

SVERIGE.. SLÖSAR?



**641 miljoner anledningar för Örebro
att se över sin effektivitet**

Mars 2024

Skattebetalarna:

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	13
Örebro har 641 miljoner anledningar att jämföra sin kvalitet och sina kostnader med andra	15
Stora vinster finns att hämta för den som vill och vågar jämföra	17

Sammanfattning

Sveriges kommuner går precis som hushåll och företag mot tuffare tider. Inflationen pressar upp kostnader, samtidigt som skatteintäkterna riskerar att vika av en ekonomi som går kräftgång. Hushållen tvingas nu se över sina kostnader, prioritera tuffare och dra ner på det man kanske egentligen borde sett över för länge sen, men som man i goda tider låtit rulla på. Detsamma borde gälla för Sveriges kommuner. Det betyder att det är hög tid för kommunerna att se över sin verksamhet och kapa bort slöserier som inte tillhör kärnverksamheten i välfärden. Skola, vård och omsorg måste prioriteras före kommunala skrytbyggen, ogenomtänkta upphandlingar och PR-jippon. Men det betyder också att kommunerna måste se över hur man bedriver sin verksamhet för att få ut maximalt resultat av varje skattekrone.

Skattebetalarnas Förening har i en serie rapporter tittat på hur effektiva Sveriges 290 kommuner är när det gäller förskola, grundskola, gymnasium och äldreomsorg. Dessa fyra områden står för nästan 60 procent av kommunernas kostnader. Alla Sveriges kommuner har löst uppgiften att leverera välfärd på olika sätt, och med olika resultat. Vissa har lyckats bättre än andra när det gäller att få ut mest kvalitet per skattekrone. Det är i sig inget konstigt, utan ett rimligt utfall av en mångfald. Men kommunerna behöver bli bättre på att lära av varandra vad som fungerar bra, och vad som inte gör det. Vi har med siffror som är viktade för strukturella faktorer, så som geografi och demografi, och viktade mot vilken kvalitet som sedan levereras per område kunnat jämföra alla Sveriges 290 kommuner och jämföra hur stor effektiviseringspotential varje kommun har om alla kommuner skulle leverera i paritet med de kommuner som levererar lite bättre kvalitet per skattekrone. För alla Sveriges 290 kommuner handlar det om 30 miljarder om

året i oförklarliga kostnader, eller slöseri, som varje år skulle kunna användas bättre.

I Örebro läns kommuner handlar det om 1,2 miljarder kronor varje år som ineffektivt försvinner i oförklarliga kostnader som inte levererar bättre kvalitet på välfärdstjänsterna till medborgarna. I länets största kommun blir också summorna som störst. I Örebro kommun handlar det om 641 miljoner kronor som försvinner i ineffektivt slöseri, kostnader som antingen skulle kunna sparas in eller användas bättre för att höja kvaliteten i verksamheten, jämfört med den bäst presterande fjärdedelen av Sveriges kommuner. För Örebro del handlar det framförallt om äldreomsorgen där både kostnader och levererad kvalitet ligger halkar efter. I äldreomsorgen handlar det om effektivitetsförluster på 406 miljoner kronor om året. Även inom förskolan finns betydande effektivitetsbrister, medan gymnasieskolan visar på bättre resultat och tillhör de mer effektiva av jämförbara kommuner. Grundskolan är relativt kostnadseffektiv men halkar efter i utbildningskvalitet, vilket drar ner den totala effektiviteten. Effektiviseringspotentialen i förskolan uppgår till 137 miljoner kronor, och i grundskolan till 98 miljoner kronor.

Kommunerna står inför tuffa prioriteringar framgent. En viktig del i att både uppnå kostnadskontroll och långsiktigt leverera välfärd av sådan kvalitet som medborgarna kan förvänta sig är att man över tid blir bättre på att lära av andra. Det finns ingen anledning att invånarna i Örebro ska få sämre välfärd än i andra kommuner, och det finns ingen anledning att tvinga skattebetalarna i Örebro att betala mer än nödvändigt för sin välfärd. Vi hoppas att vi genom den här rapporten kan bidra lite till en diskussion om hur man kan bli bättre på att lära av varandra för att leverera bättre för mindre.

