

Återrapportering av budgetuppdrag 2020:

- Samarbete för minskade lokalkostnader och effektivt nyttjande av ytor

Innehållsförteckning

- 1. Inledning 3**
- 2. Definition och uppdrag 3**
 - 2.1. *Ett resursbaserat synsätt på verksamhetslokaler 3*
- 3. Existerande samarbeten och parallella uppdrag 4**
- 4. Fortsatt arbete 5**
 - 4.1. *Fritidsnämndens möjliggörande roll 5*
 - 4.2. *Administrativa lokaler 6*
 - 4.3. *Effektivt nyttjande av vakanta lokaler 6*

1. INLEDNING

Kommunstyrelsen fick, tillsammans med samtliga nämnder i budget 2020, i uppdrag att "samarbeta för att minska lokalkostnaderna och använda befintliga ytor mer effektivt". Stadskontoret tillsatte en förvaltningsövergripande projektgrupp för att samordna diskussionerna utifrån uppdraget. Gruppen har bestått av representanter från fritidsförvaltningen, förskoleförvaltningen, kulturförvaltningen, arbetsmarknad- och socialförvaltningen, grundskoleförvaltningen samt stadskontoret. Stadens beredningsgrupp för strategisk lokalförsörjning har fungerat som referensgrupp.

Det har konstaterats att ett antal uppdrag som gränsar till det aktuella uppdraget hanteras parallellt i stadens verksamheter. Från och med den första juni 2020 har staden dessutom en ny organisation för lokalförsörjning där kommunstyrelsen har fått ansvaret för styrning, samordning och uppsikt på området. En del i det arbetet är beredning av stadens lokalförsörjningsplan. Underlaget till denna består i de lokalbehovsplaner som samtliga nämnder antar efter anvisningar från stadskontoret. Eftersom denna process inleddes samtidigt med detta uppdrag beslutades i projektgruppen att den information som skulle samlas in för detta uppdrag samordnades med lokalbehovsplanerna.

Genom denna informationsinsamling har det framkommit att det på flera områden i staden arbetas aktivt med att tillskapa ökad lokaleffektivitet genom samarbete förvaltningar emellan. Projektgruppen har enats om ett par områden där det finns potential att förstärka och utveckla det här arbetet. Detta beskrivs i denna rapport.

2. DEFINITION OCH UPPDRAG

I Malmö stads budget för 2020 gav kommunfullmäktige under målområdet "En god organisation" följande uppdrag: "Samtliga nämnder, under ledning av kommunstyrelsen, ges i uppdrag att samarbeta för att minska lokalkostnaderna och använda befintliga ytor mer effektivt."

Kommunfullmäktiges huvudsakliga syfte med uppdraget är således att staden ska *reducera sina lokalkostnader* och att detta ska göras genom att nyttja befintliga lokaler mer effektivt än idag. Vidare ska detta uppnås genom samarbete mellan olika verksamheter/aktörer.

För att effektivt lokalnyttjande ska leda till minskade lokalkostnader krävs att detta i nästa steg leder till att ytterligare anskaffning av lokaler i någon mån kan undvikas. Det räcker således inte att exempelvis samnyttja lokaler, det måste också leda till att ytterligare lokalkostnader för staden som helhet kan undvikas. Att samarbeta mellan förvaltningar kring de olika verksamheternas lokalbehov är dock ofta ett bra sätt att uppnå en högre nyttjandegrad av stadens verksamhetslokaler och därigenom minska behovet av nya lokaler.

Det kan förstås finnas *verksamhetsmässiga* fördelar med samlokalisering, men detta uppdrag fokuserar primärt på samarbeten där följden blir minskade lokalkostnader.

Budgetuppdraget innebär en uppmaning till nämnderna att samarbeta, snarare än att återkomma till kommunfullmäktige med en traditionell utredning. Denna skrift ska därmed betraktas som en återrapportering av ett pågående arbete.

2.1. Ett resursbaserat synsätt på verksamhetslokaler

Förvaltningarna samarbetar redan idag i sitt lokalnyttjande, men samarbetet kan bli bättre.

I en forskningsrapport från Malmö Universitet¹ från 2020 beskrivs möjligheten att anlägga ett resursperspektiv på samnyttjande som en framgångsfaktor. Resursperspektivet innebär att mark

¹ Per Larsson, *Samnyttjad mark och urbana allmänningar*, Malmö universitet, 2020.

(eller lokaler) nyttjas för sådant ändamål den är bäst lämpad för, oberoende av ägo gränser och administrativ indelning. I exemplet med stadens lokalresurser innebär detta att lokaler betraktas som gemensamma resurser att förfoga över på klokast möjliga sätt, oavsett vilken nämnd som skrev under det interna hyreskontraktet i ursprungsskedet.

