



Lokalförsörjning Jönköpings kommun

December 2017 – Torbjörn Bengtsson och Revsul Dedic

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	6

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende lokalförsörjning.

Revisionsfråga

Har tekniska nämnden effektiva interna processer för att säkerställa lokalförsörjningen?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att tekniska nämndens arbete med lokalförsörjningen är delvis ändamålsenligt och att processerna inom tekniska nämnden för att säkerställa lokalförsörjningen kan effektiviseras.

Vi bedömer att tekniska nämnden inte haft de optimala förutsättningarna för att slutföra alla uppdrag enligt förväntningarna. Vidare, anser vi att tekniska kontoret arbetar med att förbättra och utveckla både egna processer, arbetssätt och samarbetet med hyresgästerna.

Iakttagelser

- Det saknas en övergripande funktion på kommunstyrelsenivå med uttalat ansvar för strategiska lokalfrågor.

- Lokalstyrgruppens uppdrag, struktur och arbetssätt kan förtydligas.
- Det saknas ett övergripande mål och plan för lokalförsörjning i kommunen.
- Det har varit brist på kontinuitet på ledande funktioner inom tekniska kontoret för lokalförsörjningsområdet.
- Det finns inga tydliga incitament för förvaltningarna att arbeta med effektivt lokalutnyttjande.
- Avsaknad av ett tydligt serviceåtagande mellan tekniska kontoret och beställande förvaltningar.
- Det är långa ledtider mellan beställning och leverans, ca 5 år avseende nyproduktion.
- Det finns indikationer på att förvaltningarna brister i underlaget vid beställningar av tekniska kontoret.

Rekommendationer

- Se över möjligheten att lyfta kommunövergripande och strategiska lokalfrågor till kommunstyrelsenivå.
- Tydliggör uppdraget för den centrala lokalstyrgruppen.
- En kommunövergripande lokalförsörjningsplan bör tas fram.
- Sträva efter att skapa en kontinuitet i ledande funktioner inom lokalförsörjningsområdet.
- Överväg möjligheten att skapa tydliga incitament för lokaleffektivisering inom både beställande nämnder och tekniska nämnden.
- Se över möjligheten att införa någon form av serviceåtagande mellan tekniska kontoret och beställande förvaltningar avseende anpassning av lokaler och löpande underhåll.

- Se över möjligheterna att förkorta totala ledtider både för nyproduktion och lokalanpassningar/ombyggnationer.
- Se över möjligheten att tekniska kontoret är ett stöd för förvaltningarna redan i beställningsskedet.

Jönköping den 11 december 2017

DELOITTE AB

Torbjörn Bengtsson

Certifierad kommunal
revisor

Revsul Dedic

Verksamhetskonsult

1. Inledning

Bakgrund

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende lokalförsörjning.

Jönköpings har de senaste åren haft en betydande inflyttning och ett ökande födelsenetto. Omvärldsförändringar har inneburit att ett stort antal asylsökande och människor som nyligen fått uppehållstillstånd kommit till Jönköping.

Slitna anläggningar innebär behov av renovering eller nybyggnation. Befolkningstillväxten och omvärldsförändringarna innebär ett ökat behov av verksamhetslokaler.

Barn- och utbildningsnämnden uttrycker ett stort behov av nya förskolor och skolor, socialnämnden behöver lokaler/boende för flyktingmottagande, äldre- och våldsbarnnämnden har löpande behov av lokalförändringar, inom kultur- o fritidsområdet finns stora behov av uppdaterade/nya anläggningar. Samtliga förvaltningar har behov av verksamhetslokaler.

Tekniska nämnden ansvarar för kommunens fasta egendom och utförande av byggande, tillsyn, skötsel, underhåll samt reinvesteringar av fastigheter för kommunens räkning. Nämnden svarar även för förvärv, försäljning och upplåtelse av fast såväl som lös egendom. Även in- och uthyrning av lokaler för kommunens verksamheter ingår i nämndens ansvarsområde.

Syfte och avgränsning

Granskningens har varit att undersöka och bedöma huruvida tekniska nämnden har effektiva interna processer för att säkerställa lokalförsörjningen. Granskningen begränsas till tekniska nämnden.

Revisionsfråga

Har tekniska nämnden effektiva interna processer för att säkerställa lokalförsörjningen?

Underliggande frågeställningar

- Finns det en lokalförsörjningsplan med en tydlig beskrivning av lokalbehovet?
- Finns det en väl fungerande process för lokalförsörjning i kommunen?
- Hur fungerar samverkan mellan förvaltningarna?
- Görs tillfredsställande kostnadsanalyser (alternativkostnader) av lokalinvesteringarna?
- Uppskattar förvaltningarna att behovet av lokaler tillgodoses?
- Vilka eventuella hinder finns för lokalförsörjning?

Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom *dokumentation*, *statistiska analyser* samt genom intervjuer med följande befattningshavare:

- Ekonomichef, Stadskontoret.
- Fastighetschef, Tekniska kontoret.
- Bygglovschef, Stadsbyggnadskontoret.
- Miljö-och hälsochef, Miljö-och hälsoförvaltning.
- Lokalstrateg, Socialförvaltning.
- Lokalstrateg, Utbildningsförvaltning.
- Ekonom, Utbildningsförvaltning.
- Fritidschef, Kultur- och fritidsförvaltning.

Granskningen har delats in i följande faser:

1. Genom intervjuer och dokumentgranskning identifiera & kartlägga lokalförsörjningsprocesser från behov till leverans
2. Genom intervjuer och dokumentgranskning identifiera vanligaste behov och förväntningar som lokalbeställare har och hur dessa uppfylls av leverantör (tekniska kontoret).
3. Genomgång, sammanställning och analys av insamlat underlag -> vid behov komplettera med mer underlag/material.
4. Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
5. Rapportskrivning inkl. sakavstämning.
6. Presentation av granskning till revisorer.
7. Godkänd rapport skickas till berörda nämnder & revisorer.

