

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-09-25

Diarienummer N609-0815/23

Handläggare:

Jenny Hagelberg, Anders Brännström, Oliver Bjerhem

E-post: foramn.efternamn@grundskola.goteborg.se

Åtgärder för ekonomi i balans

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

1. Grundskolenämnden godkänner förvaltningens förslag på åtgärder för att uppnå ekonomi i balans 2023.
2. Grundskolenämnden antecknar förvaltningens förslag till särskild hanteringsordning inför budgetåret 2024.

Sammanfattning

Vid nämndens sammanträde den 26 september 2023 presenterade förvaltningen en negativ årsprognos på -60 mnkr, vilket utgör cirka 0,6 procent av förvaltningens budget. Prognosen är en försämring i förhållande till tidigare prognos. Den negativa prognosen beror framför allt på högre bemanning än budgeterat inom utbildningsområdena. När en ekonomisk uppföljning med negativ avvikelse lagts fram för nämnden har den 30 kalenderdagar på sig att fatta beslut om åtgärder som gör att det budgeterade målet nås innan året är slut.

I ärendet beskrivs förvaltningens ekonomiska läge, prognos, ekonomistyrning och utifrån detta åtgärder som krävs för att anpassa verksamheten efter 2023 års budgetförutsättningar. Därefter beskrivs möjliga konsekvenser som detta kan medföra för verksamhet, medarbetare och styrning och ledning. Förvaltningen bedömer att föreslagna åtgärder kommer att leda till en ekonomi i balans vid årets slut. Sist i ärendet beskrivs även anpassade ekonomistyrningsregler samt särskild hanteringsordning inför budgetåret 2024.

Skolområdenas samlade åtgärdsplaner uppgår till cirka 20 mnkr. Nedan beskrivs förvaltningens förslag till ytterligare åtgärder för ekonomi i balans. Åtgärderna bedöms uppgå till cirka 20 mnkr:

- Anställningsstopp timvikarier och månadsanställda inom Kulturskolan
- Beslut om kompetenshöjande insatser ska beslutas av Utbildningschef/Avdelningschef
- Stopp för tjänsteresor i hela förvaltningen
- Inköpsstopp i hela förvaltningen
- Anpassningar av skolmatsmenyn
- Förstärkt restriktivitet vid tillsättning av timvikarier i utbildningsområdena

Efter föreslagna åtgärder saknas omkring 20 mnkr för att grundskolenämndens ekonomi ska vara i balans för 2023. Utifrån ny värdering av uppbokade medel på balansräkningen bedömer förvaltningen dock att föreslagna åtgärder kommer leda till en ekonomi i balans för 2023.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förvaltningens bedömning är att föreslagna åtgärder kommer att leda till en ekonomi i balans vid årets slut för förvaltningen som helhet. Dock pekar prognoserna på att utbildningsområdena redovisar stora underskott vid årets slut. Utbildningsområdenas åtgärder har inte påbörjats i tid, vilket innebär att kraftfulla åtgärder behöver vidtas i slutet på året för att förvaltningen ska lyckas få en ekonomi i balans.

Förvaltningens bedömning är att åtgärderna på skolområdesnivå är absolut nödvändiga, inte minst utifrån att det ekonomiska läget kommer att vara utmanande kommande år. Om åtgärderna inte genomförs eller inte får förväntad effekt kommer förvaltningen inte ha en ekonomi i balans vid årets slut. Likväl kommer det att krävas kraftigare åtgärder längre fram vilket riskerar att ha större negativ inverkan på elever och medarbetare.

Inför 2024 blir det särskilt viktigt för skolområdena att anpassa sin organisation tidigt på året utifrån tilldelad budget för att minska risken för felprioriteringar och negativa konsekvenser för elever och medarbetare.

Om budgettilldelningen inte efterlevs urholkas resursfördelningsmodellens syfte att kompensera för elevernas individuella förutsättningar att nå gymnasiebehörighet, och bidrar därmed inte till att skapa förutsättningar för en mer likvärdig skola. Förvaltningen bedömer även att det föreligger risker att nödvändig ekonomistyrning försvåras framgent om budgettilldelningen inte efterlevs.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningens bedömning är att anpassningen av måltidsmenyn kan få viss påverkan på den ekologiska dimensionen för 2023, genom en tillfällig minskning av inköpta ekologiska varor.

