

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2022-11-28

Diarienummer N609-4184/22

Handläggare:

Elisabet Sandström, Erica Karjalainen

Telefon: 031-366 70 34

E-post: elisabet.sandstrom@grundskola.goteborg.se

Budget, verksamhetsplan, samlad riskbild och intern kontrollplan 2023

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

1. Grundskolenämnden fastställer budget för 2023 med resursfördelning mellan verksamhetsformer i enlighet med förvaltningens förslag.
2. Grundskolenämnden fastställer verksamhetsplan för 2023.
3. Grundskolenämnden fastställer samlad riskbild inklusive intern kontrollplan för 2023.
4. Grundskolenämnden avslutar avtalet med nämnden för Intraservice avseende redovisningstjänster per 1 mars februari 2023 för att från och med 1 september 2023 utföra redovisningsprocesserna inom grundskoleförvaltningen.

Sammanfattning

I ärendet beskrivs grundskoleförvaltningens förslag till budget, verksamhetsplan, samlad riskbild och intern kontrollplan för 2023. I budget för 2023 beskrivs ekonomiska ramar och resursfördelning. Budgeten kompletteras av en verksamhetsplan som redogör för grundskolenämndens prioriteringar för att nå god måluppfyllelse. Budgetarbetet har föregåtts av riskanalyser vilka har sammanställts i dokumentet samlad riskbild och intern kontrollplan.

Den främsta prioriteringen i 2023 års budget är att i så stor utsträckning som möjligt bibehålla de ekonomiska förutsättningarna som skolområdena haft under 2022.

Elevpengens uppräkning syftar till att ge kompensation för höjda sociala avgifter och löneöversyn för nämndens skolområden. En förutsättning är att förvaltningen omgående kommer ner till 2022 års budgeterade nivå för årsarbetare. Vid senaste prognostillfället låg förvaltningen motsvarande 366 årsarbetare över den budgeterade nivån. Fler elever i de äldre åldrarna och större andel elever i grundsärskola påverkar budgeten.

Budgetutrymmet för ett antal centrala uppdrag och verksamhetskostnader justeras inte vilket kommer att medföra konsekvenser för den pedagogiska verksamheten.

Grundskoleförvaltningen ska årligen lämna förslag till ersättningsbelopp för kommunal och fristående verksamhet så som fritidshem, förskoleklass, grundskola samt grundsärskola. Ersättningsbeloppen baseras på de förutsättningar som anges i budget 2023. Detta beskrivs i separat ärende om ersättningsbelopp för kommunala skolor och enskilda skolhuvudmän (dnr 4257/22) som kan sägas vara en specifikation av budgethandlingen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Grundskoleförvaltningens modell för fördelning av resurser till förskoleklass, grundskola, och fritidshem tar sin utgångspunkt i den resursfördelningsmodell som togs fram och beslutades om i samband med att grundskolenämnden inrättades under 2018. Den främsta prioriteringen i 2023 års budget är 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 under 2023.

Den demografiska fördelningen inom grundskolenämndens målgrupp, där andelen elever i högre åldrar nu är större än tidigare, påverkar möjligheten att höja elevpengen ytterligare. Utöver detta får förändring av socioekonomiskt index och/eller förändrat elevantal ekonomiska konsekvenser för vissa skolor och skolområden. Vid en analys ser förvaltningen att några skolområden påverkas mer och har större behov av effektiviseringar. Drastiska förändringar i statsbidrag från år till år påverkar nämndens möjlighet till långsiktig planering och kan ge påtagliga konsekvenser för enskilda skolor som tidigare varit berättigade till omfattande medel i form av statsbidrag. Enligt nämndens regler för ekonomistyrning har skolorna möjlighet att under en treårsperiod hantera över- och underskott, just för att kunna hantera denna typ av förändringar i planeringsförutsättningar.

