

KALLELSE

Kommunstyrelsens arbetsutskott kallas till sammanträde

Dag Tisdagen den 2 december 2014
 Tid Kl. 09.30
 Plats Nacka stadshus, sammanträdesrummet Jelgava
 Ordförande Mats Gerdau
 Nämndsekreterare Görel Petersson

Föredragningslista

| Nr | Ärende | Noteringar |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1. | Val av justeringsman | |
| 2. | Adjungering | |
| 3. | Anmälningar | |
| 4. | Delegationsbeslut | |
| 5. | Utveckling av styrning och ledning för öppenhet och mångfald 2015 – 2016 <i>Förslag till ny inriktning 2015 – 2016 och lägesrapport 2014</i> KFKS 2012/577-001 | |
| 6. | Månadsrapport oktober 2014 KFKS2013/182-040 | |
| 7. | Kommunstyrelsens internbudget 2015 KFKS 2014/441-040 | |
| 8. | Reglemente för redovisning KSKF 2014/ 977-003 | |
| 9. | Ändring i reglemente för medelshantering KFKS 2014/982-045 | |
| 10. | Allmänna råd om friyta för skola, förskola och fritidsverksamhet mm från Boverket <i>Yttrande till Boverket</i> KFKS 2014/901-222 | |
| 11. | Övriga frågor | |

2014-11-24

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2012/577-001

Kommunstyrelsen

Utveckling av styrning och ledning för öppenhet och mångfald 2015 - 2016

Förslag till ny inriktning 2015 – 2016 och lägesrapport 2014

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen noterar informationen till protokollet.

Sammanfattning

Stadsdirektörens arbete för att utveckla styrning och ledning för öppenhet och mångfald fortsätter. De tidigare beslutade förändringarna har genomförts. Nu går utvecklingsarbetet in i en ny fas kommande år med mål och budget 2015 – 2017, nya majoritetsprogrammet för 2015 – 2018 och den nya nämndorganisationen som grund. Det har följande fokusområden.

1. Utveckling av mål- och resultatstyrningen med formulering av tydligare mål och uppföljning av verksamhetsresultat, inklusive fokus på effektivitet
2. Långsiktig, strategisk ledning och styrning inklusive omvärldsspaning och analys samt ökad affärsmässighet
3. Utveckling av den smarta kommunen och kommunikationen i alla led
4. Ständig förnyelse av formerna för att nå målen
5. Attraktiv arbetsgivare med fortsatt fokus på hållbart medarbetarengagemang, gott ledarskap, kundfokus och utvecklingsmöjligheter

Målet för utvecklingsarbetet är att Nacka kommun ska bli ännu bättre på att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet och på att bevara och utveckla Nackas territorium. Nacka ska vara en smart, enkel och öppen kommun som ständigt utvecklar verksamheten i nära samspel med de vi är till för och andra aktörer i Nacka-samhället. Det ska bli lättare för både förtroendevalda och medarbetare att utföra sitt uppdrag på rätt sätt. Det ska också vara lätt för alla att förstå hur kommunen fungerar. Genom utvecklingsarbetet ska vi bli ännu bättre på strategisk ledning och styrning, affärsmässighet, effektivitet, kommunikation och ständig förnyelse. Sättet att organisera, styra och leda arbetet ska bidra till ett ökat fokus på dem vi är till för och ökad måluppfyllelse.

Ärendet

Kommunstyrelsen ställde sig den 11 februari 2013, § 53, bakom stadsdirektörens plan för ledning och styrning för öppenhet och mångfald. Lägesrapporter har behandlats av kommunstyrelsen i september 2013, februari 2014 och september 2014.

Utvecklingsplanen omfattade sex delområden med det huvudsakliga målet bli ännu bättre på att göra Nacka attraktivt för dem som lever, verkar och vistas här. Kommunen ska bli ännu bättre på att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet och på att bevara och utveckla Nackas territorium. Det ska bli lättare att utföra sitt uppdrag och göra rätt som medarbetare, chef och förtroendevald i kommunen. Det ska också vara lätt för externa aktörer och medborgare att förstå kommunens organisation. Sättet att organisera, styra och leda arbetet ska bidra till ett ökat fokus på dem som kommunen är till för och ökad måluppfyllelse.

Nedan sammanfattas läget i utvecklingsarbetet enligt den tidigare utvecklingsplanen.

| Område | Läge |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Begränsa, tydliggör och kommunicera styrande dokument | Nya styrande dokument tillkommer efter den beslutade modellen. Stadsledningskontoret följer hur väl de definierade olika typerna av styrande dokument fungerar inom nämndernas ansvarsområden. Förslag på justeringar sker löpande. |
| Grundläggande administrativa stödprocesser inklusive stadsledningskontorets roll och organisation | Arbetet med de grundläggande administrativa stödprocesserna har gått över till att vara ett löpande flöde med ständigt pågående förbättringar. Enhetschefer har tillsatts. |
| Ledning och styrning av verksamhetsresultat och ekonomi inom myndighets- och huvudmannorganisationen | Arbetet för förbättrat samspel fortsätter kring bland annat bättre beslutsunderlag, korrekt, snabb och smidig myndighetsutövning och förmågan att anta kundens fokus. |
| Ledning och styrning av verksamhetsresultat och ekonomi inom den kommunala produktionen | Beslut om förändrad organisation togs den 2 september 2013 och genomfördes vid årsskiftet 2013/2014. Implementering har skett. Ett arbete för tydligare politisk styrning pågår och förslag om ägardirektiv ska tas fram. |



| | |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| En samlad chefs- och ledarstrategi | Strategin antogs den 2 september 2013 och implementering har skett. En medarbetarpolicy har ersatt fyra andra styrdokument inom personalområdet. |
| Ett kontinuerligt kulturarbete för kommunens vision och grundläggande värdering | Detta pågår löpande. Under hösten 2014 har särskilt fokus legat på kultur och värderingar kopplat till etik och moral. |
| Kontinuerlig kommunikation internt och externt under utvecklingsarbetet | Kommunikation om utvecklingsarbetet sker kontinuerligt via stadsdirektörens veckoinformation samt intern och extern hemsida. Två exempel på kommunikation är "Nacka snackar"; kortfilmer läggs ut på Youtube och stadsdirektörens blogg "Vykort från Lena". |

Genomförd utveckling av stadsledningskontorets roll och organisation samt ledning och styrning inom myndighets- och huvudmannorganisationen

I lägesrapporten som gjordes i februari 2014 redovisade stadsledningskontoret att stadsdirektören hade beslutat om vissa förändringar av processägarskap och enhetsindelning inom myndighets- och huvudmannorganisationen. Dessa genomfördes per den 1 maj 2014.

Tekniska direktören har tagit över ansvaret för naturreservatsprocessen. Rekrytering av ny enhetschef för park- och naturenheten är klar. Nya chefen börjar i januari 2015.

Ansvaret för arbets- och företagsprocessen, fritidsprocessen och kulturprocessen har samlats hos en direktör, med titeln direktör för arbete och fritid. Rekrytering av chef till den nybildade kultur- och fritidsenheten pågår.

Driften av idrottsanläggningarna har överförts till idrottsdriftsenheten. Fritidsnämnden beslutade den 5 mars 2014, § 24, att driften av simhallar ska utföras av Medley AB, som vinnande anbudsgivare i den upphandling av simhallsdrift som nämnden hade beslutat om den 18 september 2013, § 96. Lokalenheten utgör tjänstemannastöd till fritidsnämnden när det gäller dess ansvar som hyresgäst i anläggningar för sport och idrott. Kultur- och fritidsenheten utgör tjänstemannastöd till nämnden i dess ansvar för fritidsverksamhet. Fastighetsstaben upphörde den 1 maj 2014 och samtliga medarbetare flyttade till andra enheter.

Stadsledningskontoret ska vara organisatorisk hemvist för samtliga direktörer samt strategiska funktioner som rapporterar till stadsdirektören. Arbetet för att identifiera hur strategiskt stöd direkt till övriga direktörer ska organiseras har fortsatt under hösten 2014. Per den 1 juli 2014 bildades en controllerenhet som ekonomidirektören ansvarar för under

enhetens uppbyggnad. Det är avsett att controllers ska kunna vara placerade inom enheten även om de rapporterar till viss direktör och därmed har den direktören som sin chef. Enhetschefen ansvarar för att utveckla enheten och är chef för övriga controllers inom enheten.

Ledning av stödenheterna

För vissa av stödenheterna har direktör tillika varit enhetschef. Bortsett från vad som beskrivits ovan om att ekonomidirektören är enhetschef för controllerenheten under dess uppbyggnad, har samtliga stödenheter nu egna enhetschefer. Chefen för den nybildade juridik- och kanslienhetschefen och chefen för samordnings- och utvecklingsenheten har tillträtt. De tidigare biträdande enhetscheferna för personalenheten och kommunikationsenheten har anställts som enhetschefer. När ekonomienheten delades i controllerenheten och redovisningsenheten anställdes den biträdande chefen för ekonomienheten, som chef för redovisningsenheten.

Utvecklingsplan för ledning och styrning för ökad öppenhet och mångfald under 2015 – 2016

Målet för utvecklingsarbetet är att Nacka kommun ska bli ännu bättre på att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet och på att bevara och utveckla Nackas territorium. Det ska bli lättare för både förtroendevalda och medarbetare att utföra sitt uppdrag på rätt sätt. Det ska också vara lätt för alla som kommunen är till för att förstå hur kommunen fungerar. Sättet att organisera, styra och leda ska bidra till ett ökat fokus på dem vi är till för och ökad måluppfyllelse.

I majoritetsprogrammet 2015 – 2018 framgår att styrningen i kommunen ska bli tydligare. Majoritetsprogrammet är noterat av kommunfullmäktige som majoritetspartiernas politiska plattform. Även om det inte är ett formellt styrdokument anger det grunden för vad Alliansmajoriteten avser att åstadkomma under mandatperioden.

”Under 2015 ska styrningen i kommunen bli tydligare. De övergripande målen, de ekonomiska målen och målen för stadsbyggnadsprocessen, exploateringsverksamheten och fastighetsfrågorna ses över, i syfte att bli tydligare och enklare för att få större styrverkan och bättre möta de utmaningar som ligger framför oss. Ägardirektiv tas fram till bolag och verksamheter. Service till och bemötande av medborgare och företag ska vara snabb och korrekt. Digitalisering med fler e-tjänster ska fortsätta. En tydlig och god kommunikation och dialog är strategiskt viktigt när Nacka växer, det arbetet ska därför förstärkas. 2015 förändras nämndorganisationen för att underlätta genomförandet av de politiska målen.

Kontinuitet i den grundläggande styrningen ska kombineras med ständig förnyelse av formerna för att uppnå målen.

Kommunens vision om ”Öppenhet och Mångfald” ligger fast, liksom den grundläggande värderingen ”Förtroende och respekt för människors kunskap och egen förmåga, samt för deras vilja att ta ansvar”. Till

detta läggs ambitionen att "Nacka ska vara bäst på att vara kommun". Innebörden i detta är att kommunens breda och mångfacetterade verksamhet minst ska vara bland de tio procent bästa i landet i olika mätningar.

Alliansen tror på en styrmodell som bygger på tillit till verksamheten och där stort ansvar och mycket befogenheter finns lokalt. Där bör man avgöra hur de tillgängliga resurserna bäst används. Nacka tillämpar sedan länge, med stor framgång, lokalt resultatansvar på enheterna med överföring av över- och underskott, internhyror och internpriser. De principerna behålls.

En tydlig och god kommunikation och dialog är strategiskt viktigt när Nacka växer. Visionsarbetet kring Nacka stad och projektet "Konsten att skapa stad" syftar till att skapa delaktighet och engagemang bland medborgare och företag för kommunens utveckling. Det arbetet ska fortsätta. Övrigt kommunikationsarbete, inte minst kring stora infrastrukturprojekt som berör Nackaborna och vår framkomlighet ska förstärkas. Kommunen strävar efter att kontinuerligt utveckla dialogen mellan medborgare och kommun och vi vill pröva nya former för medborgarinflytande, t ex i stadsplaneringen och i utvecklingen av de lokala centrumområdena.

Under 2015 förbättras styrningen i kommunen.

- *De övergripande målen ska bli tydligare och enklare för att få större styrverkan och bättre möta de utmaningar som ligger framför oss.*
- *De ekonomiska målen anpassas till den nya situationen med kraftigare tillväxt.*
- *Tydligare mål för stadsbyggnadsprocessen, exploateringsverksamheten och fastighetsfrågorna där både tidsaspekter och ekonomi finns med.*
- *Ågardirektiv tas fram till bolag och verksamheter.*
- *En ny nämndorganisation, som syftar till att underlätta genomförandet av de politiska målen i majoritetsprogrammet, införs.*
- *Råden för samverkan och dialog mellan politiken, intresseorganisationer och Nackasambället kopplas tydligare till kommunstyrelsen och ansvarig nämnd genom att de politiska representanterna utses inom respektive styrelse/nämnd.*

Nacka ska vara en smart, öppen och enkel kommun. Servicen till och bemötande av medborgare och företag ska vara snabb och korrekt. Alliansen vill se fortsatt digitalisering med fler e-tjänster där man kan följa sina ärenden på nätet (t ex ansökan om bygglov och serveringstillstånd).

Varje skattekrona ska användas så effektivt och ändamålsenligt att medborgarna känner att de får större värde för pengarna på detta sätt än om de skulle ha använt dem själva. Det kräver kontinuerliga insatser för att mäta effektiviteten i kommunens insatser i jämförelse med andra kommuners och vidta åtgärder så att Nacka tillhör de mest effektiva. Det kräver också ständiga prioriteringar av vad som är kommunala kärnuppgifter.

För alliansen är det självklart att kommunen som helhet, nämnderna och verksamheterna ska ha balans i sin ekonomi. Den budget som är beslutad ska hållas och vid risk för överskridanden ska åtgärder

omedelbart vidtas. Vi vill se en ökad affärsmässighet i kommunens agerande och det gäller både inom de verksamheter som drivs i kommunal regi och i kommande exploateringar.

Det är mycket angeläget att öka tempot i både planering och byggande. Detaljplaner som omfattar minst 5 000 bostäder på västra Sicklaön och 2 000 i övriga kommundelar ska ha beslutats till och med år 2017. Handläggningstider, både i planskedet och för bygglov, ska förkortas.”

Stadsdirektörens samlade bild av ledning och styrning

Stadsdirektörens samlade bild av majoritetsprogrammet, antagna mål och beslutade budgetramar innebär att Nacka fortsatt ska fokusera på att vara bäst på att vara kommun. Vi ska göra det som en kommun ska göra och det ska vi göra riktigt bra. Så bra att vi blir bland de 10 procent bästa i alla grenar. För att kunna ta oss dit behöver vi ta några ytterligare steg i vår utveckling av ledning och styrning under kommande år.

För att kunna behålla och utveckla vår höga nivå vad gäller resultat och kvalitet på alla områden behöver vi bli ännu bättre på strategisk ledning och styrning, affärsmässighet, effektivitet, kommunikation och ständig förnyelse. Nacka ska vara en smart, enkel och öppen kommun som ständigt utvecklar verksamheten i nära samspel med de vi är till för och andra aktörer i Nackasamhället.

Resultatet från den senaste medarbetarundersökningen hösten 2014 (Zondera) visar att resultaten har förbättrats kraftigt, vi har mycket goda resultat på många områden och att vi fortsatt har några prioriterade utvecklingsområden, se tabell nedan.

| Goda områden | Prioriterade områden |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <u>Engagerade, stolta, motiverade medarbetare</u> Ser fram emot att gå till jobbet Skapar goda relationer med kollegorna | <u>Effektivitet</u> Effektivt organiserat arbete Tar tag i problem som hindrar oss arbeta effektivt Arbetsförutsättningar för att nå målen |
| <u>Ledarskap</u> Målorienterade, inger och visar förtroende, ger feedback | <u>Förbättringsarbete</u> Utveckla det som behöver förändras Hantera förslag på ett bra sätt |
| <u>Kundfokus</u> Gott bemötande av kunder och medborgare | |
| <u>Utveckling, dialog</u> Det finns utvecklingsmöjligheter och man utvecklas i arbetet | |

Stadsdirektörens samlade bedömning av nuläget och framtida beslut om mål och budgetramar, baserat på majoritetsprogrammet, innebär att följande utvecklingsområden och konkreta åtgärder bör ingå i kommande utvecklingsprogram för ledning och styrning.

Utvecklingsområden för fortsatt utveckling av ledning och styrning 2015 – 2016

1. Utveckling av mål- och resultatstyrningen med formulering av tydligare mål och uppföljning av verksamhetsresultat, inklusive fokus på effektivitet
2. Långsiktig, strategisk ledning och styrning inklusive omvärldsspaning och analys samt ökad affärsmässighet
3. Utveckling av den smarta kommunen och kommunikationen i alla led
4. Ständig förnyelse av formerna för att nå målen
5. Attraktiv arbetsgivare med fortsatt fokus på hållbart medarbetarengagemang, gott ledarskap, kundfokus och utvecklingsmöjligheter

Nacka kommun ska fortsatt vara en attraktiv arbetsgivare med fokus på hållbart medarbetarengagemang, gott ledarskap, kundfokus och utvecklingsmöjligheter. Det förhållningssätt som framgår i medarbetarpolicyn ska genomsyra organisationen. Mer fokus ska läggas de kommande åren på långsiktig strategisk ledning och styrning, affärsmässighet, effektivitet och utveckling av en smart, öppen och enkel kommun. Det samlade kommunikationsarbetet behöver utvecklas i syfte att kommunen blir mer öppen, aktiv och proaktiv.

Den fortsatta utvecklingen omfattar både frågor som förutsätter politiska beslut och sådant som ligger inom stadsdirektörens befogenheter att besluta om. En handlingsplan med förslag till åtgärder kommer att tas fram.

Förslag till kommande politiska beslut för fortsatt utvecklad styrning

Förslag på nya övergripande mål och strategiska mål utvecklas under våren 2015 av kommunstyrelsen. Under samma period tas förslag om en utvecklad mål- och budgetprocess fram. Ansvariga direktörer för att stödja i detta arbete är Eva Olin, Lena Dahlstedt och Klara Palmberg Broryd.

Förslag på tydligare strategiska mål för stadsbyggnadsprocessen, exploateringsverksamheten och fastighetsfrågorna - med fokus på tid, ekonomi och effektivitet - utvecklas under våren 2015 i berörda nämnder och utskott. Ansvariga direktörer för att stödja arbetet är Gunilla Glantz, Dag Björklund, Jenny Asmundsson, Lena Dahlstedt och Klara Palmberg Broryd.

Stadsdirektörens ansvar - en utvecklad tjänstemannaorganisation

En ny tjänst som strategi- och förnyelsedirektör inrättas från och med den 1 januari 2015. Den nya direktörsfunktionen får i uppdrag att driva och stödja strategiska förnyelseprocesser för styrningen av kommunen som helhet. I detta ingår att fokusera på utveckling



av kommunens strategiska styrprocesser som ägardialog, omvärldsspaning och analys, mål- och resultatstyrning, uppföljning och utvärdering och ständig förnyelse. Arbetet ska ske i nära samråd med stadsdirektören och ledningsgruppen samt den politiska ledningen av kommunen. Tjänsten kommer att innehåsa av Klara Palmberg Brorud, som nu arbetar som stadsutvecklingsstrateg, direkt underställd stadsdirektören.

För att stärka stödet för förnyelsearbetet kommer samordnings- och utvecklingsenheten att byta namn till förnyelseenheten och strategi- och förnyelsedirektören blir från och med den 1 januari 2015 chef för enhetschefen. Ett utvecklingsuppdrag kallat *Smart kommun* läggs på förnyelseenheten.

Råden inom kommunstyrelsens ansvarsområde – brottsförebyggande rådet, näringslivsrådet, seniorrådet och rådet för frågor kring funktionsnedsättning, får tjänstemannastöd från förnyelseenheten. Respektive råd kommer även att ha en ansvarig direktör vars uppgift är att följa och stödja utvecklingen av rådets arbete.

Brottsförebyggande rådet – Mats Bohman administrativ direktör

Näringslivsrådet – Anders Börjesson näringslivsdirektör

Rådet för frågor kring funktionsnedsättning – Anders Fredriksson social- och äldredirektör

Seniorrådet – Anders Fredriksson social- och äldredirektör

Miljömålskommittén inom kommunstyrelsens ansvarsområde får stöd med 0,5 tjänst från förnyelseenheten, med uppdrag att utveckla, följa upp och synliggöra arbetet med de lokala miljömålen och klimatprogrammet. Ansvarig är strategi- och förnyelsedirektör Klara Palmberg Brorud.

Mångfaldskommittén inom kommunstyrelsens ansvarsområde får stöd med 0,5 tjänst från förnyelseenheten, med uppdrag att samordna, utveckla, följa upp och synliggöra kommunens arbete med jämställdhet, HBTQ, mångfald samt barnperspektivet. Ansvarig direktör är personaldirektör Elisabeth Carle.

Markfrågorna flyttar från mark- och exploateringsenheten till nuvarande byggenheten den 1 januari 2015, som ombildas till enheten för fastighetsutveckling. Enhetschef är Lars Nylund och ansvarig direktör är fastighetsdirektör Jenny Asmundsson. Mark- och exploateringsenheten byter namn till exploateringsenheten.

Ny målsättning och organisation för exploateringsverksamheten utvecklas med fokus på tid, ekonomi och effektivitet samt på att utveckla projektstödet till projektledare inom plan- och exploateringsområdet. En särskild utredning som ska lägga grund för detta görs under november-december 2014. En ny organisation ska kunna träda i kraft under våren 2015. Ansvarig är stadsbyggnadsdirektör Gunilla Glantz.

Chefsansvaret för juridik- och kanslienhets enhetschef flyttas från stadsjuristen till administrative direktören. Stadsjuristen har fortsatt huvudansvar för kommunens samtliga

juridiska processer med uppdrag att utveckla och kvalitetssäkra dessa. I de juridiska processerna ingår även beslutsadministrationen till kommunfullmäktige och kommunstyrelsen med utskott och internrevisionen.

Nämnder och myndighets- och huvudmannorganisation

I enlighet med kommunfullmäktiges beslut den 24 november 2014, träder en ny nämndorganisation i kraft den 1 januari 2015. För kommunstyrelsens del innebär beslutet att de lokala trygg- och säkerhetsråden tas bort och att ansvaret för naturvårdsrådet flyttar till den nya natur- och trafiknämnden. Kommunstyrelsen får två kommittéer; mångfaldskommitté och miljömålskommitté.

Ny socialnämnd och ny äldrenämnd inrättas från och med den 1 januari. Socialnämnden ska ha ett socialutskott. En översyn av det sociala området och äldreområdet pågår under november-december 2014. Därefter fattas beslut om eventuell ny organisation. Sociala ekonomienheten avvecklas från årsskiftet. Ansvarig är social- och äldredirektör Anders Fredriksson.

Ansvaret för ekonomiskt bistånd och flyktingmottagande flyttar till arbets- och företagsnämnden. Medarbetarna integreras i nuvarande arbets- och företagsenheten med direktören för arbete och fritid, Malin Westerback, som ansvarig direktör.

Ansvarig direktör för den nya natur- och trafiknämnden blir natur- och trafikdirektören Dag Björklund. En extern utredning av om kommunen ska bilda ett VA-bolag ska göras under våren 2015 för genomförande senast 2016. Ansvariga direktörer är Lena Dahlstedt och Dag Björklund.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden ska ha ett myndighetsutskott med delegation att fatta beslut i ärenden som utgör myndighetsutövning mot enskild, i enlighet med av nämnden antagen delegationsordning. En översyn av miljö- och stadsbyggnadsorganisationen beräknas vara klar till årsskiftet 2014/2015, ansvarig är stadsbyggnadsdirektör Gunilla Glantz.

En ny enhet för strategisk ledning och styrning för den samlade territorieutvecklingen utreds under november-december 2014 och inrättas per den 1 januari 2015, inom ramen för stadsbyggnadsdirektören Gunilla Glantz ansvar.

Teknik- och stadsbyggnadsstaben ses över under våren 2015 med målsättningen att de olika funktionerna kan infogas i ordinarie stödenheter. Ansvariga direktörer för genomförandet är Gunilla Glantz, Dag Björklund och Jenny Asmundsson.



Kommunal produktion

Idrottsdriften får ett tydligare uppdrag och flyttar till produktionsområdet Valfärd samhälls-service från den 1 januari 2015. Ansvariga direktörer är Malin Westerback och Anette Böe.

Nya ägardirektiv tas fram under våren 2015 för de två välfärdsområdena. Ansvariga för detta är direktörerna Helena Meier, Eva Olin, Anette Böe och Einar Fransson.

Stödprocesser

Stödprocesserna är oerhört viktiga för att skapa goda förutsättningar och underlätta för de olika verksamheterna att genomföra sina uppdrag på bästa sätt. De olika stödprocesserna har utvecklats positivt under senare år och vi ser en ökad kundnöjdhet och effektivitet.

Nu går utvecklingen in i nästa fas där stödprocesserna i ännu större utsträckning kan bidra till utvecklingen av en smart kommun med öppen, tidig och tydlig kommunikation i alla led för både medborgare och medarbetare. Kommunens digitalisering de senaste åren inom flertalet områden ställer nya krav på kapacitet och kvalitet både hos system och medarbetare. Utvecklingen inom till exempel plan- och exploateringsverksamheten ställer nya krav på stödfunktioner som kan underlätta för projektledarna att göra ett bra jobb. Liknande utveckling och utmaningar finns inom det sociala området. För att stödja denna utveckling behöver också stödprocesserna utvecklas kommande år.

Alla enheter och verksamheter inom myndighets- och huvudmannaorganisationen ska normalt organisera sina stödverksamheter inom ordinarie stödenheter. Detta gäller t.ex. ekonomi, personal, IT, inköp och kommunikation samt kontaktcenter och serviceenheten.

Serviceenheten kan i större utsträckning hantera ökat behov av intern service liksom kontaktcenter som i större utsträckning kan hantera extern service och enkel myndighetsutövning.

Styrande dokument behöver fortsatt utvecklas med syftet att förenkla för medborgare, medarbetare och chefer. Ansvarig är stadsjurist Helena Meier.

En fortsatt utveckling behövs också om etik, moral och grundläggande värderingar och förhållningssätt. Ansvariga direktörer är Helena Meier och Elisabeth Carle.

En översyn av chefsnivåer i Nacka ska ske under 2015 med fokus framförallt på gruppchefsnivån. Modellen för resultatkontrakt för chefer ska utvecklas under våren 2015. Ansvarig är personaldirektör Elisabeth Carle.



Utbildningsstöd för den politiska organisationen

Kommunfullmäktige

Utbildning erbjuds nya ledamöter och ersättare i fullmäktige under första kvartalet 2015. Ansvariga tjänstemän för detta är Lena Dahlstedt och Helena Meier.

Kommunstyrelsen och närliggande tjänstemannaorganisation

Utbildning erbjuds nämndordförande och berörda direktörer under våren 2015 med syfte att utveckla systemägarrollen och rollen som ordförande respektive direktör. Ansvariga för att utbildningen genomförs är Lena Dahlstedt, Klara Palmberg Broryd och Helena Meier.

Ekonomiska konsekvenser

Utvecklingsarbetet bedrivs inom ramen för av kommunstyrelsen antagen internbudget.

Övrigt

Stadsjurist Helena Meier är ansvarig för att ta fram beslutsunderlag med anledning av detta ärende.

Personaldirektör Elisabeth Carle är ansvarig för att stödja berörda direktörer i förändringsprocesser som berör förändring för chefer och medarbetare.

Strategi- och förnyelsedirektör Klara Palmberg Broryd är ansvarig för att stödja stadsdirektören och berörda direktörer med strategiskt förändrings- och förnyelsestöd under utvecklingsprocessen.

Utvecklingsarbetet beräknas pågå under 2015 – 2016 med löpande rapportering till kommunstyrelsen.

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör
Stadsledningskontoret

Helena Meier
Stadsjurist

2014-11-19

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS2013/182-040

Kommunstyrelsen

Månadsrapport oktober 2014

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen noterar informationen till protokollet.

Sammanfattning

Detta ärende innehåller en redovisning av ekonomiskt utfall för Nacka kommun för perioden januari-oktober samt årsprognos för 2014 exklusive effekter av den föreslagna försäljningen av fastigheter till Rikshem Tunaskolor AB.

Ekonomiskt utfall för perioden januari till oktober 2014 uppgår till 128 miljoner kronor, vilket är 53 miljoner kronor bättre än budget. Den positiva avvikelsen förklaras framförallt av högre skatteintäkter och högre reavinster från försäljning av exploateringsmark än budgeterat. Den största förändringen när det gäller verksamheter och nämnder är att utbildningsnämnden skriver upp sitt prognostiserade överskott från 14,8 miljoner kronor till 21,5 miljoner kronor. Social- och äldreomsorgens prognos på ett underskott på 50 miljoner kronor kvarstår.

Ekonomiskt utfall för perioden

Ekonomiskt utfall för perioden januari till oktober 2014 uppgår till 128 miljoner kronor, vilket är 53 miljoner kronor bättre än budget. Den positiva avvikelsen förklaras dels av högre skatteintäkter än budgeterat och dels högre reavinster från försäljning av exploateringsmark.

Tabell 1. Resultaträkning

| Mkr | Jan-oktober 2014 | | | År | | |
|-------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------|-----------|---------------|---------------|------------|
| | Utfall | Budget | Avvikelse | Årsprognos | Årsbudget | Avvikelse |
| Verksamhetens intäkter | 854 | 646 | 208 | 897 | 776 | 121 |
| Verksamhetens kostnader | -4 267 | -4 075 | -192 | -5 064 | -4 922 | -142 |
| Verksamhetens nettokostnader | -3 413 | -3 430 | 16 | -4 167 | -4 146 | -21 |
| Realisationsvinster inom tomträttsförsäljning | 4 | 0 | 4 | 4 | 0 | 4 |
| Realisationsvinster /förlust övrigt | -3 | 1 | -4 | -3 | 1 | -4 |
| Avskrivningar | -199 | -209 | 9 | -248 | -249 | 1 |
| Verksamhetens nettokostnader efter avskrivning och realisationsvinster | -3 612 | -3 637 | 25 | -4 415 | -4 394 | -20 |
| Skatteintäkter | 3 726 | 3 696 | 30 | 4 465 | 4 435 | 30 |
| Generella statsbidrag och utjämning | 51 | 59 | -9 | 57 | 71 | -15 |
| Finansiella intäkter | 3 | 13 | -10 | 15 | 15 | -1 |
| Finansiella kostnader | -40 | -56 | 16 | -52 | -67 | 15 |
| Årets resultat | 128 | 75 | 53 | 70 | 61 | 9 |
| Balanskravsresultat | 127 | 74 | 53 | 69 | 60 | 9 |

I den positiva avvikelsen på verksamhetens intäkter ingår reavinster från försäljning av exploateringsmark. Utfallet hittills i år är 58 miljoner kronor, vilket är 44 miljoner kronor bättre än budget. Årsprognosen för reavinster från exploateringsverksamheten är 59 miljoner kronor, vilket är 45 miljoner kronor bättre än budget.

Verksamhetens kostnader avviker negativt mot budget. Det beror framför allt på högre kostnader för insatser enligt LSS och placeringar inom individ- och familjeomsorgen. Även kostnaderna för äldreomsorg ligger högre än budget. Vidare avviker kostnaderna för arbetsmarknadsinsatser med kundval, vilket förklaras av betydligt högre volymer än vad som antogs i budget. Kostnaderna för likvärdighetsgarantin inom förskolan är också högre än budgeterat.

Högre skatteintäkter och lägre finansiella kostnader

Skatteintäkterna överstiger budget med 30 miljoner kronor för perioden och generella statsbidrag och utjämning är fortsatt negativt.

Utfallet för finansiella kostnader är en positiv avvikelse på 16 miljoner kronor mot budget. Låga räntekostnader och en aktiv finansförvaltning bidrar det till positiva resultatet.

Årsprognos

Årsprognosen visar på ett resultat på 70 miljoner kronor vilket är i nivå med tertialbokslut 2 och 9 miljoner bättre än budget. I denna prognos har inte effekter av den föreslagna försäljningen av fastigheter till Rikshem Tunaskolor AB beaktats.

Det är framförallt högre skatteintäkter och lägre finansiella kostnader som bidrar till den positiva årsprognosen. De finansiella kostnaderna är 15 miljoner bättre än budget vilket är detsamma som i den förra prognosen. Försäljningen av exploateringsmark som har skett under perioden bidrar också med 45 miljoner mer än budget.

När det gäller nämnder och verksamheter är den största förändringen som skett sedan septemberboks slutet att utbildningsnämnden skriver upp sin årsprognos, från ett överskott på 15 miljoner kronor till 21 miljoner kronor. Det beror framförallt på att efterfrågan är ytterligare lägre på förskole- och fritidshemsverksamhet än vad som prognostiserades i september. Social- och äldre nämndens prognostiserade underskott på 50 miljoner kronor kvarstår. Arbete pågår fortsatt med socialdirektörens åtgärdsplan som tas upp i nämnd varje månad.

Investeringar

Utfallet för nettoinvesteringarna uppgår till 426 miljoner kronor efter tio månader vilket är 74 procent av årsprognosen på 573 miljoner kronor. Motsvarande period föregående år uppgick nettoinvesteringarna totalt till 437 miljoner kronor.

Exploateringsverksamheten visar ett utfall på 128 mnkr, vilket är 85 procent av årsprognosen. Några större projekt med nettoutgifter under året inom exploateringsverksamheten är: 64 mnkr för Kvarnholmsförbindelsen, Älgö 15 mnkr, samt 13 mnkr Kummelnäsvägen.

Fastighetsområdet har ett utfall på 113 mnkr och en årsprognos på 156 mnkr. Några av de största nettoinvesteringarna är restaurang till museet Hamn på 15 mnkr, renovering av Nacka sportcenter för 9 mnkr, Sandholmen förskola 9 mnkr, ombyggnad av skolköken i Duvnäs och Skuru för 8 mnkr vardera.

Tekniska nämnden redovisar utfall på 67 mnkr vilket är drygt hälften av årsprognosen på 153 mnkr. Inom tekniska nämnden kan nämnas reinvesteringar i vägnät 19 mnkr, ombyggnad Kvarnholmsvägen 12 mnkr, tillbyggnad återvinningstation Östervik 10 mnkr, och ombyggnad av konstruktionsbyggnader 8 mnkr.

Tillsammans står dessa tre verksamheter för 369 miljoner kronor (87 procent) av utfallet.

Verksamheternas och nämndernas utfall och prognoser

Nämndernas och verksamheternas utfall avviker positivt med 1 miljon kronor efter oktober. Den största positiva avvikelserna finns inom välfärd skola på knappt 35 miljoner. Tekniska nämnden har även ett stor positiv avvikelse med 31 miljoner som i huvudsak finns inom områdena VA, gator och vägar. Negativa avvikelser finns fortsatt inom social- och

äldrenämnden till följd av högre kostnader inom LSS och placeringar inom individ och familjeomsorgen samt ökade kostnader inom äldreomsorgen.

| Driftredovisning, tkr | Januari-oktober 2014 | | | År | | |
|---------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------|-----------------|---------------------------------------|
| | Ack Utfall 2014-10 | Ack budget 2014-10 | Avvikelse mot Budget | Årsbudget | Årsprognos okt | Avvikelse årsprognos/årsb udget |
| Summa kommunstyrelsen | -131,2 | -103,0 | -28,2 | -120,1 | -156,7 | -36,6 |
| Kommunfullmäktige | -2,8 | -4,4 | 1,6 | -5,3 | -5,3 | 0,0 |
| Kommunstyrelsen | -32,3 | -37,5 | 5,1 | -44,9 | -45,0 | -0,1 |
| Kommunstyrelsen, medfinansiering tunnelbana | -34,0 | 0,0 | -34,0 | 0,0 | -34,0 | -34,0 |
| Stadsledning | -21,3 | -22,3 | 1,0 | -26,7 | -26,7 | 0,0 |
| Stödenheter | -44,1 | -38,4 | -5,7 | -45,8 | -45,8 | 0,0 |
| Bygg- & lokalenheten | -11,3 | -0,8 | -10,5 | 0,0 | -3,5 | -3,5 |
| Mark- och expolateringsenheten, markverksamhet | 10,4 | 6,7 | 3,7 | 8,0 | 13,3 | 5,3 |
| Nacka Brandstation | -10,0 | -4,4 | -5,6 | -5,3 | -5,3 | 0,0 |
| Summa myndighet och huvudmannaheter | -12,9 | 0,6 | -13,5 | 0,0 | 0,6 | 0,6 |
| Summa produktionsverksamheter | 27,1 | -2,5 | 29,7 | 0,0 | -4,9 | -4,9 |
| Välfärd skola | 34,0 | -0,6 | 34,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Välfärd samhällsservice | -6,8 | -1,9 | -4,9 | 0,0 | -4,9 | -4,9 |
| Arbets- & företagsnämnden | -77,4 | -80,4 | 3,0 | -96,5 | -95,1 | 1,4 |
| Fritidsnämnden | -115,0 | -115,5 | 0,5 | -138,7 | -139,3 | -0,6 |
| Kulturnämnden | -107,1 | -111,7 | 4,6 | -132,2 | -127,1 | 5,1 |
| Miljöstadsbyggnadsnämnden | -22,1 | -22,5 | 0,4 | -27,0 | -27,0 | 0,0 |
| Naturresevatnsnämnden | -10,3 | -11,0 | 0,7 | -13,2 | -13,2 | 0,0 |
| Social- & äldrenämnden | -1 111,5 | -1 082,4 | -29,1 | -1 298,9 | -1 349,0 | -50,1 |
| Södertörnsbrandförsvares förbund | -25,6 | -25,5 | -0,1 | -30,6 | -30,6 | 0,0 |
| Tekniska nämnden summa | -109,7 | -140,5 | 30,8 | -167,2 | -149,7 | 17,5 |
| Avfallsverket | -5,5 | 0,0 | -5,5 | 0,0 | -5,5 | -5,5 |
| Tekniska nämnden gata, väg park | -128,3 | -148,8 | 20,6 | -177,2 | -162,2 | 15,0 |
| VA verket | 24,0 | 8,3 | 15,7 | 10,0 | 18,0 | 8,0 |
| Utbildningsnämnden | -1 972,4 | -1 990,8 | 18,3 | -2 394,3 | -2 372,8 | 21,5 |
| Överförmyndarnämnden | -6,1 | -6,2 | 0,2 | -7,2 | -7,2 | 0,0 |
| Summa verksamheter och nämnder | -3 688,4 | -3 689,5 | 1,1 | -4 425,9 | -4 467,7 | -41,8 |
| Finansförvaltningen | 3 816,6 | 3 764,7 | 51,8 | 4 486,8 | 4 537,7 | 51,0 |
| Summa Nacka kommun | 128,2 | 75,2 | 52,9 | 60,9 | 70,0 | 9,2 |

Nedan följer en tabell med de nämnder och verksamheter vilkas årsprognoser avviker antingen positivt eller negativt mot budget. Sedan följer kommentarer om avvikelser på insatta resurser. Verksamheterna löper överlag på enligt plan och inga mätningar har gjorts under oktober, därför kommenteras i det följande enbart insatta resurser.

| Verksamheter/nämnder med över- eller underskott (mkr) | | | |
|--------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------|-------------------|
| | Prognos okt | Prognos sept | Prognos T2 |
| Myndighet- och huvudmannaenheter | 0,6 | 1,2 | 0,7 |
| Bygg- och lokalenheten | -3,5 | -3,5 | -3,5 |
| Mark- och exploateringsenheten, markverksamheten | 13,3 | 13,3 | 13,9 |
| Kommunala produktionen: | | | |
| Verksamheten sociala stödresurser | -4,9 | -3,4 | -2,8 |
| Arbets- och företagsnämnden | 1,4 | 1,4 | -1 |
| Fritidsnämnden | -0,6 | 0,4 | 0,4 |
| Kulturnämnden | 5,1 | 5,1 | 5,1 |
| Tekniska nämnden | 15 | 15 | 15 |
| Avfallsverket | -5,5 | -5,5 | -5,5 |
| VA Verket | 18 | 18 | 18 |
| Utbildningsnämnden | 21,5 | 14,8 | 18,5 |
| Social- och äldrenämnden | -50,1 | -50,1 | -35,0 |

Kommunstyrelsen

Verksamheter inom kommunstyrelsen

Välfärd skola

Välfärd skola visar ett ackumulerat utfall på 34 mkr för perioden. I avvikelse mot budget visar Välfärd skola 34,5 mnkr. Prognosen för året är en budget i balans. Prognos bygger på chefernas egna bedömningar av sina verksamheter och samtliga beslutade åtgärder ingår.

