

PM 2014:71 RI (Dnr 302-481/2014)

Styrning av lokalförsörjningen – projektrapport nr 2/2014

Remiss från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1

Svarstid den 14 maj 2014

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över stadsrevisionens rapport ”Styrning av lokalförsörjningen” – projektrapport nr 2/2014, hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Under år 2013 har revisionskontoret gjort en förstudie avseende lokalförsörjningen som visar att stadens decentraliserade organisation fordrar samordning kring strategiska frågor som rör lokalhanteringen. Med anledning av det stora behovet av investeringar gällande nya förskole- och skollokaler de kommande åren så har revisionskontoret i förstudien bedömt att en granskning av samverkan med inriktning på utbyggnaden av pedagogiska lokaler som särskilt motiverad.

Syftet med revisionskontorets granskning är att bedöma om staden har en ändamålsenlig styrning av lokalförsörjningen. Granskningen rör ansvarsfördelning, struktur kring planering och samordning samt strategiskt stöd.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret delar i huvudsak de slutsatser som redovisas i revisionskontorets rapport. De förbättringsområden som pekas ut är angelägna för att klara stadens framtida lokalförsörjning. Inte minst är detta viktigt med hänsyn till stadens höga ambitioner inom bostadsbyggandet. Den växande staden kommer att ställa stora krav på utbyggnad av olika verksamhetslokaler, bland annat förskolor och skolor.

Mina synpunkter

Jag instämmer med stadsledningskontorets synpunkter och föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över stadsrevisionens rapport ”Styrning av lokalförsörjningen” – projektrapport nr 2/2014, hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 24 april 2014

STEN NORDIN

Bilaga

Styrning av lokalförsörjningen, projektrapport nr 2/2014

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Roger Mogert och Emilia Bjuggren (båda S) enligt följande.

Revisionsrapporten beskriver fler brister i stadens planering av lokalförsörjningen. Detta leder till att det uppstår lokalbrist och fördyringar i och för staden. Revisorerna menar att det största problemet är att det saknas en samsyn och en samordning mellan stadens förvaltningar, bolag och kommunstyrelse. Det är framförallt inom skol- och förskoleplaneringen bristerna finns.

I tidigare granskningar har kritik förts fram om att skolplaneringen i Stockholm har fungerat mycket otillfredsställande. Nya bostadsområden har byggts och planeras där skollokaler inte i tillräcklig omfattning finns eller har funnits med i planeringen.

Åren framöver blir detta än mer kritiskt mot bakgrund av den stora befolkningsökningen. År 2022 saknas det i dagens planer skolplatser för minst 3500 elever. Att enbart hoppas på att enskilt drivna skolor skall hantera detta är inte ett acceptabelt förhållningssätt.

Revisorererna beskriver att samordningen mellan stadens förvaltningar är bristfällig. Ett exempel som lyfts upp är att exploateringsnämnden har som målsättning att 90 procent all mark i Stockholms stad ska ge ett positivt resultat. Detta mål riskerar att hamna i strid med behovet av offentlig verksamhet så som skolor och förskolor.

Utifrån den rapport som presenteras är det anmärkningsvärt att borgarrådet och stadsledningskontoret inte presenterar några skarpa förslag för att åtgärda de brister som revisorererna anser borde åtgärdas.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Vi instämmer i de rekommendationer som stadsrevisionen avgett. Vi har länge påtalat problemet med avsaknaden av en god planering för lokaler, och även idrottsmöjligheter även om detta ärende inte handlar om just det.

Problemet är att relevanta aktörer inte kommit in tidigt i planprocesser och att det finns en snuttifiering i planeringen som gör att man missar att se helheten i uppbyggnaden av en ny stadsdel. Liljeholmskajen (Årstadal) är ett sådant tydligt exempel som uppvisat brister i planeringen av samhällsservicen. Både när det gäller skola, men också när det gäller idrottsmöjligheter.