För att möta den fortsatta stora expansionen i grundsärskolan har 25 mnkr överförts från elevpeng grundskola till en förstärkt expansionsbudget för grundsärskola. Fortsatt kvarstår utmaningar med att säkra lokalkapacitet för och kompetensförsörja denna expansion.

Under mandatperioden har effektiviseringar inom de centrala avdelningarna gjorts i relation till prisindex för att möjliggöra ökning av den genomsnittliga nivån på elevpeng. Indexuppräknings för verksamheter inom stödavdelningarna görs 2023, precis som för skolområdena, på ett sätt som ska göra det möjligt att hantera höjda sociala avgifter och löneöversyn. Budget för ett antal förvaltningsgemensamma uppdrag räknas inte upp alls vilket innebär ett behov av effektivisering som kommer att medföra konsekvenser för alla verksamheter.

Som nämnts ovan påverkar förändringar i den samlade elevstrukturen elevpengen i såväl kommunala- som fristående skolor. I beräkningen av den nettopeng som tilldelas kommunala skolor har förvaltningen justerat några budgetposter på grund av osäkerheter kring utfallet för lokalkostnader, gjort en fortsatt översyn samt haft en begränsad indexuppräknings inom ett antal områden i den centrala förvaltningens budget. Detta medför sammantaget att elevpeng, netto, för kommunala skolor har en något högre procentuell utveckling än uppräknings (brutto) för fristående skolor.

Nämnden har idag ett eget kapital motsvarande 80 mnkr vilket utgör omkring 1 procent av budget. Enligt stadens styrregler får nämndens egna kapital inte överstiga denna nivå. Förvaltningens bedömning av lämplig nivå för eget kapital är 186 mnkr, vilket är cirka 2 procent av kommunbidraget. Denna nivå är lämplig för att hantera framtida risker i form av hastigt förändrande förutsättningar, volymförändringar, behovförändringar, reinvesteringar och konjunkturförändringar.

Bedömning ur ekologisk dimension

I verksamhetsplan 2023 beskrivs de övergripande utgångspunkterna för nämndens arbete inom klimat- och miljöområdet. Under året kommer förvaltningens miljöledningssystem att implementeras vilket kommer bidra till ett mer systematiskt arbetssätt. Nämnden kommer under året bland annat att, i enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag, fortsätta arbetet för minskat matsvinn vilket väntas bidra till minskad miljöpåverkan.

Bedömning ur social dimension

Det finns flera aspekter i ärendet som rör den sociala dimensionen. Det handlar dels om grunden för nämndens resursfördelning, dels nämndens prioritering av strategier i verksamhetsplan.

Nämndens verksamhetsplan tar sikte på att ytterligare prioritera och fokusera arbetet för att uppnå ökad måluppfyllelse och likvärdighet. Arbetet utgår fortfarande från grundskolenämndens tre förstärkningsområden som bryts ner i ett antal strategier.

Nämndens resursfördelningsmodell är ett medel för att nå målet att alla barn och elever ska få tillgång till en likvärdig utbildning av god kvalitet och syftar till att rikta ekonomiska resurser dit behoven är som störst. Resursfördelningen ska alltså stödja skolans kompensatoriska uppdrag och jämna ut skillnader i barns förutsättningar. I resursfördelningsmodellen innefattas parametrar som elevens kön, utländsk bakgrund och invandringsår. Samtidigt ser förvaltningen ett behov av att från huvudmannanivån rikta ytterligare fokus och uppmärksamhet åt de skolor som har de största utmaningarna vilket verksamhetsplanens strategier förklarar närmare.

Samverkan

Information har getts i facklig samverkansgrupps utskott för organisation och budget den 26 september, 24 oktober, samt 21 november 2022.

Information har getts i facklig samverkansgrupp (FSG) den 5 december 2022.