För de enheter som visar underskott ställs tydliga besparingskrav genom åtgärdsplaner. I åtgärdsplanen ingår organisationsöversyn av enheterna tillsammans med controllers, personalstrateger och biträdande produktionsdirektör. Förskolor inom verksamheten signalerar ett minskat barnantal i förhållande till befolkningsprognosen.

Välfärd samhällsservice

Ekonomiskt resultat för perioden är ett underskott på 5,8 mnkr i förhållande till budget. Årsprognosen är ett underskott på 4,9 mnkr, vilket innebär en försämring sedan boksluten vid tertiäl 2 (-2,8 mnkr) och september (-3,4 mnkr). Anledningen till att underskottet förväntas bli större är större underskott för Nacka seniorcentran. Det sammantagna underskottet för äldreboendena är xx mnkr och beror bl.a. på tomma platser och brist på sjuksköterskor, vilket lett till att man får använda bemanningsföretag och inneburit stora kostnader.



Årsprognosen för Nacka musikskola (-1 mnkr) och för individ och familj (-0,9 mnkr) ligger kvar på samma nivå som vid bokslut tertial 2 och september. Vidare prognostiserar omsorgen ett underskott på 0,5 mnkr, vilket bl.a. beror på tomma platser inom den dagliga verksamheten.

Välfärd samhällsservice har under flera år varit restriktiva med investeringar och detta ger för 2014 en lägre kapitalkostnad än beräknat och att vi avstått från att rekrytera verksamhetsövergripande personal, som var budgeterad, med anledning av vårt 2014 utökade produktionsområde har hittills gjort att det totala underskottet kunnat hållas nere.

Lokal- och byggenheterna samt mark- och exploateringsverksamhet

Lokalenheten

Prognos för utfall 2014 är 0 mnkr, vilket är i linje med budget och samma prognos som lämnades i samband med tertial 2 och septemberbokslutet.

Byggenheten

Prognos resultat 2014: -3,5 mnkr, jämfört med budgeterat resultat på 0 mnkr, vilket är samma prognos som lämnades i bokslut vid tertial 2 och september. Underskottet beror på att det finns färre investeringsprojekt att fördela personalkostnader på.

Mark- och exploateringsverksamheten

Prognos för utfallet 2014 är 13,9 mnkr oförändrad från tertial 2, vilket är 5,9 mnkr bättre än budet. Under året har ett antal tomträttsavtal omförhandlats med högre avgälder som följd. Det har även tillkommit nya tomträtts- och arrendavtal.

Arbets- och företagsnämnden

Prognosen för helåret är ett överskott på 1,4 mnkr jämfört med budget, vilket är densamma som vid septemberbokslutet.

Fritidsnämnden

Fritidsnämnden redovisar ett överskott med 0,5 mnkr som i huvudsak beror på lägre kapitalkostnader än beräknat. Prognosen för helåret är ett underskott på 0,6 mnkr som beror på att investeringsprojektet ridhus i Älta på 36 mnkr utgår. Projektet har ett utfall på 953 tkr avseende utredning och projektering som kommer att skrivas av under 2014.

Kulturnämnden

Årsprognos är en positiv avvikelse på 5,1 mnkr vilket är samma som den som lämnades i samband med tertial 2 och vid septemberbokslutet. Större delen av överskottet finns inom musikskolan, i huvudsak beroende på lägre volymer av kursaktiviteter och också beroende på högre avgifter.



Tekniska nämnden

Gata, väg och park

Utfall per sista oktober ger ett överskott om ca 20,5 mnkr. Årsprognos för verksamheten pekar mot ett överskott på 15 mnkr relaterat till lägre kostnader för vinterunderhåll än budgeterat och också lägre kapitalkostnader. Idag är det känt att det finns en stor risk för ras efter några kraftiga skyfall under sommaren. Åtgärder för att minska rasrisken beräknas kosta ca 3,5 mnkr. Årsprognosen är densamma som i bokslut för tertial 2 och september.

Avfall

Utfall per sista oktober ger ett underskott på ca 5,5 mnkr. Två huvudsakliga anledningar är att intäkterna är ca 1,8 mnkr lägre än budget samt att kostnaderna är ca 3,7 mnkr högre än budget. Båda anledningarna är relaterade till matavfallsinsamling, då högre insamlingsgrad leder till högre behandlingskostnader samtidigt som varje abonnent får mindre avfall i restavfallskärlet och då tömmer det mer sällan, vilket leder till lägre intäkter för avfallsverket. Årsprognos är ett underskott på ca 5,5 mnkr, relaterat till 2 mnkr i minskade intäkter samt 3,5 mnkr i högre kostnader. Det är samma prognos som gavs i bokslut för tertial 2 och september.

VA

Verksamheten löper huvudsakligen enligt plan, men resurser saknas för att kunna utföra allt som är planerat. Ekonomiskt utfall per sista oktober är ett överskott på ca 15,7 mnkr mot budget, relaterat till flera olika orsaker. En faktor är nät och anläggningskostnader som på grund av bristande personella resurser inte hinns med. Det beror framförallt på en omställning där mer resurser läggs på investeringar än vad som tidigare år har varit fallet. Oktober månads periodiserade intäkter ger 3 mnkr mer intäkter än budgeterat. Anledningen till detta utreds för närvarande, men en anledning är sannolikt att vattenmätaravläsningar har genomförts under oktober månad. Utredning pågår om det är dessa belopp som faktiskt kommer att debiteras abonnenterna under december månad. Ytterligare orsaker till överskott:

- Kapitalkostnad är ca 3-4 mnkr lägre än budget huvudsakligen relaterat till förseningar i exploateringsprojekt. På helåret beräknas detta bli ca 4,5 mnkr.
- Ca 1,8 mnkr är relaterat till lägre kostnader för spillvattenhantering. Detta torde hänga samman med ett övervägande torrt år så här långt. Med andra ord att det har varit lite tillskottsvatten i spillvattenledningarna, men även att m³ priset är lägre i år jämfört med föregående år.

Tidigare prognos indikerar att VA-verksamheten kommer att ha ett överskott på ca 8 mnkr jämfört med budget för helåret. Osäkerheten är stor kring denna prognos och arbete pågår med att säkerställa nivån. Det är sannolikt att överskottet blir högre än 8 mnkr.

Social- och äldreomsorgen

Årsprognosen för social - och äldreomsorgen är 1349 mnkr vilket är - 50 mnkr sämre än budget, vilket är samma prognos som gavs i september månads bokslut och 15 miljoner



kronor sämre än bokslut för tertial 2. Årsprognosen för 2014 bygger på antagandet att kostnadsökningen är 6,7 % över hela året, vilket samtidigt innebär att faktiska kostnader för perioden november - december inte får överstiga 7,4 % (jämför faktisk kostnadsökning perioden januari-oktober; 6,5 % eller 64,2 mnkr).

Nedbrytning av total årsprognos; - 50 mnkr ger per verksamhet; Barn och Unga - 3 mnkr, IFO Vuxen - 10 mnkr, LSS/SoL yngre 65 år - 20 mnkr, Socialpsykiatri 0 mnkr samt Äldre - 5 mnkr. Årskostnadstakten för nämnd – och nämnstöd inkl MH- Sociala tjänster ger -12 mnkr för 2014 jämfört med budget. Åtgärdsplan för ekonomi i balans rapporteras av socialdirektören i nämnd varje månad.

Utbildningsnämnden

Ekonomiskt utfall för utbildningsnämnden beräknas totalt till ett överskott på 21,5 mnkr jämfört med budget. I jämförelse med prognosen i september är det 6,7 mnkr mer, vilket förklaras nedan.

- Prognosen för förskola- och fritidshemsverksamheten har förbättrats med 4,6 mnkr. Det beror framför allt på att efterfrågan varit lägre än som antagits vid föregående prognos.
- Resultatet för skolverksamheterna har förbättrats med 1,2 mnkr jämfört med föregående månad. Det är framförallt gymnasieskolans kostnader som förväntas bli lägre.
- Likvärdighetsgarantins resultat gällande förskola har försämrats med 0,5 mnkr.
- Öppna förskolan beräknas ge ett överskott om 1,2 mnkr orsaken är att inga anbud lämnats på den planerade enheten på västra Sicklaön.

Överförmyndarnämnden

Överförmyndarnämnden redovisar ett överskott med 0,2 mnkr för perioden. Prognosen för helåret pekar mot ett resultat i balans.

2014-11-25

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2014/441-040

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens internbudget 2015

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen fastställer kommunstyrelsens internbudget, nyckeltal och internkontrollplan för år 2015 i enlighet med stadsledningskontorets förslag

Sammanfattning

Budgetramen för kommunstyrelsen och kommunfullmäktige beslutas på kommunfullmäktige 24 november 2014. Kommunstyrelsens internbudget, nyckeltal och internkontrollplan baseras på att kommunstyrelsens förslag till mål och budget antas.

Totala ramen för kommunfullmäktige, kommunstyrelsen inklusive stadsledningskontoret och stödenheter uppgår till 140 miljoner kronor. Ramen innebär att verksamheter inom kommunstyrelsens ansvarsområde tillförs medel, exempelvis ökar stadsledningskontorets ram med 13 miljoner. Den totala ramen innebär också att lokal- och fastighetsutvecklingsenheterna ska generera ett överskott på 40 miljoner kronor (8 miljoner kronor för 2014)

Inför 2015 har kommunfullmäktige beslutat att tydliggöra de strategiska målen för kommunstyrelsen. Förtydligandet görs med fokus på att bygg stad och att vara bästa på att vara kommun.

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade på sitt sammanträde den 27 oktober 2014, § 210, att föreslå kommunfullmäktige fastställa budgetramen för kommunstyrelsen i enlighet med tabell 1 nedan. Kommunfullmäktige behandlar mål och budget den 24 november.



Tabell 1; Kommunstyrelsens budgetram 2015

| Verksamhet | Bokslut | Budget | Ram |
|-------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | 2013 | 2014 | 2015 |
| Kommunstyrelsen | -203 743 | -150 655 | -139 958 |
| Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen | -40 214 | -40 170 | -47 670 |
| - varav revision | -1 561 | -1 628 | -1 997 |
| - varav medfinansiering tunnelbaneavtalet | | | -11 000 |
| Stadsledningskontoret och stödenheter | -81 509 | -72 501 | -85 601 |
| Kommunstyrelsen oförutsett | -10 000 | -10 100 | -10 100 |
| Lokal- och fastighetsutvecklingsenheterna | -26 638 | 8 000 | 40 000 |
| Nacka Brandstation | -5 747 | -5 307 | -5 307 |
| Södertörns Brandförsvarsförbund | -29 900 | -30 577 | -31 280 |
| Myndighets- och huvudmannaenheter | 2 880 | 0 | 0 |
| Produktionsverksamheter | -12 615 | 0 | 0 |
| Välfärd Skola | -4 805 | 0 | 0 |
| Välfärd Samhällsservice | -7 810 | 0 | 0 |
| Summa | -203 743 | -150 655 | -139 958 |

I bilaga 1 redovisas intäkter och kostnader för kommunstyrelsen, stadsledningskontoret, stödenheter och myndighets- och huvudmannaenheter.

I bilaga 2 återfinns kommunstyrelsens strategiska mål och nyckeltal för 2015.

I bilaga 3 återfinns kommunstyrelsens internkontrollplan för 2015.

Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar för att leda, samordna och ha uppsikt över kommunens samlade verksamhet. Kommunstyrelsen har också ett ansvar som nämnd för arbetsgivarfrågor, näringslivspolitik, fastighetsfrågor och markpolitik, exploateringsverksamheten, god livsmiljö och långsiktigt hållbar utveckling och frågor som rör trygghet och säkerhet.

Internbudgeten för kommunfullmäktige och kommunstyrelsen utgår från de beslut som kommunfullmäktige tagit om arvoden, råd, kommittéer med mera. I kommunstyrelsens budget ingår medlemsavgifter för kommunen som helhet. Det är till exempel avgifter för medlemskap i Sveriges kommuner och landsting (SKL) och Kommunförbundet Stockholms län (KSL).



Budgetramen för kommunstyrelsen och kommunfullmäktige uppgår till totalt 47,7 miljoner kronor (40 miljoner kronor för år 2014).

Kommunfullmäktiges ram är oförändrad, men det sker viss omfördelning inom den beslutade ramen. Kostnaderna för revision beräknas öka under 2015 och revisionens budget ökar till knappt 2 miljoner kronor. Ökningen förklaras av kommande upphandling av revisionstjänster och introduktion av nya lekmannarevisorer under 2015.

Kommunfullmäktiges internbudget innehåller bland annat arvoden, hyror, gemensamma kostnader, kompetensutveckling och introduktion av nya ledamöter

Skillnaderna mellan kommunstyrelsens budget för 2014 och den föreslagna budgeten för 2015 förklaras av bland annat minskad ram för valnämnden på fem miljoner kronor, fler parlamentariska kommittéer och utökad politisk organisation. Inom ramen för kommunstyrelsens budget ryms även exempelvis utredningen av VA-verksamhetens bolagisering.

Ett centralt ansvar för en kommun är att tillhandahålla välfärdstjänster. Kommunen ska se till att dessa har god kvalitet oavsett vem som tillhandahåller dem. Det andra centrala ansvaret för kommunen är att se till att samhällsutvecklingen i kommunen är strategisk och hållbar. En långsiktigt hållbar ekonomi är nödvändig för att kunna tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet och att driva en hållbar strategisk samhällsutveckling. Likväl som att en hållbar ekonomi måste kommunen vara en attraktiv arbetsgivare. Konkurrensen om arbetskraften ökar och kommunen måste vara attraktiv för att kunna attrahera och behålla personal.

Kommunstyrelsens väsentliga områden är oförändrade jämfört med föregående år. De väsentliga områdena är välfärdstjänster av god kvalitet, hållbar strategisk samhällsutveckling, långsiktigt hållbar ekonomi och attraktiv arbetsgivare.

Kommunstyrelsens strategiska mål för 2015

Kommunstyrelsen föreslog på sitt sammanträde den 23 september, § 210, att göra mindre justeringar av kommunstyrelsens strategiska mål för 2015. Justeringar och tydliggörande av de strategiska målen sker mot bakgrund av tunnelbaneavtalet och de krav på långsiktig ekonomisk planering som kommer att krävas för att en långsiktigt hållbar ekonomi i samband med att Nacka bygger stad.

Strategiska mål för perspektivet ”verksamhetsresultat”

| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att leda, samordna och ha uppsikt | Läge ¹ |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| God kommunal service | Tjänster som finansieras av kommunen har god kvalitet | ■ |
| | God service, bra bemötande och hög tillgänglighet i alla externa kontakter | ■ |
| Stor valfrihet | Kommuninvånarna har stor valfrihet | ● |
| Starkt medborgarinflytande | Medborgarna har förtroende för kommunen och är nöjda med information och sina möjligheter att påverka | ▲ |
| God livsmiljö och en långsiktigt hållbar utveckling | Kommunen har en god och hållbar livsmiljö | ■ |
| | En tätare och mer blandad stad på västra Sicklaön | ■ |
| | Komplett transportsystem med tunnelbana till Nacka | ■ |
| | Nackas lokala centra och deras omgivning utvecklas | ■ |
| | Den gröna och blå strukturen planeras, förvaltas och utvecklas | ■ |
| Trygg och säker kommun | Kommuninvånarna upplever att kommunen är trygg och säker | ■ |

| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen som egen nämnd | |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| God kommunal service | Nacka har ett gott företagsklimat | ■ |
| | Kommunens egen produktion håller en hög kvalitet | ■ |
| God livsmiljö och en långsiktigt hållbar utveckling | Kommunen planerar för 20 000 nya bostäder 2030 varav 13 500 på västra Sicklaön | ■ |
| | Kommunen planerar för minst 15 000 nya arbetsplatser 2030 varav 10 000 på västra Sicklaön | ■ |

Strategiska mål för perspektivet ”insatta resurser”

| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att leda, samordna och ha uppsikt | |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|---|
| Lägsta möjliga skatt och påverkbara avgifter | Lägsta möjliga skatt och påverkbara avgifter | ■ |
| Kommunal ekonomi i balans | Ekonomi är långsiktigt hållbar | ▲ |

| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen som egen nämnd | |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Effektivt resursutnyttjande | Kommunen utnyttjar sitt mark- och fastighetsbestånd på bästa resursmässiga sätt | ▲ |
| | Nacka är en attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta och motiverade medarbetare | ■ |
| Kommunal ekonomi i balans | Exploateringsverksamheten är självfinansierad över tid (<i>nytt mål</i>) | ■ |

¹ Få mätningar har gjorts under 2014 så lägesbedömningen gäller i hög grad läget 2013.



Stadsledningskontoret och administrativa stödenheter

Stadsledningskontorets och stödenheternas samlade budget uppgår till 85,6 miljoner kronor. Ökningen består främst i att 10 miljoner kronor tillförs stadsledningskontoret för att utveckla och införa fler enkla e-tjänster. För att bli bäst på att vara kommun behöver organisationen fortsätta utvecklas och utveckla exempelvis e-tjänster. Arbetet med e-tjänster har påbörjats under 2014 och inför de kommande åren tillförs stadsledningskontoret medel för att säkra en fortsatt utveckling och införande av e-tjänster.

Stadsledningskontoret och de administrativa stödenheterna har under de senaste åren genomgått organisationsförändringar. Under 2014 har nya enheter bildats, både stödenheter och myndighets- och huvudmannaheter, och en del enheter har lagts ner. Förändringen har gjorts för att skapa en ännu mer tydlig och effektiv organisation. Förändringarna av organisationen sker för att stärka arbetet med att Nacka ska vara bäst på att vara kommun och att bygga stad. För stödenheterna sker från och med den 1 januari 2015 en förändring genom att samordnings- och utvecklingsenheten byter namn till förnyelseenheten².

Kommunens enhetschefer har arbetat hårt med att få budgeten för 2015 i balans. Budgeten för 2015 ställer fortsatt höga krav på kostnadskontroll och uppföljning. Alla enheter ska analysera effektiviteten och vilka resurser som behövs för att levererar enhetens uppdrag. Ingen pris- eller lönekomensation finns för 2015, vilket betyder att enheterna behöver se över sina möjligheter att öka intäkter och/eller minska kostnader.

Fastighetsområdet

Stadsdirektören planerar att ändra organisationen av enheterna inom fastighetsområdet på så sätt att markfrågorna, som idag finns inom mark- och exploateringsenheten, tillsammans med byggenheten bildar en enhet för fastighetsutveckling³. Stadsledningskontoret redovisar förslag till internbudget utifrån dessa förutsättningar.

Budgetramen för lokalenheten och enheten för fastighetsutveckling uppgår totalt till 554 miljoner kronor 2015. I detta ingår 8 miljoner kronor för markverksamheten, vilket är oförändrat jämfört med ramen för 2014. Den totala ramen för fastighetsområdet är en ökning med 38,5 miljoner kronor jämfört med 2014. Under tidigare år har ramen legat på ett nollresultat. Inför 2015 budgeteras ett resultat om 32 miljoner kronor vilket har lyfts från fastighetsunderhållet och är investeringar som utgör komponentavskrivningar.

Intäktsökningen beror på den generella hyreshöjningen och den sista infasningen per 2015-07-01 av hyresnivåer för förskole- och grundskolelokaler enligt kommunstyrelsens beslut den 26 november 2012, § 301. Intäktsökningen ska täcka fastighetsunderhållet.

² Se ärende om styrning och ledning för öppenhet och mångfald, kommunstyrelsens arbetsutskotts sammanträde den 2 december 2014.

³ Se ärende om styrning och ledning för öppenhet och mångfald, kommunstyrelsens arbetsutskotts sammanträde den 2 december 2014.



Fastighetsunderhållet är 84 miljoner kronor, vilket är en ökning med cirka 24 miljoner kronor jämfört med budget för innevarande år.

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott beslutade på sitt sammanträde den 11 november 2014, § 249, att föreslå kommunstyrelsen fastställa internbudgeten för bygg- och lokalenheterna samt för markgruppen inom mark- och exploateringsenheten.

Internbudgeten är justerad från behandlingen i kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott. Justeringen baseras på den fastighetsförsäljning som kommunfullmäktige kommer att ta ställning till i december 2014.

Produktion av välfärdstjänster

Produktionsområdena Välfärd skola och välfärd samhällsservice redovisar sina respektive internbudgetar till kommunstyrelsens verksamhetsutskott den 2 december 2014.

Välfärd skola

Välfärd skola består av förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskola, gymnasieskola och barn och elevhälsan som drivs i kommunal regi. Antalet medarbetare är ca 2,500 och omsättningen cirka 1,9 miljarder kronor.

De väsentliga områden som kommer att prioriteras under 2015 är barn, elever och föräldrar i fokus, befästa och höja pedagogiska resultat, pedagogiskt ledarskap i alla led, attraktiv arbetsgivare och en ekonomi i balans.

Välfärd skola har idag goda pedagogiska resultat och arbetar kontinuerligt med att kompetensutveckla lärare och skolledare för att förbättra verksamheten än mer.

Välfärd skola är en attraktiv arbetsgivare men arbetet med att bli ännu bättre fortgår. Medarbetare lär av varandra och skapar en lärande organisation genom olika nätverk, ledarskapsutbildningar och gemensam kompetensutveckling. För att möjliggöra uppföljning och en samlad resultatbild inom den totala verksamheten kommer Välfärd skola under året att sätta ett internt webbaserat system.

Välfärd skola prioriterar arbetet med att ha en ekonomi i balans. Kontinuerligt under året kommer analyser av resultat och organisationsöversyn att göras och utbildningar i ekonomisystem genomföras.

Välfärd samhällsservice

Välfärd samhällsservice startade som nytt produktionsområde 1 januari 2014. Området omfattar fem äldreboenden och verksamheter med ansvar för larm- och nattpatrull, individ- och familjefrågor med socialpsykiatri och öppna förskolor, omsorg om personer med



funktionsnedsättning - inkluderande sex boenden, daglig verksamhet och transporter, personliga ombud, anhörigstöd och personlig assistans - sex fritidsgårdar, tre bibliotek, Nacka musikskola, Nacka kulturcentrum och volontärverksamheten. Antalet anställda är cirka 1 100 och omslutningen 536 miljoner kronor.

I samband med att Välfärd samhällsservice skapades i början av 2014 initierades en översyn av ledning och styrning inom hela produktionsområdet. Utifrån översynen föreslås en ny indelning med två nya verksamhetsområden; arbets- och fritidsverksamheten och kulturverksamheten. I arbets- och fritidsverksamheten ingår Arbetscentrum, fritidsgårdarna och idrottsdriftsenheten. Kulturverksamheten omfattar Nacka kulturcentrum, biblioteken (Fisksätra, Orminge och Forum) och Nacka musikskola. Den förändrade organisationen medför inga ökade kostnader. Ärendet behandlas av kommunstyrelsens verksamhetsutskott den 2 december 2014.

De väsentliga områden som kommer att prioriteras under 2015 är, liksom under 2014, kvalitet, kommunikation och resurser. Att verksamheterna bedriver ett systematiskt och strategiskt kvalitetsarbete är högst väsentligt. För att motverka risken för ett vikande kundunderlag blir det alltmer viktigt att, genom anpassad kommunikation, nå verksamhetens målgrupper med vilka tjänster som kan erbjudas.

En mycket stor utmaning är att fortsätta möta ökade kompetens- och bemanningskrav och att använda personal så kostnadseffektivt som möjligt. Löne-, lokal och övriga kostnadsökningar kompenseras inte genom motsvarande uppräknings av checker och andra intäkter. De flesta av verksamheterna har inte fått någon checkuppräknings för 2015, med undantag för särskilda boenden som fått en checkuppräknings på 1,5 procent. Löner, lokalkostnader beräknas stiga med i genomsnitt 2,5 procent 2015.

Konsekvenser för barn

I kommunstyrelsens mål för 2015 ingår bland annat att ekonomin ska vara långsiktigt hållbar, vilket gynnar kommande generationer. Ett annat strategiskt mål för kommunstyrelsen är att den kommunala produktionen av välfärdstjänster, där bland annat de kommunala skolorna och fritidsgårdar ingår, ska hålla en hög kvalitet. En hög kvalitet i skolor och barns möjligheter till aktiv fritid bidrar positivt till barnens utveckling.

Enheter inom kommunstyrelsen och stadsledningskontoret har i sina internbudgetar för 2015 ett särskilt fokus på att bedriva verksamheten effektivt och i syfte att Nacka ska vara bäst på att vara kommun. Det gynnar alla medborgare, oavsett ålder, medarbetare och andra intressenter.

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör
Stadsledningskontoret

Johanna Magnusson
Controller
Controllerenheten

Bilaga I; Kommunstyrelsens internbudget 2015

Myndighets- och huvudmannaenheterna ska, med undantag för lokalenheten och enheten för fastighetsutveckling redovisa nollbudget för 2015. Nämnder beslutar om sina respektive internbudgetar under december 2014, vilket betyder att myndighets- och huvudmannaenheternas belopp kan förändras. Summan ska dock, men undantag för lokal- och fastighetsutvecklingsenheterna bli noll.

| Verksamhet (belopp i tusentals kronor) | Budget 2015 | | | Budget 2014 | | |
|-----------------------------------------------------------------|------------------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|
| | Intäkter | Kostnader | Summa | Intäkter | Kostnader | Summa |
| Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen | 2 800 | -60 570 | -57 770 | 2 800 | -53 070 | -50 270 |
| Kommunfullmäktige | | -5 329 | -5 329 | | -5 329 | -5 329 |
| - varav revision | | -1 997 | -1 997 | | -1 628 | -1 628 |
| Kommunstyrelsen | 2 800 | -55 241 | -52 441 | 2 800 | -47 741 | -44 941 |
| Stadsledningskontoret och stödenheter | 136 196 | -221 797 | -85 601 | 113 525 | -201 203 | -87 678 |
| Stadsledningskontoret | | -35 475 | -35 475 | 962 | -35 475 | -34 513 |
| Controllerenheten (ny enhet 2014) | | -4 200 | -4 200 | | | |
| Ekonomienheten (finns ej 2015) | | | | 0 | -21 728 | -21 728 |
| Förnyelseenheten (tidigare Samordnings- och utvecklingsenheten) | | -9 000 | -9 000 | | -7 163 | -7 163 |
| Inköpsenheten | 10 950 | -10 950 | 0 | 9 236 | -9 236 | 0 |
| IT-enheten | 42 697 | -47 308 | -4 611 | 42 697 | -47 308 | -4 611 |
| Juridiska enheten (finns ej 2015) | | | | 3 581 | -4 705 | -1 124 |
| Juridik- och kanslienheten (ny enhet 2014) | 3 688 | -12 509 | -8 821 | | | |
| Kommunikationsenheten | 8 551 | -16 732 | -8 181 | 5 939 | -14 120 | -8 181 |
| Kontaktcenter | 28 189 | -28 189 | 0 | 23 221 | -23 220 | 1 |
| Personalenheten | 13 264 | -24 327 | -11 063 | 13 264 | -24 327 | -11 063 |
| Redovisningsenheten (ny enhet 2014) | 14 232 | -18 482 | -4 250 | | | |
| Serviceenheten | 14 625 | -14 625 | 0 | 14 625 | -13 921 | 704 |
| Brandförsvaret | 0 | -36 587 | -36 587 | 0 | -35 884 | -35 884 |
| Nacka Brandstation | | -5 307 | -5 307 | | -5 307 | -5 307 |
| Södertörns brandförsvarsförbund | | -31 280 | -31 280 | | -30 577 | -30 577 |
| Myndighets- och huvudmannaenheter | 1 026 748 | -986 748 | 40 000 | 976 297 | -968 297 | 8 000 |
| Arbets- o företagsenheten | 33 000 | -33 000 | 0 | 20 430 | -20 430 | 0 |
| Barn o ungdomsenheten IFO | 44 847 | -44 847 | 0 | 42 847 | -42 847 | 0 |
| Byggenheten (finns ej 2015) | | | 0 | 8 400 | -8 400 | 0 |
| Bygglovsenheten | 16 250 | -16 250 | 0 | 16 512 | -16 512 | 0 |
| Enheten för funktionsnedsättning | 16 113 | -16 113 | 0 | 14 113 | -14 113 | 0 |



| Verksamhet (belopp i tusentals kronor) | Budget 2015 | | | Budget 2014 | | |
|------------------------------------------------------------|------------------|-------------------|----------|------------------|-------------------|----------|
| | Intäkter | Kostnader | Summa | Intäkter | Kostnader | Summa |
| Fastighetsutvecklingsenheten (ny enhet 2015) | 34 400 | -26 400 | 8 000 | | | |
| Kultur- och fritidsenheten (ny enhet 2014) | 12 000 | -12 000 | 0 | | | |
| Kultur och utbildningsenheten (finns ej 2015) | | | 0 | 21 110 | -21 110 | 0 |
| Lantmäterienheten | 26 600 | -26 600 | 0 | 20 459 | -20 459 | 0 |
| Lokalenheten | 546 000 | -514 000 | 32 000 | 507 500 | -507 500 | 0 |
| Mark- och exploateringsenhet | 29 900 | -29 900 | 0 | 21 515 | -21 515 | 0 |
| Mark och exploateringsenheten, markgruppen (finns ej 2015) | | | 0 | 26 000 | -18 000 | 8 000 |
| Miljöenheten | 21 900 | -21 900 | 0 | 19 257 | -19 257 | 0 |
| Park- och naturenheten | 16 431 | -16 431 | 0 | 15 268 | -15 268 | 0 |
| Planenheten | 25 050 | -25 050 | 0 | 19 561 | -19 561 | 0 |
| Sociala ekonomienheten | 17 195 | -17 195 | 0 | 17 195 | -17 195 | 0 |
| Sociala kvalitetsenheten | 14 996 | -14 996 | 0 | 14 996 | -14 996 | 0 |
| Teknik- och stadsbyggnadsstaben | 24 300 | -24 300 | 0 | 22 780 | -22 780 | 0 |
| Tekniska drift- och underhållsenheten | 38 140 | -38 140 | 0 | 37 880 | -37 880 | 0 |
| Trafikenheten | 15 823 | -15 823 | 0 | 15 661 | -15 661 | 0 |
| Utbildningsenheten (ny enhet 2014) | 16 745 | -16 745 | 0 | | | |
| VA- och avfallsenheten | 22 269 | -22 269 | 0 | 22 541 | -22 541 | 0 |
| Vuxenenheten IFO | 16 667 | -16 667 | 0 | 31 667 | -31 667 | 0 |
| Vägenheten | 15 474 | -15 474 | 0 | 14 757 | -14 757 | 0 |
| Äldreenheten | 18 465 | -18 465 | 0 | 16 465 | -16 465 | 0 |
| Överförmyndarenheten | 4 183 | -4 183 | 0 | 4 183 | -4 183 | 0 |
| | | | 0 | | | |
| Produktionsenheter | 2 413 152 | -2 413 152 | 0 | 2 343 014 | -2 343 014 | 0 |
| Välfärd skola | 1 876 689 | -1 876 689 | 0 | 1 822 440 | -1 822 440 | 0 |
| Välfärd samhällsservice | 536 463 | -536 463 | 0 | 520 574 | -520 574 | 0 |

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2014/441-040

Bilaga 2; Kommunstyrelsens nyckeltal 2015

| Verksamhetsresultat | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------|
| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att leda, samordna och ha uppsikt | Nyckeltal | Målvärde 2015 | Utfall 2013/2014 |
| God kommunal service | Tjänster som finansieras av kommunen har god kvalitet | 1) Nämnderna når sina mål för God kommunal service | Samtliga nämnder når överlag värdet "bra" | 10 av 10 (nytt nyckeltal) |
| | | 2) Medborgarnas nöjdhet med hur kommunen sköter sina verksamheter (nöjd-medborgar-index, 0-100, SCB) | 63 | 61 |
| God service, bra bemötande och hög tillgänglighet i alla externa kontakter | God service, bra bemötande och hög tillgänglighet i alla externa kontakter | 3) Medborgarnas nöjdhet med bemötande och tillgänglighet (SCB) Index 0-100. | 63 | 58 |
| | | 4) Utfall i SKL:s granskning av kommunernas webbplatser | 92 % | 91 % |



| Verksamhetsresultat | | | | |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------|
| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att leda, samordna och ha uppsikt | Nyckeltal | Målvärde 2015 | Utfall 2013/2014 |
| | | 5) Interaktion på Facebook (delvis också en indikator på interaktion på Twitter och Youtube) | Ska öka | Nuläge ska fastställas (Nytt nyckeltal) |
| Stor valfrihet | Kommuninvånarna har stor valfrihet | 6) Andel invånare som tycker att valfriheten är stor (SCB) | 90 % | 87 % |
| Starkt medborgarin flytande | Medborgarna har förtroende för kommunen och är nöjda med information och sina möjligheter att påverka | 7) Medborgarnas förtroende för kommunen. Index 0-100. | 60 | 50 (nytt nyckeltal) |
| | | 8) Medborgarnas nöjdhet med att kunna påverka. Index 0-100. | 50 | 45 (nytt nyckeltal) |
| | | 9) Medborgarnas nöjdhet med kommunens information. Index 0-100. | 62 | 60 (nytt nyckeltal) |
| God livsmiljö och en långsiktigt hållbar utveckling | Kommunen har en god och hållbar livsmiljö | 10) Medborgarna anser att kommunen är en attraktiv plats att bo på (SCB) Index 0-100. | 73 | 71 |
| | | 11) Medborgarnas nöjdhet med kommunens insatser för att invånarna ska kunna leva miljövänligt. Index 0-100. | 60 | 58 |

| Verksamhetsresultat | | | | |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att leda, samordna och ha uppsikt | Nyckeltal | Målvärde 2015 | Utfall 2013/2014 |
| | | 12) Andelen medborgare som är nöjda med hur kommunen sköter samhällsplaneringen | 80 % | 77 % |
| | En tätare och mer blandad stad på västra Sicklaön | 13) Boendetäthet på Västra Sicklaön 14) Kvot dag-/nattbefolkning på Västra Sicklaön 15) Andel hyresrätter av totalt antal nya bostäder 16) Antal caféer och restauranger på (Västra) Sicklaön | Ska bibehållas Ska öka | Ska fastställas (Nytt nyckeltal) 1,47 (Nytt nyckeltal) (Nytt nyckeltal) 100 (2013) (nytt nyckeltal) |
| | Komplett transportsystem med tunnelbana till Nacka | 17) Medborgarnas nöjdhet med kommunikationer (gång- och cykelvägar, ta sig runt enkelt med bil samt möjlighet att använda kollektivtrafik) Nöjdhet på skala 1-10 | 7,3 | 7,1 (Nytt nyckeltal) |
| | Nackas lokala centra och deras omgivning utvecklas | 18) Medborgarnas nöjdhet med kommersiellt utbud. Index 0-100 | 70 | 68 (Nytt nyckeltal) |



| Verksamhetsresultat | | | | |
|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------------|
| Över- gripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att <i>leda, samordna och ha uppsikt</i> | Nyckeltal | Målvärde 2015 | Utfall 2013/2014 |
| | Den gröna och blå strukturen planeras, förvaltas och utvecklas | 19) Medborgarnas nöjdhet med tillgång till parker, grönområden och natur | 8,6 | 8,5 (Nytt nyckeltal) |
| Trygg och säker kommun | Kommuninvånarna upplever att kommunen är trygg och säker | 20) Medborgarnas upplevelse av trygghet (SCB) Index 0-100 | 68 | 67 |

| Verksamhetsresultat | | | | |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------------|
| Över- gripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen som egen <i>nämnd</i> | Nyckeltal | Målvärde | Utfall |
| God kommunal service | Nacka har ett gott företagsklimat | 21) Kommunens placering i Svenskt näringslivs rankning av näringslivsklimat i svenska kommuner | 10-i-topp | 6 (2014) |
| | | 22) Andel företagare som är nöjda med kommunens bemötande (SBA-undersökning) | 75 | 73 (2013) |
| | | 23) Antal nystartade företag per 1000 invånare | 8,5 | 8,0 (Nytt nyckeltal) |



| Verksamhetsresultat | | | | |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------|
| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen som egen nämnd | Nyckeltal | Målvärde | Utfall |
| | Kommunens egen produktion håller en hög kvalitet | 24) Den kommunala produktionen når sina mål för perspektiven kund/medb./elev/föräld.och verksamhet | Måluppfyllelsen bedöms som minst "bra" | (Nytt nyckeltal) |
| God livsmiljö och en långsiktigt hållbar utveckling | Kommunen planerar för 20 000 nya bostäder 2030 varav 13 500 på västra Sicklaön | 25) Antal nya bostäder | Följer plan för att uppnå planerat byggande fram till 2030 | (Nytt nyckeltal) |
| | Kommunen planerar för minst 15 000 nya arbetsplatser 2030 varav 10 000 på västra Sicklaön | 26) Antal nya arbetsplatser | Så att kvot dag/nattbefolkning bibehålls | 1,51 |

| Insatta resurser | | | | |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------|
| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att leda, samordna och ha uppsikt | Nyckeltal | Målvärde | Utfall |
| Lägsta möjliga skatt och påverkbara avgifter | Lägsta möjliga skatt och påverkbara avgifter | 27) Nacka kommuns placering avseende kommunal skattesats i förhållande till övriga kommuner | Bland de 10 kommuner med lägst skattesats | 8 |
| | | 28) Andel medborgare som är nöjda med kommunens val av avgiftsnivå. | 78 % | 77 % |

| Insatta resurser | | | | |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|----------|---------------|
| Över- gripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen i rollen att <i>leda, samordna och ha uppsikt</i> | Nyckeltal | Målvärde | Utfall |
| Kommunal ekonomi i balans | Ekonomi är långsiktigt hållbar | 29) Avvikelse mot budget | >0 | +13 miljoner |
| | | 30) Den egna produktionens avvikelse mot budget | >0 | -13 miljoner |
| | | 31) Nettokostnadsandel | <97,5 % | 98,7 % |
| | | 32) Förändring av soliditet inklusive ansvarsförbindelser | >0 | +0,1%-enheter |
| | | 33) Låneskuld, tak | 2,7 mdkr | 1,9 miljarder |
| | | 34) Självfinansieringsgrad | Ska öka | 56,2% |

| Insatta resurser | | | | |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|
| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen som egen nämnd | Nyckeltal | Målvärde | Utfall |
| Effektivt resursutnyttjande | Kommunen utnyttjar sitt mark- och fastighetsbestånd på bästa resursmässiga sätt | 35) Nöjd-kund-index hyresgäster i kommunens fastigheter | 60 | 51 (nytt nyckeltal) |
| | | 36) Kommunens egen lokalförsörjning ska vara aktiv | >60 % | (nytt nyckeltal) |
| 37) Kommunens fastighetsekonomi ska vara god | | >50 % | (nytt nyckeltal) | |
| | Nacka är en attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta och motiverade medarbetare | 38) Andel medarbetare som rekommenderar andra att arbeta på arbetsplatsen | 73 % | 75 % |
| | | 39) Hållbart medarbetarengagemang | 82 % | 81 % (2013) |
| | | 40) Andel kompetenta medarbetare | 82 % | 80 % (2013) |
| | | 41) Total sjukfrånvarotid av sammanlagd ordinarie arbetstid | 4 % | 4,9 % |

| Insatta resurser | | | | |
|---------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------|----------------|
| Övergripande mål | Strategiskt mål för kommunstyrelsen som egen nämnd | Nyckeltal | Målvärde | Utfall |
| Kommunal ekonomi i balans | Exploateringsverksamheten är självfinansierad över tid | 42) Självfinansieringsgrad som ett snitt av innevarande och två föregående åren | 100% | Nytt nyckeltal |