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloittes interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av lokalförsörjningsarbetet i kommunen gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

Socialförvaltningen (soc) och barn- och utbildningsförvaltningen (bun) samt kultur & fritid (k o f) hyr majoriteten av sina verksamhetslokaler från tekniska nämnden. Socialförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen står för 70-80 % av beställningarna från tekniska kontoret.

Av denna anledning har vi i denna granskning valt att endast granska om tekniska nämndens arbete med lokalförsörjningen för dessa tre hyresgäster är ändamålsenliga och om processerna inom tekniska nämnden för att säkerställa lokalförsörjningen är tillräckligt effektiva.

I denna granskning menas "ändamålsenlig lokalförsörjning" att beställande förvaltningar erbjuds och förses med önskade verksamhetslokaler, som levereras i rätt tid och omfattning. Vidare måste leveranserna stämma även med kommunens riktlinjer och policys för lokalförsörjning.

2.1 Finns det en lokalförsörjningsplan med en tydlig beskrivning av lokalbehovet?

2.1.1 Organisation och ansvar

Enligt reglementet för tekniska nämnden, antaget av kommunfullmäktige 2016-01-28 § 20 är tekniska nämndens uppdrag:

"Tekniska nämnden fullgör kommunens uppgifter i frågor rörande mark och byggnader, gator och vägar, parker, lekplatser och naturreservat, skog, VA och avfallshantering samt parkering, hamnar, färjetrafik och industrispår". Utöver vad som föreskrivs om nämnder i kommunallagen gäller bestämmelser i detta reglemente.

Tekniska nämndens åtagande avseende lokalförsörjning är:

- svarar för kommunens fasta egendom och för utförande av byggande, tillsyn, skötsel, underhåll och reinvesteringar av fastigheter för kommunens räkning.
- svarar för förvärv, försäljning och upplåtelse av både fast egendom och lös egendom.
- svarar för fastighetsförvaltning, drift och underhåll samt skötsel av yttre miljö i anslutning till de kommunala fastigheterna
- svarar för drift och underhåll av fastigheter på uppdrag av kommunala bolag i den mån detta inte ankommer på någon annan

- svarar för in- och uthyrning av lokaler för kommunens verksamheter och bostäder.
- svarar för städning av lokaler där kommunen bedriver verksamhet i den mån detta inte ankommer på annan.

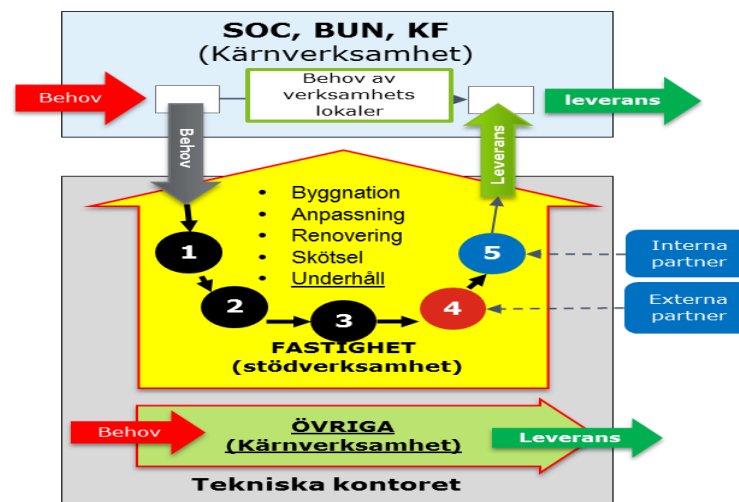
Tekniska nämnden medges rätt att sluta avtal om fastighetsförsäljning och fastighetsköp upp till ett värde om 150 prisbasbelopp avseende varje enskild försäljning eller köp. Detta omfattar även försäljning eller köp av bolag vars syfte är att äga fastighet.

Vidare, svarar tekniska nämnden för att biträda kommunstyrelsen och övriga nämnder rörande lokalanskaffning och byggnadsfrågor samt verkställa beslut härom, innefattande att uppträda som kontraktspart för kommunen.

Tekniska nämnden ansvarar för fastigheter i kommunal verksamhet och att leda, utveckla och utvärdera nämndens verksamheter, inte minst fastighetsverksamhet, i enlighet med de mål och regler som finns i gällande lagstiftning och i kommunens antagna mål- och policydokument.

Fastighetsavdelningen inom tekniska kontoret är förvaltare för alla fastigheter i kommunal verksamhet. Fastighetsavdelningen är hyresvärd för beställande förvaltningar (hyresgäster) som använder lokaler.

Beställande förvaltningar får inte utföra åtgärder själva och/eller beställa dessa tjänster från någon extern leverantör.



Fastighetsavdelningen består av 4 verksamhetschefer som ansvarar för verksamheterna:

- städ och konferens
- fastighets- och byggservice
- fastighetsförvaltning
- bygg och underhåll

Sammanlagt omfattar avdelningen ca.390 årsarbetare. Största andelen arbetar med underhåll och teknisk planering.

Av intervjuer framgår att fastighetsavdelningen har haft en hög personalomsättning och byte av chefer de senaste åren. Enligt flera intervjuade har fastighetsavdelningen länge varit underbemannade, inte haft tillräcklig kompetens under vissa perioder (inlärningskurva för nya medarbetare) samt haft låg kontinuitet. Av dessa orsaker har fastighetsavdelningen inte

kunna leverera som planerat. Detta verifieras också av tekniska kontoret.

Under intervjun framkom att tekniska kontoret under de senaste åren har genomfört dels återbesättningar av tjänster dels i egen regi och för vissa svårrekryterade tjänster i samarbete med rekryteringskonsult. Därutöver har tekniska kontoret genomfört kartläggning av bemanningsplaner med hjälp av externa konsulter. Utifrån de framtagna bemanningskartläggningarna har tekniska kontoret arbetat strategiskt med bemanningsfrågan genom att lyfta in de ökade behoven i personalplaner i budget för att därefter genomföra rekryteringar i enlighet med framtagna planer.

