

Sverige har Europas femte högsta skattetryck, vilket ligger ungefär tio procentenheter högre än snittet i OECD. Men så behöver det inte vara. Färsk rapport från Skattebetalarna visar hur det är möjligt att spara miljarder genom att digitalisera offentlig sektor bättre, minska brottslighet och fusk riktat mot välfärdssystemet, sluta dela ut näringspolitiskt stöd utan effekt samt att jobba effektivare och göra bättre upphandlingar och jämförelser mellan landets kommuner.

Text: **Thomas Östberg**
Illustration: **Björn Öberg**

LÄTTA PÅ TRYCKET!

SÅ KAN SVERIGE
SPARA MILJARDER
GENOM EN MER EFFEKTIV
OFFENTLIG SEKTOR

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

SVERIGE
1
Krona



V

Vi börjar med digitaliseringen. Där brukar Sverige i olika sammanhang framhållas som ett land som kommit långt. Det gäller dock inte offentlig sektor. Tvärtom faktiskt. I Skattebetalarnas rapport *Så kan digitaliseringar öppna ett nytt fönster för skattesänkningar* visar Stefan Fölster, docent i nationalekonomi, att utnyttjade möjligheter till digitalisering och misslyckade försök kostar skattebetalarna cirka 200 miljarder om året. Om utvecklingen fortsätter i dagens takt kan det om tio år handla om 1 000 miljarder årligen i onödiga kostnader. Det finns med andra ord en stor förbättringspotential.

– Sverige är bra på digitalisering, men paradoxalt nog har inte offentlig sektor utnyttjat läget, utan i stället halkat efter. Där rankas vi som ett av de sämre OECD-länderna. Intresset har inte varit tillräckligt stort bland politiker, säger Stefan Fölster.

Enligt hans rapport kan en väl genomförd digitalisering de kommande tio åren minska kostnaderna i offentlig sektor till motsvarande drygt fyra procent av BNP. Pengar som skulle kunna frigöras för till exempel skattesänkningar. De totala samhällsekonomiska värdena av en bättre digitalisering beräknas till motsvarande 21–26 procent av BNP. Exempel på sådana vinster är minskad sjukskrivning, kortare vårdköer och minskat lidande.

– Det finns förstås stora värden för samhället om människor till exempel slipper att slussas runt i värden eller lägga massor av tid på att köa för att få ett nytt pass, säger Stefan Fölster.

Rapporten han skrivit bygger genomgående på försiktiga antaganden och utgår från de senaste demografiska och ekonomiska prognoserna som gjorts för Sverige. De säger bland annat att befolkningstillväxten inte alls kommer att vara lika stor som man trodde 2015. Samtidigt gör den expansiva finanspolitiken som bedrivits de senaste åren att

kommuner och regioner förväntas göra ett resultat på 35 miljarder i år och fortsätta visa positiva siffror minst till 2025.

Beräkningarna i rapporten bygger på de möjligheter som befintlig digital teknik ger. Om hänsyn tagits till trolig kommande teknikutveckling hade naturligtvis möjligheterna att minska kostnader genom smart digitalisering varit ännu större. I vissa fall krävs också ändrad lagstiftning för att kunna nyttja tekniken bättre.

– Vi måste bli bättre på att följa best practice. Det finns en hel del digitala lösningar som sparar mycket pengar. Allt går inte att uppnå nästa år, men om vi ligger i går mycket att genomföra till 2030. Vi skulle kunna ha haft 200 miljarder lägre kostnader per år redan nu, säger Stefan Fölster.

Han ser tre huvudskäl till att Sverige inte tillhör toppen inom digitalisering av offentlig sektor.

→ Lagstiftningen har inte hängit med utvecklingen, vilket bland annat har hindrat myndigheter att dela data med varandra.