Bilagor

1. Grundskolenämndens budget 2023
2. Grundskolenämndens verksamhetsplan 2023
3. Grundskolenämndens samlade riskbild och intern kontrollplan 2023
4. Grundskoleförvaltningens regler för god ekonomisk hushållning
5. Socioekonomiskt index 2022-2023

Ärendet

Grundskolenämnden har att ta ställning till förvaltningens förslag till budget, verksamhetsplan samt samlad riskbild och intern kontrollplan 2023.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktiges budget är Göteborgs Stads övergripande styrdokument och ska styra stadens utveckling. Det är nämndens ansvar att göra verklighet av budgetens inriktningar och prioriterade mål. Nämndens budget och verksamhetsplan anger de strategiska vägval som behövs för att i större utsträckning nå målen. Lagstiftning och ekonomiska ramar står över mål, riktlinjer, planer, program och policys, som ska ses som stödjande dokument.

Budget och verksamhetsplan lyfter fram de mål och uppdrag som är särskilt prioriterade. När nämnden tagit beslut om budget och verksamhetsplan tar förvaltningen hand om mål och uppdrag och konkretiserar dem i egna verksamhetsplaner.

Förslag till grundskolenämndens budget 2023

Utifrån kommunfullmäktiges budget 2023 har förvaltningen tagit fram förslag på ekonomiska ramar. I budgethandlingen för 2023 beskrivs inledningsvis grundläggande förutsättningar sett till befolkningsförändringar, ekonomiskt nuläge, ekonomisk ram och ekonomistyrningsprinciper. Därefter beskrivs resursfördelningsmodellen och hur den påverkar elevpengen för respektive årskurs och fritidshem.

Sveriges kommuner och regioner (SKR) prognosticerar att index för pris- och löneökningar ökar med 6 procent för 2023. Enligt förslag till budget kommer elevpeng netto till kommunala skolor samt ersättning till grundsärskola att öka med i genomsnitt 4,1 procent i ett första steg. Ytterligare höjning i ett andra steg är beroende av tilldelning av statsbidrag som aviserats i budgetproposition och som skulle möjliggöra en uppräknings som i genomsnitt uppgår till 5,2 procent. Fortfarande föreligger då behov av effektiviseringar då övriga verksamhetskostnader inte kan räknas upp. Under perioden 2019–2022 har elevpengen ökat med 17,4 procent, vilket innebär en genomsnittlig ökning om 4,35 procent per år.

Den främsta prioriteringen i 2023 års budget är att i så stor utsträckning som möjligt bibehålla de ekonomiska förutsättningarna som skolområdena haft under 2022. Budgeten kommer dock att medföra utmaningar för både skolenheter och övrig verksamhet. Skolor vars elevantal eller socioekonomiska index förändras kan behöva genomföra anpassningar för att möta det nya budgetutrymmet. Att övriga verksamhetskostnader och ett antal centrala uppdrag inte räknas upp innebär behov av effektivisering som kan medföra konsekvenser för alla verksamheter. En del av den förvaltningscentrala uppdragsbudgeten omprioriteras för att kunna användas till några av de strategier som slås fast i nämndens verksamhetsplan 2023.

För de fristående grundskolorna blir den procentuella uppräknings av elevpengen för 2023 något lägre än genomsnittet för de kommunala grundskolorna. Det beror delvis på den förändrade elevstrukturen med fler elever i högre åldrar och fler i grundsärskolan, vilket i högre utsträckning faller ut på kommunala skolor. Det beror också på att förvaltningen har kvalitetssäkrat budgetposter vilket har inneburit en justering av lokalkostnader.

För budgetåret 2023 ser förvaltningen ett antal riskområden som kan medföra ekonomiska konsekvenser. Budgeten förutsätter att förvaltningen omgående kommer ner till 2022 års budgeterade nivå av årsarbetare. Vidare görs i budgeten ett antagande om fler elever i den kommunala skolan under 2023 till följd av situationen kring Föreningen Framstegsskolan. Om detta antagande inte stämmer innebär det behov av anpassningar. Om lönerevisionen för 2022 överstiger 3,2 procent kommer detta att medföra behov av effektiviseringar.