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2014/441-040

Bilaga 3; Kommunstyrelsens internkontrollplan för 2015

| Nr | Process | Kontroll | Ansvarig | Metod |
|----|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------|
| 1. | Budget i balans | Uppföljning av åtgärdsplan vid underskott | Stadsdirektör | Rapport |
| 2. | Attestrutiner | a. Att mottagningsattestant har möjlighet att veta och faktiskt vet att varan eller tjänsten har levererats till kommunen b. Att endast behörig attestant kan beslutsattestera i ekonomisystem och personalsystem | Ekonomidirektör | Stickprov |
| 3. | Moms | Att moms- och skattelagstiftning följs | Ekonomidirektör | Stickprov |
| 4. | Förekomst av direktupphandlingar i entreprenadupphandlingar | a. Summa kr utanför avtal (artiklar/mängder som inte ingår i upphandling/ mängdförteckning) b. Summa per leverantör med analys av bokföring per konto, per ansvar, per verksamhet, per projekt, per objekt | Ekonomidirektör | Stickprov |
| 5. | Korrekta underlag i ekonomisystemet | a. Momsen och omvänd skattskyldighet redovisas korrekt. b. Alla eventuella underentreprenörsfakturer bifogas i ekonomisystemet. c. Uppdaterad lyftplan och byggmötesprotokoll bifogas d. Uppmättningsprotokoll som verifierats av beställare och entreprenör bifogas. Avräkning mot mängdförteckningen i upphandlingen bifogas. e. Vid ändrings- och tillägsarbeten ska beslut i byggmötesprotokoll bifogas med branschkode och koder | Respektive direktör | Stickprov |

| Nr | Process | Kontroll | Ansvarig | Metod |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| | | enligt upphandlingen. Reglerbara mängder avstäms mot uppmätningssprotokoll och bestämmelser i upphandlingen. | | |
| 6. | Intern och extern representation och kurser | Säkerställa att korrekta underlag finns (syfte, deltagare och program) | Ekonomidirektör | Stickprov |
| 7. | Lokal- och fastighetsutvecklingsenheternas gränsdragningslista | Säkerställa att gränsdragningslistan tillämpas | Fastighetsdirektör | Stickprov |
| 8. | Uppföljning av kommunens organisation ("kontorsorganisationen") | Genomförda och planerade åtgärder för varje processägare. | Personaldirektör | Uppföljning av antal anställda och kostnader |
| 9. | Rättssäker myndighetsutövning | a. Analys att delegationsbeslut är korrekta b. Analys av överklagade beslut. | Direktören för varje huvudprocess | Uppföljning via styrkort |
| 10. | Finansiering och produktion skall vara åtskilda. Direktören för varje huvudprocess skall verka för konkurrens inom nämndens ansvarsområde | Hur fungerar konkurrensen dvs. avgörs det genom upphandlingar enligt regelverket vem som utför tjänsterna och får nämnderna det stöd som behövs så att konkurrens används inom nämndens ansvarsområde? | Direktören för varje huvudprocess | Genomgång av den verksamhet som nämnden finansierar. |
| 11. | Slutredovisningar av investeringsprojekt enligt gällande riktlinjer | Uppföljning med redovisning att avslutade investeringsprojekt slutredovisats till kommunstyrelsen. Redovisningen skall avse projektet i sin helhet dvs. såväl verksamheten som ekonomin | Direktören för varje huvudprocess och varje stödprocess | Rapport |
| 12. | Kommunstyrelsen är kommunens personalorgan. Kommunstyrelsen | Bedömning om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön eller ålder. Analys om samma | Personaldirektör | Rapport |

| Nr | Process | Kontroll | Ansvarig | Metod |
|-----|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-----------|
| | ansvarar för övergripande personal- och kompetensförsörjning | principer gäller för lönesättning av kvinnor, män, yngre och äldre medarbetare enligt jämställdhetsplanen | | |
| 13. | Delegationsanmälan och rapportering | Att delegationsordning efterlevs och beslut anmäls till nämnd | Direktören för varje huvudprocess | Stickprov |
| 14. | Riktlinjer för säkerhetsarbete i Nacka kommun | a. Att riktlinjerna för säkerhetsarbetet följs b. Att nämnderna har upprättat risk- och sårbarhetsanalyser | Enhetschef juridik- och kanslienheten | Rapport |
| 15. | Plan "Allvarlig händelse i Nacka kommun" inklusive beredskapsplanen | Att planen är aktuell och operativ | Enhetschef juridik- och kanslienheten | Rapport |
| 16. | Informationssäkerhet | Säkerställa att åtgärder vidtas i enlighet med upprättade risk- och sårbarhetsanalyser | Administrativ direktör | Rapport |
| 17. | Upphandling och avtal | Att regelverket följs | Administrativ direktör | Stickprov |
| 18. | Direktupphandlingar, upphandlingar och inköp | a. summa kr utanför avtal b. Summa per leverantör c. Analys av rapporterade direktupphandlingar (per leverantör) | Administrativ direktör | Rapport |
| 19. | Investeringsprocess och uppföljning | a. Att beslutad budget följs b. Att budget, eventuell tilläggsbudget och beslut går att följa | Ekonomidirektör | Stickprov |
| 20. | Uppföljning av tunnelbaneavtalet | Att leveranser sker i enlighet med tidplan och budget | Stadsdirektör | Rapport |

Kommunstyrelsen

Reglemente för redovisning

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige fastställer nytt reglemente för redovisning.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret föreslår att ett nytt reglemente för redovisning fastställs. Det nya reglementet ersätter befintligt redovisningsreglemente och riktlinjer för investeringar. Med det nya reglementet blir det tydligare vem som fattar beslut och hur redovisningen praktiskt ska gå till. Reglementet omfattar alla nämnder och produktionsverksamheter.

Ärendet

Det befintliga redovisningsreglementet antogs av kommunfullmäktige 2008-12-15 och de nu gällande riktlinjerna för investeringar antogs av kommunfullmäktige 2011-05-24. I det här ärendet föreslår stadsledningskontoret att befintligt redovisningsreglemente och riktlinjer för investeringar tas bort och ersätts med ett nytt reglemente för redovisning.

Reglemente för redovisning är en förkortad och utvecklad version av det tidigare redovisningsreglementet. Reglementet anger t.ex. krav på bokföringen, attester, investeringar och hur räkenskapsinformationen skall bevaras. Bokföringen skall ske enligt lagen för kommunal redovisning samt att kommunen i huvudsak följer rekommendationer som ges ut av Rådet för kommunal redovisning. Syftet med reglementet är att skapa gemensamma regler för redovisningen.

Ekonomiska konsekvenser

Framtagandet och införandet av uppdaterat reglemente ligger inom befintliga budgetramar.



Bilagor

Reglemente för redovisning

Befintliga riktlinjer för investeringar finns under följande länkar

http://www.nacka.se/web/politik_organisation/sa_styrs_nacka/sa_styrs/regelverk/Documents/ovriga_regelverk/investeringar_riktlinjer_webben.pdf

Eva Olin
ekonomidirektör

Maria Karlsson
chef för redovisning

Auli Puustinen
controller

REGLEMENTE

för redovisning

Dokumentets syfte

Skapa gemensamma regler för redovisning

Dokumentet gäller för

Reglementet omfattar alla nämnder och produktionsverksamheter

Krav på bokföringen

~~Kommunens bokföring skall ske enligt lagen om kommunal redovisning (1997:614) samt i huvudsak följa de rekommendationer som utfärdas av Rådet för kommunal redovisning och så här gör vi i Nacka/Så här arbetar vi med redovisning.~~

Alla tillgångar och skulder i kommunens namn ska redovisas i kommunens bokföring.

Den ekonomiska redovisningen i ekonomisystemet ska periodiseras. Det innebär att redovisningen ska omfatta samtliga kostnader och intäkter som kan hänföras till den månad som redovisningen gäller. Beloppsgränsen för periodisering är 1,5 prisbasbelopp exklusive moms per affärshändelse. Alla belopp däröver ska periodiseras.

Bevarande av räkenskapsinformation

Att räkenskapsinformation ska bevaras **följer av** arkivlagen (1990:782).

All räkenskapsinformation ska förvaras centralt i kommunen. Skannade fakturor långtidsförvaras av extern leverantör. Räkenskapsinformation ska bevaras minst fram till och med det tionde året efter avslutat räkenskapsår.

Attester

Nämnden ska senast i december besluta om attestanter för kommande år. För varje beslutsattestant ska det finnas en ersättare. Attestbeslut ska upprättas i enlighet med mall: *Nämndbeslut med attestantlista*.

Attestrutiner/kontrollrutiner ska utformas så att den interna kontrollen inom nämnden säkras. Rutinerna ska minimera risken för felaktiga utbetalningar.

Vid varje ekonomisk händelse skall attest ske av minst två personer (tvåhandsprincipen). En attestant får inte attestera utlägg/betalningar till sig själv eller närstående. Detsamma gäller utgifter av personlig karaktär. Detta innefattar också bolag eller föreningar där den kontrollansvarige eller närstående har ägarintressen eller ingår i ledningen.

| Diarienummer | Fastställt/senast uppdaterad | Beslutsinstans | Ansvarigt politiskt organ | Ansvarig processägare |
|-------------------|------------------------------|-----------------|---------------------------|-----------------------|
| KFKS 2013/631-003 | | Kommunstyrelsen | Kommunstyrelsen | Ekonomidirektör |

Definition av attestanter

| | |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mottagningsattestant | <ul style="list-style-type: none"> • Mottagningsattestant ska veta att beställning skett till rätt pris, vara eller tjänst har mottagits eller levererats till kommunen. • Betalningsvillkor är uppfyllda. • Konteringen är korrekt och rätt moms har avdragits. • Att affärshändelsen blir rätt periodiserad |
| Beslutsattestant | <ul style="list-style-type: none"> • Mottagen vara eller levererad tjänst håller avtalad kvalitet. • Pris överensstämmer med ramavtal/avtal, taxa, bidragsregler eller beställning. • Behöriga beslut finns. • Verifikationen uppfyller krav enligt lagstiftning och god redovisningssed. |

Kommunstyrelsen ska årligen utse behörighetsattestanter, slutregistreringsattestanter samt utbetalningsattestanter för övergripande in- och utbetalningar från kommunens plus- eller bankgiro. Attester med hjälp av IT-stöd ska överensstämma med informationssäkerhet enligt gällande standard.

Investeringar

Med investering avses i Nacka kommun en anskaffning av en tillgång för stadigvarande bruk som har en nyttjandetid på minst tre år och ett värde på lägst 100 000 kr. Vid en anskaffning av flera tillgångar med ett naturligt samband, skall värdet avse det samlade värdet på investeringen.

Vid anskaffning av datorer där det samlade värdet är minst 100 000 kr får dessa tas upp som en tillgång och skrivas av på tre år.

Anläggningstillgångar delas upp i materiella och immateriella tillgångar. För att en tillgång ska kunna bokföras som immateriell krävs att den förväntas ge upphov till framtida ekonomiska fördelar, antingen ökade intäkter eller kostnadsbesparingar.

Reparation och underhåll ska i normalfallet kostnadsföras om investeringen inte är värdehöjande. Vid byte av en komponent, exempelvis nya takpannor ska dessa däremot redovisas som en ny komponent/tillgång.

Investeringar ska alltid beslutas av kommunfullmäktige innan projektet får påbörjas. För varje investeringsbeslut ska beslutsunderlag tas fram av nämnden.

Investeringsprojekt över 1 miljon kronor skall slutredovisas till berörd nämnd i samband med att tillgången tas i bruk. Slutredovisningen skall avse projektet i sin helhet, d.v.s. såväl verksamheten som ekonomin.

När tillgången har tagits i bruk ska avskrivning och internränta bokföras senast påföljande månad under tillgångens hela nyttjandetid. Om det finns betydande delar i

*Komponentavskrivning införs för nya objekt från och med 2014. För befintliga tillgångar görs detta successivt från och med 2015.

en tillgång som har väsentligt annan nyttjandetid än anläggningen i sin helhet så ska dessa komponenter/delar skrivas av separat.*

Internräntan fastställs årligen av kommunfullmäktige. Internräntan beräknas på det bokförda värdet på tillgången.

Representation

Vid representation ska syfte, samband med verksamhet, namn och titel på deltagare och företag/verksamhet noteras på kvitto/faktura. Konferensprogram ska bifogas fakturan. Vid heldagskonferens bör antal konferensstimmar uppgå till minst sex timmar/dag med verksamhetsrelaterade aktiviteter. Dricks ska inte betalas.

Kontokort, handkassa och förskott

Antal innehavare av kontokort där kommunen har betalningsansvar ska präglas av restriktivitet. Kommunstyrelsen beslutar om närmare bestämmelser om sådana kort. Uppläggning av kort med personligt betalningsansvar beslutas av respektive chef. Respektive enhet/verksamhet står för årsavgiften. Medarbetaren ansvarar för sitt eget konto hos kortföretaget.

Handkassa får enbart användas för inköp eller andra betalningar när detta är det mest funktionella ur ekonomisk och administrativ synpunkt. Beslut om handkassa fattas av beslutsattestant eller dennes chef om det gäller egen handkassa. Handkassa ska redovisas varje månad. Inventering av handkassa ska ske en gång varje år. Den som kvitterat ut en handkassa är personligen ansvarig tills redovisning sker.

Förskott eller reseförskott får enbart användas för inköp eller andra betalningar när detta betalningsmedel är det mest funktionella ur ekonomisk och administrativ synpunkt. Förskott och reseförskott ska redovisas inom en månad efter utlämnandet. Den som kvitterat ut ett förskott är personligen ansvarig tills redovisning sker.

Inbetalningar

Alla inbetalningar ska enligt huvudregeln betalas in via kommunens plus- eller bankgiro. Fakturering ska ske utan dröjsmål i samband med erlagd prestation. Kommunen tillämpar 30 dagars betaltid som huvudregel. Försäljningsintäkter ska redovisas minst en gång varje månad. Större belopp ska redovisas minst en gång varje vecka. Alla ersättningar ska faktureras, ingen kontant betalning ska förekomma. Exempelvis ersättningar för skolutflykter eller liknande ska faktureras vårdnadshavarna.

Ersättning för lunch som medarbetare äter på sin skola/förskola/äldreboende eller liknande ska dras på lönen. Det ska finnas en förteckning på enheten över de medarbetare som har löneavdrag för lunch och hur stort det löneavdraget är.

*Komponentavskrivning införs för nya objekt från och med 2014. För befintliga tillgångar görs detta successivt från och med 2015.

Utbetalningar

Alla utbetalningar ska enligt huvudregeln betalas ut via kommunens plus- eller bankgiro. Utbetalning ska ske efter genomförd prestation.

Ramavtal ska innehålla bestämmelse om att kommunen tillämpar betalning inom 30 dagar och inte betalar några extra avgifter. Dröjsmålsränta som understiger 300 kr betalas inte.

*Komponentavskrivning införs för nya objekt från och med 2014. För befintliga tillgångar görs detta successivt från och med 2015.

Kommunstyrelsen

Reglemente för medelshantering, tillägg/förändring

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut.

Kommunfullmäktige beslutar att avsnittet ”Placeringar” i reglementet för medelshantering ändras enligt förslag i stadsledningskontorets tjänsteskrivelse den 19 november 2014.

Sammanfattning

Det vore ekonomiskt bra för kommunen att i vissa fall kunna placera medel när det finns överskottlikviditet som kan användas för kommunens planerade investeringar. De ska då kunna placeras kortsiktigt i räntebärande instrument med låg risk. För att möjliggöra detta måste reglementet för medelshantering justeras.

Ärendet

Kommunen är i huvudsak nettolåntagare och överskottlikviditet ska därför främst användas för att amortera på utestående lån. För att kunna hantera tillfälliga och oplanerade likviditetsbehov finns en checkkredit.

Med anledning av att kommunen säljer vissa fastigheter kommer det framöver att finnas överskottlikviditet som är tänkt att användas för finansiering av kommunens planerade investeringar de närmsta åren. Dessa medel bör därför inte användas för amortering av låneskulden utan istället kortsiktigt placeras i räntebärande instrument med låg risk. För att göra detta möjligt behöver reglementet för medelshantering justeras. Ett förslag till ny text som i sin helhet ersätter den tidigare texten under rubriken ”Placeringar” i reglementet för medelshantering framgår nedan.



Förslag till ny lydelse

Placeringar

Kommunen är nettolåntagare och överskottslikviditet skall därför främst användas för att amortera på utestående lån. För att kunna hantera tillfälliga och oplanerade likviditetsbehov finns en checkkredit.

I dagsläget finns emellertid överskottslikviditet som är tänkt att användas för kommunens planerade investeringar de närmsta åren. Dessa medel ska därför inte användas för amortering av låneskulden utan istället kortsiktigt placeras i räntebärande instrument med låg risk.

Särskilda riktlinjer för denna förvaltning återfinns nedan under kapitalförvaltning.

Kapitalförvaltning

För att tillförsäkra omsättningsbarheten av överskottslikviditeten skall samtliga tillgångar vara placerade i svenska likvida instrument som vid var tidpunkt kan säljas. Placeringar är tillåtet i räntebärande instrument enligt följande fördelning mellan olika emittenter:

| <i>Emittent-kategori</i> | <i>Emittent/ värdepapper</i> | <i>Max andel per emittentkategori, %</i> | <i>Max andel per emittent inom respektive emittent-kategori, %</i> |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 1 | <i>SSVX och obligationer emitterade av svenska staten eller av svenska staten garanterade värdepapper</i> | 100 | 100 |
| 2 | <i>Certifikat och obligationer emitterade av svenska kommuner, landsting, regioner samt dess helägda bolag</i> | 50 | 25 |
| 3 | <i>Bostadsfinansieringsinstitut/ säkerställda bostadsobligationer</i> | 50 | 25 |
| 4 | <i>Nordiska banker med lägst rating A- enligt S & P</i> | 30 | 15 |
| 5 | <i>Företagscertifikat med lägst rating K-1 enligt S & P</i> | 30 | 15 |

Utöver ovan får placeringar ske genom insättning på konto samt deposit i bank, dock under förutsättning att placeringen kan göras likvid inom som längst 180 dagar. Max löptid för enskilda placeringar är 3 år och den genomsnittliga durationen för portföljen får inte överstiga placeringshorisonten 1 år.

Nuvarande lydelse

Den tidigare texten under rubriken "Placeringar" som nu föreslås tas bort lyder som följer.

Placeringar

Placeringsverksamheten i koncernen avser överskottslikviditet, dvs. de medel som enligt likviditetsuppföljningen bedöms utgöra ett överskott på koncernens bankkonto. Syftet är att hålla tillfredställande betalningsberedskap och erbjuda bästa möjliga avkastning med beaktande av fastställd riskattityd.



För att tillförsäkra omsättningsbarheten av eventuell överskottslikviditet skall samtliga tillgångar vara placerade i likevida instrument som vid var tidpunkt kan säljas. Placeringar för göras hos följande kreditinstitut:

- *Svenska staten, av svenska staten belägda bolag samt av svenska staten garanterade bolag*
- *Svenska kommuner och landsting samt av dessa belägda bolag under förutsättning av kommunal borgen från ägaren*
- *Bolag ingående i kommunkoncernen*
- *Inlåning i bank som innehar en rating om lägst A-1 (S & P) eller P-1 (Moody's)*
- *Räntebärande instrument som innehar lägst A-1/K-1 rating (S & P).*

Placeringar i övriga former får inte ske. Alla placeringar skall göras i svenska kronor.

Placering är inte tillåtet samtidigt med upplåning. D.v.s. placering kan endast ske då koncernens samtliga lån är amorterade. Undantag är placeringar av fonder som kommunen förvaltar år stiftelser.

Ekonomiska konsekvenser

Kommunen kommer att kunna placera överskottslikviditet i riskmässigt säkra tillgångar som är snabbt omsättningsbara utan att riskera kapitalet, samtidigt som de ger en viss avkastning.

Eva Olin
Ekonomidirektör

Fredrik Holmström
Budgetcontroller

2014-11-17

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2014/901-222

Kommunstyrelsen

Boverkets Allmänna råd om friytor för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet

Yttrande

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar stadsledningskontorets förslag till yttrande över remiss *Allmänna råd för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet*.

Sammanfattning

Boverket har skickat ut allmänna råd och vägledning på remiss. Remissen fokuserar på Boverkets allmänna råd om friyta för fritidshem, förskola, skolor eller liknande verksamhet. Vägledningen handlar om barns och ungdomars utemiljöer. Stadsledningskontorets förslag till yttrande innebär en kritik mot detaljerad reglering i form av allmänna råd.

Ärendet

Boverket har fått ett regeringsuppdrag att tillsammans med tillsammans med Sveriges lantbruksuniversitet/Movium ta fram en vägledning för barns och ungas utemiljö, med särskilt fokus på skol- och förskolegårdar. Boverket har val att ta fram allmänna råd samt en vägledning som skickats på remiss. Remissen fokuserar på Boverkets allmänna råd om friyta för fritidshem, förskola, skolor eller liknande verksamhet. Vägledningen handlar om barns och ungdomars utemiljöer. Boverkets åsättning är att de allmänna råden och vägledningen ska ge kommunerna ett bra stöd i planering, utformning, hantering och förvaltning av skol- och förskolegårdar. Syftet med de allmänna råden är att förtydliga lagstiftningen där den brister och ge stöd vid tillämpning av kapitel 8 9 § andra stycket, 10 § och 11 § i plan- och bygglagen (PBL).

Allmänna råd

Allmänna råd är inte bindande och men utgör ett förtydligande av lagen. Syftet är således att förtydliga de krav som ställs på friyta. Även om allmänna råd från Boverket inte är bindande kan de bli mycket styrande för kommuners planering i praktiken.



Boverkets förslag till allmänna råd innebär att friytan ska vara tillräckligt stor och lämplig för lek och utevistelse. Rådet förtydligar friytans storlek och kvalitet samt dess placering i förhållande till skolbyggnaden.

Sammanfattningsvis innebär råden:

- Friytans storlek och variation är viktig för barnens möjligheter för utevistelse och bör särskilt beaktas.
- Friyta bör i första hand anordnas på den tomt där verksamhet sker. Om detta inte är möjligt rekommenderar Boverket olika alternativ beroende på ålder.
- Friytan bör inte senare kunna tas i anspråk för annat ändamål utan ersättas med jämförbar friyta.

De allmänna råden riktar sig främst till bygglovhandläggare och i arbete med detaljplaneprocessen (PBL 8 kapitlet 9§ och 10-11 §). Då råden gäller utemiljöer kopplade till förskole-fritids- och skolverksamhet berörs även huvudmän för dessa verksamheter, såväl kommunala som privata.

Enhetens bedömning

Allmänna råd är inte bindande för kommunernas planering men blir ändå mycket styrande i praktiken. Allmänna råd bör därför användas med mycket stor försiktighet.

Nacka kommun är en kommun i stark tillväxt. En ny stad kommer att växa fram på västra Sicklaön. De nu föreslagna allmänna råden skulle – om de följdes i planeringen – kunna få stora negativa konsekvenser för möjligheten att planera förskole- och skolytor i den framväxande staden. De allmänna råden skulle också få mycket stora negativa ekonomiska konsekvenser där ytor med högt markvärde inte skulle kunna användas på ett för kommunen effektivt sätt. En tät stadsbebyggelse ställer krav på stor flexibilitet och kreativitet i planeringen, vilket är svårt att para med alltför detaljerad reglering i form av regelverk eller allmänna råd. De nu föreslagna allmänna råden är inte anpassade för tillväxtkommuner. Bedömningen är att det inte finns något behov av en reglering från statens sida även om den sker i form av allmänna råd. Förslaget avstyrks därför.

Boverket lyfter fram ett tydligt barnperspektiv i all planering vilket är mycket positivt. Ett exempel är att i valet mellan lekyta och parkeringsplatser så bör lekyta gå före. Boverket kan dock arbeta för att barnperspektivet genomsyrar kommunernas planering på andra sätt än genom allmänna råd och vägledning, exempelvis genom kunskapsspridning och inspirationsprocesser.



Ekonomiska konsekvenser

De allmänna råden skulle kunna få stora ekonomiska konsekvenser där ytor med högt markvärde inte skulle kunna användas på ett för kommunen effektivt sätt.

Konsekvenser för barn

Ett barnperspektiv i all planering kan få positiva konsekvenser för barn. En alltför hård reglering kan dock inverka negativt genom försvårande av att lägga förskola, skola mm i stadsmiljöer, vilket skulle kunna innebära längre avstånd mellan bostad och förskola eller skola.

Bilagor

Förslag till yttrande

Remiss Allmänna råd om friytor för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet

Författningssamling Boverket

Konsekvensutredning

Kersti Hedqvist

Enhetschef

Samordnings- och utvecklingsenheten

A-C Rudström

Samordnings- och utvecklingsenheten

Boverket

Yttrande över Boverkets allmänna råd för friytor för förskola, skola och fritidsverksamhet mm

Nacka kommun har beretts tillfälle att yttra sig över förslag till allmänna råd för friytor för förskola, skola och fritidsverksamhet mm.

Nacka vill inledningsvis anföra att även om allmänna råd inte är bindande för kommunernas planering så blir de ändå mycket styrande. Allmänna råd bör därför användas med mycket stor försiktighet.

Nacka kommun är en kommun i stark tillväxt. En ny stad kommer att växa fram på västra Sicklaön. De nu föreslagna allmänna råden skulle – om de följdes i planeringen – kunna få stora negativa konsekvenser för möjligheten att planera förskole- och skolytor i den framväxande staden. De allmänna råden skulle också få mycket stora negativa ekonomiska konsekvenser där ytor med högt markvärde inte skulle kunna användas på ett för kommunen effektivt sätt. En tät stadsbebyggelse ställer krav på stor flexibilitet och kreativitet i planeringen, vilket är svårt att para med alltför detaljerad reglering i form av regelverk eller allmänna råd. De nu föreslagna allmänna råden är inte anpassade för tillväxtkommuner. Nacka kommun kan inte se behovet av en reglering från statens sida även om den sker i form av allmänna råd. Vi avstyrker därför förslaget.

Nacka vill dock framhålla det som mycket positivt att Boverket lyfter fram ett tydligt barnperspektiv i all planering. Ett exempel är att i valet mellan lekyta och parkeringsplatser så bör lekyta gå före. Att tillse att barnperspektivet finns i all planering kan dock göras på andra sätt än genom allmänna råd. Boverket skulle kunna arbeta med kunskapsspridning och inspirationsprocesser för att barnperspektivet ska genomsyra alla kommuners planering.

Mats Gerdau
Kommunstyrelsens ordförande

Lena Dahlstedt
Stadsledningsdirektör

Utemiljöer för barn och unga

vägledning för planering, utformning och förvaltning av skol- och förskolegårdar

Utkast till remissutskick av allmänna råd

OBS! Detta är ett relativt tidigt utkast till vägledning med möjlighet att påverka vad Boverket och Movium ska lägga fokus på i det fortsatta arbetet.

Vi vill gärna ha synpunkter på:

- innehåll (fyller vägledningen dina behov av vägledning om friyta vid skola och förskola utifrån PBL:s krav, saknas något, vad behöver utvecklas)
- användbarhet (är det lätt att förstå, lätt att använda vägledningen i det dagliga arbetet, vad behöver förtydligas)
- disposition
- språk och begrepp
- fungerar de illustrationer som finns
- behov av andra illustrationer (var i texten skulle illustrationer underlätta förståelsen, lämna gärna förslag till illustrationer)
- tips på annat som kan förbättra vägledningen
- goda exempel

Titel: Utemiljöer för barn och unga - vägledning
Utgivare: Boverket oktober 2014
Dnr: 20121-147/2014

Illustrationer: Elin Normann Bjarsell

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.
Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2014

Förord

Boverket fick 2014 regeringens uppdrag att ta fram en vägledning för barns och ungas utemiljö. Vägledningen ska användas för planering, utformning, skötsel och förvaltning av urbana miljöer, med ett särskilt fokus på förskolegårdar och skolgårdar. Uppdraget har genomförts i nära samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet och Movium och i samverkan med Folkhälsomyndigheten och Statens skolverk samt Sveriges Kommuner och Landsting.

Vägledningen har tagits fram i nära samarbete med den forskning som bedrivs om barns och ungas utemiljö vid SLU Alnarp och det FOMA-finansierade projektet Lek inom lagens ram. Under 2014 har två hearingar anordnats samt ett möte med en referensgrupp. Vägledningen har också presenterats och diskuterats i olika forum som Barnsäkerhetsrådet och nätverket Barn och unga i byggd miljö.

Vägledningen har tagits fram av en gemensam arbetsgrupp som består av landskapsarkitekt Petter Åkerblom från Movium samt regionplanerare Bette Lundh Malmros, landskapsarkitekt Elin Normann Bjarsell, planeringsarkitekt Klara Falk, samhällsvetare Kerstin Andersson, nationalekonom Joakim Iveroth och jurist Kajsa Petersson från Boverket. Henry Stegmayr, Folkhälsomyndigheten, Lars-Åke Bäckman, Statens skolverk samt Filippa Myrbäck, Sveriges Kommuner och Landsting har också medverkat. Emma Crawley från Emma Jord har bidragit med texter under utformningsavsnittet. Bengt Hammarlund har bidragit med texter gällande ansvar och styrmedel. Projektledare har varit landskapsarkitekt Ulrika Åkerlund, Boverket.

Karlskrona månad 2014

xxx xxx
titel

Innehåll

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Inledning och läsanvisningar | 6 |
| <i>Vägledningens användare</i> | 6 |
| Centrala begrepp | 7 |
| Barn tar plats | 10 |
| Plats för barn inte självklar | 10 |
| En god livsmiljö för barn och unga | 10 |
| <i>Att planera för barnets bästa</i> | 11 |
| <i>Större skolenheter, mer verksamhet och krympande gårdar</i> | 12 |
| Gårdens betydelse för barns och ungas utveckling | 13 |
| <i>Hälsa och välbefinnande</i> | 14 |
| <i>Säkra utemiljöer</i> | 14 |
| <i>Lek och utevistelse</i> | 15 |
| <i>Gården som ett pedagogiskt rum</i> | 16 |
| Gården som samspel mellan barn, verksamhet och platsens förutsättningar | 17 |
| Ansvar och styrmedel | 18 |
| Plan- och bygglagen skapar utrymmet | 20 |
| Miljö- och hälsoaspekter i miljöbalken | 20 |
| <i>Anmälan av verksamhet enligt miljöbalken</i> | 20 |
| Säkerhet | 21 |
| <i>Lag om skydd mot olyckor</i> | 21 |
| <i>BBR</i> | 21 |
| <i>Produktsäkerhetslagen</i> | 21 |
| <i>Ordningslagen</i> | 21 |
| Skollagen och läroplaner talar indirekt om utemiljö | 22 |
| <i>Läroplanen om skolans och förskolans utemiljön</i> | 22 |
| <i>Skolverkets allmänna råd lyfter fram vikten av en god utemiljö</i> | 22 |
| Arbetsmiljölagen | 23 |
| Fastighetsbildningslagen | 23 |
| Planeringsprocessen | 24 |
| Friyta för lek och utevistelse – ett allmänt intresse i den fysiska planeringen | 24 |
| Skolan och förskolan i översiktsplanen | 26 |
| Tillräcklig friyta | 27 |
| <i>Friytans storlek vid förskola</i> | 27 |
| <i>Friytans storlek vid skola</i> | 27 |
| <i>Säkra friytan långsiktigt</i> | 28 |
| <i>Tillgänglighet till friytan</i> | 28 |
| Säkerhet och hälsa | 28 |
| <i>Luftkvalitet</i> | 28 |
| <i>Ljudkvalitet</i> | 29 |
| Säkra friytorna i detaljplaneringen | 29 |
| <i>Platsens förutsättningar</i> | 30 |
| <i>Lokalisering och färdvägsmiljöer</i> | 30 |
| <i>Planbestämmelser</i> | 30 |
| <i>Underlag i detaljplanearbetet</i> | 30 |
| <i>Att tänka på vid framtagande av program för detaljplaner</i> | 31 |
| <i>Kvartersmark i parken</i> | 31 |
| Bygglov | 32 |
| <i>Om tomten redan är bebyggd</i> | 32 |
| <i>Tidsbegränsade bygglov</i> | 32 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <i>Om egen gård saknas och friytan måste ligga i närheten</i> | 32 |
| <i>Om närliggande friyta är allmän platsmark</i> | 33 |
| <i>Skolgården som grannskapsresurs</i> | 33 |
| Barnkonsekvensanalyser | 33 |
| Strategi för förvaltningsövergripande samverkan | 34 |
| Principer för utformning och byggande | 35 |
| Organisation och samverkan | 35 |
| <i>Betydelsen av lokala strategiprogram</i> | 35 |
| Friytans placering | 36 |
| <i>Förskola</i> | 36 |
| <i>Grundskola</i> | 36 |
| Disposition och rumsfördelning | 36 |
| <i>Zonering av gården</i> | 36 |
| <i>Kvalitet</i> | 38 |
| <i>Materialval</i> | 38 |
| <i>Tillgänglighet och säkerhet</i> | 38 |
| <i>Tillgänglighet</i> | 38 |
| <i>Trygghet</i> | 39 |
| <i>Perspektiv på säkerhetsåtgärder</i> | 39 |
| <i>Säkerhet på tomten, lekutrustning mm</i> | 39 |
| <i>Sol- och skuggförhållanden</i> | 39 |
| Varierande terräng- och vegetationsförhållanden | 40 |
| <i>Möjlighet till förändring</i> | 40 |
| <i>Bevara befintlig vegetation och terräng</i> | 40 |
| <i>Utsikt över grönska</i> | 40 |
| <i>Öppna och slutna ytor – integration av lek och möten i landskapet</i> | 41 |
| <i>Årstidsväxlingar och växtlighet i flera skikt</i> | 41 |
| <i>Varierat växtval</i> | 41 |
| <i>Åtgärder för att främja pojkers och flickors utveckling</i> | 41 |
| <i>Jämställdhetsperspektiv</i> | 41 |
| Barns och ungas inflytande i planering och utvecklingsprocesser | 43 |
| <i>Varför bör barn vara delaktiga?</i> | 43 |
| <i>Olika former av delaktighet – allt är inte dialog</i> | 43 |
| Metoder i olika situationer | 44 |
| <i>Observation av barnens lek</i> | 44 |
| <i>Lokala skolprojekt – utveckling av den befintliga gården</i> | 44 |
| <i>Exempel: REBUS – Resan till en bättre skolmiljö i Norden</i> | 44 |
| <i>Gåtur</i> | 45 |
| <i>Fotosafari eller upptäcktsfärd</i> | 45 |
| <i>Dataspel "Mina kvarter"</i> | 46 |
| <i>Urbana dataspel</i> | 46 |
| Förvaltning av gården | 48 |
| Förvaltning av förskolegårdar och skolgårdar | 48 |
| Förvaltningsorganisationens roll och möjligheter | 49 |
| Tillsyn | 51 |
| <i>Förskolegårdens kvaliteter en del av arbetsmiljöronden i Nynäshamn</i> .. | 51 |
| Uppföljning och statistik | 52 |
| <i>Exempel: Program för uppföljning av förskolegårdar i Falun</i> | 52 |
| Systematiskt säkerhetsarbete | 53 |
| Referenser | 54 |
| Bilaga: Allmänna råd om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet | 57 |

Inledning och läsanvisningar

Skolan och förskolan är en av de viktigaste platser som finns för barns och ungas utveckling. Här befinner de sig en stor del av dagen vare sig de vill det eller inte. Varje vardag går nästan 2 miljoner barn och unga till skolan i Sverige. Unga vuxna som avslutar gymnasiet har tillbringat ungefär hälften av sin vakna tid i livet i skolan.

