

Utlåtande 2002:8 RIV (Dnr 1276/98)

Bättre rutiner för planering av behovet av skollokaler

Motion av Annica Dominius (c) (1998:88)

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta
att anse motion 1998:88 av Annica Dominius (c) besvarad med vad
som anförs i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Jan Björklund anför följande.

Ärendet

Annica Dominius (c) har i motion 1998:88, *bilaga*, föreslagit att staden bör utarbeta nya rutiner för långsiktig planering av behovet av nya skollokaler. Motionären föreslår att stadsdelsnämnderna ges det fulla ansvaret för lokalplaneringen.

Remisser

Motionen har remitterats till utbildningsnämnden samt till stadsdelsnämnderna i Katarina-Sofia, Farsta och Skärholmen för yttrande.

Utbildningsnämnden anför att kommunfullmäktige nyligen fastställt nya rutiner för hantering av skollokaler.

Katarina-Sofia stadsdelsnämnd kan inte se några fördelar att ändra på den ansvarsfördelning som nu gäller. Nämnden anser att gemensamma rutiner för hur staden ska klara skolornas lokalbehov kan gynna stadsdelsförvaltningarnas kommande lokalplanering. Därmed kan långsiktighet och samordning lättare uppnås.

Farsta stadsdelsnämnd anför att målsättningen är att ha en så långsiktig skolplanering som möjligt, dels över hela staden, dels inom varje stadsdel.

Skärholmens stadsdelsnämnd instämmer i stort sett i motionärens uppfattning.

Mina synpunkter

Motionären efterfrågar bättre rutiner för planering av stadens skollokaler. Idag åvilar ansvaret för att det finns tillräckliga skollokaler respektive nämnd. För den långsiktiga skollokalplaneringen är det dock nödvändigt med ett centralt stöd i planering och kostnadsuppföljning för att staden ska ha en så kostnadseffektiv lokalhantering som möjligt. Stadsdelsnämnderna har ett tydligt ansvar för sina kostnader som orsakas av investeringar i lokaler.

I budgeten för år 2002 slås fast att kommunstyrelsen, efter förslag från utbildningsnämnden, ska fastställa "Riktlinjer för skollokalplanering". Förslaget innehåller bland annat det som motionären efterfrågar, antaganden om framtida lokalbehov baserat på befolkningsprognoser och analyser av övriga faktorer som kan antas påverka behovet av skollokaler i ett samlat dokument. För att tydliggöra de olika roller som staden har vid planering av skollokaler kommer även stadens beställarorganisation avseende skollokaler förstärkas. SISAB ska lämna sin rådgivande roll. Utbildningsnämnden blir den enhet som tar över SISAB:s gamla roll. Detta för att separera beställar- och utförarrollen vid planering av skollokaler.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Annika Billström, Erik Nilsson* och *Leif Rönngren* (alla s) enligt följande.

Vår syn på skollokalplaneringen framgår av vårt ställningstagande i utbildningsnämnden 2001-08-30 angående "Lokalförsörjningen för stadens skolor och SISAB:s framtida roll".

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta

att anse motion 1998:88 av Annica Dominius (c) besvarad med vad som anförs i detta utlåtande.

Stockholm den 9 januari 2002

På kommunstyrelsens vägnar:
CARL CEDERSCHIÖLD

Jan Björklund

Yvonne Modén

Särskilt uttalande gjordes av *Annika Billström, Dag Larsson, Erik Nilsson, Leif Rönngren* och *Elisabeth Brandt-Ygeman* (alla s) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (s) i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av *Viviann Gunnarsson* och *Christopher Ödmann* (båda mp) enligt följande.

Om vi hade haft yrkanderätt hade vi föreslagit kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta

att som svar på motionen anföra följande.

Det är riktigt som motionären skriver att bättre rutiner och organisation har varit behövliga när det gäller planering av skollokaler. Stadsdelsnämnderna ska ha det avgörande inflytandet på upphandlingen även om de inte behöver utföra själva upphandlingen.

