



Tjänsteskrivelse

Datum

2026-08-06

Vår referens

Felix Persson

Controller

felix.persson@malmo.se

Beslut Uppdrag budget 2023 - Utifrån nuvarande modell för uppräknig för demografieffekter och kompensation för pris och lön utreda möjligheter för en mer ändamålsenlig styrning

GRF-2026-3384

Sammanfattning

Kommunfullmäktige gav enligt beslut 260226 §31 ett uppdrag till kommunstyrelsen att utreda huruvida efterfrågan av ej obligatorisk pedagogisk verksamhet bör beaktas vid beräkning av demografieffekt i samband med fördelning av kommunbidrag i budgetprocessen till förskolenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Stadskontoret har gjort en sådan utredning och grundskolenämnden har fått möjlighet att yttra sig kring rapportens förslag.

Utredningen redogör för hur det ser ut idag och presenterar förslag på förändringar. Dels föreslås att en engångsjustering av kommunbidragen görs inför 2027, dels föreslås två alternativ på hur en modell kan se ut för justeringar av demografieffekten framgent. Båda förändringarna beaktar efterfrågan på ett sätt som inte görs idag.

Grundskoleförvaltningen är negativt inställd till förslagen och ser att andra parametrar än den som rapporten tar hänsyn till hade varit mer relevanta att beakta för mer träffsäkerhet kopplat till grundskoleförvaltningens verksamheter.

Förslag till beslut

Grundskolenämnden föreslås besluta

1. Grundskolenämnden godkänner förvaltningens förslag på yttrande och skickar den till kommunstyrelsen.



Beslutsunderlag

- Expediering av beslut Uppdrag budget 2023 - Utifrån nuvarande modell för uppräknings för demografieffekter och kompensation för pris och lön utreda möjligheter för en mer ändamålsenlig styrning
- Yttrande angående Efterfrågan inom ej obligatorisk pedagogisk verksamhet
- G-Efterfrågan inom ej obligatorisk pedagogisk verksamhet

Beslutsplanering

Grundskolenämndens arbetsutskott 2026-08-14

Grundskolenämnden 2026-08-26

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Bakgrund

I samband med kommunfullmäktiges beslut 221123 §40 om budget för 2023 gavs kommunstyrelsen i uppgift att utreda om det fanns möjlighet att göra förbättringar i modellen för uppräknings av demografieffekter och kompensation för pris och lön, de två huvudkomponenterna som används när kommunbidrag fördelas till nämnderna i samband med nästkommande års budget, som resulterar i en mer ändamålsenlig styrning. Detta budgetuppdrag avrapporterades under 2025 och kommunfullmäktige gav enligt beslut 260226 §31 ett följduppdrag kring att utreda huruvida efterfrågan av ej obligatorisk pedagogisk verksamhet bör beaktas vid beräkning av demografieffekt till förskolenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Stadskontoret har gjort en sådan utredning och grundskolenämnden har fått möjlighet att yttra sig kring rapportens förslag.

Dagens modell

Sedan 2017 används samma modell för de tre skolenämnderna när det kommer till beräkning av demografieffekt. Dagens beräkning av demografieffekt till skolenämnderna bygger enligt rapporten på antagandet att förvaltningens åtagande förändras i samma takt som antalet invånare i relevanta åldersgrupper förändras. Beräkningen utgår från att verksamhet för tillkommande invånare ska kunna bedrivas med samma ambitions- och kostnadsnivå som verksamheten för befintliga invånare. Detta tillvägagångssätt tar inte hänsyn till huruvida den bedrivna verksamheten är obligatorisk eller ej. Vidare så ingår inte kommunal vuxenutbildning eller svenska för invandrare (SFI) i dagens modell.

Stadskontoret har gjort en omvärldsbevakning där de tittat på hur Göteborgs stad och Stockholm stad fördelar resurser med hänsyn tagen till demografiförändringar samt en



egen analys kring nämndernas ekonomiska situation och kring hur efterfrågan hade kunnat vara en faktor som påverkar demografijusteringen framöver.