Forskning visar att den fysiska omgivningen har en flerdimensionell betydelse för barns och ungas hälsa, utveckling och lärande. Det är därför viktigt för landets kommuner att se över skol- och förskolegårdars möjligheter att bidra till ökat välmående för eleverna, och att utveckla utemiljöer med hög kvalitet som blir viktiga resurser i den pedagogiska verksamheten. Gårdsmiljöer med hög kvalitet kan även fungera som mötesplatser som stimulerar till en aktiv fritid och social gemenskap utanför skoltid och därmed bidra till utvecklingen av en attraktiv boendemiljö.

Barn och unga utgör en femtedel av landets befolkning.

Enligt barnkonventionen (FN:s konvention om barnets rättigheter) har alla barn under arton år rätt till en god fysisk uppväxtmiljö. Men trender mot ökat stillasittande, övervikt och växande ohälsotal oroar, och jämförande internationella studier visar sjunkande resultat i skolarbetet.

I plan- och bygglagen ställs krav på att det ska finnas tillgång till friyta för lek och utevistelse vid bostäder, fritidshem, skola och förskola. Men det råder stor osäkerhet vad som menas med tillräcklig friyta och hur kravet ska tillgodoses när konkurrensen om mark är stor och skolor och förskolor blir allt större.

Syftet med denna vägledning är att säkra förutsättningarna för att alla barn och unga ska ha tillgång till en god utemiljö och möjlighet att leka utomhus i hälsosamma och inspirerande miljöer. Vägledningen är tänkt som ett stöd i den fysiska planeringen och i utvecklingsarbete för att säkerställa att barn och unga får tillgång till utemiljöer med hög kvalitet.

Kopplat till vägledningen har Boverket även tagit fram allmänna råd till 8 kap. 9 § andra stycket PBL.

FAKTA

I blåa rutor förklarar vi centrala begrepp och viktiga fakta samt lagstiftning och mål.

EXEMPEL

I orange rutor sammanfattar vi goda exempel.

Vägledningens användare

Denna vägledning vänder sig till dig som är beslutsfattare eller yrkesverksam med ansvar för planering, utformning, förvaltning och skötsel av den fysiska utemiljön i förskola och grundskola. Vägledningen kan också vara ett stöd för lokalt utvecklingsarbete och därför vara användbar för skolledare, lärare och annan personal i förskola och grundskola; föräldrar och ideella organisationer, naturskolor med flera.

Delar av vägledningen kan även fungera som inspiration vid planering och utformning av andra friytor så som bostadsgårdar, offentliga parker och lekplatser.

Centrala begrepp

Friyta

Friyta som begrepp omfattar den yta som barnen har tillgång till och kan använda vid sin utevistelse. En friyta är ytan som går att leka på och som är tillgänglig för barnen i huvudsak under skoltid men även i viss mån på fritiden. Förrådsbyggnader, bil- och cykelparkering och ytor för leveranser samt hus är ytor som är otillgängliga ytor för barnen och är därmed inte inkluderade i friytan.

Friytan vid skola och förskola bör vara så pass stor att den kan erbjuda barn och pedagoger olika kvaliteter och funktioner. I bedömningen bör man se till både antal barn som ska vistas på gården samtidigt såväl som till den totala friytan. Läs mer om friytans storlek på s. xx

Tomt

Vägledningen har utgått från plan- och bygglagens definition av begreppet tomt. Med tomt avses ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål.

Skolgård respektive förskolegård

Skolgården omfattar traditionellt den mark på tomten som omger skolbyggnaden och som skolverksamheten har till sitt förfogande. Motsvarande gäller för förskolegården anpassad till verksamhet för mindre barn.

Ändamålsenlig verksamhet

Med ändamålsenlig verksamhet avses här förskola, fritidshem, grundskola, och gymnasieskola, men också inom övriga skolformer, t ex grundsärskola och specialskolor. I planeringen och utformningen av en gård med goda förutsättningar att bedriva ändamålsenlig verksamhet tar sin utgångspunkt i den tradition, forskning och de styrmedel som finns för respektive verksamhet. Eftersom verksamheter ofta samutnyttjar lokaler och därmed också utemiljö, måste hänsyn tas till alla de skilda verksamheternas uppdrag och till barnens behov med utgångspunkt från ålder, utveckling, rätt till inflytande och i ett jämställdhetsperspektiv. Läs mer om ändamålsenlig verksamhet på s. x.

Terräng- och vegetationsförhållanden

En gård som är rymlig, varierad och mångfunktionell gynnar barns och ungas sociala utveckling. På en rymlig gård kan barnen förflytta sig mellan olika lekar och även dra sig undan för att vila eller leka själva en stund. Det är också lättare att dra sig undan och leka för sig själv i naturmark än vid lekredskap där många barn samsas på en liten yta. Den fysiska utvecklingen gynnas av många olika funktioner samt naturmark med varierad terräng. Motoriska färdigheter förbättras av naturliga ojämlikheter i mark, stenar att balansera på och klätterträd.

Goda sol- och skuggförhållanden

På skol- och förskolegården är det lämpligt att det finnas möjlighet till lek i både skugga och i soliga lägen. En indikator är himmelsvyerna. Om mer än halva himlen, ovan barnens favoritställen, täcks av grönska så är utemiljön ”solsäker”. Solljuset behövs för att D-vitamin ska kunna bildas i huden. Den som inte vistas utomhus kan därför riskera att få D-vitaminbrist. Men den ultravioletta strålningen har också skadliga effekter, och orsakar flertalet fall av hudcancer. Då barnens hud är känsligare än vuxnas är det angeläget att minska risken för brännskador och minska utsattheten för den skadliga UV-strålningen.

Ljud- och luftkvalitet

Ljudkvalitet är en viktig aspekt på skol- och förskolegård. För höga ljud orsakar försämrad förmåga att uppfatta tal vilket kan försvåra inläringen. På skol- eller förskolegården är det önskvärt att åtminstone hälften av friytan ha en ljudnivå på högst 50 dBA ekvivalentnivå dagvärde. Läs mer om ljudkvalitet på s.xx

I förhållande till vuxna är barn på grund av sin kroppsstorlek mer exponerade för kemiska miljöföroreningar. Under barns tillväxtår kan miljöföroreningar påverka den fysiska utvecklingen negativt som t.ex. immunförsvaret (Rapport Barn, miljö och hälsa).

På skol- eller förskolegårdar är det lämpligt att eftersträva så låga halter av PM10 och kvävedioxid som möjligt. Om luftföroreningshalterna ligger högre än övre utvärderingströskeln, d v s $< 34\mu\text{g}/\text{m}^3$ för PM10 samt $48\mu\text{g}/\text{m}^3$ för kvävedioxid kan platsspecifika beräkningar behöva tas fram som grund för beslut om val av plats. Läs mer om luftkvalitet på s.xxx

Friyta som gynnar både pojkars och flickors lek

En gård som innehåller många funktioner och är varierad och med olika rum bidrar till att gynna både pojkars och flickors lek. En grön gård är jämställd på så sätt att naturen inte vänder sig till en specifik grupp människor. En forskningsstudie har visat att lek i skogsmiljö blev mer jämställd för att skogen är mindre förutsägbar än andra lek miljöer och uppmuntrar till lek som alla kan delta i (Ärlemalm-Hagsér 2008, se Johansson et al 2009 s 23). Aktiviteter som gynnar flickors lek är mindre rum av vegetation och mindre och fler bollplaner, medan större platser för bollspel har stor betydelse för pojkars fysiska aktivitet. (Mårtensson et al 2014) Klättring visar sig locka lika många flickor som pojkar.

Placering av friyta

Friyta bör i första hand ordnas på den tomt där verksamheten ska bedrivas. För förskolor och skolor bör friytan ligga i direkt anslutning till byggnadsverket. För förskolebarn är det särskilt viktigt att ha en egen avgränsad gård (Fredrika Mårtensson). Även för grundskolan bör friytan ligga i direkt anslutning till skolbyggnaden. Närheten är också en viktig aspekt för skolpersonalens ansvar för säkerhet och uppsikt över barnen under den tid de vistas i förskolan och skolan.

Att gården ligger i direkt anslutning är barnens egna gynnar också barnens fysiska aktivitet. Skolbarn som har en egen skolgård är mer

fysiskt aktiva under rasterna än barn som hänvisas till en närliggande park. (Nordström 2013) Läs mer om placering av friytan på s xxx

Säkra friytan långsiktigt

Friytan bör inte senare kunna tas i anspråk för annat ändamål utan att ersättas med jämförbar friyta. Om gården behöver tas i anspråk för utbyggnad av skolan antingen genom tillfälliga paviljonglösningar eller permanenta utbyggnader, så bör den kvarvarande friytan utvecklas och förbättras för att kunna vara en fullgod utemiljö för även ett ökat antal elever och fungera ändamålsenligt för verksamheten.

Läs mer på s. xxx

REMISS

Barn tar plats

Plats för barn inte självklar

Barn tar plats. De behöver utrymme att pröva sina kroppar och att tryggt och säkert kunna utforska sin omvärld i samspel med andra. Alla barn och unga behöver stimulerande utemiljöer som väcker rörelseglädje, engagemang och nyfikenhet.

Samhällsutvecklingen påverkar barns och ungas livsvillkor, och stadsbyggande får inte alltid positiva konsekvenser för deras hälsa, lärande och allsidiga utveckling. Sverige har traditionellt varit bra på att planera för barn och unga. I den redan byggda miljön finns ofta avsatta friytor för barn och unga. Samtidigt har en allt ökande biltrafik begränsat barns och ungas rörelsefrihet i den byggda miljön.

Idag utvecklas bebyggelsen, särskilt i de större städerna, till att bli allt tätare. Dels för att hushålla med mark och vatten, dels för att minska transportbehovet och skapa en mer hållbar och levande stad. Här ska funktioner som boende, arbetsplatser, samhällsservice och rekreation samsas på en allt mindre yta. Konkurrensen om marken ökar och det är inte alltid självklart att avsätta eller bibehålla tillräckligt stora ytor i utemiljön som svarar mot barns och ungas behov. Idag väljer fler barnfamiljer att bo centralt och många barn och unga växer upp i täta stadsdelar än för bara några decennier sedan.

Parallellt har skolan genomgått en stor omvandling under de senaste decennierna med ökad konkurrens mellan skolor och ökade krav på effektivitet. Dessa aspekter ställer nya krav på planeringen och utformningen av utemiljöer för barn och unga, inte minst förskolegårdar och skolgårdar.

En god livsmiljö för barn och unga

Den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen syftar till att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för alla. Detta överensstämmer också med det nationella målet för folkhälsan – att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela

FAKTARUTA:**Barnkonventionen och stadsbyggandet**

Barnkonventionen är en del av den internationella folkrätten och innehåller fyra huvudprinciper; artiklarna 2, 3, 6 och 12.

Artikel 2 slår fast att alla barn har samma rättigheter och lika värde, ingen får diskrimineras.

Artikel 3 anger att det är barnets bästa som ska komma i främsta rummet i alla beslut som rör barnet.

Artikel 6 slår fast alla barns rätt till överlevnad, liv och utveckling.

Artikel 12 handlar om barns och ungas rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem. Barn och unga har stor kunskap om platserna där de brukar vistas och vet vad det är som gör att dessa platser fungerar.

Bland övriga artiklar med betydelse för barns och ungas utemiljöer finns artikel 31 som handlar om barns rätt till lek. Lek är barns och ungas naturliga sätt att förhålla sig till omvärlden. Oavsett hur man väljer att definiera lek bidrar lek på ett signifikant sätt till barnets fysiska och psykiska utveckling, till hälsa och välbefinnande. Barnkonventionens dignitet i samhällsutvecklingen förtydligas även i artikel 4 som slår fast statens skyldighet att till det yttersta av sina resurser tillgodose barnets sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter.

befolkningen. Skolans uppdrag är enligt läroplanen att främja lärandet, och den fysiska planeringen kan bidra till att främja goda förutsättningar för detta.

Goda utemiljöer för barn och unga kan bidra i arbetet med att uppnå flera andra nationella målsättningar såsom miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö och lärandemålen i läroplanen. Barns och ungas utemiljöer borde ses som en lika viktig stadsutvecklingsfråga som bebyggelse, infrastruktur och klimatfrågor. Stimulerande utemiljöer har inte bara betydelse för enskilda individer, utan även för samhället i stort. Bra förskolor- och skolor bidrar till kommuners och olika bostadsområdens attraktivitet vilket i sin tur kan attrahera efterfrågad arbetskraft och påverka lokala fastighetsvärden.

Att planera för barnets bästa

Sverige var ett av de första länder att ratificera barnkonventionen (FN:s konvention om barns rättigheter) som slår fast att alla barn har samma rättigheter och lika värde. Den viktigaste huvudprincipen är att barnets bästa alltid ska komma i första rummet (artikel 3). För att detta ska kunna uppfyllas måste samtidigt barnets rättigheter enligt artikel 2, 6 och 12 vara säkerställda (se faktaruta till vänster). Alla stater som ratificerar barnkonventionen förbinder sig att till det yttersta av sina resurser tillgodose barnets sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter (artikel 4).

Ett stadsbyggande som präglas av att främja barns och ungas rörelsefrihet och tillgång till attraktiva och trygga platser i det offentliga rummet kan bidra till att efterleva samhällets åtagande gentemot Barnkonventionen. Detta kan handla om att säkerställa och utveckla miljöer i staden som barn och unga finner trygga, trivsamma och tillgängliga och där de kan mötas och vara till på egna villkor. Till dessa miljöer hör rimligen utemiljön vid förskolor och skolor eftersom de tillbringar en stor del av dagen i dessa institutionsmiljöer.

Utmaningar i skolans värld

Det fria skolvalet och fristående skolor och förskolor

Sedan 1992 har varje elev rätt att välja skola – kommunal eller fristående, och är inte längre bunden till det upptagningsområde som de tillhör. Detta utgör ett komplicerande moment inom grundskoleplaneringen då en relativt hög andel av eleverna väljer en annan grundskola än den vars upptagningsområde de tillhör. I praktiken innebär detta att kommunens skolor blir olika belastade relativt det upptagningsområde som de planerat för. Det får konsekvensen att det blivit allt svårare för kommunerna att planera för behovet av friyta vid en skola eller förskola då det är svårt att uppskatta antalet elever.

En inte oväsentlig del av för- och grundskolor idag drivs i privat regi alltifrån som små företag eller föräldrakooperativ till stora koncerner med ett flertal fristående skolor. Då många fristående skolor etableras i befintliga byggnader gäller kravet på friyta vid bygglovgivning bara i skälig utsträckning. I många fall löses kravet på friyta genom att man hänvisar till en närliggande park eller grönområde. Detta är dock inte

oproblematiskt då skol- eller förskoleverksamheten i praktiken tar allmän platsmark i anspråk vilket riskerar att stänga andra grupper ute.

Enligt skollagen har kommunen skyldighet att erbjuda varje skolbarn en plats om en privat för- eller grundskola läggs ned samtidigt som överkapacitet av lokaler blir kostsamt för kommunen. Osäkerheten kring den privata servicen kan vara ett skäl att utveckla olika typer av flexibla lokaler som kan ändra användning över tid.

FAKTA: Normers betydelse för friytans varande

Trenden är att skolgårdar och förskolegårdar får mindre yta i staden. Norsk forskning har visat att utomhusarealerna vid norska förskolor minskade med mellan 20 och 50 procent sedan ytnormerna avskaffades i Norge 2006. Samtidigt minskade parkeringsytorna med 1,6 procent (Nielsen, 2012).

Större skolenheter, mer verksamhet och krympande gårdar

För att få en ekonomisk bärkraftighet i den kommunala skolverksamheten har behovet av större skolenheter ökat. Mindre skolor läggs ned och slås ihop med andra. När skolor byggs ut sker utbyggnaden inte sällan på skolgården, vilket leder till fler barn på mindre yta och hårdare slitage.

När skolan kommunaliserades flyttade en stor del av fritidsverksamheten in i skolans lokaler, vilket de inte var byggda för från början. Idag är 80 procent av barnen i åldern 6-9 år är inskrivna i fritidshemmens verksamhet, varav tre fjärdedelar är inrymda i skolans lokaler (Boström, 2014). För dessa barn är skolgårdsmiljön den enda utemiljö de är hänvisade till under vardagarna.

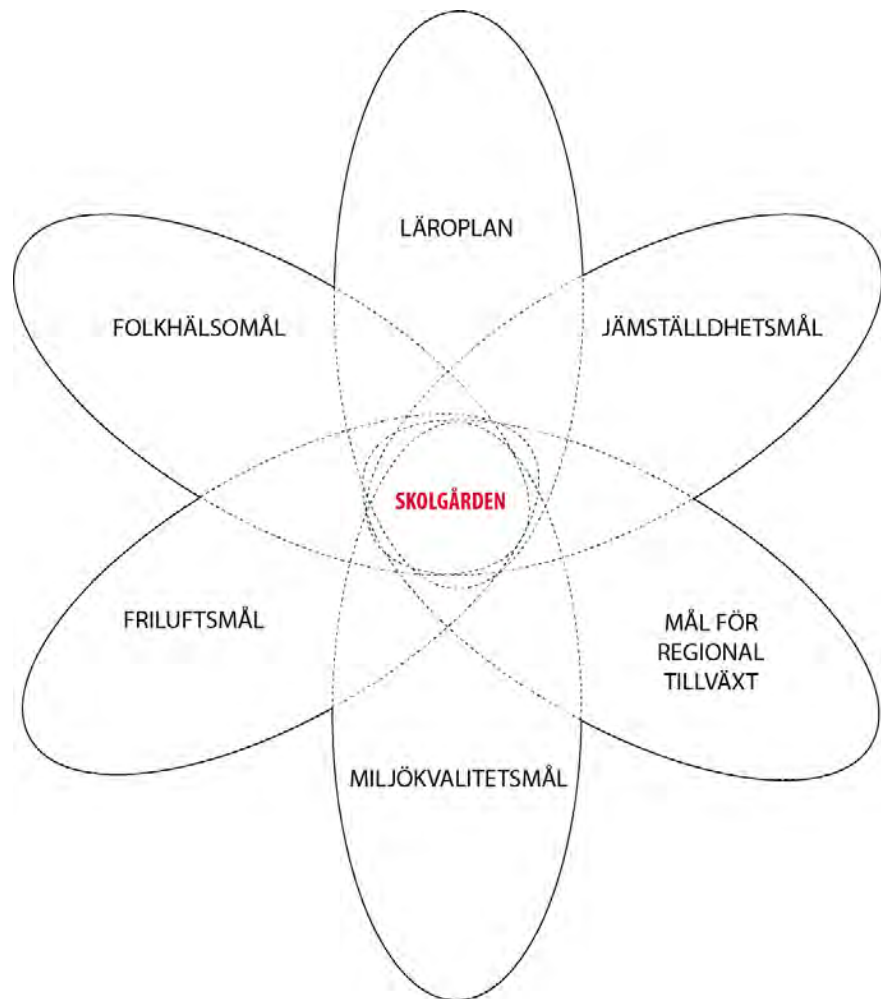
När nya skolor och förskolor ska byggas ska det ofta vara stora enheter. Detta ställer krav på större ytor för både byggnader, skolgård, parkering och avlastning vilket kan vara svårt att finna, särskilt i redan bebyggda områden. Samtidigt som barngrupper blir större minskar också personaltätheten, vilket försvårar för pedagoger att göra utflykter utanför den egna gården då de ansvarar för många elever.

Skolgård i park, på tak och bussar – problem eller möjlighet?

Konkurrensen om marken innebär att vi också måste vara öppna för att lokalisera utemiljöer i förskola och skola på nya, ibland okonventionella sätt. Förutom att lokalisera gårdsfunktioner utanför den egna fastigheten hos annan markägare förekommer placering av förskolegårdar och skolgårdar på tak. Detta är ett rimligt komplement till markplacerad utemiljö förutsatt att man utformar den så att den uppfyller kraven på kvalitet. Dock fordrar utemiljöer på tak andra investeringar, säkerhetstänkande, tekniska lösningar och klimatanpassning än på marken.

I flera kommuner arbetar man med bussar som kör till parker och andra utflyktsmål. Ett exempel är Malmö där en förskola med fyra avdelningar kompletteras med en förskolebuss så att förskolan i praktiken kan fungera som en förskola med fem avdelningar. Avdelningarna turas sedan om att använda bussen en dag vardera i veckan (SKL, 2013)

Oavsett lösning i det enskilda fallet är det angeläget att utemiljön rymmer sådana kvaliteter som gynnar barns och ungas hälsa, lek och lärande. Detta ställer också krav på en fungerande fastighetsorganisation som tar ansvar för förvaltning (drift och underhåll) av utemiljön i linje med verksamhetens behov.



Figur 1. Skolgården är en arena som ger möjlighet att omsätta de nationella målen i praktisk handling.

Folkhälsomål – ”att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor”. Av elva målområden är områdena delaktighet och inflytande i samhället, säkra miljöer och produkter, barns och ungas uppväxtvillkor samt fysisk aktivitet särskilt relevanta.

Miljö kvalitetsmål – av Sveriges 16 miljö kvalitetsmål är skolgården relevant för God bebyggd miljö, Säker strålmiljö och God luftkvalitet.

Gårdens betydelse för barns och ungas utveckling

Hur barn och unga mår när de är i skolan påverkar såväl skolresultat som livsstil. Leken och utevistelsen på förskole- och skolgården gynnar förutom barns fysiska aktivitet den sociala och mentala hälsan. Väl utformade gårdar kan förbättra motoriken, lärande, social kompetens och ge ökad koncentration. Det kan i sin tur minska sjukfrånvaron och motverkar stress.

FAKTA: Fysisk aktivitet och barn

Fysisk aktivitet används som ett överordnat begrepp och innefattar kroppsövelser under såväl arbete som fritid och olika former av kroppsövningar, till exempel idrott, lek, kroppsövning, gymnastik, dans, motion och friluftsliv. Det omfattar all kroppsörelse som är ett resultat av skelettmuskulaturens kontraktion och som resulterar i en ökad energiförbrukning.

Fysisk aktivitet är viktigt för barns fysiska så väl som psykosociala utveckling samt lärande.

Barn behöver vara fysiskt aktiva minst 60 minuter per dag.

Källa: (Faskunger, 2009)

Hälsa och välbefinnande

Under de senaste decennierna har det skett en ökning av övervikt och fetma och en ökande psykisk ohälsa hos barn och unga. En viktig orsak till detta är mindre rörelse i vardagen och ökade stillasittande aktiviteter. Förebyggande arbete är att se till att det finns tid och rum för fysisk aktivitet i skolan och förskolan. Viktiga aspekter för att öka fysisk aktivitet hos barn och unga handlar dels om barns egen transport till skolan per cykel eller till fots samt den fysiska aktivitet som barn får genom lek på raster och idrott i skolan (Faskunger, 2008).

Varför barn rör sig mindre idag har flera orsaker och är en komplex sammansättning av livsstil, attityd, men också av att många fysiska förutsättningar i den byggda miljön har försvunnit. Tät stadsbebyggelse med ökad trafik kan leda till minskad rörelsefrihet där barnen kan ta sig på egen hand. Föräldrars rädsla för trafiken, det fria skolvalet och ett mer utspritt fritidslandskap gör att föräldrar skjutsar sina barn till skola och fritidsaktiviteter.

Samtidigt är trenden att barns spontana aktiviteter på fritiden minskar. Utevistelser i parker, natur eller grönområden avtar i och med att barn börjar skolan samtidigt som det dragits ner på idrottsundervisningen i skolan (Faskunger 2008).

Man har sett att de levnadsmönster och vanor som grundläggs i tidig ålder ofta följer med och påverkar resten av livet. En person som är fysiskt aktiv under uppväxtåren löper dessutom mindre risk att utveckla hjärt- kärlsjukdomar och har lägre dödlighet i dessa sjukdomar (Faskunger 2008).

Säkra utemiljöer

Med 1,4 miljoner elever är skolan Sveriges största arbetsplats. I första hand är skolan en plats för lärande och utveckling, men det är också en plats där barn leker och där det händer att barn skadar sig. Varje år uppsöker uppskattningsvis drygt 30 000 barn och ungdomar en akutmottagning på grund av att de har skadat sig under skoltid i samband med lek och verksamhetsledda aktiviteter. Pojkar är något överrepresenterade i olycksstatistiken (drygt 56 procent) och barn i åldrarna 10–15 år drabbas mest.

Pojkar skadar sig oftare än flickor i skolan och på skolgården, men för både pojkar och flickor är åldersgruppen 10 till 12 år mest olycksdrabbad. Drygt två av tre olyckor sker utomhus. Den vanligaste orsaken är att barnen ramlar, snubblar eller snavar under lek och bråk. De knuffas och springer på varandra. Många barn skadar sig när de halkar utomhus och på våta golv inomhus. Några vanliga aktiviteter där barn gör sig illa är fotboll, basket och innebandy.

Idealet är att redan vid planeringen av en skolgård väga in säkerhetsaspekter när det gäller gårdens utformning och val av material och utrustning. Dessutom bör ett löpande systematiskt säkerhetsarbete bedrivas. För en god säkerhetskultur krävs att ledningen är tydlig med målsättningar och ansvarsfördelning. Genom skaderegistrering kan man få veta var när och hur skador inträffar och basera sina åtgärder för att förbättra säkerheten på fakta. Återkoppling och uppföljning av åtgärder

bidrar till ett kvalitativt säkerhetsarbete. Man kan också genomföra regelbundna säkerhets- och trygghetsvandringar för att kartlägga skolans utomhusmiljö utifrån ett trygghets- och säkerhetsperspektiv. En god skolmiljö är inte bara säker, utan i bästa fall också utvecklande, utmanande och inbjuder till lek.

Lek och utevistelse

Lek är betydelsefull för barns och ungas sociala utveckling. Det är genom leken barnet utvecklar sin fantasi, kreativitet och får möjlighet att uttrycka och bearbeta känslor och tankar. Leken har en stor och viktig betydelse för barns utveckling under hela uppväxten och skapar goda förutsättningar för att öka självkänsla och självkänedom samt för sociala färdigheter. Studier har visat att lek gynnas av natur, anlagd vegetation och på platser där lekutrustning är inbäddad i grönska, och främjas särskild där förutsättningar finns för den ”vidlyftiga leken” (Mårtensson 2010).

Forskningen visar att lekens drivkrafter är att söka nya utmaningar, något som är centralt i barns och ungas utveckling. Forskning sammanfattar barns och inte minst ungdomars behov av ”Risky play” med hjälp av sex punkter (Sandseter, 2011):

- Utforska höjder (klättra, klänga, hoppa, balansera)
- Uppleva hög fart (springa, gunga, glida, cykla, skejta)
- Utforska sina gränser för vad som är farligt (klätterväggar, eld, is, vatten)
- Testa vanliga verktyg (tälja, hugga, såga)
- Kämpa (sport, fajtas, brottas)
- Testa vara själv (gömma sig, dra sig undan, försvinna)

Gårdsmiljön kan planeras för att främja dessa lekens drivkrafter och på så sätt utmana barn och unga i kalkylerat risktagande. För att gårdsmiljön ska vara en säker och trygg lek- och utvecklingsmiljö finns säkerhetsrekommendationer att följa vid anläggning, underhåll och tillsyn (Henriksson, 2011). Dolda, ej kalkylerbara risker och faror som kan leda till allvarliga skador och olycksfall, främjar aldrig barns utveckling.

Utevistelse är också nödvändig för barnets möjlighet att skapa D-vitamin. Forskning visar att en fullvärdig utevistelse ger bättre social förmåga och koncentrationsförmåga, samt bättre BMI och midjemått genom att barnen sover bättre på natten (Söderström et al 2013). Studier om barns fysik pekar på att för att bilda en stark benstomme måste barnet kunna både accelerera och stanna tvärt, vilket kräver rymliga ytor för alla barn med spring i benen (Mårtensson 2010).

Det finns forskning som visar samband mellan en gårds kvalitet och utevistelse. Ju högre kvalitet gården hade, i form av grönska och välintegrerade lekytor, desto mer tid spenderade barnen utomhus vilket i sin tur påverkar deras hälsa. Forskning visade också att det inte främst är den fysiska aktiviteten som minskade BMI utan det var hur länge barnen vistades ute i på en gård med hög kvalitet (Söderström et al 2013).

FAKTA: Ändamålsenlig verksamhet: Förskola

Omfattar barn från ett till fem år. Miljön bör vara trygg med plats för skapande och utforskande, både för barnen på egen hand, i grupp och tillsammans med vuxna. I Skolverkets allmänna råd med kommentarer för förskolan (2011) står att ”huvudmannen och förskolechefen bör: /.../ - se till att förskolans lokaler och utemiljöer är utvecklande, hälsosamma och säkra samt att det finns fungerande rutiner för att säkerställa en säker och hälsosam miljö för alla barn.”

FAKTA: Ändamålsenlig verksamhet - skolans olika former

Förskoleklass

Det år barnet fyller sex erbjuds det plats i förskoleklassen. Förskoleklass är en egen verksamhet inom skolväsendet, men inryms ofta i samma lokaler som grundskola och fritidshem och behöver kunna samutnyttja utemiljön. För förskoleklassens verksamhet ska finnas goda förutsättningar för lek och rörelse i varierad rymlig miljö, det ska finnas kreativa platser med gott om löst material. Miljön ska inspirera till både egeninitierad lek och planerade aktiviteter.

Grundskola

Omfattar barn från sju till sexton år. Grundskolan lyder precis som förskoleklassen och fritidshemmet under läroplanen Lgr11. Varje skolämne har en egen kursplan med mål. Flera av skolans ämnen kan gynnas av utomhusbaserade moment. Både kommunala skolor och friskolor kan välja hur och i vilken omfattning utemiljön ska vara en del av verksamheten.

Sameskola

Omfattar barn från sju till sexton år med särskilt fokus på den samiska kultuern (UTVECKLAS).

Specialskola

Omfattar barn med syn- eller hörselnedsättningar, eller med grava språkstörningar. Planeringen ställer stora krav på tillgänglighet och att miljön är lättorienterad och med varierade sinnesintryck. Specialpedagogiska institutet kan vara ett stöd i förslag kring utformning.

Grundsärskolan

Omfattar barn med mental funktionsnedsättning och anpassas efter barnets förutsättningar och avviker delvis från den traditionella skolämnestrukturen. Utformningen av utemiljön särskilt viktig då mycket av verksamheten tar sin utgångspunkt i sinnliga upplevelser. Ofta finns särskolan integrerad i skolans lokaler och utemiljön är inte alltid anpassad efter barnens behov.

Fritidshem

Ett komplement till skolan för att ge barnen en varierad och stimulerande fritid, där sociala förmågor kan utvecklas (Allmänna råd för fritidshemmet, 2014). Enligt en stor undersökning (Mittuniversitetet) av fritidspedagogers syn på lärandemiljön i fritidshemmen är det viktigt med en spännande, aktiverande utemiljö och det är värdefullt med närhet till natur.

Annan pedagogisk verksamhet

Annan pedagogisk omsorg kan omfatta omsorg på obekvämtid, öppen förskola samt öppen fritidsverksamhet.

Gården som ett pedagogiskt rum

AVNITTET SKA KOMPRIMERAS.

Skolgårdar och förskolegårdar som anpassas i linje med verksamhetens behov bör betraktas som pedagogiska rum. Såväl forskning som beprövad erfarenhet visar att utemiljön är en användbar resurs för ämnesundervisning, men också för att främja social kompetens, entreprenörskap och färdighetsträning i hållbar utveckling. Pedagogiska aktiviteter som växelverkar mellan utomhus- och inomhusaktiviteter kan samtidigt leda till att främja lek och fysisk aktivitet. Förskolegårdar, skolgårdar och deras omgivningar har förutsättningar att förverkliga läroplanernas intentioner, kunskapsmål och kan därmed bidra till ökad målluppfyllelse.

Forskning visar att ökad fysisk aktivitet och extra motorisk träning i skolan har påverkan på skrivförmåga, läsförmåga, rumsuppfattning och taluppfattning/tankefärdigheter. Studien koncentrerade sig på ämnena matematik och svenska där man kunde se förbättringar i barnens prestationer. Att utevistelse och fysisk aktivitet minskar stress, väcker nyfikenhet och ökar koncentrationen är positivt för barns lärande.

Urbana miljöer, men också naturen har ett stort värde som pedagogisk resurs för förskolor och skolor. Den utomhusbaserade pedagogiken kan samtidigt utgöra en friskfaktor i skolans arbetsmiljö som stödjer lärandet genom ökad rörelse och fysisk aktivitet. Pågående forskning vid Nationellt centrum för utomhuspedagogik, Linköpings universitet, visar att utomhusbaserad undervisning förebygger bland annat fetma, diabetes, benskörhet och stress. Utomhuspedagogik kan även bidra till att ge barn ett bra förhållningssätt till naturen som kan gynna engagemanget och känslan för naturen även när de växer upp (Johansson et al 2009).

Forskning och beprövad erfarenhet visar att skapande arbete och lek är väsentliga delar i barns lärande. Kognitionsforskningen visar positiva effekter och mer bestående kunskaper av undervisning som växlar mellan inomhus- och utomhusaktiviteter (Fägerstam, 2012). Alla som arbetar i skolan ska, enligt grundskolans läroplan, Lgr11, samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande. Skolan är både en arbetsmiljö och utvecklingsmiljö. Miljöns ändamålsenlighet avgörs av fysiska, sociala och pedagogiska faktorer. Planering, utformning och utveckling av skolgårdar och förskolegårdar bör därför koncentreras till att främja barns och ungas lek, lärande och hälsa/välbefinnande.

Förskolegårdar och skolgårdar är platser för rekreation, lek och pedagogik. Med ändamålsenlig menas att det ska finnas kapacitet till ovanstående aktiviteter på gården. Om pedagogerna vill förlägga delar av undervisningen på gården ska gården vara utformad så att det finns möjligheter till det. Exempel på pedagogiska miljöer är odling, vattenanläggningar, habitat för djur och växter, alternativ energiproduktion och andra ekosystemtjänster. Med sådana funktioner kan undervisningen levandegöras genom att visa sambandet mellan skolkunskaper och praktiken. Likaså bör det finnas plats för olika lekar, sporter och viloplatsar.

En gård som håller en hög kvalitet är en bra utvecklingsmiljö för barnen. Gården är lämpligen anpassad för barnens ålder och är både tillgänglig och erbjuder jämställd lek. Barnen ska ha möjlighet att

utvecklas såväl fysiskt som mentalt. Det är viktigt att gården är relevant för ämnad åldersgrupp och att den är tillräckligt utmanande. Till exempel i förskoleåldern har man större behov av en egen gård då man inte kan ta sig själv till platser att leka på och barnen kräver tillsyn av vuxna. Barn i mellanstadiet är som mest fysiskt rörliga i sin närmiljö och utforskar den aktivt medan i tonåren söker man kontakt med andra människor och vill vara på mötesplatser där andra människor rör sig.

Gården som samspel mellan barn, verksamhet och platsens förutsättningar

En gård som planeras för att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig verksamhet tar utgångspunkt i forskning, styrdokument, barnets behov och i verksamhetens behov och önskemål. Eftersom olika verksamheter ofta samutnyttjar lokaler och därmed också utemiljön, måste hänsyn tas till alla de skilda verksamheternas uppdrag och till barnens behov med utgångspunkt från ålder, utveckling och i ett jämställdhetsperspektiv.

Gården ska också i många fall kunna användas av barn under sin fritid; kvällar och helger och vara en naturlig mötesplats för barn och vuxna i närområdet. En gård som är rymlig, varierad och mångfunktionell gynnar barns och ungas sociala utveckling. På en rymlig gård kan barnen förflytta sig mellan olika lekar och även dra sig undan för att vila eller leka själva en stund. Det är också lättare att dra sig undan och leka för sig själv i naturmark än vid lekredskap där många barn samsas på en liten yta.

Barns fysiska utveckling gynnas av många olika byggda funktioner samt naturmark med varierad terräng. Motoriska färdigheter förbättras av naturliga ojämlikheter i mark, stenar att balansera på och klätterträd.

