

SVERIGE.. SLÖSAR?



Bättre benchmarking mellan Uppsala läns kommuner
kan frigöra 770 miljoner kronor om året

Juni 2023

Innehåll

Sammanfattning	3
Det är tuffa tider nu	4
Stora skillnader mellan Sveriges kommuner	5
Ingen koppling mellan kvalitet och kostnad	6
Under kommunala skatter vi digna ned	9
Slöseriet i kommunerna stort	10
Ingen är bra på allt, men nästan alla är bra på något	11
Stora skillnader när kommuner jämförs	12
Uppsala läns effektivaste kommun?	14
Stor potential att frigöra resurser	17

Sammanfattning

Sveriges kommuner och regioner går precis som privatpersoner och företag mot tuffare tider. Med stigande räntor, hög inflation och potentiellt minskande intäkter är trycket hårt på många kommunala budgetar. Det gäller självfallet även runt om i Uppsala län. Men precis som för företag och medborgare är krisen ett utmärkt tillfälle för kommunerna att se över vilka kostnader man faktiskt har, och vad man bör prioritera i framtiden. Likt i de flesta hushåll går det att spara och prioritera i kommunerna. Många delar av verksamheten skulle gå att bedriva betydligt effektivare.

Sveriges kommuner hade år 2020 oförklarligt höga kostnader på 30 miljarder kronor om året på de fyra områdena förskola, grundskola, gymnasium och äldreomsorg när man tagit hänsyn för strukturella faktorer både beträffande kvalitet och kostnader. För kommunerna i Uppsala län handlar det 770 miljoner kronor om de presterade som den mest effektiva fjärdedelen av kommuner i landet. Det är resurser som skulle kunna användas till bättre insatser som ger högre kvalitet, eller sänka kostnaderna och frigöra resurser till annat, så som exempelvis sänkt skatt.

Vi har jämfört strukturviktade kostnader för dessa fyra områden och sammanställt hur stor effektiviseringspotential samtliga Sveriges 290 kommuner har. I kronor är effektiviseringspotentialen störst i de största kommunerna, men spridningen är stor över landet. Nästan ingen

kommun är bra på allt, men de flesta är bra på något. Mest effektiva enligt vår sammanställning är dock Solna, Täby och Ödeshög med en effektiviseringspotential på eller nära noll. I Uppsala län utmärker sig Enköping som mest effektiv, men samtliga kommuner i länet behöver bli bättre på en eller flera områden. Störst är effektiviseringspotentialen som andel i Älvkarleby, och i kronor i Uppsala kommun, framförallt till följd av sin storlek. Generellt är det äldreomsorgen som bedrivs ineffektivt i länet, med undantag för Tierp som placerar sig bland de bästa i landet enligt sammanställningen.

Sverige lider idag av ett av världens högsta skattetryck. Att ytterligare höja redan höga skatter slår hårt mot både Sveriges framtida konkurrenskraft, och mot enskildas plånböcker. Samtidigt vet vi att slöseriet runt om i kommuner är stort. Det är tyvärr inte bara kärnverksamheten som växer. Det är därför av yttersta vikt att de skattemedel som tas in används så väl som möjligt. Genom att Sveriges 290 kommuner löst många välfärdsuppgifter på olika sätt har resultaten också blivit olika. Det betyder att vissa gjort det bättre än andra. Det är hög tid att kommuner börjar lära av varandra för att kunna leverera bästa möjliga välfärd för skattepengarna. Denna rapport visar tydligt att behovet av sådana jämförelser är stora.

Det är tuffa tider nu

Sveriges kommuner är olika bra på att leverera välfärd till sina medborgare, både sett till kvalitet och till kostnader. Det kommunala självstyret ger alla 290 kommuner betydande frihet att styra över sin verksamhet och man prioriterar olika. Utfallet blir självfallet en stor variation i resultat. De flesta är bra på något, men de flesta är också i jämförelse med andra dåliga på något. Det är i sig inget konstigt, utan helt enkelt resultatet som kommer av det kommunala självstyret. Det som är konstigt är att stora skillnader i kvalitet består över tid, när det naturliga vore att i varje kommun titta på de kommuner som av olika anledningar har lyckats bättre.

Sveriges kommuner och regioner går precis som privatpersoner och företag mot tuffare tider. Nästa år beräknas det saknas 28 miljarder kronor för att få ihop budgeten i Sveriges kommuner och regioner, enligt SKR:s prognos¹. Stigande räntor, hög inflation och en inbromsning i ekonomin gör att kostnader ökar samtidigt som intäkterna inte fortsätter att göra detsamma. Att både vår plånbok och konsumtion växer i goda tider är inte särskilt underligt. Det gäller såväl hushåll som företag. För de flesta av oss betyder sämre tider att det är hög tid att se över vilka kostnader vi verkligen behöver ha och prioritera vad vi vill fokusera på mer i framtiden. Vilka kostnader är onödigt höga? Vilka utgifter är kanske onödiga helt och hållet? Så borde det vara även

för offentlig sektor. Staten, regionerna och kommunerna har dock alltid alternativet att istället låta någon annan betala genom höjd skatt. Men det är ingen önskvärd lösning, eftersom det både hämmar Sveriges konkurrenskraft när det blir mindre lönsamt att arbeta och beskär människors privatekonomi och därmed deras valmöjligheter. På sikt riskerar det bli kontraproduktivt, med lägre skatteintäkter kommande år.

Sveriges kommuner och regioner har de senaste åren gjort stora överskott, och behovet av kostnadseffektivitet har inte varit påträngande. I en miljö där skatteintäkterna ständigt ökar är det lätt att vilja vara alla goda gåvors givare, men när det blir tuffare tider är det jobbigt att ställa om. Sveriges kommuner och regioner har den senaste tiden alltmer högljutt ropat efter höjda statsbidrag för att ta sig igenom tider av sämre ekonomi. Och det finns förvisso god anledning att se över statsbidragen, inte minst att styra om till generella statsbidrag i stället för riktade så att kommuner och regioner får reella möjligheter att ta långsiktigt ansvar för sina verksamheter. Men kommuner och regioner måste också se över vilka onödiga kostnader man har, och hur man bättre kan leverera kvalitet i sin verksamhet till en rimlig kostnad. Skillnaden mellan kommunernas kostnader och resultat är nämligen oförklarligt stora. Vilket betyder att stora resurser finns tillgängliga att användas bättre.

