

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Effektiv lokalanvändning?

Krokoms kommun

2009-01-26

Anneth Nyqvist

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

2009-01-26

---

---

---

*Maj-Britt Åkerström*

---

*Anneth Nyqvist*

## Innehållsförteckning

1	Inledning .....	1
1.1	Sammanfattande bedömning och förslag till åtgärder .....	1
1.2	Bakgrund .....	3
1.3	Revisionsfråga .....	3
1.4	Avgränsning .....	3
1.5	Revisionsmetod .....	3
2	Granskningsresultat .....	4
2.1	Syfte med internhyra .....	4
2.2	Hur ser lokalanvändningen ut? .....	4
2.2.1	Organisation och redovisning av lokalkostnader .....	4
2.2.2	Lokalkostnadernas utveckling .....	5
2.3	Vilken styrning finns från kommunstyrelsen/fullmäktige när det gäller lokalanvändning? .....	7
2.4	Finns riktlinjer för lokaler/lokanvändning? .....	8
2.5	Finns det något incitament för att minska lokalanvändningen för användande nämnder/förvaltningar? .....	10
2.6	Övriga iakttagelser .....	13
2.6.1	Måltidsverksamhet .....	13
2.6.2	Synpunkter angående internhyror och internfördelningar .....	14

## 1 Inledning

### 1.1 Sammanfattande bedömning och förslag till åtgärder

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Krokoms kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning avseende lokalkostnader inom äldreboenden och skolan.

Följande revisionsfrågor har varit aktuella:

- Hur styrs efterfrågan på lokaler vid avsaknad av internhyror?
- Blir lokalanvändningen effektiv utan internhyror?

Kommunens övergripande mål är att verksamheten ska bedrivas enligt god ekonomisk hushållning. Vid intervjuerna har framkommit att detta även anses inrymma att lokaler ej ska överutnyttjas.

Barnantalet inom barnomsorgen har ökat med ca 170 barn sedan 2005 men samtidigt har antalet elever inom grundskolan minskat med ca 190 elever. För att undvika nybyggnationer har det arbetats intensivt för att hitta andra lösningar vilket har medfört att en rad verksamhetsanpassningar av befintliga lokaler har gjorts. Däremot har styrningen för att minska lokalanvändningen där antalet elever har minskat inte varit lika tydlig.

Eftersom det finns en politisk intention i kommunen att inte lägga ned skolor är det osäkert om internhyror skulle ha inneburit att fler skolor hade lagts ner. Dessutom är det ofta så att det även finns barnomsorg i skolans lokaler vilket innebär att det inte blir någon besparing om inte barnomsorgen flyttar till andra lokaler.

När det gäller äldreomsorgen färdigställdes ett kommunalt äldreboende under 2007 samtidigt som en förhyrd lokal med större yta och fler platser än det nya äldreboendet sades upp.

Det saknas formella arenor för diskussionerna mellan samhällsbyggnadsförvaltningen och verksamhetsförvaltningarna angående lokaler. Diskussioner förekommer men verksamhetsförvaltningarna upplever dem inte alltid som tillfredsställande. Omfattning av t ex lokalvård diskuteras inte i större utsträckning utan det är samhällsbyggnadsförvaltningens ansvar att bedöma behoven. Det finns heller inga avtal upprättade där förvaltningarna kan ställa krav på samhällsbyggnadsförvaltningens verksamhet.

Vår sammanfattande bedömning är att det trots avsaknad av internhyror och dokumenterade riktlinjer från kommunstyrelsen/fullmäktige ändå pågår ett arbete med att nå en effektiv lokalanvändning. Det är svårt att bedöma om t ex skolor med låga elevantal hade lagts ner om barn- och utbildningsnämnden hade haft hela kostnadsansvaret för skolan. Däremot kan internhyror ha gett en bättre kostnadsbild och därmed ett bättre beslutsunderlag.

