskt analysera varför handläggningstiderna varierar. Förbättringsarbetet har ingen borte gräns utan är ett ständigt löpande arbete och kräver uthållighet. Som exempel kan effekten av att avsluta de äldsta och mest komplexa ärendena, som i sig är väldigt positivt, bli att både variationen och handläggningstiden ökar. Långsiktigt väntas arbetet med den nya uppföljningsmodellen leda till att variationen minskar och att handläggningstiderna blir kortare.

Konkret kommer FB Lantmäteriet att identifiera vilka externa och interna faktorer som påverkar handläggningstiderna mest, utifrån den information kring variation som finns i verksamheten. Pilotgrupper testar uppföljning genom styrdiagram för att identifiera orsaken till variation. Samtliga chefer och medarbetare involveras i arbetet med styrfilosofin. Styrnings- och uppföljningsmodellen kommer att bli en del av det verksamhetsplanerings- och budgetarbete som pågår inför 2019.

Målsättningen är att de initiala målen för minskad variation ska vara uppnådda inom FB Lantmäteriet i december 2019.

## 1 Inledning och bakgrund

### 1.1 Uppdraget

Lantmäteriet har i regleringsbrevet för 2018 fått ett särskilt uppdrag som rör uppföljning av handläggningstid:

*"Lantmäterimyndigheternas ärendestockar rymmer stor variation av olika ärenden. Lantmäteriet ska lämna förslag på hur den statliga och de kommunala lantmäterimyndigheternas ärendestockar kan delas upp i olika grupper, inom vilka handläggningstiden bör mätas och redovisas gemensamt. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 maj 2018."*

Lantmäteriets tolkning av uppdraget är att det endast avser ärenden inom fastighetsbildningsverksamheten (nedan kallad FB Lantmäteriet).

### 1.2 De kommunala lantmäterimyndigheternas medverkan

Då uppdraget även berör de kommunala lantmäterimyndigheterna (nedan kallade KLM) har dessa beretts möjlighet att bidra till innehållet i rapporten. Detta har skett genom möten mellan Lantmäteriet och representanter för KLM under våren 2018.

## 2 Nuvarande uppföljning av fastighetsbildningsverksamheten

Handläggningstiderna för fastighetsbildningsverksamheten inom stat och kommun i Sverige följs i nuläget upp av respektive huvudman som ansvarar för respektive verksamhet. Totalt finns det 40 olika huvudmän och dessa utgörs av det statliga Lantmäteriet och de 39 kommunala lantmäterimyndigheterna.

Någon samlad nationell uppföljning av fastighetsbildningsverksamhet och handläggningstider finns inte då uppföljningsinformationen är spridd och det saknas gemensamma kriterier för uppföljning. Uppföljning sker därför inom respektive myndighet utifrån vad respektive huvudman beslutar.



## 2.1 FB Lantmäteriet

Lantmäteriet följer i nuläget upp fastighetsbildningsverksamhetens handläggningstid på genomsnittlig handläggningstid, leveransprecision, och kötider.

Nuvarande uppföljning utgår från uppföljning av uppsatta mål i form av några få allmänna nyckeltal. Inriktningen är dock att byta fokus från dagens målstyrning mot uppföljning av i vilken omfattning kundens behov uppfylls. Detta grundar sig i att kundens behov varierar i hög grad och därmed riskerar en generell måluppföljning på övergripande nivå att bli mycket missvisande. Detta beskrivs mer ingående i kapitel 4.

### Genomsnittlig handläggningstid

Den genomsnittliga handläggningstiden mäts inom FB Lantmäteriet på samtliga ärenden som införts i fastighetsregistret den senaste 12-månadersperioden och som inte har ett ankomstdatum äldre än 5 år.

Den genomsnittliga handläggningstiden mäts från det att ärendet har status "Ansökan" till status "Infört i FR". Det innebär att mätningen sker från att ansökan diarieförts till dess ärenden vunnit laga kraft och registrerats i fastighetsregistret. De pågående ärenden som innehaft status "Beslut taget – preliminärfråga"<sup>9</sup> och inte har ett avslutningsbeslut räknas dock bort.

### Leveransprecision

Leveransprecision definieras som andelen ärenden beslutade inom 26 veckor från ansökan. Målnivåerna är 70 % för nybyggnation inom samtliga ändamål och 80 % för nybyggnation bostadshus.

### Kötid

Kötiderna följs upp på FB Lantmäteriets totala orderstock och avser tiden från att ansökan diarieförts till dess att ärendet fördelas till handläggare.<sup>10</sup>

## 2.2 De kommunala lantmäterimyndigheterna

De kommunala lantmäterimyndigheterna (KLM) följs inte upp nationellt på samma sätt som FB Lantmäteriet eftersom de är självständiga lokala myndigheter med kommunen som huvudman. Lantmäteriet har efterfrågat information från samtliga KLM för att kunna redogöra för hur nuvarande uppföljning ser ut i de lokala myndigheterna.

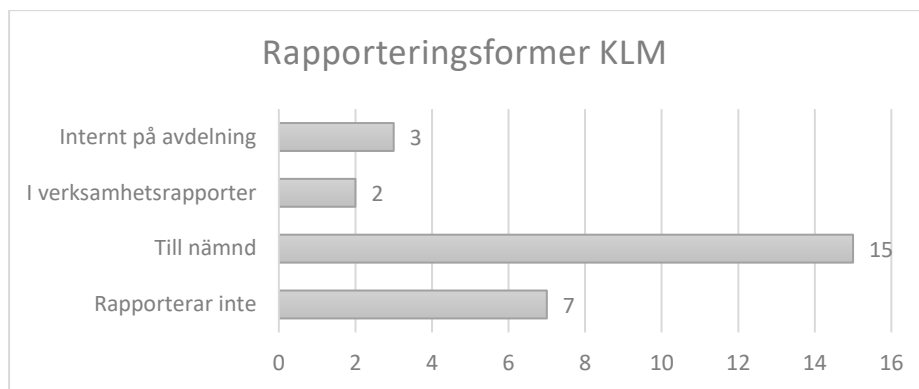
En sammanställning av den information kring rapportering och mätmetoder som företrädare för KLM har överlämnat visar att formerna för uppföljningen varierar från att det inte sker någon uppföljning till relativt omfattande återrapportering till ansvarig nämnd eller kommunledning.<sup>11</sup>

---

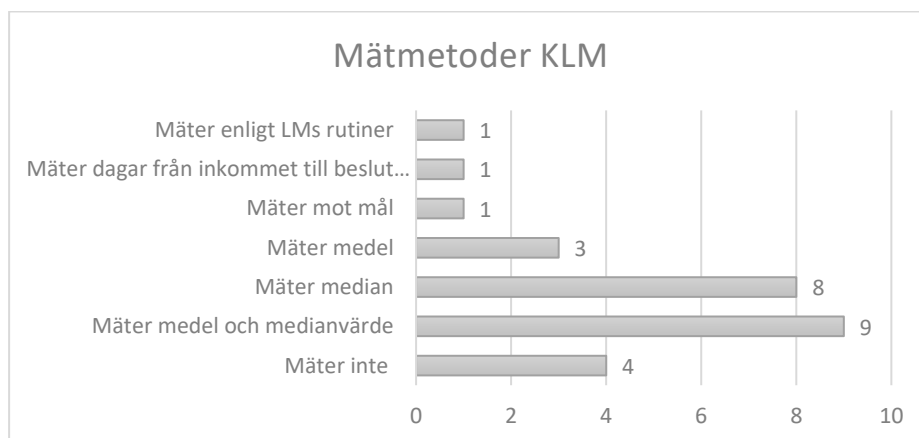
<sup>9</sup> I vissa fall behöver fastigheter bildas innan fältarbete har utförts t.ex. för att kunna belåna fastigheterna eller för att värdering ska ske senare. Förrättningen kan då genomföras som preliminärfråga med förtida registrering. De tekniska göromålen och/eller värderingen utförs när förrättningen senare avslutas.