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. I år beräknas det sedan tidigare saknas 28 miljarder kronor för att få ihop budgeten i Sveriges kommuner och regioner, enligt SKR:s prognos¹. Högre räntor, sviterna av hög inflation och en inbromsning i ekonomin gör att kostnader ökar samtidigt som intäkterna inte fortsätter att göra detsamma. Allra mest tyngs kommuner och regioner av skenande finansiella kostnader för sitt nya pensionsavtal som är inflationsdrivet.

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 kan-

ske 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

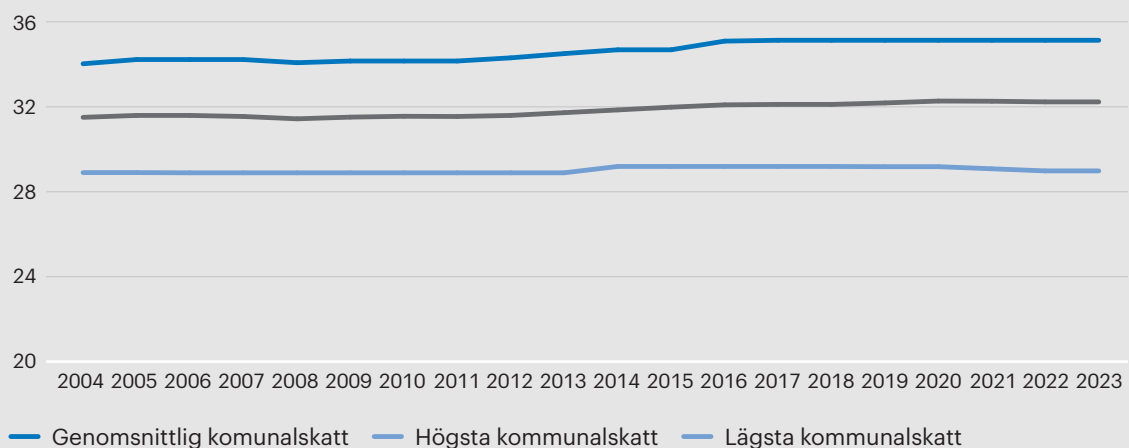
Sveriges 290 kommuner och 21 regioner har ett stort ansvar för bland annat skola, vård och omsorg. Faktum är att varannan skattekrona som svenska skattebetalare bidrar med används i kommuner och regioner. Tanken är att alla Sveriges kommuner och regioner ska ha likartade förutsättningar att leverera 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 2023, 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 inkomster 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.