## **Förslag till åtgärder:**

- Kommunstyrelsen bör fatta beslut om riktlinjer för lokalanvändning.
- Internfördelning av lokalkostnader, lokalvård och skolmåltider bör ske för att få en helhetsbild av kostnader på varje enhet i kommunen och därmed ett bättre politiskt beslutsunderlag.
- Om ett internhyressystem även skall ha en styrande effekt är det viktigt att syftet nogt klargöras och olika effekter bör analyseras.
- Regelbundna dialoger mellan samhällsbyggnadsförvaltningen och verksamhetsförvaltningarna bör införas där lokaler och tillhörande driftkostnader diskuteras.

## 1.2 Bakgrund

I kommunal verksamhet är lokalkostnader överlag de näst högsta efter personalkostnaderna varför ett effektivt lokalutnyttjande har förutsättningar att i väsentlig grad bidra till att resurser för annan verksamhet frigörs och ytterst till förutsättningarna att uppnå god ekonomisk hushållning.

Sedan internhyressystemet avvecklades har efterfrågan på lokaler ökat. Ett behov finns av att bättre tydliggöra lokalkostnader för användarna. Men att återgå till internfördelning bedöms av företrädare för politik och förvaltning inte vara aktuellt.

## 1.3 Revisionsfråga

Följande revisionsfrågor har varit aktuella:

- Hur styrs efterfrågan på lokaler vid avsaknad av internhyror?
- Blir lokalanvändningen effektiv utan internhyror?

## 1.4 Avgränsning

Granskad nämnd är samhällsbyggnadsnämnden, barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden. Granskningen avgränsas till följande kontrollmål:

- Finns riktlinjer för lokaler/lokanvändning?
- Vilken styrning finns från kommunstyrelsen/fullmäktige när det gäller lokalanvändning?
- Finns det något incitament för att minska lokalanvändningen för användande nämnder/förvaltningar?

## 1.5 Revisionsmetod

Granskningen sker genom dokumentstudier och intervjuer med ordföranden i samhällsbyggnadsnämnd, socialnämnd och barn- och utbildningsnämnd samt med respektive förvaltningschefer.

## 2 Granskningsresultat

### 2.1 Syfte med internhyra

Det grundläggande syftet med att ha ett internhyressystem är naturligtvis att det ska bidra till en bättre hushållning med lokalresurser. I Svenska kommunförbundets skrift "Internpris i praktiken" urskiljer man två typer av syften, som inte utesluter varandra:

#### **Information**

Internhyressystemet syftar till att ge information. Verksamheter och beslutsfattare ska veta vad lokaler kostar och hur stor andel av kostnaderna inom olika verksamheter som är lokalkostnader samt vad en viss verksamhet totalt kostar. Genom att synliggöra kostnader ska det därmed bli lättare för en kommunledning att prioritera mellan olika verksamheter. I sina analyser ska beslutsfattarna kunna ställa lokalkostnader mot primärverksamheternas övriga kostnader och bedöma hur resurserna ska fördelas.

#### **Styrning**

Internhyressystemet syftar till att direkt påverka verksamheterna så att de hushåller bättre med lokalresurser. Detta innefattar flera olika komponenter och tonvikten kan i en kommun ligga på vissa av dessa komponenter, t ex:

- Internhyressystemet ska hålla tillbaka krav på nyinvesteringar av olika slag.
- Internhyressystemet ska få verksamheter att lämna lokaler som man inte har så stort behov av.
- Internhyressystemet ska säkerställa att verksamheterna inte eftersträvar större lokaler än vad som är "nödvändigt".

### 2.2 Hur ser lokalanvändningen ut?

#### 2.2.1 Organisation och redovisning av lokalkostnader

I Krokoms kommun redovisas samtliga lokalkostnader inklusive lokalvård under samhällsbyggnadsförvaltningen. Även ansvaret för måltidsverksamheten återfinns under denna förvaltning. Kostnadsfördelningar förekommer inte utan dessa kostnader är i princip fria nyttigheter för övriga nämnder/förvaltningar.

Ett internhyressystem fanns fram till 2001. Systemet ansågs administrativt tungt och det var dessutom ständiga diskussioner om internhyrornas utformning vilket innebar att kommunen valde att gå ifrån detta system. Den budget som fanns på nämnderna flyttades

över till samhällsbyggnadsnämnden. I detta sammanhang upprättades inga avtal där förvaltningarna kan ställa krav på t ex lokalvård och måltider.

