

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-04-22

Ärendenummer GSF-2025-00536

Handläggare

Karin Pettersson

E-post karin.pettersson@grundskola.goteborg.se

Yttrande över motion om inrättande av ett effektiviseringspolitiskt råd för Göteborgs Stad

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

Grundskolenämnden avstyrker motionen om inrättande av ett effektiviseringspolitiskt råd för Göteborgs Stad och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2025-04-22, som sitt yttrande till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt att grundskolenämnden ska yttra sig över en motion från Sarah Ullmark (M) och Axel Josefsson (M) om inrättande av ett effektiviseringspolitiskt råd för Göteborgs Stad, liknande det som finns för Lunds kommun.

Motionärerna skriver att det krävs ett systematiskt arbete för att säkerställa att stadens resurser används på ett sätt som skapar största möjliga nytta för göteborgarna och att ett effektiviseringspolitiskt råd kan spela en viktig roll och kan bidra till att identifiera effektiviseringspotential i den kommunala verksamheten.

Göteborgs Stad arbetar redan idag löpande med kvalitetsutveckling och kravet på effektivitet är reglerat i Göteborgs Stads reglemente för nämnder och kommunstyrelsen. I det inledande kapitlet av reglementet anges att *”Nämnden ska fullgöra sina uppgifter med fokus på kvalitet för den verksamheten riktar sig till och effektiva arbetsformer för att utföra uppdragen.”*

Den politiska styrningen av effektivitet kan stärkas genom tydligare krav på förvaltningar och bolag. Genom att ställa effektivitetskrav i redan befintliga styrsystem ger det ett mervärde då det sker inom ordinarie planering och uppföljning. Effektivitetskravet kan tydliggöras i både stadens och nämndernas politiska mål.

Grundskoleförvaltningen bedömer att motionen ska avstyrkas.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Det är ett åtagande gentemot befolkningen att kommunen inte förbrukar mer resurser än vad som är nödvändigt för en jämlik verksamhet med hög kvalitet. En grundläggande princip för god ekonomisk hushållning är att varje generation ska bära sina egna kostnader och finansiera den välfärd den nyttjar.

Motionärerna skriver att det krävs ett systematiskt arbete för att säkerställa att stadens resurser används på ett sätt som skapar största möjliga nytta för göteborgarna, där ett effektiviseringspolitiskt råd kan spela en viktig roll och kan bidra till att identifiera effektiviseringspotential i den kommunala verksamheten. Rådets syfte skulle vara att ge stöd, analysera och lämna konkreta rekommendationer för hur Göteborgs Stad kan förbättra sina processer och styrsystem i syfte att generera mer valuta för skattepengarna och skapa långsiktig nytta för göteborgarna. Enligt förslaget ska rådet finansieras inom ramen för befintliga budgeterade medel och redovisa sina kostnader och resultat årligen.

I grundskoleförvaltningens omvärldsanalys från 2025 beskrivs konsekvenser av den sviktande befolkningsutvecklingen. De kommande åren står Göteborgs Stad, inklusive grundskoleförvaltningen, inför betydande demografiska förändringar. Både statistiska centralbyrån (SCB) och kommunens egna prognoser pekar mot en lägre befolkningstillväxt. Som en direkt konsekvens av detta förväntas antalet barn och unga i Göteborg Stad att minska, vilket i sin tur leder till ett minskat behov av platser i förskola och skola, samtidigt som antalet äldre ökar i snabb takt.