1) SKR, *Ekonomirapporten*, maj 2023.

Stora skillnader mellan Sveriges kommuner

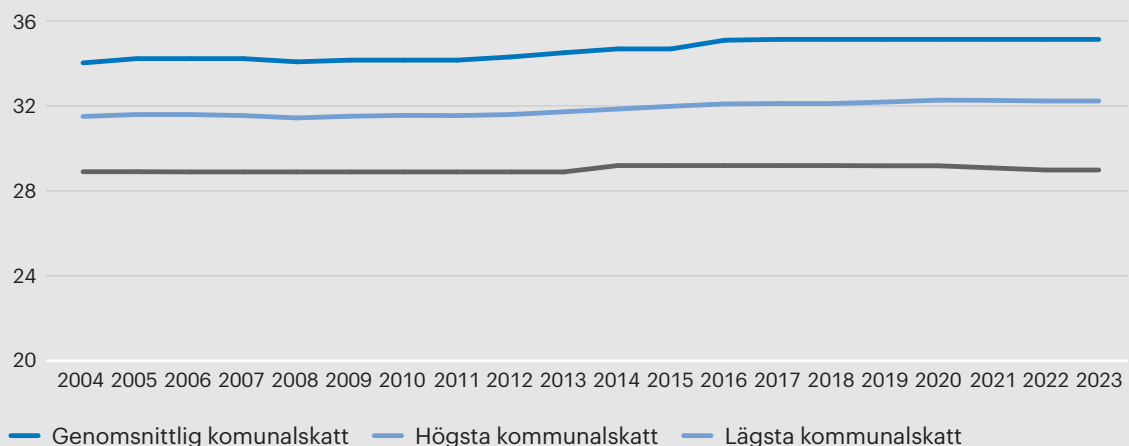
Sveriges 290 kommuner och 21 regioner har ett stort ansvar för bland annat skola, vård och omsorg. Faktum är att varannan skattekrona som svenska skattebetalare bidrar med används i kommuner och regioner. Tanken är att alla Sveriges kommuner och regioner ska ha likartade förutsättningar att leverera den välfärd som medborgarna förväntar sig. Men i verkligheten är skillnaden stor beroende på var i landet du bor. Inte minst sett till vad man betalar för den välfärd man faktiskt får.

En normalinkomsttagare betalar drygt 54 procent av sin lön i skatt. Men skillnaderna är stora över landet. I Munkedal betalar en normalinkomsttagare högst skatt på sin lön, och i Österåker lägst. När vi årligen beräknar Skattefridagen, den dag då man utslaget över året är färdig med att betala skatt och istället börjar jobba för sig själv, skiljer hela nio dagar mellan Munkedal och Österåker.² En stor skillnad för en vanlig skattebetalare. Men kommunerna och regionernas inkom-

ster beror inte enbart av den egna skattekraften. För det första sker en stor utjämning av skatteintäkter mellan kommuner via det som kallas utjämningsystemet. Till stor del finansieras offentlig sektor dessutom av statsbidrag, som idag står för en femtedel av alla intäkter till kommunsektorn³. I realiteten är kostnaderna för den enskilde skattebetalaren alltså stor mellan olika kommuner, men för kommunens del är intäkterna mer likvärdiga.

Men det är inte bara skatten som skiljer sig stort mellan olika kommuner, utan även vad man sedan betalar för olika välfärdstjänster. Det kommunala självstyret ger kommuner och regioner en långtgående frihet att prioritera väldigt olika i sina verksamheter, och vilka resurser man lägger på dem, så länge man levererar det lagen kräver. Exempelvis är skillnaden i kostnader för vatten och avlopp mer än 500 procent mellan den dyraste och billigaste kommunen⁴. Kostnaden för en plats i grundskolan skiljer nästan 100 procent mellan den dyraste och billigaste kommunen⁵.

Diagram 1. Kommunalskatter över tid, %



Källa: SCB.

- 2) Skattebetalarnas förening, Skattefridagen 2022.
- 3) Regeringen, 2023 års ekonomiska vårproposition.
- 4) Nils Holgersson-rapporten 2022.
- 5) Riksrevisionen, Skolpengen – effektivitet och konsekvenser, 2022.