## 2.2.2 Lokalkostnadernas utveckling

### Antal barn/elever/äldre

Antalet barn inom barnomsorgen har ökat. Januari 2005 fanns det 652 inskrivna barn inom barnomsorgen och januari 2008 fanns det 825 barn. Samtidigt har antalet elever inom grundskolan inklusive förskoleklass under samma period minskat från 1935 till 1744. Antalet äldre inom särskilt boende ligger på en jämn nivå, 2004 fanns 197 och 2007 194 äldre inom särskilt boende.

### Antal kvadratmeter

Inom grundskolan har det totala antalet kvadratmeter (kvm) minskat med ca 400 kvm från 2004 till 2008. Utslaget per elev har däremot antal kvm ökat från 21 kvm/elev 2004 till 24 kvm/elev 2007.

För barnomsorgen har det totala antalet kvm från 2005 till 2008 ökat från 8 886 kvm till 10 993 kvm. Antalet kvm per barn är oförändrat, ca 13 kvm per barn.

När det gäller äldreomsorgen har kommunen fram till 2007 inte haft egna lokaler utan endast förhyrda lokaler. Under 2007 färdigställdes ett kommunalt äldreboende samtidigt som en förhyrd lokal med större yta och fler platser än det nya äldreboendet sades upp.

### Kostnader jämfört med andra kommuner

Vi har utifrån Webor (Sveriges kommuner och landstings statistikdatabas) och skolverkets statistik försökt analysera hur lokalkostnaden per elev inom grundskolan, per äldre inom särskilt boende och per barn inom förskolan har utvecklats under senaste åren och även hur höga kostnader kommunen har i förhållande till andra kommuner. 2007 gjordes en förändrad kostnadsfördelning vid rapporteringen till SCB vilket innebär att lokalkostnaderna per elev har ökat markant. Däremot har kommunens totala kostnader för skolfastigheter inte ökat i denna omfattning.

*Lokalkostnader per elev Webor*

Årtal	Krokom	Liknande kommuner	Lika stora kommuner	Länet	Riket
2007	18400	16990	14073	18775	14653
2006	12700	16420	13461	18712	13935
2005	12000	15140	12861	17175	13258
2004	11700	14080	12023	15588	12669
2003	15100	13280	11320	15150	12020
2002	13500	13778	10696	14312	11436



Lokalkostnaderna per elev har varierat upp och ned både för kommunen men även i de jämförda grupperna. Fram till 2006 har dock kostnaderna per elev i stort sett varit lägre i Krokoms kommun jämfört med samtliga jämförelsegrupper. 2007 är kostnaden per elev fortfarande lägre än genomsnittet för länet.

*Lokalkostnader i särskilt boende per invånare över 65 år*

Årtal	Krokoms kommuner	Liknande kommuner	Lika stora kommuner	Länet	Riket
2007	4035	3017	3323	4537	3479
2006	4462	3342	3335	4430	3457
2005	5043	3501	3473	4631	3467
2004	4877	3288	3431	4718	3462
2003	4607	3263	3446	4500	3511
2002	5148	3238	3584	4479	3508

Lokalkostnaderna i äldreomsorgen är höga i jämförelse med andra kommuner men kostnaden har minskat och för 2007 ligger de under länets nivå. Däremot är kostnaderna betydligt högre än för de andra jämförelsegrupperna.

I Webor saknas motsvarande siffror barnomsorgen. Vi har istället utgått från skolverkets statistik där siffrorna är uppbyggda på ett annat sätt. I statistiken finns dels totala kostnader per inskrivet barn, dels kostnader exklusive lokaler och inventarier per inskrivet barn. Vi har därmed gjort antagandet att mellanskillnaden därmed blir kostnader för lokaler och inventarier per inskrivet barn.

*Kostnader för lokaler och inventarier per inskrivet barn i förskolan*

	Krokoms kommuner	Pendlings-kommuner	Lika stora kommuner	Median riket
2007	11600	14900	13900	14500
2006	5500	11600	10500	10800
2005	15800	11400	11500	10200
2004	8400	9600	10400	11500
2003	14100	13200	12000	13300
2002	12800	13000	11800	12800

Kostnaderna varierar kraftigt mellan åren och det finns därför anledningar att ifrågasätta kvaliteten i materialet. Av siffrorna framgår dock att kommunen med undantag av 2005 har låga kostnader för lokaler inom förskolan jämfört med övriga jämförelsegrupper.