Verksamheterna är fortfarande sårbarhet vid sjukdomar och annan frånvaro.

Utöver egen personal köps vissa tjänster externt. Även vissa hantverkstjänster av olika slag (måleri, mattläggning, el och VVS) köps in externt. Under intervjun framkom att tekniska kontoret har handlat upp externa projektledare för att överbrygga de vakanser som förekommit i verksamheten bygg och underhåll. Därutöver köps konsulttjänster fortlöpande för upprättande av upphandlingsunderlag samt kontroll och besiktning.

Soc, bun och k o f har egna team som hanterar lokalfrågor inom respektive förvaltning. Teamstorlek, kompetens och befattningar skiljer sig i dessa tre förvaltningar. K o f har personer med ett större fastighetskunnande än vad soc och bun har. Intervjuerna visar att förvaltningar med stort tekniskt kunnande har bättre kommunikation med tekniska kontoret och oftast mer utvecklat underlag vid beställningar.

Varje förvaltning svarar för sin lokalbehovsplanering och beställer lokaler och tjänster från tekniska kontoret. Förvaltningarna ansvarar för behovsanalyser, framtagning av lokal/funktionsplan och beställningar. Samt ett visst underhåll som regleras via gränsdragningslistan.

Efter stadskontorets beredning fattas i ks/kf beslut (tjänsteskrivelse 2015-09-27) om att en särskild lokalstyrgrupp bestående av representanter från samtliga nämnder som hyr lokaler ska bildas. Uppdraget är att planera, samordna, kartlägga behovet av verksamhetslokaler inom kommunen och på detta sätt stärka lokalresursplaneringen och lokalsamordning i kommunen.

Gruppen har inget formellt mandat att fatta verkställande beslut. Gruppen leds av kommunens ekonomidirektör (Ordförande). Ordförande i gruppen är länk mellan politiker & förvaltningar gällande visa lokalfrågor. Några av de intervjuade ingår i lokalstyrgruppen, och de anser att lokalstyrgruppens uppdrag fortfarande är oklart samt att struktur och arbetssätt inte riktigt har satt sig än.

Strategiskt forum är ett annat förvaltningsövergripande forum där lokalfrågor diskuteras. Syften med denna grupp är utifrån tillväxten i kommunens verksamheter bedöma och rangordna behoven.

2.1.2 Lokalförsörjningsplan

Tekniska kontoret förvaltar totalt 835 000 kvm varav ca 650 000 kvm är kommunens egna. Socialförvaltning och barn- och utbildningsförvaltning står för 70-80 % av beställningarna av tekniska kontoret.

Under de intervjuer vi gjort har det framkommit att det saknas en lokalförsörjningsplan. Det saknas styrdokument som sammanfattar kommunledningens övergripande riktlinjer för lokalförsörjning och riktlinjer för tekniska kontorets ansvar för verksamhetslokaler.

Vidare, framgår det av intervjuerna att det saknas serviceåtagande mellan hyresgäster och hyresvärd, åtaganden som fastställer överenskommelsen om förväntningar på varandra samt överenskomna servicenivåer avseende framförallt underhåll, reparationer, iordningsställande, ombyggnation/tillbyggnation.

Då det saknas någon form av uttalad servicenivå mellan tekniska kontoret och förvaltningarna är det svårt att bedöma kvalitet på leveransen som tillhandahålls av tekniska kontoret.

Både hyresvärd och hyresgäster framhåller att en övergripande lokalförsörjningsplan med klarare riktlinjer, mål och strategier för lokalförsörjning i kommunen bör tas fram.

Den strategiska lokalgruppen som är en förvaltningsövergripande grupp har fått i uppdrag av lokalstyrgruppen att utarbeta ett förslag för lokalförsörjningsplan.

Målsättningen för tekniska nämnden är att erbjuda kommunens verksamheter tillgängliga och ändamålsenliga lokaler med en god kvalitet.

Enligt policy för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler fastställd av kommunstyrelsen 2016-01-27 är lokaler en strategisk stödfunktion till kärnverksamheter, och att lokaler utgör viktiga produktionsresurser för kärnverksamheterna.

Lokalernas utformning påverkar därför kvaliteten i kärnverksamheten. Samtidigt framgår att investeringar i lokaler binder kapital och påverkar det ekonomiska utrymmet under lång tid för kommunens verksamheter.

Lokalbehov ska i första hand lösas genom nyttjande av kommunens egna lokaler. Endast när kommunala lokaler inte finns tillgängliga får extern förhyrning ske.

Tekniska nämnden ska ha ett långsiktigt perspektiv och säkerställa en ekonomiskt och tekniskt effektiv fastighetsförvaltning som också är hållbar ur ett socialt och miljömässigt perspektiv.

2.1.3 Policy för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler

En policy för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler har tagits fram och fastställd av kommunstyrelsen 2016-01-27.

Syftet med policyn är att redogöra för Jönköpings kommuns ambitionsnivå utöver gällande lagar, regler och normer avseende kommunala lokaler. I policyn framgår att ambitionsnivån ska gälla när kommunen bygger i såväl egen regi som när kommunen låter externa byggherrar bygga åt kommunen vid inhyrning av lokaler.

Enligt policyn är kommunen en fastighetsägare (via tekniska nämnden) med långsiktigt ägande där låga livscykelkostnader ska prioriteras framför låga investeringskostnader.

Några av principerna som lyfts upp i denna policy är; att byggnader ska vara ändamålsenliga, för att säkerställa en långsiktig och driftsäker funktion ska robusta och enkla

lösningar eftersträvas, kvalitet och god miljö ska vara överordnat genomförandetid samt att LCC-perspektiv ska tillämpas, d.v.s. byggkostnaden ska ställas i relation till framtida drifts- och förvaltningskostnader.

Med ändamålsenliga byggnader avses:

- Lokalerna ska vara anpassade till verksamheten. Samverkan ska ske med berörd förvaltning.
- Lokaleffektivitet och flexibilitet ska prioriteras. Flexibilitet för att möjliggöra framtida eller tillfälliga verksamhetsförändringar ska beaktas.
- Lokalerna geografiska placering ska ske med hänsyn till verksamheternas behov.