Bedömning ur social dimension

Ärendet beskriver bland annat vilka konsekvenser som genomförda åtgärder kan få ur ett elev- och medarbetarperspektiv men också hur en väl tillämpad ekonomistyrning kan ha positiva effekter för att skapa en hållbar verksamhet på sikt. Som kontrast belyses hur bristande ekonomistyrning och personalplanering skapar en inkonsekvent styrning som har negativ påverkan på undervisningens kontinuitet, förutsättningarna för elevers och skolpersonals möjlighet att utveckla tillitsfulla relationer, läraryrkets status och förvaltningens attraktivitet som arbetsgivare.

Ekonomi i balans över tid bidrar till goda planeringsförutsättningar, kontinuitet, stabilitet och därmed förutsättningar för bättre elevresultat och god arbetsmiljö för elever och medarbetare. Kraftiga inbromsningar för att säkra ekonomi i balans kan å andra sidan ha en negativ inverkan på samma faktorer. En tydlig ekonomistyrning och konsekvent tillämpad resursfördelningsmodell kan därmed bidra till den sociala dimensionen och skolans kompensatoriska uppdrag på lång sikt.

I tidigare tjänsteutlåtande om åtgärder för ekonomi i balans (Diarienummer N609-0815/23) angavs därför *”att åtgärder för att anpassa organisationen efter budget bör ske*

så tidigt som möjligt, för att minska eventuell negativa effekter inom den sociala dimensionen.”

Utifrån ekonomiskt nuläge och skolområdenas åtgärdsplaner för ekonomi i balans kan förvaltningen konstatera att en kraftigare ekonomisk inbromsning behöver ske med ökad risk för negativ påverkan på elevers måloppfyllelse och studiero samt personalens arbetsmiljö. Utifrån analys av skolområdenas åtgärdsplaner för ekonomi i balans kan förvaltningen se risker för negativa konsekvenser under pågående åtgärdsarbete, bland annat gällande elevstöd för elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd.

De risker som i första hand har uppmärksamrats i arbetsmiljöperspektivet är ökad arbetsbelastning och otydlighet kring vilka arbetsuppgifter som behöver prioriteras med därpå följande risk för interna konflikter. Därutöver bedöms färre vuxna i skolan öka risken för att hot och våld-situationer uppstår samt att ökad oro bland vårdnadshavare kan leda till ökad belastning och stress för skolpersonalen. Slutligen kan kraftigare ekonomisk inbromsning leda till negativ uppmärksamhet som i sin tur riskerar att påverka förvaltningens långsiktiga attraktivitet som arbetsgivare, vilket är grunden för att skapa förutsättningar för elevens långsiktiga måloppfyllelse. Sist i ärendet beskrivs därför en särskild hanteringsordning för budgetår 2024 med syfte att stärka förutsättningarna för en långsiktigt hållbar organisering trots ett utmanande ekonomiskt läge.

Samverkan

Samverkan av skolområdenas åtgärdsplaner har genomförts eller kommer genomföras i utbildningsområdenas lokala samverkansgrupper. Dialog om förvaltningsövergripande beskrivning av åtgärder för ekonomi i balans och dess övergripande konsekvenser har samverkats i FSG den 16 oktober och föregåtts av dialog i utskottet för organisation och budget den 2 oktober.

Ärendet

Grundskolenämnden har att fatta beslut om förslag på åtgärder för att uppnå en ekonomi i balans 2023 samt anteckna förvaltningens hanteringsordning inför budgetåret 2024.

Beskrivning av ärendet

Ärendet inleds med en beskrivning av ekonomiska förutsättningar, nämndens och förvaltningens ekonomistyrning, bemanningsutveckling och prognos för 2023. Därefter beskrivs förvaltningens förslag på åtgärder för ekonomi i balans och vilka konsekvenser som detta kan medföra för verksamhet, elever och medarbetare. Sist i ärendet redogör förvaltningen för särskild ansvarsfördelning och hanteringsordning inför budgetåret 2024.

Bakgrund

Vid nämndens sammanträde den 25 april 2023 presenterade förvaltningen en negativ årsprognos på 50 mnkr. Den negativa prognosen berodde framför allt på högre bemanning än budgeterat inom utbildningsområdena. När en ekonomisk uppföljning med negativ avvikelse lagts fram för nämnden har den 30 kalenderdagar på sig att fatta beslut om åtgärder som gör att det budgeterade målet nås innan året är slut.