Ingen koppling mellan kvalitet och kostnad

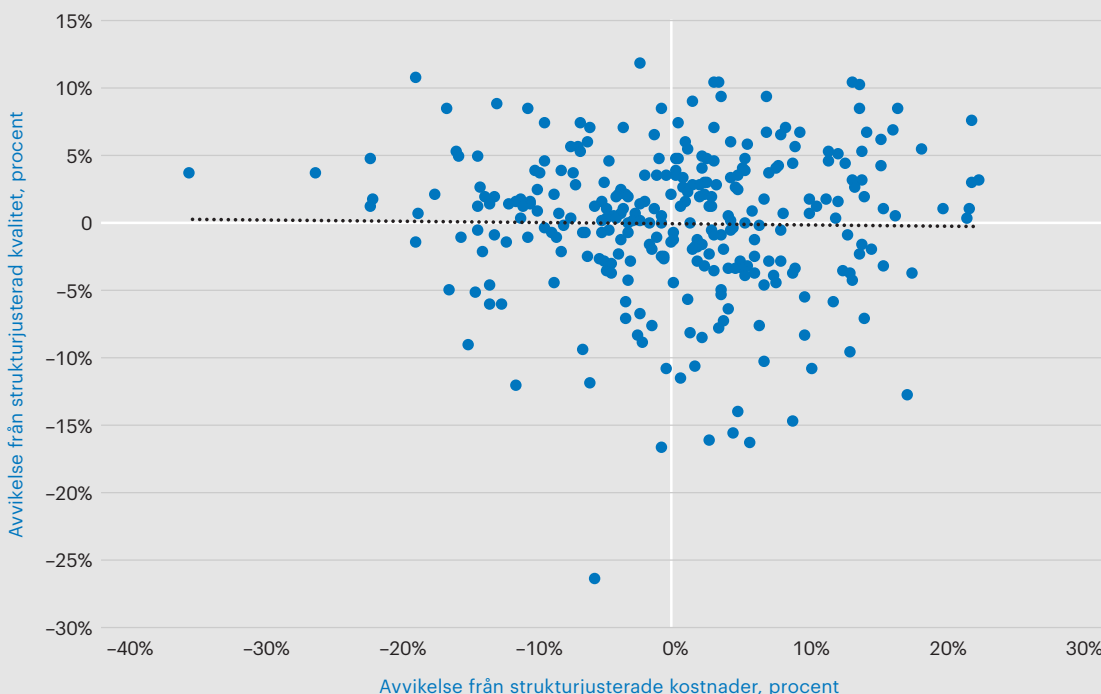
Skillnaderna i kostnader mellan olika kommuners verksamheter är stor, och det kommunala självstyret tillåter kommuner att prioritera olika. Och om väljarna i en kommun vill se mer resurser till exempelvis äldreomsorg kan de självfallet rösta på kommunpolitiker som sedan genomför just den typen av prioriteringar. Men när man tittar på kvaliteten av olika välfärdstjänster i kommunerna är skillnaderna stora, men kopplingen till kostnaden svag. Rådet för främjande av kommunala analyser, RKA, har fått uppdrag av staten och Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, att tillhandahålla statistik och göra analyser. RKA konstaterar i sin senaste rapport att det är svårt att hitta något samband mellan resurser och kvalitet⁶. Stora skillnader i effektivitet, alltså

kombinationen av kvalitet och kostnad, är därmed oförklarliga.

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO, analyserar i rapporten *Mer tur än struktur – en ESO-rapport om kommunal effektivitet* hur effektivt kommunerna levererar grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg. Man hittar stora skillnader i effektivitet, och bedömer att det finns en effektiviseringspotential på 10–15 procent efter att man tagit hänsyn till strukturella skillnader⁷.

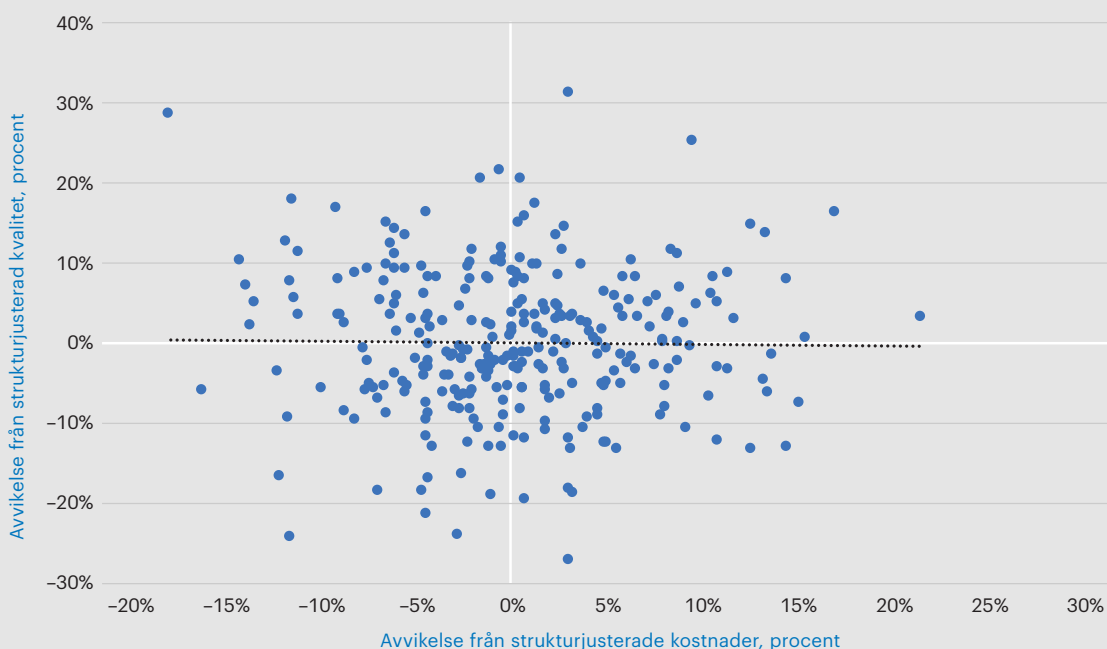
Kommissionen för Skattenytta har i rapporten *Utjämning som inte jämnar ut* tittat på sambandet mellan kostnad och kvalitet i grundskolan. Olika förutsättningar och kostnadslägen påverkar självfallet vilka kostnader man också har.

Diagram 2. Resurser och resultat i äldreomsorgen 2020



6) RKA, *Effektivitet i kommuner*, 2022.

7) ESO, *Mer tur än struktur – en ESO-rapport om kommunal effektivitet*, 2016.

Diagram 3. Resurser och resultat i grundskolan, 2020

Men man konstaterar att en stor del av kostnadskillnaderna verkar vara oförklarliga. Många kommuner står med oförklarligt höga kostnader som inte går att härleda till vare sig omvärldsfaktorer eller ambitioner om högre kvalitet. Man konstaterar även att kommunpolitiker i stor utsträckning verkar vara medvetna om vilka resultat man får ut mätt som kvalitetsmått, men att man har sämre koll på sina kostnader.⁸ I rapporten *Kvalitet till varje pris* kan man se samma mönster när det gäller kommunernas äldreomsorg. Kopplingen mellan kostnad och kvalitet är svag, och kommunpolitikerna verkar ha koll på kvaliteten i sina verksamheter, men inte kostnaderna.⁹