Byggkostnaden ska ställas i relation till framtida drifts- och förvaltningskostnader

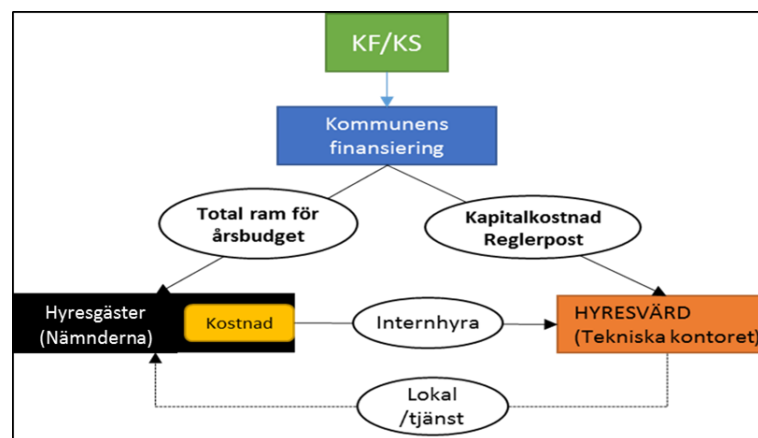
- Det innebär att energi-, skötsel- och underhållskostnader ska beaktas utöver själva investeringskostnaden vid val av system och produkter.
- Vid projektering och byggande ska hänsyn tas till byggnadsdelarnas livslängd. Stor omsorg ska läggas vid byggnadens bärande system och byggnadens klimatskärm.

2.1.4 Underhållets betydelse

I VIP 2017-2019 står följande; *”Varje investering ska prövas noggrant för att säkerställa att den är rimlig och långsiktigt hållbar. God hushållning innebär också att de egna fastigheterna ska vårdas och underhållas på ett optimalt sätt och att kommunen löpande ska se över behovet av fastigheter för att både kunna sälja och förvärva vid behov.”*

2.1.5 Internhyra

Från och med 1 januari 2016 började ett nytt internhyressystem tillämpas i kommunen. Tidigare system har byggts på annuitetshyra, det nya bygger på självkostnader. Tekniska kontoret fakturerar alla kostnader för respektive lokal via internhyran (se bilden nedan). Underlaget för internhyran utgörs av kostnader för drift och skötsel, underhåll, administration mm samt kapitalkostnader bestående av internränta och avskrivningar.



Hyrestiden är 20 år vid nybyggnation. Vid ombyggnation sätts hyrestiden till samma tid som avskrivningstiden för aktuell investering, max 20 år. Vid hyrestids slut förlängs hyresavtal ett år i taget. Uppsägningstiden är 9 månader före hyrestidens slut för egenägda lokaler.

Vill verksamheten lämna lokaler tidigare kan detta diskuteras med tekniska kontoret och är möjligt om ny hyresgäst finns.

Bedömning:

Fastighetsavdelningen inom tekniska kontoret är fastighetsförvaltare för alla fastigheter i kommunal verksamhet. Fastighetsavdelning förvaltar alla lokaler och blir hyresvärd mot beställande förvaltningar som använder lokaler.

Socialförvaltning och barn- och utbildningsförvaltning står för 70-80 % av beställningar från tekniska kontoret.

Det saknas en övergripande funktion på kommunstyrelsenivå med uttalat ansvar för strategiska lokalfrågor.

Lokalstyrgruppens uppdrag, struktur och arbetssätt kan förtydligas.

Det saknas ett övergripande mål och plan för försörjning i kommunen.

En policy för ny-, om- och tillbyggnad av kommunala lokaler har tagits fram och fastställd av kommunstyrelsen 2016-01-27.

Från och med 1 januari 2016 tillämpas nytt internhyressystem i kommunen. Den baseras på självkostnad förutom för äldreboende där bruksvärdesbaserad hyra tillämpas.

2.2 Uppskattar förvaltningarna att behovet av lokaler tillgodoses?

Eftersom det saknas ett tydligt serviceåtagande samtidigt som det saknas relevant fakta avseende målluppfyllelse redovisas här vad som har framkommit under samtal med beställande förvaltning och tekniska kontoret samt vad de interna undersökningar avseende lokalförsörjning har kommit fram till.

Av intervjuerna med representanter från soc, bun och k o f framgår att hyresgästerna inte är helt tillfredsställda med leveransen från tekniska kontoret.

De intervjuade betonar vikten av tekniska kontorets roll som intern serviceleverantör till beställande förvaltningar och att det finns ett tydligt leverantör-kundperspektiv.

De vanligaste leveranserna från tekniska kontoret till beställande förvaltningar är nyproduktion av lokaler, anpassningar och ombyggnationer av befintliga lokaler samt löpande skötsel/reparation. Hyresgästerna har synpunkter på alla tre typer av leveranser.

När det gäller nyproduktion anser flera av de intervjuade att hela processen tar lång tid. Verksamheten som bedrivs är väldigt föränderlig pga. förändrade krav i lagstiftningen, ny forskning inom området, nya hjälpmedel osv.

Det är därför svårt att göra ett lokalprogram och krav för ett boende som inte kommer att vara påbörjat förrän om ett antal år. Tills det är dags att sätta igång med

byggnation har kraven förändrats och processen måste delvis göras om.

Iordningsställande av befintliga lägenheter inom socialförvaltningens boende efter att en brukare har lämnat, ansvarar tekniska kontoret för. Socialförvaltningen anser att denna process inte är tillfredställande. Enligt socialförvaltningen, har tekniska nämnden 30 dagar på sig att återställa lägenheten till normalt skick. Idag tar denna process längre tid än de 30 dagarna. Detta skapar behov av tillfälliga korttidsboende vilket kan innebära extra kostnader för förvaltningen.