För att uppnå ett effektivare nyttjande av stadens verksamhetslokaler genom samarbete krävs enligt detta sätt att resonera etablerandet av en kultur och praktik där stadens verksamhetslokaler betraktas som våra gemensamma resurser och behandlas därefter. Stadens organisering i olika nämnder med olika verksamhetsansvar och tillhörande budgetansvar försvårar många gånger en sådan kultur. Att ändå åstadkomma samarbete som arbetsätt och ett gemensamt resursbaserat synsätt på lokaler kräver andra typer av styrning. Den nya organiseringen kring lokalförsörjning där kommunstyrelsen har ett samordnande och styrande ansvar borgar för ökade möjligheter att hitta formerna för detta framöver. Detta är dock ett långsiktigt utvecklingsarbete.

3. EXISTERANDE SAMARBETEN OCH PARALLELLA UPPDRAG

Redan idag finns flera etablerade samarbeten som bidrar till effektivt lokalnyttjande och i nästa steg begränsade lokalkostnader då de begränsar behovet av ytterligare lokalresurser. De tydligaste exemplen listas nedan:

- Allaktivitetshuset som är ett samarbete mellan grundskolenämnden och kulturnämnden.
- Stadens idrottshallar som genom fritidsnämndens försorg hyrs ut till föreningslivet under kvällar och helger.
- Kulturskolans verksamhet som primärt bedriver verksamhet inom grundskolenämndens lokaler.
- Familjecentralerna som är ett prioriterat koncept med samlokalisering av öppen förskola, barnhälsovård, barnmorskemottagning och socialrådgivning.
- Samnyttjande mellan förskolegård och park, som på Lugnet eller i Pildammsparken.
- Samlokalisering i administrativa lokaler, så som på Fänriksgatan eller i Stadshuset.
- Vissa mötesplatser för seniorer som hälsa-, vård- och omsorgsnämnden driver tillsammans med MKB, Pensionärernas Riksorganisation (PRO) och SPF Seniorerna.

Det finns, vid sidan om detta budgetuppdrag, dessutom andra aktuella uppdrag från kommunfullmäktige som tangerar området och viljeinriktningen.

I december 2019 gav kommunfullmäktige grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt fritidsnämnden i uppdrag att i samråd med servicenämnden utreda förutsättningarna för hur primärhyresgästansvaret för alla idrottshallar kan överföras till fritidsnämnden. Syftet var bland annat att uppnå bättre förutsättningarna för staden att säkra att idrottslokalerna används mer effektivt över fler av dygnets timmar, exempelvis genom uthyrning till föreningslivet. Nämnderna planerar att återrapportera uppdraget till kommunfullmäktige efter årsskiftet 2020/2021.

Parallellt med föreliggande budgetuppdrag fick stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden, servicenämnden och förskolenämnden i budget 2020 uppdraget *"att se över nuvarande norm kring hur stadens grönytor i större utsträckning kan samnyttjas med syfte att möta behovet av lektytor för förskolan"*. Även detta ärende är planerat för återrapportering efter årsskiftet 2020/2021.

Dessa arbeten är förstås en viktig del av stadens arbete med att nyttja befintliga ytor och lokaler så effektivt som möjligt. Vid sidan om de eventuella överenskommelser som uppdragen genererar bidrar arbetet och de diskussioner mellan inblandade parter som detta medfört dessutom till att stärka den kultur kring resursbaserad syn på stadens gemensamma lokaler som diskuterades inledningsvis.

4. FORTSATT ARBETE

En förändrad kultur kring samarbete mellan förvaltningarna i staden, utifrån en gemensam syn på stadens gemensamma lokalresurser, är ett arbete som behöver få ta tid. På vägen mot målet kan dock många delinsatser *bidra* till att skapa den kultur och praxis som eftersträvas.

Kommunstyrelsen fick i samband med beslut om den nya lokalförsörjningsorganisationen i uppdrag att föreslå principer för hur lokalförsörjningen i Malmö stad ska fungera. Stadskontoret arbetar för närvarande, tillsammans med representanter för stadens förvaltningar, med att etablera en gemensam process för det initiala skedet i stadens lokalanskaffningsarbete, det som idag kallas "beställning". Stadskontoret ämnar, som en del i det arbetet, säkra att krav ställs på att samnyttjandelösningar över verksamhetsgränser utreds i tidiga skeden. Befintliga lokaler bör, när möjlighet finns, alltid användas innan anskaffning av ny verksamhetslokal. Och när en ny lokal ändå måste införskaffas bör det utredas hur denna kan nyttjas så effektivt som möjligt. Därmed är förhoppningen att ett effektivt lokalnyttjande kan tryggas redan i lokalanskaffningsskedet.

I projektgruppens diskussioner och även inom ramen för nämndernas lokalbehovsplaner har dessutom ett antal konkreta möjligheter till effektivt lokalnyttjande genom samarbete, enligt uppdragets definition, nämnts.

4.1. Fritidsnämndens möjliggörande roll

Det framgår från materialet att fritidsnämnden har en central roll i staden när det gäller att skapa förutsättningar för tillgängliggörande av vissa ytor för olika ändamål. Dels har förvaltningen redan en vana av att hyra ut ytor till föreningsliv, dels lämpar sig nämndens lokaler i mångt och mycket för flera typer av verksamheter. Stadens idrottshallar är ett tydligt exempel. Dessa, eller i vart fall flera av dem, används idag frekvent av såväl kommunens verksamheter som av föreningslivet. Genom att såväl skolorna som föreningslivet kan nyttja samma ytor behöver färre idrottslokaler byggas. Utvecklingspotential på området finns dock. Till exempel finns ytterligare behov i staden av ytor för dans. Såväl fritidsnämnden som kulturnämnden framhåller detta som ett behov som behöver tillgodoses liksom, från kulturnämndens sida, behovet av att skapa utrymme för teater- och orkesterverksamhet.