Vi anser att det är viktigt att samtliga kriterier och värderingsgrunder som framgår av administrativa föreskrifter i förfrågningsunderlagen vid upphandling i framtiden bör beaktas vid prövning av anbudsgivare. I de upphandlingsärenden som revisorerna granskat har den enda bestämmande faktorn varit priset. Kvalitets- och miljökriterier är fortfarande inte tillräckligt beaktade. Ett objektiva bedömningssystem för bedömning av anbudsgivare bör införas. Miljöfaktorer ska uppvärderas. Skolor är en arbetsplats för barn och därför är det extra viktigt att inomhusmiljön har god kvalitet.

Stadsdelarna ska inte påföras extra kostnader för underhåll som kan betraktas som normalt utifrån beslutad standard. I skolornas internhyror ska ingå kontinuerligt underhåll enligt en i förväg fastställd plan. Inte heller ska stadsdelarna bära kostnader för förbättrad ventilation eller andra åtgärder som förbättrar inomhusmiljön. Detta ska istället betraktas som en minimistandard som ingår i hyran.

Det är häpnadsväckande att den kompetens som funnits i staden när det gäller upprustningar och nybyggnation verkar ha försvunnit och att ett för staden och skattebetalarna dyrt mellan led med konsulter måste tas i anspråk så fort en upprustning eller om- tillbyggnad ska ske i stadens skolor.

ÄRENDET

Annica Dominius (c) har i motion 1998:88, bilaga, föreslagit att staden bör utarbeta nya rutiner för långsiktig planering av behovet av nya skollokaler.

REMISSER

Motionen har remitterats till utbildningsnämnden samt till stadsdelsnämnderna i Katarina-Sofia, Farsta och Skärholmen för yttrande.

Utbildningsnämnden beslutade den 29 april 1999 att erinra om kommunfullmäktiges beslut rörande hantering av skollokaler per den 22 mars 1999 samt godkände och överlämnade förvaltningens tjänsteutlåtande 1999-03-05 som svar på remissen.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande av den 5 mars 1999 har i huvudsak följande lydelse.

Kommunfullmäktige har i budget gett stadsdelsnämnderna i uppdrag att årligen sammanställa skollokalplaner. Skollokalplanerna kommer att bli ett underlag både för den kortsiktiga och långsiktiga lokalplaneringen utifrån analyser av lokalbehov, samordnade med intilliggande stadsdelsnämnder och berörda förvaltningar.

Kommunfullmäktige har därutöver i budget gett utbildningsnämnden i uppdrag att sammanställa skolbyggnadsplaner med mer djupgående analyser av skollokalutvecklingen och en redovisning av SISAB:s underhållsplaner samordnat med stadsdelsnämnderna, gymnasiets och särskolans lokalplanering.

Förvaltningen har därutöver som ambition att under våren redovisa lokalsituationen i stadens grundskolor inför terminsstarten augusti 1999.

Genom att skollokalplaneringen på detta sätt har fått en tydlig struktur bedömer utbildningsförvaltningen att det finns goda förutsättningar för ett reellt föräldrainflytande och för ett gott samarbete mellan berörda instanser. Den tydliga strukturen ger berörda parter goda möjligheter att lämna sina synpunkter vid rätt tidpunkt i planeringsprocessen och ger ett tydligt forum för de olika ämnen som behöver behandlas i samband med skollokalplaneringen (t.ex. lokalbrist, fastighetsunderhåll, upptagningsområden och integration). Ett första steg togs i arbetet med Skolbyggnadsplan 1999-2005 som initierades av kommunfullmäktige i budget 1997 och genomfördes av stadsledningskontoret.

I motionen föreslås att "stadsdelsnämnderna ges det fulla ansvaret för skollokalplaneringen". Kommunfullmäktige har beslutat att kommunstyrelsens ekonomiutskott skall godkänna investeringar över 5 mkr. Förvaltningen ser ingen anledning att ändra på detta förhållande med tanke på lokalinvesteringarnas komplexa karaktär, vikten av samordning mellan olika instanser samt de stora summor som

samordning mellan olika instanser samt de stora summor som årligen investeras i skollokaler.