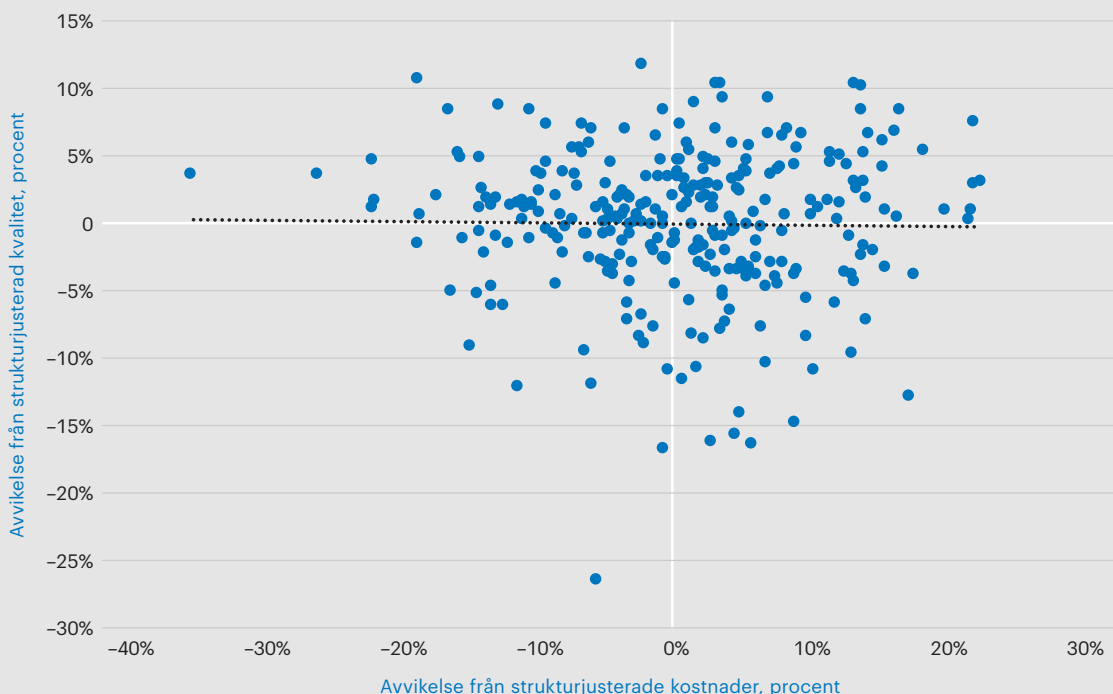
Ingen koppling mellan kvalitet och kostnad

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 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. Men man konstaterar att en stor del av kostnadsskillnaderna verkar vara oförklarliga. Många kommuner står med oförklarligt höga

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.

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

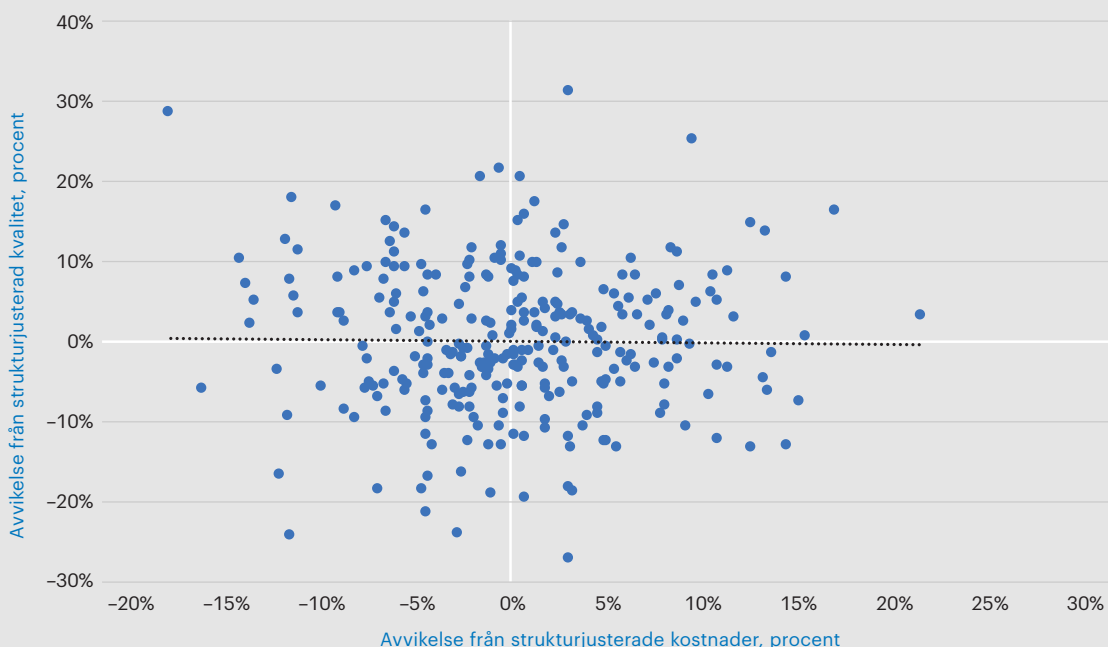
Även Svenskt Näringsliv har tittat på effektiviteten i kommunerna. I rapporten *Mer värde för skattepengarna i kommunerna* – så kan den demografiska utmaningen mötas analyserar man kostnaderna för grundskola och äldreomsorg. Konsultbolaget WSP har på uppdrag av Svenskt Näringsliv analyserat kostnaderna för förskola, grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg. De försöker ta hänsyn till bland annat geografiska 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 stukturjusterade kostnader och resultat är uppritat för Sveriges 290 kommuner. Det är alltså inte så att mer pengar ger bättre kvalitet. Tvärtom finns det en 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