Nämnden beslutade i maj 2023 om åtgärder för att uppnå en ekonomi i balans (Diarienummer N609-0815/23). Föreslagna åtgärder bestod framför allt utav minskad bemanning, restriktiv vikarieanskaffning samt kostnadsbesparingar på förvaltningsnivå. Nämnden beslutade även om anställningsprövning för samtliga centrala avdelningar exklusive kulturskolan och måltid, lokalvård och vaktmästeri för 2023. I delårsrapport per augusti lämnade förvaltningen en negativ prognos på 60 mnkr till följd av att tidigare beslutade åtgärder uteblivit. I enlighet med stadens regler behöver nämnden därmed fatta beslut om nya åtgärder för att uppnå ekonomi i balans 2023.

Ekonomiska förutsättningar

Budgetarbetet har sedan förvaltningens start haft en tydlig inriktning från nämnd och förvaltningsledning att prioritera medel till skolorna genom att höja elevpengen. För att realisera inriktningen har förvaltningen aktivt arbetat med att effektivisera centralt finansierad verksamhet. Effektiviseringarna som har genomförts har möjliggjort att elevpeng kunnat höjas med 22,6 procent för perioden 2019-2023. Elevpengsökningen bör sättas i relation till Sveriges kommuner och regioners prisindex för kommunal verksamhet som under samma period ökat med 17,6 procent. En högre elevpengsökning än prisindex innebär att rektor fått ett utrymme att genomföra kvalitetsökningar i sin verksamhet. Centrala avdelningar har under samma period indexerats upp med 11,7 procent, vilket har inneburit en effektivisering till följd av lägre tilldelad budget än pris- och löneökningar.

Budget 2023

I budget 2023 uppgår kostnaden för centrala avdelningar, förvaltningsledning och nämnd till 2,2 procent av den totala budgeten. Denna andel kan sättas i relation till den administrativa schablon som betalas ut till fristående skolor, 3 procent. Den främsta prioriteringen i 2023 års budget har varit att i så stor utsträckning som möjligt bibehålla de ekonomiska förutsättningarna som skolområdena haft under 2022 för att kunna möta såväl höjda sociala avgifter som och löneökningar. Enligt den beslutade budgeten för 2023 kommer genomsnittlig elevpeng för kommunala skolor samt anpassad grundskola att öka med 5,2 procent. För att möjliggöra denna ökning har budget för ett antal

förvaltningsgemensamma budgetar inte räknats upp alls, vilket innebär en effektivisering som kommer att medföra konsekvenser för alla verksamheter.

Budget 2023 fördelades enligt bild nedan.

Budget 2023



Budget 2023 har dock medfört utmaningar för både skolenheter och övrig verksamhet. Under de senaste två åren har förvaltningen mottagit ett antal större tillfälliga statsbidrag. Med anledning av pandemin har stora stöd betalats ut under 2021-2022. Ytterligare tillfälligt stöd i form av skolmiljarden har även mottagits under 2022. Sammantaget innebär detta ett bortfall av tillfälliga statsbidrag motsvarande 110 mnkr enbart för 2023. De tillfälliga stöden har gett skolområdena ekonomiska medel att temporärt utöka sin bemanning utöver nämndens tilldelade budget. Skolområdena behöver nu anpassa sin organisation till nämndens budgettilldelning utan tidigare pandemistöd och andra tillfälliga statsbidrag. Skolor vars elevantal eller socioekonomiska index förändras kan även behöva genomföra anpassningar för att möta det nya budgetutrymmet, vilket är en naturlig effekt av nämndens resursfördelningsmodell.

Förvaltningen ser ett utmanande ekonomiskt läge de kommande åren till följd av kraftigt stigande kostnader för lokaler samt generella prisökningar. Konjunkturinstitutet bedömer att Sverige går in i en recession under 2023 som håller i sig till 2026 vilket kan påverka skatteunderlaget negativt och således Göteborgs Stads förmåga att finansiera kostnadsökningar. Samtidigt bedöms befolkningen i åldern 6-15 år vara oförändrad kommande år. För att förvaltningen ska kunna hantera kostnadsökningarna kommande år behöver skolområdena anpassa sin organisation utifrån tilldelad budget. Nämnd och förvaltning behöver ha särskilt fokus på ekonomistyrning under 2024 för att undvika kortsiktiga åtgärder eftersom detta kan leda till felprioriteringar och negativa konsekvenser för verksamhet och kompetensförsörjning.