## **Revisionell bedömning**

Lokalytan fördelat per elev har ökat inom skolan vilket beror på att lokalerna inte har anpassats efter minskat elevunderlag. Inom barnomsorgen är lokalytan per barn oförändrad medan den totala ytan och även antalet platser har minskat inom äldreomsorgen.

Jämförelserna bör tolkas med viss försiktighet eftersom det kan finnas skillnader i olika kommuners sätt att rapportera. Men vi anser ändå att de kan ge en viss indikation på kommunens nivå för lokalkostnader. Det är svårt att dra några direkta slutsatser, men det finns ingen entydig bild av att lokalkostnaderna fördelat per elev, antal äldre över 65 år och per inskrivet barn i förskolan, har ökat mer än vad de gjort i jämförbara kommuner sedan internhyrorna avskaffades.

## **2.3 Vilken styrning finns från kommunstyrelsen/fullmäktige när det gäller lokalanvändning?**

I fullmäktiges direktiv och uppdrag för budget 2007 och plan 2008-2009 finns ett allmänt direktiv att ett system för att förbättra styrningen av kostnaderna för kommunens verksamhetslokaler ska tas fram för effektivare ekonomisk uppföljning och kostnadsmedvetenhet. Detta direktiv kvarstår men det finns inte angivet i direktiven för 2008 och 2009 års budget.

Nämnderna upplever att när de äskar medel för nya lokaler ifrågasätter kommunstyrelsen behoven och nämnderna måste noga kunna redogöra för och motivera sina behov. Det finns samtidigt en politisk intention i kommunen att inga skolor skall läggas ned. Det ska i så fall ske utifrån föräldrars och rektors gemensamma ståndpunkter.

## **Revisionell bedömning**

Vi har inte hittat några hittills utförda åtgärder som direkt anknyter till fullmäktiges direktiv inför budget 2007. I förslaget till blockhyresavtal fanns i och för sig en del punkter som anknyter till direktiven men ursprunget till att förslaget togs fram var ansökan om friskolan i Dvärssätt. Kommunen var då tvungen att ha någon form av intern lokalkostnad för att kunna bestämma nivån på det bidrag som skulle betalas till friskolan. Däremot kan den lokalinventering som pågår ses som ett första steg till att ta fram ett system för styrning av lokalkostnader.

## 2.4 Finns riktlinjer för lokaler/lokanvändning?

Kommunens övergripande mål är att verksamheten ska bedrivas enligt god ekonomisk hushållning. Vid intervjuerna har framkommit att detta även anses inrymma att lokaler ej ska överutnyttjas och att det därmed inte behövs ytterligare mål/riktlinjer.

Vid intervjuerna framfördes även att om förvaltningarna kräver utökade lokalytor när barnantalet ökar har de också ett ansvar för att minska lokalytorna om behovet minskar.

### **Samhällsbyggnadsnämnden**

Samhällsbyggnadsnämnden har ansvaret för att tillhandahålla lokaler utifrån övriga nämnders behov. I rollen ingår att även ifrågasätta behoven och att vara en aktiv part för att styra lokalanvändningen. Tillsammans med förvaltningarna försöker samhällsbyggnadsförvaltningen att hitta alternativa lösningar.

I budgeten för 2008 framgår följande mål för verksamheten:

- Arbete med olika typer av energiuppföljning i syfte att ytterligare sänka energiförbrukningen.
- Försäljning av fastigheter som inte behövs för kommunala verksamheter.
- Fastigheterna ska underhållas på ett sådant sätt att deras värde bibehålls samt att hyresgästerna är nöjda.

### *Verksamhetsanpassningar*

Utöver ordinarie budget för löpande drift- och underhållskostnader görs dessutom kontinuerligt Anpassningar av lokaler för att tillgodose övriga förvaltningars lokalbehov i samband med förändringar/utökningar av förvaltningarnas verksamheter.