<sup>10</sup> Gäller efter 30 juni 2018 i samband med att ny förvaltningslag träder ikraft.

<sup>11</sup> (Företrädare för de kommunala lantmäterimyndigheterna Fahlerud & Trönell, 2018)



Sammanställning<sup>12</sup> rapporteringsformer inom KLM



Sammanställning<sup>13</sup> av mätmetoder inom KLM

### 3 Att ha kundens behov som styrmedel

Som beskrivs i kapitel 2 riktar Lantmäteriet in sig på att utgå från kundens behov vid styrning av verksamheten. I bilaga "PM Styrfilosofi för kundvärde" skriver Lantmäteriet följande:

*"Lantmäteriet är inne i en omfattande förändring av verksamheten för att ta tillvara på digitaliseringens möjligheter och medarbetarnas fulla potential. Kundernas situationer och behov är den naturliga utgångspunkten i utformningen av en ändamålsenlig organisering, ledning och styrning av myndigheten som leder till att värde skapas i mötet mellan myndigheten, kunderna och andra intressenter."*

Tillsammans med "Expertgruppen för digitala investeringar" har Lantmäteriet analyserat investeringen i "Fastighetsbildning 2.0" som sammanfattningsvis innebär att verksamheten tar ett tydligt steg mot att lägga grunden för ett digitalt och mer enhetligt och effektivt arbetssätt. En viktig del av rekommendationen i analysen är att lägga fokus på slutprodukten och dess värde gentemot kunden.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Baseras på information från 27 av 39 kommunala lantmäterimyndigheter. Redovisning från resterande kommunala lantmäterimyndigheter saknas.

<sup>13</sup> Baseras på information från 27 av 39 kommunala lantmäterimyndigheter. Redovisning från resterande kommunala lantmäterimyndigheter saknas.

<sup>14</sup> (Expertgruppen för digitala investeringar, 2018)

### 3.1 Syftet med verksamheten

Syftet är av stor strategisk betydelse för att ge organisationen en riktning i det vardagliga arbetet, men även för att välja vilket utvecklingsarbete som ska prioriteras.<sup>15</sup>

Syftet med fastighetsbildningsverksamheten är i korta drag att möjliggöra kundens behov av förändring och utveckling av mark och rättigheter så snabbt, rättssäkert och kostnadseffektivt som möjligt.

### 3.2 Faktorer som påverkar handläggningstiden

I rapporten "Mätningar mot bättre styrning"<sup>16</sup> skriver Mattias Elg följande:

*"Tjänster skiljer sig från varuproduktion i några viktiga avseenden, främst för att kunderna (i det offentliga: brukarna, patienterna, medborgarna m.fl.) i mer eller mindre grad medverkar i själva tjänstens utförande. Genom denna medverkan för de in variation i tjänsteprocessen. För att få en effektiv verksamhet måste tjänsteproducenten förstå och kunna hantera denna variation."*

Stycket ovan beskriver att variationen i tjänsteproduktion skiljer sig från varuproduktion på så sätt att kunderna själva medverkar och för in variation i processen. Producenten, i det här fallet fastighetsbildningsverksamheten, måste vara medveten om den variation som förekommer i verksamheten för att kunna bedriva den effektivt. Fastighetsbildningsärenden påverkas av ett stort antal faktorer och varierar i komplexitet och omfattning. På en mycket övergripande nivå kan tre externa huvudfaktorer beskrivas som har påverkan på handläggningstiden i ett ärende:

1. Kundens situation och behov
2. Fastighetens eller anläggningens läge och omgivning
3. Andra aktörer (offentliga och privata) som kan påverka processen

Genom att ha insikt i dessa faktorer kan verksamheten lättare förstå varför variationen i handläggningstid mellan olika ärenden och ärendetyper ibland är stor och anpassa styrning och uppföljning i enlighet med dessa förutsättningar.

#### 3.2.1 Kundens situation och behov

Kundens situation och behov har stor betydelse för handläggningstiden i ett ärende vilket beskrivs mer ingående i kapitel 3.4. Det är exempelvis stor skillnad mellan att avstycka en tomt för att bygga ett bostadshus jämfört med att skapa rättigheter för att bygga en kraftledning som sträcker sig över flera mil. I det förstnämnda fallet kan det ofta handla om en eller ett par fastigheter som är iblandade och oftast sker det utan tvist. I det sistnämnda fallet kan hundratals fastigheter vara berörda och de flesta berörda har inte själva valt att ta initiativ till förrättningen som därmed också kan innehålla tvister och motstående intressen.

#### 3.2.2 Läget och omgivning

Det aktuella läget och omgivning för berörd mark eller anläggning kan ha betydelse för handläggningstiden. Ett exempel är att det i de norra delarna av Sverige under stora delar av året inte går att genomföra fältarbete på grund av de vinterförhållanden som råder. Ett annat exempel är områden där markvärdena är mycket höga vilket kan föranleda fler och mer omfattande kundkontakter. Skillnaderna inom landet är i dessa avseenden stora och kan därför påverka handläggningstiden.

---

<sup>15</sup> (Stigendal & Liedhol, Effektivare verksamhet genom verksamhetsnära ledning och styrning - en idéskrift, 2016)

<sup>16</sup> (Elg, 2013)

### 3.2.3 Aktörer som påverkar processen

Lantmäterimyndigheter har att ta vara på både enskilda och allmänna intressen vid handläggning av fastighetsbildningsärenden. Detta innebär i praktiken att fler aktörer än bara de mark- och fastighetsägare som är direkt berörda av en åtgärd kan påverka handläggningen. Samråd kan behöva ske exempelvis med kommuner och andra statliga myndigheter. I vissa fall blir även privatpersoner och företag inblandade på grund av att de blir berörda av åtgärden. Svarstiderna från berörda aktörer i samband med samråd eller kompletteringar av handlingar varierar.

## 3.3 Ny kundorienterad styrfilosofi

Lantmäteriet arbetar idag med flera olika modeller för att styra, leda och följa upp verksamheten. Ett arbete pågår dock med att ta fram en gemensam styrfilosofi som ska gälla i hela myndigheten.

I bilagan Styrfilosofi för kundvärde skriver Lantmäteriet följande

*”Lantmäteriet ska tillgodose kundernas behov av att förändra och utveckla fastigheter och rätten till fastigheter. Verksamheten omfattar allt från enkla kundärenden till ärenden med mycket hög komplexitet och där målkonflikter mellan olika aktörer behöver hanteras.”*

Tidigare i rapporten har konstaterats att det är naturligt för Lantmäteriet att utgå från kundernas behov när det gäller styrning av verksamheten. Detta kapitel beskriver hur Lantmäteriet kan skapa former för styrning som stödjer det resonemanget och kan tillgodose kundernas behov med utgångsläge i den komplexitet som präglar verksamheten.