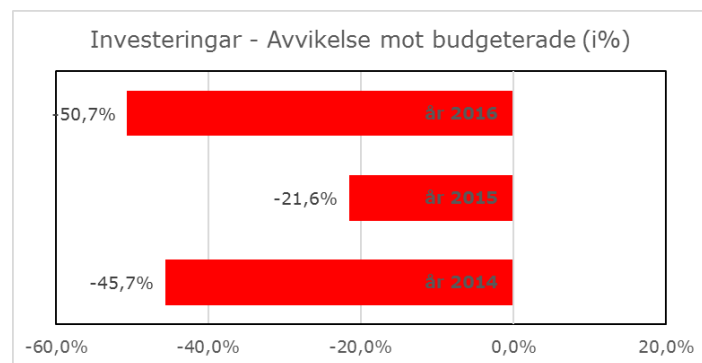
När det gäller lokalanpassningar och löpande underhåll har förvaltningarna synpunkter på att att beställda och planerade tjänster dröjer ut på tiden. Förvaltningarna anser också att information för vissa beställda och planerade tjänster är bristfällig.

Under intervjuerna med socialförvaltningen (och delvis med barn och utbildningsförvaltningen) har det framkommit att förvaltningarna känner att de saknar relevant kompetens som krävs vid kravställandet på nya lokaler. Förvaltningar anser också att de ofta agera beställare på en alltför detaljerad nivå. Tekniska kontoret anser att hyresgäster gör det svårt för tekniska kontoret eftersom de inkommer med bristfälliga beställningsunderlag och ibland har orimligt stora förväntningar på tekniska kontoret.

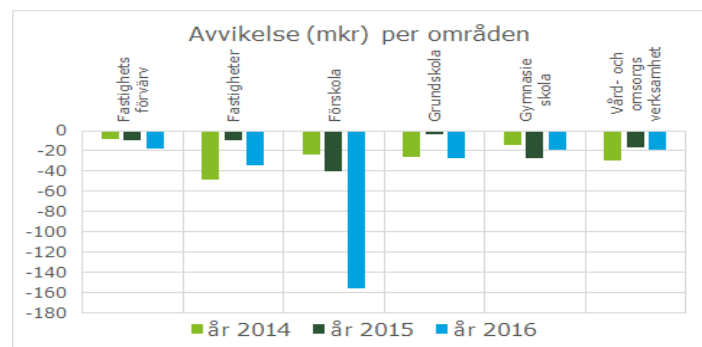
I VIP 2017-2019 framgår följande; "Hyresgästerna upplever i ganska stor utsträckning att det är svårt att göra sig hörda och de ges dåliga möjligheter att påverka olika åtgärder som rör lokalerna". Vidare i kundundersökningar som fastighetsavdelningen i Jönköpings kommun har genomfört är betyg gällande kundnöjdhet låga. En av orsakerna som lyfts upp i

undersökningen är en bristfällig dialog mellan fastighetsförvaltningen och kommunens övriga verksamheter och lyhördhet för verksamheternas synpunkter och önskemål.

Nedan presenteras sammanfattning av avvikelser mot planerade/budgeterade investeringar som inte genomförts av tekniska kottorer och som har med verksamhetslokaler att göra.



Avvikelse i absoluta tal och per områden visas nedan:



Bedömning

Beställande förvaltningar är inte helt tillfredsställda med leveransen från tekniska kontoret och tekniska kontoret håller inte helt med deras uppfattningar.

Tekniska kontoret och beställande förvaltningar är inte helt överens om servicenivå och måluppfyllelse.

Det finns en avsaknad av ett tydligt serviceåtagande mellan tekniska kontoret och beställande förvaltningar.

Beställande förvaltningar anser att ledtider för nybyggnation är långa, att beställda lokalanpassningar och löpande underhåll ej utförs inom planerad tid.

Både intervjuer och interna utredningar påvisar en bristfällig dialog och kommunikation mellan fastighetsförvaltningen och kommunens övriga verksamheter.

Det finns indikationer om att förvaltningarna brister i underlaget vid beställningar av tekniska kontoret.

Stora avvikelser avseende genomförande av investeringar relaterade till verksamhetslokaler. Största avvikelser mot förskolan.

2.3 Finns det en väl fungerande process för lokalförsörjning i kommunen?

2.3.1 Övergripande processer

En övergripande process för nybyggnation och för lokalanpassningar/ombyggnationer/investeringar har kartlagts och dokumenterats (se bilaga A & B). Processkartor visar tydligt olika processteg, input och output till/från olika steg samt vilka personer, roller, och avdelningar involveras i de olika stegen.

Nedan presenteras kortfattat hur processerna för de tre vanligaste leveranserna/tjänsterna fungerar.

Vid nyproduktion

Hyresgästen utför behovsanalyser, förvaltningar kan göra beställning hos tekniska kontoret utföra egna behovsanalyser och fastställa lokalplaner inkl. funktioner.

Tekniska kontoret utför kostnadsberäkningar åt beställande förvaltning. Som underlag används lokalplanen inkl. funktioner. Lokalplanen ligger till underlag för kostnadsberäkningar och för äskande av medel från fullmäktige.

Om verksamheten får medel för sin investering görs en beställning hos tekniska kontoret. Projektet läggs sedan in i VIP-för kommande period.

Ledtid för en nybyggnation är ca 5 år, varav produktion tar 1-2 år och framställning av detaljplan ca 1,5–2,5 år.

Lokalplaneringsverktyget QuickView är framtaget efter beställning i lokalstyrningsgruppen. Verktyget ska användas i hela kommunen. I QuickView finns möjlighet att bedöma och nedteckna framtida lokalbehov. Lokalplaneringsverktyget är framtaget i QlikView.

Lokalanpassningar

Denna process gäller aktiviteter för redan förhyrda fastigheter. Förvaltningen identifierar behov av om- och/eller tillbyggnad och därefter kontaktas tekniska kontoret för kostnads kalkyl.

Efter att kostnads kalkylen genomförts sker en beställning. Vanligtvis utförs detta arbete av avtalade underleverantörer. Kostnader för lokalanpassningar kan finansieras via tilläggsavtal till hyresavtal eller att förvaltning betalar direkt ur sin underhållsbudget.