Ekonomistyrning

Grundskolenämndens ekonomistyrning utgår från kommunallagens krav om god ekonomisk hushållning. God ekonomisk hushållning innebär att verksamhetens behov måste rymmas inom den ekonomiska ram som tilldelas nämnden av kommunfullmäktige, samtidigt som gällande lagstiftning, riktlinjer och uppsatta mål följs. I syfte att stödja verksamhetens utveckling och behov har nämnden en resursfördelningsmodell och organisationsstruktur som syftar till att skapa bärkraftiga skolområden.

Grundskolenämndens resursfördelningsmodell syftar till att fördela de ekonomiska resurserna till stadens skolor på ett sätt som tar hänsyn till elevernas socioekonomiska faktorer. Det finns på så sätt en strävan efter att modellen ska kompensera för skillnader i elevernas individuella förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen och därmed skapa möjligheter för en mer likvärdig skola. Resursfördelningsmodellen ställer således krav på att rektor anpassar skolorganisationen utifrån elevsammansättning och resurstilldelning, vilka kan förändras över tid. Resursfördelningsmodellen är även utformad utifrån lagkrav på bidrag på lika villkor. Det innebär att fristående skolor ska kompenseras på motsvarande nivå om den kommunala verksamhetens kostnader överstiger tilldelade medel.

Under 2021 genomförde förvaltningen en stor omorganisation av skolenheterna. Syftet med den nya organiseringen var att skapa större och mer bärkraftiga skolområden som får bättre planeringsförutsättningar, utifrån ett effektivt användande av personella såväl som ekonomiska resurser. Den nya organisationen innebär såväl möjligheter som utmaningar för rektor att ta ansvar för sin inre organisation. Det tar tid för en ny organisation att implementeras fullt ut och förvaltningen behöver fortsatt stödja och ansvarsutkräva utifrån rektors nya roll. Förvaltningen behöver även fortsätta utveckla skolstrukturen i enlighet med skolenhetsutredningens principer för att skapa bärkraftiga skolor.

Bemanningsutveckling

Bemanningen av Göteborgs grundskolor har ökat succesivt de senaste tre åren. Ökningen har drivits av ökade statsbidrag, grundskolenämndens prioritering av elevpeng och expansionen av anpassad grundskola. I budget 2023 prioriterades grundskolenämndens skolområden genom att de gavs full kompensation för förhöjda sociala avgifter och ökade lönekostnader. I budgethandlingen för 2023 tydliggjordes samtidigt behovet av långsiktig planeringshorisont och att bemanningen behövde anpassas utifrån att antalet anställda i oktober 2022 översteg budgeterad nivå med 366 månadsarbetare. Dessvärre har bemanningen i stället succesivt ökat under våren och sommaren 2023, vilket nu har ställt förvaltningen inför ett akut behov av att snabbt anpassa bemanningen för att på kort tid uppnå en ekonomi i balans.

I bemanningstal ökade antalet lärare från 4 557 heltidstjänster i mars 2020 till 4 813 heltidstjänster i mars 2023, vilket motsvarar en relativ ökning om 5,6 procent samtidigt som elevantalet för motsvarande period ökade med 2,1 procent. För motsvarande period ökade antalet elevassistenter och andra elevstödande roller från 1 013 till 1 214, vilket motsvarar en ökning med 19,9 procent. Främst förklaras detta av ökade elevantal inom anpassad grundskola. Ökningen av elevassistenter överstiger dock tydligt den anpassade grundskolans elevutveckling. Detta tyder på ett behov av att stärka stödet för organisering inom anpassad grundskola, särskilt med tanke på rådande kompetensbrist på speciallärare.

Förvaltningens övergripande analys av bemanningsutvecklingen är att de senaste årens ekonomiska förutsättningar har minskat behovet av att kontinuerligt se över och effektivisera skolans inre organisation och att bemanningsökningen därmed har blivit en normaliserad lösning för skolans utmaningar, vilket försvårat nödvändig återgång till en långsiktigt ekonomisk hållbar grundorganisation och bemanning av skolan. Ett utvecklat stöd till rektors ansvar för skolans organisering och bemanning är därmed en prioriterad utvecklingsfråga för förvaltningen.