I rapporten konstateras det att förskolenämnden och grundskolenämnden i genomsnitt haft en ekonomi i balans mellan åren 2017–2025, medan gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen haft större överskott de senaste åtta åren. Överskotten kan till cirka hälften härledas till gymnasieverksamheten och till hälften till vuxenutbildningen samt SFI, där färre helårsplatser inom vuxenutbildning varit en återkommande orsak.

I rapporten konstateras det vidare att andelen inom åldersgruppen 16–19 år som går i gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller som deltar i det kommunala aktivitetskravet har sjunkit sedan 2016. För förskolenämnden har trenden för invånarnas efterfrågan av en förskoleplacering varit stigande mellan åren 2016–2025, från 86,7% till 88,1%.

För grundskolenämnden är det enbart fritidshemsverksamheten som är efterfrågestyrd, då övriga verksamheter är obligatoriska. Trenden för invånarnas efterfrågan av en fritidshemsplacering i åldersgruppen 6–12 år har varit stigande mellan åren 2016–2025, från 61,2% till 63,8%. Jämför man med åldersgruppen 6–15 år ser det dock ut som en nedgång i efterfrågan. Detta beror på att åldersgruppen 6–12 år succesivt minskat mellan åren 2016 (cirka 75 %) – 2025 (cirka 70 %), som andel av hela målgruppen 6–15 år. Vilket medfört att efterfrågan på en fritidsplacering gått från 45,8% 2016 till 44,7 % 2025 för 6–15 år. Givet att andelen av eleverna som är 6–12 år gamla har en konstant efterfrågan framöver, räknat som andel av eleverna, kommer efterfrågan alltså fortsatt att minska på totalen då den demografiska utvecklingen väntas att vara negativ de kommande tio åren. Sett till omsättning motsvarar fritidshemmet ca 17% av grundskolenämndens verksamhet.

Fördelarna med dagens modell är enligt rapporten att den är enkel, transparent och välkänd för nämnderna. Nackdelen som lyfts fram är just att den inte beaktar efterfrågan, vilket innebär att större förändringar i efterfrågan över tid riskerar att leda till snedfördelning av resurser till nämnderna.

De föreslagna förändringarna

I rapporten föreslås två alternativ för förändring av modellen framgent, som båda beaktar historisk efterfrågan. Det första alternativet är ett rullande treårsnitt för efterfrågan, det andra alternativet justerar för efterfrågan inför varje nytt budgetår efter faktisk efterfrågan.

Utöver dessa två alternativ för framtida förändringar föreslås att en engångsjusterings av skolnämndernas kommunbidrag inför budget 2027 görs. Enligt rapporten visar



beräkningarna att grundskolenämndens kommunbidrag därmed behöver minskas med 1,9 mnkr för motsvarande cirka 43 färre fritidshemsplaceringar i ett första skede, baserat på redan uppkomna förändringar av efterfrågan. Framgent skulle något av de två föreslagna alternativen appliceras utöver den engångsjusteringen.

Grundskoleförvaltningens kommentarer

Den föreslagna förändringen bedöms generellt ha en relativt liten effekt för grundskolenämnden, då förändringen enbart avser fritidshemmet vilket är en av de mindre verksamheterna som nämnden bedriver och då andelen som efterfrågat fritidshemsplats över tid varit relativt konstant. Det gör att relevansen för att förändra demografijusteringen just avseende efterfrågan på ej obligatorisk verksamhet inte är uppenbar för grundskoleförvaltningen.

Att mäta andelen efter antalet inskrivna fritidshemselever i förhållande till åldersgruppen 6–15 år, som förslaget gör, innebär att andelen sjunker något i det tidsspann som rapporten använder fast att andelen ökat i åldersgruppen 6–12 år (vilket är den åldersgrupp som faktiskt har möjlighet att gå på fritidshem). Det innebär att en konstant andel i fritidshem för de elever som har rätt att gå på fritidshem ändå ger en negativ effekt kopplat till efterfrågan, vilket för grundskolenämndens del blir som en negativ hävstång kopplat till demografiersättningen. Grundskoleförvaltningen bedömer att beräkningen av efterfrågad andelen baserat på åldersgruppen 6–12 år hade varit mer relevant än den som föreslås i rapporten.