Även Svenskt Näringsliv har tittat på effektiviteten i kommunerna. I rapporten *Mer värde för skattepengarna i kommunerna – så kan den demografiska utmaningen mötas* analyserar man kostnaderna för grundskola och äldreomsorg. Konsultbolaget WSP har på uppdrag av Svenskt Näringsliv analyserat kostnaderna för förskola, grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg. De försöker ta hänsyn till bland annat geografis-

ka och socioekonomiska förutsättningar för att sedan vikta det mot kvaliteten i verksamheterna. Men även efter hänsyn taget till strukturella skillnader kvarstår stora, oförklarliga skillnader i samma storleksordning som i ESO-rapporten från 2016.¹⁰

År 2016 beräknade ESO de oförklarliga kostnaderna, eller slöseriet, till 23 miljarder kronor för grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg. Enligt WSP:s beräkningar handlar det om cirka 36 miljarder kronor för år 2019, där man även inkluderar förskolan. Svenskt Näringslivs slutsats är att det handlar om upp emot 40 miljarder kronor om året om alla kommuner presterade som den effektivaste fjärdedelen av kommuner och man extrapolerar det till alla kommunala verksamheter.

Det blir tydligt att det inte finns någon koppling mellan resurser och kvalitet när man tagit hänsyn till strukturella kostnader, vilket syns klart i diagram 2 och 3 där strukturerade kostnader och resultat är uppritat för Sveriges 290 kommuner. Det är alltså inte så att mer pengar ger bättre kvalitet. Tvärtom finns det en

8) Kommissionen för Skattenytta, *Utjämning som inte jämnar ut*, 2023.

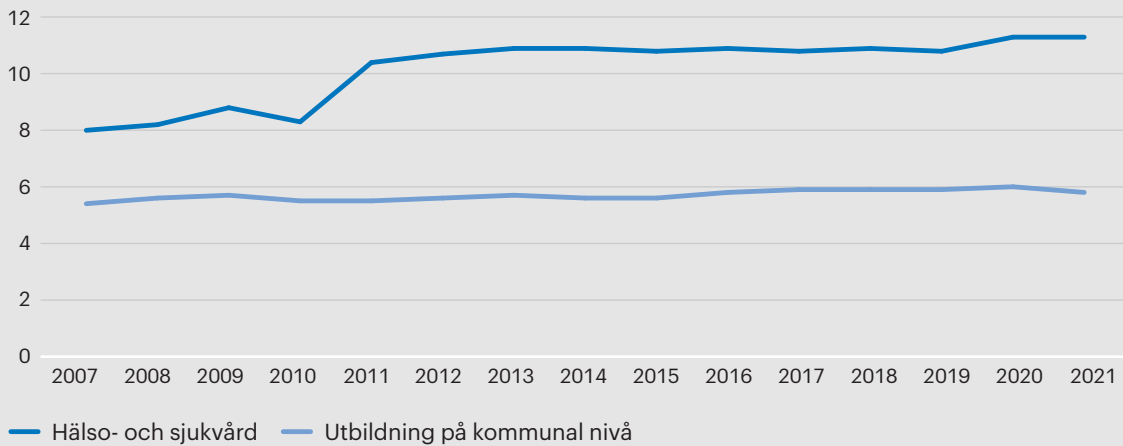
9) Kommissionen för Skattenytta, *Kvalitet till varje pris*, 2022.

10) Svenskt Näringsliv, *Mer värde för skattepengarna i kommunerna – så kan den demografiska utmaningen mötas*, 2021.

risk att man med pengar försöker köpa sig fri från att genomföra förändringar som verkligen behövs för att höja kvaliteten i offentliga verksamheter. De senaste årtiondena har resurserna till viktiga välfärdsområden så som utbildning och vård legat stilla eller till och med ökat som

andel av BNP. Ändå finns en bild av minskade resurser och betydande oro för resursbrist. Pengarna verkar med andra ord inte komma fram ut i verksamheten, eller åtminstone inte göra tillräckligt stor nytta.

Diagram 4. Resurser till välfärden, % av BNP per år



Källa: SCB.

Under kommunala skatter vi digna ned

Skatten är många hushålls enskilt största kostnad. På en normal inkomst betalar man idag ungefär en fjärdedel av sin lön i kommunal-skatt. Ovanpå det tillkommer självfallet arbets-givaravgifterna. Tillsammans upptar de cir-ka 40 procent av hela löneskostnaden för en medelinkomsttagare.

Kommunalskatten är en platt skatt som tas ut på samma nivå oavsett inkomst, och lika på pension som lön. Höga kommunalskatter slår därmed hårt mot dem med låga inkomster vars marginaler påverkas mer av exempelvis en skat-

tehöjning. Staten kompenserar delvis högre kommunalskatt genom jobbskatteavdraget, som blir större ju högre kommunalskatt man har. Men höga kommunalskatter höjer marginalskatten för alla i kommunen, och gör det mindre lönsamt att arbeta, både för den som arbetar och kan-ske inte tycker det är värt att ytterligare höja sin inkomst, men även för den som idag inte arbetar och har onödigt höga ekonomiska trösklar för att ta sig in på arbetsmarknaden. Det finns därför väldigt goda skäl att hålla kommunalskatterna så låga som möjligt.

Slöseriet i kommunerna stort

Kommunerna har ansvar för många viktiga välfärdsområden. Vissa av dem behandlas i denna rapport. Andra områden saknar underlag av den kvalitet som möjliggör bra jämförelser mellan kommuner. I grunden är det ett problem att kommunal ekonomi är svår genomtränglig, och en reform avseende regler för tydligare och enhetligare bokföring skulle göra stor skillnad för att kunna jämföra kommuner. I dagsläget är det svårt att på ett tillräckligt enkelt sätt jämföra kommunala kostnader. Likaså skulle en professionell kommunal revision, likt den statliga funktionen Riksrevisionen, göra stor skillnad för att öka insynen och förbättra ansvarsutkrävandet. Många för skattebetalarna kostsamma misslag skulle kunna undvikas om kontrollen var bättre och kompetensen större.