→ Ett uttryck för det bristande politiska intresset är att staten har varit dålig på hantverket digitalisering. Bristen på nationella, fungerande plattformar har gjort att regioner, kommuner och andra aktörer har utvecklat egna lösningar med varierande resultat (exempelvis Skolplattformen i Stockholm). Ett exempel

är att staten misslyckades med att ta fram en e-legitimation, varpå bankerna tog över och löste uppgiften. Att kommuner och regioner till stor del skött sin egen digitalisering har också lett till att den organiserats felaktigt.

→ Det har tagits för stor hänsyn till personalgruppers motstånd och bevakande av revir, till exempel läkare som motsatt sig att patienter ska kunna läsa sina egna journaler.

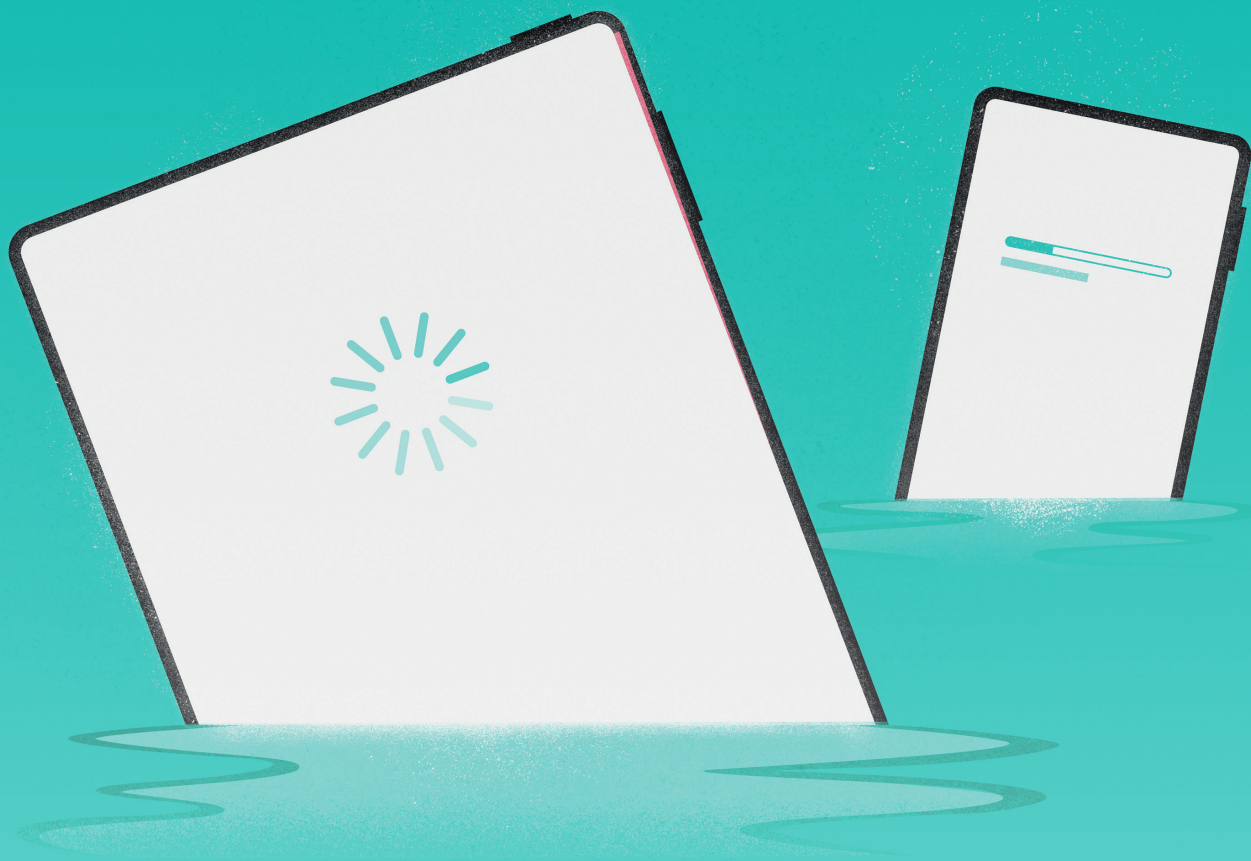
I rapporten tar Stefan Fölster också upp goda



PARADOXALT NOG HAR INTE OFFENTLIG SEKTOR UTNYTTJAT LÄGET, UTAN I STÄLLET HALKAT EFTER.