### 3.3.1 Systemsyn

I dåvarande myndigheten VERVAS rapport ”Styrning för ökad effektivitet”<sup>17</sup> beskrivs systemsyn bland annat enligt följande:

*”En verksamhets processer kan inte betraktas isolerat. De är en del i en större helhet – ett system. Systemet omfattar t.ex. organisation, regelverk, styrsystem, IT-system, kompetens och organisationskultur. Dessa, så kallade systemfaktorer, kan underlätta eller försvåra arbetet i processerna. Genom att systemfaktorerna i allmänhet är uppbyggda och strukturerade utifrån stuprör och inte utifrån processer kommer processen normalt sett inte att fungera optimalt. Detta innebär lägre effektivitet, högre kostnader och/eller lägre kundvärde än vad som skulle vara möjligt att uppnå.”*

Lantmäteriets verksamhet är komplex och kan kännas igen i beskrivningen ovan. I strävan efter att ge största möjliga värde till kunden bör verksamheten ta hänsyn till resonemanget. I samma rapport från ”Styrning för ökad effektivitet”<sup>18</sup> från VERVA kan man även läsa följande:

*”System kan vara enkla, t.ex. ett system med en process för enkel ärendehantering i en myndighet. De kan också vara ytterst komplexa, t.ex. ett system för planering och stöd till regional utveckling. Beroende på grad av komplexitet kan man välja mellan två olika ansatser när det gäller att utveckla och styra för ökad effektivitet och ökat värdeskapande: starta med processen och sedan identifiera det system som den är en del i eller starta med systemet och ur det härleda de viktiga processer det rymmer.”*

---

<sup>17</sup> (Stigendal, Styrning för ökad effektivitet, 2007)

<sup>18</sup> (Stigendal, Styrning för ökad effektivitet, 2007)

Med utgångsläge i att kundens behov ska styra verksamheten blir det särskilt viktigt att definiera de system som finns inom Lantmäteriet. Ansatsen blir att beskriva systemen i form av "Kundbehov", se kapitel 3.4.

### 3.3.2 Kundperspektiv och kundnytta

#### **Kundbegreppet**

Begreppet kund har flera olika betydelser. I fastighetsbildningsverksamheten är kunderna i formell mening sakägare. Sakägare kan delta både frivilligt och ofrivilligt i en förrättning vilket ibland gör begreppet kund kontroversiellt. En sakägare som ofrivilligt får sin mark inlöst eller tvingas betala för en förrättningsåtgärd som man inte själv har tagit initiativ till kan uppleva att begreppet kund är missvisande och ibland till och med kränkande.

I den här rapporten används begreppet kund som ett samlingsbegrepp för de relationer myndigheten har i samband med ett fastighetsbildningsärende. En kunds intressen ska tas tillvara oavsett om man själv är initiativtagare eller inte. Den kund som medverkar i en förrättning ofrivilligt ska behandlas rättssäkert och myndigheten ska ta tillvara dennes intressen lika mycket som den som tagit initiativet.

#### **Påverkan på kundnöjdheten**

Kundnöjdheten påverkas inte bara av hur lång handläggningstiden är. Andra viktiga faktorer är exempelvis kvalitet, pris, kommunikation, kundbemötande med flera. Lantmäteriet eftersträvar kundnöjdhet och kommer även att arbeta med uppföljning av andra faktorer. Det här uppdraget avser dock handläggningstid och därför begränsas rapporten till att redovisa det specifikt.

## 3.4 Att se kundernas varierande behov

De olika behov som en kund har skapar efterfrågan av en produkt eller tjänst och kallas Kundbehov.<sup>19</sup> Genom att utgå från kundens behov i verksamhetens styrning kan Lantmäteriet leverera så värdefulla tjänster för kunden som möjligt. Ett viktigt utgångsläge är då perspektivet "utifrån och in". Uppdelning i olika Kundbehov för fastighetsbildningsverksamhet baseras initialt på erfarenhet av tidigare kundkontakter och kundrelationer samt befintliga orderstockar inom FB Lantmäteriet.

I kapitel 3.2 beskrevs att flera faktorer påverkar handläggningstiden och att en av dessa är att kundens behov kan variera i hög grad. Det är inte rimligt att jämföra till exempel bygget av en höghastighetsjärnväg med hundratals eller till och med tusentals berörda fastigheter och inblandade personer med en avstyckning av en tomt för ett bostadshus med någon eller ett par fastigheter och personer som blir berörda. I det förstnämnda fallet är de flesta som blir berörda helt ofrivilliga deltagare i fastighetsbildningsärendet medan det oftast är frivillig medverkan i det sistnämnda vilket gör att förutsättningarna för genomförande och handläggning ser väldigt olika ut.

Vissa ärenden, även med ett fåtal berörda fastigheter och personer, innehåller tvist och motstående intressen där det ofta förekommer tvingande beslut. Kundens behov varierar stort i den typen av ärenden och handläggningstiden påverkas av hur förutsättningarna ser ut i respektive fall.

Behovet av när leverans ska ske ser också väldigt olika ut vilket är viktigt att ta med i sammanhanget. Detta beskrivs mer under kapitel 4.1.1.

---

<sup>19</sup> (Wikipedia, 2018)

### 3.4.1 Privat bostadsbyggande

#### **Kundens efterfrågan och behov**

En privatperson vill skapa ett nytt boende, exempelvis genom nybyggnation av en villa, och behöver skaffa sig äganderätt och andra nödvändiga rättigheter till mark för att genomföra projektet.

Det normalt viktigaste behovet för kunden är att få äganderätt till en fastighet överförd och registrerad i rätt tid i processen för att kunna finansiera sitt bostadsprojekt.

#### **Omfattning och projekttid i normalfallet**

Åtgärderna berör i normalfallet enstaka fastigheter och ett mindre geografiskt område. Kundens projekttid för att bygga bostaden handlar om något år upp till några år.

#### **Samhällsnytta**

Påverkar i normalfallet på lokal nivå. Indirekt påverkan på bostadsmarknaden regionalt och nationellt genom att möjliggöra nybyggnation av bostäder, bidra till flyttkedjor och skapa dynamik på bostadsmarknaden.

#### **Resultat och värde för kunden**

Genom fastighetsbildning och registrering erhålls alla rättigheter som behövs för att använda marken samt möjlighet att använda marken som säkerhet för lån. Kunden kan bygga sitt hus genom att förändringar i ägande och rättigheter fastställs. Ny- eller ombildad fastighet kan vid behov användas som säkerhet hos banken vilket ger bra förutsättningar för finansiering av bostadsbygget.

#### **Exempel på typiska förrättningsåtgärder**

Avstyckning, servitut, anläggningsåtgärd, fastighetsreglering, fastighetsbestämning, klyvning.

### 3.4.2 Privat mark- och fastighetsutveckling

#### **Kundens efterfrågan och behov**

En privatperson behöver förändra sin fastighet genom att exempelvis tillföra mark för att bygga till huset eller bilda servitut för att kunna bygga en ny avloppsanläggning. Kan även handla om att fastställa var fastighetens gräns finns eller att utöka fastigheten för mindre odling. Det normalt viktigaste behovet för kunden är att få tillgång till marken eller rättigheten innan eller i samband med eventuell byggstart.

#### **Omfattning och projekttid i normalfallet**

Åtgärderna berör i normalfallet någon upp till ett tiotal fastigheter och ett mindre geografiskt område. Projekttiden kan handla om några månader upp till ett par år.

#### **Resultat och värde för kunden**

Genom fastighetsbildning och registrering erhålls de rättigheter som behövs för att använda marken ändamålsenligt. Kunden kan bygga till huset eller bygga en ny avloppsanläggning vilket normalt ökar värdet på den fastighet som berörs. Användningen av fastigheten förbättras.

#### **Samhällsnytta**

Påverkar i normalfallet på lokal nivå. Indirekt påverkan på bostadsmarknaden regionalt och nationellt genom att möjliggöra nybyggnation, bidra till flyttkedjor och skapa dynamik på bostadsmarknaden.

### **Exempel på typiska förrättningsåtgärder**

Fastighetsreglering, fastighetsbestämning, anläggningsåtgärd.