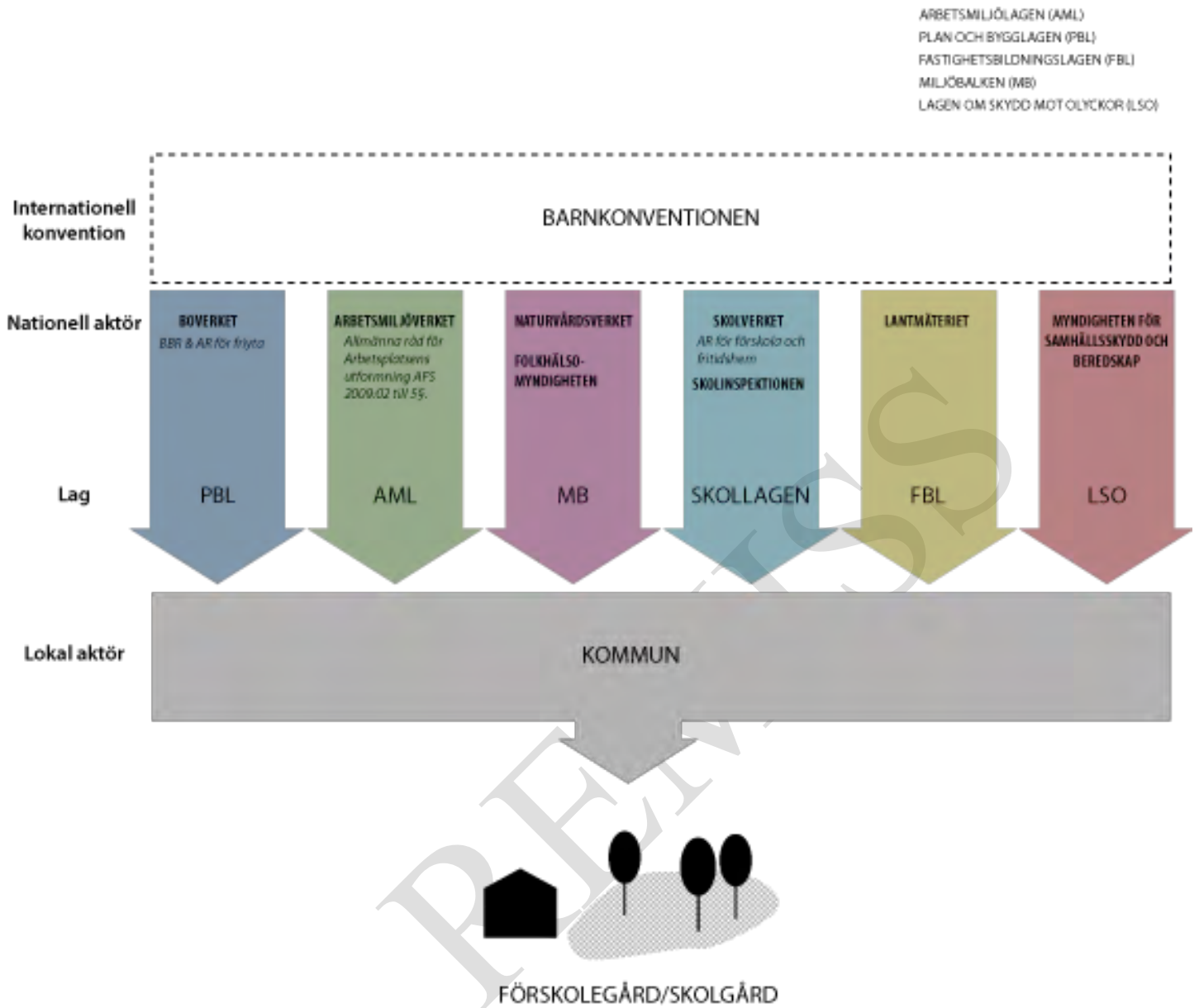
Stadsplanering inom ramen för plan- och bygglagen syftar till att skapa en god bebyggd miljö. För skolgårdar och förskolegårdar bör denna planering ske i samklang med verksamhetens behov av ändamålsenlig verksamhet, och insikter om barns och ungas behov och rättigheter.

Ansvar och styrmedel

När det gäller förskola och skola och dess utemiljö så är kommunen, med dess olika nämnder och förvaltningar, den aktör som bär det huvudsakliga ansvaret. Även om den kommunala organisationen kan se mycket olika ut beroende på kommun så har alla kommuner i grunden samma myndighetsuppdrag i förhållande till skollagen, plan- och bygglagen, miljöbalken, fastighetsbildningslagen, lagen om skydd mot olyckor och arbetsmiljölagen.

Barnkonventionen slår fast principer och centrala krav, men konkretiseras genom utveckling av befintlig lagstiftning och konkreta politiska åtgärder.

Förvaltningsmyndigheter på nationell nivå har ansvar för att ta fram föreskrifter, allmänna råd och vägledning hur de olika lagstiftningarna ska tillämpas. I detta avsnitt redovisas de olika regelverk som påverkar planeringen och utformningen av skol- och förskolegårdar.



Figur 2. Styrmedel och aktörer – det finns många styrmedel i form av lagar och verktyg samt en rad aktörer som påverkar förskolan och skolan och deras gårdar och närmiljö. Olika styrmedel ska sedan hanteras av kommunens olika förvaltningar och samspela i den fysiska utemiljön. Barnkonventionen ska beaktas i tillämpning av befintliga regelverk. Plan- och bygglagen är dock den enda lagstiftning som ställer krav på att det ska finnas friyta på tomten eller i närheten av den vid skola, förskola, fritidshem eller liknande verksamhet.

FAKTA: Utemiljö som en hälsofråga – rättspraxis

I planeringsprocessen har miljöförvaltningen eller motsvarande en viktig uppgift att granska planer och bygglov för att se att miljö- och hälsoskyddsaspekterna tas i beaktning tidigt i processen.

Rättspraxis har på senare år pekat på vikten av att förskolor ska säkerställa möjlighet till daglig utevistelse med god kvalitet för barnens hälsa. Domarna tydliggör att förskolor redan från början ska lokaliseras där möjligheten finns att tillgodose daglig utevistelse. (MÖD 2011:26

<https://lagen.nu/dom/mod/2011:26>

, 2011 MD Mål nr 4740-10).

Vid prövningen enligt 2 kap. 6 § miljöbalken ska de olägenheter som sedan tidigare förekommer på platsen beaktas vid bedömningen av om lokaliseringen av en ny verksamhet är lämplig.

Hänsynsreglerna är således tillämpliga på skol- och förskoleverksamhet och prövningen kan inte begränsas till inomhusmiljön (Buller och luftföroreningar från exempelvis vägar innebär en uppenbar risk för barnens hälsa både inom- och utomhus.) En lokalisering av en skola eller förskola som innebär att utevistelse och fönstervädring inte bör ske är inte lämplig.

Enligt 9 kap. 9 § miljöbalken ska lokaler för allmänna ändamål brukas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer. Bestämmelsen är att se som en särskild hänsynsregel som kompletterar de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Den syftar till att reglera sådana olägenheter för människors hälsa som kan uppkomma i samband med användningen av en byggnad. Med lokaler för allmänna ändamål avses bl.a. samlingslokaler, lokaler för vård och omsorg, undervisning och hygienisk behandling, idrottsanläggningar, badanläggningar och hotell (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 115). Det kan konstateras att sådana lokaler i många fall omfattar även utomhusmiljöer. Rättspraxis har visat att när det gäller lokaler som i sin normala användning innebär nyttjande av utomhusmiljön att bestämmelsen i 9 kap. 9 § miljöbalken är tillämplig även på utomhusmiljön.

Plan- och bygglagen skapar utrymmet

PBL är en möjlighetslagstiftning som sätter upp ramarna för hur kommunerna kan och får agera för att planera och bebygga inom kommunen. I planläggningen och i efterföljande lovgivning prövas markens lämplighet för ändamålet. I PBL 8 kap 9 §, om tomter, finns ett stycke som uttryckligen gäller skol- och förskolegårdar:

Om tomten ska bebyggas med byggnadsverk som innehåller en eller flera bostäder eller lokaler för fritidshem, förskola, skola eller annan jämförlig verksamhet, ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att ordna både friyta och parkering enligt första stycket 4, ska man i första hand ordna friyta. 8 kap. 9 § andra stycket PBL

Det är upp till kommunen att bestämma vad som ska bedömas som tillräcklig friyta. I den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen är behovet av tillräcklig friyta för lek och utevistelse inom sammanhållen bebyggelse ett allmänt intresse enligt 2 kap. 7 § PBL. Detta innebär att kommunen i översiktsplaneringen ska redogöra hur man avser att tillgodose detta och i detaljplaneringen ska behovet av friyta vägas gentemot andra allmänna intressen och enskilda intressen.

Boverket är ansvarig förvaltningsmyndighet för plan- och bygglagen och tar fram föreskrifter, allmänna råd och vägledning för tillämpning av lagen.

Miljö- och hälsoaspekter i miljöbalken

Miljöbalken riktar sig till den som bedriver verksamhet och har fokus på de miljömässiga effekterna av verksamheten. Detta gäller alla slags verksamheter och oavsett vem som är verksamhetsutövare.

Verksamhetsutövaren har en skyldighet att skaffa sig den kunskap som är nödvändig för att skydda miljön och människors hälsa mot skada eller olägenhet som kan uppkomma på grund av verksamheten (2 kap 2 §). När en verksamhet tar ett markområde i anspråk ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till verksamhetens ändamål, samtidigt som minsta möjliga olägenhet ska uppkomma för människors hälsa och miljö (2 kap 6 §).

Anmälan av verksamhet enligt miljöbalken

Skola, förskola och fritidshem är verksamheter som har anmälningsplikt enligt miljöbalken och ska därför leva upp till kraven i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll. En anmälan för verksamheten görs oftast till miljöförvaltningen eller motsvarande. Tillsyn enligt miljöbalken ska utövas i kommunen av miljönämnd eller motsvarande. Vägledande tillsynsmyndighet för inomhusmiljö är **Folkhälsomyndigheten** och för utomhusmiljö **Naturvårdsverket**. Naturvårdsverket vägleder andra myndigheter och deltar ibland som part i mål och ärenden som avgörs i domstol. Se vidare under Uppföljning och tillsyn.

Säkerhet

Lag om skydd mot olyckor

Enligt lag om skydd mot olyckor (2003:778) är kommunen skyldig att vidta förebyggande åtgärder för att förebygga bränder samt att verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor. Kommunen är också skyldig att ta fram ett handlingsprogram för detta arbete där man beskriver risker i kommunen och hur den förebyggande verksamheten är organiserad. Skolan är Sveriges största arbetsplats. Den är också en del av en kommun, oavsett om verksamheten bedrivs i kommunal eller privat regi, och därmed bör skolan beaktas i de kommunala handlingsprogrammen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är ansvarig förvaltningsmyndighet för lagen om skydd mot olyckor.

BBR

I Boverkets byggregler, BFS 2011:6, BBR, finns regler om skydd mot olyckor vid fasta lekredskap på tomter samt skydd mot drunkning på tomter. BBR gäller vid nybyggnad eller nyanläggning och vid ändring av lekplatser. Andra regler som finns kring säkerhet är Svensk standard för lekredskap (SS-EN 1176-1–11) respektive Stötdämpande underlag (SS-EN 1177). Omfattande och detaljerade riktlinjer för utformning, konstruktion och kontroll av lekutrustning, fallutrymmen och stötdämpande underlag. Reviderad upplaga 2012.

Produktsäkerhetslagen

Produktsäkerhetslagen (PSL), en lag som kräver att varor och tjänster som tillhandahålls av näringsidkare till konsumenterna ska vara säkra. PSL gäller även för varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet, exempel på detta är lekredskap på lekplatser. Konsumentverket är tillsynsmyndighet över PSL och har till uppgift att utföra kontroller av att produkter som tillhandahålls konsumenterna uppfyller gällande säkerhetskrav. Det är fastighetsägarens som till exempel kommun, bostadsföreningar eller bostadsbolag som har ansvar för lekplatsens egenskaper upprätthålls och ansvar för utrustningens säkerhet (Konsumentverket, u.d.).

Ordninglagen

3 kap. 5§ Brunnar, bassänger och liknande anläggningar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till anläggningarnas belägenhet och beskaffenhet. Behovet av att säkerhetsanordningen ger ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn skall särskilt beaktas. Anläggningens ägare eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe ansvarar för att anläggningen är försedd med nödvändiga säkerhetsanordningar.

Skollagen och läroplaner talar indirekt om utemiljö

Skollagen slår fast att utbildningen inom skolväsendet syftar till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Var och en som verkar inom skolan ska också främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Skolans uppgift är att låta varje enskild elev finna sin unika egenart och därigenom kunna delta i samhällslivet genom att ge sitt bästa i ansvarig frihet. Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta är de värden som skolan ska gestalta och förmedla.

Skolverket är förvaltningsmyndighet för skolan, förskolan, vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet. Myndigheten ska främja att alla barn och elever får tillgång till en utbildning och verksamhet som är likvärdig och av god kvalitet i en trygg miljö. **Skolinspektionen** granskar skolor och bedömer ansökningar om att driva fristående skola. De har tillsynsansvar för skola, vuxenutbildning, fritidshem, förskola och annan pedagogisk verksamhet.

Läroplanen om skolans och förskolans utemiljön

Läroplanerna för skolan, Lgr11, och förskolan, Lpfö98, är målstyrningsinstrument. Var, eller hur, undervisningen ska bedrivas kommenteras inte. "Varet och huret" styrs av traditioner, lärares kunskaper, den lokala miljön och graden av samspel med det omgivande samhället. Inget hindrar alltså skolan/läraren att välja var och hur undervisningen ska bedrivas, utan förväntas göra detta på ett sätt som leder till god måluppfyllelse. Skolinspektionens kvalitetsgranskning av förskolan visade dock att det finns de förskolor som inte tar tillvara på de möjligheter som finns för barnen på förskolans gård och dess omgivning.

Skolverkets allmänna råd lyfter fram vikten av en god utemiljö

Det finns utöver läroplanerna allmänna råd från Skolverket för förskolan (Allmänna råd med kommentarer om förskolan 2013) och fritidshem (Allmänna råd med kommentarer för fritidshem 2014). I råden för förskolas nämns att det behövs en utemiljö som ger utrymme för såväl platsbundna lekar som utforskande aktiviteter. I allmänna råd för fritidshem anges att eleverna behöver ha tillgång till en utemiljö som ger utrymme för olika aktiviteter, lek och rörelse. I råden förespråkas således att det att barnen och eleverna behöver en utemiljö och en friyta att vistas på.

Arbetsmiljölagen

Skolan är landets största arbetsplats om man ser till hur många personer som vistas där och samtidigt omfattas av arbetsmiljölagstiftningen. Arbetsmiljölagen gäller för både elever och skolpersonal i grund- och gymnasieskolan, från och med förskoleklass. Den gäller dock inte för barn i förskolan och på fritidshem, däremot för den personal som arbetar där. **Arbetsmiljöverket** ansvarar för att inspektera att det inte finns risker i den fysiska miljön. Arbetsmiljön på hela skolan, inklusive skolgårdar, ska vara säker och ingen ska riskera att skada sig eller utsättas för hot och våld. (Arbetsmiljöverket, 2014)

Arbetsmiljöverket har utarbetat allmänna råd, Arbetsplatsens utformning AFS 2009:02 gällande tolkning av arbetsmiljölagens bestämmelser av arbetsplatsens utformning. Av de allmänna råden framgår att det är viktigt att samband mellan arbetsplatser och mellan och inom arbetslokaler är säkra, bekväma och överskådliga. Det är viktigt att det från arbetslokaler finns nära tillgång till personalrum, särskilt till pausrum och toaletter. Detta gäller i hög grad för yngre skolbarn. En ”skolgård” i en park i omgivningen eller toaletter i ett särskilt hus längst bort på skolgården motsvarar oftast inte kravet i paragrafen. (Arbetsmiljöverket, 2009)

Fastighetsbildningslagen

Fastighetsbildningslagen (1970:988) reglerar hur indelningen av marken i fastigheter får förändras och under vilka omständigheter, hur marken får byta ägare med mera. Fastighetsbildningslagen är en viktig lagstiftning vid genomförandet av detaljplaner. SKA UTVECKLAS

Lantmäteriverket är ansvarig förvaltningsmyndighet för fastighetsbildningslagen.

Planeringsprocessen

För att säkra barns tillgång till förskolegårdar och skolgårdar med tillräcklig yta och gott innehåll är det viktigt att frågorna om barns utemiljö finns med i den fysiska planeringen på alla skalnivåer – från översiktsplaneringens mer strategiska ställningstaganden ner till detaljplaneringen, bygglovets och själva genomförandet.

Friyta för lek och utevistelse – ett allmänt intresse i den fysiska planeringen

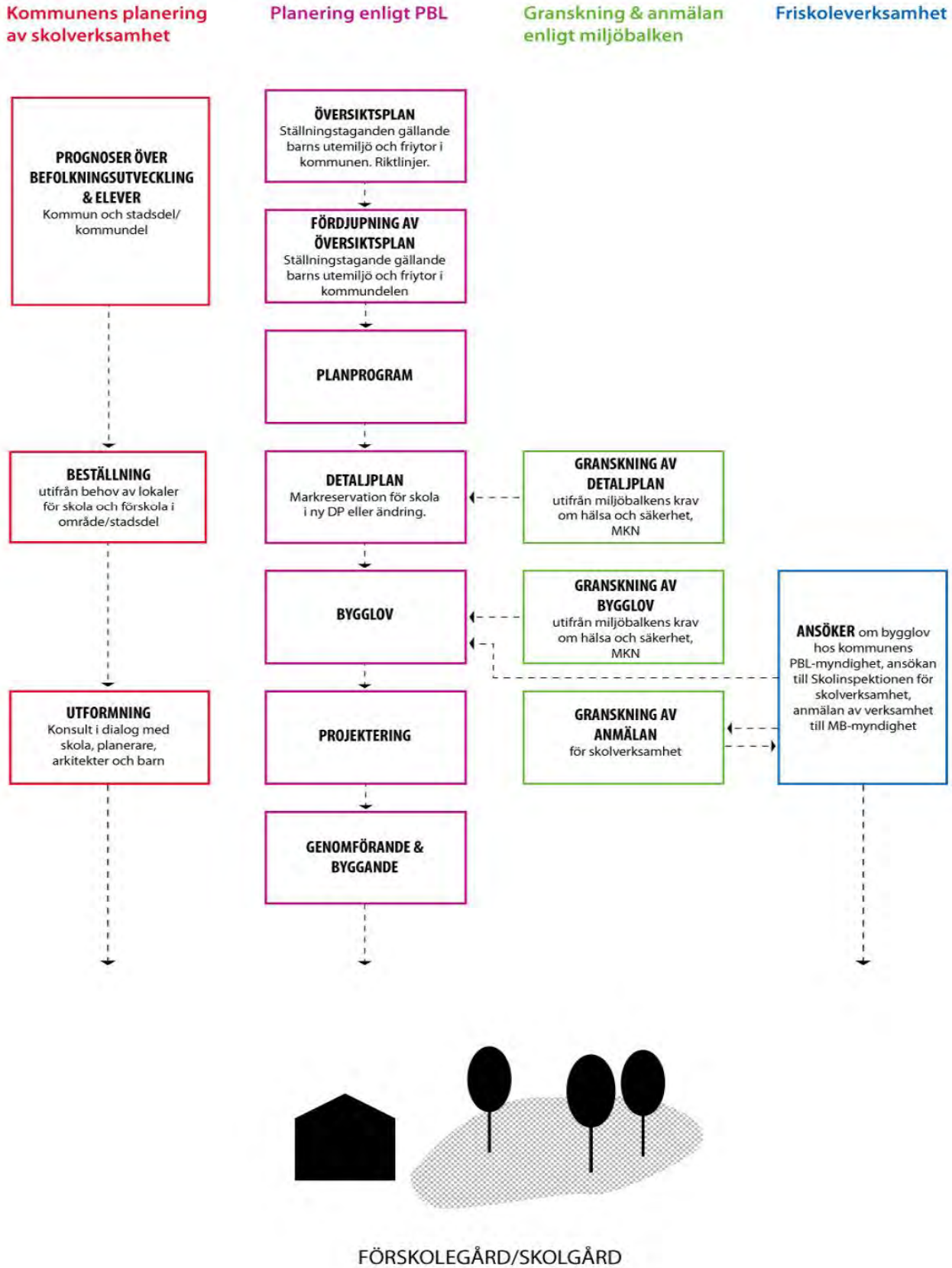
I den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen är behovet samhällsservice som barnomsorg och behov av tillräcklig friyta för lek och utevistelse inom sammanhållen bebyggelse ett allmänt intresse enligt 2 kap. 7 § PBL. Detta innebär att kommunen i översiktsplaneringen ska redogöra hur man avser att tillgodose detta och detaljplaneringen ska behöva av friyta samt kommunal service som förskola och skola vägas gentemot andra allmänna intressen och enskilda intressen.

Behovet av friyta i närheten av fritidshem, förskola och skola preciseras vid bygglov i 8 kap. 9 § andra stycket PBL där lagstiftaren är tydlig med att:

”En obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. (...)

Tomten ska ordnas så att om tomten ska bebyggas med byggnadsverk som innehåller en eller flera bostäder eller lokaler för fritidshem, förskola, skola eller annan jämförlig verksamhet, ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att ordna både friyta och parkering enligt första stycket 4, ska man i första hand ordna friyta.” (8 kap. 9 § andra stycket PBL)

Figur 3.



Figur 3. Initiativet för att bygga eller etablera en ny skola eller förskola kan tas av olika aktörer. Har kommunen exempelvis upprättat en lokalförsörjningsplan som beslutats av berörd skolnämnd och kommunstyrelse kan processen starta för planering och produktion. Flera förvaltningar kan här med fördel samverka i tidigt skede av arbetet med detaljplanläggning och bygglov. Stadsbyggnadskontoret kan då efter beställning vara sammankallande av deltagare från utbildningsförvaltning, gatu- och trafikkontor, exploateringskontor, miljöförvaltning och byggherre. Viktiga underlag i tidigt skede av planläggningen bör också inhämtas från medborgarsamråd och inte minst synpunkter från barn och ungdomar. Efter beslut om ny detaljplan för förskola eller skola som vunnit laga kraft kan själva byggprocessen starta.

Planprocess och nybyggande kan också genomföras på liknande sätt med en annan huvudman än kommunen då friskola eller exempelvis föräldrakooperativ har beviljats tillstånd att starta verksamhet.

Lokalplanering

Enligt skollagen ska kommunen erbjuda barnomsorgsplatser inom fyra månader, vilket innebär att kommunen måste kunna garantera alla barn över ett år plats på förskola och skola. För att kunna tillgodose behovet av plats på förskola och klara skolpliktsansvaret i grundskolan, krävs ett långsiktigt och noggrant planeringsarbete där fleråriga lokalförsörjningsplaner upprättas som analyserar och förhåller sig till kommunens planerade bostadsbyggande och prognoser för barn- och elevutveckling. Det blir annars på kort sikt svårt för kommunen att i efterhand hitta bra lösningar för utbildningslokaler och utemiljöer för barn och unga när nya bostadsområden redan är byggda och inflyttade.

Skolan och förskolan i översiktsplanen

I översiktsplanen kan kommunen redovisa planerad skolutbyggnad eller vilka mål och strategier som planeringen av förskolor och skolor ska utgå ifrån. I översiktsplanen ska kommunen också redogöra för hur man avser att tillgodose allmänna intressen enligt 2 kap. PBL som exempelvis tillgång till samhällsservice som barnomsorg och tillgång på friyta för lek och utevistelse. Ställningstaganden i översiktsplanen gällande barns utemiljö kan till exempel ange riktlinjer och rekommendationer för barns tillgång till lekpark, grönområden samt storlek och kvalitetskrav på skolgårdar och förskolegårdar.

Översiktsplanen ska ta hänsyn till och samordnas med de nationella mål som är relevanta för en hållbar utveckling i kommunen. Det finns många nationella mål och därmed aktörer som har koppling till förskole- och skolgårdar så som folkhälsomål, miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö samt barnkonventionen. Bra gårdar bidrar även till att uppnå flera nationella mål.

Det finns även möjlighet att arbeta med fördjupning av översiktsplanen (FÖP) för ett geografiskt avgränsat område. Frågor som rör miljöer barns och ungas utemiljö kan här behandlas mer i detalj som lokalisering och omfattning.

Att tänka på i översiktsplaneringen och i den strategiska planeringen;

- Befolkningsprognoser – Hur ser befolkningsutvecklingen ut i kommunen, delar av kommunen och i olika stadsdelar med avseende på ålder? Elevprognoser och lokalförsörjning.

FAKTA: VAD ÄR EN ÖVERSIKTSPLAN?

Översiktsplanen visar grunddragen i den avsedda mark- och vattenanvändningen och hur den byggda miljön ska användas. Den är inte juridiskt bindande men ska vägleda kommunens beslut när det gäller detaljplanering, planbesked, bygglov och andra tillståndsprövningar. I översiktsplanen redovisas bland annat förväntad befolkningsutveckling och strategisk bebyggelseutveckling som var och hur mycket man planerar att bygga.

- Vid planläggning av sammanhållen bebyggelse bör eftersträvas en lokalisering av skolor, förskolor, fritidshem eller liknande verksamhet som möjliggör att det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket PBL kan uppnås/tillgodoses.
- Barnens utemiljö – Hur tillgodoses de allmänna intressena enligt 2 kap. 7 § PBL med behov av tillräcklig friyta för lek och utevistelse?
- Samverkan i tidiga skeden – Använd översiktplaneringen som ett verktyg för att arbeta förvaltningsövergripande i tidiga skeden. Hur kan just er kommun samarbeta mellan t ex stadbyggnads-, exploaterings-, miljö-, social- och fastighetskontor?
- Hur tar barnens bästa omhand i planeringen – barnperspektivet, dialog med barn i planeringsprocessen och barnkonsekvensanalys (BKA).
- Förhållningssätt till nationella mål
- Behov och nyttan av att planera för mångfunktionella ytor. Skolgården är även en viktig mötesplats för barn och unga i staden även på fritiden. Skillnad på förskolegårdar och skolgårdar.

Exempel: Ett övergripande planeringsunderlag – Barnkartor i GIS

Barnkartor i GIS har utvecklats av Ulla Berglund och Kerstin Nordin på SLU Ultuna. (Berglund 2008, Berglund & Nordin 2010). Med hjälp av detta planeringsverktyg fungerar barnen som informanter, det är med andra ord inte i första hand ett dialogverktyg.

Barnkartor i GIS används för att barnen ska kunna dela med sig av sina kunskaper om de miljöer de själva har erfarenhet av, till planerarna. Barnen får besvara en webbenkät baserad på digitalt interaktivt kartunderlag över närmiljön. Frågorna som barnen får svara på är nogsamt utformade och testade i ett forskningsprojekt. För att ifyllandet av enkäten ska bli korrekt har man alltid en handledare till hands. Det kan vara en lärare eller planerare som utbildats i metoden.

Tillräcklig friyta

Friytans storlek vid förskola

Forskning och studier visar att lekytan bör ha en viss storlek för att barnens lek ska kunna utvecklas och ha ett varierat innehåll. Enligt erfarenheter från förskolegårdar i Malmö tycks det storleksmässigt gå en gräns vid ungefär 30 kvm/barn. När gårdarna är mindre blir användningsmöjligheterna begränsade och slitaget stort. När lekmiljöerna slits förlorar de väsentligt sitt lekvärde.

Friytans totala storlek har betydelse för att den ska kunna rymma de kvaliteter som behövs för en fullgod lekmiljö. Studier visar att minimum tycks utgöras av 2000-3000 kvm. Då är ytan så stor att det händer något med barnens lek – det uppstår mer rörelse och spring i leken. (Malmö Stad, 2011) Studier av förskolegårdar i Örebro visar att det inte finns ett linjärt samband mellan friytans storlek och lekkvaliteter, men gårdar som var mindre än 2000 kvm hade generellt låg lekvärdesfaktor. (Örebro kommun, 2013)

Friytans storlek vid skola

Tidigare allmänna råd från Skolöverstyrelsen från 1979 angav att skolgårdens friyta borde motsvaras av 10 kvm/barn. Det är inga stora ytor. Däremot poängterades vikten av att skolan hade tillgång till mark som kompletterar skolgården som arena för lek, pedagogisk verksamhet och fysisk aktivitet så som lekområden, bollplaner, idrottsplaner, bad, naturområden för orientering, skidåkning, exkursioner m.m.

I Malmö har kommunen tagit fram riktlinjen 15 kvm/barn i skola, något högra för lågstadieskolor. (Lenninger, 2014)

Säkra friytan långsiktigt

Friytan bör inte senare kunna tas i anspråk för annat ändamål utan att ersättas med jämförbar friyta.

För att förhindra att friytan riskerar att exploateras i framtiden är det en förutsättning att den är finns i samma planområde eller detaljplaneområde. Det är en möjlighet att säkerställa tillgång till friyta i ett långsiktigt perspektiv.

Om gården behöver tas i anspråk för utbyggnad av skolan antingen genom tillfälliga paviljonglösningar eller permanenta utbyggnader, så bör den kvarvarande friytan utvecklas och förbättras för att kunna vara en fullgod utemiljö för även ett ökat antal elever.

För att säkra friyta som är på annans mark bör avtal redan i bygglovskedet tecknas mellan den som upplåter mark och verksamhetsutövaren.

Tillgänglighet till friytan

Om det inte finns friyta i direkt anslutning till skolan och barnen måste hänvisas till en friyta i närheten så ska barnen kunna ta sig dit på egen hand utan praktiska hinder eller fysiska hinder. Barnen ska till exempel inte behöva passera en trafikerad gata, väg eller större cykelstråk för att ta sig till sin skolgård. Barnen ska inte heller vara beroende av att personal leder dem till deras skolgård. Om barnen måste passera trafikerade stråk eller är beroende av personal som följer med är det en stor risk att de är mer sällan ute. En viktig aspekt är också personalens ansvar för säkerhet och uppsikt över barnen under den tid de vistas i förskolan och skolan. Erfarenheten har visat att om avståndet är längre än 300 meter till närmaste lekplats så klarar man inte av verksamhetsskäl att gå iväg med de yngsta förskolebarnen.

Säkerhet och hälsa

Luftkvalitet

I förhållande till vuxna är barn på grund av sin kroppsstorlek mer exponerade för kemiska miljöföroreningar. Under barns tillväxtår kan miljöföroreningar påverka den fysiska utvecklingen negativt som t.ex. immunförsvaret (Rapport Barn, miljö och hälsa).

På skol- eller förskolegårdar är det därför lämpligt att så låga halter av PM10 och kvävedioxid som möjligt eftersträvas. Om luftföroreningshalterna ligger högre än övre utvärderingströskeln, dvs $< 34\mu\text{g}/\text{m}^3$ för PM10 samt $48\mu\text{g}/\text{m}^3$ för kvävedioxid bör platsspecifika beräkningar ligga till grund för beslut om val av plats.

Barn med astma och allergisjukdomar är en särskilt känslig grupp för luftföroreningar. De främsta källorna för luftföroreningar är utsläpp från fordon, vägslitage och energiproduktion. Den viktigaste åtgärden är att minska vägtrafiken och att inte placera förskolor och skolor nära stora vägar eller i täta trafikmiljöer (Region Skåne, 2014).

Ljudkvalitet

Ljudkvalitet är en viktig aspekt på skol- och förskolegård. För höga ljud orsakar försämrad förmåga att uppfatta tal vilket kan försvåra inlärningen. Grundskolans och förskolans pedagogiska verksamhet förekommer även utomhus och därför krävs ljudnivåer som medger konversation som möjlighet till lek och rekreation. Vid planering av nya förskolor och skolor måste man se till omgivningens trafikintensitet samt närliggande verksamheter för att få en så bullerfri miljö som möjligt. Särskilt när skolverksamhet etableras i befintliga miljöer.

På skol- eller förskolegården är det önskvärt att åtminstone hälften av friytan ha en ljudnivå på högst 50 dBA ekvivalentnivå dagvärde.

Buller från vägar och närliggande verksamheter kan minskas genom att t.ex. begränsa trafik och hastighet samt genom att använda tystare vägbeläggningar. För höga bullernivåer kan styras genom gestaltning av den fysiska miljön, vegetation, barngruppernas storlek och pedagogikens utformning. (Region Skåne, 2014)

Enligt miljöbalken ska bostäder och lokaler för allmänna ändamål, såsom förskole- och skolgårdar, brukas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer.

Säkra friytorna i detaljplaneringen

Detaljplaneskedet och framförallt i det föregående programarbetet med detaljplanen är centrala verktyg för att säkra goda förutsättningar för tillräckliga friytor för skola och förskola. Här är det förberedande arbetet med program och andra underlag som befolkningsprogoser viktiga för att kunna beräkna behovet av både förskolor och skolor. I programarbetet och den efterföljande detaljplaneringen avgörs lokalisering av funktioner och hur stora områden och ytor som ska avsättas för förskole- och skolgårdar. Här fastställs också hur stor byggrätt som planen medger och hur stora innergårdarna ska vara.

För att kunna tillgodose behovet av friyta vid skolor och förskolor är det lämpligt att redan i planläggningen av sammanhållen bebyggelse eftersträva en planering och lokalisering av skolor, förskolor, fritidshem eller liknande verksamhet som möjliggör att det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket PBL kan uppnås.

Frågan aktualiseras i detaljplaneringen när:

- ett nytt område ska bebyggas med bostäder och en ny detaljplan tas fram
- en skolverksamhet ska etableras i en befintlig byggnad och detaljplanen behöver ändras för att tillåta skolverksamheten
- när befintlig skolgårdsmiljö som friytor, närliggande fotbollsplaner, naturområden eller lekplatser tas i anspråk för ny bebyggelse vid förtätning.

I det sistnämnda fallet detta direkt barnen och det är därför lämpligt att involvera dem i planeringsprocessen genom medborgardialoger och samråd. Barn är inte sakägare, men är experter på sin egen närmiljö och bär på viktig kunskap som bör tas tillvara i planeringen.

Redan i tidiga skeden i planeringen av stadsdelar och kvarter bör man ta höjd för behovet av skolor och förskolor med tillhörande gårdar och avsätta tillräckliga ytor för verksamheten. Om man avser att lösa behovet

av förskola med lokaler i bottenplan av flerbostadshus bör bostadsgårdarna vara tillräckligt stora eller bör det finnas tillräckligt många och stora parker som rymmer större barngruppen utan att hamna i konflikt med andra grupper och allmänhet.

Platsens förutsättningar

Skolor och förskolors lokalisering bör planeras med utgångspunkt att kunna tillgodose behovet av tillräcklig friyta för ändamålsenlig verksamhet med goda luft-, ljud- och ljusförhållanden. Det kan handla om avstånd till större vägar, skyddande bebyggelse, höjd på bebyggelse, terrängförhållanden, tillgång till befintliga grönområden. Det är önskvärt att lokaliseringen sker så att friytor i form av park och naturmark finns i närheten av skolverksamheten för att komplettera förskole- och skolgården.

Lokalisering och färdvägsmiljöer

Vid lokaliseringen är det också lämpligt att planera för goda och säkra färdvägsmiljöer för gång och cykel så att barnen på ett enkelt och självständigt sätt kan ta sig mellan bostaden och skolan.

I redan bebyggda områden kan det finnas svårigheter att uppfylla alla krav på en bra utemiljö vid etablering av skolverksamhet. Här får kommunen göra en samlad bedömning och se över olika lokaliseringalternativ. Att barnen hänvisas till en skola som uppfyller alla krav på utemiljö, men som innebär långa resor varje dag för barnen kan vara ett sämre alternativ. Närheten till det egna bostadsområdet kan inte sällan väga upp vissa brister i en förskola.

Planbestämmelser

Förskolegården och skolgården bör gårdarna vara kvartersmark och inte allmän platsmark då gårdarna inte är allmänt tillgängliga under dagtid när barnen vistas på skolan. Gårdarna bör ha planbeteckningen Skola.

Skolområdena behöver sällan preciseras till sin användning. Andra regelsystem styr exempelvis behovet av lokaler för den obligatoriska skolan. Däremot kan markens disposition behöva klargöras med mer detaljerade bestämmelser, som till exempel byggnadernas placering eller var det är tillåtet med parkering, lastning med mera.

För att säkerställa att tillräcklig friyta kommer till stånd, är det lämpligt att det anges i procent av fastighetsarean hur stor byggnadsarean får vara.

Underlag i detaljplanearbetet

Viktiga underlag för att klarlägga behovet av nya förskolor och skolor i det planerade området är översiktsplanen och andra kommunala strategier som omfattar skolplaner, befolkningsprognoser, bostadsförsörjningsprogram och lokalförsörjningsprogram. Statistiken och prognoserna måste vara aktuella och realistiska, för att ge nödvändigt stöd för efterföljande planer och program.

Att tänka på vid framtagande av program för detaljplaner

Vid planläggning av sammanhållen bebyggelse är det lämpligt att eftersträva en lokalisering av skolor, förskolor, fritidshem eller liknande verksamhet som möjliggör att det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket kan uppnås/tillgodoses.

- Vilka ställningstaganden har gjorts i översiktplanen gällande fria ytor vid skola och förskola?
- Finns det något strategiskt måldokument gällande skol- och förskolor för kommunen?
- Arbeta förvaltningsövergripande för att klargöra mål, behov, och hur man ska samarbeta. Vilka verksamheter bör involveras och när? Exempelvis stadbyggnads-, exploaterings-, social- och fastighetskontor, miljökontor, teknisk förvaltning, kommunledning med flera?
- Kontakta en jurist för att reda ut eventuella oklarheter vid avtal om lokaler, exploateringskostnader, upphandling etc.
- Ta fram ett relevant underlag, till exempel statistik över befolkning, boendeformer och resvanor. Statistiken bör vara aktuell och realistisk, uppdelad efter ålder och kön.
- Ta fram elevprognoser och lokalförsörjningsplaner
- Bestäm i vilken typ av samråd behövs, till exempel en riktad medborgardialog till barn? Samråd med skolledning? Se även Boverkets medborgardialog <http://www.boverket.se/Planera/Medborgardialog-vid-fysisk-planering/>.
- Klargöra hur bygg- och fastighetsbolag kommer in i processen.
- Beakta markägandet och vilken flexibilitet det ger i planeringen över tid.
- Se över möjligheten att planera för mångfunktionella ytor. Skolgården är en viktig mötesplats i staden för barn och unga även på fritiden. Skillnad på förskolegårdar och skolgårdar.

Skolgården och förskolegården bör vara kvartersmark så skolan kan bestämma över området. Däremot kan närliggande utemiljö som är viktig för skolans verksamhet såsom bollplaner, naturområden och parker vara allmän platsmark.

Metoder som planerare kan använda, för att bättre planera utifrån ett barnperspektiv, exempel finns presenterade under kapitlet Barns delaktighet och medskapande.

Kvartersmark i parken

Allmän platsmark ska vara tillgänglig för allmänheten. Ett sätt att lösa samutnyttjande av parkmark kan vara att göra en del av parken som kvartersmark där kommunen är huvudman. Då kan kommunen teckna avtal med olika verksamheter som t.ex. en skola eller förskola att dessa under dagtid har företräde på området. I Kalmar ska gamla stadionområdet bebyggas med bostäder. Delar av de gamla idrottsanläggningarna ska göras om till spontanidrottsplatser som en del av parken. Målet var att idrottsplatsen skulle kunna nyttjas av både en närliggande skola för idrottsundervisning och av allmänheten för spontanidrott. Om anläggningen skulle vara allmän platsmark kan inte skolan garanteras någon nyttjanderätt framför allmänheten. Kommunen

Exempel: Att involvera barn i detaljplanearbetet i Östersund

Stadsdelen Torvalla i Östersund skulle byggas ut med bostäder. Marken som skulle bebyggas utgjorde en stor del av den närliggande skolans och förskolans närmiljö som användes för undervisning, lek och rekreation. Kommunens planerare beslöt då att involvera barnen i planeringsarbetet. Barnen arbetade fram egna bilder, kartor och modeller över hur de såg att området skulle kunna bebyggas och deras närmiljö utvecklas. Med detta underlag kunde kommunens planerare sedan planlägga delar av området för bostäder och delar av det som naturmark för skolans och de närboendes behov. Barnen påtalade också säkerhetsrisker i trafikmiljön vilka kunde åtgärdas av trafikförvaltningen. Läs mer på

<http://www.boverket.se/sv/sa-mhallsplanering/kommunal-planering/medborgardialog1/hur-har-andra-gjort-i-ostersund-paverkar-barn-och-vaadema-kommunen>

valde då att göra idrottsanläggningen som kvartersmark med beteckningen I (eller R?) för att på så sätt kunna garantera både skolans tillgång till anläggningen under skoltid och allmänhetens tillgång under övrig tid.