Stefan Fölster
docent i nationalekonomi



exempel där digitaliseringen, ibland efter initialt motstånd, gjort vård både effektivare och bättre ur patientperspektiv. Ett sådant är Aleris sömnapné-mottagning i Stockholm som sänkte väntetiden från ett och ett halvt år till två veckor genom att alla mätningar, efter ett första fysiskt besök, görs digitalt. Ett annat exempel är KBT-terapi via nätet. Där kunde fyra gånger fler patienter behandlas med likvärdig effekt jämfört med KBT-terapi på plats.

– Inledningsvis fick Aleris mycket kritik av både läkare och patienter för att tekniken ansågs för billig. Men den visade sig fungera alldeles utmärkt, säger Stefan Fölster.

Hans huvudbudskap är att Sverige måste bli mycket bättre på att utnyttja den potential som finns i den digitala tekniken. Då kan offentlig sektor klara sitt välfärdsuppdrag, inte minst per-

sonalmässigt. Dessutom till lägre kostnader som öppnar för skattesänkningar som ger fler företag och arbetstillfällen.

– Det handlar om att få till nödvändiga lagändringar och att skaffa sig kompetens för att utveckla plattformar med mera. Man måste också bli bättre på att sätta sig över motstånd som kan finnas hos olika yrkes- och intressegrupper, för det finns inga alternativ till digitalisering. Men enligt OECD är Sverige sämst i klassen på detta. Bollen ligger hos regeringen, säger Stefan Fölster.

Skattebetalarnas chefekonom Erik Bengtzboe håller med:

– Potentialen i det digitala är enorm! Det handlar alltså inte främst om att uppfinna nya saker, utan om att utnyttja tillgänglig teknik. Kanske kan den akuta personalbrist som väntas framöver få politikerna att fokusera på en ambitiös och seriös digital strategi.



”Näringslivsstödet är bortkastade pengar”

Näringslivsstödet i Sverige beräknas kosta minst 50 miljarder per år. Det har dessutom ökat de senaste 15 åren. Enligt forskaren Christian Sandströms rapport *Den industriella återvändsgränd 2.0*, som skrivits för Skattebetalarna och släpps senare i höst, är det bortkastade pengar.

Staten borde i stället skapa stabila och långsiktiga spelregler för näringslivet och sänka skatterna. Det skulle ge fler framgångsrika och innovativa företag som kan konkurrera på lika villkor.

I Lasse Åbergs film *Sällskapsresan II (Snowroller)* från 1985 figurerar en direktör och en kamrer från Brännströms Mekaniska i norrländska Ormträsk som fått idén att ställa om produktionen från sparkstöttingar till en svensk folkskida. I planen ingick stöd från dåvarande Glesbygdverket. Efter resan till Alperna med syftet att fotografera den blivande folkskidan för en reklamkampanj rann dock planerna ut i sanden. Eller kanske i snön.

– Även om det är påhittat så är det ett typiskt exempel på hur bidragsentreprenörskapet kunde gestalta sig. Retoriken har ändrat sig och i dag pratar man mer om innovation, hållbar omställning och entreprenörskap. Men strukturerna är ungefär desamma, säger Christian

Sandström som arbetar på Internationella handelshögskolan i Jönköping och forskningsinstitutet Ratio.



Under 1970- och 80-talen handlade annars de stora stöden om misslyckade försök att rädda eller hjälpa redan existerande stora företag. Som den svenska varvsindustrin

som beräknas ha fått 100 miljarder kronor. Och Stålverk 80 som var en tänkt utbyggnad av Norrbottens Järnverk.

– Det handlade ofta om konstgjord andning där staten försökte leka industri. Under slutet av 80-talet och hela 90-talet kom sedan faktiskt en nedgång i näringslivsstöd. Industripolitiken hade fått en sunkig klang och det fanns en viss insikt om att den inte ledde till något. Men nu är den tillbaka med full kraft igen, konstaterar Christian Sandström.