Fritidsnämnden tillsammans med grundskolenämnden och gymnasienämnden har redan ett pågående uppdrag att utreda förutsättningarna för hur primärhyresgästansvaret för alla idrottshallar kan överföras till fritidsnämnden, bland annat i syfte att skapa tillgänglighet för fler verksamheter.

Även andra lokaler, har materialet visat, är möjliga att samnyttja. Fritidsgårdar som idag ofta står tomma dagtid bör kunna användas under dessa tider när de inte är öppna för målgruppen, tex för intresseorganisationer som har sin primära verksamhet just på dagtid. Hälsa- vård och omsorgsnämnden framhåller exempelvis behovet av aktivitetsytor för Malmös seniorer.

Sammantaget är bedömningen att fritidsnämnden kan fungera som en möjliggörare i utvecklingen av den resursbaserade kultur som eftersträvas. För att detta ska kunna fungera så smidigt som möjligt behöver dock andra förvaltningar/andra aktörer få kännedom om hur beläggningen ser ut på exempelvis en idrottshall eller fritidsgård så att möjligheter till utökat nyttjande kan etableras.

Projektgruppen föreslår att fritidsnämnden får i uppdrag att se över sin möjlighet att utveckla den centrala roll som man har i att förmedla befintliga lokaler inom sin verksamhet till möjliga intressenter inom och utanför kommunen i syfte att uppnå ett mer effektivt nyttjande av stadens lokalresurser. Vidare föreslås att detta arbete följs upp i samband med lokalförsörjningsplan för 2022–2036.

Såväl fritidsnämnden som kulturnämnden beskriver också möjligheten att i kommande utbyggnadsområden samplanera behovet av fritidsgårdar och områdesbibliotek.

Projektgruppen föreslår att kulturnämnden och fritidsnämnden får i uppdrag att i framtida planeringsarbete inför utbyggnad av staden, i samarbete med servicenämnden och stadsbyggnadsnämnden, utreda förutsättningarna för ett sådant samarbete när möjlighet uppstår. Uppföljning av arbetet föreslås ske inom ramen för framtida lokalförsörjningsplaner.

4.2. Administrativa lokaler

Möjlighet till samarbete inom staden kring administrativa lokaler har lyfts i såväl flera lokalbehovsplaner som i projektgruppens diskussioner. Kommunen bedriver kontorsbaserad verksamhet på en sammanlagd yta om drygt 80 000 kvadratmeter. I ljuset av den pågående coronapandemin har tankar lyfts om hur de nya insikter som verksamheterna tillskansat sig kring digitalt och hembaserat arbete kommer att påverka vårt framtida förhållningssätt till kontorsarbete. Det finns i vissa fall anledning att inspireras av konceptet för aktivitetsbaserade arbetsplatser. Till begreppet administrativa lokaler kan även behovet av konferensytor läggas.

Projektgruppen föreslår att det tas fram en nulägesbeskrivning över vilka kontorsytor som finns inom stadens lokaler samt därefter lämna förslag till hur dessa tillgängliggörs i syfte att uppnå ett mer effektivt nyttjande över förvaltningsgränser. Samma tankar finns inom arbetet med stadens lokalförsörjningsplan, varför projektgruppen i detta förslag hänvisar till uppdrag utifrån denna plan.

4.3. Effektivt nyttjande av vakanta lokaler

En väsentlig förutsättning för att kunna nyttja stadens lokaler på ett effektivt sätt över verksamhets- och förvaltningsgränser är att kunskapen om tillgängliga lokaler synliggörs. Här behöver finnas ett tydligt behovsperspektiv där den förvaltning som sitter på ett avtal men som ser ett behov av att lämna den lokalen "i förtid" ska kunna flagga för det och en annan förvaltning som har ett behov av en lokal snabbt ska kunna se vilka möjligheter som finns. Det är viktigt att denna samlade resurs är tillgängliggjord för att *alla* som arbetar med lokalförsörjning i staden. Detta blir ett konkret sätt att säkra ett resursperspektiv på stadens gemensamma lokalytor.

Projektgruppens föreslår att servicenämnden får i uppdrag att etablera ett digitalt verktyg, tillgängliggjort för samtliga förvaltningar, där stadens gemensamma resurser i form av vakanta lokaler synliggörs. Med vakanta lokaler avses i detta fall lokaler där hyresgäst saknas, men även lokaler där hyresgäst finns men där denna hyresgäst har aviserat att behovet av lokalen inte längre finns (trots att hyrestiden inte gått ut). Vakanta lokaler ska avse såväl internt ägda som externt hyrda lokaler. Arbetet föreslås följas upp inom ramen för lokalbehovsplan 2022–2036.