Katarina-Sofia stadsdelsnämnd beslutade den 11 mars 1999 att godkänna förvaltningens yttrande.

Katarina-Sofia stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande av den 24 februari 1999 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrund

För Södermalm har berörda nämnder, i oktober 1997, fattat beslut om en gemensam planering av skollokaler. Det finns alltså en långsiktig planering när det gäller skollokaler, som sträcker sig till år 2004.

Den långsiktiga planen måste dock kontinuerligt följas upp, eftersom statistik och prognoser inte är helt tillförlitliga. Barnfamiljer tenderar alltmer att flytta ut från innerstaden till boende i ytterområdena. Det finns en beredskap i stadsdelsförvaltningen för olika lösningar i händelse av oförutsedd elevantalsökning. Barnantalet minskar i förskolorna och förskolans överskott på lokaler utgör en buffert för elevtoppar i närbelägna skolor.

Idag har stadsdelsnämnderna redan ett stort ansvar för skolornas lokalplanering. Verksamhetsområde Barn och ungdom analyserar lokalbehovet utifrån tillgängliga demografiska uppgifter. Stadsmiljö finner lämpliga skollokaler och hjälper till med planering för ombyggnad och anpassning av lokalerna vid förändringar i lokalbehovet. Sisab tillhandahåller lokalerna och USK elevstatistik och prognoser. Det är stadsbyggnadsnämnden som beviljar bygglov och kommunstyrelsen som beviljar lokalkostnader över en särskild beloppsgräns.

Förvaltningens synpunkter

Det är nödvändigt med en viss flexibilitet i dagens situation. Såväl den ekonomiska politiken som arbetsmarknadspolitiken påverkar människors val av bostad vilket inte alltid är så lätt att förutsäga i prognoserna.

Förvaltningen lägger stor vikt vid att föräldrar involveras när det gäller lokalplanering på såväl lång som kort sikt.

Motionären framhåller att en naturlig utveckling borde vara att stadsdelsnämnderna ges det fulla ansvaret för lokalplanering.

Redan idag har dock stadsdelsnämnden det huvudsakliga ansvaret för lokalplanering och förvaltningen kan inte se några fördelar att ändra på den ansvarsfördelning som nu gäller.

Förvaltningen anser att gemensamma rutiner för hur staden ska klara skolornas lokalbehov kan gynna stadsdelsförvaltningarnas kommande lokalplanering. Därmed kan långsiktighet och samordning lättare uppnås.

Farsta stadsdelsnämnd beslutade den 23 mars 1999 att som svar på motionen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande.

Söderleds stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande av den 8 mars 1999 har i huvudsak följande lydelse.

Remissen

En motion av Annica Dominius (c) om bättre rutiner för planering av behovet av skollokaler har från skolroteln remitterats till Arun, numera Utbildningsnämnden, SDN Bromma, Katarina-Sofia, Söderled och Skärholmen samt till stadsledningskontoret för yttrande. Yttrandet ska vara inne senast 1999-04-01.

Annica Dominius (c) anför i sin motion behovet av en mer framåtsyftande planering där även föräldrarna ges inblick och inflytande över arbetet samt att en naturlig utveckling är att stadsdelsnämnderna ges det fulla ansvaret för skolornas lokalplanering. Samtidigt är det, såsom beskrivs i motionen, naturligtvis så att kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret för att fördela ekonomiska resurser till stadsdelarna för att klara lokalförsörjningen för hela stadens elevantal. Därutöver har SISAB ägaransvaret och USK svarar för hela stadens och varje stadsdels behov av elevantalsprognoser.

Förvaltningens synpunkter

Stadens skolbyggnadsplan

Stadsledningskontoret har på uppdrag av kommunfullmäktige tagit fram en skolbyggnadsplan för 1999 - 2005. Skolbyggnadsplanen ska ge en översikt och utgöra en del av beslutsunderlaget inför de investeringar som planeras under 1999 och de kommande åren. För Söderleds del innebär planen att den sammantagna lokalkapaciteten i stadsdelen kommer att vara tillräcklig under planeringsperioden.