Prognos utifrån åtgärdsplaner

Efter prognosen i augusti hade 27 skolområden ekonomi i balans och en positiv helårsprognos på sammanlagt 15,5 mnkr. 52 skolområden hade en negativ prognos på minus 116 mnkr. Förvaltningen ser hittills inga starka samband mellan de skolområden som visar en ekonomi i balans respektive negativ prognos. Det finns skolor med underskott respektive ekonomi i balans inom respektive indexnivå och i samtliga utbildningsområden. Förvaltningen behöver fortsätta fördjupa bilden av hur rektors förutsättningar påverkas utifrån den nya skolenhetsorganisationen.

Förvaltningens utbildningsområden redovisar sammanlagt en negativ helårsprognos på minus 96 mnkr, vilket är en försämring på 73 mnkr jämfört med prognosen i maj. Utvecklingen beror på att det ekonomiska läget har förvärrats inom utbildningsområdena, framför allt till följd av en för hög bemanning i förhållande till budget och de åtgärder som tidigare prognos bygger på. Obalansen motsvarar en budgetavvikelse på 2 procent. Det skulle behövas ett betydande tillskott på drygt 700 mnkr för att täcka de negativa prognoserna på skolområdesnivå om fördelningen sker via nämndens resursfördelningsmodell.

Den negativa prognosen om 60 mnkr som förvaltningen lämnade vid delårsrapport augusti utgör 1,3 procent av utbildningsområdenas budget och 0,6 procent av förvaltningens totala budget. I förhållande till avdelningarnas budget utgör underskottet 23 procent. Det är viktigt att åtgärder genomförs snarast för att förhindra att kostnader skjuts på framtidens elever och öka risken för ryckig styrning även under 2024. Om förvaltningen skulle lämna ett underskott vid årsskiftet kommer ytterligare åtgärder behöva genomföras under 2024 för att återställa det negativa resultatet.

Förvaltningens avdelningar samt förvaltningsövergripande budget redovisar en positiv prognos i augusti på 36 mnkr. Det är en förbättring med 15 mnkr jämfört med prognosen i maj. Den positiva prognosen beror främst på anpassningar inom måltid, lokalvård och vaktmästeri men även förseningar av kostnader relaterade till expansion samt vakanta tjänster på de centrala avdelningarna. Överskottet kommer att nyttjas för att möta upp utbildningsområdenas negativa prognoser och minska risken för att förvaltningen redovisar ett negativt resultat vid årets slut.

Samtliga skolområden med en negativ prognos har tagit fram åtgärdsplaner för att utbildningsområdena tillsammans ska ha en ekonomi i balans. Huvudsakliga åtgärder är minskning av bemanning under årets sista månader samt minskade inköp. Efter framtagna åtgärdsplaner lämnar utbildningsområdena tillsammans en negativ prognos på minus 70 mnkr. Förvaltningen kan konstatera att åtgärdsarbetet påbörjats för sent samt att bemanningsutvecklingen under våren varit ohållbart finansierad och överstigit tidigare prognoser. För att nå ett nollresultat 2023 skulle cirka 800 årsarbetare behöva minskas perioden oktober till december, vilket skulle innebära en orealistisk stor neddragning.

Konsekvensen av en sådan neddragning skulle dessutom innebära en för låg bemanning för 2024. Om åtgärdsplanerna istället hade genomförts i maj skulle anpassningen handla om cirka 300 årsarbetare, vilket är en mer långsiktigt hållbar anpassning både utifrån ekonomi och bemanningsperspektiv. Utbildningsområdena har fortsatt i uppdrag att arbeta för en ekonomi i balans inför budgetåret 2024.

Prognos utifrån rektorernas åtgärdsplaner

Utbildningsområden	Resultat jan-aug 2023 tkr	Helårsprognos augusti 2023 tkr	Helårsprognos efter åtgärdsplaner tkr
Utbildningsområde Nordost	-45 088	-21 259	-13 753
Utbildningsområde Centrum	-13 041	-12 970	-6 710
Utbildningsområde Sydväst	-35 513	-24 176	-17 825
Utbildningsområde Hisingen	-47 040	-37 440	-31 837
Summa, tkr	-140 682	-95 845	-70 125

Kostnadssänkande effekter utifrån rektorernas åtgärdsplaner

Omfattning av åtgärderna som ingår i skolornas åtgärdsplaner beskrivs i tabellen nedan. Åtgärderna som redovisas nedan är de som får en kostnadssänkande effekt för förvaltningen som helhet. Beräknad effekt i höger kolumn avser endast åtgärder med anledning av prognosen i augusti.