Bygglov

I bestämmelserna för en tomt där det ska byggas bostäder eller lokaler för förskola, skola eller liknande verksamhet ställs det vid beviljande av bygglov krav på tillräckligt stor friyta för lek och utevistelse. Det finns också krav på utrymme för parkering men i trängda lägen ska friyta prioriteras framför parkeringsplatser (8 kap. 9 § PBL).

Bygglovet prövas gentemot detaljplanen om det finns en sådan. Om lovet gäller en åtgärd utanför detaljplanelagt område är översiktsplanen vägledande. Därför är det viktigt att det finns kommunen har tagit fram riktlinjer redan i översiktsplanen. För att bygglovet ska beviljas måste bygghandlingarna överensstämma med kraven i PBL och detaljplanens bestämmelser. Kraven på friyta ställs när en ny skola eller förskola ska byggas på en obebyggd tomt.

Om tomten redan är bebyggd

Kraven på friyta vid bygglov ska tillgodoses i *skälig utsträckning* om en ny skola eller förskola ska byggas på en redan bebyggd tomt. Det kan handla om att en ny skolverksamhet ska etableras i en befintlig byggnad och byggnaden behöver byggas om för att passa verksamheten. Skolverksamhet i sig är bygglovpliktig och därför aktualiseras bestämmelserna också när en ny skola eller förskola ska etableras i en befintlig byggnad även utan ombyggnad. Vid skälighetsbedömningen bör särskilt beaktas friytans förutsättningar att bedriva ändamålsenlig verksamhet. (BFS 2015:XX)

Tidsbegränsade bygglov

Tidsbegränsade bygglov får ges i strid mot planen. Då ska kraven endast uppfyllas i skälig utsträckning. Med ändringarna i PBL kan ett tidsbegränsat bygglov gälla upp till 15 år. Att ge tidsbegränsade bygglov för skol- och förskoleverksamheter kan vara ett sätt att lösa ett tillfälligt problem. I bedömningen bör ingå att barn och unga är särskilt utsatta i sin närmiljö och så långt möjligt eftersträva att tillgodose behovet av friyta.

Om egen gård saknas och friytan måste ligga i närheten

Om det inte finns friyta i direkt anslutning till skolan och barnen hänvisas till en friyta i närheten så är det lämpligt att barnen kan ta sig dit på egen hand utan praktiska eller fysiska hinder. Om barnen måste passera en trafikerad gata, väg eller större cykelstråk för att ta sig till sin skolgård ökar beroendet av personal som följer med ut, vilket kan medföra en stor risk att de är mer sällan ute. En viktig aspekt är också personalens ansvar för säkerhet och uppsikt över barnen under den tid de vistas i förskolan och skolan, vilken kan försvåras om gården inte ligger i direkt anslutning till verksamheten.

Om närliggande friyta är allmän platsmark

Att skolor och förskolor hänvisas till närliggande parker och grönområden innebär ofta ett ökat slitage på dessa områden och ökade konflikter mellan skolans verksamhet och allmänhetens behov av parken. Om kommunen är huvudman för den allmänna platsen ska drift och förvaltning av platsen finansieras genom skattemedel. Detta innebär att kommunen inte kan sluta avtal med exempelvis en fristående skola som ska nyttja parken som friyta för lek och utevistelse på raster under skoltid. Den ökade kostnaden för skötsel som en följd av ökat slitage får kommunens parkförvaltning eller motsvarande stå för. Om platsen är allmän har kommunen heller inte möjlighet att ge skolan mer rätt än andra medborgare att nyttja platsen.

Skolgården som grannskapsresurs

Om kommunen är huvudman för skolan eller förskolan är det ofta inte något problem att låta gården vara tillgänglig för barn och unga på kvällar och helger för olika aktiviteter. Om skolan däremot har enskilt huvudmannaskap kan kommunen teckna avtal med skolan om att skolgården får nyttjas av allmänheten efter skoltid på kvällar och helger. Kommunen kan då bidra till kostnaden för skötsel och förvaltning.

Barnkonsekvensanalyser

Barnkonsekvensanalys, BKA, är ett planeringsverktyg som kan användas betydligt oftare och mer systematiskt än idag. Metoder och erfarenheter finns att ta del av och att använda. Barnkonsekvensanalys handlar om att lägga ett barnperspektiv på den förändring som planeras i stort som smått.

Forskare som Gunilla Halldén skiljer mellan de två begreppen barnperspektiv och barns perspektiv (Halldén 2003). Hon ställer frågan om det är barnen, eller någon som företräder barnen, som formulerar perspektivet. Halldén skriver att detta leder till en nödvändig problematisering av hur man tar ställning till behov och rättigheter och avgör vad som är ett barnperspektiv. För den som ska gå in i ett arbete med Barnkonsekvensanalys är det viktigt att själv ha klart för sig denna skillnad i perspektiv. En dialog med barn och unga i planeringssammanhang bör självklart utgå från barnens perspektiv, och resultatet framförs på ett professionellt sätt till beslutsfattare i ett dokument som kan vara en Barnkonsekvensanalys. Allra bäst är det ifall barn, unga och beslutsfattare kan föra en dialog innan dokumentet upprättas och beslut fattas.

Sist men inte minst är det viktigt att ha klart för sig skillnaden mellan information och dialog och skillnaden mellan konsultation och verkligt medbestämmande. Barn och unga, liksom alla andra medborgare, som dras in i olika typer av samrådsprocesser har rätt att veta vad just denna process innebär och vad den ska resultera i. (de Laval 2014)

Strategi för förvaltningsövergripande samverkan

För att skapa förutsättningar för att avsätta tillräckligt stora och lämpliga ytor för förskole- och skolgårdar, måste många olika aktörer samordnas. Genom att ta fram ett förvaltningsövergripande styrdokument, klargörs vilka olika regler och förhållningssätt som gäller i din kommun. Därmed underlättas arbetet för alla andra aktörer och planprocessen effektiviseras. Styrdokumentet bör innehålla både förvaltningsövergripande mål och strategier, d.v.s. hur man ska nå målen. Det är viktigt att styrdokumentet tas fram i samarbete med de förvaltningar som är berörda. I möjligaste mån bör de verksamheter som berörs av strategin, inklusive barnen själva, involveras i strategiarbetet. För att styrdokumentet ska kunna effektivisera planprocessen, bör det antas politiskt.

Vad ett styrdokument kan innehålla:

- En gemensam målbild (Se rubrik nedan om nationella mål)
- Klargöra vem som ansvarar för vad. Glöm inte utövarna, d v s skolledningen på respektive skola. Friskolorna?
- Vilka olika styrmedel som finns för att uppnå målen.
- Ska medborgarna involveras? Hur?
- Eventuella målkonflikter och hur de kan hanteras
- Vilka kunskapsunderlag finns i kommunen och behöver man ta fram ny kunskap? Behov av inventeringar etc.
- Förslag på riktlinjer för dp. Se även Boverkets allmänna råd.
- Eventuella nyckeltal kopplade till lokalförsörjningen
- Betydelsen av att tidigt avsätta tomter med goda förutsättningar
- Hur en skoltomt bör placeras i relation till andra funktioner såsom idrottsplatser, parker/grönområden, infrastruktur/tillgänglighet mm)
- Fastighetsägandet och rådigheten
- Indikatorer och uppföljning

Viktigt att tänka på vid krav på en viss areal på tomten är att ytkravet har ett begränsat värde om det inte följs upp av god utformning. Planeraren måste kombinera de regler och krav som finns till en god utformning och en helhet där olika kvaliteter har avvägts mellan varandra (Isdahl 2007).

Exempel – Skolgårdsmål och Gröna Skolgårdar i Lund

I Lund pågår en långsiktig skolutvecklingsstrategi kallad Gröna skolgårdar.

Utvecklingsarbetet började 1992 och har som mål att förändra användning och utformning av skol- och förskolegårdar i Lunds kommun. I arbetets början tog en målbeskrivning fram av en arbetsgrupp med representanter från barn- och skolförvaltningarna, serviceförvaltningen, tekniska förvaltningen, stadsbyggnadskontoret samt kultur- och fritidsförvaltningen. De identifierade ett behov av en gemensam målsättning för hur utomhusmiljöer för barn och elever skulle utformas, utvecklas och förvaltas. Arbetsgruppen tog på eget initiativ fram målen som sedan presenterades för politikerna. Målbeskrivningen kallas Skolgårdsmål och ska utgöra ett stöd i upprättandet av nya eller reviderade program och planer.

De sju skolgårdsmålen: Vi menar att skol- och förskolegården ska vara:

- En plats som visar att skolan/förskolan bryr sig om den yttre miljön
- En plats som går att påverka
- En plats med många utrymmen för barn och ungdomars olika behov
- En pedagogisk resurs med plats för kreativa projekt
- En tillgång för stadsdelen
- En plats med biologisk mångfald
- En säker och hälsosam plats

Projektet Gröna skolgårdar innebär att varje år kan skolor och förskolor i kommunen söka medel för utveckling av sin egen utemiljö. För att ta del av medlen ska projektet bygga på delaktighet och samarbete mellan

Principer för utformning och byggande

Organisation och samverkan

Utformning av skolbyggnader och tillhörande utemiljö bör ske parallellt då praktiska och tekniska frågeställningar av markförhållanden hänger intimt samman. Det handlar samtidigt om att på ett tidigt stadium kunna ta tillvara verksamhetens önskemål om ändamålsenlig utemiljö. Förutom nationella regler och riktlinjer utgår gårdsutveckling i förekommande fall från kommunala styrdokument. I flera kommuner har man tagit fram egna riktlinjer och beslut om hållbart byggande exempelvis vad gäller energikrav, dagvattenhantering och trafikstrategi. Men flera kommuner har också antagit lokala funktionsprogram för utformning av skolgårdar och förskolegårdar. I dessa fall är det vanligt att stadsplaneringen samarbetar med pedagogiskt sakkunniga tjänstemän och ansvariga lokalförsörjningsplanerare.

Det är dock inte alltid som utemiljön räknas som en lokalförsörjningsfråga, då utemiljöns koppling till verksamhetens inriktning och pedagogik inte alltid är uttalad. Genom samverkan kan verksamhetens behov synliggöras och relevanta kompetenser knyts till en konstruktiv utvecklingsprocess, till exempel landskapsarkitekter, arkitekter och andra konsulter som upphandlats av kommunens fastighetsorganisation. Genom att skapa en tydlig samarbetsform ökar förutsättningarna för att få fram genomtänkta underlag för utformning och projektering. Struktur, samordning och kommunikation mellan alla involverade aktörer är a och o. Hur detta ser ut, organiseras och vilka aktörer som engageras skiljer sig åt från kommun till kommun.

Betydelsen av lokala strategiprogram

När stadsplanerare samverkar med tjänstemän med ansvar för skola/förskola i kommunen kan barnens och verksamheternas specifika behov tydliggöras. Detta sker ibland med stöd från en lokalplaneringsavdelning eller motsvarande. I flera kommuner har

samverkan mellan sådana aktörer lett till att gemensamt arbeta fram ett lokalt funktionsprogram för nyproduktion, om- eller tillbyggnad av skolbyggnader eller för byggnader som ska transformeras till lokaler för pedagogisk verksamhet bland barn och unga. Dessa funktionsprogram fungerar som underlag i hela planeringsprocessen. Exempel; Umeå, Lidingö stad (Lidingö Stad, u.d.) Götebrorg, Varberg

Politiskt antagna funktionsprogrammen bygger på lokala visioner och tydliggör vilka särskilda funktioner byggnaden och utemiljön bör ha, utifrån en sammanvägning av olika aktörers perspektiv. Det är angeläget att funktionsprogram utformas med utgångspunkt från barns behov av lek, lärande och hälsa.

I det följande redogörs för lämpliga principer för och förhållningssätt till utformning av skolgårdar och förskolegårdar.

Friytans placering

Förskola

För förskolebarn är det särskilt viktigt att ha en egen avgränsad gård (Fredrika Mårtensson). I dagens hårt trafikerade tätorter kan barn sällan röra sig på egen hand vilket ökar betydelsen av en gård som bara tillhör dem och där de kan röra sig fritt. Barns lek gynnas av att de kan göra avtryck, skapa sina egna platser. Genom att lämna föremål framme tills nästa dag, då barnet kan fortsätta sin lek, ger en kontinuitet. På en delad gård måste material och leksaker städas bort varje dag. Dessutom uppstår det på en delad gård förbud på grund av underliggande normer om vad man får och inte får göra (Grahm 1997).

Grundskola

Att friytan ligger i direkt anslutning till skolbyggnaden är också en viktig aspekt för skolpersonalens ansvar för säkerhet och uppsikt över barnen under den tid de vistas i förskolan och skolan. Att gården ligger i direkt anslutning är barnens egna gynnar också barnens fysiska aktivitet. Skolbarn som har en egen skolgård är mer fysiskt aktiva under rasterna än barn som hänvisas till en närliggande park. (Nordström 2013). Gården är även en tillgång för fritidsverksamheten. Om gårdsmiljö inte går att anordna på verksamhetens egen mark bör ett avtal upprättas mellan verksamheten och markägare som reglerar nyttjanderätten och kostnader för eventuell anpassning av utemiljön i linje med verksamhetens behov och fördelning av drifts och underhållskostnader.

Disposition och rumsfördelning

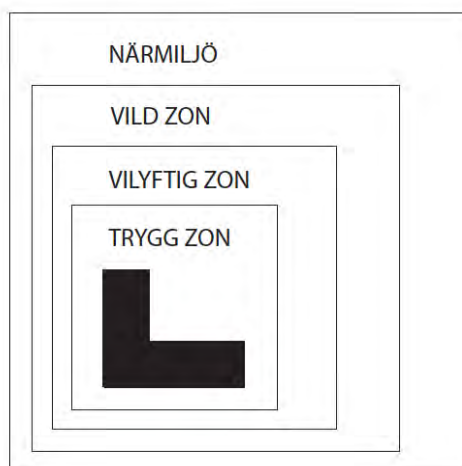
Zonering av gården

Genom att dela in gården i zoner kan en bild skapas av gårdens kvaliteter och variation. Planering och utformning av zonernas innehåll kan anpassas efter barnens ålder och förmågor. På förskolegården är det tre zoner som är viktiga att få med; den *trygga* zonen närmast

förskolebyggnaden, den *vidlyftiga* zonen för fart och spring och i ytterkanterna den *vilda* zonen där det finns utrymme för rymd; med möjlighet att dra sig undan och vara mer för sig själv (Malmö Stad, 2011). För att få en heltäckande bild av vilka kvaliteter som representeras kan ytterligare en zon läggas till, den som innefattar *närmiljön*. Här räknas de olika platser som kan användas utanför skoltomten (Lidingö stad, u.d)). Mellan de tre zonerna inne på gården ska det vara lätt att ta sig, med ett smidigt flöde och utan praktiska hinder.

Eftersom skolor ofta består av större enheter med större krav på samnyttjande av gården blir zoneringsen mer komplext här än på små enheter.

Det är viktigt att komma ihåg att zonindelningen är teoretisk och att det mycket väl kan finnas flera trygga zoner utspridda över gården kopplade till olika platser och verksamheter; de kan finnas exempelvis vid ett förråd med uteateljé, som en samlingsplats med eldstad eller ett utomhusklassrum med odling. Den trygga zonen har en halvprivat karaktär, men bör inte stänglas in mer än nödvändigt. Det är viktigt att det finns ett bra flöde mellan zonerna utan onödiga barriärer.



BILDTEXT

Den trygga zonen

Den trygga zonen ska utformas så att det är möjligt med pedagogisk verksamhet; exempelvis skapande, bygglek och odling. I den trygga zonen bör det anordnas möjlighet för barn att i vuxnas närvaro testa vanliga verktyg* (tälja, hugga, såga) och få plats att utforska sina gränser för vad som är farligt* (klättrväggar, eld, is, vatten).

Den vidlyftiga zonen

I den vidlyftiga zonen ska det finnas möjlighet att uppleva hög fart* (exempelvis springa, gunga, glida, cykla och skejta) och möjlighet att utforska höjder* (klättra, hoppa, balansera och klänga). Kullar och öppna ytor med varierade underlag ger utrymme för detta. Tänk på att integrera

upplevelserna i landskapet snarare än att placera ut ett ”multifunktionellt” lekredskap (F. Mårtensson). I den vidlyftiga zonen ska det också finnas utrymme att kämpa* (sport, fajtas, brottas), mindre formella sportplaner ger större utrymme för variation av aktiviteter vilket bör eftersträvas. Detta ger också större förutsättningar för jämlik lek mellan flickor och pojkar.

Den vilda zonen

Den vilda zonen ska ge utrymme att testa vara själv* (gömma sig, dra sig undan, försvinna) här ska också finnas utrymme för kojlek, för barn i skolåldern är kojleken en av de mest komplexa lekar som stimulerar fantasi, kreativitet, samtidigt som social förmåga och samarbete tränas. Kojleken skiljer sig mycket åt beroende på förhållningsätt, vilka förutsättningar barnen har i miljön och hur tillgången till löst material ser ut (K Malone).

Närmiljö

I den fjärde zonen finns i regel utanför gården i landskapet som omger verksamheten. Här finns i regel idrottsplaner som används i idrottsundervisning, platser möjliga för naturstudier (dammar, vattendrag, hav, skog, ängosv), men också utbana platser för studiebesök.

SLUT BILDTEXT

Kvalitet

Materialval

För gårdens kvalitet och lekvärde krävs att valen av material i miljön är noggrant genomtänkta. Skolgårdar och förskolegårdar är förmodligen de utemiljöer som har allra störst slitage då den används i alla väder året runt. Miljön ska hålla för slitage, samtidigt som materialen bör vara hållbara och ge ett mervärde till miljön. Variation i markmaterial bör eftersträvas. Både grus- och gräsytor är förutsättningen till genomsläpplighet som är viktig för dagvattenhanteringen i staden.

Tillgänglighet och säkerhet

Tillgänglighet

SKA UTVECKLAS

Gångar, ledstråk, kontraster

Skapa en miljö som är läsbar och enkel att orientera sig i, samtidigt som den också ska ha överaskande moment.

Prata med specialpedagogiska institutet... Det finns ganska specifika krav kring vad som gäller kring tillgänglighet. För friytans tillgänglighet gäller avsnitt 3:12 i BBR om tillgänglighet och användbarhet på tomter.

Trygghet

Belysning

Perspektiv på säkerhetsåtgärder**SKA UTVECKLAS**

Säkerhet är en viktig aspekt men måste också ses i ljuset av att barnen får möjlighet att utmana sig själva, ta risker som de kan hantera och utvecklas både fysiskt och psykosocialt. Barn har rätt till skrubbsår (= barns rätt till kalkylerat risktagande).

Säkerhet på tomten, lekutrustning mm

Svensk standard för lekutrustning, BBR brunnslock osv UTVECKLAS

Luft och ljudförhållanden – och mark**SKAUTVECKLAS:**

Luftkvalitet

Ljudkvalitet

Kemikalier – Kollamed kemikalieinspektionen

Markkontroll och materialval

Sol- och skuggförhållanden

På skol- och förskolegården är det lämpligt att det finns möjlighet till lek i både skugga och i soliga lägen. En indikator är himmelsvyerna. Om mer än halva himlen, ovan barnens favoritställen, täcks av grönska så är utemiljön ”solsäker”. Solljuset behövs för att D-vitamin ska kunna bildas i huden. Den som inte vistas utomhus kan därför riskera att få D-vitaminbrist.

Men den ultravioletta strålningen har också skadliga effekter, och orsakar flertalet fall av hudcancer. Då barnens hud är känsligare än vuxnas är det angeläget att minska risken för brännskador och minska utsattheten för den skadliga UV-strålningen. Hy som är ovan vid sol tål i regel upp till en halvtimme mitt på dagen i juni månad, efter det blir det skadligt.

Ett sätt är att minska utsattheten är att erbjuda skuggiga platser. Gårdsmiljöer för barn i alla åldrar behöver utformas så att det finns möjlighet att vistas i skugga under sommarhalvåret. Funktioner på gården som t.ex. sandlåda bör placeras i skuggiga till halvskuggiga lägen i trädskugga. Forskning har visat att barn med tillgång till mycket vegetation på stora kuperade ytor utsattes för 40 procent lägre UV-exponering än andra barn trots att de var ute mer. Träd och buskvegetation fungerar som effektivt solskydd eftersom lövverk bara reflekterar 1 % av den skadliga UV-strålningen men tillåter D-vitaminbildande strålning att tränga igenom då och då. Har man något

annat än lövskugga är det viktigt att de solexponerade delarna av t.ex. en förskolegård ligger i öster, samt att om man har solsegel, att detta är vinklat mot sydväst (Boldeman 2013). Goda skugg- och solförhållanden kan skapas genom att integrera lek- och mötesplatser i natur och anlagd växtlighet. För att mer akut lösa solstrålningsproblem kan solsegel, pergolor och liknande användas, men för en mer långsiktig lösning bör träd och kraftiga lekbuskage planteras.

Varierande terräng- och vegetationsförhållanden

Den naturliga miljön har stora fördelar för både barnens formella och informella lärande. En stimulerande miljö som växlar med årstiderna ger variation och kunskaper om vår natur, ekosystemtjänster och de kretslopp vi är helt beroende av. En kanadensisk studie ”Nature Nurtures” visar att en naturlig skolgårdsmiljö ger eleverna; mer meningsfull lek och lärande, en säkrare och mer trygg utomhusmiljö, mer jämställda naturliga lekmiljöer, lägre giftexponering, mer experimentella lärsituationer, högre akademiska prestationer, större stolthet och ägandeskap i sitt lärande, möjlighet att delta i demokratiska processer, större förståelse för kulturella skillnader och en större relation till platsen (<http://www.evergreen.ca/downloads/pdfs/Nature-Nurtures-Summary.pdf>).

Möjlighet till förändring

Det finns stora pedagogiska värden i att kunna utveckla gården med tiden. En ständig utveckling av gården ger barnen större möjlighet att anknyta till miljön på ett positivt sätt. För att underlätta för detta kan det finnas ytor på gården som ständigt kan förändras. Genom att skapa mer flexibla ytor genom att exempelvis lämna ett större jorddjup i gräsmattan än vad som är nödvändigt för gräs, så finns det utan för stora insatser möjlighet för verksamheten att periodvis ha odling på dessa ytor.

Bevara befintlig vegetation och terräng

Utgångspunkten i utformningen av miljön är den befintliga miljön. Finns naturliga terrängvariationer så ska dessa i största möjliga mån bevaras, detsamma gäller för befintlig växtlighet. Den etablerade växtligheten har ett stort värde för barnens lek och det är svårt att återskapa en varierad terräng och växtlighet som håller för lek.

Utsikt över grönska

Huset bör planeras så att det ger möjlighet till utsikt över grönska och natur från så många rum som möjligt. Barn såväl som vuxna återhämtar koncentrationen snabbare efter krävande aktiviteter om de från rummet har utsikt över grönska. Fönster kan placeras så att befintliga stora träd och buskar blir synliga från klassrummet. I förskolan är det bra med låga fönster, eller fönster ända ner till golvet så att barnen har god utsikt över

gården. Ny växtlighet kan också placeras utanför fönstren så att barnen får en intressant naturmiljö att titta på. På sidor av skolan där barnen inte vistas men som de har utsikt över kan fokus ligga på att skapa intressanta miljöer som kan följas under skiftande årstider från klassrummen. Dessa sidor av gården där det inte är så mycket spring och lek kan också bli pedagogiskt värdefulla naturmiljöer med habitat för olika smådjur, insekter och fåglar, som kan studeras från fönstren, dessa ger dessutom ett värdefullt tillskott till stadens biologiska mångfald och blir värdefulla ”trottoarträdgårdar” som stadens invånare kan njuta av.

Öppna och slutna ytor – integration av lek och möten i landskapet

En miljö som varierar med öppna och slutna ytor blir mer spännande, lek och möten kan integreras i miljön och de platser där barnen uppehåller sig som mest får naturlig bladskugga under sommarhalvåret.

När lekmiljön är väl integrerad i landskapet skapas små intressanta lek- och aktivitetsnoder som är viktiga för barnens lek. Dessa noder ska skilja sig åt i sin utformning och vara stimulerande för olika typer av lek och kreativitet. Det kan vara en rutschkana i en kulle, en koja vid odlingarna eller en vattenlekbana under det stora trädet. Detta blir platser som knyter samman gården och det är viktigt att det finns ett samspel mellan dem. För äldre barn behövs större och gärna lite avskilda leknoder, det kan exempelvis vara en intressant mur som går att klättra på samtidigt som den fungerar som kuliss till en scen.

Årstidsväxlingar och växtlighet i flera skikt

SKA UTVECKLAS

Ge utrymme för barns egen fantasi. Skapa i första hand miljöer som kan användas på många skilda sätt. Det stimulerar barnens kreativitet och låser heller inte fast barnen i invanda stereotypa mönster om hur miljön ska användas. Låt miljön stimulera alla barns sinnen och intelligenser.

Varierat växtval

Växtvalet är viktigt både för lek och för lärande. En vegetation som utgår från naturens principer ger förutsättningar för att lära om naturliga ekosystem och ekosystemtjänster. Ett robust och tåligt växtval ger förutsättningar för lek. Exempelvis sälg, kornell och liknande tåliga växter kan dessutom klippas och bidra med material till den pedagogiska verksamheten. Frukt- och bärträd, eller en representation av lokala vilda arter, kan ge barnen upplevelser både i det informella lärandet genom leken och i en pedagogiskt styrd aktivitet där kanske äpplena tas om hand. Välj växter som bidrar med mycket löst material till leken, undvik rena prydnadsbuskage.

Åtgärder för att främja pojkars och flickors utveckling

Jämställdhetsperspektiv

En gård som innehåller många funktioner och är varierad och med olika rum bidrar till att gynna både pojkars och flickors lek.

En grön gård är jämställd på så sätt att naturen inte vänder sig till en specifik grupp människor. Den är mångfacetterad och kan användas utifrån en individs egna behov. Planerade miljöer erbjuder inte samma möjlighet att använda miljön utifrån ens eget behov. En forskningsstudie har visat att lek i skogsmiljö blev mer jämställd för att skogen är mindre förutsägbar än andra lekmiljöer och uppmuntrar till lek som alla kan delta i (Ärlemalm-Hagsér 2008, se Johansson et al 2009 s 23). Aktiviteter som gynnar flickors lek är mindre rum av vegetation och mindre och fler bollplaner, medan större platser för bollspel har stor betydelse för pojkars fysiska aktivitet. (Mårtensson et al 2014) Klättring visar sig locka lika många flickor som pojkar.

REMISS

Barns och ungas inflytande i planering och utvecklingsprocesser

HELA KAPITLET SKA UTVECKLAS OCH BEARBETAS

Varför bör barn vara delaktiga?

Barnkonventionen slår fast barnens rätt att tillfrågas och respekteras för sina åsikter när en fråga misstänks påverka barns miljö och/eller livssituation. Redan vid misstanke om konsekvenser för barnen i området bör planerare ta in deras kunskap (de Laval 2014).

Planeringsprocessen enligt plan- och bygglagen ger också goda möjligheter att involvera medborgarna, hämta in lokala erfarenheter och kunskap som rör medborgarnas behov och önskemål om utemiljö, skol- och förskolegård. Plan- och bygglagens regler för medborgardeltagande har ingen åldersgräns utan gäller även barn. Här kan barn vara med och påverka när något planeras i deras närområde. Men barn kan också visionera och tänka stort i det strategiska arbetet.

En viktig aspekt i att ta barns och ungas åsikter på allvar handlar om att höja kompetensen hos dem som planerar och utformar utemiljöer för barn och unga. Genom att observera barnens lek i den befintliga miljön eller låta barn delta i gåtur där de berättar om sin aktivitet i miljön får den vuxne särskilt värdefull kunskap om platsen, hur den används men också kunskap om vilka typer av miljöer barnen gillar särskilt.

Olika former av delaktighet – allt är inte dialog

Det är viktigt att skilja på olika sätt som barn och unga kan involveras. Till exempel är informant något annat än att vara delaktig. Rollerna, att vara informant eller delaktig, fyller olika funktioner i olika skeden i planeringsprocessen (de Laval 2014). Här ska syntes av Harts, Shier och Arnsteins delaktighetsstegar Infogas. Tabell i de Lavals text.

Det finns en flera metoder och pedagogiska infallsvinklar på hur man kan föra en dialog med skolbarn kring den fysiska miljön och t.ex. skolgården. Att etablera dialog mellan planerare och barn är huvudsyftet

med de flesta av dessa metoder. Då är det särskilt viktigt att göra klart för sig vem man behöver tala med eller kommunicera med och när. Det gäller också att låta barnen få en överblick och förstå sammanhanget i all planering. Barnombudsmannen uttrycker sig såhär om delaktighet ”För att man ska kunna bedöma barnets bästa måste barnet själv ges möjlighet att framföra sina synpunkter. För att barnets bästa ska kunna tillgodoses måste barnets åsikter tillmätas betydelse. Först när barnet själv fått uttrycka sina åsikter och de tas med i besluten, kan barnets bästa i egentlig mening lyftas fram och sättas i främsta rummet.” (de Laval 2014)

Metoder i olika situationer

Observation av barnens lek

Oftast en väldigt effektiv metod i skola och förskola där många barn blir informanter i sin egen miljö. Du ser var barnen rör sig över gården och får förståelse för olika rörelsemönster, flöden, viktiga samlingsplatser mm

Lokala skolprojekt – utveckling av den befintliga gården

Att samarbeta med skolan är i många fall den lämpligaste metoden. Planeraren, arkitekten, förvaltaren behöver skapa kontakt med skolans ledning och med specifika lärare. Det är lika viktigt att skolan i sin tur tar kontakt med planerare, olika kommunala förvaltningar gatu-, fastighetsplanerings- och parkförvaltning. Ansvaret för den fysiska miljöns utformning, förvaltning och skötsel är viktigt att fastställa. Innan dess är det inte särskilt ändamålsenligt att starta en dialogprocess med dem som berörs. REBUS-projektet är ett gott exempel på hur man kan styra upp ett sådant samarbete.

Exempel: REBUS – Resan till en bättre skolmiljö i Norden

I ett EU-projekt har Sverige, Danmark och Norge samarbetat för att utifrån respektive lands erfarenheter göra en sammanställning kring hur barn och unga kan vara med och forma sin förskole- och skolmiljö. Projektet fick namnet REBUS – resan till en bättre skolmiljö, och själva resan har varit det centrala.

Projektet bygger på samarbete mellan tolv förskolor och skolor, med deltagande av barn, skolpersonal, skolledning, fastighetsförvaltare och en arkitekturpedagog samt föräldrar. Utifrån denna grupp knyts en styrgrupp.

Modellen är upplagd som en vägledning och innehåller fyra faser:

1. Start

Det behövs en idé eller önskan att förändra den fysiska skol- eller förskolemiljön, som förankras hos skolledningen.

2. Design

Under designfasen studeras skolans och förskolans olika miljöer och hur de används i nuläget. Detta är den kreativa fasen, då olika förslag jobbas fram. Förslagen ska sedan presenteras på förskolan eller skolan.

Det är också i den här fasen som man bestämmer vilket förslag som ska genomföras.

3. Förändring

Här tas det första spadtaget. Här är det också viktigt att barnen eller de unga kan följa hela processen tillsammans med styrgruppen.

4. Utvärdering

Här ska styrgruppen utvärdera hur projektet har gått.

Källa: Göteborgs stad: REBUS – Resan till en bättre skolmiljö. Läs mer på webbplatsen.

Gåtur

Gåtur eller promenad, rundtur, walks, walk and talk, trygghetsvandring – att gå runt i det område som ska studeras och anteckna synpunkter och att diskutera miljön och hur den upplevs, ser ut och fungerar – är metoder som används i de flesta fall när barn konsulteras i frågor kring den egna närmiljön (de Laval 2014, Teimouri et al 2011). Det är ett naturligt sätt att närma sig barnen. Mindre barn börjar oftast leka och visa hur de använder miljön. De berättar och demonstrerar handgripligen. Därför är det bra att ha kameran med och dokumentera. Barnen kan peka ut vad som är viktigt, och den vuxne kan fotografera utan barn eller låta barnen peka in i bilden, utan att kunna identifieras. OBS! att man måste ha tillstånd från föräldrarna att fotografera barn. I en ”reguljär” gåtur med vuxna är det särskilt viktigt att blanda deltagarna så att de har olika bakgrund - för att man ska få en mångsidig diskussion. I skolsammanhang blir det däremot oftast en grupp barn eller ungdomar separat. Det hänger då på läraren, planeraren och arkitekturpedagogen att lyssna noggrant på barnen och att dokumentera. Man kan också komplettera gåturen med att barnen på plats märker ut bra och dåliga ställen med markeringar av papp eller något annat material som syns ordentligt. Detta kan också fotograferas eller föras in på en karta. Större barn och ungdomar kan själva dokumentera sin gåtur och sammanställa sina synpunkter i en utställning, uppsats, bildcollage, film eller presentation som ett led i undervisningen.

Fotosafari eller upptäcktsfärd

I skolundervisningen kan barnen skickas ut på fotosafari eller upptäcktsfärd för att samla kunskap och dokumentera sin omgivning och närmiljö – och sedan redovisa sina fynd på olika sätt och i olika media, är alltid en enkel och tacksam metod. Här finns oändliga möjligheter att hitta teman och skolämnen som kan utnyttjas på olika sätt och mer eller mindre avancerat, beroende på skolbarnens ålder och mognad. När barnen samlat kunskap och redovisat den i skolan – kan man sedan gå vidare och presentera sina erfarenheter för planerare eller politiker. Barnen är då väl förberedda och laddade för en bra diskussion.

Eleverna kan ta sig rollen av journalister eller reportrar och göra reportage om den fråga som studeras. Intervjua nyckelpersoner, skriva artiklar, fotografera, kanske filma och göra TV.

Eleverna kan vara forskare och samlare i sin närmiljö och samla fakta och dokumentera allt de möter, mäta upp och rita av alternativt fotografera. De kan redovisa i en utställning av vad de hittat.

Eleverna kan vara upptäcktsresande och utforska närmiljön fysiskt, testa hur miljön fungerar handgripligen. Undersöka med kroppen, klättra, prova, gå, springa, lukta, lyssna, känna och fundera över hur man upplever olika rum och redovisa sina erfarenheter.

Dessa idéer är plockade ur en handledning från CUBE How Places Work Teachers' Guide. (Richardson & Friend 2006)

Dataspel "Mina kvarter"

Dataspel för samråd med barn och unga utvecklas steg för steg. Byggtjänst har lanserat "Mina Kvarter" en applikation av Minecraft där barn och unga kan bygga digitala modeller av sin stad eller närmiljö, baserat på underlag från grundkartan eller fastighetskartan. Byggtjänst presenterar också konceptet internationellt under namnet "Block by Block". Citat från Svensk Byggtjänsts beskrivning av projektet: "Block by Block" är ett samarbete mellan UN-Habitat, som är FN:s organ för städer, spelutvecklarna Mojang och Svensk Byggtjänst. Projektet ska stödja FN:s nätverk för hållbar stadsutveckling, SUD-Net (Sustainable Urban Development Network) i arbetet med att rusta upp 300 offentliga platser runt om i världen fram till 2016. "Block by Block" använder Minecraft som verktyg för att utveckla positiva och trygga sociala ytor i samverkan med människor och myndigheter på plats. Målet är att framför allt ungdomar, som globalt sett utgör en allt större del av befolkningen, ska vara med och delta i utvecklingen av världens växande städer. Minecraft gör det enkelt att visualisera idéer och i projekten får de unga inflytande och möjlighet att påverka hur deras närområde kan utvecklas. Ett pilotprojekt är redan genomfört i Kibera, en av Nairobis informella bosättningar. "Block by Block" är en vidareutveckling av "Mina Kvarter", ett koncept som skapades av Svensk Byggtjänst i samarbete med Mojang för visualisering och boendedialog i de svenska miljonprogramsområdena. Svensk Byggtjänst har inom "Mina Kvarter" genomfört projekt i bland annat Södertälje, Nacka och Helsingborg. De har ett tydligt släktskap med de projekt som nu ska genomföras inom internationella "Block by Block".

Urbana dataspel

Mistra Urban Futures har tagit fram fem urbana spel plus två andra koncept för att låta barn och unga lära sig om planering och samhällsbyggande:

- Spelplats Haga/Dialogverktyget Urbania
- Ipadspelet Bygg ditt eget Göteborg 2021
- Campingen
- Symbiocity Scenarios Learning
- Hammarkullespelet
- Nätverksvisualisering (matchmaking verktyg)
- The Spatial Layer Toolbox — ett koncept för en visualiseringsplattform

Det visar på en trend och en vilja att skapa digitala läromedel som kan stödja framtidens planering i stor och liten skala. Se

<http://www.mistraurbanfutures.org/sv/projekt/urbanaspel-pilotprojekt-2010-2011> och <http://www.hallbarstad.se/projects/44-urbana-spel>

REMISS

Förvaltning av gården

HELA KAPITLET SKA UTVECKLAS OCH BEARBETAS
BLAND ANNAT I SAMARBETE MED SVERIGES
KOMMUNER OCH LANDSTING I ETT PÅGÅENDE PROJEKT
OM FÖRVALTNING AV SKOLGÅRDAR OCH
FÖRSKOLEGÅRDAR

Förvaltning av förskolegårdar och skolgårdar

Utemiljön präglas idag på många håll av eftersatt underhåll av iordningsställda platser för lek, lärande och fysisk aktivitet. Många befintliga gårdar är i starkt behov av upprustning.