Utifrån den sviktande befolkningsutvecklingen riskerar grundskoleförvaltningens budgetram, inom en femårsperiod, att minska med cirka 450 miljoner kronor. Antagandet bygger på befolkningsprognosen från Stadsledningskontoret (SLK) i mars 2025. Samtidigt prognosticeras förvaltningens hyreskostnader att öka kraftigt med cirka 400 miljoner kronor inom samma femårsperiod utifrån nämndens lokalbehovsplan för 2024. Många av kommunens skol- och förskolelokaler byggdes under 1960- och 1970-talen och det finns stora renoveringsbehov. Nya skolbyggnader samt ökade drifts- och underhållskostnader beräknas generera en hyresökning med omkring fyra procent per år. Det kan jämföras mot prognosen från SKR för december där prisindex för kommunal verksamhet är minus 0,3 procent 2025.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Effektivitet handlar inte enbart om att minska kostnader, utan även om att höja verksamhetens kvalitet. I skollagens 1 kapitel 9 § står det att utbildningen ska vara likvärdig. Likvärdig innebär inte att utbildningen ska vara likadan utan att kvaliteten i verksamheten ska vara så hög att målen för utbildningen kan nå oavsett var i landet verksamheten bedrivs.

En förutsättning för att uppnå en effektiv kommunal verksamhet är att resurserna i budget fördelas till verksamheterna på ett ändamålsenligt sätt. Utifrån det måste verksamheterna sedan styra medlen för en likvärdig kvalitet inom sina respektive uppdrag. Grundskoleförvaltningen har flera olika resursfördelningsmodeller där bland annat socioekonomi och extra stödinsatser är viktiga variabler för likvärdig skola.

Bedömning av barnets bästa

I FN:s barnkonvention som är svensk lag sedan 2020 finns bestämmelser gällande att alla barn är lika mycket värda och ingen får diskrimineras (artikel 2), att barns bästa ska alltid beaktas i första hand vid beslut som rör barn (artikel 3) samt att barn har rätt till utbildning och att skolan ska hjälpa barnet att utvecklas (artiklarna 28 och 29).

Förslaget om att införa ett effektiviseringspolitiskt råd syftar till att skapa långsiktig nytta för stadens invånare. Förvaltningen gör dock bedömningen att nämnden bäst kan avgöra vad som är den mest kostnadseffektiva insatsen som i sig skapar nytta för barnen/eleverna i staden.

Samverkan

Information och dialog i särskild samverkansgrupp (SSG) organisation och budget, den 7 april 2025. Information på förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 12 maj 2025.

Bilaga

1. Motion av Sarah Ullmark (M) och Axel Josefson (M) om inrättande av ett effektiviseringspolitiskt råd för Göteborgs Stad

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt en motion av Sarah Ullmark (M) och Axel Josefsson (M) om inrättande av ett effektiviseringspolitiskt råd för Göteborgs Stad.

Remissvaret ska ha inkommit till stadsledningskontoret senast den 30 maj 2025.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen har översänt en motion av Sarah Ullmark (M) och Axel Josefsson (M) om inrättande av ett effektiviseringspolitiskt råd för Göteborgs Stad, liknande det som finns för Lunds kommun.

Motionärerna skriver att Göteborg står inför betydande utmaningar gällande effektivitet i verksamheterna, särskilt lyfts grundskolan som flera gånger fått indexvärde 0 enligt effektivitetsindex. Trots höga kostnader per elev är resultaten svaga med många elever som lämnar grundskolan utan fullständiga betyg. Motionärerna belyser att problemen även finns i andra verksamheter som LSS och daglig verksamhet samt förskola och äldreomsorg. För att vända utvecklingen föreslås att inrätta ett effektiviseringspolitiskt råd med uppdrag att ge stöd, analysera och lämna konkreta rekommendationer i syfte att generera mer valuta för skattepengarna och skapa långsiktigt nytta för göteborgarna. Motionärerna lämnar ett antal förslag till beslut i kommunfullmäktige, dessa redogörs för i bilaga 1.

Lunds effektiviseringspolitiska råd

Förvaltningen har tagit del av rapporter från Lunds effektiviseringspolitiska råd. Rådets arbete under 2021 sammanfattas i huvudrapporten "Lund kan bättre" som är en nulägesanalys av effektiviteten i Lunds kommun.