Elevantalsprognoser

Utrednings- och statistikkontoret (USK) tar varje år fram såväl befolkningsprognoser som elevantalsprognoser för barn och ungdom i varje stadsdel och för staden totalt. Elevantalsprognoserna bygger på den fördelning av ansvarsområden för elever som beslutas i varje stadsdel. Ansvarsområdena kan förändras allt eftersom elevantalet förändras vad gäller antal, ålder och geografisk fördelning inom stadsdelen. Det är viktigt att kommunikationen mellan stadsdelen, staden och USK är snabb och att alla parter har korrekt och samma underlag. Elevantalsprognoserna har förbättrats betydligt

under det senaste året och utgår nu från verkligt antal inskrivna barn per skola läsåret innan. Det är förvaltningens mening att USK:s prognoser är ett nödvändigt instrument att utgå ifrån, både vad gäller kortsiktig och långsiktig planering.

Valfrihet

Föräldrar och elever i hela staden har rätt att önska plats i valfri skola. Enligt skollagen skall närhetsprincipen gälla, vilket innebär att det är stadsdelens ansvar att inom gällande ansvarsområden i första hand erbjuda plats åt barn boende inom den egna stadsdelen. Andelen elever som har skolplats inom annan stadsdel är i många stadsdelar, särskilt i innerstaden, ganska stor. USK:s statistik visar även antalet elever som fått valet av plats i annan stadsdel tillgodosett och vilken stadsdel de egentligen tillhört. Att kunna hantera det fria valet av skola kräver en övergripande kontroll av elevströmmarna i staden och ett gott samarbete mellan stadsdelarna för att undvika såväl överfulla som tomställda skolor. Valfriheten för dock med sig att det generellt har blivit svårare att göra en hållbar, långsiktig planering i den egna stadsdelen. I staden finns också nu ett betydande antal fristående skolor och antalet förväntas öka ytterligare. Etableringen av nya fristående skolor påverkar naturligtvis behovet av skollokaler i både den egna och i andra stadsdelar. Elevers val i detta fall är sällan kända på förhand.

Skolans organisation och arbetssätt

Stadens skolplanering skedde tidigare med tydligare förutsättningar vad gäller skolornas kapacitet. Varje klass krävde ett klassrum och antalet klasser kunde beräknas genom att dela det totala antalet elever med 25, 27 eller 30. Så ser förutsättningarna inte längre ut. Den nya läroplanen, arbete i arbetslag och integration av förskola-skola-fritidshem har förändrat skolornas kapacitet, både uppåt och nedåt. Kapaciteten kan dessutom skilja från år till år beroende på organisation, arbetssätt och elevunderlag i form av olika stora åldersgrupper från tid till annan.

Modell för skolplanering i stadsdelen

Utifrån ovanstående förutsättningar är det ändå självklart ett mål att ha en så långsiktig skolplanering som möjligt, dels över hela staden, dels inom varje stadsdel. Ambitionsnivån kan vara att ha en löpande, femårig översiktsplanering med befolknings- och elevantalsprognoser som grund.

I nästa steg ankommer det på stadsdelen att med utgångspunkt från elevantalsprognoser, faktiskt antal elever per skola, skolorganisation i stadsdelen och per skola samt föräldrars och elevers aktuella önskemål att varje år göra en detaljerad planering av det närmaste läsårets organisation och behov av eventuella förändringar.

Särskilt stort behov av en flexibel och årlig planering föreligger nu och de närmaste åren på grund av de kraftiga pucklar av elever i olika stadier som ska beredas plats i stadsdelarnas skolor. Detta innebär att stadsdelarnas skolor måste anpassa sin organisation till de behov som finns det aktuella läsåret. Denna situation med förändringar i elevunderlaget kräver också ett gott och nära samarbete mellan skolorna

ringar i elevunderlaget kräver också ett gott och nära samarbete mellan skolorna i stadsdelen och även med närliggande stadsdelar.