#### 3.4.3 Kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling

##### **Kundens efterfrågan och behov**

Ett företag, kommunalt bolag eller annan offentlig verksamhet vill exploatera och utveckla mark och fastigheter för att exempelvis bygga hyreshus, butikslokaler eller industribyggnader. Företaget behöver skaffa sig äganderätt och andra nödvändiga rättigheter till fastigheter för att genomföra projektet. Det normalt viktigaste behovet för kunden är att få äganderätten till fastigheten registrerad i rätt tid i processen för att kunna finansiera sitt projekt.

##### **Omfattning och projekttid i normalfallet**

Åtgärderna berör i normalfallet några få fastigheter upp till några tiotal fastigheter och ett relativt begränsat geografiskt område. I storstadsområden kan antalet berörda fastigheter och personer vara fler och området större. Projekttiden handlar normalt som minst något år upp till flera år.

##### **Resultat och värde för kunden**

Genom fastighetsbildning och registrering erhålls alla rättigheter som behövs för att använda marken samt möjlighet att använda marken som säkerhet för lån. Kunden kan genomföra sitt projekt genom att förändringar i ägande och rättigheter fastställs. Ny- eller ombildad fastighet kan vid behov användas som säkerhet vilket ger bra förutsättningar för finansiering av bostadsbygget.

##### **Samhällsnytta**

Påverkar i normalfallet på lokal nivå. Indirekt påverkan på bostadsmarknaden regionalt och nationellt genom att möjliggöra nybyggnation, bidra till flyttkedjor och skapa dynamik på bostadsmarknaden. Kan även till exempel handla om att möjliggöra inrättande av större serverhall som påverkar arbetsmarknaden lokalt och regionalt med internationella kopplingar.

### **Exempel på typiska förrättningsåtgärder**

Avstyckning, servitut, anläggningsåtgärd, fastighetsreglering, fastighetsbestämning, klyvning.

#### 3.4.4 Jord- och skogsbruk

##### **Kundens efterfrågan och behov**

En jord- eller skogsbrukare vill köpa, sälja eller förändra innehavet av sin mark för att utveckla eller avveckla verksamheten. Jord- eller skogsbrukaren behöver skaffa sig äganderätt eller överföra ägandet för att genomföra aktuellt projekt. Det normalt viktigaste behovet för kunden är att få äganderätten förändrad och registrerad i rätt tid i processen för att kunna genomföra aktuell utveckling eller avveckling.

##### **Omfattning och projekttid i normalfallet**

Åtgärderna berör i normalfallet relativt få fastigheter men ibland stora markområden. Geografiskt handlar det dock oftast om relativt begränsade områden. Projekttiden kan vara några månader upp till ett par år.

### **Resultat och värde för kunden**

Genom fastighetsbildning och registrering erhålls alla rättigheter som behövs för att använda marken samt möjlighet att använda marken som säkerhet för lån. Kunden kan utveckla sin jord- eller skogsbruksverksamhet genom att förändringar i ägande och rättigheter fastställs, exempelvis tillskott av mark som förbättrar förutsättningarna för att bruka marken effektivt.

### **Samhällsnytta**

Påverkar i normalfallet på lokal eller regional nivå. Indirekt nationell påverkan genom att exempelvis bidra till ett hållbart och effektivt jordbruk vilket är en del av landets livsmedelsförsörjning. Bidrar även exempelvis till ett hållbart och effektivt skogsbruk vilket är en Sveriges viktigaste näringar.

### **Exempel på typiska förrättningsåtgärder**

Avstyckning, servitut, fastighetsreglering, fastighetsbestämning, klyvning.

#### 3.4.5 Samhällsservice

### **Kundens efterfrågan och behov**

En företrädare för offentlig verksamhet vill exploatera och utveckla mark och fastigheter för att exempelvis bygga skolor, gator, sjukhus, parker med mera. Verksamheten behöver skaffa sig äganderätt och andra nödvändiga rättigheter till mark för att genomföra projektet. Det normalt viktigaste behovet för kunden är att få äganderätten överförd och registrerad i rätt tid i processen för att kunna påbörja projektet eller att få sitt markinnehav anpassat efter plan eller andra krav så att projektet kan genomföras.

### **Omfattning och projekttid i normalfallet**

Fastighetsutvecklingen berör i normalfallet ett större antal personer då denna typ av projekt ofta sker i städer och centralorter. Fastighetsbildningsåtgärderna behöver dock inte beröra lika många fastigheter, ofta någon upp till några tiotal, då det normalt är ett begränsat geografiskt område som berörs. Projekttiden handlar om ett par år upp till flera år.

### **Resultat och värde för kunden**

Genom fastighetsbildning och registrering erhålls alla rättigheter som behövs för att använda marken samt möjlighet att använda marken som säkerhet för lån. Kunden kan genomföra sitt projekt genom att förändringar i ägande och rättigheter fastställs.

### **Samhällsnytta**

Påverkar i normalfallet på lokal eller regional nivå. Bidrar till att nödvändig lokal eller regional samhällsservice kan utvecklas vilket exempelvis stödjer samhällsutveckling, utveckling av bostads- och arbetsmarknad och möjliggör en attraktiv och hållbar miljö.

### **Exempel på typiska förrättningsåtgärder**

Avstyckning, servitut, anläggningsåtgärd, fastighetsreglering, fastighetsbestämning, klyvning.

#### 3.4.6 Infrastruktur

### **Kundens efterfrågan och behov**

En privat eller offentlig aktör vill bygga ny eller förändra befintliga infrastrukturanläggningar. Det kan handla om kraftledningar, järnväg, bredbandsanläggningar med mera. Verksamheten behöver normalt främst skaffa rätten att nyttja berörda markområden för att genomföra projektet. I vissa fall kan det även handla om att skaffa sig äganderätt till berörda områden.



Normalt sett är det viktigaste behovet för kunden att få tillgång till berörda markområden vid rätt tidpunkt i projektet för att kunna påbörja projektet.

### **Omfattning och projekttid i normalfallet**

Infrastruktur berör i normalfallet ett större antal fastigheter då denna typ av projekt ofta sker över längre sträckor och större geografiska områden. Det kan handla om några tiotal till hundratals och ibland tusentals fastigheter och personer. Projekttiden för att bygga infrastruktur sträcker sig totalt sett ofta över flera år. Tillträde till marken för att kunna påbörja projektet kan dock behöva ges inom några månader från projektstart. Behovet av att exempelvis hantera ersättningsfrågor som uppstår vid intrång kan dock komma att hanteras i ett senare skede då byggnationen är klar.

### **Resultat och värde för kunden**

Genom fastighetsbildning och registrering erhålls alla rättigheter som behövs för att använda och få tillgång till marken för att projektet ska vara genomförbart. Kunden kan genomföra sitt projekt genom att förändringar i ägande och rättigheter fastställs.

### **Samhällsnytta**

Påverkar på lokal, regional eller nationell nivå. Bidrar till att exempelvis öka kapacitet och tillförlitlighet i elnät, vägnät, järnvägsnät med mera. Med detta kan exempelvis transporter i olika avseenden säkras. I de fall motstående intressen uppstår i samband med infrastrukturutveckling får berörda parter en rättssäkert opartisk hantering vilket är en mycket viktig grund för att infrastrukturutbyggnad ska kunna ske effektivt.

### **Exempel på typiska förrättningsåtgärder**

Ledningsrätt, avstyckning, servitut, anläggningsåtgärd, fastighetsreglering, fastighetsbestämning, klyvning.