Diagram 3. Resurser och resultat i grundskolan, 2020



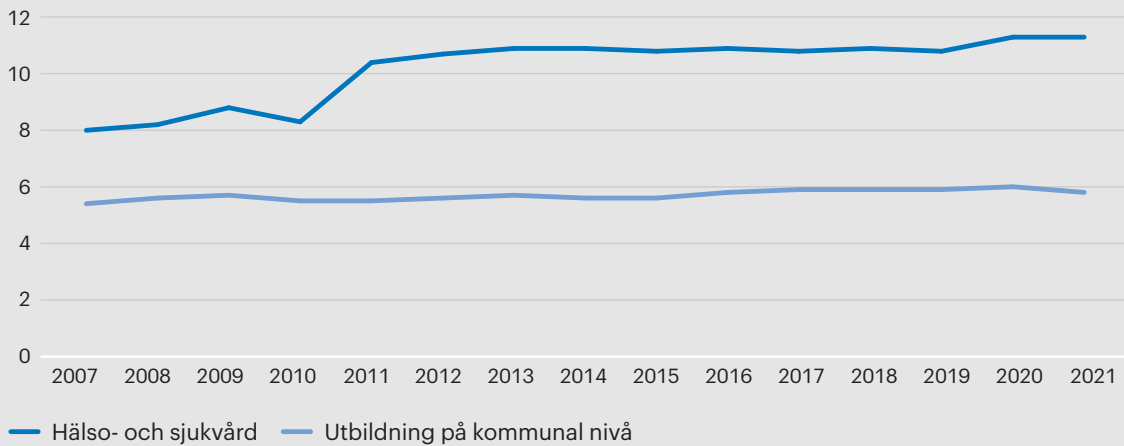
8) Kommissionen för Skattenytta, *Utjämning som inte jämnar ut*, 2023.

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.

och vård legat stilla eller till och med ökat som andel av BNP, trots att vi blivit väldigt mycket rikare. 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 kommunalskatt. Ovanpå det tillkommer arbetsgivaravgifterna. Tillsammans upptar de cirka 40 procent av hela lönekostnaden för en medelinkomsttagare.

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

Slöseriexempel

Kommuner ska inte leka företag



Illustration: Philip Syrén

■ Örebros krisande vindkraftsbolag Kumbro Vind AB har räddats av skattepengar men går ändå med förlust i 20-miljonersklassen. Senast 2022 fick de ett ägartillskott om 25 miljoner kronor.

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 misstag 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

Bidrag till elöverkänsliga



Illustration: Philip Syrén

■ I dag är Elöverkänsligas Riksförbund den handikapporganisation bland de som saknar vetenskapligt stöd för sina funktionshinder, som får mest i statsbidrag, runt 1,7 miljoner kronor varje år. Därutöver får en av lokal föreningarna 25 000 kronor av Örebro region.

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 fram för allt 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 peng-

Slöseriexempel

20 miljoner per år för kommunikatörer



Illustration: Philip Syrén

■ Örebro har 30 kommunala kommunikatörer – vilket är klart över genomsnittet. Räknat på en snittlön om 41 481 kr i månaden (enligt Vision) blir det 19 625 040 kronor per år (ink. arbetsgivaravgifter). Och då är varken inhyrda konsulter eller regionens 47 kommunikatörer inräknade.

är 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.