Hans beräkningar visar att det statliga näringslivsstödet för närvarande ligger på ungefär 50 miljarder kronor per år. Det är mer än dubbelt så mycket som Öresundsbron kostade och mer än hela kostnaden för Polisen.

– Det är ett omfattande jobb att beräkna hur stort det faktiskt är eftersom stödet finns utspritt på 60 olika poster i statsbudgeten. Jag har inte haft möjlighet att gå igenom allt i detalj, men det handlar om väldigt mycket pengar och summan har ökat under de senaste 15 åren, säger Christian Sandström.

Data från Tillväxtnalys visar att näringslivsstödet 2011 låg på cirka 30 miljarder kronor. Då delades det också ut stöd i samband med finanskrisen och totalsumman hamnade därför redan då

på ungefär 50 miljarder. Sedan 2007 har Vinnovas anslag ökat med 47 procent och Energimyndighetens medel har tredubblats.

Den logiska följdfrågan blir förstas vad skattebetalarna får för sina pengar? De få kontrafaktiska utvärderingar (där man jämför företag som fått stöd med företag som inte fått stöd) som gjorts i Norden visar att stöden har små effekter eller inga alls och att de blygsamma positiva effekterna försvinner över tid.

En enkätutvärdering av programmet *Forska & Väx* som Vinnova gjorde 2014 visade dock att insatserna haft betydande positiva effekter.

– Om man frågar en företagare om det var bra med gratispengar är svaret ganska givet. De som blivit bidragsentreprenörer vill ju gärna ha mer pengar. Men man frågar aldrig om företagaren hellre hade valt alternativet generellt bättre och långsiktigare villkor för företaget och lägre skatter, säger Christian Sandström.

Mest anmärkningsvärda är enligt Sandström det som ibland kallas gröna språng. Han kallar det gröna bubblor. Det handlar om projekt där statliga myndigheter eller kommuner tillsammans med EU satsar pengar. Oftast lika stora summor.

– Den typen av satsningar är verkligen skadliga och det är de som växer mest. Gobigas i Göteborg och Sekabs etanolfabrik i Örnsköldsvik är två exempel där det stoppades skattepengar rakt ner i svarta hål. Kommunerna kastar faktiskt sina egna invånarens skattepengar i sjön, säger Christian Sandström.