#### **3.4.7 Fastighetssamverkan och gemensamt nyttjande**

### **Kundens efterfrågan och behov**

Privatpersoner, företag eller andra aktörer vill samverka kring användandet av en gemensam anläggning, byggnad eller gemensamt markområde. Det kan handla om en parkeringsplats, småbåtsbrygga, en enskild väg med mera. De inblandade parterna behöver normalt få rätt att gemensamt nyttja berörda markområden och anläggningar samt tydliga former för förvaltningen av dem. Normalt sett är det viktigaste behovet för kunden att få tillgång till berörda markområden och anläggningar vid rätt tidpunkt i projektet för att kunna påbörja projektet och att få förvaltningen av objektet reglerad.

### **Omfattning och projekttid i normalfallet**

Antalet fastigheter som berörs i samband med gemensamt nyttjande av mark eller anläggning varierar beroende på typ. Det kan handla om allt från ett par fastigheter till flera hundra men ofta är det upp till några tiotal. En gemensam avloppsanläggning för enskilda bostadshus berör exempelvis ofta ett par upp till ett tiotal fastigheter. Samtidigt kan en enskild väg eller större anläggning för vatten och avlopp beröra flera hundra fastigheter om det handlar om längre vägsträckor eller hög exploateringsgrad.

Projekttiden för mark eller anläggning som ska nyttjas gemensamt sträcker sig normalt sett mellan några månader upp till flera år beroende på typ av projekt.

### **Resultat och värde för kunden**

Genom fastighetsbildning och registrering erhålls alla rättigheter som behövs för att använda och få tillgång till mark och anläggning för att projektet ska vara genomförbart. Kunden kan genomföra sitt projekt genom att förändringar i ägande och rättigheter fastställs samt att förvaltningen av objektet kan säkerställas.

### **Samhällsnytta**

Påverkar i normalfallet på lokal nivå. Indirekt regional och nationell påverkan genom att exempelvis möjliggöra och bidra till att det enskilda vägnätet (Sveriges största vägnät) kan utvecklas och förvaltas effektivt.

### **Exempel på typiska förrättningsåtgärder**

Anläggningsåtgärd, fastighetsreglering

## **4 Förändrad metod för uppföljning**

Lantmäteriet vill styra verksamheten mot kundens behov och då blir det såklart viktigt att följa upp om verksamheten verkligen också uppfyller kundens behov. I kapitel 2 beskrivs hur nuvarande uppföljning ser ut och den utgår från uppföljning av uppsatta mål i form av några få allmänna nyckeltal. Inriktningen är dock att byta fokus från dagens målstyrning mot uppföljning av i vilken omfattning kundens behov uppfylls. Detta grundar sig i att kundens behov varierar i hög grad och därmed riskerar en generell måluppföljning på övergripande nivå att bli mycket missvisande.

Uppföljning endast på målvärde, till exempel medelvärde eller median, speglar inte det värde som uppstår för de olika kunderna på grund av den stora variation som finns i fastighetsbildningsärenden. Uppföljning måste ske inom respektive "Kundbehov" för att ge en korrekt bild.

En viktig del i att uppfylla kundens behov är att lyssna på kunden för att ta reda på när den behöver sin leverans av aktuell tjänst eller produkt snarare än att det alltid går så fort som möjligt. Vissa kunder har inte behov av snabb handläggning då man har en långsiktig planering och snarare önskar att fastighetsbildningsåtgärden ska vara klar ett visst datum än att hela handläggningen är klar. Andra kunder söker snabb handläggning eftersom det är avgörande för att exempelvis ett projekt ska kunna komma igång och finansieras. Utifrån det resonemanget blir det viktigt att söka ett sätt att frångå det nuvarande styrnings- och uppföljningssystemet med generella mål och nyckeltal eftersom det inte tar hänsyn till att kunden kan behöva olika långa handläggningstider för att uppfylla sitt behov.

En viktig faktor att ta hänsyn till i sammanhanget är samtidigt att fastighetsbildningsverksamheten lyder under förvaltningslagen liksom alla andra myndighetsverksamheter. Det är inte självklart att förvaltningslagen ger stöd för att anpassa handläggningen efter kundens önskemål och behov i alla lägen. Det är alltså viktigt att uppföljningen sker inom ramarna för vad lagstiftningen tillåter samtidigt som kundens behov ska sättas i centrum.

### **4.1 Syfte med uppföljning**

I kapitel 3.4 beskrivs de Kundbehov som har identifierats inom FB Lantmäteriet. Syftet med uppföljningen är att säkerställa att fastighetsbildningsverksamheten uppfyller kundens behov och att skapa förutsättningar för en lärande verksamhet för att förbättra den framtida leveransen.

Uppföljning bör ske utifrån de förutsättningar som ligger i respektive Kundbehov då efterfrågan på handläggningstiden kan variera och förutsättningarna för att kunna nå viss handläggningstid är olika.

Detta medför att valet av mätmetod är viktig för att spegla om kundens behov uppfylls på ett bra sätt vilket beskrivs i nästa kapitel.

## 4.2 Att mäta på olika sätt

Mattias Elg skriver i rapporten "Mätningar för bättre styrning"<sup>20</sup> följande:

*"Genom att använda smarta, effektiva metoder för att presentera, stödja analyser och löpande följa verksamhet kan man nå längre i det systeminriktade förbättringsarbetet i alla delar av den offentliga sektorn."*

Utgångsläget är att Lantmäteriet vill styra och följa upp verksamheten utifrån kundens behov. Detta för att kunden ska få ut så mycket värde som möjligt av verksamhetens tjänster och produkter det vill säga en effektiv myndighetsleverans.

Oavsett vad som följs upp måste en mätmetod och ett statistiskt mått väljas som beskriver verksamheten och som stödjer förbättringsarbete. Som utgångsläge ska uppföljning ske från ankommen ansökan till beslut oavsett uppföljningsmetod i enlighet med ny kommande förvaltningslag. Eventuell tid som löper på grund av överklagande ska inte mätas.

Verksamhet i offentlig sektor idag kännetecknas av komplexa processer där olika intressen ställs mot varandra i den tjänsteproduktion som sker. Då det handlar om tjänsteproduktion innebär det till skillnad mot varuproduktion att verksamheten innehåller en hög grad av variation. Variationen kan störa de flöden och processer som finns. För att få en effektiv verksamhet måste tjänsteproducenten förstå och kunna hantera denna variation. Generellt sett är problemet med variation större och svårare att hantera i tjänsteproduktion än i varuproduktion.<sup>21</sup>

Genom att försöka mäta och förstå hur variationen ser ut i verksamhetens processer och system (Kundbehov) kan den successivt identifieras och åtgärdas genom förbättringsarbete vilket leder till mindre variation i processer och flöden.<sup>22</sup> Variation är det normala inom all produktion. Även när det exempelvis gäller industriell tillverkning av komponenter förekommer variation av olika skäl och där sätter man normalt upp toleransgränser som anger vilken variation som är tillåten. På samma sätt borde man kunna sätta upp toleransgränser inom tjänsteproduktion för exempelvis rättssäkerhet och handläggningstider.<sup>23</sup>

Det är viktigt att de mått och mätmetoder som sätts upp hjälper oss att förstå hur vi ska förbättra arbetssättet. När det gäller traditionella kvantifierbara mål är problemet att de sällan ger någon vägledning när det gäller att bli bättre eftersom fokus hamnar på att uppfylla godtyckligt satta mål istället för att skapa värde för kunden.<sup>24</sup>

För Lantmäteriet blir det viktigt att söka en metod att följa upp verksamheten som tar hänsyn till den variation som förekommer i de Kundbehov som finns. I kommande kapitel beskrivs mätmetoderna mer nyanserat och målet är att hitta en metod som lämpar sig för uppföljning av de Kundbehov som beskrivs i kapitel 3.4.