Kostnader för verksamhetsanpassningar har tidigare redovisats som underhållskostnader. Samhällsbyggnadsnämnden har för att tydliggöra kostnaderna redovisat dessa kostnader på ett ej anslagstäckt konto. För 2008 beräknas kostnaderna uppgå till 1,8 mnkr.

Fr o m 2009 var tanken att kommunstyrelsen skulle överta kostnadsansvaret för verksamhetsanpassningar. Syftet var att kommunstyrelsen ska ha det övergripande ansvaret för att styra tillkommande lokalkostnader, inte samhällsbyggnadsnämnden. Däremot är det samhällsbyggnadsnämnden som tar fram olika kostnadsförslag och som genomför åtgärderna.

I de ramar som antogs av fullmäktige i juni uppgick anslaget för verksamhetsanpassningar till 1,5 mnkr. Efter senaste prognosen för skatter och statsbidrag från Sveriges kommuner och landsting är förslaget att minska anslaget till 700 tkr för 2009. För 2010 har anslaget

för verksamhetsanpassningar strukits helt. Istället är förslaget att nämnderna själva skall få ta denna kostnad framöver.

En synpunkt som framförts är att det i så fall är bättre att kommunstyrelsen lägger ett ytterligare sparbeting på nämnderna, annars blir detta en dold besparing. Det upplevs även som inkonsekvent att denna kostnad ska redovisas på nämnderna när inga andra lokalkostnaderna redovisas där.

### *Framförhållning*

För att samhällsbyggnadsförvaltningen ska ha möjlighet att kunna hitta bra lösningar är det viktigt att förvaltningarna i god tid tar upp vilka förändringar som planeras i verksamheten på olika orter. Samtidigt kan behovet i verksamheten förändras snabbt. Barn- och utbildningsnämnden har t ex som mål att kunna erbjuda barnomsorg tre månader efter ansökan inkommit till kommunen.

### *Blockhyror*

Ett förslag till blockhyror har tagits fram. Syftet med dessa var att stödja den långsiktiga lokalförsörjningen för kommunal verksamhet för att möjliggöra en bättre styrning av lokalernas utformning, kvalitet och kostnader. Genom blockhyrorna skulle erhållas:

- Lokalkostnaderna tydliggörs och framstår ej som en fri resurs.
- Kostnadsjämförelser kan göras mot andra hyresvärdar.
- Relevanta kostnadsjämförelser kan göras mellan olika driftställen m. m.

Förslaget innebar att en total kostnad per förvaltning skulle faktureras kvartalsvis. I denna skulle samtliga kostnader som el, värme och fastighetskötsel ingå. Däremot ingick inte kostnader för lokalvård utan denna kostnad skulle ligga kvar på samhällsbyggnadsnämnden.

Förvaltningarna är positiva till att fördela kostnader, men de anser att syftet med blockhyresförslaget är oklart och även vilket incitament det skulle ge för att minska lokalanvändningen. Förslaget har lagts åt sidan och istället görs en fullständig lokalinventering.

### **Uthyrning av lokaler till externa hyresgäster**

När det gäller eventuella outnyttjade lokaler i fastigheterna kan det vara svårt att hyra ut dessa. Detta beroende på att ytorna oftast ligger inne i fastigheter med verksamheter, t ex förskolor, skolor eller äldreomsorg, som kan störas av externa verksamheter. Eventuella hyresintäkter tillkommer samhällsbyggnadsnämnden vilket innebär att det saknas incitament för övriga nämnder.

## **Extern förhyrning av lokaler**

Regeln är att när behov av nya lokaler uppstår ska förvaltningarna ta kontakt med samhällsbyggnadsförvaltningen. När behovet gemensamt har övervägts och det har konstaterats att det inte finns lokaler inom kommunen är det samhällsbyggnadsnämndens ansvar att leta externa lokaler och teckna hyresavtal.