I samband med beslut om budget 2023 föreslår förvaltningen nämnden att besluta om avslut av avtal med nämnden för Intraservice avseende redovisningstjänster för att istället ta om hand redovisningsprocesserna inom den egna förvaltningen. Förändringen bedöms ge högre kvalitet samt öka förutsättningarna för god intern kontroll. Förvaltningen bedömer att det skulle medföra en ekonomisk besparing på 2-3 mnkr på helår samt minskad administration.

Grundskoleförvaltningen ska årligen lämna förslag till ersättningsbelopp för kommunal och fristående verksamhet så som fritidshem, förskoleklass, grundskola samt grundsärskola. Ersättningsbeloppen baseras på de förutsättningar som anges i budget 2023. Detta beskrivs i ett separat ärende (dnr 4257/22) som därmed kan sägas vara en specifikation av budgethandlingen.

Förslag till grundskolenämndens verksamhetsplan för 2023

Verksamhetsplanen syftar till att redogöra för grundskolenämndens riktning och prioriteringar för att nå god målpåfyllelse inom sitt ansvarsområde. Förslaget till verksamhetsplan för 2023 är mer koncentrerad i sin utformning än föregående år för att i ökad grad ange en prioriterad riktning för det utvecklingsarbete som behövs för att svara upp mot såväl kommunfullmäktiges mål som det nationella uppdraget.

Verksamhetsplanen beskriver hur grundskolenämnden tar sig an det mål som kommunfullmäktige har riktat till grundskolenämnden. Utgångspunkter i planeringen har varit att hålla fast i de tre förstärkningsområden som funnits med från 2018 då grundskolenämnden bildades, men att spetsa strategierna för ökad träffsäkerhet. Verksamhetsplanen innehåller också en översiktlig beskrivning av hur nämnden tar om hand ett antal övergripande mål som finns i kommunfullmäktiges budget. Mot bakgrund av flera olika pågående kriser i vår omvärld behöver nämnd och förvaltning löpande följa utvecklingen inom ett stort antal områden. Verksamhetsplanen kan komma att behöva kompletteras när samordning och ansvarsfördelning för kommunfullmäktiges budget är klargjord.

Förvaltningen kommer under årets början att ytterligare konkretisera strategierna med beskrivningar av de insatser som ska genomföras för att nå mål och uppdrag och avser återkomma till nämnden för information och dialog.

Samlad riskbild 2023 och intern kontrollplan 2023

Nämnden har ansvar för att verksamheten inom nämndens ansvarsområde bedrivs utifrån ändamålsenlig intern kontroll. Budgetarbetet har föregåtts av riskanalyser inom nämndens verksamhetsområde. De mest väsentliga riskerna har sammanfattats i en samlad riskbild som innefattar beskrivning av väsentliga risker och möjliga konsekvenser om risken inträffar, nuvarande kontrollstruktur samt planerade åtgärder. 2023 års samlade riskbild

fokuserar på övergripande processer som behöver fungera för att kärnverksamheten ska kunna ägna sig åt just kärnverksamhet. Utvecklingsarbete inom kärnuppdraget hanteras istället inom nämndens systematiska kvalitetsarbete och som prioriterade områden i verksamhetsplanen. Nämnden ska även fastställa en intern kontrollplan som tydliggör vilka särskilda granskningar som ska genomföras under 2023. Den interna kontrollplanen är en uppföljning av förvaltningens interna kontrollstruktur.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens bedömning återges i ärendet som helhet, med tillhörande bilagor.

Protokollsutdrag skickas till

Grundskoleförvaltningens ledningsgrupp

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Helena Sjöberg
Tf. förvaltningsdirektör

Anders Samuelsson
Tf. avdelningschef Styrning och ledning