Vidare så framkommer ingen förklaring i rapporten till varför just år 2016 är ett bra år att börja beräkningen från. På s.6 i rapporten som behandlar nämndernas ekonomiska situation så används i stället 2017 respektive 2018 som år för start av jämförelseperioderna. Ett annat startår än 2016 hade teoretiskt sett kunnat ge andra procentsatser kring förändring av efterfrågan, vilket i sin tur hade kunnat ge ett annat belopp för den föreslagna engångsjusteringen.

En stor nackdel med dagens modell som inte nämns i rapporten och som den föreslagna förändringen inte kommer få bukt med, vilket grundskoleförvaltningen även har skrivit om i de senaste årens budgetskrivelser, är att det inte går att anpassa förvaltningens kostnader i samma tempo och omfattning som justeringen görs. Justeringen idag är rak (100 individer fler/färre innebär justering om prislapp*100), men eftersom verksamheterna till allra största del har fasta kostnader går det inte att anpassa kostnaderna vare sig upp eller ner i samma takt. Den allra största kostnaden för grundskolenämnden, och en skola, är personalkostnader. En skolklass som har 24 eller 26 elever måste ha lika många lärare, men nämnden (och därmed skolan) kompenseras olika baserat på om det är 24 eller 26 elever i klassen. Vidare så görs förändringarna av budgetförutsättningarna på kalenderårsbasis medan grundskolenämndens verksamheter



arbetar utifrån läsårsbasis. Det gör att det tar tid mellan att budgetförutsättningarna förändras till att förändringar i verksamheten kan göras. Den föreslagna förändringen tar inte hänsyn till detta.

Grundskoleförvaltningen anser att det finns andra saker som hade varit mer relevanta att beakta snarare än efterfrågan av ej obligatorisk pedagogisk verksamhet. Utöver förändringen i antal elever så har det under ett antal års tid skett förändringar inom gruppen 6–15 år, där bland annat fler individer och en högre andel av individerna i gruppen går i anpassad grundskola snarare än i förskoleklass eller grundskola. Anpassad grundskola är en obligatorisk verksamhet som är betydligt mer kostsam för grundskolenämnden än förskoleklass respektive grundskola då eleverna inom den anpassade grundskolan har behov av både mer personal och större lokalytor än andra elever. Detta beaktas idag inte i kommunbidragsfördelningen eftersom det inte är en förändring av totalt antal individer utan snarare en förändring inom gruppen 6–15 åringar.

Vidare så står grundskolenämndens verksamheter inför betydande förändringar då den relevanta lagstiftningen har och väntas förändras på flera områden. Detta kommer på flera sätt att innebära kostnadsökningar, som förhoppningsvis helt eller delvis kommer att kompenseras med generella statsbidrag. Där ser grundskoleförvaltningen den största vikten av transparens mellan stadskontoret och grundskoleförvaltningen i samband med tilldelning av kommunbidrag, snarare än i just demografidelen.

Grundskoleförvaltningen vill ha så mycket kontinuitet som möjligt i tilldelning av resurser till grundskolenämnden för att kunna ge verksamheterna så bra långsiktiga planeringsförutsättningar som möjligt. En förändring likt den som föreslås riskerar att göra demografimodellen mindre transparent då den blir svårare att följa och förutspå för verksamheterna.

Sammanfattningsvis anser grundskoleförvaltningen att just efterfrågan av ej obligatorisk pedagogisk verksamhet inte är den mest relevanta faktorn att justera då det finns andra saker som borde beaktas i stället att få till en mer ändamålsenlig fördelning av kommunbidrag för grundskoleförvaltningens del.

Ansvariga

Nedim Buric Ekonomichef

Peter Lindberg Förvaltningschef