För förvaltningen av kommunala skolor står oftast kommunens egen fastighetsorganisation. Löpande drift och underhåll löser man antingen i egen regi, eller med olika former av beställare/utförarorganisationer med upphandling av externa entreprenörer. Entreprenörer har inte alltid intresse för helheten, eller saknar kunskap om verksamhetens specifika behov. De är ofta specialiserade och byts ut regelbundet i samband med ny upphandling (runt vart fjärde år, men stora skillnader finns). De finns mycket sällan knutna till skolförvaltningen, och skolgården hanteras därmed av minst två separata stuprör.

Ibland förekommer lösningar där verksamheten tilldelas resurser för att själva ansvara för skötsel genom att anställa egen personal, lägga på entreprenad eller anlita kommunens tjänster. Försök har gjorts att hitta samrådsformer mellan beställare och utförare på såväl skol- som fastighetsägarsidan, och det har framförallt lett till att fastighetssidan fått upp ögonen för behovet av en mer verksamhetsanpassad styrning av utemiljöförvaltningen.

I de fall skolorna själva har ansvar för skötselbudgeten tenderar skötseln att inte skötas professionellt, men det finns å andra sidan exempel där eleverna bidrar aktivt i skötseln som samtidigt blir en inspirationskälla och del av den pedagogiska verksamheten. Fastighetsägaren har dock alltid ansvar för det som ingår i ”Fastighetsägaransvaret”. (Konsumentverket, u.d.)

Det behövs mer samråd och samarbete över förvaltningsgränser för att effektivisera och utveckla en mer verksamhetsanpassad fastighetsskötsel, där såväl den enskilda skolan som skötselentreprenören vinner på att ha dialog och regelbundna samrådsmöten. Skolan kan också ha en aktiv pedagogisk skötsel av vissa specifika delar av gården, medan andra delar sköts på entreprenad.

Förvaltningsorganisationens roll och möjligheter

I detta avsnitt beskrivs olika modeller för drift och underhållsmodeller för skolgårdar och förskolegårdar. Förvaltningsorganisationens roll som beställare – egen regi eller köp o säljssystem. Exempel på hur man kan lösa kompetensförsörjning med pedagogiska förtecken, det vill säga hur skolan kan tillföras den ”gröna kompetens” kortsiktigt och långsiktigt.

Förvaltningsorganisationens möjligheter att samverka med skolan/förskolan och utgöra en resurs i pedagogiskt utvecklingsarbete, och till exempel bidra till att transformera befintlig miljö till ett mer attraktivt och ändamålsenligt rum för lärarna.

Av kommunernas fastighetsbestånd utgör förskolor och skolor mer än hälften av den totala ytan. I anslutning till skollokaler finns oftast en för barnen och verksamheten betydelsefull utemiljö som planerats och förvaltas av kommunen. Utemiljöerna ska stimulera till lek och lärande för alla barn och vara ett verktyg i det pedagogiska arbetet samtidigt som de ska uppfylla kraven på en säker och hälsosam miljö.

Det är viktigt att utförligt diskutera vikten av en god utemiljö vid skolor i syfte att motivera och engagera fastighetsorganisationerna i deras arbete med frågan

Fastighetsorganisationernas möjligheter att leva upp till de krav och förväntningar som ställs på utemiljöerna från verksamheten, politiker och brukare skiljer sig kraftigt åt beroende på yttre omständigheter. Ändamålsenliga utemiljöer kan främjas av fastighetsorganisationer som engagerar sig i hur den utemiljö som tas i anspråk för barn och unga i skola och förskola kan prioriteras i förhållande till andra behov. Vilka är de stora utmaningarna och hur kan vi arbeta för att uppnå så bra resultat som möjligt?

Kunskaper och erfarenheter av hur fastighetsorganisationer kan arbeta med utemiljöer i anslutning till skolor och förskolor så att de fungerar på bästa sätt för verksamheten. Kopplingen mellan goda utemiljöer, ansvarsfördelning och samverkan mellan förvaltning och skola.

Frågor som ska utvecklas i detta avsnitt av vägledningen:

- Trender, exempelvis allt fler avdelningar på förskolorna, hur påverkar det förvaltningen?
- Vilka är möjligheterna med samnyttjande av utemiljöer?
- Hur ser ansvarsfördelning ut inom den kommunala förvaltningen?
- Hur säker måste en utemiljö vara?

- Vem ansvarar för att det finns ekonomi i förvaltandet av utemiljön och att verksamheten involveras vid utvecklingen av utemiljön?
- Friyta: låta hela gården vara tillgänglig, inte dela upp i slussar och ”smågårdar” med tillfälliga eller mer fasta staket
- Kvalitet: hur kan man med enkla medel höja gårdens kvalitet

Viktigt att få lämna löst material. Barnens möjlighet att interagera med miljön i leken minskas på gårdar som ständigt ska städas (K Malone)

Tillgänglighet

Säkerhet och hälsa

Förutsättningar för ändamålsenlig verksamhet (snöhögar, löst material, platser för möten, lek, aktivitet, förvaring)

Terräng och vegetation

Sol och skugga

Delaktighetsprocess (observation, gåtur, lokala skolprojekt, fotosafari eller upptäcktsfärd, barnkartor i GIS, Dataspel ”Mina kvarter”, Urbana dataspel)

REMISS

Tillsyn

HELA KAPITLET SKA UTVECKLAS OCH BEARBETAS

Hur följs kraven upp?

Arbetsmiljöverket ansvarar för att inspektera att det inte finns risker i den fysiska miljön. Arbetsmiljön på hela skolan, inklusive skolgårdar, ska vara säker och ingen ska riskera att skada sig eller utsättas för hot och våld. (Arbetsmiljöverket, 2014)

Arbetsmiljölagen omfattar dock inte förskolan.

Inspiration från andra platser, faktarutor och olika metoder. Här skulle även en större konkretisering av hur gården kan utvecklas finnas med där man går in mer på detaljer.

Förskolegårdens kvaliteter en del av arbetsmiljöronden i Nynäshamn

SPRING är namnet på ett kommunalt folkhälsoprojekt i Nynäshamn utfört mellan 2008-2011. Projektledare var Nynäshamns Naturskola och en förvaltningsövergripande styrgrupp. Karolinska Institutet fanns med som samarbetspartner under hela projektet. SPRING är en förkortning för Skugga Pedagogik Rörelse I Natur- och Gårdsmiljö. Målet med projektet var att uppgradera förskole- och skolmiljöer så att de uppfyller kriterier framtagna av forskaren Cecilia Boldemann på Karolinska institutet. Kriterierna kallas för SCAMPER och anger att utemiljön ska vara minst 3000 kvm med mellan hälften och två tredjedelar kuperad mark bevuxen med träd och buskar samt en himmelsvy på mindre än 50% på de platser barnen leker mest.

Ett resultat av arbetet är en arbetsmiljörond. Tidigare har arbetsmiljöronden i Nynäshamn utgått ifrån EU-rekommendationer och främst handlat om akuta risker på förskole- och skolgården. Med den nya arbetsmiljöronden vill man uppmärksamma att utemiljön utöver att vara en säker miljö ska vara en fullgod lärmiljö, en miljö som stimulerar till fysisk aktivitet och att det finns skydd mot solstrålning.

Arbetsmiljöronden kommer att bli en del av kommunens arbete våren 2015 och ska utföras av verksamhetschefen på förskolan tillsammans med vaktmästare, fastighetstekniker, elevombud och rektor.

Uppföljning och statistik

Förslag på indikator för uppföljning

- Förskolegårdars yta (m² exkl. bilparkering, minst 10 m²/elev)
- Skolgårdars yta (m² exkl. bilparkering, minst 10 m²/elev)
- OPEC-kriterier för kvaliteten på förskole- och skolgårdar* (Folkhälsomyndigheten, 2014)

Exempel: Program för uppföljning av förskolegårdar i Falun

Falu kommun har ett flerårigt projekt för att grundligt inventera utemiljöerna vid skolor och förskolor. I kommunens Miljöprogram 2012-14 gavs ett uppdrag till Skolförvaltningen att kartlägga kvaliteten på Faluns grund- och förskolegårdar ur ett pedagogiskt och hälsofrämjande perspektiv enligt aktuella forskningsrön för att fastställa en miniminivå på drift, underhåll och utvecklingsbehov. Kartläggningen av Faluns samtliga 70 förskolegårdar är klar och våren 2015 startar nästa etapp med kartläggning av samtliga kommunala grundskolor. Målet är att ta reda på hur utemiljön kan utvecklas för att på ett ändamålsenligt sätt stimulera barnens lek, men också att stimulera lärande och bidra till ökad målpuppfyllelse.

Vid kartläggningen studerades tre områden:

- A) den fysiska miljön,
- B) pedagogiska förutsättningar för undervisning och hälsofrämjande arbete i utemiljön, samt
- C) på vilket sätt utemiljön används idag av barn och personal vid respektive förskoleenhet.

Kartläggningsarbetet utfördes utifrån en framtagen lathund, och sker både genom observation på plats och via enkäter/dialog med personal i förskolan.

På så sätt ville man ta reda på i vilken grad fysiska respektive pedagogiska förutsättningar bör utvecklas för att bidra till en mer ändamålsenlig miljö för lek, lärande och hälsofrämjande aktiviteter.

Kartläggningen 2013 påvisade brister i förvaltningsöverskridande kommunikation om vad barns perspektiv på ändamålsenliga förskolemiljöer innebär. Man konstaterade även att många oklarheter skapas i förvaltningsorganisationens drift- och underhållsplanering eftersom när det inte finns gemensamma riktlinjer för lämplig utformning av förskolegårdar för lek och utevistelse.

Detta ledde för Faluns del till att man etablerade en förvaltningsöverskridande arbetsgrupp som träffas regelbundet för att diskutera drift, underhåll och utvecklingsbehov för förskolornas utemiljöer. I arbetsgruppen finns företrädare för fastighetsägare, sköteslansvariga, lokalansvariga, skolledare samt kommunala strateger. Gruppen ska ha regelbunden kontakt med hyresgästerna (förskolorna) samt träffas halvårsvis för avstämning.

Attityderna till utemiljön är en avgörande framgångsfaktor, anser Falu kommun. Om personalen upplever att utemiljön är trevlig och

inspirerande går de oftare ut, och är samtidigt mer intresserade av att diskutera förändringar i utemiljön (utformning, innehåll och skötsel).

Systematiskt säkerhetsarbete

Med stöd i ett systematiskt angreppssätt ska skolorna arbeta för ökad kvalitet. Systematiken är också en framgångsfaktor i arbetet för ökat brandskydd och skydd mot olyckor.

Alla skolor ska bedriva ett systematiskt arbete med brandskydd och ansvaret ligger hos rektor. Arbetet ska dels vara förebyggande, dels omfatta rutiner kring det som måste fungera om det utbryter en brand. Det systematiska brandskyddsarbetet bör bland annat innehålla beskrivningar av ansvar, organisation, brandskyddsutbildning, instruktioner och rutiner, dokumentation, drift och underhåll, kontroll, uppföljning och tillbudsrapportering. Det är viktigt att eleverna involveras i det systematiska brandskyddsarbetet. De ska framför allt få brandskyddsutbildning, men det är också en stor fördel om de görs delaktiga i kontrollen av brandskydd och i tillbudsrapporteringen.

Mer än hälften av alla bränder i skolor är anlagda, vilket är en dubbelt så hög andel som i samhället i övrigt. Det finns ett starkt samband mellan anlagda bränder och annan problematik såsom skadegörelse, trakasserier och otrivsel på skolan. I en trygg och trivsamt skola minskar riskerna för skolbränder. Det finns en rad åtgärder som kan vidtas när det gäller den fysiska skolmiljön för att minska riskerna för bränder som att installera inbrotts- och brandlarm, att inte placera containrar intill väggar eller i närheten av fönster eller dörröppningar, att få bort skräp och brännbart material från skolgården och se till att området närmast skolan är väl upplyst även under dygnets mörka timmar (brandskyddsföreningen.se).

För att förebygga skador i skolan behöver man veta var riskerna finns samt var, när och hur skador inträffar. Man behöver kartlägga i vilka miljöer skadorna inträffar, vilka grupper av barn som är mest utsatta och vilka typer av skador som är vanligast. Kunskap om detta kan man få genom att registrera skador som inträffar i skolan och sammanställa data ur skaderegistrering för att få en bild var de största skaderisken finns. För att uppnå en god säkerhetskultur krävs att ledningen är tydlig med sina målsättningar, ansvarsfördelning, att de ger återkoppling kring rapportering och följer upp åtgärder, åtgärdsplaner, etc.

På en del skolor genomförs säkerhets- och trygghetsvandringar. Syftet är att kartlägga skolans inom- och utomhusmiljö utifrån ett trygghets- och säkerhetsperspektiv och dels identifiera platser där olyckor och incidenter inträffa, dels platser och situationer där trakasserier och kränkande behandling kan förekomma. Barn och föräldrar kan med fördel involveras i detta arbete.

Referenser

- Arbetsmiljöverket, 2009. *AFS 2009:02 - Arbetsplatsens utformning*, Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket, 2014. *Vem har huvudansvaret för arbetsmiljön i skolan?*. [Online]
Available at:
<http://www.av.se/teman/skola/aktorer/ansvarsfordelning.aspx>
[Använd september 2014].
- Berglund, U. & Nordin, K., 2010. *Guide till barnkartor i GIS - Institutionen för Stad och Land rapport 1/2010*, Ultuna: Sveriges Lantbruksuniversitet.
- Boström, L., 2014. Learning Environments at Leisure-time Centres in Sweden: A Comprehensive Survey of Staff Perceptions.
- Boverket, 2007. *Bostadsnära natur - inspiration och vägledning*, Karlskrona: Boverket.
- Boverket, 2012. *Vision för Sverige 2025*, Karlskrona: Boverket.
- Brunge, E. E. M. L. P., 2014. Liten plats för barn i tät stad. *Svenska Dagbladet*, 22 Juni, p. 6.
- Faskunger, J., 2007. *Den byggda miljöns påverkan på fysisk aktivitet R 2007:3*, Stockholm: Statens Folkhälsoinstitut.
- Faskunger, J., 2009. *Barns miljöer för fysisk aktivitet R 2008:33*, Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.
- Folkhälsomyndigheten, 2014. *Främja goda levnadsvanor genom åtgärder i livsmiljön - planera och följ upp fysisk aktivitet*, Stockholm: Folkhälsomyndigheten.
- Fägerstam, E., 2012. *Space and Place : Perspectives on outdoor teaching and learning. Doktorsavhandling*. Linköping: Linköpings universitet.

- Göteborg, 2011. *BKA Barnkonsekvensanalys Barn och unga i fokus 1.0.*, Göteborg: Göteborgs Stad.
- Henriksson, S.-E., 2011. *Säkra lekplatsen!*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Konsumentverket, u.d. *Regler i Sverige för lekplatser och lekredskap*, Stockholm: Konsumentverket.
- Lenninger, A., 2014. Mått och steg - resonemang kring ytbehov. i: *Skolans och förskolans utemiljöer - kunskap och inspiration till stöd vid planering av barns utemiljö*. Stockholm: Skolhusgruppen, pp. 11-15.
- Lidingö Stad, u.d. [Online]
Available at:
<https://www.lidingo.se/download/18.31fa30613589490e528000530/Funktionsprogram+Grundskola+F-6+Liding%C3%B6.pdf>
- Malmö Stad, 2011. *Utemiljö vid förskolor i Malmö - - ett verktyg för planering, utformning och bygglovgranskning*, Malmö: Malmö Stad.
- Malmö Stad, 2013. *Gröna skolgårdar slutrapport 2010-2013*, Malmö: Malmö Stad.
- Mårtensson F. & Jansson M., 2012. Green school grounds: a collaborative development and research project in Malmö, Sweden,. *Children, Youth and Environments, May 2012*.
- Mårtensson, F., 2012. *Plats för fri äventyrlig fysisk aktivitet i Malmö*, Malmö: Malmö Stad.
- Nilsen, A. H. H. C., 2012. Impact of space requirements on outdoor play areas in public kindergartens. *Nordisk Arkitekturforskning 2:2012*, pp. 8-22.
- Nordström, M. & B. H. M., 2008. *Observationer av 12 år gamla skolbarn på två innerstadsskolor i Stockholm med och utan skolgård. Sammanfattning av en observationsstudie, pm 2008-05-19.*, u.o.:Kulturgeografiska institutionen, Stockholms universitet.
- Nordström, M. & B. P., 2009. När kommer barnen in i samhällsplaneringen?. *Miljöforskning 1/2009*.
- Nordström, M., 2014. Med eller utan skolgård - gör det någon skillnad?. i: *Skolans och förskolans utemiljöer - kunskap och inspiration til stöd vid planering av barns utemiljö*. Stockholm: Skolhusgruppen, pp. 39-44.
- Region Skåne, m., 2014. *Barn, miljö och hälsa. En rapport från Skåne, Blekinge och Kronobergs län 2013.*, Malmö: Region Skåne.
- Sandseter, E. B. H., 2011. Children's Risky Play from an Evolutionary Perspective: The Anti-Phobic Effects of Thrilling Experiences. *Evolutionary Psychology*, pp. 257-284.
- SKL, S. K. o. L., 2013. *Flexibla skollokaler*, Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Skolverket, 2005. *Kvalitet i förskolan. Skolverkets allmänna råd 05:896*, Stockholm: Skolverket.

- Skolverket, 2011. *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011*, Stockholm: Skolverket.
- Socialstyrelsen, 2007. *Förslag till en nationell handlingsplan för barns miljörelaterade hälsa - redovisning av ett regeringsuppdrag (2007-131-28)*, Stockholm: Socialstyrelsen.
- Strålsäkerhetsmyndigheten, 2009. *Solskyddsfaktorer - Sju tips för säkrare lekplatser och friskare barn*, Stockholm: Strålsäkerhetsmyndigheten.
- Szczepanski, A., 2014. Utomhusbaserat lärande och undervisning. i: *Skolans och förskolans utemiljöer. Kunskap och inspiration till stöd vid planering av barns utemiljö*. Stockholm: Skolhusgruppen, pp. 25-32.
- Örebro kommun, 2013. *Inventering av förskolegårdar i Örebro kommun 2012-2013*, Örebro: Örebro kommun.

REMISS

Bilaga: Allmänna råd om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet

Boverkets allmänna råd (2015:XXX) om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet;

Utkom från trycket
den X januari 2015

beslutade den x februari 2015.

Boverket beslutar följande allmänna råd om friyta.

Inledning

Allmänt råd

Detta är allmänna råd till 8 kap. 9 § andra stycket, 10 § och 11 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

De allmänna råden innehåller generella rekommendationer om tillämpningen av föreskrifterna i ovannämnda författning och anger hur någon lämpligen kan eller bör handla för att uppfylla föreskrifterna.

De allmänna råden kan även innehålla vissa förklarande eller redaktionella upplysningar.

De allmänna råden föregås av texten Allmänt råd och är tryckta med mindre och indragen text.

Till plan- och bygglagen (2010:900)

Placering och anordnande av friyta på obebyggd tomt

8 kap. 9 § andra stycket

Allmänt råd

Vid placering och anordnande av friytor för lek och utevistelse bör särskilt beaktas friytans storlek, kvalitet, tillgänglighet, säkerhet och förutsättningarna att bedriva ändamålsenlig verksamhet.

Friytan bör vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. Friytan bör kännetecknas av goda sol- och skuggförhållanden, god luftkvalitet samt god ljudkvalitet. Friytan bör anordnas så att både flickors och pojkers lek och utevistelse gynnas.

Friyta bör i första hand ordnas på den tomt där verksamheten ska bedrivas.

För förskolor bör friytan ligga i direkt anslutning till byggnadsverket som innehåller lokaler för förskola. För grundskolor och fritidshem bör friytan ligga i direkt eller i nära anslutning till byggnadsverket som innehåller lokaler för grundskola och fritidshem så att eleverna självständigt kan ta sig mellan byggnadsverket och friytan. För gymnasieskolor bör friyta placeras och ordnas på det sätt som är skäligt med hänsyn till elevernas och verksamhetens behov.

Friytan bör inte senare kunna tas i anspråk för annat ändamål utan att ersättas med jämförbar friyta.

Placering och anordnande av friyta på bebyggd tomt

8 kap. 10 och 11 §§

Allmänt råd

Vid placering och anordnande av friyta på en bebyggd tomt bör det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket tillämpas i skälig utsträckning. Vid skälighetsbedömningen bör särskilt beaktas friytans förutsättningar att bedriva ändamålsenlig verksamhet.

Dessa allmänna råd gäller från och med den xx månad 2015.

På Boverkets vägnar

FÖRNAMN EFTERNAMN

Förnamn Efternamn

Boverkets författningssamling

BFS 2015:0
ABC 1

Boverkets allmänna råd (2015:XXX) om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet;

Utkom från trycket
den X januari 2015

beslutade den 1 januari 2015.

Boverket beslutar följande allmänna råd om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet.

Inledning

Allmänt råd

Detta är allmänna råd till 8 kap. 9 § andra stycket, 10 § och 11 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

De allmänna råden innehåller generella rekommendationer om tillämpningen av föreskrifterna i ovannämnda författning och anger hur någon lämpligen kan eller bör handla för att uppfylla föreskrifterna.

De allmänna råden kan även innehålla vissa förklarande eller redaktionella upplysningar.

De allmänna råden föregås av texten Allmänt råd och är tryckta med mindre och indragen text.

Till plan- och bygglagen (2010:900)

Placering och anordnande av friyta på obebyggd tomt

8 kap. 9 § andra stycket

Allmänt råd

Vid placering och anordnande av friytor för lek och utevistelse bör särskilt beaktas friytans storlek, kvalitet, tillgänglighet, säkerhet och förutsättningarna att bedriva ändamålsenlig verksamhet. Friytan bör vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. Friytan bör kännetecknas av goda sol- och skuggförhållanden, god luftkvalitet samt god ljudkvalitet. Friytan bör anordnas så att både flickors och pojkars lek och utevistelse gynnas.

Friyta bör i första hand ordnas på den tomt där verksamheten ska bedrivas.

För förskolor bör friytan ligga i direkt anslutning till byggnadsverket som innehåller lokaler för förskola.

För grundskolor och fritidshem bör friytan ligga i direkt eller i nära anslutning till byggnadsverket som innehåller lokaler för grundskola och fritidshem så att eleverna självständigt kan ta sig mellan byggnadsverket och friytan. För gymnasieskolor bör friyta placeras och ordnas på det sätt som är skäligt med hänsyn till elevernas och verksamhetens behov.

Friytan bör inte senare kunna tas i anspråk för annat ändamål utan att ersättas med jämförbar friyta.

Placering och anordnande av friyta på bebyggd tomt*8 kap. 10 och 11 §§**Allmänt råd*

Vid placering och anordnande av friyta på en bebyggd tomt bör det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket tillämpas i skälig utsträckning. Vid skälighetsbedömningen bör särskilt beaktas friytans förutsättningar att bedriva ändamålsenlig verksamhet.

Dessa allmänna råd gäller från och med den xx månad 2015.

På Boverkets vägnar

FÖRNAMN EFTERNAMN

Förnamn Efternamn

Konsekvensutredning för Boverkets allmänna råd om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet

Boverket
Diarienummer 20121-147/2014

REMISS

REMISS

Titel: Konsekvensutredning för Boverkets allmänna råd om friyta för
fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet

Utgivare: Boverket

Dnr: 20121-147/2014

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.
Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2014

Innehåll

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Inledning | 4 |
| Bakgrund | 4 |
| Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå | 5 |
| Syfte och mål med de allmänna råden | 5 |
| När aktualiseras de allmänna råden | 6 |
| Gällande lagstiftning | 7 |
| Kommentarer till författningsändringar | 8 |
| Tillräcklig friyta | 8 |
| Friytans lämplighet för lek och utevistelse | 9 |
| Hälsospekter | 9 |
| Friytans placering i förhållande till skolbyggnaden | 10 |
| Långsiktighet | 10 |
| Skälighetsbedömning om tomten är bebyggd | 11 |
| Alternativa lösningar och effekterna om reglering inte kommer till stånd | 12 |
| Alternativa lösningar | 12 |
| Effekter om inte regleringen görs | 12 |
| Uppgifter om vilka som berörs av regleringen | 14 |
| Planläggare och bygglovsgivare | 14 |
| Förskolornas huvudmän | 14 |
| Grundskolornas huvudmän | 15 |
| Gymnasieskolornas huvudmän | 15 |
| Kostnadsmässiga konsekvenser av de allmänna råden | 16 |
| Samhällsekonomiska konsekvenser | 16 |
| Kostnadsmässiga konsekvenser för kommunen i egenskap av bygglovsgivande myndighet | 17 |
| Kostnadsmässiga konsekvenser för verksamhetsutövare | 18 |
| Markrelaterade konsekvenser | 19 |
| Andra konsekvenser av de allmänna råden | 21 |
| Konsekvenser för verksamheten | 21 |
| Avvägning mellan olika allmänna intressen | 22 |
| Konsekvenser för miljön | 23 |
| Konsekvenser för personer med nedsatt funktionsförmåga | 23 |
| Konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv | 23 |
| En jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen | 24 |
| Referenser | 26 |
| Bilaga 1 Boverkets förslag till allmänt råd | 28 |

Inledning

Bakgrund

Skolan och förskolan är en av de viktigaste platser som finns för barns och ungas utveckling. Här befinner de sig en stor del av dagen vare sig de vill det eller inte. Varje vardag går nästan 2 miljoner barn och unga till skolan i Sverige. Unga vuxna som avslutar sina gymnasiestudier har sammanlagt tillbringat ungefär hälften av sin vakna tid i skolan.

Forskning visar att den fysiska omgivningen har stor betydelse för barns och ungas hälsa och lärande. Trender mot ökat stillasittande, övervikt och växande ohälsotal oroar, samtidigt som måluppfyllelsen i skolarbetet sjunker i internationella jämförelser. Det är därför viktigt för landets kommuner och andra skolhuvudmän att ta hänsyn till skol- och förskolegårdarnas möjligheter att bidra till ökat välmående för eleverna, och att utveckla utemiljöer med hög kvalitet som blir viktiga resurser i den pedagogiska verksamheten. Gårdsmiljöer med hög kvalitet kan även fungera som mötesplatser som stimulerar till en aktiv fritid och social gemenskap utanför skoltid och därmed bidra till utvecklingen av en attraktiv boendemiljö.

Barn och unga utgör en femtedel av landets befolkning. Enligt barnkonventionen (FN:s konvention om barnets rättigheter) har alla barn under arton år rätt till en god fysisk uppväxtmiljö. Det åligger såväl kommunerna som staten att vidta åtgärder för att genomföra barns rättigheter i enlighet med konventionen.

Boverket har fått i uppdrag av regeringen att tillsammans med Sveriges lantbruksuniversitet/Movium ta fram en vägledning för barns och ungas utemiljö, med särskilt fokus på skol- och förskolegårdar. Den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen, PBL, (SFS 2010:900) har visat sig vara ett viktigt verktyg för att långsiktigt kunna säkra barns och ungas tillgång till en god utemiljö.

Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå

Forskning visar att tillgång till ändamålsenliga förskole- och skolgårdar spelar en viktig roll för barns och ungas bildning och i deras sociala och fysiska utveckling. Trots den ökade kunskapen är det inte längre självklart för barn och unga att ha tillgång till en ändamålsenlig utemiljö. Ändrade regelverk och nya förutsättningar inom skolans värld samt ökad konkurrens om mark gör att allt fler barn saknar tillgång till en egen gård och istället hänvisas till närliggande parker och grönområden. Det finns exempel på skolverksamhet i lokaler med ingen eller mycket nära noll kvadratmeter friyta på tomten, där friytan består av tillgång till parkmark på tio minuters promenad genom hårt trafikerad stadsmiljö.

I plan- och bygglagen ställs krav på att det vid anordnande av tomter ska finnas tillgång till tillräcklig friyta lämplig för lek och utevistelse vid bland annat skolor och förskolor. Lagstiftaren är här mycket tydlig med att friyta för barn ska prioriteras framför parkering. Dock finns det en stor otydlighet hur stor yta som är tillräcklig och hur den kan utformas för att var lämplig för lek och utevistelse och svara mot barns behov av en god utemiljö. Boverket har därför beslutat att ta fram allmänna råd till 8 kap. 9 § andra stycket och 10-11 §§ PBL med syfte att förtydliga regelverket.

Det finns en stor diskrepans mellan vad som är tillräcklig friyta lämplig för lek och utevistelse och vad som i praktiken tolkas som tillräcklig friyta enligt PBL. Studier visar att för att en förskolegård ska fungera bör den vara minst 30 kvm/barn eller ha en totalyta på minst 2000 kvm (Malmö Stad, 2011). I nybyggnadsområden i Stockholm idag planeras för 3,4 kvm/barn på förskola (Brunge, 2014). Det blir dessutom allt vanligare att barn i förskolan inte har en egen gård utan går eller bussas till parker. I Malmö stads rapport från Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö påpekas att insatser för att bryta en negativ social utveckling bör ske tidigt i en individs liv. Ju senare insatser desto svårare och kostsammare blir det för samhället. I förskoleåldern etableras grunden för ett hälsosamt och produktivt liv och kunskap finns som betonas den positiva inverkan en bra utemiljö har (Malmö stad, 2013). Därför borde det finnas tillräckliga friytor men situationen idag är att det i vissa fall inte planeras för några friytor i anslutning till förskola och skola överhuvudtaget.

Syfte och mål med de allmänna råden

Syftet med vägledningsarbetet och de allmänna råden är att säkra förutsättningarna för att alla barn och unga ska ha tillgång till en god, välfungerande utemiljö och möjlighet att leka och utvecklas utomhus i hälsosamma och inspirerande miljöer. PBLs *tillräcklig friyta* ska inte kunna tolkas som noll kvadratmeter.

I samhällsplaneringen och stadsbyggandet är det ofta oklart i vilken utsträckning hänsyn tas till de angelägna funktioner som en tillgänglig och lämplig friyta har för barns och ungas utveckling, men också friytans roll som del i staden. De allmänna råden syftar till att lyfta fram

barnperspektivet på ett tydligt sätt i planering och byggande genom att förtydliga regelverket gällande barns och ungas utemiljö.

Ökad tydlighet och förutsebarhet

Målsättningen är att de allmänna råden, tillsammans med vägledningen, ska ge kommunerna ett bra stöd i planeringen och hanteringen av förskole- och skolgårdar. Syftet med de allmänna råden är att förtydliga lagstiftningen där den brister och ge stöd vid tillämpningen av 8 kap. 9 § andra stycket och 10-11 §§ PBL, vilket skapar bättre förutsebarhet.

För samtliga aktörer bidrar de allmänna råden till att tydliggöra målet med PBL: att skapa en god livsmiljö för alla. De allmänna råden blir framförallt ett stöd vid bygglovgivning där kommunen kan ställa krav på anordnande av skol- och förskolegårdar. Allmänna råd kan också ge stöd för ett överklagande av kommunala beslut, i de fall någon annan aktör inte delar kommunens bedömning. De allmänna råden skapar även bättre förutsebarhet för den som planerar bedriva skolverksamhet i och med att förutsättningarna för utemiljön finns klargjorda från början.

För kommunerna kan ett tydligare regelstöd i form av allmänna råd utgöra grund för att i planeringsprocessen skapa tillräcklig plats för skol- och förskolegårdar i översiktsplan och detaljplan. I längden kommer en bättre hantering av förskole- och skolgårdar i kommunerna att leda till mer attraktiva städer, där samtliga invånares intressen tas tillvara och beaktas.

Ökad måluppfyllelse

En förbättrad utemiljö för barn och unga är ett viktigt led i arbetet med att uppfylla flera nationella mål, som folkhälsomål, miljömål och lärandemål. En förbättrad utemiljö vid förskolor och skolor är även ett konkret sätt att arbeta för barnets bästa. Detta gäller inte minst barnets rättigheter att tillfrågas och delta i planering och beslut i frågor som berör deras närmiljö. Att arbeta med barnets bästa för ögonen är att arbeta i enlighet med barnkonventionen. Boverket bedömer även att en god utemiljö för barn och unga är en betydelsefull grundsten i en god bebyggd miljö.

När aktualiseras de allmänna råden

De allmänna råden aktualiseras främst vid bygglovsgivningen till en ny skolenhet, det vill säga när en skola eller förskola ska byggas på en obebyggd tomt, vilket är situationen som avses i 8 kap. 9 § andra stycket PBL. De allmänna råden är även aktuella när en byggnad ändras på ett sådant sätt att det krävs bygglov eller anmälan. Det är till exempel fallet när en skola eller förskola ska starta i en byggnad som tidigare haft en annan användning, eller om en befintlig skolbyggnad byggs om eller till. Enligt 8 kap. 11 § PBL ska kraven på friyta i 8 kap. 9 § andra stycket PBL i dessa situationer tillämpas i skäligen utsträckning. Slutligen följer det av 8 kap. 10 § PBL att kraven på friyta även ska tillämpas i skäligen utsträckning i övriga situationer, även om bygglov eller anmälan inte krävs.

Gällande lagstiftning

PBL är en möjlighetslagstiftning som sätter upp ramarna för hur kommunerna kan och får agera för att planera och bebygga inom kommunen. PBL detaljreglerar inte särskilda verksamheter.

I den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen är behovet av lämpliga platser för lek och utevistelse inom sammanhållen bebyggelse ett allmänt intresse enligt 2 kap. 7 § 4 punkten PBL. Detta innebär att kommunen i översiktsplaneringen ska redogöra hur man avser att tillgodose detta och i detaljplaneringen ska behovet av friyta vägas gentemot andra allmänna intressen och enskilda intressen. Behovet av friyta preciseras i 8 kap. 9 § andra stycket PBL gällande anordnandet av tomt, vilket aktualiseras vid bygglovprövning:

Om tomten ska bebyggas med byggnadsverk som innehåller en eller flera bostäder eller lokaler för fritidshem, förskola, skola eller annan jämförlig verksamhet, ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att ordna både friyta och parkering enligt första stycket 4, ska man i första hand ordna friyta.

Tidigare regler och allmänna råd

Innan nya PBL trädde i kraft 2011, fanns motsvarande bestämmelse i 3 kap. 15 § ÄPBL. I Boverkets handbok *Boken om lov, tillsyn och kontroll* (Boverkets allmänna råd 1995:3, ändrad genom 2004:2), fanns ett allmänt råd till bestämmelserna i 3 kap. 15 § ÄPBL. Det allmänna rådet hade följande lydelse:

Vid placering och anordnande av friytor för lek och utevistelse bör särskilt beaktas solbelysning, tillgänglighet, terrängförhållanden, ostördhet av trafik och av buller och avgaser.

Sedan den nya PBL trädde i kraft den 2 maj 2011 är innehållet i *Boken om lov, tillsyn och kontroll* inaktuellt.

Som framgår av texten ligger fokus i det gamla allmänna rådet främst på vad som utgör *lämplig friyta*. Boverket har utgått från detta allmänna råd och vidareutvecklat det med preciseringar av de övriga begreppen i bestämmelsen såsom *tillräckligt stor* och *på tomten eller i närheten av den*.

Allmänt om allmänna råd

Allmänna råd är inte bindande, det finns alltså inget krav på att följa dem. Däremot innehåller allmänna råd rekommendationer om hur någon bör agera eller förfara för att följa de bindande bestämmelserna i lagstiftningen som råden är kopplade till. Allmänna råd ställer inte heller några nya krav utöver lagens krav, utan är ett förtydligande av lagkraven.

Kommentarer till författningsändringar

I arbetet med det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket PBL har vissa begrepp i bestämmelsen legat i fokus. Syftet med det allmänna rådet är att förtydliga de krav som ställs på friytan, nämligen att den ska vara *tillräckligt stor och lämplig för lek och utevistelse*. I det allmänna rådet tydliggörs även vad uttrycket *på tomten eller i närheten av den* innebär i olika situationer. Det allmänna rådet fokuserar således på friytans storlek och kvalitet samt dess placering i förhållande till skolbyggnaden. Förslaget på allmänna råd finns i bilaga 1.

Tillräcklig friyta

Med friyta avses i det allmänna rådet den yta som barnen och eleverna har tillgång till och kan använda på egen hand vid sin utevistelse. En friyta innehåller inte förrådsbyggnader, bil- och cykelparkering och ytor för leveranser samt hus eftersom det är otillgängliga ytor.

Att friytans storlek ligger i fokus motiveras av att det finns omfattande forskning som visar på vikten av att barn och unga har yta som tillåter dem att röra sig obehindrat i olika riktningar (Sandseter, 2011). För att barn ska kunna göra det krävs en viss yta. En tillräckligt stor friyta är en förutsättning för att gården ska kunna rymma många olika kvaliteter och aktiviteter, inklusive vuxenstyrd utevistelse i linje med verksamhetens krav. Det gynnar både jämställdhet, barns motorik och utveckling. En rymlig gård kan innehålla ytor för alla, både för regelstyrda lekar, lekar med många barn involverade och platser där man kan dra sig undan och vara för sig själv. På tillräckligt stora friytor kan det rymmas varierad terräng och grönytor vilket är kvaliteter som på en liten gård sällan får plats eller utsätts för mycket slitage då det är många barn på en liten yta. Forskning har visat att naturlika miljöer är viktiga. Barn som vistas på naturrika förskolor har både bättre motorik och koncentrationsförmåga samt är friskare än barn som går på naturfattiga förskolor (Söderström, 2013).

Friytans lämplighet för lek och utevistelse

Genom det allmänna rådet konkretiseras vissa aspekter som bör beaktas när en friyta placeras och anordnas, så att den är lämplig för lek och utevistelse.

Ändamålsenlig verksamhet

Förutom att friytan bör vara rymlig och varierad, bör den även vara placerad och anordnad på ett sådant sätt att det finns möjlighet att bedriva ändamålsenlig verksamhet utefter ämnad åldersgrupp. En gård vars innehåll beaktar förutsättningarna för att bedriva ändamålsenlig verksamhet tar sin utgångspunkt i den tradition, forskning och de styrmedel som finns för respektive verksamhet; förskola, förskoleklass, grundskola och fritidshem. Hänsyn bör tas till alla de skilda verksamheternas uppdrag och till barnens behov med utgångspunkt från ålder, utveckling och ur ett jämställdhetsperspektiv. Gården kan också i många fall användas av barn under sin fritid, på kvällar och helger, och kan vara en naturlig mötesplats för barn och vuxna i närområdet. En förskolegård och skolgård är en plats för rekreation, lek och pedagogik. Med ändamålsenlig menas således att det ska finnas kapacitet till ovanstående aktiviteter på gården. Om pedagogerna vill förlägga delar av undervisningen på gården bör gården utformas så att det finns möjligheter till det. Flera kunskapsöversikter slår fast positiva kognitiva samband med utomhusbaserad undervisning och studiemotivation respektive förbättrade skolkunskaper (Szczepanski, 2014). Boverket har i denna del samrått med Skolverket.