Åtgärder	Effekt innevarande år (tkr)
Minskad bemanning	9 623
Restriktiv vikarieanskaffning	4 543
Minskade inköp	2 763
Summa	16 929

Efter skolområdenas åtgärdsplaner förbättras förvaltningens prognos till minus 43 mnkr. Förvaltningen behöver därmed införa fler åtgärder för att säkra en ekonomi i balans under 2023.

Utbildningschefernas vidtagna åtgärder

Utbildningscheferna beslutade den 27 september 2023 om rekryteringsstopp för samtliga skolområden. Beslutet gäller tillsvidare. Rekryteringsstoppet gäller extern rekrytering av tillsvidareanställningar och tidsbegränsade anställningar över 10 dagar. Detsamma gäller förlängning av pågående tidsbegränsade anställningar. Med extern rekrytering avses anställning av medarbetare som inte redan har en tillsvidareanställning i Grundskoleförvaltningen. Beslutet bedöms kunna ge en positiv effekt om 5 mnkr för perioden oktober till december.

Förvaltningens åtgärder för ekonomi i balans

Nedan följer förvaltningens förslag till kraftiga åtgärder för att nå en ekonomi i balans under årets sista månader. Förvaltningens åtgärder avser alla förvaltningens verksamheter. De skolor som idag har en högre bemanning än vad budget tillåter ska dels anpassa sin organisation utifrån tilldelad budget 2023, dels fortsätta arbeta med sin inre organisation för att nå en långsiktig organisering och kontinuitet.

Utifrån utbildningsområdenas uppdaterade åtgärdsplaner, utbildningschefernas beslut om rekryteringsstopp samt den centrala förvaltningens prognosticerade överskott saknas cirka 40 mnkr för att förvaltningen ska uppnå en ekonomi i balans 2023.

I nedan tabell föreslås därmed ytterligare åtgärder för att uppnå en ekonomi i balans innan årets slut.

Åtgärder	Effekt innevarande år tkr
Anställningsstopp timvikarier och månadsanställda inom Kulturskolan	400
Beslut om kompetenshöjande insatser ska beslutas av Utbildningschef/Avdelningschef	500-1 000
Stopp för tjänsteresor i hela förvaltningen	300-500
Inköpsstopp i hela förvaltningen	2 000-3 000
Anpassningar av skolmatsmenyn*	3 000
Förstärkt restriktivitet vid tillsättning av timvikarier i utbildningsområdena**	12 000
Summa	18 200-19 900

* Anpassning av skolmatsmenyn, innebär minskat portionspris med 1 kr motsvarande cirka 9 procent.

** Förstärkt restriktivitet vid tillsättning av timvikarier innebär att enbart beställningar vid akut frånvaro godkänns för samtliga skolområden samt att vikariestopp införs för skolområden med kraftiga underskott och hög bemanning. Undantag prövas av utbildningschef. Restriktiviteten innebär även att skolområdena inte får anställa egna timvikarier.

Det finns dock en viss grad av osäkerhet i bedömningarna av ovan åtgärder. Förvaltningen behöver noggrant följa kostnadsutvecklingen med avsikt att säkra styrning mot ekonomi i balans.

Efter föreslagna åtgärder saknas omkring 20 mnkr för att grundskolenämndens ekonomi är i balans för 2023. I samband med åtgärdsarbetet har förvaltningen omvärderat risker kopplat till uppbokade medel på balansräkningen. Det gäller bland annat risken för återbetalning av statsbidrag samt en justering av uppbokade timlönekostnader i årsbokslut 2022. Utifrån denna nya värdering bedömer förvaltningen att föreslagna åtgärder bedöms kunna leda till en ekonomi i balans för 2023.

Konsekvenser av åtgärdsarbete

En given konsekvens av åtgärderna är att berörda skolor behöver anpassa sin organisation utifrån budget vilket i varierad grad innebär färre medarbetare, framför allt gällande tidsbegränsade anställningar.