Föräldrainflytande

En viktig del i stadsdelarnas skolplanering är att garantera och inbjuda föräldrar till deltagande i planeringsprocessen. Förvaltningsråd, skolgrupper och olika former av representantskap för föräldrar ska ges möjlighet att i samråd med stadsdelens tjänstemän och skolledning hitta lösningar under de perioder då förändringar måste ske. I stället för nödlösningar ska gemensamma lösningar tas fram som alla kan acceptera.

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade den 23 mars 1999 att godkänna förvaltningens förslag till remissvar.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande av den 24 februari 1999 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrund

Annica Dominius (c) har inkommit med en motion om förslag om bättre rutiner för planering av behovet av skollokaler. Motionären pekar på att ansvaret för skollokaler idag finns inom flera instanser i staden. SISAB äger skollokalerna, stadsdelsnämnderna har ansvar för grundskolan, stadsbyggnadsnämnden ansvarar för bygglov och USK (utrednings- och statistikkontoret) levererar statistik och underlag för elevberäkningar. Samtidigt har kommunfullmäktige ett övergripande ansvar för att fördela ekonomiska resurser som gör det möjligt att klara elevtillströmningen på varje enskild skola.

Inblandade i planeringen av skollokaler

Motionären föreslår att stadsdelsnämnderna får det fulla ansvaret för lokalplaneringen. Vad innebär de inblandades ansvar i planeringen av skollokalerna? Vad innebär det fulla ansvaret för lokalplanering för stadsdelsnämnden?

Ägarförhållandet - SISAB

Ansvaret för stadens fastighetsförvaltning åvilar gatu- och fastighetsnämnden. Stadsdelsnämnderna förväntas inte äga eller förvalta fastigheter. SDN hyr fastigheter av gatu- och fastighetskontoret och andra fastighetsförvaltare. SISAB Skolfastigheter i Stockholm AB förvaltar stadens skolfastigheter.

I stadens budget 1999:

Stadsdelsnämnderna har att initiera åtgärder som totalt kan förbättra undervisningens villkor och sänka lokalkostnaderna. Tillsammans med SISAB utveckla formerna för en

integrering av utvecklingen inom pedagogik och organisation - med - byggande och lokalutformning.

Förutsättningarna för att överföra SISAB i förvaltningsform ska utredas. Det är inte lämpligt att SISAB utvecklas till ett nytt bostadsbolag. SISAB ska medverka till att ta fram en plan för upprustning, omstrukturering och eventuell nybyggnation av skolor. Planen ska samordnas centralt.

Ansvar för grundskolan - SDN

Stadsdelsnämnderna har haft ansvar för grundskolan i två år.

I stadens budget 1999:

Upprustningen av Stockholms skolor ska fortsätta. Ett mål är att alla skolor senast år 2002 ska hålla tillfredsställande standard. Utbildningsnämnden ska i samråd med stadsdelsnämnderna göra en prioritering av de aktuella behoven och ska senast sommaren 1999 underställa kommunstyrelsen ett förslag till skolupprustningsprogram.

Utbildningsnämnden har i uppdrag att se över hyresutjämningsystemet i syfte att skapa ett enklare system med färre nivåer och tydliga incitament för skolor och stadsdelsnämnder att använda lokalerna effektivt. I detta sammanhang prövas i hur hög grad skolhyrorna kan läggas in i skolpengen.

Bygglov - Stadsbyggnadsnämnden

Bygglov är ett av stadsbyggnadsnämndens ansvarsområden.

I stadens budget 1999:

Stadsdelsnämnderna ska ges ansvar för enklare bygglovshantering. Stadsbyggnadsnämnden har i uppdrag att i samråd med stadsdelsnämnderna föra över ansvaret för enklare bygglovshantering till stadsdelsnämnderna.