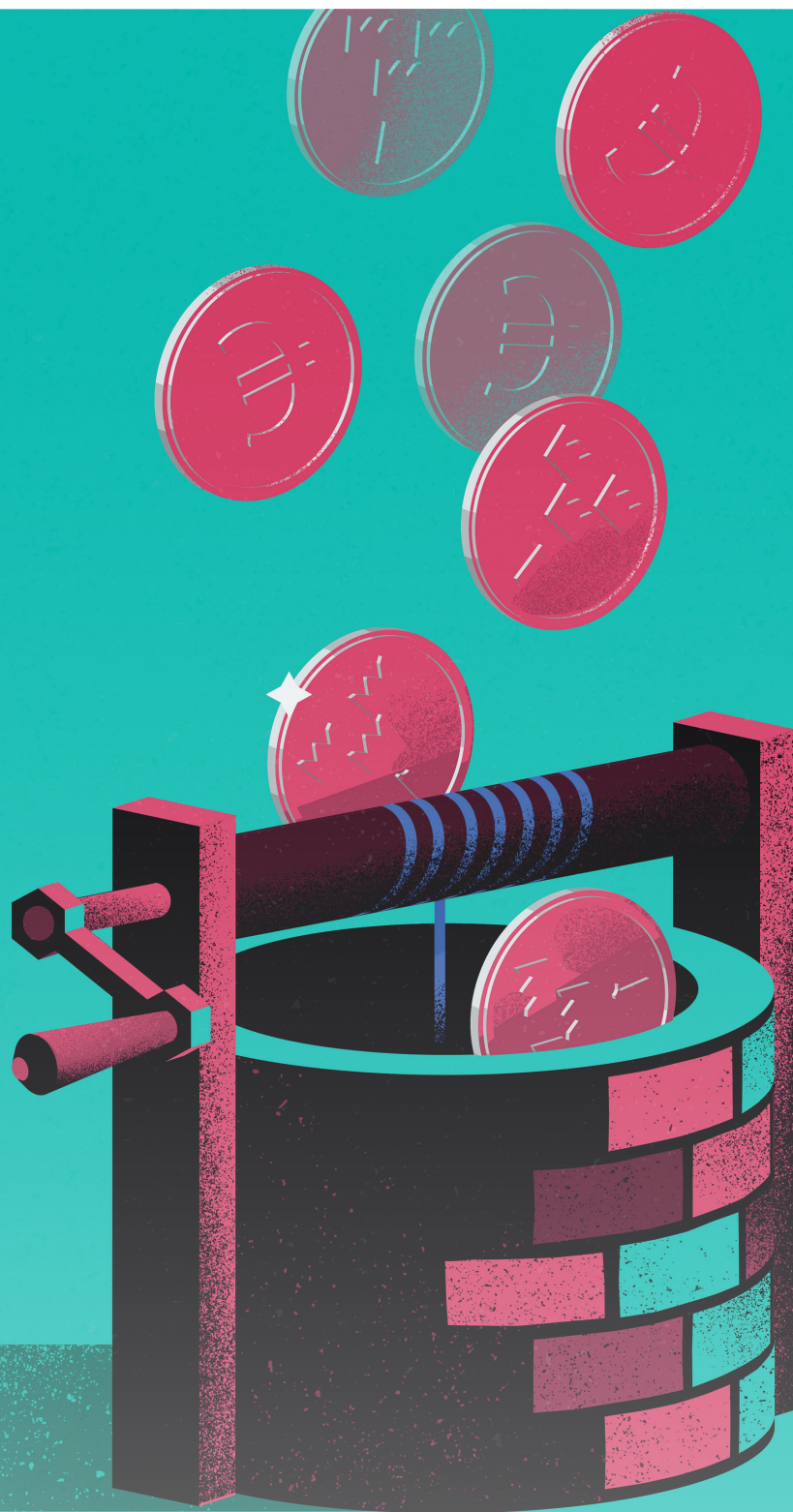
Efter den ovan nämnda nedgången under 1980- och 90-talen verkar det som att näringslivsstödet bara ökar, oavsett färg på regering.



Christian Sandström



”DET HANDLADE OFTA OM KONSTGJORD ANDNING DÄR STATEN FÖRSÖKTE LEKA INDUSTRI.”



– Industripolitik är symbolpolitik. Det är en möjlighet att visa handlingskraft. Det är chans att visa upp sig, klippa band, inviga anläggningar och tala om att man satsar på Norrland eller någon annan region, säger Christian Sandström.

Han tror att trenden med gröna satsningar gör det än svårare att bryta mönstret.

– Ja, för vem vill vara emot något som sägs rädda klimatet, frågar han retoriskt.

Något Christian Sandström noterat i sin forskning är att det sällan talas om vad alla industripolitiska satsningar kostar samhället. Pengarna kunde ju ha använts till något annat eller helt enkelt ha stannat i skattebetalarnas plånböcker.

– När man hanterar skattepengar talar man sällan om kostnader. I utvärderingarna som görs vägs inte fördelar mot nackdelar eller alternativa sätt att använda pengar, säger Christian Sandström.



Fusket mot välfärden hotar hela systemet

Fusk och brottslighet riktad mot vår välfärd hotar hela systemet och i förlängningen även demokratin. Ny sekretesslagstiftning, samordning av utbetalningar till en myndighet och en allmän inställning där fusk inte är okej kan kraftigt minska miljardrullningen. Den tidigare generaldirektören och statliga utredaren Ann-Marie Begler tycker att det är dags för staten att sätta ner foten.