Förvaltningen bedömer att det finns risker för verksamheten i samband med åtgärdsarbetet eftersom det krävs en akut omställning av verksamheten. Därav är det viktigt att rektor tillsammans med sina medarbetare, omgående ser över vilka arbetsuppgifter som behöver prioriteras och hur medarbetare som behöver utföra nya arbetsuppgifter kan få vägledning av samordnande funktioner och erfarna kollegor. Samtidigt behöver verksamhetens arbetssätt och organisation anpassas för att skapa långsiktigt hållbar organisation. Förvaltningen kommer att stötta rektor i syfte att ge rektor goda förutsättningar att anpassa sin verksamhet utifrån de ekonomiska förutsättningarna.

Den anpassning av förvaltningens bemanning som behövs för att nå ekonomi i balans kommer i detta akuta skede ske genom vakanssättning vid planerad frånvaro och avgångar, minskad eller stoppad bemanning med korttidsvikariat och intern matchning eller förflyttning. Det är rimligt att anta att negativa konsekvenser kan följa av de åtgärder som behöver vidtas för att nå ekonomi i balans. Riskerna varierar dock mellan olika skol- och verksamhetsområden.

Anpassningar behöver främst ske där bemanningsökningen varit som störst. I den akuta situationen när förvaltningen på begränsad tid behöver nå ekonomi i balans kommer dock all verksamhet påverkas, vilket innebär stor kortsiktig påverkan på förvaltningens organisatoriska och sociala arbetsmiljö. Hur undervisning, elevstöd och arbetsmiljö påverkas behöver analyseras i lokala riskbedömningar och handlingsplaner. På övergripande nivå går det ändå att konstatera att den snabba inbromsning som nu behöver göras innebär påtaglig risk för att trygghet och studiero påverkas negativt och att det kan bli utmaningar med att säkerställa elevers rätt till extra anpassningar eller särskilt stöd. Färre vuxna kommer att dela skolans uppdrag, vilket kan påverka enskilda medarbetares arbetsbelastning, med därpå följande risk för ökad stress och sjukfrånvaro. Försämrad arbetsmiljö och negativ mediabevakning kan också påverka läraryrkets och förvaltningens attraktivitet, vilket kan leda till ytterligare utmaningar i den långsiktiga kompetensförsörjningen.

Om åtgärderna inte får förväntad effekt finns risk att fristående skolor behöver kompenseras, vilket ytterligare skulle öka underskottet och öka behov av kraftigare åtgärder längre fram.

Sammantaget visar nuläget av åtgärdsarbetet på vikten av att styra med långsiktiga planeringsförutsättningar för att bygga en hållbar skolorganisation med kontinuitet, vilket är en grundsten för kvalitetsarbetet och för elevernas måloppfyllelse.

Fortsatt arbete under 2024

Förvaltningen har ett utmanande ekonomiskt läge och ser stora ekonomiska utmaningar kommande år. Inte minst utifrån kostnadsökningar och att befolkningen inom åldersgruppen 6-15 år bedöms vara oförändrad kommande år. För att kunna möta upp mot utmaningarna behöver resurseffektiviteten inom grundskolan öka och förvaltningen behöver fortsatt utveckla skolstrukturen enligt skolenhetsutredningens principer för att skapa mer bärkraftiga skolor. Skolororganisationen innebär såväl möjligheter som utmaningar för rektor att ta ansvar för sin inre organisation. Det tar tid för en ny organisation att implementeras fullt ut och förvaltningen behöver fortsatt stödja och ansvarsutkräva utifrån rektors nya roll.

Förvaltningens fokusområden

Förvaltningen kommer fortsatt under 2024 att arbeta med övergripande effektiviseringar och prioritera lagstadgade områden. Förvaltningen kommer även behöva fortsätta se över såväl intern organisering och arbetssätt, som stadenövergripande organisering inom utbildningskedjan. Utifrån förvaltningens uppföljning av skolenhetsorganisationen framkom att områden såsom tydligare ansvar, roller och resurser i styrkedjan behöver fortsätta utvecklas och stärkas. Förvaltningen gör en översyn av detta under hösten 2023 och genomför justeringar i avdelningsorganisationen för att skapa ett mer effektivt och ändamålsenligt stöd till skolororganisationen med avsikt att öka kunskapsresultaten.