Ett krafttag måste tas, med tydliga riktlinjer för vad samordningsuppdraget för kommunstyrelsen innebär och rutinerna mellan de olika aktörerna måste stärkas och tydliggöras. Exploateringsnämnd, stadsbyggnadsnämnd, SISAB och utbildningsnämnd har att ta ett särskilt ansvar för att lokalförsörjningen faktiskt fungerar vid nybyggnation. Och som vi

också påpekar så måste även fastighetsnämnd och idrottsnämnd bli involverade tidigt i stadsplaneringen så att det även finns en god planering för idrottsmöjligheter för de som flyttar in i områdena.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Roger Mogert, Olle Burell och Maria Östberg Svanelind (alla S) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (S) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av Åsa Lindhagen och Stefan Nilsson (MP) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (MP) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Revisionsrapporten som gäller pedagogiska lokaler visar på avsevärda brister i det strategiska stödet och strukturen för planering, samordning och samverkan samt visar att kommunstyrelsens samordnande roll uppfattas som otydlig. Rapporten visar att bristerna har lett till onödiga förseningar i byggandet av förskolor och skolor vilket ytterst drabbar barnen. Det har också lett till tillfälliga lösningar som i onödan fördyrar lokalkostnaderna.

Nuvarande majoritet har uppenbarligen alldeles för sent insett att de inte kan förlita sig på marknadskrafterna när det gäller att tillgodose behovet av framförallt skolor.

Vår erfarenhet är också att samverkan med föräldrar till barn i berörda förskolor och skolor måste förbättras. Den lokala kunskapen inte minst hos stadsdelsnämnderna måste tas tillvara i ett tidigt skede, inte minst vid evakueringar under tiden som skolor renoveras. Vi har också stött på oacceptabla förseningar när det gäller renovering efter bränder i pedagogiska lokaler, på grund av brister i samverkan mellan utbildningsförvaltningen och SISAB.

Remissammanställning

Ärendet

Revisionskontoret har under år 2012 gjort två fördjupade granskningar som gällde planeringsprocessen och samverkan i lokalfrågor mellan berörda nämnder och stadens bolag Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB) och Micasa Fastigheter i Stockholm AB. Båda granskningarna visade att samverkan behöver förbättras.

Under år 2013 har revisionskontoret gjort en förstudie avseende lokalförsörjningen som visar att stadens decentraliserade organisation fordrar samordning kring strategiska frågor som rör lokalhanteringen. Med anledning det stora behovet av investeringar gällande nya förskole- och skollokaler de kommande åren så har revisionskontoret i förstudien bedömt att en granskning av samverkan med inriktning på utbyggnaden av pedagogiska lokaler som särskilt motiverad.

Syftet med revisionskontorets granskning är att bedöma om staden har en ändamålsenlig styrning av lokalförsörjningen. Granskningen rör ansvarsfördelning, struktur kring planering och samordning samt strategiskt stöd.

Revisionskontoret framhåller i rapporten följande:

- Staden bör utveckla styrning av lokalförsörjningen gällande strategiskt stöd samt struktur för planering, samordning och samverkan.
- Ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelse och nämnder är tydlig utifrån reglementen och direktiv. Däremot uppfattas kommunstyrelsens samordnande roll som otydlig.
- Staden som helhet saknar en gemensam lokalförsörjningsplanering vilket minskar samsynen och möjligheten att åstadkomma en så hög kommunnytta som möjligt.
- Samarbetet mellan olika verksamheter bör förbättras. För att kunna bygga effektivt och flexibelt bör berörda parter involveras tidigt i olika projekt. Detta gäller särskilt förskolor och skolor.
- Genom god strategisk planering och framförhållning kan lokalkostnaderna med största sannolikhet minska samtidigt som verksamheterna får tillgång till ändamålsenliga lokaler. Då staden disponerar mycket lokaler är besparingspotentialen stor. Tvingande tillfälliga lösningar är fördyrande.

Utifrån redovisade bedömningar och iakttagelser lämnar revisionskontoret följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör precisera sitt samordningsuppdrag och strategiska stöd avseende lokalförsörjning och lokalhantering.
- Kommunstyrelsen bör följa upp utvecklingen av samverkansarbetet mellan verksamheterna.
- Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden bör, utifrån budgetbeslut, se över sina rutiner för samverkan i planeringsprocessens tidiga skeden för att säkra tillgången på platser i förskolor och skolor.

- Utbildningsnämnden och SISAB bör komma överens om hur SISAB kan ges ökade möjligheter till att aktivt delta i planeringsarbetet av utbyggnaden av skolor, utifrån budgetbeslut.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 april 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Kontoret delar i huvudsak de slutsatser som redovisas i revisionskontorets rapport. De förbättringsområden som pekas ut är angelägna för att klara stadens framtida lokalförsörjning. Inte minst är detta viktigt med hänsyn till stadens höga ambitioner inom bostadsbyggandet. Den växande staden kommer ställa stora krav på utbyggnad av olika verksamhetslokaler, bland annat förskolor och skolor. Utbyggnaden måste också synkroniseras läges- och tidsmässigt så att den hela tiden svarar mot behov/efterfrågan.