Löpande och akut underhåll

Aktiviteter som ingår i underhåll är reparation, renovering, förebyggande underhåll av kommunägda fastigheter. Just nu pågår översyn av underhållsprocessen.

Tekniska kontoret är ansvarig för allt underhåll, förutom det som enligt gränsdragningslistan ska utföras av hyresgästerna. Vid akuta ärenden kontaktas tekniska kontoret som utför reparation, oftast genom underleverantörer.

Löpande underhåll planeras oftast tillsammans mellan förvaltare, framförallt avseende k o f och bun, underhållsingenjörer samt lokalansvariga och verksamhetschefer. I grupperna genomförs inspektioner där man kommer fram till en lista med åtgärder. Därefter prioriteras vilka åtgärder som ska genomföras under kommande året. En underhållsplan tas fram.

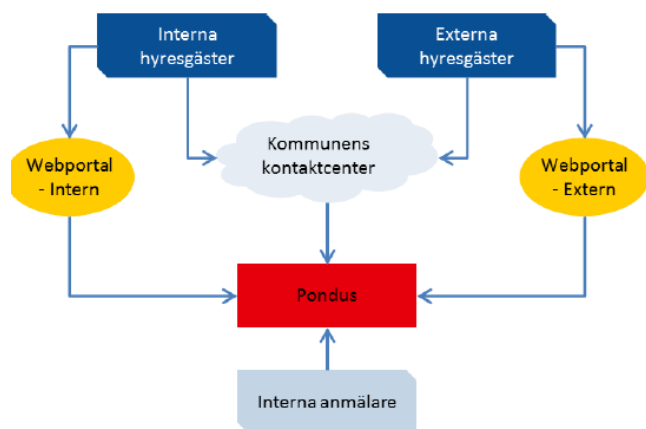
Underhållsplan påverkas av given underhållsbudget för respektive fastighet, behovet av underhåll samt tillgängliga resurser.

Under intervjuer med hyresgäster har det framkommit att planerade åtgärder inte alltid genomförs enligt plan, att förvaltningar saknar information och insyn om statusen för

planerade aktiviteter, att förvaltningar ibland inte får reda på om och när åtgärderna har genomförts.

2.3.2 Ärendehanteringssystem

För att underlätta, effektivisera och kvalitetssäkra ärendehantering till/från fastighetsavdelningen har under våren 2015 utvecklats en ny ärendehanteringsprocess i fastighetssystemet Pondus. Resultatet blev att man upprättade webbportaler som var avsedda att användas för att registrera ärenden som rör kommunens fastigheter. Nedan visas bilden över registrering av felanmälningar i Pondus.



Systemet ger möjlighet att registrera fel i fastigheten och att hantera önskemål och tillägsbeställningar för åtgärder i fastigheterna. Kommunen har dock valt att avgränsa ärendehanteringsmodulen till att endast omfatta ärenden som avser fel i fastigheten.

2.3.2 Gränsdragningslista

För att förtydliga ansvarsfördelningen mellan fastighetsavdelningen och hyresgästerna avseende förebyggande underhåll/skötsel har en gränsdragningslista tagits fram (se bilaga C). I gränsdragningslistan framgår vad som är fastighetsägarens ansvar och vad som är hyresgästernas ansvar. Utgångspunkten är att tekniska åtgärder avseende byggnader, installationer och fast inredning är fastighetsavdelningens ansvar, medan åtgärder som kan relateras till verksamheten i lokalen är nyttjande verksamhetens ansvar. Gränsdragningslistan gör det lättare att ställa krav på fastighetsägaren och hyresvärden. Enligt de beställande förvaltningarna bör gränsdragningslista ses över och enligt tekniska kontoret efterlevs inte den som det är tänkt.

Bedömning

1. Övergripande processer för nybyggnation och anpassningar är kartlagda och dokumenterade. Översyn av UH-processer pågår.
2. Det är relativt långa ledtider mellan beställning och leverans, 5-6 år avseende nyproduktion.
3. Ett nytt IT-ärendehanteringssystem för att hantera avhjälpande ärenden från hyresgäster till tekniska kontoret är infört.
4. Gränsdragningslistor avseende UH-åtgärder mellan tekniska kontoret och beställande förvaltningar är införda,

2.4 Hur fungerar samverkan mellan förvaltningar?

Av VIP 2017-2020 framgår;

”Alla förvaltningar och kommunala bolag förväntas se till kommunens bästa och bidra till att nå gemensamma mål. Samverkan ska därför vara ett viktigt ledord i alla verksamheter. Förvaltningsgränser får inte utgöra hinder, det krävs ett starkt och tydligt ledarskap från både nämnder och chefer för att hitta former för samverkan som bidrar till att förenkla och för att påskynda olika processer. Smidig samverkan och gott samarbetsklimat är nödvändigt för att exempelvis klara behoven av förskolor, bostäder och annan infrastruktur”.

Processen är mycket viktig i arbetet med att skapa goda relationer med hyresgästerna. En hörnsten i planeringsprocessen och samspelet mellan hyresvärd och hyresgäst är att det finns forum för samverkan och kommunikation på strategisk, taktisk och operativ nivå och att resultatet dokumenteras i en lokalresursplan som kan kommuniceras i organisationen.

Som nämnts tidigare i rapporten finns det synpunkter från förvaltningarna på tekniska nämndens utförande. Av intervjuerna med förvaltningarna och kommunledningskontoret framgår att förvaltningarna inte är alltid överens med tekniska kontoret och att det uppstår en del friktioner mellan tekniska kontoret och beställande förvaltningar.

I samband med en översyn av fastighetsavdelningens organisation visade det sig att det saknades tydliga rutiner för kommunikation med hyresgästerna. Det saknades policies, rutiner och processer som skapar förutsättningar

för goda relationer mellan såväl fastighetsavdelningen och dess hyresgäster som internt mellan medarbetarna.