Slöseriexempel

Kommunala kossor är inte kärnverksamhet

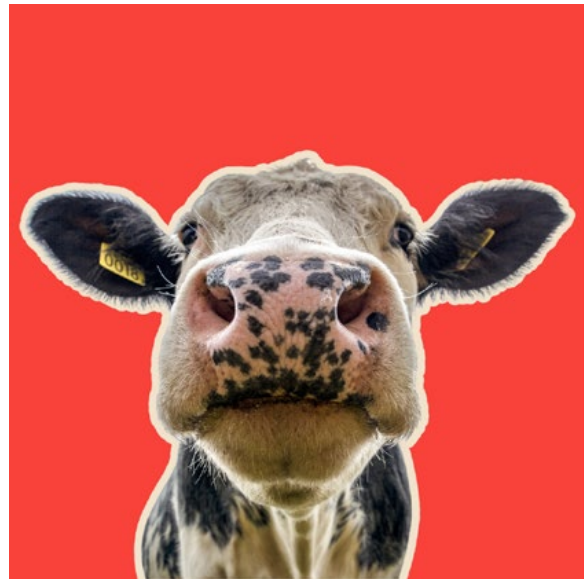


Illustration: Philip Syrén

■ Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden i Örebro äger 258 betesdjur, vilket finansieras med skattepengar i form av ett årligt EU-bidrag om 2,5 miljoner kronor.

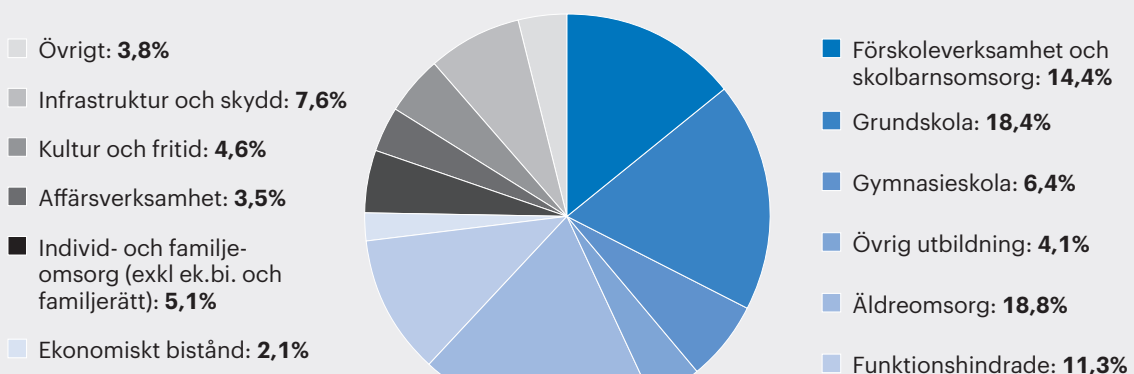
Stora skillnader när kommuner jämförs

Tack vare underlag från WSP och Svenskt Näringsliv blir det möjligt att jämföra kostnader på fyra områden: förskola, grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg. Dessa fyra områden motsvarar cirka 6 av 10 skattekröner 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 fördröningar, 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 underlag 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 kostnadsutjämningsystemet, om kommunen bedriver den verksamheten med genomsnittlig ambitionsnivå och effektivitet. Som kvalitetsmått för förskolan används SCB:s Nöjd Medborgarindex. Kostnader och kvalitetsmått är beräknade på ett genomsnitt för perioden 2017-2019. Som kvalitetsmått för gymnasieskolan används det faktiska betygspoängets avvikelse från det modellberäknade betygspoänget efter avslutad gymnasieutbildning (kommunala skolor), räknat som procent-

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



Källa: SKR

andelar. 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 betygspoäng 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 beräk-

ningarna 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 mötas¹¹.

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. 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 arbetssätt. Med nya arbetssätt och innovationer finns självfallet ännu större möjligheter. Det finns även stora oförklarliga kostnader i andra delar av kommunernas verksamhet som denna analys inte noterar. 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 30 miljarder kronor. Sannolikt är den mycket större än så.