Stadsledningskontoret konstaterar att staden från 2012 förstärkt den centrala samordnande funktionen inom kommunstyrelsen för lokalfrågor. Det är i linje med kommunfullmäktiges budget för 2014 som slår fast att det inom kommunstyrelsen ska finnas en särskild skolplaneringssamordnare med det övergripande ansvaret att åstadkomma en mer effektiv samverkan mellan berörda parter för att klara utbyggnadsbehovet. Härigenom ökar möjligheterna att utveckla och förtydliga den övergripande planeringen och samordningen mellan involverade nämnder och bolag. Avsikten är att förtydliga roller och ansvar samt att säkerställa den övergripande centrala styrningen och förstärka uppföljningen.

Stadens lokalplanering engagerar många parter och är omfattande både vad gäller mängden lokaler och antal verksamheter som berörs. Många olika intressen ska beaktas och förutsättningarna varierar och kan vara svårbedömda. Vidare kännetecknas lokalplanering och byggprojekt generellt av långa processtider, ibland varierande prognoser på efterfrågan/behov, förändringar i kapacitet beroende på hur privata utförare etablerar sig, med mera. Kommunstyrelsen kan inte ha detaljkunskap i alla dessa delar, den måste finnas hos berörda nämnder och bolag liksom ansvaret för det operativa arbetet. Kommunstyrelsens roll är att fokusera på ett övergripande perspektiv och säkerställa samordningen. Med hänsyn till komplexiteten i planeringen så är det ofrånkomligt att det kommer att ta en viss tid innan effekten av de förstärkningar som gjorts inom den centrala funktionen för lokalfrågor ger resultat i förbättrad tydlighet och samordning.

Utöver personell förstärkning av den samordnande funktionen har kommunstyrelsen i ökad omfattning prioriterat och engagerat sig lokalplaneringsfrågor och stärkt den centrala styrningen. Styrgrupper som leds av kommunstyrelsen finns idag för skolplanering, bland annat projektet Skolplanering för ett växande Stockholm, äldreboendeplanering och utbyggnad av omsorgsbostäder. Detta speglar den vikt som dessa frågor har. Inom ramen för skolplaneringen har även planeringshorisonten förlängts till och med år 2030 med syfte att i tidigt skede kunna säkerställa utbyggnaden av pedagogiska lokaler med nära koppling till stadens ökade ambitioner vad gäller bostadsbyggandet. Vidare finns grupper under kommunstyrelsen som arbetar med att stärka olika processer och underlätta samarbetet mellan nämnder och bolag. Exempel är tolkningsgruppen för ramavtalet mellan staden och SISAB

Mycket fokus läggs idag på utbyggnad av nya verksamhetslokaler. Kontoret vill i sammanhanget även lyfta fram den potential som finns i det befintliga lokalbeståndet.

Omstruktureringar och effektiviseringar är nödvändiga för att framöver utnyttja denna resurs på bästa sätt. Förvaltningen av dessa lokaler och möjligheten att när så är befogat pröva alternativ användning eller utveckling är därför ett viktigt komplement till övrig planering.

Via det lokaladministrativa systemet LOIS har staden skaffat sig en bra och samlad databas över de befintliga lokaler och lägenheter som staden hyr och hyr ut. I denna mening är systemet strategiskt. Majoriteten av all hyreshantering om totalt cirka 4,6 miljarder kronor per år går genom LOIS. Systemförvaltningen av LOIS köps i huvudsak av stadens internkonsulter, Lokalplanerarna, motsvarande drygt en tjänst per år. Kommunstyrelsen har påbörjat upphandlingen för att ersätta LOIS då avtalet med leverantören går ut. Utöver dagens funktioner i systemet, som fokuserar på avtalsvård och ekonomi, så undersöks möjligheterna att i samband med upphandlingen även efterfråga systemstöd som omfattar lokalplanering. Ett adekvat IT-stöd inom detta område kan möjliggöra mer tydliga och enhetliga planeringsprocesser inom staden.