Text: Thomas Östberg

För tre år sedan uppskattade en statlig delegation att de felaktiga utbetalningarna inom välfärdssystemen uppgick till 18 miljarder kronor årligen. Hälften av den summan berodde på att den som sökte pengar ljög.

– Hur mycket fusk och brottslighet som hela den offentliga sektorn utsätts för är det ingen som vet. Men staten är bättre kartlagd än kommunerna, säger Ann-Marie Begler som för ett par år sedan på regeringens uppdrag utredde felaktiga utbetalningar inom välfärden.

Hon har också bland annat varit generaldirektör för Skolinspektionen, Brottsförebyggande rådet och Försäkringskassan.

Ann-Marie Begler gör bedömningen att välfärdsbrotten, trots att det vidtagits en rad åtgärder, fortfarande omsätter stora summor. Enligt Begler finns det tre orsaker till det.

→ **Digitaliseringen**

– skapar enorma möjligheter till förbättringar. Men det finns också baksidor.

→ **Den ökade rörligheten** över nationsgränser på arbetsmarknaden.

→ **Privatiseringen** inom offentlig sektor.



Ann-Marie Begler,
statlig utredare

– Jag är inte emot någon av de här förändringarna. Tvärtom innebär de många positiva fördelar som människor vill ha.

Men samhället har inte tagit höjd för de risker förändringarna medför. Att de öppnar nya möjligheter att begå brott och fuska, säger Ann-Marie Begler.

I våras skrev hon en rapport åt

Kommissionen för Skattenytta med titeln *Brott mot välfärdssystemen – arbetstillstånd och personlig assistans*. Problemen inom assistansbranschen är ett tydligt exempel på hur skattepengar hamnar fel. Från att ha haft en budget på motsvarande 3,3

”HUR MYCKET FUSK OCH BROTTSLIGHET SOM HELA DEN OFFENTLIGA SEKTORN UTSÄTTS FÖR ÄR DET INGEN SOM VET.”

miljarder kronor i dagens penningvärde när LSS-reformen infördes 1994 var kostnaden i fjol uppe i 24 miljarder. En ökning på mer än 600 procent.

Flera utredningar har pekat på att den växande kostnaden inte enbart beror på ändrad demografi, att fler beviljats assistans och att antalet timmar per person har ökat. Branschen utsätts också för brottslig verksamhet i form av att beviljad assistans inte utförs och att behoven överdrivs.

Brukarens rätt att själv välja sin personliga assistent har lett till stor arbetskraftsinvandring utan myndighetsinsyn.

Trots att det finns 100 000 registrerade assistenter och 14 300 brukare räknas nämligen personlig assistent som ett bristyrke. I *Strategisk rapport om hur personlig assistans och arbetstillstånd otillbörligt och systematiskt utnyttjas av organiserad brottslighet* identifierades 39 nätverk. I ett av dem som djupstudierades fanns hög personalomsättning med hundratals anställda. Bland ledarna fanns personer med kopplingar till organiserad brottslighet och våldsbekämpande extremism.

– Men det handlar också om fusk med till exempel föreningsbidrag, folkbokföring och bostadsbidrag. För tillfällig föräldrapenning uppskattas fusk ligga på 25–30 procent av dagarna som tas ut, säger Ann-Marie Begler.

En del av lösningen på problemet är en sekretesslagstiftning som tillåter att myndigheter som Skatteverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, CSN, Pensionsmyndigheten, IVO med flera får samköra data. Dessutom behövs en gemensam utbetalningsmyndighet som har koll på utbetalningar från olika statliga myndigheter. Den är Ann-Marie Begler "mamma" till och den ska enligt planerna placeras i Södertälje och vara i gång 2023.

– Det krävs också att medarbetarna har rätt synsätt och inställning. Att alla som upptäcker felaktigheter rapporterar det och får gehör för det. Vi behöver också kartlägga kommunernas utbetalningar bättre. Det borde undersökas om inte även kommunernas utbetalningar borde gå via den nya utbetalningsmyndigheten och samordnas med de statliga utbetalningarna, säger Ann-Marie Begler.