För den kommungemensamma samordningen finns den centrala lokalstyrgruppen där alla berörda förvaltningar finns representerade.

Den löpande samverkan tar sig uttryck i de beställningar som görs.

Bedömning

Som det framgår i VIP 2017-2020 ska alla förvaltningar och kommunala bolag förväntas se till kommunens bästa och bidra till gemensamma mål. Samverkan ska därför vara ett viktigt ledord i alla verksamheter.

Vi bedömer att tekniska kontoret och beställande förvaltningarna samverkar i det mån det är möjligt genom olika typer av möten och avstämningar. Vi noterar samtidigt att det förekommer kommunikationsproblem mellan tekniska kontoret och beställande förvaltningar.

Vi bedömer att en strukturerad process för att samordna verksamheternas planering med planeringen av lokalförsörjningen kan utvecklas.

2.5 Vilka eventuella hinder finns för lokalförsörjning?

Av intervjuerna framgår att det finns både interna (inom tekniska kontoret) och externa faktorer (utanför tekniska kontoret) som påverkar eller kan påverka lokalförsörjning i kommunen.

Ökar investeringstakten

I VIP 2017-2019 framgår; Tekniska kontorets (avdelningens) arbete påverkas i stor omfattning av att antalet invånare i kommunen växer snabbt. Konsekvensen blir att investeringstakten ökar markant, vilket ställer stora krav på organisatoriska lösningar från anskaffning av tomter och genomförande av detaljplanearbete till planeringsarbete med framtagande av skisser och upphandling av byggtjänster.

Ledtid - Detaljplanprocess

Fler omprövningar av detaljplaner samt större krav på utredningar i samband med framtagning av detaljplaner gör att detaljplaneprocessen blir relativt lång. Av den totala anskaffningsprocessen på ca 5 år, tar detaljplaneprocessen 1,5–2,5 år.

Extra icke-ordinära uppdrag

Varje gång tekniska kontoret får ett uppdrag, som t ex att bygga flerbostadshus för nyanlända fördröjs och påverkas andra uppgifter inom förvaltningen ex lokalförsörjningsprocessen. Ett annat exempel på uppdrag som påverkar lokalförsörjningen är ansvar för sociala kontrakt för personer med försörjningsstöd.

Externa entreprenörer/underleverantörer

Tekniska kontoret köper in olika typer av tjänster med olika entreprenörer och underleverantörer. Med hög investeringstakt som för tillfället råder inte minst i Jönköpings kommun kan det ibland vara svårt att hitta tillgängliga underleverantörer som kan utföra arbetet enligt plan. Detta kan göra att planerade projekt skjuts upp och fördröjs.

Ackumulerade projekt/beställningar

Långa ledtider och förseningar har gjort att det finns en lång lista med ackumulerade projekt/beställningar. Samtidigt beställs nya lokaler och tjänster.

Organisatoriska förutsättningar

Svårigheter att rekrytera och bibehålla medarbetare med rätt kompetens, inte minst inom ledande funktioner och chefer. Det kan varit svårt att bibehålla kontinuitet på ledande funktioner inom lokalförsörjningsområdet.

Bedömning

Det finns flera faktorer som påverkar och kan påverka lokalförsörjning; hög investeringstakt, långa detaljplaneringsprocesser, extra uppdrag till tekniska kontoret, förmåga hos underleverantörer, eftersläpning samt organisatoriska förutsättningar.

2.6 Görs tillfredsställande kostnadsanalyser (alternativkostnader) av lokalinvesteringarna?

För varje beställning till tekniska kontoret görs kostnadskalkyler. Kostnadsanalyser beställs av beställande förvaltning, innan de gör själva beställningen. Enligt beställande förvaltningar blir investeringar oftast dyrare än den ursprungliga kalkylen.

Enligt tekniska kontoret kan avvikelser mellan planerad och faktiska investeringskostnader vara upp till 30 % efter första kostnadskalkyl (vid förfrågan)

Ökade kostnader beaktas under löpande projekt. Beställare står för all kostnadsökning. Kostnadsökning täcks med hjälp av befintliga budgetramar eller via tilläggsanslag för ökade driftkostnader.

Varje förvaltning står för sina totala lokalkostnader. Nivån på lokalkostnaden sätts av tekniska kontoret.

I nuläget är det svårt att bedöma om förvaltningarna aktivt arbetar med effektivare utnyttjande av befintliga lokaler. Enligt intervjuerna anpassar förvaltningarna ofta sin lokalkapacitet efter "högsta" efterfrågetopparna. Det framgår också att förvaltningar i första hand fokuserar på att lösa de akuta lokalbehoven genom nyanskaffning och mindre på ett effektivare utnyttjande av befintliga lokaler.

Enligt tekniska kontoret saknas det relevanta måttet för lokalbehov per brukare/användare, t ex lokalyta per elev, barn, anställd. Detta försvårar

för att bedöma faktisk utnyttjandegrad och högre tillförlitlighet vid bedömning av lokalbehov. Det är också svårt att jämföra lokalutnyttjande mellan olika verksamheter.

Enligt tekniska kontoret är lokalkostnader vid inhyrning högre i förhållande till att äga lokalerna själva; Egna lokaler kostar ca 1200 kr/kvm och hyra in kostar 1800 kr/kvm.