Vi vet också att all kommunal verksamhet inte är kärnverksamhet. I många kommuner tar man sig friheten att lättvindigt spendera skattepengar på allt från rosa enhörningar till överdrivet dyra badhus. Det är med all rätt som medborgarna blir förargade när kommunen drar ner på det som uppfattas som kärnverksamhet men i stället prioriterar skrytbyggen eller andra tveksamma projekt. Det vore därför klädsamt att städa upp bland onödiga kostnader nu när det är tuffare tider som väntar för såväl kommuner och regioner som medborgare.

Slöseriexempel

Uppsalas HR system



Foto: Michael Erhardsson / Mostphotos

■ 2019 tecknade Uppsala kommun avtal för ett nytt HR-system för kommunens anställda. Våren 2023 säger kommunen upp avtalet utan att HR-systemet har införts. Kostanden för skattebetalarna hade då uppgått till 57 miljoner kronor – plus den framtida kostnaden för en ny upphandling.

Ingen är bra på allt, men nästan alla är bra på något

Att olika kommuner har olika kostnader trots att man i grund och botten levererar samma verksamhet till medborgarna är i sig inte konstigt. Sveriges största kommun har nästan 100 000 elever i grundskolan, medan Sveriges minsta knappt har ett par hundra elever. Avstånden är i vissa delar av Sverige stora, medan andra kommuner är tätbefolkade. Detta skapar självfallet helt olika förutsättningar. Därför måste man också ta hänsyn till strukturella, demografiska och socioekonomiska skillnader innan man bedömer hur effektiva verksamheter är.

Det är en intressant bild som framkommer när RKA, ESO och Svenskt Näringsliv försöker jämföra kommunernas effektivitet på område för område. Nästan ingen kommun är bra på alla områden. Och nästan ingen kommun är dålig på allt. I stället verkar de flesta kommuner vara effektiva eller relativt effektiva på en eller ett par områden, medan man halkar efter på en eller ett par andra delar. Klart är det dock att Sveriges kommuner skulle ha mycket att vinna på att jämföra sig mer med varandra. Kommunernas resurser är knappa. Varken ekonomin eller tillgången på personal är oändlig. Tvärtom kommer många kommuner tvingas göra hårda prioriteringar framöver, delvis till följd av att kostnader annars kommer öka snabbare än intäkter, men framförallt till följd av svårigheter att rekrytera ny personal. Finns inte fler att anställa måste de resurser man har helt enkelt nyttjas bättre för att kunna leverera bättre, eller i värsta fall bara för att kunna uppnå samma kvalitet som igår.

Hög skatt leder till dålig kostnadskontroll

Ett tydligt mönster som visar sig i Svenskt Näringslivs rapport är att knappa resurser verkar leda till en bättre ekonomisk hushållning. Omvänt verkar även gälla att hög skatt leder till dålig kostnadskontroll. Kommuner som antingen har hög kommunalskatt eller en stark skattebas har sämre effektivitet. Ser man till storstäderna har de också en sämre effektivitet än genomsnittet. Kanske är det helt enkelt så att den som har mycket resurser också mer lättvindigt ser det som en lösning på problem i sina verksamheter att kasta mer pengar på dem, medan kommuner med mer knappa resurser verkligen tvingas göra jobbiga men nödvändiga och korrekta förändringar?

Tydligt politiskt ledarskap avgörande för framgång

RKA, som i sin analys gjort ett antal intervjuer med kommuner, lyfter fram en rad punkter som de menar är gemensamma nämnare för kommuner som har hög effektivitet eller positiv utveckling. Dit hör betydelsen av god kultur, struktur och ledarskap. Och ett hårt arbete med att utveckla just dessa saker.

Det politiska ledarskapet blir avgörande för att styra och prioritera i kommunens verksamhet. Och om inte politiken orkar leda finns det stor risk att kostnaderna på sikt ökar i brist på riktiga åtgärder för att förbättra verksamheten. Den stora bredden av kommunernas ansvarsområden förvärrar läget, det är helt enkelt svårt för en kommun att orka vara bra på alla områden. Resultatet riskerar att bli en fallande kvalitet.