Statistik - USK

Stockholms utrednings- och statistikkontor (USK) har på uppdrag av stadsledningskontoret (SLK) tagit fram relevantprognoser årligen. Den beräkningsmetod som ligger till grund för prognosen har förbättrats jämfört med tidigare år. Från och med 1998 används en sk diagonal beräkning av antalet elever. Det innebär att antalet elever i respektive år beräknas med utgångspunkt från den närmast lägre årskursen läsåret innan. Därefter påförs befolkningsförändringen. Föregående års beräkningar tog inte hänsyn till antalet elever i tidigare år och prognosen stämde dåligt i praktiken.

I stadens budget 1999:

All verksamhet inom USK ska senast år 2000 upphandlas i konkurrens.

Ekonomiska resurser - SLK/KF

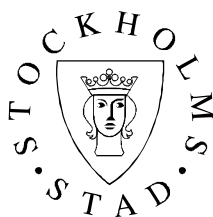
Ekonomiskutskottet har hittills beslutat om åtgärder som kostat över 5 mkr. SLK har ansvarat för stadens skolutvecklingsplanering.

Förvaltningens synpunkter

I stadens budget för 1999 sätts fokus på skolupprustningen. Utbildningsnämnden har som ansvar att i samråd med stadsdelsnämnderna och SISAB ta fram ett skolupprustningsprogram, att underställas kommunstyrelsen, senast till sommaren 1999. Stadsdelsnämnderna har att initiera åtgärder som totalt kan förbättra undervisningens villkor - och - sänka lokalkostnaderna.

Vi ser det som väsentligt att kvalitet i skolan enligt läroplanen vägs in i lokalplaneringen. En samordning i stadsdelsområdet är viktig för att få med både de ekonomiska och kvalitativa aspekterna.

Stadsdelsförvaltningen instämmer i stort sett i motionärens uppfattning. Stadsdelsnämnden har redan idag verksamhets- och budgetansvaret för grundskoleverksamheten och dess lokaler. För att kunna genomföra önskade lokaleffektiviseringar fordras bl a lokalsamordning mellan grundskola, förskola, bibliotek, fritidsverksamhet etc. och det är därför nödvändigt att ansvaret för alla dessa olika typer av lokaler ligger under samma nämnd. En annan förutsättning för lokaleffektivisering när det gäller grundskolan är att SISAB:s monopol upphör så att en fungerande priskonkurrens kan uppstå när det gäller fastighetsförvaltningen av grundskolelokaler.



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Motioner

1998:88

1998:88

Motion av Annica Dominius (c) om bättre rutiner för planering av behovet av skollokaler

Varje höst uppstår ett mindre kaos när skolorna ska försöka göra plats för alla grundskoleelever. Trots att det finns gott om statistik och prognoser för hur elevutvecklingen ser ut i våra stadsdelar, verkar terminsstarten många gånger komma som en rejäl överraskning. Detta är en frustrerande situation för såväl föräldrar, elever och skolpersonal.

Ansvar för skollokaler och planering finns i dag inom flera instanser i staden. SISAB äger skollokalerna, stadsdelsnämnderna har ansvar för grundskolan, stadsbyggnadsnämnden ansvarar för bygglov och USK levererar statistik och underlag för elevberäkningar. Samtidigt har kommunfullmäktige ett övergripande ansvar för att fördela ekonomiska resurser som gör det möjligt att klara elevtillströmningen på varje enskild skola. En naturligt utveckling borde vara att stadsdelsnämnderna ges det fulla ansvaret för lokalanläggning. För att undvika panikåtgärder och kortsiktiga lösningar behövs en mer framåtsyftande planering. Det borde i dag vara möjligt att göra prognoser över behoven flera år fram i tiden, och att utifrån dessa prognoser agera så att inga nödlösningar behöver aktualiseras. Genom att arbeta långsiktigt kan också föräldrarna ges såväl inblick som inflytande över arbetet.

Mot bakgrund av ovanstående föreslås kommunfullmäktige besluta

- att utarbeta nya rutiner för hur staden ska klara skolornas lokalbehov så att långsiktighet och föräldrainflytande kan tillförsäkras.

Stockholm den 5 oktober 1998

Annica Dominius