## **Revisionell bedömning**

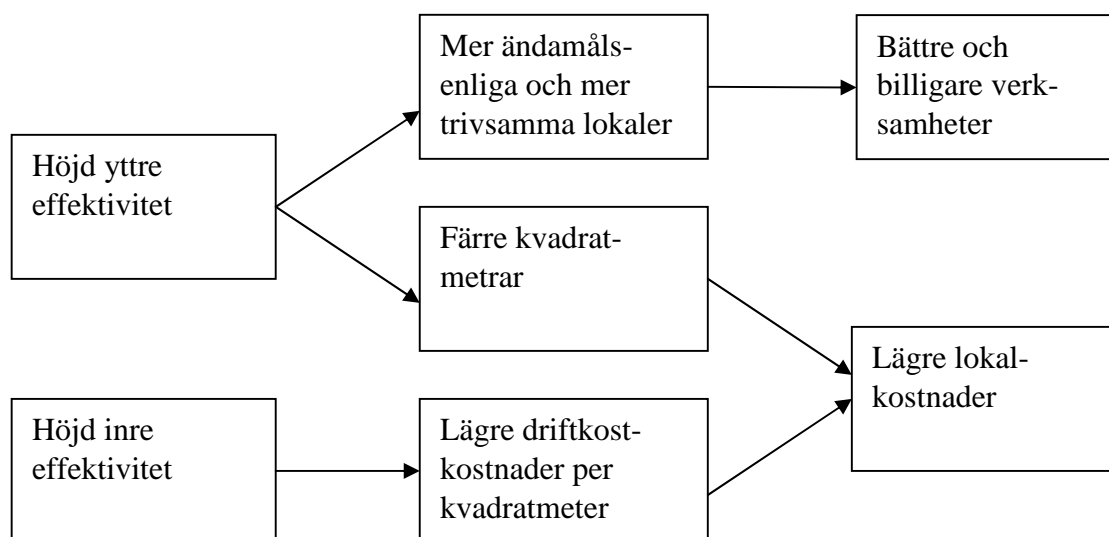
Samhällsbyggnadsnämndens ansvar för lokaler tycks inte vara helt klart alla gånger. I vissa frågor är det även kommunstyrelsen som har ansvaret. För att tydliggöra vilka regler och ansvarsförhållanden som gäller föreslår vi att riktlinjer för lokaler och lokalanvändning utarbetas där nämndernas olika ansvar framgår.

Syftet med internhyror kan förutom att ge en intern styreffekt även vara ett sätt att tydliggöra och fördela kostnader. I nuläget går det inte på ett enkelt sätt att göra totala kostnadsjämförelser mellan t ex olika skolenheter inom kommunen utan kostnaderna måste hämtas från olika förvaltningar. Enligt vår uppfattning är det ur denna synvinkel en fördel att fördela kostnader på förvaltningarna.

När det gäller den interna styreffekten kan vi inte entydigt se att internhyror i sig skulle få avsedd effekt. Det är viktigt att man noga överväger vilka effekter man vill nå och vilken styrning som behövs för att avsedda effekter ska uppnås. Vi anser dock att om lokalhyror fördelas ska även övriga kostnader inom samhällsbyggnadsförvaltningen, som lokalvård och skolmåltider, fördelas.

## **2.5 Finns det något incitament för att minska lokalanvändningen för användande nämnder/förvaltningar?**

U.F.O.S (Utveckling av Fastighetsföretagande i Offentlig Sektor) tog i slutet av 90-talet fram en modell för lokalutveckling benämnd Lokalresursplaneringsmodell (LRP) vars ändamål är att skapa såväl bättre och billigare verksamheter som bättre och billigare lokaler. Modellen skiljer på yttre och inre effektivitet enligt följande:



Modellen visar att lägre lokalkostnader kan åstadkommas genom såväl färre antal kvadratmeter som lägre driftkostnader per kvadratmeter.

## Yttre effektivitet

I nuläget är det så att om barn- och utbildningsnämnden lägger ner en skola är besparingen för nämnden inte så stor, nettobesparingen är ungefär 200 tkr per skola. Istället är det samhällsbyggnadsnämnden som får den stora besparingen. Vid intervjuerna har samtliga påtalat vikten av att se kostnaderna ur ett koncernperspektiv. Det har även framförts att det incitamentet som finns är att leva upp till kommunens övergripande mål om god ekonomisk hushållning.