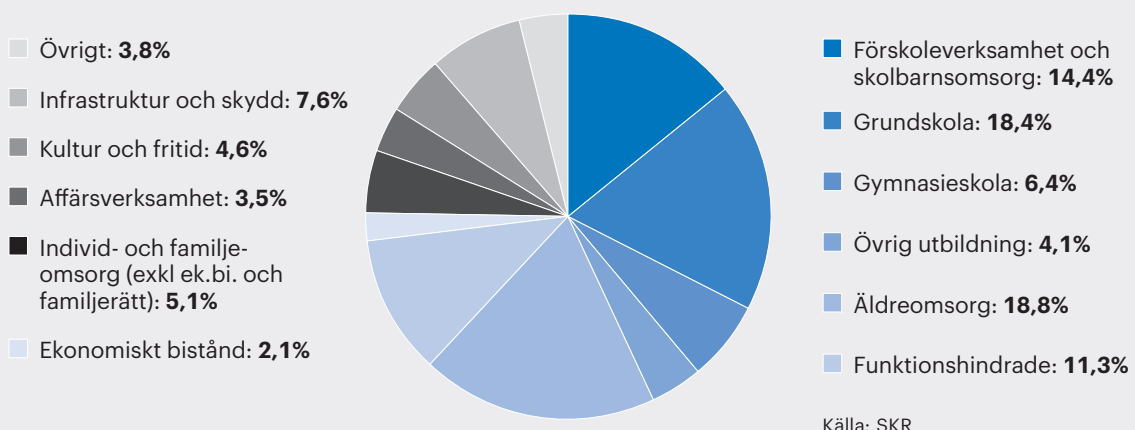
Stora skillnader när kommuner jämförs

Tack vare underlag från WSP och Svenskt Näringsliv blir det möjligt att jämföra kostnaderna på fyra områden: förskola, grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg. Dessa fyra områden motsvarar cirka 6 av 10 skattekronor som spenderas i kommunerna enligt SKR. Raka jämförelser av kostnader kan alltid vara relevanta, men tar man inte hänsyn till de stora strukturella skillnaderna runt om i Sverige blir jämförelserna haltande. När ESO undersökte den kommunala effektiviteten noterade man effektivitetsförluster på upp emot 30 procent av kostnaderna, men när man tog hänsyn till strukturella skillnader föll det till hälften. I underlagen från WSP och Svenskt Näringsliv har resultaten viktats för strukturella skillnader för att ge en mer rättvisande bild. De kostnaderna ställs sedan mot vilken kvalitet som levereras av den kommunala verksamheten. Därefter blir det möjligt att beräkna till vilken kostnad en viss kvalitet går att uppnå, och därmed vilka oförklarliga brister i effektivitet som oförklarliga fördyringar, eller slöseri, som finns i de olika kommunerna. Fortfarande kan det självfallet finnas förklaringar till bristande effektivitet som ligger bortom kommunernas möjliga kontroll och som modellerna inte tar hänsyn till, men det ger ändå ett under-

lag för jämförelser och diskussion som är mer rättvisande än raka jämförelser.

För att beräkna effektiviteten i förskolan och på gymnasiet används underlaget från WSP. För varje område har 15 benchmarkingkommuner valts ut. Urvalskriterierna för dessa kommuner bygger på att de utmärker sig genom att leverera hög kvalitet till låga kostnader. Urvalet av benchmarkingkommuner görs genom att välja ut de 15 kommuner med störst negativ avvikelse från standard-/referenskostnaden men som samtidigt ligger över den valda gränsen för hög kvalitet utifrån kvalitetsmättet. Standard-/referenskostnaden är beräknad utifrån en modell som korrigerar för strukturella skillnader och ger en indikation på vad respektive verksamhet borde ha för nettokostnad, enligt kostnadsutjämnningssystemet, om kommunen bedriver den verksamheten med genomsnittlig ambitionsnivå och effektivitet. Som kvalitetsmätt för förskolan används SCB:s Nöjd Medborgarindex. Kostnader och kvalitetsmätt är beräknade på ett genomsnitt för perioden 2017–2019. Som kvalitetsmätt för gymnasieskolan används det faktiska betygspoängets avvikelse från det modellberäknade betygspoänget efter avslutad gymnasieutbildning (kommunala skolor), räknat

Diagram 5. Kommunernas kostnader per verksamhetsområde 2021, % av totala kostnader



som procentandelar. Det modellberäknade värdet baseras på en regressionsmodell framtagen av SCB och SKL för att ta hänsyn till olika kommuners skilda socioekonomiska förutsättningar. Detta gör att kommuner kan jämföras samtidigt som hänsyn tas till strukturella skillnader mellan dem. En hög positiv avvikelse tolkas som att kommunen överträffar sin förväntade betygs-poäng och därigenom levererar hög kvalitet på sin verksamhet, givet sina förutsättningar. På motsvarande sätt innebär en negativ avvikelse att en kommun inte lever upp till förväntningarna och därmed har lägre kvalitet i sin verksamhet. Kostnader och kvalitetsmått för gymnasiet är beräknade på ett genomsnitt för perioden 2016–2019.

För att beräkna effektiviteten i grundskolan och äldreomsorgen används underlaget från Svenskt Näringsliv. Den övergripande metoden utgörs av att, inom grundskolan respektive äldreomsorgen, jämföra den genomsnittliga kostnadsnivån för ett antal kommuner, som kan betraktas som föredömen vad gäller effektivitet, jämfört med kostnadsnivån för övriga. Med föredömen vad gäller effektivitet avses att de presterar väl vid en sammanvägning av kvalitet och kostnadseffektivitet. Effektiviseringspotentialen utgörs då av skillnaden mellan de faktiska kostnaderna och de kostnader som hade funnits om alla kommuner haft samma kostnadsnivå som föredömeskommunerna.

I Svenskt Näringslivs beräkning utgör de 72 mest effektiva kommuner (första kvartilen) föredömeskommunerna. Deras beräknade totala besparingspotentialer utgörs av genomsnittssiffror för fem undersökta år (2014–2018). De framräknade årliga potentialerna är relativt stabila över åren. De i denna rapport redovisade potentialerna utgörs av siffror från 2020. Vid

beräkningarna har hänsyn tagits till skillnader i strukturella förutsättningar mellan kommunerna såvitt gäller såväl kostnader som kvalitet. För detaljer om modellen se *Mer värde för skattepengarna i kommunerna – så kan den demografiska utmaningen mötas*¹¹.

Underlaget för de fyra områdena går sedan att jämföra område för område kommuner mellan, men det går också att beräkna vilken total effektiviseringspotential som finns för kommunerna sammantaget för de fyra områdena i egenskap av oförklarliga överkostnader. Dessa har beräknats, både i kronor för varje kommun och som andel av kommunernas totala omslutning för de fyra områdena för att underlätta jämförelser kommuner emellan. Den totala effektiviseringspotentialen uppgår till 30 miljarder kronor per år, vilket ligger i nivå med ESO:s bedömningar. För kommunerna i Uppsala län handlar det om över 770 miljoner kronor om året. Det bör poängteras att detta alltså bara berör just dessa fyra verksamhetsområden, och baserat på att alla kommuner som presterar sämre än referensen enbart höjer sig till nivå med referenskommunerna. Skulle alla prestera lika bra som de bästa kommunerna skulle besparingspotentialen bli än större. Analysen är dessutom begränsad till dagens arbets-sätt. Med nya arbetsätt och innovationer finns självfallet ännu större möjligheter. Det finns även stora oförklarliga kostnader i andra delar av kommunernas verksamhet som denna analys inte mäter. Det bör även noteras att detta är historiska data, och mycket kan ha förändrats när det gäller inte minst kostnader sedan 2020. Effektiviseringspotentialen och den möjliga besparingen är alltså inte att se som begränsad till dessa 770 miljoner. Sannolikt är den mycket större än så.

11) Svenskt Näringsliv, *Mer värde för skattepengarna i kommunerna – så kan den demografiska utmaningen mötas*, 2021.