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

Örebro har 641 miljoner anledningar att jämföra sin kvalitet och sina kostnader med andra

Örebro kommun har på de fyra undersökta områdena en effektiviseringspotential på 13,2 procent. Det motsvarar 641 miljoner kronor om året. Det är något högre än genomsnittet i Örebro län som ligger på 12,1 procent. Det är också högre än riket där snittet ligger på 9,2 procent.

Större städer har en något sämre effektivitet än Sverige i genomsnitt, men Örebro ligger även här högre än genomsnittet på 9,6 procent för större städer. Tittar vi på jämförbara kom-

muner i landet så utmärker sig Helsingborg som den mest effektiva av kommunerna som är större städer med en effektiviseringspotential på bara 1,7 procent. Men även Västerås som har snarlika förutsättningar med Örebro faller väl ut med en effektiviseringspotential på 3,5 procent. Hade Örebro kommun levererat i paritet med Västerås kommun hade det sparat ungefär 470 miljoner kronor om året.

Diagram 6. Effektiviseringspotentialen i Örebro kommun jämfört med Sverige och jämförbara kommuner, %

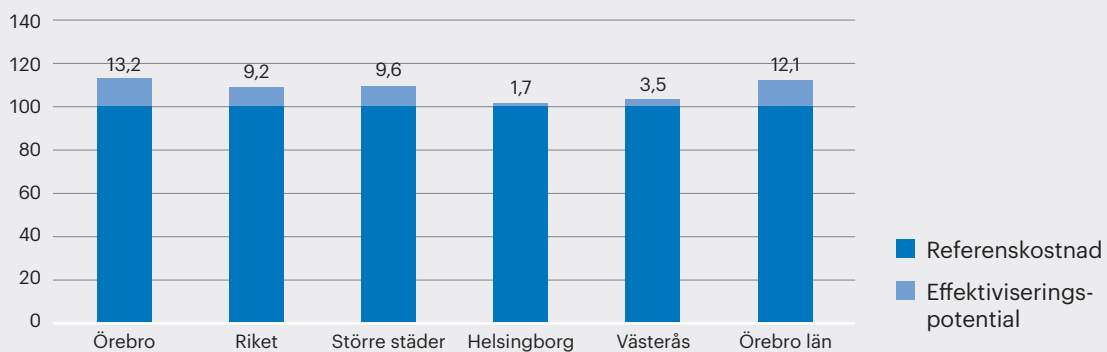
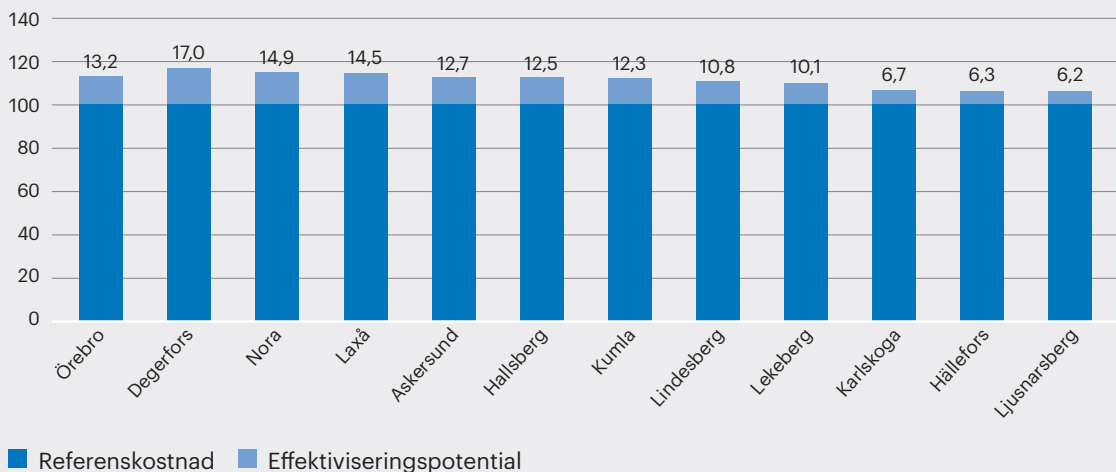