Det finns ett stort behov att stödja rektorer och biträdande rektorer och stärka kompetensen kring organisering och resursplanering. Förvaltningen kommer att förstärka arbetssätt och samordning gällande stöd till rektor utifrån perspektiven ekonomi, organisering och bemanning samt verksamhet. Syftet är att ge goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar planering och organisering av verksamheten.

Särskild hanteringsordning inför budgetåret 2024

Med avsikt att säkra en ekonomi i balans inom skolområdena under 2024 har förvaltningens tagit fram förslag till särskild ansvarsfördelning och hanteringsordning inför budgetåret 2024. Utbildningscheferna och avdelningscheferna har ett särskilt uppdrag att säkra genomförandet av punkterna nedan:

- I budgetarbetet 2024 ges utbildningschefer i uppdrag att godkänna rektors budget. Budgeten inom respektive skolområde bör planeras med ett överskott om minst 2 procent för att kunna hantera oförutsedda kostnader under 2024.
- I budgetarbetet 2024 ges avdelningschefer i uppdrag att godkänna enhetschefernas budget.
- Rekryteringar inom skolområdena ska godkännas av utbildningschef.
- Timvikariat ska endast tillsättas via bemanningsenheten och godkännas av rektor*.
- Externa kompetenshögjande insatser, konferenser och resor ska godkännas av utbildningschef respektive avdelningschef.
- Under 2024 avser förvaltningen att stärka den interna kontrollen genom att ytterligare kvalitetssäkra faktaunderlag till de ekonomiska prognoserna, i syfte att göra mer träffsäkra ekonomiska bedömningar.

** Nödvändiga avsteg beslutas av utbildningschef.*

Förvaltningsdirektören kommer att genomföra löpande uppföljning med utbildningschefer och avdelningschefer för att säkerställa genomförande av ovan punkter samt säkra en ekonomi i balans för 2024.

Regler för över- och underskott

Enligt Grundskolenämndens regler för god ekonomisk hushållning får enheter som omfattas av nämndens resursfördelningsmodell bära med sig över- och underskott under en treårsperiod. Enligt reglerna gäller detta dock endast om förvaltningen som helhet har en ekonomi i balans. Under 2024 utgår därmed ekonomistyrningsreglerna avseende över- och underskottshantering. Detta innebär att inga upparbetade överskott betalas ut och inga underskott godkänns under 2024.

- Om underskott uppstår ansvarar utbildningschef för att åtgärder genomförs, så att underskott hämtas in på helåret per skolområdesnivå.
- Skolområden med upparbetade underskott från 2023 och bakåt i tiden ska fortsatt arbeta med att återställa dessa under 2024.
- Kompetenshöjande insatser genomförs under 2024 avseende resursplanering och organisering.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen bedömer att förslag till åtgärder kommer att leda till ekonomi i balans för förvaltningen som helhet. Dock förväntas utbildningsområdena redovisa stora underskott i årsbokslutet 2023, vilket innebär att anpassning av organisationen behöver fortsätta under 2024. Förvaltningen konstaterar att utbildningsområdena inte genomfört åtgärder i tid för 2023, vilket resulterat i stora underskott och lett till begränsad möjlighet till återställande under innevarande budgetår. Förvaltningen bedömer därmed att stödjande insatser kring organisering och resursplanering är nödvändiga för att få en långsiktigt hållbar organisering. I ärendet beskrivs risker för negativa konsekvenser av åtgärdsarbetet. Förvaltningen bedömer dock att riskerna är betydligt större om föreslagna åtgärder inte genomförs. Förvaltningen bedömer även att särskild hanteringsordning är nödvändig för att säkra en ekonomi i balans för 2024. Förvaltningen bedömer att det är av särskild vikt att varje chefsled tar ansvar för en ekonomi i balans under 2024.

Förvaltningen bedömer att nämndens största möjlighet att fortsatt leverera kärnverksamhet av god kvalitet trots ett utmanande ekonomiskt läge är att fortsätta utveckla skolstrukturen i enlighet med skolenhetsutredningens principer.

Protokollsutdrag skickas till

Grundskoleförvaltningens ledningsgrupp

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Maria Andersson
Förvaltningsdirektör

Ulrica Johansson
Avdelningschef