Uppsala läns effektivaste kommun?

Uppsala läns effektivaste kommun är enligt modellen Enköpings kommun som har en effektiviseringspotential på 4,6 procent av kommunens omsättning på de fyra områdena förskola, grundskola, gymnasium och äldreomsorg i jämförelse med den bäst presterande fjärdedelen av kommuner i landet. Näst bäst i länet kommer Uppsala kommun med en effektiviseringspotential på 5,2 procent. Sett till kronor är Uppsala dock den kommun med störst effektiviseringspotential, hela 320 miljoner kronor per år.

Sämst i länet presterar Älvkarleby med en beräknad effektiviseringspotential på 15,8 procent. I genomsnitt är potentialen i länet 6,8 procent, vilket motsvarar hela 770 miljoner kronor om året. Notera dock att modellen är baserad på historiska siffror, och många kommuner har haft stora kostnadsökningar sedan 2020.

Enligt resultaten är Enköping en av Sveriges absolut effektivaste kommuner när det gäller förskola och grundskola, medan man har stora och oförklarliga kostnader för framförallt sin

Diagram 6. Effektiviseringspotential i Uppsala län, %

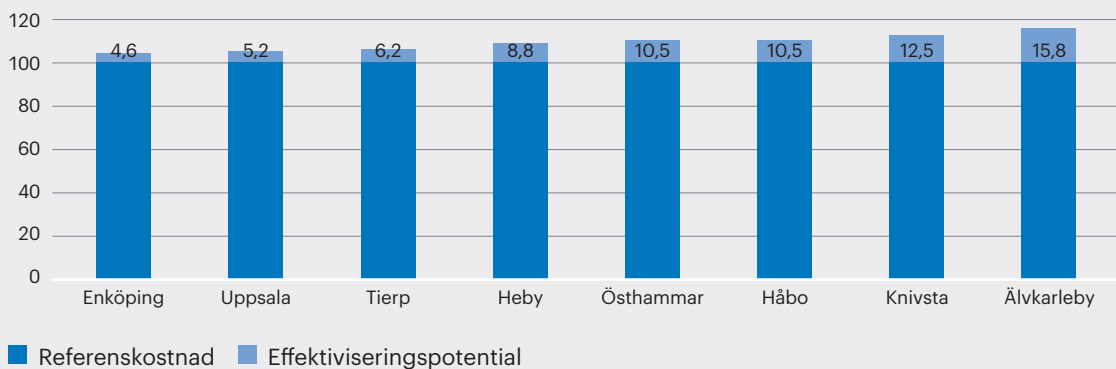


Diagram 7. Effektiviseringspotential i Enköpings kommun, %

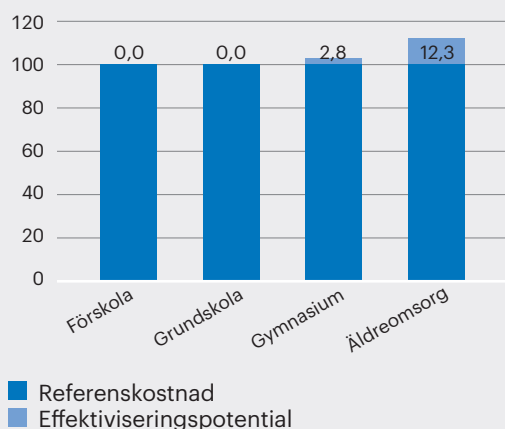


Diagram 8. Effektiviseringspotential i Uppsala kommun, %

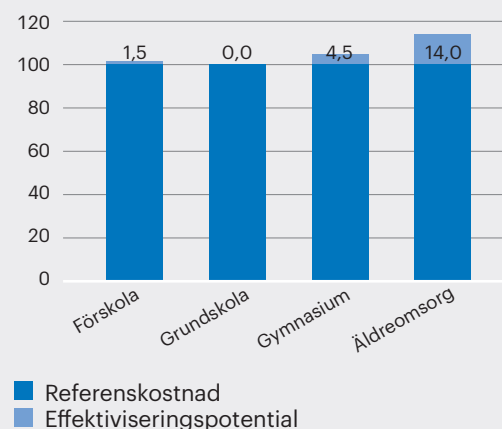
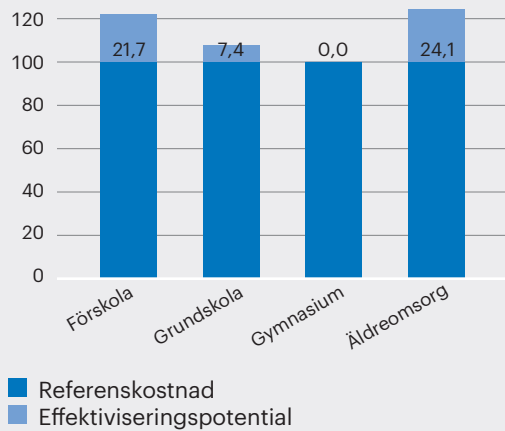


Diagram 9. Effektiviseringspotential i Älvkarleby kommun, %



äldreomsorg. Totalt handlar det om en effektiviseringspotential på 65 miljoner kronor för Enköpings kommun. Man lyckas därmed prestera som en av landets effektivaste kommuner inom sin kommungrupp (långpendlingskommun nära större stad). Kostnaden för Enköpings förskolor har dock ökat sedan referenssiffrorna beräknades.

Uppsala kommun är enligt modellen en av Sveriges effektivaste kommuner när det gäller grundskolan, men likt Enköping halkar man efter

när det gäller äldreomsorgen, där 4 av 5 potentiella effektiviseringskronor för kommunen finns. Totalt handlar det om 320 miljoner kronor om året i oförklarliga kostnader efter strukturjustering i jämförelse med den bästa fjärdedelen av Sveriges kommuner, varav 267 miljoner kronor härrör från äldreomsorgen.

Jämför man Uppsala med andra större städer (enligt SKR:s kommungruppsindelning) runt om i Sverige hamnar Uppsala på en fjärdeplats av totalt 21 kommuner med sin totala effektiviseringspotential på 5,2 procent. Det är klart bättre än snittet för gruppen på 9,8 procent.