Bedömning

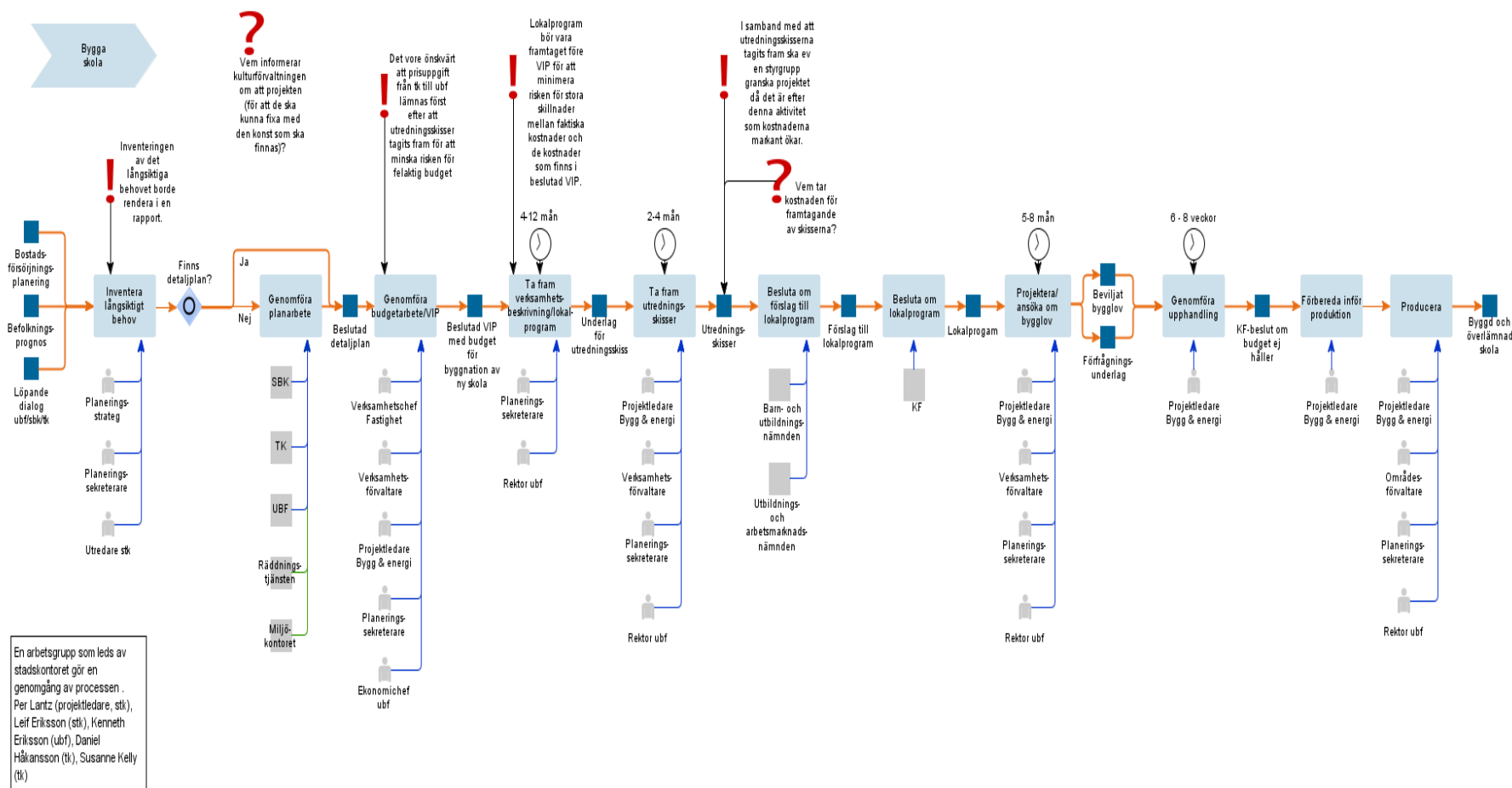
I samband med beställningar av lokaler utförs kostnadskalkyler. Alternativkostnadskalkyler förekommer i mindre utsträckning. Förvaltningar fokuserar i första hand på att lösa de akuta lokalbehoven genom nyanskaffning och mindre på ett effektivare utnyttjande av befintliga lokaler.

Det förekommer relativt stor avvikelse mellan planerad och faktisk investeringskostnad.

Att hyra in lokaler externt kostar ca 50 % mer än att äga själv.

BILAGA A

PROCESS – NYBYGGNATION



BILAGA C - exempel

Fastställd gränsdragningslista över UH mellan tekniska kontoret, fritidsförvaltningen och Inredning/Utrustning										Tekniska kontoret = Tk
Fritidsförvaltning = Ff										
Tekniska kontorets underhållsansvar omfattar byggnadsdelar märkt Tk.										
Fritidsförvaltningens underhållsansvar omfattar byggnadsdelar märkt Ff, I, Ib, U eller Ub.										
BSAB-kod	Rubrik Föremål	Pro-jekt	Underhåll Tekniska kontoret	Underhåll Fritid	Tillsyn/sk ötsel Tekniska kontoret	Tillsyn/sk ötsel Fritidsförv altningen	In- red- ning	Ut- rust- ning	Anmärkning	
42	YTTERVÄGGAR								ej stomme	
42,1	Brevinkast i yttervägg		Tk		Tk					
42,1	Dörrar i yttervägg		Tk		Tk				inkl uppställningsbeslag	
42,1	Dörrstoppare, dörrhållare för ytterdörr			Ff		Ff				
42,1	Dörröppnare och dörrstängare inkl automatik för ytterdörr			Ff	?	Ff				
42,1	Entrépartier		Tk		Tk				även till butiksfasader	
42,1	Fasadelement som ytskikt		Tk		Tk					
42,1	Fästbeslag för gardin- och draperiskenor - i ytterväggar						Ib		även gardin- och draperiskenor	
42,1	Fönster		Tk		Tk				inkl uppställningsbeslag	
42,1	Fönsterbänkar		Tk		Tk					
42,1	Fönsterdörrar		Tk		Tk					
42,1	Fönsterhållare			Ff		Ff				
42,1	Galler i yttervägg		Tk		Tk					
42,1	Garneringar, utvändiga ytor		Tk							
42,1	Grindar i anslutning till byggnad		Tk		Tk					
42,1	Insynskydd för fönster, stationära			Ff		Ff				
42,1	Jalusier			Ff		Ff				
42,1	Kastskydd för fönster			Ff		Ff				
42,1	Luckor i yttervägg			Ff		Ff				
42,1	Lås, låscylindrar inkl nycklar, skalskydd		Tk			Ff			elläs se 64	
42,1	Markiser			Ff		Ff				
42,1	Mörkläggningsanordningar			Ff		Ff				