Under 2022 har rådet valt att jobba med kartläggning och analys av kommunens fastighetsbestånd eftersom fastigheter står för en stor del av kostnaden av den kommunala verksamheten. Efter 2022 har rådet inte publicerat fler rapporter, och det går inte att på hemsidan utläsa hur rådet har arbetat vidare med sitt uppdrag efter 2022.

Förvaltningen har varit i kontakt med rådets ordförande för mer information om hur rådet och kommunen har arbetat sedan 2022. Här följer en sammanfattning hur arbetet fortlöpt:

- Dialog som lett till en justering av rådets roll.
- Från 2024 är rådets arbete huvudsakligen integrerat i kommunens årliga budgetprocess.
- Rådet har två huvuduppgifter i budgetprocessen:
 - Medverka vid budgetuppstart i februari och lyfta prioriterade frågor (exempelvis spärr för onödiga kostnader, översyn av bolagsstyrning, fokus på befintliga frågor, vara bollplank).
 - Svara på specifika frågor från kommunen under budgetberedningen (exempelvis resursfördelning vid åldrande befolkning, incitament för intern tjänsteleverans).
- Rådet upplever en konstruktiv dialog med kommunen.

- Rådets inspel syftar till utveckling, även om de ibland kan uppfattas som "jobbiga".
- Rådet noterar att effektivitet har blivit en tydligare prioritet i kommunen.
- Rådet ser en positiv förändring i kultur och förhållningssätt inom kommunen.
- Kommunen har infört flera av rådets rekommendationer gällande beslutsprocessen för investeringar i verksamhetslokaler.

Nämndernas ansvar för att bedriva effektiv verksamhet

Göteborgs Stad arbetar redan idag löpande med kvalitetsutveckling och kravet på effektivitet är reglerat i Göteborgs Stads reglemente för nämnder och kommunstyrelsen.

I det inledande kapitlet av reglementet anges att "Nämnden ska fullgöra sina uppgifter med fokus på kvalitet för den verksamheten riktar sig till och effektiva arbetsformer för att utföra uppdragen."

I enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll ska nämnd *"bedriva en ändamålsenlig och effektiv verksamhet med fokus på kvalitet för den verksamheten riktar sig till. Till detta hör att aktivt följa och agera på förändring och utveckling kopplat till ansvarsområdet, i syfte att förbättra verksamhet och arbetsformer. Nämnd ska även följa kommunfullmäktiges långsiktiga inriktningar för god ekonomisk hushållning så att verksamheten över tid bedrivs ändamålsenligt och bidrar till en hållbar utveckling och en god ekonomisk hushållning utifrån ett helhetsperspektiv"* (§1 sid 7).

Av riktlinjen framgår även att nämnden årligen ska utvärdera och förbättra effektiviteten i det egna systemet för styrning, uppföljning och kontroll. I arbetet ingår att nämnden erhåller information och rapportering gällande resultat av genomförda interna uppföljningar och utvärderingar samt iakttagelser från extern revision och övrig tillsyn.

Granskning av den kommunala verksamheten

Stadsrevisionens uppdrag

Revisorernas ansvar enligt kommunallagen är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig. Revisionen spelar en central roll i det kommunala ansvarsutkrävandet och i att kontrollera att kommunens verksamheter bedrivs på ett korrekt och effektivt sätt.

Av reglementet för Göteborgs Stads revisorer framgår att granskningen ska bidra till legitimitet och förtroende åt verksamheten, samtidigt som den kan synliggöra och förmedla väsentlig och nödvändig kritik. Den övergripande revisionsuppgiften är att granska om verksamheten följer och uppnår fullmäktiges beslut och mål, att detta sker inom givna ekonomiska ramar och andra förutsättningar samt med en tillräcklig styrning och kontroll.

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Enligt kommunallagen och i Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll framgår att kommunstyrelsen har ansvar för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. I detta ingår att ha överblick och kontroll över övriga

nämnders och bolagsstyrelser verksamhet och har rätt att ta del av handlingar och räkenskaper samt i övrigt följa nämnden/bolagsstyrelsen och dess verksamhet. Som en del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt ska respektive nämnd/bolagsstyrelse i samband med årsrapportens upprättande rapportera resultatet från utvärdering samt lämna en bedömning om systemet för styrning, uppföljning och kontroll fungerar på ett betryggande sätt.