Så kan Sveriges kommuner minska sina kostnader

Lär av varann

Genom att jämföra och lära av varandra skulle Sveriges kommuner kunna minska sina kostnader med minst tio procent, vilket motsvarar 40 miljarder kronor per år. Och med större kunskap och bättre rutiner inom upphandling är potentialen till minskade utgifter ännu större. Det visar kommande rapporter från Skattebetalarna.

Genom benchmarking, alltså att jämföra med och lära av dem som är bättre, skulle våra kommuner kunna spara mycket pengar.

– Tio procent är ändå en lågt satt ambitionsnivå. I dag kan det skilja 100 procent i kostnad för en verksamhet i jämförbara kommuner. Skillnaderna är helt omotiverade och det finns heller inget tydligt samband mellan kostnad och kvalitet, säger Skattebetalarnas chefekonom Erik Bengtzboe.

Intresse är en förutsättning för att mäta sig med andra i syfte att prestera bättre. Men det lyser med sin frånvaro bland politiker enligt Erik Bengtzboe:

– Att djupdyka i de egna verksamheterna kan ju vara svårt, jobbigt och lite tråkigt. Många tycker nog att det är roligare att dra i gång egna projekt och satsningar. Det är enklare att lova nya saker som betalas med skattebetalarnas pengar.

En förändring kräver dels en förändring av politikernas intresse. Dels bättre underlag i form av redovisningar som gör det möjligt med enklare jämförelser.

– Att på olika sätt höja kvaliteten i en verksamhet måste prioriteras framför att slentrianmässigt satsa mer pengar. Intressant är ju att när ens verksamhet sticker ut positivt hänvisar man ofta till hårt arbete och tydliga mål, men när man avviker åt fel håll låter det som en naturlag att man inte kan leverera bättre kvalitet, säger Erik Bengtzboe.

Offentlig sektor i Sverige gör årligen upphandlingar för ungefär 800 miljarder kronor. Av den summan beräknas 100 miljarder vara onödiga kostnader

orsakad av dåliga upphandlingar.

– Att tio procent av kostnaden beror på felaktigheter är helt orimligt. Upphandlingar utgör en stor del av den offentliga verksamheten, men är ändå lite bortglömda. Det görs felaktiga upphandlingar varje dag, men det är bara de stora skandalerna som uppmärksammas, säger Erik Bengtzboe.

På kommunal nivå kan bristerna bero både på små resurser och otillräckliga kunskaper.

– Ofta sköts inköpen centralt av en liten och dåligt bemannad enhet på en kommun. De har inte kunskap om alla verksamheter, vilket resulterar i att man ofta inte vet vad det egentligen är man köper, hur behoven ser ut och vad saker och ting får kosta, säger Erik Bengtzboe.

Vägen till effektivare upphandlingar går via bättre uppföljningar för att slippa överfaktureringar, brister i leveranser, felaktiga utbetalningar med mera.

Det krävs också att man utvecklar den goda affären med mer fokus på behov, totalkostnad, kravställning, öppenhet för innovation och nyttjande av konkurrensen på marknaden.

– Där finns mycket att lära av privata företag som gör upphandlingar, säger Erik Bengtzboe.

Ett exempel är Scania som under pandemin hjälpte Region Stockholm med upphandlingar. Det sänkte priset på munskydd från 42 kronor till 27 kronor. Att Scania har cirka 400 upphandlare anställda mot 60 på Region Stockholm visar att upphandlingar är viktiga för fordonstillverkarens ekonomi.

Så borde det vara även inom offentlig sektor.

– 10–15 procents svinn är inte acceptabelt. De pengarna borde användas till skattesänkningar eller till att utveckla och utöka verksamheter. Det borde ligga i alla partiers intresse att visa lite mer omsorg om skattebetalarnas pengar genom att göra bättre offentliga upphandlingar, säger Erik Bengtzboe.