Synpunkter har framkommit på det förslag till incitament som fanns i blockhyresavtalet. I detta skulle en hyresgäst som sa upp en lokal få behålla budgetanslaget året ut. Om samhällsbyggnadsnämnden inte lyckades sälja lokalen direkt skulle kommunen totalt sett få dubbla kostnader för lokalen under dessa månader. Dessutom finns det risk för att den enskilda förvaltningen agerar kortsiktigt och använder det utökade anslaget till andra kostnader som på sikt kan innebära ökade kostnader för kommunen.

Det finns flera exempel på skolor där elevantalet är lågt men där barnomsorgen antingen finns i skolans lokaler eller i annan lokal på samma ort. Om barn- och utbildningsnämnden lägger ned skolverksamheten finns fortfarande barnomsorgen kvar och kostnader för lokaler, lokalvård och måltidsverksamhet finns kvar. Kostnaderna för t ex skolmåltider kan totalt sett bli högre eftersom det kanske är svårt att minska personal på en liten enhet samtidigt som det kanske behövs en förstärkning på den skola dit eleverna flyttar. Denna

kostnad ligger dock på samhällsbyggnadsnämnden så det som kan vara en besparing för barn- och utbildningsnämnden kan i detta fall leda till högre kostnader för samhällsbyggnadsnämnden och kanske även för kommunen totalt.

## **Inre effektivitet**

När det gäller den inre effektiviteten, d v s att minska driftkostnaden per kvadratmeter, är ett av samhällsbyggnadsnämndens verksamhetsmål att minska energiförbrukningen och driftsanalyser av samtliga lokaler pågår. Däremot saknas incitament för nämnderna att minska driftkostnaderna.

Samhällsbyggnadsnämnden har även ansvaret för lokalvård. Det förekommer inga diskussioner angående omfattning eller innehåll i lokalvården utan ansvaret ligger helt på samhällsbyggnadsnämnden. Eventuell minskning av lokalvården innebär endast minskade kostnader för samhällsbyggnadsnämnden vilket innebär att det inte finns något incitament för verksamhetsnämnderna att minska lokalvården.

Kommunstyrelsen har i september beslutat föreslå fullmäktige att besluta om ett principgodkännande att upphandling för all lokalvård exklusive så kallade kombitjänster får ske. Syftet med upphandlingen är att minska lokalkostnaderna.

## **Exempel på vidtagna åtgärder**

Det ökade antalet barn inom barnomsorgen skulle motsvara ca 11 nya avdelningar om det inte funnits något utrymme i befintlig verksamhet. De nybyggnationer som har gjorts hittills är en avdelning på Grönängen och en avdelning i Ås. I övrigt uppger förvaltningen att man har vänt och vridit för att hitta bra lösningar i befintliga lokaler. Det har därmed krävts verksamhetsanpassningar och tillfälliga lösningar i form av paviljonger och inhyrda lokaler.

Under 2009 kommer det att byggas två avdelningar i Dvårsätt och fem avdelningar i Ås. Samtidigt kommer verksamheten att flytta ut ur vissa tillfälliga lösningar som t ex paviljonger. Ett annat exempel är att högstadieläverna i Dvårsätt har flyttats till Nyhedens skola i Krokomb. Detta har skapat utrymme för det ökade elevantalet i yngre åldrar i Dvårsätt. Utan denna åtgärd hade skolan i Dvårsätt behövt byggas ut till en kostnad av ca 10 mnkr.

När det gäller tillkommande barn/utökad verksamhet har det vid intervjuerna framkommit att det upplevs som att kommunen arbetat aktivt för att hitta bra lösningar till så låg kostnad som möjligt. Däremot har anpassning av verksamheten när elevantalet minskat inte fungerat lika bra, det finns fortfarande en del skolor med låga elevantal. Barn- och utbildningsnämnden har tagit upp nedläggning av skolor som besparingsförslag ett flertal år men kommunstyrelsen har inte godkänt förslagen utifrån den politiska intentionen att inte lägga ned skolor.