Externa aktörer

Flera externa aktörer granskar den offentliga verksamheten, här spelar särskilt media en nyckelroll. Ett exempel på en mediagranskning där grundskoleförvaltningen uppmärksammades var i en artikel i Dagens Nyheter som publicerade 2019: *"Göteborgs kommun skulle kunna driva sina grundskolor över en miljard kronor billigare per år – med oförändrad kvalitet"*. Tidningen drog sina slutsatser utifrån nyckeltal i databasen Koladas och viktningen av bakgrundsfaktorerna till effektivitetsindex. Efter artikelns publicering gjorde förvaltningen en fördjupad analys av artikelns innehåll, det resulterade bland annat i en motiverad justering av fördelningen mellan kostnaderna för grundskola och fritidshem, på så vis ökade effektiviteten för grundskoleelever.

Effektivitetsindex

Den ideella föreningen Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) har beräknat effektivitetsindex baserade på tidigare publicerade index för kvalitet och resurs i Kolada. Den statistik som effektivitetsindex grundar sig på har strukturerats, exempelvis på demografi och socioekonomi, för att kommuner och verksamheters resultat ska bli jämförbara (RKA.se).

Effektivitetsindex betydelse och träffsäkerhet

RKA menar att analyser av effektivitetsindex bör göras med stor försiktighet eftersom tillgången på data är begränsad. Men när väl nyckeltalen är publicerade på Koladas hemsida blir de lätt till en sanning, hur mycket RKA än reserverar sig för begränsad input av statistik.

Räkenskapssammandraget (RS) behöver kvalitetssäkras och göras mer användarvänligt för att 290 kommuners nyckeltal ska kunna jämföras med varandra på ett rättvisande sätt. Även om effektivitetsindex struktureras finns det andra kostnader som förklarar skillnader mellan kommuner. Exempelvis fördelas samtliga overheadkostnader (OH-kostnader) på kommunala elevkostnader och inte på skolor med enskild huvudman.

Är effektivitetsindex tillräckligt kvalitetssäkrat?

Tillsammans med SCB, Skolverket samt Uppsala och Luleå har grundskoleförvaltningen tidigare varit involverade i ett kvalitetsarbete kring RS-anvisningar. Vissa förbättringar och förtydliganden gjordes i anvisningarna men enligt grundskoleförvaltningen kvarstår det förbättringsarbete för att nå fram till mer rättvisande och jämförbara nyckeltal.

RS bygger på en komplicerad inrapporteringsmodell med tillhörande anvisningar. Det finns flera delar i RS som grundskoleförvaltningen har synpunkter på, här exemplifieras konsekvenser av fördelningar av OH-kostnader i RS.

Grundskoleförvaltningen har hemkommunsansvaret för elever, vilket innebär att vissa OH-kostnader avser kostnader för myndighetsutövning, kommungemensamma tjänster

och stadens gemensamma OH-kostnader. I RS ska samtliga OH-kostnader endast fördelas på kommunala elever och enhetskostnaden ges därmed ett extra påslag som avser fristående verksamhet. Konsekvensen blir att ju större andel av elever i en kommun som går i en fristående skola, desto färre antal kommunala elever fördelas OH-kostnaderna på.