---

<sup>20</sup> (Elg, 2013)

<sup>21</sup> (Elg, 2013)

<sup>22</sup> (Elg, 2013)

<sup>23</sup> (Stigendal, Effektiv styrning, En rapport om system- och processbaserad styrning, 2010)

<sup>24</sup> (Stigendal, Effektiv styrning, En rapport om system- och processbaserad styrning, 2010) (Mattecentrum, 2018)

#### 4.2.1 Medelvärde

Ett medelvärde är ett värde som ungefärligt representerar en uppsättning värden. Hur representativt medelvärdet är för uppsättningen av värden varierar från situation till situation, men ofta är det ett smidigt sätt att ungefärligt sammanfatta en uppsättning värden.<sup>25</sup>

Ibland händer det att ett medelvärde ger en skev bild av helheten, även om det är matematiskt korrekt. Detta kan ske eftersom till exempel ett väldigt stort eller ett väldigt litet värde i jämförelse med de andra värdena i uppsättningen av värden kan komma att påverka genomsnittet kraftigt, som då blir missvisande.<sup>26</sup>

Medelvärde är mätmetod som är enkel att hantera och förstå men Mattias Elg belyser problematiken i rapporten "Mätningar för bättre styrning"<sup>27</sup> enligt följande:

*" Analyser av resultat med utgångspunkt i medelvärdet innebär, precis som med specifikationer, ett binärt synsätt: ungefär hälften av datapunkterna kommer hamna över medelvärdet och den andra hälften under. Om vi tar handläggningstider som exempel så innebär det att hälften av kunderna kommer få en ärendetid som är längre än medelvärdet. "*

#### 4.2.2 Median

Medianen är det värde som hamnar precis i mitten av en uppsättning värden som sorterats i storleksordning.<sup>28</sup>

Fördelen med medianvärdet jämfört med medelvärdet är att ingående värden som avviker kraftigt inte påverkar utfallet i samma utsträckning som vid medelvärdesberäkning.

Medianvärdet sällar alltså bort kraftigt avvikande värden men det synliggör inte den variation som kan förekomma.<sup>29</sup>

#### 4.2.3 Leveransprecision

Med leveransprecision menas allmänt den utsträckning med vilken leveranser av kundorder kunnat ske vid utlovade tidpunkter. Måttet kan definieras på följande sätt när leveransprecision avser order-rader.

*Måttet leveransprecision används för utvärdering och uppföljning av leveranstidshållning, dvs. förmågan att leverera i enlighet med lovade leveranstidpunkter. Det används både för att utvärdera den egna verksamhetens leveranser till kunder och för att utvärdera leverantörers leveranser.<sup>30</sup>*

Sammanfattningsvis blir vår tolkning att leveransprecision beskriver punktlighet eller förmågan att leverera "Just in time".

---

<sup>25</sup> (Mattecentrum, 2018)

<sup>26</sup> (Mattecentrum, 2018)

<sup>27</sup> (Elg, 2013)

<sup>28</sup> (Mattecentrum, 2018)

<sup>29</sup> (Mattecentrum, 2018)

<sup>30</sup> (Lagerstyrningsakademien, 2018)

#### 4.2.4 Styrdiagram

Styrdiagrammet är ett verktyg som filtrerar ut signalerna från det brus som slumpmässig variation kan ge. Signalerna kan bestå av enstaka mätvärden, trender eller andra avvikande mönster.<sup>31</sup> Styrdiagram visar grafiskt det utfall som avviker från den normala variationen över tid.<sup>32</sup>

Styrdiagram kan visa hur stor variationen i ett utfall är och är därför ett bra hjälpmedel för att bedöma om en process är stabil och förutsägbar.<sup>33</sup>

Styrdiagrammet kan även vara ett användbart hjälpmedel vid ledningsarbete eftersom det kan bidra till att öka lärandet och bidra till att förklara varför variation och avvikelser uppstår i en verksamhet.<sup>34</sup> I det korta perspektivet hjälper det till att förutsäga vad som borde vara " normalt " resultat. Förändringar upptäcks snabbt och möjligheter att åtgärda förbättras avsevärt.<sup>35</sup>

Sammanfattningsvis lämpar sig styrdiagram som mätmetod i sammanhang där det förekommer stor variation eftersom metoden tar hänsyn till det. Metoden ger också stöd i förbättringsarbete och bidrar till lärande kring varför variation uppstår.

### 4.3 Att införa en ny uppföljningsmetod

Som beskrivits i kapitel 2 ovan finns det 40 olika huvudmän för fastighetsbildningsverksamheten i Sverige vilket ger att förutsättningarna för uppföljning kan se olika ut beroende på vilken tillgång till data kring verksamheten man har. Nedan beskrivs översiktligt förutsättningarna för uppföljning i FB Lantmäteriet respektive KLM.

Viss typ av mätning kan kräva att arbetet bedrivs efter fastställda enhetliga processer vilket kommer att ställa krav på organisationerna både inom FB Lantmäteriet och KLM. Utmaningarna är inte bara tekniska utan även organisatoriska då det i praktiken innebär en förändring för respektive team och medarbetare jämfört med tidigare. En annan utmaning ligger i att kommunicera förändringar både internt och externt vilket kräver planering, tid och resurser.

Förutsättningarna för implementering av uppföljning av gemensamma nyckeltal ser olika ut både inom FB Lantmäteriet och mellan olika KLM vilket beskrivs nedan. Detta kommer att påverka tiden det tar att införa den nya typen av uppföljning.

#### 4.3.1 FB Lantmäteriet

##### **Tillgång till mätdata och förrättningsinformation**

Den information som FB Lantmäteriet har finns samlad inom organisationen och källan är i första hand det nuvarande tekniska handlägningsstödet "Trossen". Trossen samlar en stor mängd information kring ärenden men det går inte att söka ut all typ information vilket kan påverka möjligheterna att få tillgång till data. Relevant information kan även finnas och sökas ut ur andra tekniska system som exempelvis Agresso som är Lantmäteriets ekonomisystem. Det blir ett komplement till den information som finns i handlägningsstödet. FB Lantmäteriet kategoriserar i dagsläget samtliga ärenden i olika klasser och olika ändamål vilket kan underlätta möjligheterna att följa upp.

---

<sup>31</sup> (Elg, 2013)

<sup>32</sup> (Wikipedia, 2018)

<sup>33</sup> (Stigendal, Att använda styrdiagram, 2009)

<sup>34</sup> (Stigendal, Att använda styrdiagram, 2009)

<sup>35</sup> (Elg, 2013)

### **Förutsättning för samlad uppföljning**

FB Lantmäteriet är en nationell sammanhållen organisation. Lantmäteriet kan därmed redovisa uppföljningen samlad utifrån samma mätdata då källan till all mätdata är samma i hela organisationen. FB Lantmäteriet kommer att redovisa uppföljningen externt tertial 1, tertial 2 och helår. Internt sker en löpande uppföljning eftersom det är en viktig del av det lärande för att minska variation som ingår i uppföljningsmodellen.

### **Arbetsätt och uppföljning**

FB Lantmäteriet ställer för närvarande om arbetsättet till teambaserad handläggning och standardiserade arbetsprocesser. Nya krav på arbetsätt och gemensamma processer kan komma att ställas beroende på hur uppföljning av gemensamma nyckeltal utformas. Arbetet med omställning till teambaserat arbetsätt och gemensamma arbetsprocesser är påbörjat men arbetsättet varierar fortfarande inom FB Lantmäteriet nationellt sett.

### **Implementering**

Förutsättningarna för implementering av uppföljning gemensamma nyckeltal inom FB Lantmäteriet är goda rent organisatoriskt då det är en sammanhållen organisation. När det gäller möjlighet att få fram ärendeinformation för uppföljning finns informationen samlad men det finns begränsningar i vilken information som går att söka ut ur aktuella tekniska system vilket begränsar möjligheterna genomföra den uppföljning som förväntas. Nuvarande handläggningssystem Trossen har mycket begränsade möjligheter till utveckling men ett kommande nytt handläggningsstöd förväntas ge möjligheter att söka information som stödjer uppföljning utifrån systemsyn och Kundbehov.