## **Dialog**

Vid intervjuerna har framkommit att det inte upplevs som att dialogen mellan verksamhetsförvaltningarna och samhällsbyggnadsförvaltningen fungerar på ett tillfredsställande sätt. Förvaltningarna ser ett behov av mer formella arenor där man träffas och diskuterar tillkommande eller minskade behov. Vid nybyggnation av Ås skola har en styrgrupp tillsatts med politiker och tjänstemän från samhällsbyggnadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden. I denna grupp fungerar dialogen bra och förhoppningen är att kunna fortsätta med liknande diskussioner när det gäller andra frågor.

## **Revisionell bedömning**

Eftersom den enskilda nämndens besparing blir så liten vid nedläggning av en skola skulle det förmodligen bli lättare att motivera ett sådant beslut om hela kostnaden låg under nämndens ansvar. Även om förvaltningschefer och nämndsordförande anser att det är koncernperspektivet som är viktigast kan det vara svårare att motivera ett sådant beslut inför personal och föräldrar om de inte ser helheten.

Om nämnderna har hela kostnadsansvaret blir effekten att nämnden måste se till hela verksamheten vid eventuella nedläggningar av skolor. Nämnden kommer då förmodligen inte att lägga ned skolverksamheten och ha kvar barnomsorg i skolans lokaler. Däremot kanske incitamentet att flytta även barnomsorgen och därmed tömma skolan helt skulle bli större.

Samhällsbyggnadsnämnden arbetar hela tiden med att minska energiförbrukningen men det finns inget incitament för verksamheten att minska driftkostnaderna eftersom det är samhällsbyggnadsnämnden som har kostnadsansvaret. Det finns en medvetenhet om energisnål armatur och liknande ute i verksamheten, men skulle åtgärderna öka om det fanns ett tydligt incitament?

Vi instämmer i synpunkterna om att det är viktigt med en bra dialog. Samhällsbyggnadsförvaltningen bör träffa varje förvaltning regelbundet där olika frågor när det gäller fastigheterna diskuteras, t ex förändrat behov av ytor, omfattning av lokalvård, möjligheter till att minska driftkostnader och vilka möjligheter som finns till förbättringar.

## **2.6 Övriga iakttagelser**

### **2.6.1 Måltidsverksamhet**

Samhällsbyggnadsnämnden har även ansvaret för måltidsverksamheten. Det finns direktiv från fullmäktige angående måltidernas innehåll men det finns inga avtal upprättade mellan Samhällsbyggnadsförvaltningen och förvaltningarna. Detta innebär att förvaltningarna egentligen inte kan ställa krav på måltiderna.



Eftersom måltiderna är en fri nytthet finns heller inget incitament för förvaltningarna att vid frånvaro beställa färre portioner eftersom de inte har något kostnadsansvar för måltiderna. Vi har inte gjort någon bedömning om hur det ser ut eftersom det ligger utanför denna granskning.

## **2.6.2 Synpunkter angående internhyror och internfördelningar**

En synpunkt som framkommit vid intervjuerna är att om kommunen ska införa ett system för internfördelning bör nämnderna själva få möjlighet att bestämma om man vill köpa tjänster från Samhällsbyggnadsförvaltningen eller om man vill upphandla tjänster externt. Samtidigt framkom att det är osäkert om kompetens finns på varje förvaltning eller om det är mer rationellt att Samhällsbyggnadsförvaltningen gör dessa upphandlingar i så fall.

Det har även lyfts fram att det kan vara svårt för en verksamhetschef att ha ansvar för lokaler och måltider, eftersom de mer direkta verksamhetsfrågorna måste prioriteras. Samhällsbyggnadsförvaltningen har då en annan möjlighet att ta ett helhetsansvar för dessa frågor och ur denna aspekt har det varit positivt att dessa verksamheter har lyfts över till Samhällsbyggnadsförvaltningen.

En nackdel med att personal inom lokalvård och måltider har lyfts över till Samhällsbyggnadsförvaltningen är att samhörigheten mellan denna personal och den pedagogiska personalen på skolan har minskat. Det har i vissa fall blivit något av ett vi och dem-förhållande. Ur skolans synpunkt är detta mindre bra eftersom läroplanen ställer krav på att all personal inom skolan har ett gemensamt ansvar för verksamheten. Ambitionen är att all personal ska delta i skolans arbetsplatsträffar men det är inte alltid självklart.