År 2018 gjorde Riksrevisionen en granskning av RS, granskningens syfte var att undersöka om staten har skapat förutsättningar för kommuner att redovisa OH-kostnader så att RS blir ett tillförlitligt underlag för kommunjämförelser. Granskningen inriktades mot tre områden:

1. *Kommuners generella förutsättningar att fördela OH-kostnader,*
2. *Kommuners förutsättningar att redovisa OH-kostnader för insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS),*
3. *Kommuners förutsättningar att fördela OH-kostnader så att kommunjämförelser blir tillförlitliga oavsett hur verksamheten fördelas mellan egen och alternativ regi.*

Redovisningen av OH-kostnader kan utgöra en betydande felkälla vid kommunjämförelser, stod det att läsa i rapporten. Riksrevisionens sammantagna bedömning var att SCB behövde se över sitt stöd till kommunerna avseende fördelning av OH-kostnader. Utgångspunkten för översynen var att kommunerna skulle följa en tydlig och transparent fördelningsprincip, oavsett på vilken organisatorisk nivå OH-kostnaderna uppstår och oavsett i vilken driftsform verksamheten bedrivs. Riksrevisionen lämnade även ett antal rekommendationer till SCB. (RiR 2018:7) I kontakt med SCB uppgavs dock att inga förändringar i RS gjorts utifrån rekommendationerna som avsåg grundskola.

Förvaltningens bedömning

Granskning av Lunds kommuns effektiviseringsindex

Vid en granskning av Lunds verksamheters effektiviseringsindex syns ingen förbättring vid jämförelse av år 2023 med år 2020. Det är dock viktigt att påpeka att indextalen är relativa jämfört med alla 290 kommuner, exempelvis kan en kommun i sig ha samma effektivitet år från år, men relativt alla andra kommuner kan effektiviseringsindexet variera beroende på de andra kommunernas effektivitet.

Effektiviseringsindex för Lunds kommunala omsorgsverksamheter 2020–2023:

Nyckeltal		2020	2021	2022	2023
▼ Effektivitetsindex förskola		63	57	61	59
▼ Effektivitetsindex kommunal grundskola F-9		37	24	24	15
▼ Effektivitetsindex kommunal gymnasieskola		55	66	46	51
▼ Effektivitetsindex ekonomiskt bistånd		23	7	19	16
▼ Effektivitetsindex LSS boende och daglig verksamhet		47	53	74	30
▼ Effektivitetsindex äldreomsorg		30	22	14	17

Urklipp från Kolada.se

Det är svårt att utifrån rådets rapporter och fyra års redovisade effektiviseringsindex säga om Lunds kommun har blivit effektivare tack vare det effektivitetspolitiska rådet. Hade rådet inte tillkommit kanske effektiviseringsindexen hade varit lägre.

Förvaltningen bedömer att den justerade rollen som Lunds råd, se avsnitt *Lunds effektiviseringspolitiska råd*, fått kan bidra till ett mer integrerat effektiviseringsarbete i Lunds kommuns redan befintliga styrsystem.

Göteborgs Stad behöver bli effektivare

Det finns behov av en bred genomlysning av stadens och förvaltningarnas verksamheter utifrån kostnader och kvalitet, men förvaltningen bedömer inte att det är ett effektiviseringspolitiskt råd som är lösningen på stadens arbete för ökad effektivitet. De regelverk och riktlinjer som nämnden har att förhålla sig till är tillräckliga för att tydliggöra ansvaret för att bedriva en effektiv verksamhet. Risker med ett råd, liknande det i Lund, kan leda till oklara roller i kommunen vad gäller uppdrag och ansvar. En annan risk är att det kan leda till ökad administration genom att kommunen ska tillhandahålla information till rådet. Granskningen och uppföljningen bör istället göras inom den befintliga organisations- och ansvarsstrukturen.

Den politiska styrningen av effektivitet kan stärkas genom tydligare krav på förvaltningar och bolag. Genom att ställa effektivitetskrav i redan befintliga styrsystem ger det ett mervärde då det sker inom ordinarie planering och uppföljning. Effektivitetskravet kan tydliggöras i både stadens och nämndernas politiska mål, exempelvis som när Kommunstyrelsen fick i uppdrag i budget 2022 att minska administrationen inom flertalet verksamheter i staden.

Grundskoleförvaltningen bedömer att motionen bör avstyrkas.

Protokollsutdrag skickas till

stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se (diarienummer SLK-2025-00191)

Maria Andersson

Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg

Avdelningschef Planering och Utveckling