FB Lantmäteriet har som beskrivs ovan sedan tidigare beslutat att arbetsättet ska bli teambaserat och processororienterat men omställningen är i dagsläget inte genomförd fullt ut nationellt vilket påverkar implementeringsförmågan. I nuläget är inte arbetsätt och processer helt enhetliga vilket kan göra det svårt att dra slutsatser utifrån variation och avvikelser på nationell nivå. Det sker dock en successiv förändring mot mer enhetliga arbetsätt och processer.

#### 4.3.2 KLM

### **Tillgång till mätdata och förrättningsinformation**

Den förrättningsinformation som KLM producerar finns inte samlad nationellt i nuläget. Istället finns det lokalt hos respektive lantmäterimyndighet. Källan till mätdata och förrättningsinformation varierar mellan olika KLM men samtliga KLM har i dagsläget tillgång till det tekniska handläggningsstödet Trossen. Det kan variera vilken förrättningsinformation som läggs in i handläggningsstödet och exempelvis vilka lokala indelningar och klassningar i övrigt som görs beroende på hur respektive KLM valt att följa upp verksamheten.<sup>36</sup> Detta kan påverka möjligheterna att få fram den information som krävs för uppföljning av gemensamma nyckeltal.

### **Förutsättning för samlad uppföljning**

I nuläget finns som beskrivs ovan ingen nationell samlad gemensam uppföljning för KLM. Däremot följer de flesta KLM upp verksamheten lokalt<sup>37</sup> om dock i varierande omfattning och på olika sätt.<sup>38</sup> Förutsättningarna för uppföljning av gemensamma nyckeltal varierar med tanke på redovisningen i

---

<sup>36</sup> (Företrädare för de kommunala lantmäterimyndigheterna Fahlerud & Trönell, 2018)

<sup>37</sup> Redovisningen från företrädare för de kommunala lantmäterimyndigheterna baseras på svar från 27 av 39 lantmäterimyndigheter

<sup>38</sup> (Företrädare för de kommunala lantmäterimyndigheterna Fahlerud & Trönell, 2018)

kapitel 2 där det framgår att vissa kommuner i dagsläget inte har någon uppföljning medan vissa har en omfattande uppföljning.

### **Arbetsätt och uppföljning**

Då respektive KLM är lokala självständiga myndigheter kan arbetsätten variera mellan organisationerna även om det också kan vara lika i vissa fall. På samma sätt som hos FB Lantmäteriet kan det komma att bli nödvändigt med anpassning av nuvarande arbetsätt för att uppföljning av gemensamma nyckeltal ska vara möjlig beroende på hur uppföljning av gemensamma nyckeltal utformas.

### **Implementering**

Förutsättningarna för implementering av uppföljning av gemensamma nyckeltal inom KLM är svårt att beskriva då det är 39 olika organisationer med olika förutsättningar både tekniskt och organisatoriskt.

Så som redan nämnts i kapitel 4.3.1 i beskrivningen av FB Lantmäteriet kan viss typ av uppföljning kräva att verksamhetens arbete bedrivs efter fastställda enhetliga processer vilket skulle kunna ställa krav på de olika organisationerna för att nå enhetliga processer och enhetligt arbetsätt.

## **5 Förslag på ny inriktning för uppföljning av gemensamma nyckeltal för handläggningstid**

### **5.1 Nyckeltal**

Lantmäteriet föreslår att utgångsläget ska vara kundens och samhällets behov när verksamhetens styrs och följs upp. Då kundernas behov varierar stort måste en indelning i olika Kundbehov ske. Genom att ta hänsyn till den variation som förekommer kommer uppföljningen ge goda förutsättningar för att förbättra verksamheten genom att det går att följa var variation och förbättringspotentialen finns. Lantmäteriet föreslår därför att nuvarande uppföljningsmodell som utgår från generella nyckeltal överges till förmån för en uppföljningsmodell som tar hänsyn till kundens varierande behov.

De nyckeltal som Lantmäteriet rekommenderar översätts till "Normal variation för handläggningstid" enligt följande tabell i:

Kundbehov	Nuläge medelvärde handläggningstider FB Lantmäteriet <sup>39</sup>	Nuläge för variation i handläggningstider inom FB Lantmäteriet <sup>40</sup>	Initialt <i>mål</i> för minskad variation i handläggningstider december 2019 <sup>41</sup>	Minskning i variationsspann fram till december 2019 (%)
Privat bostadsbyggnad	8	0-25 <sup>42</sup>	0-21	16
Privat mark- och fastighetsutveckling	13	0-30 <sup>43</sup>	0-27	10
Kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling	13	0-43 <sup>44</sup>	0-32	26
Jord- och skogsbruk	12	0-30	0-26	13
Samhällsservice	23	0-76	0-62	18
Infrastruktur	31	0-105	0-100	5
Fastighetssamverkan och gemensamt nyttjande	21	0-71	0-60	15

Siffrorna i tabellen avser månader

De Kundbehov och mål för variation som sätts upp baseras initialt på erfarenhet och befintliga orderstockar samt en bedömning utifrån den variation på handläggningstider som finns inom FB Lantmäteriet i nuläget i kombination med en beräkningsmodell<sup>45</sup> som visar hur variationen kan minska i takt med att förbättringsarbete sker. Medelvärdet som presenteras i tabellen är inte ett mål i sig utan ett värde som variationen kretsar kring. Minskad variation leder inte per automatik till att medelvärdet minskar även om det ofta blir följden då processen förbättras och orsaken till variationen successivt elimineras.<sup>46</sup>

Det är alltså väsentligt att uppföljningen i första hand fokuseras på att stödja minskning av variation eftersom det leder till ökad kunskap i verksamheten.

<sup>39</sup> Medelvärde för första tertiet 2018. Baseras på när ansökan inkommit till FB Lantmäteriet fram till avslutningsbeslut alternativt inställelsebeslut.

<sup>40</sup> Baseras på när ansökan inkommit till FB Lantmäteriet fram till avslutningsbeslut alternativt inställelsebeslut under första tertiet 2018. Gränsvärdet anger sannolikheten att hamna innanför värdet till 99,7 %.

<sup>41</sup> Baseras initialt på erfarenhet och en bedömning utifrån den variation i handläggningstider som finns i de ärenden som FB Lantmäteriet handlägger i nuläget. Målvärdena beräknas med utgångspunkt från att vi reducerar handläggningstiderna för extremerna till en nivå strax innanför nuvarande styrgräns. Revidering av målen sker löpande efterhand som variationen minskas.

<sup>42</sup> Baseras på samtliga nybyggnationsärenden som avser bostad under första tertiet 2018. I dagsläget kan vi inte urskilja om den sökande är en fysisk eller juridisk person.

<sup>43</sup> Baseras på samtliga ärenden som berör Kundbehovet "Privat mark- och fastighetsutveckling". I dagsläget går det inte att urskilja om den sökande är en fysisk eller juridisk person.

<sup>44</sup> Baseras på samtliga ärenden som berör Kundbehovet "Kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling". I dagsläget går det inte att urskilja om den sökande är en fysisk eller juridisk person.

<sup>45</sup> Målvärdena beräknas med utgångspunkt från att värdena för handläggningstider reduceras för extremerna till en nivå strax innanför nuvarande styrgräns.