Älvkarleby är den kommun i länet som enligt modellen har störst effektiviseringspotential. Hela 15,8 procent av kostnaderna inom de fyra beräknade områdena är oförklarliga när man tagit hänsyn till strukturella kostnader. Även i Älvkarleby är det äldreomsorgen som sticker ut som den största källan, men även förskolan och grundskolan har stora oförklarliga kostnader. Som exempel kan man konstatera att grundskolan i Älvkarleby kostar 25 000 kronor mer per elev och år jämfört med Enköping, och ungefär 30 000 kronor mer än i Uppsala¹². För mindre kommuner är dock svängningarna snabba då exempelvis en liten förändring i antalet elever får ett större genomslag.

Tabell 1. Effektiviseringspotential Sveriges större städer (de tre storstäderna exkluderat), %

Kommun	Effektiviseringspotential	Kommun	Effektiviseringspotential
Helsingborg	-1,7	Borås	-10,3
Västerås	-3,5	Trollhättan	-11,7
Karlstad	-4,9	Jönköping	-11,8
Uppsala	-5,2	Gävle	-12,0
Östersund	-7,5	Borlänge	-12,6
Växjö	-7,8	Umeå	-12,9
Linköping	-8,3	Örebro	-13,2
Luleå	-8,5	Halmstad	-13,8
Norrköping	-8,9	Sundsvall	-14,1
Eskilstuna	-9,4	Lund	-17,7
Södertälje	-9,9		

12) Kolada.

Tabell 2. Effektiviseringspotential för kommunerna i Uppsala län (2019/2020)

Kommun	Förskola	Grundskola	Gymnasium	Äldreomsorg	Kostnads- effektivisering totalt	Kostnads- effektivisering totalt, mkr
Enköping	0,0%	0,0%	-2,8%	-12,3%	-4,6%	-65,4
Uppsala	-1,5%	0,0%	-4,5%	-14,0%	-5,2%	-321,9
Tierp	0,0%	-8,7%	-22,2%	0,0%	-6,2%	-42,5
Heby	-14,4%	-8,1%	-4,9%	-8,1%	-8,8%	-45,9
Östhammar	-0,9%	-10,0%	-19,6%	-11,4%	-10,5%	-79,4
Håbo	-4,8%	-11,4%	-3,0%	-19,2%	-10,5%	-75,2
Knivsta	-3,5%	-15,8%	-0,9%	-22,7%	-12,5%	-88,6
Älvkarleby	-21,7%	-7,4%	0,0%	-24,1%	-15,8%	-53,4

Stor potential att frigöra resurser

Sveriges 290 kommuner har valt att lösa sin uppgift på olika sätt. Det är poängen med det kommunala självstyret. Att både kunna prioritera olika och göra olika. Det står självfallet kommunerna fritt att satsa på olika politikområden, men medborgarna borde då också rimligen förvänta sig en högre kvalitet och därmed bättre resultat på de områdena som man har högre kostnader för. Annars är det att betrakta som slöseri. Det är också så att kommunerna lyckats olika bra med att leverera på sina kärnuppgifter, vilket skapar möjligheten att lära av de kommuner som presterar bättre. I Uppsala län finns goda möjligheter till jämförelser inom länet. Enköping sticker ut som en generell effektiv kommun. Tierp sticker ut som den enda kommunen med en effektiv äldreomsorg. Lyfter man blicken utanför länet finns ännu större möjligheter att lära. Och alla kommuner i länet behöver bli bättre på en eller ett par områden. Detta är självfallet en ögonblicksbild, och modellen försöker ta hänsyn till resultat och strukturella faktorer, men det kan självfallet finnas kostnader och förutsättningar som modellen inte tar hänsyn till.

Sveriges kommuner sitter idag på betydande resurser, det gäller även kommunerna i Uppsala län. Tyvärr levereras det inte alltid maximalt värde för medborgarna för varje skattekrone. Det är möjligen en utopi att så vore fallet, men det borde likväl vara varje kommuns målsättning. Om man vore villiga att i större utsträckning lära av varandra och titta på de verksamheter som

levererar mest välfärd per skattekrone skulle man också kunna effektivisera verksamheterna och därmed frigöra resurser för att investera i att utveckla verksamheten eller sänka skatten.

Enligt vår sammanställning handlar det om 30 miljarder kronor per år (2020) som i oförklarliga kostnader för förskola, grundskola, gymnasium och äldreomsorg i Sveriges 290 kommuner, när man tar hänsyn till strukturella faktorer och tar hänsyn till kvalitet. Det är betydande belopp som skulle göra stor skillnad i offentlig sektor om de i stället gick till att förstärka verksamheten, eller till lägre skatt. Det kan jämföras med Polismyndigheten som har en budget på 37 miljarder kronor, eller de 47 miljarder som kommunernas sammanlagda kostnader för gymnasieutbildning är årligen i Sverige. Självfallet kan det finnas ytterligare faktorer som vi i dagsläget inte kan se som försvårar analysen, men resultatet ligger i nivå med exempelvis ESO:s tidigare analyser. För kommunerna i Uppsala län handlar det om drygt 770 miljoner kronor. Det är självfallet hårt arbete som ligger bakom att många kommuner klarar av att leverera god kvalitet i sina välfärdstjänster till en rimlig kostnad. Att det är svårt är dock ingen ursäkt för andra kommuner att låta bli, tvärtom är det precis det medborgarna förväntar sig. Förhoppningsvis kan denna rapport bidra till en diskussion om behovet av att lära av varandra. Vår uppmaning till Sveriges kommuner är därför tydlig – börja jämföra och våga lära av dem som levererar bättre!

Vi jobbar för lägre skatter
och minskat slöseri
med skattepengar.

Skattebetalarna:

Skattebetalarnas Förening | Box 3319 | 103 66 Stockholm
Tel: 08-613 17 00 | www.skattebetalarna.se | info@skattebetalarna.se