Tillgänglighet och säkerhet

Craven på tomters tillgänglighet i avsnitt 3:12 i Boverkets byggregler (BFS 2011:6) gäller även för skolgårdar. En person med funktionsnedsättning ska kunna ta sig runt skolbyggnaden och ut på stora delar av gården.

För säkerhetsfrågor gäller avsnitt 8:9 i Boverkets byggregler om skydd mot olyckor på tomter.

Jämställdhet

Det allmänna rådet klargör att en skolgård bör ha utformning som ger plats för både pojkars och flickors lek och lärande. Det innebär att gården bör vara varierad och innehålla många funktioner, eftersom det då finns något som intresserar alla.

Hälsoaspekter

Vid placering och anordnande av en skolgård finns ett antal hälsoaspekter som bör beaktas. I det allmänna rådet preciseras att sol- och skuggförhållanden, luftkvalitet samt ljudkvalitet är sådana aspekter.

Sol- och skuggförhållanden

Det allmänna rådet anger att skol- och förskolegårdar bör kännetecknas av goda sol- och skuggförhållanden. Solljuset behövs för att D-vitamin ska kunna bildas i huden. Samtidigt har den ultravioletta strålningen

skadliga effekter och orsakar flertalet fall av hudcancer. Malignt melanom är idag den vanligaste cancerformen och andelen unga vuxna som drabbas har ökat de senaste decennierna. Eftersom barnens hud är känsligare än vuxnas är det angeläget att minska utsattheten för solljus genom att erbjuda såväl soliga som skuggiga platser. Växtlighet och spännande lekställen i skuggan minskar exponeringen för UV-strålning med nära hälften (Strålsäkerhetsmyndigheten, 2009).

Ljudkvalitet

Ljudkvalitet är en viktig aspekt på skol- och förskolegård. För höga ljud orsakar försämrad förmåga att uppfatta tal vilket kan försvåra inläringen. Med begreppet god ljudkvalitet i det allmänna rådet menas därför att friytan bör placeras och anordnas så att risken för bullerstörningar begränsas.

Luftkvalitet

I det allmänna rådet tydliggörs att en friyta kan anses vara lämplig för lek och utevistelse om luften håller god kvalitet. I förhållande till vuxna är barn på grund av sin kroppsstorlek mer exponerade för kemiska miljöföroreningar. De främsta källorna för luftföroreningar är utsläpp från fordon, vägslitage och energiproduktion. Boverkets uppfattning är därför att gårdens luftkvalitet bör beaktas vid prövningen av om en friyta är lämplig för lek och utevistelse.

Friytans placering i förhållande till skolbyggnaden

I 8 kap. 9 § andra stycket PBL anges att friytan ska placeras på eller i närheten av tomt. Boverket har i denna del valt att ange att placering av friytan på samma tomt som skolbyggnaden bör prioriteras. I de fall detta inte är möjligt finns olika alternativ, där Boverkets rekommendationer varierar beroende på elevernas ålder. Denna uppdelning motiveras av att elevernas mognadsgrad och omvärldsmedvetenhet skiljer sig beroende på ålder. Syftet med samtliga av Boverkets rekommendationer om placering av friytan är att eleverna ska kunna utnyttja friytan obehindrat och kunna förflytta sig mellan skolbyggnaden och friytan på egen hand. Att gården ligger i direkt anslutning till skolbyggnaden och är barnens egna gynnar också barnens fysiska aktivitet. Skolbarn som har en egen skolgård är mer fysiskt aktiva under rasterna än barn som hänvisas till en närliggande park (Nordström, 2014).

Långsiktighet

För att säkerställa att barnen har tillgång till friyta i ett långsiktigt perspektiv tydliggörs i det allmänna rådet att friytan inte bör kunna tas i anspråk för annat ändamål utan att ersättas med jämförbar friyta. Med jämförbar yta avses här inte antalet kvadratmeter, utan en yta med kvaliteter som fungerar väl för barns och ungas lek och den pedagogiska verksamheten.

Skälighetsbedömning om tomten är bebyggd

8 kap. 9 § andra stycket PBL, och därmed det allmänna rådet till denna bestämmelse, gäller enligt 8 kap. 10 och 11 §§ PBL i skälig utsträckning för redan bebyggda tomter, det vill säga exempelvis när en skolverksamhet ska etableras i en befintlig byggnad eller en befintlig skola ska byggas om eller byggas till.

I första hand bör kommunen se till att friytan är ändamålsenlig med avseende på den verksamhet som ska bedrivas.

REMISS

Alternativa lösningar och effekterna om reglering inte kommer till stånd

Alternativa lösningar

Alternativ lösning – Boverket begär föreskriftsrätt

Ett alternativ till detta allmänna råd är Boverket från regeringen begär och får en utökad föreskriftsrätt, så att den även omfattar 8 kap. 9 § andra stycket och 10-11 §§ PBL. Idag har Boverket viss föreskriftsrätt gällande tomter, men inte för de bestämmelser som gäller friyta för lek och utevistelse. Boverket bedömer att en sådan omfattande reglering inte är nödvändig och väljer därför att ta fram allmänna råd.

Effekter om inte regleringen görs

Boverket kommer på regeringens uppdrag att ta fram en vägledning om barns och ungas utemiljö. Denna vägledning kommer att ge ökad kunskap för kommunens planerare, bygglovshandläggare och beslutande organ om hur 8 kap. 9 § andra stycket och 10-11 §§ PBL ska tolkas och tillämpas. Boverket bedömer dock att det utan allmänna råd finns risk att bedömningen av vad som är tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse enligt 8 kap. 9 § andra stycket PBL fortsätter att variera stort mellan olika kommuner och inom kommuner och att behovet av friyta fortsatt väger lätt i avvägningen gentemot andra intressen. Detta leder redan idag till att vissa barn helt saknar tillgång till friyta, vilket får konsekvenser för deras hälsa, lärande och välbefinnande.

Erfarenheter från Norge

Problembilden med konkurrens om marken och svårigheter att hitta ytor för skol- och förskolegårdar är inte unik för Sverige. En nyligen avslutad norsk studie visar att förskolegårdarna i Oslo blir allt mindre.

Utgångspunkten för studien var att de rättsliga kraven på lektyta för förskolor har varierat över tid i Norge och sedan 2006 har lagkravet försvunnit helt.

I studien undersöktes om den regelmässiga skillnaden påverkade den faktiska ytan för förskolebarnen. Resultatet visar att när lagkravet var 50 kvm per barn hade förskolorna i Oslos innerstad en genomsnittlig yta på 32 kvm per barn, medan förskolorna i ytterområdena hade en yta på i genomsnitt 50,3 kvm per barn. När lagkravet sedan togs bort 2006 var den genomsnittliga ytan per barn i innerstaden 27,5 kvm och i ytterområdena 40,5 kvm.

En av slutsatserna i studien var att särskilda lagkrav är nödvändiga för att tillförsäkra barn i förskola lektyta utomhus. Studien visar att lektyta för barn inte prioriterades i planeringen när det inte fanns stöd för det i lag. Barns tillgång till lektyta tycktes alltså förlora i konkurrensen om marken i stadsmiljö (Nilsen, 2012).

REMISS

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

De allmänna råden riktar sig främst till förvaltning och beslutande nämnd som ansvarar för tillämpning av PBL i landets 290 kommuner. Då landets 21 länsstyrelser granskar kommunernas planläggning enligt PBL och prövar överklagade bygglov, berörs även dessa.

För att kunna uppfylla de allmänna råden förutsätts en god planering där friyta och behov av samhällsservice såsom skola och förskola tas omhand tidigt i detaljplaneprocessen.

Då råden gäller utemiljöer som är kopplade till förskole-, fritids- och skolverksamhet, berörs därför även huvudmän för dessa verksamheter, kommunala såväl som privata. Det allmänna rådet innebär att det kommer att framgå tydligt vad som krävs enligt PBL för att kommunen ska bevilja bygglov för en skola eller förskola. För den som bedriver eller vill bedriva skol- eller förskoleverksamhet leder det allmänna rådet alltså till en ökad förutsebarhet.

Planläggare och bygglovsgivare

De allmänna råden berör de som ska tillämpa 8 kap. 9 § andra stycket och 10-11 §§ PBL, det vill säga kommunernas bygglovshandläggare och beslutande organ. Dessa kommer få en tydligare reglering och ett stöd i vilka aspekter som ska beaktas i ett ärende om bygglov där frågan om förskole- och/eller skolgård är aktuell. Även kommunernas planläggare kommer att beröras, eftersom de allmänna råden tydliggör aspekter som behöver beaktas redan i planläggningen, för att kraven i 8 kap. 9 § andra stycket PBL ska kunna uppfyllas i enlighet med det allmänna rådet.

Förskolornas huvudmän

De kommunala och de fristående huvudmännen för förskolor är två väldigt olika aktörer. Bland de fristående förskolorna driver de flesta, 93 procent, av verksamhetsutövarna endast en förskola. Det kan jämföras med de kommunala förskolorna, där de flesta kommuner driver mer än

fem förskolor (Skolverket, Privata aktörer inom förskola och skola, 2014, s. 18). Barngrupperna är något mindre i fristående förskolor jämfört med kommunala förskolor (16,1 respektive 17,0 barn per grupp) (Skolverket, PM: Barn och personal i förskolan hösten 2013, s. 4). Samtidigt är personaltätheten i de fristående förskolorna lägre, med 12,8 barn per lärare, jämfört med de kommunala 9,6 barn per lärare (Skolverket, PM: Barn och personal i förskolan hösten 2013, s. 7). Sammantaget ger detta en bild av att de fristående förskolornas huvudmän är små företag, varför konsekvenserna för dessa särskilt har beaktats.

Grundskolornas huvudmän

Vad gäller grundskolor finns det dubbelt så många fristående huvudmän som kommunala huvudmän. De flesta av de privata huvudmännen (92 procent) driver endast en grundskola, medan de kommunala huvudmännen har i snitt 14 grundskolor var. De fristående grundskolorna är oftast mindre, med i genomsnitt 159 elever per skola, jämfört med de kommunala grundskolorna som har 194 elever per skola (Skolverket, Privata aktörer inom förskola och skola, 2014, s. 26f). Ett fåtal stora privata aktörer har en stor andel av de elever som går i fristående grundskolor; tio företag har drygt en tredjedel av eleverna (Skolverket, Privata aktörer inom förskola och skola, 2014, s. 28). Bland verksamhetsutövarna som driver fristående grundskolor är bilden alltså mer splittrad, med å ena sidan en stor andel små företag, samtidigt som det å andra sidan finns ett fåtal företag som är stora och i det närmaste dominerar marknaden.

Gymnasieskolornas huvudmän

Bland gymnasieskolorna är ungefär var tredje skola en fristående gymnasieskola. Trots att det finns nästan lika många enskilda huvudmän som kommunala huvudmän, är antalet fristående gymnasieskolor färre. De fristående gymnasieskolorna är också mindre, sett till antalet elever per skola (Skolverket, Privata aktörer inom förskola och skola, 2014, s. 42f). Även bland gymnasieskolorna har de flesta privata aktörerna endast en skola (80 procent). En betydande andel av eleverna i fristående gymnasieskolor går dock på skolor som drivs av huvudmän med minst fem gymnasieskolor vardera (Skolverket, Privata aktörer inom förskola och skola, 2014, s. 44).

Kostnadsmässiga konsekvenser av de allmänna råden

I följande avsnitt anges de kostnadsmässiga konsekvenser Boverket bedömer kan följa av de allmänna råden. Vid en sammantagen bedömning av konsekvenserna anser Boverket att en förbättrad utemiljö för barn och unga kan, sett i ett samhällsligt perspektiv, generera positiva effekter som en bättre hälsa och bättre skolresultat. Boverkets uppfattning är att de positiva konsekvenserna av de allmänna råden, sett i ett större sammanhang och på lång sikt, vida överväger eventuella kostnadsökningar och att regleringen därför är motiverad.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Barns hälsa och välmående

Hur barn och unga mår när de är i skolan påverkar såväl skolresultat som livsstil. På kort tid har det skett en ökning av övervikt och fetma och en ökande psykisk ohälsa hos barn och unga. En viktig orsak till detta är mindre rörelse i vardagen och ökade stillasittande aktiviteter. Brist på fysisk aktivitet är ett globalt problem och Världshälsoorganisationen (WHO) beräknar att fysisk inaktivitet är den fjärde största riskfaktorn till att dö i förtid (WHO, 2009). Fysisk inaktivitet kostar samhället stora pengar. Enbart i sjukvårdskostnader handlar det i Sverige om 6 miljarder kronor om året (Faskunger, Den byggda miljöns påverkan på fysisk aktivitet R 2007:3, 2007). Förebyggande arbete är att se till att det finns tid och rum för fysisk aktivitet i skolan och förskolan. Viktiga aspekter för att öka fysisk aktivitet hos barn och unga handlar dels om barns egen transport till skolan per cykel eller till fots, dels om den fysiska aktivitet som barn får genom lek på raster och idrott i skolan (Faskunger, 2007).

Leken och utevistelsen på förskole- och skolgården gynnar förutom barns fysiska aktivitet den sociala och mentala hälsan. Väl utformade gårdar kan förbättra motoriken, inlärning, social kompetens och ge ökad koncentration. Det kan i sin tur minska sjukfrånvaron och motverkar

stress (Söderström, 2013). Hälsorisker kopplade till farlig solstrålning, luftföroreningar och buller minskar om de allmänna råden följs.

Forskare vid Malmö högskola har följt flera grundskoleklasser i Bunkeflo i Malmö sedan 1999. Vissa klasser hade under alla skolår gymnastik och idrott på schemat varje dag, till skillnad från vanliga skolklasser som har två timmar i veckan. Studien visar att barnen som varit fysiskt aktiva varje dag klarade grundskolan mycket bättre – både genom att fler gick ut med godkända betyg (96 procent jämfört med 83 procent i vanlig klass) och att fler hade mycket högre betyg framför allt i de teoretiska ämnena. Fysisk aktivitet i skolan utvecklar alltså inte bara motoriken utan skärper även inlärningsförmågan. Skolgården och skolans närområden är viktiga arenor för den dagliga fysiska aktiviteten (Jando, 2012). Liknande studier gjorda i Göteborg har kommit fram till samma resultat (Käll, 2014).

De allmänna råden innebär i huvudsak positiva konsekvenser för barn, eftersom de underlättar för verksamhetsutövarna att anordna förskolegårdar och skolgårdar med en hög kvalitet utifrån dagens kunskap om vad som är en bra och utvecklande miljö för barn. De allmänna råden underlättar att gården används som en pedagogisk resurs genom att det finns yta och en varierad utemiljö att bedriva undervisning i.

Barns tillgång till barnomsorg

En negativ konsekvens för barn kan uppstå i redan bebyggda områden, där de allmänna råden kan försvåra för etablering av förskole- och skolverksamhet på grund av svårigheter att anordna en god utemiljö. Detta kan leda till att barn hänvisas till en förskola eller skola med en god utemiljö, men som innebär långa resor varje dag för barnen. Detta kan vara ett sämre alternativ då närheten till det egna bostadsområdet inte sällan kan väga upp vissa brister i en förskole eller skolmiljö. Här får kommunen göra en samlad bedömning och se över olika lokaliseringalternativ.

Kostnadsmässiga konsekvenser för kommunen i egenskap av bygglovsgivande myndighet

De kostnadsmässiga konsekvenser som kan uppkomma för kommunen i egenskap av bygglovsgivande myndighet är att tidsåtgången kan öka, eftersom de aspekter som anges i de allmänna råden bör beaktas. Tidsåtgången och därmed den administrativa bördan är dock något som endast bedöms öka den första tiden, när handläggarna och beslutsfattarna är ovana vid att pröva ärendena i enlighet med de allmänna råden. Eftersom de allmänna råden kombineras med en vägledning, kommer denna utgöra ett bra underlag för att förenkla för handläggarna att förstå vad de allmänna råden innebär. När handläggarna sedan har blivit vana vid att pröva bygglovsansökningar i enlighet med de allmänna råden kommer förfarandet snarare bli effektivare, eftersom det blir tydligare vilka aspekter som är viktiga att beakta.

Kostnadsmässiga konsekvenser för verksamhetsutövare

För skolornas och förskolornas huvudmän är de kostnadsmässiga konsekvenserna helt beroende av var verksamheten planeras eller bedrivs. I detta avsnitt beskrivs inledningsvis kostnader för verksamhetsutövare i stort och sedan särskilda kostnader för kommunen i egenskap av verksamhetsutövare och särskilda kostnader för privata aktörer som huvudmän för förskola och skola.

Kostnader för att anlägga och förvalta gården

Kostnaderna för verksamhetsutövarna kan öka vid uppstart av en ny skolenhet, både om det byggs nytt eller om en befintlig byggnad används, i och med att verksamheten bör ha en god utemiljö. Det innebär för det första att valet av plats för verksamheten kan bli svårare, särskilt i storstadsområdena där tillgången på friyta är mycket begränsad. För det andra innebär det att den valda friytan i många fall troligtvis behöver anpassas, för att ha de kvaliteter som rekommenderas. Vad kostnaden för att anpassa en yta till att bli en lämplig skol- eller förskolegård är svårt att säga generellt, eftersom det är helt beroende på markens förutsättningar. Den dyraste åtgärden är normalt sett att riva upp och transportera bort asfalt, för att kunna anlägga grönyta eller liknande. Utifrån de erfarenheter som dragits från projektet Gröna Skolgårdar i Malmö, är det endast i ett fåtal fall som kostnaden för att förgröna en skolgård överstiger en miljon kronor. Den genomsnittliga kostnaden för samtliga skolgårdar som deltog i projektet under de tre år som det genomfördes var drygt 600 000 kronor (Malmö Stad, 2013).

Kostnaden för att anlägga eller förbättra en god utemiljö är dock en engångskostnad; när skolgården väl är placerad och utformad i enlighet med de allmänna råden behöver den inte ändras. I och med att de allmänna råden anger att skol- eller förskolegården bör vara så rymlig att risken för omfattande slitage undviks bör drifts- och underhållskostnaderna över tid inte bli så höga. Det är vidare möjligt att vid anordnandet av skolgården välja material som inte kräver så mycket underhåll.

Boverkets bedömning är att denna fördyring för verksamhetsutövarna motiveras av de positiva effekter en god utemiljö för barn och unga har för samhället i stort.

Särskilda kostnader för kommunen som verksamhetsutövare

Det bidrag som kommunerna ska betala till de enskilda huvudmännen för fristående skolor och förskolor (den så kallade skolpengen) grundas kommunens budget för den egna förskole- och skolverksamheten och ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar för sin egen verksamhet. Vad gäller lokalkostnader, som kostnader för utemiljön får hänföras till, ska ersättningen motsvara kommunens genomsnittliga lokalkostnad. Detta innebär att om kommunen budgeterar för att den genomsnittliga lokalkostnaden blir något högre på grund av att kommunen planerar att iordningställa eller förbättra en eller flera skol- eller förskolegårdar, har de enskilda huvudmännen i kommunen rätt till motsvarande ökning av skolpengen. Därmed kan kommunerna behöva planera när skol- och förskolegårdar ska anläggas eller förbättras och

eventuellt förlägga åtgärderna över flera år, med följderna att åtgärdstakten för att skapa goda utemiljöer för barn och unga inte blir så hög.

Beskrivning av de kostnadsmissiga effekter som de allmänna råden kan få för företag

De allmänna råden riktar sig i första hand till kommunerna och deras planläggning och bygglovshandläggning. Som angetts ovan kommer dock även huvudmännen för förskolor och skolor att beröras, vilket kan vara såväl kommuner som privata aktörer.

Statistik från Skolverket visar att antalet nystartade grundskoleenheter de senaste tre åren varit runt 100 stycken, varav ett 20-tal har enskild huvudman. Den största delen av dessa huvudmän är, sett till antalet skolenheter de driver, små företag, särskilt vad gäller förskolor och grundskolor.

Som framgår ovan kan det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket PBL leda till något ökade kostnader för verksamhetsutövaren när skolenheten startas, eftersom ett antal aspekter ska beaktas vid utformningen av skol- eller förskolegården. Detta gäller både de skolor som byggs nya och de skolor som ska inhysas i befintliga byggnader. I och med att skol- eller förskolegården bör vara så rymlig att den tål belastningen av barngrupperna, bör emellertid kostnaderna för underhåll inte bli alltför omfattande.

Vad gäller tidsåtgång och administrativa kostnader för företagen bedömer Boverket att de kan öka något. Redan idag krävs ett relativt omfattande underlag för en bygglovsansökan. Till följd av det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket PBL kan detta underlag behöva bli mer detaljerat vad gäller utemiljön. Detta är dock en engångskostnad. Boverkets uppfattning är dels att den ökade tidsåtgången och administrativa kostnaden inte är betungande, dels att ökningen är motiverad med hänsyn till barns och ungas hälsa och välbefinnande.

De allmänna råden kommer inte leda till att företagen behöver vidta några förändringar av verksamheten, även om de kan medföra konsekvenser för verksamheten, se mer om detta nedan. Boverkets förhoppning är att de allmänna råden och vägledningen ska öka medvetenheten och kunskapen om vikten av friytor och att skolornas och förskolornas huvudmän ska se utemiljön som en möjlighet att utveckla i den pedagogiska verksamheten.

Boverkets bedömning är vidare att de kostnadsmissiga konsekvenserna av de allmänna råden står i relation till storleken på den aktuella skolenheten. Följaktligen kommer kostnaderna för de mindre huvudmännen, som ofta har mindre och få skolenheter, inte vara betydande. Kostnadsökningar till följd av de allmänna råden drabbar således inte mindre företag oskäligt hårt eller på ett sätt som kan påverka konkurrensen mellan företag negativt.

Markrelaterade konsekvenser

De allmänna råden rekommenderar att det i första hand bör finnas friyta på tomten där verksamheten ska bedrivas. Detta förutsätter att det finns mark. I många städer finns det idag ont om mark som kan användas till friyta. Det kan bli svårt för den som vill bedriva skol- eller

förskoleverksamhet att hitta en plats där det finns tillgång till en friyta som kan användas som skol- eller förskolegård. När det finns tillgänglig mark har den i många delar av landet ett väldigt högt pris. Tillgång på mark och kostnaden för mark är dock något som skiljer sig från olika delar av landet och generellt är tillgången sämre och priset högre i storstadsområdena. En konsekvens av de allmänna råden är således att det kan bli svårt att starta en skol- eller förskoleverksamhet i vissa delar av landet, eftersom det finns ont om mark till friyta och den mark som finns ofta är väldigt dyr. I de fall där tomten redan är bebyggd eller markpriset är högt på grund av centralt läge eller till följd av höga kostnader för marksanering, kan det vara svårt för kommunen eller verksamhetsutövare att finna de ekonomiska resurserna för att tillgodose behovet av tillräcklig friyta vid skola och förskola på marken. Då kan friyta behöva tillskapas på exempelvis bostadsgårdar, i grönområden eller på tak. Uppfyllandet av det allmänna rådet får vägas mot nyttan av att det faktiskt finns en skola eller förskola i området.

Boverket har uppfattningen att svårigheten att hitta en lämplig friyta kommer minska på längre sikt, i och med att kommunerna redan i planläggningen bör ge skolor, förskolor och fritidshem en lämplig lokalisering, även med hänsyn till skol- och förskolegården.

En ekonomisk konsekvens av det allmänna rådet är att all mark inte kan exploateras och bebyggas, utan att viss mark redan i planläggningen bör avsättas som friyta, för att på sikt kunna säkerställa behovet av mark till skol- och förskolegårdar. Sett i kortsiktiga, ekonomiska termer är det en negativ konsekvens, då byggbar mark ger större inkomster än friytor. Det allmänna rådet kan alltså innebära ett inkomstbortfall för markägaren.

Ändring av PBL från 1 januari 2015

Från och med 1 januari 2015 upphör exploatörsbestämmelserna i 6 kap. 3-10 §§ PBL att gälla. Därmed kommer en markägare inte längre att vara skyldig att utan ersättning avstå mark till kommunen för allmänna byggnader och allmänna platser. Istället ska expropriationslagens bestämmelser användas för att beräkna ersättningen till markägaren. Det anges även i propositionen att kommunen inte ska ha möjlighet att kompensera för denna kostnad genom tillämpning av gatukostnadsbestämmelserna eller genom att överföra kostnaden till en byggherre genom exploateringsavtal.

Om kommunen inte har tillgång till mark innebär detta en fördyring för kommunen att förvärva mark, som inte enbart gäller för skol- och förskolegårdar.

Andra konsekvenser av de allmänna råden

Konsekvenser för verksamheten

En viktig aspekt att beakta är att skolans huvudman, och i förlängningen pedagogerna, under skoltid har ett vårdnadsansvar över barnen och eleverna i verksamheten. I detta ansvar ligger att personalen ska ha tillsyn och uppsikt över barnen och skyndsamt rapportera till föräldrarna om ett barn är frånvarande. Det är därför viktigt att utemiljön placeras och anordnas så att personalen känner trygghet i att låta barnen röra sig fritt på skol- och förskolegården. En alltför stor eller vegetationstät skolgård kan ge personalen en känsla av otrygghet. Det är därför viktigt att personalen får vara delaktiga i arbetet med att utforma gården. Personalen ska inte behöva känna en svårighet eller otrygghet i att uppfylla det ansvar som åvilar dem i deras yrkesroll. Det ger en dålig arbetsmiljö ur psykosocial synpunkt. Det är därför viktigt att även utemiljön bedöms ur ett arbetsmiljöperspektiv, eftersom en del av personalens arbetsuppgifter även gäller uppsikt över barnen i utemiljön.

För att en skolverksamhet ska bli resurseffektiv och ekonomiskt lönsam krävs ofta att skolenheterna är stora. Ju större skolenheterna är, desto större ytor krävs, både för skolbyggnader och för friytor. I den täta staden kan det vara svårt att hitta och skapa de ytorna. Ett tydligare krav på friyta kan alltså försvåra för stora skolenheter. Boverkets avsikt med de allmänna råden är inte att försvåra driften av skolor, utan att den befintliga eller blivande utemiljön förbättras med avseende på kvalitet. När sådana avvägningsfrågor uppkommer rekommenderar Boverket att friytan bör vara så stor att den är tillräcklig och fungerar för de barn som ska vistas på den samtidigt. Det som eventuellt brister i storlek är även möjligt att kompensera genom att ytan har hög kvalitet och en god utformning.

De allmänna råden bidrar till att barn kan få tillgång till en egen gård utan att passera hinder. Vissa barn idag har inte möjlighet att själva ta sig från verksamheten till en lektyta och är beroende av att pedagoger leder dem dit. En konsekvens av de allmänna råden är att barnens lek gynnas

och deras fysiska aktivitet ökar när friytan är placerad på samma tomt som verksamheten eller i direkt anslutning till den.

Avvägning mellan olika allmänna intressen

När kommunen detaljplanlägger den byggda miljön ska kommunen enligt 2 kap. 1 § PBL ta hänsyn till både allmänna och enskilda intressen. Möjlighet till att anordna rimlig samhällsservice såsom skola och förskola samt lämpliga platser för lek, motion och annan utevistelse är allmänna intressen som kommunen ska ta hänsyn till i planläggningen av sammanhållen bebyggelse enligt 2 kap. 7 § 4-5. Ett syfte med de allmänna råden är att belysa och visa på att tillgången till friyta är ett viktigt allmänt intresse att beakta. Om en konflikt mellan olika allmänna eller enskilda intressen uppstår, får kommunen göra en avvägning mellan intressena.

Friyta och skyldighet att tillhandahålla barnomsorg

Ett allmänt intresse som kan komma i konflikt med intresset att avvara friyta till skol- och förskolegårdar är möjligheten att ordna en rimlig samhällsservice, där skol- och förskoleplatser ingår. Kommunerna har dessutom en skyldighet att erbjuda alla barn en plats inom barnomsorgen enligt skollagen. De allmänna råden kan innebära att det blir svårare att hitta lokaler som kan användas till förskola, eftersom det i många städer finns brist på lämpliga utemiljöer. Boverkets uppfattning är att vid en direkt konflikt mellan skyldigheten att erbjuda plats inom barnomsorgen och behovet av friyta, bör visserligen en god utemiljö eftersträvas, men att de allmänna råden om friytan ska tillämpas i den utsträckning som är skälig. Avsikten med de allmänna råden är inte att hindra kommunerna från att uppfylla skyldigheten att erbjuda barnomsorg, men att kommunen i den utsträckning det är möjligt ska se till att förskolorna har en god utemiljö.

Ett liknande resonemang gäller för övriga allmänna intressen som kan komma i konflikt med behovet av friyta, såsom behovet av en fungerande infrastruktur och kollektivtrafik. Syftet med det allmänna rådet är att lyfta barnperspektivet i såväl planeringen som bygglovsgivningen. Friyta för lek och utevistelse är inte det enda allmänna intresse som kommunerna ska ta hänsyn till, men det är ett viktigt intresse som bör bedömas i samma sammanhang och på liknande premisser som övriga allmänna intressen.

Förtätning och friyta

En konsekvens av att mark i städer avsätts för friyta ställer andra krav på förtätningen av staden. En tät stad som också är en god livsmiljö för barn och unga ställer höga krav på fungerande friytor och mellanrum av hög kvalitet, där det krävs kunskap om friytornas roll och funktion i planeringen. Behovet av och tillgången till friyta skulle kunna ses som ett mått på hur tät en stad kan bli för att fungera och vara en god bebyggd miljö för de människor som bor i staden.

Konsekvenser för miljön

På en strukturell nivå kan ett förtydligat krav på friyta för förskolor och skolor få konsekvensen att mer mark behöver tas i anspråk för bebyggelse. Beroende på vilken mark som används kan det vara både positivt och negativt. Om tidigare exploaterade områden som industriområden och dylikt tas i anspråk har detta en mindre negativ påverkan än om grönområden eller åkermark tas i anspråk.

På ett lokalt plan kan de allmänna råden leda till ökad grönska på gården vilket leder kan bidra till ökad biologisk mångfald, infiltration och fördröjning av dagvatten, luftförbättring och upptagning av koldioxid.

Konsekvenser för personer med nedsatt funktionsförmåga

Då det allmänna rådet omfattar även tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och eftersom avsnitt 3:12 i Boverkets byggregler gäller även för förskole- och skolgårdar medför det allmänna rådet positiva konsekvenser för personer med funktionsnedsättning.

Konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv

En tillräckligt stor friyta som rymmer många kvaliteter och har stor variation gynnar i stor utsträckning både pojkars och flickors lek. Det allmänna rådet bidrar därför till skapa bättre förutsättningar för barn och unga ur ett jämställdhetsperspektiv.

En jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Jämfört med alternativet att Boverket skulle få föreskriftsrätt är allmänna råd inte lika ingripande och inte heller bindande. Boverkets bedömning är att bindande föreskrifter skulle medföra större kostnader för samtliga aktörer, framförallt för skolornas och förskolornas huvudmän. Detta på grund av föreskrifternas bindande karaktär. Boverket bedömer att en sådan kostnadsökning inte är motiverad.

Jämfört med det så kallade nollalternativet – att Boverket endast tar fram en vägledning – kommer de allmänna råden troligtvis att medföra en något ökad kostnad för de som berörs av dem. Detta beror på att allmänna råd har en starkare styrande effekt än en vägledning. Den något starkare styrningen har emellertid som konsekvens att det skapas en större tydlighet om vad som är en lämplig tolkning av lagens bestämmelser och därmed bättre förutsebarhet och följaktligen en mindre godtycklig och mer enhetlig prövning. Boverkets bedömning är därför att kostnadsökningen motiveras av såväl samhällsekonomiska vinster som ökad rättsäkerhet och ökad måluppfyllelse, både vad gäller folkhälsomål, lärandemål och miljömål. Boverket vill betona att de allmänna råden har tagits fram med beaktande av och i syfte att vara samstämmiga med Skolverkets allmänna råd om förskolan (SKOLFS 2013:179), Skolverkets allmänna råd om fritidshem (SKOLFS 2014:39) och de delar i Arbetsmiljöverkets allmänna råd om tillämpningen av AFS 2009:02 om arbetsplatsens utformning som rör skolgårdar.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Boverket bedömer att de allmänna råden överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

De allmänna råden kommer att träda ikraft samtidigt som vägledningen för barns och ungas utemiljö är klar. I samband med detta kommer Boverket att tillsammans med Movium genomföra informationsinsatser. Någon särskild informationsinsats gällande endast de allmänna råden bedöms därför inte vara nödvändig.

REMISS

Referenser

- Boverket. (2012). *Planera för rörelse*.
- Brunge, E. E. (den 22 Juni 2014). Liten plats för barn i tät stad. *Svenska Dagbladet*, s. 6.
- Faskunger, J. (2007). *Den byggda miljön påverkan på fysisk aktivitet R 2007:3*. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.
- Faskunger, J. (2009). *Barns miljöer för fysisk aktivitet R 2008:33*. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.
- Jando, M. (den 18 04 2012). *www.vetenskapshalsa.se*. Hämtat från Idrott varje dag i skolan ger bättre betyg: <http://www.vetenskapshalsa.se/mer-idrottsundervisning-i-skolan-ger-bättre-betyg/> den 31 10 2012
- Malmö Stad. (2011). *Utemiljö vid förskolor i Malmö - - ett verktyg för planering, utformning och bygglovgranskning*. Malmö: Malmö Stad.
- Malmö Stad. (2013). *Gröna skolgårdar slutrapport 2010-2013*. Malmö: Malmö Stad.
- Malmö stad. (2013). *Malmös väg mot en hållbar framtid. Hälsa, välfärd och rättvisa*. Malmö: Malmö stad.
- Nilsen, A. H. (2012). Impact of space requirements on outdoor play areas in public kindergartens. *Nordisk Arkitekturforskning 2:2012*, 8-22.
- Nordström, M. (2014). Med eller utan skolgård - gör det någon skillnad? i S. de Laval, *Skolans och förskolans utemiljöer - kunskap och inspiration til stöd vid planering av barns utemiljö* (ss. 39-44). Stockholm: Skolhusgruppen.
- Sandseter, E. B. (2011). Children's Risky Play from an Evolutionary Perspective: The Anti-Phobic Effects of Thrilling Experiences. *Evolutionary Psychology*, 257-284.
- Skolverket. (2012). *Enskilda huvudmän och skolmarknadens ägarstrukturer*.
- Skolverket. (2013). Skolverkets allmänna råd med kommentarer om förskolan.
- Skolverket. (2014). *PM: Barn och personal i förskolan hösten 2013*. Stockholm: Skolverket.

- Skolverket. (2014). *Privata aktörer inom förskola och skola*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket. (u.d.). *Enskilda huvudmän och skolmarknadens ägarstrukturer*.
- Strålsäkerhetsmyndigheten. (2009). *Solskyddsfaktorer - Sju tips för säkrare lekplatser och friskare barn*. Stockholm: Strålsäkerhetsmyndigheten.
- Szczepanski, A. (2014). Utomhusbaserat lärande och undervisning. i S. de Laval, *Skolans och förskolans utemiljöer. Kunskap och inspiration till stöd vid planering av barns utemiljö* (ss. 25-32). Stockholm: Skolhusgruppen.
- Söderström, M. B. (2013). The quality of outdoor influences children's health - a cross-sectional study of pre-schools. *Acta Paediatrica* 102, ss. 83-91.
- WHO. (2009). *Global Health Risks - mortality and burden of disease attributable to selective major risks*. World Health Organization of United Nations.

REMISS

Bilaga 1 Boverkets förslag till allmänt råd

Boverkets allmänna råd (2015:XXX) om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet; beslutade den X januari 2015.

Boverket beslutar följande allmänna råd om friyta för fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet.

Inledning

Allmänt råd

Detta är allmänna råd till 8 kap. 9 § andra stycket, 10 § och 11 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

De allmänna råden innehåller generella rekommendationer om tillämpningen av föreskrifterna i ovannämnda författning och anger hur någon lämpligen kan eller bör handla för att uppfylla föreskrifterna.

De allmänna råden kan även innehålla vissa förklarande eller redaktionella upplysningar.

De allmänna råden föregås av texten Allmänt råd och är tryckta med mindre och indragen text.

Till plan- och bygglagen (2010:900)

Placering och anordnande av friyta på obebyggd tomt

8 kap. 9 § andra stycket

Allmänt råd

Vid placering och anordnande av friytor för lek och utevistelse bör särskilt beaktas friytans storlek, kvalitet, tillgänglighet, säkerhet och förutsättningarna att bedriva ändamålsenlig verksamhet. Friytan bör vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. Friytan bör kännetecknas av goda sol-

och skuggförhållanden, god luftkvalitet samt god ljudkvalitet. Friytan bör anordnas så att både flickors och pojkers lek och utevistelse gynnas.

Friyta bör i första hand ordnas på den tomt där verksamheten ska bedrivas.

För förskolor bör friytan ligga i direkt anslutning till byggnadsverket som innehåller lokaler för förskola. För grundskolor och fritidshem bör friytan ligga i direkt eller i nära anslutning till byggnadsverket som innehåller lokaler för grundskola och fritidshem så att eleverna självständigt kan ta sig mellan byggnadsverket och friytan. För gymnasieskolor bör friyta placeras och ordnas på det sätt som är skäligt med hänsyn till elevernas och verksamhetens behov.

Friytan bör inte senare kunna tas i anspråk för annat ändamål utan att ersättas med jämförbar friyta.

Placering och anordnande av friyta på bebyggd tomt

8 kap. 10 och 11 §§

Allmänt råd

Vid placering och anordnande av friyta på en bebyggd tomt bör det allmänna rådet till 8 kap. 9 § andra stycket tillämpas i skälig utsträckning. Vid skälighetsbedömningen bör särskilt beaktas friytans förutsättningar att bedriva ändamålsenlig verksamhet.

Dessa allmänna råd gäller från och med den xx månad 2015.

På Boverkets vägnar

FÖRNAMN EFTERNAMN

Förnamn Efternamn