<sup>46</sup> (Stigendal, Att använda styrdiagram, 2009)



Ett arbete har påbörjats för att beskriva "kundresor" som innebär att fastighetsbildningen lär sig mer om kundernas behov och förutsättningar. Arbetet med kundresor kommer att bidra till att verksamheten successivt kan förbättra och förändra både Kundbehoven och målen för att möta kundernas förväntningar. Kundbehov och mål kan alltså inte vara statiska utan kommer att revideras efterhand.

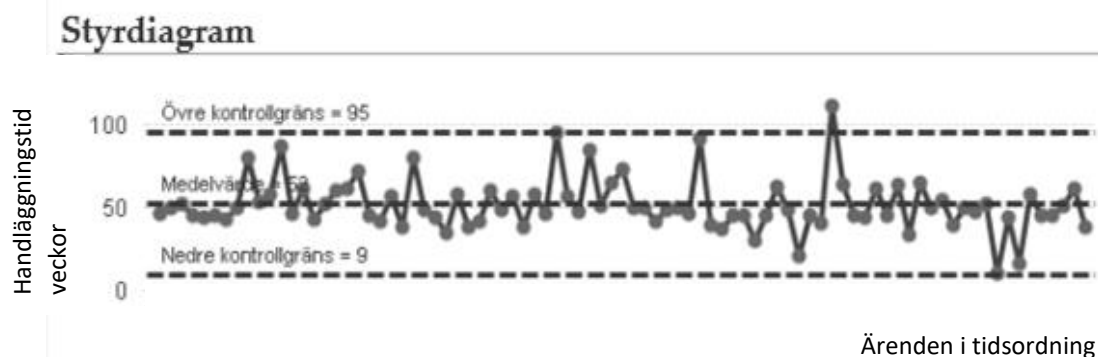
Handläggningstider som berör bostadsbyggande kommer även fortsättningsvis att följas upp särskilt eftersom regeringen sedan tidigare har pekat ut det som ett prioriterat område. Även bredbandsför rättningar följs upp särskilt då handläggningstiderna är reglerade i lag.

## 5.2 Mätmetod

Med utgångsläge i den omfattande variation som förekommer både inom Kundbehoven och mellan Kundbehoven kommer styrdiagram användas som mätmetod. Med hjälp av styrdiagram kan avvikelser från den normala variationen på ett enkelt sätt identifieras vilket bidrar till lärande och förmåga att förbättra verksamheten och på så sätt hantera variationsområdet över tid.

Styrgränserna beräknas, förenklat beskrivet, genom att ta skillnaden mellan olika på varandra följande värden och sedan använda en särskild formel för att få fram övre och undre nivå. Det är värdena som hamnar utanför styrgränserna som är intressanta eftersom det kan ge vägledning till förbättring av processerna. Av dessa värden utanför styrgränserna är vissa normala variationer medan andra är systematiska och återkommande. Det är dessa återkommande värden som är särskilt intressanta för att identifiera systematiska brister.<sup>47</sup>

Följande exempel på styrdiagram visar variationen i FB Lantmäteriets samtliga ärenden avslutade under en avgränsad period.<sup>48</sup>



Om variationen är större än medelvärdet blir utfallet på nedre styrgränsen negativ vilket ger att lägsta nivån sätts till noll eftersom det annars kan uppfattas som att beslut fattas innan ärendet ens har inkommit, vilket är orimligt. Långsiktigt, i takt med att variationen minskar genom att verksamheten drar lärdom av varför variationen uppstår, kommer sannolikt nivån på styrgränserna att ändras i de olika Kundbehoven.

## 5.3 Att införa och implementera en ny uppföljningsmodell

Förutsättningarna för uppföljning och redovisning ser olika ut på inom fastighetsbildningsverksamheten i Lantmäteriet och mellan de olika kommunala Lantmäterimyndigheterna vilket beskrivs i kapitel

<sup>47</sup> (Wikipedia, 2018)

<sup>48</sup> Exemplet avser ärenden inom Kundbehovet Jord- och skogsbruk avslutade under perioden 2017-01-18 till 2017-01-30

4.3. Lantmäteriet bedömer att införande och implementering måste ske utifrån respektive organisations förutsättningar.

Respektive organisation förväntas ta ansvar för att tillhandahålla det underlag som krävs för uppföljning och redovisning av de nyckeltal som föreslås i kapitel 5.1 ovan.

FB Lantmäteriet kommer externt att redovisa uppföljning av variation och variationsspann (%) tertial 1, tertial 2 och helår. Internt sker en löpande uppföljning eftersom det är en viktig del av det lärande för att minska variation som ingår i uppföljningsmodellen. För FB Lantmäteriet handlar det initialt om att minska variationen enligt de mål för minskad variation som sätts upp i tabellen ovan. Efterhand som variationen minskar kommer målen för respektive "Kundbehov" att revideras. Den nya uppföljningsmodellen ger organisationen en förmåga att systematiskt förbättra verksamheten, nå rimliga handläggningstider och därmed matcha kundernas behov.

Under hösten 2018 intensifieras arbetet med att förbättra processer och arbetssätt genom att systematiskt analysera varför handläggningstiderna varierar. Förbättringsarbetet har ingen borte gräns utan är ett ständigt löpande arbete och kräver uthållighet. Som exempel kan effekten av att avsluta de äldsta och mest komplexa ärendena, som i sig är väldigt positivt, bli att både variationen och handläggningstiden ökar. Långsiktigt kommer arbetet med den nya uppföljningsmodellen leda till att variationen minskar och handläggningstiderna blir kortare.

Konkret kommer fastighetsbildningen inom FB Lantmäteriet att identifiera vilka externa och interna faktorer som påverkar handläggningstiderna mest, utifrån den information kring variation som finns i verksamheten. Pilotgrupper testar uppföljning genom styrdiagram för att identifiera orsaken till variation. Samtliga chefer och medarbetare involveras i arbetet med styrfilosofin. Styrnings- och uppföljningsmodellen kommer att bli en del av det verksamhetsplanerings- och budgetarbete som pågår inför 2019.

Målsättningen är att de initiala målen för minskad variationen ska vara uppnådda inom FB Lantmäteriet i december 2019.

## 6 Referenser

Elg, M. (2013). *Mätningar för bättre styrning*. Stockholm.

Expertgruppen för digitala investeringar. (2018). *Analys av digital investering Fastighetsbildning 2.0. hos Lantmäteriet*.

Företrädare för de kommunala lantmäterimyndigheterna Fahlerud, R., & Trönell, H. (den 11 april 2018). Möte med kommunala lantmäterimyndigheter. (J. Mohlin, & M. Martelleur, Intervjuare)

Lagerstyrningsakademien. (2018). *Lagerstyrningsakademien*. Hämtat från <http://lagerstyrningsakademien.se/handbok%201.html>

Lantmäteriet. (2018). PM Styrfilosofi för kundvärde.

Mattecentrum. (2018). *Matteboken*. Hämtat från Medelvärde, median, typvärde och variationsbredd: <https://www.matteboken.se/lektioner/matte-1/statistik-och-sannolikhet/medelvarde-median-typvarde-och-variationsbredd>

Stigendal, L. (2007). Styrning för ökad effektivitet.

Stigendal, L. (2009). *Att använda styrdiagram*.

Stigendal, L. (2010). *Effektiv styrning, En rapport om system- och processbaserad styrning*. Åkersberga.

Stigendal, L., & Liedhol, S. (2016). Effektivare verksamhet genom verksamhetsnära ledning och styrning - en idéskrift.

*Wikipedia*. (2018). Hämtat från Kund: <https://sv.wikipedia.org/wiki/Kund>

*Wikipedia*. (2018). Hämtat från Styrdiagram: <https://sv.wikipedia.org/wiki/Styrdiagram>

## 7 Bilagor

Lantmäteriet. (2018). PM Styrfilosofi för kundvärde