Diagram 7. Effektiviseringspotentialen i Örebro kommun jämfört med övriga länet, %

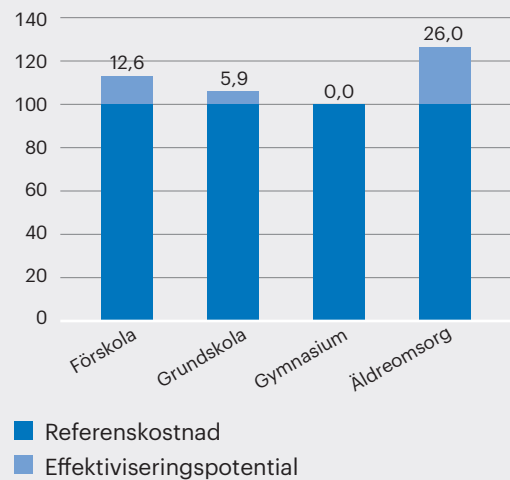


I genomsnitt är effektiviseringspotentialen i Örebro län 12,1 procent, men det skiljer mycket mellan länets 12 kommuner. Mest effektiva är Ljusnarsberg och minst effektiva är Degerfors. Örebro kommun är dock den kommunen med störst effektiviseringspotential i kronor.

För Örebro kommun är det framförallt inom äldreomsorgen som de stora effektivitetsförlusterna finns med både höga kostnader och låga resultat. Totalt handlar det om 406 miljoner kronor per år. Men även förskolan kämpar med större effektivitetsbrister än i riket, totalt 137 miljoner kronor. Å andra sidan är gymnasieskolan mer effektiv med bra kostnadskontroll men framförallt goda resultat jämfört med övriga kommuner i landet. Även grundskolan presterar något bättre än riket, även om effektiviteten dras ner av låga resultat. Effektivitetsförlusten i grundskolan uppgår till 98 miljoner kronor per år.

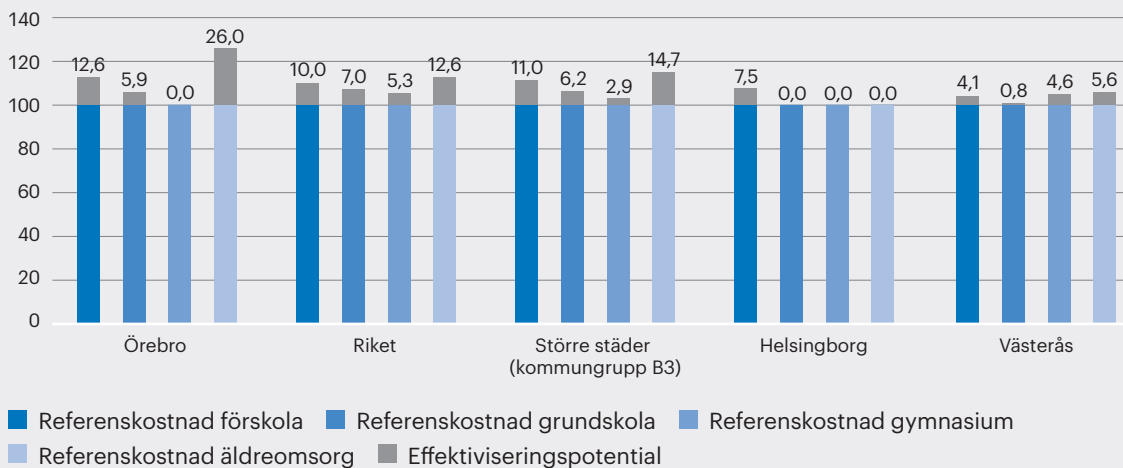
Örebro kommun är på dessa fyra områden inte unikt, utan tvärtom följer det trenden för större kommuner, även om Örebro utmärker sig särskilt inom äldreomsorgen. Det finns dock utrymme för förbättring, vilket inte minst kommuner som Helsingborg och Västerås visar.

Diagram 8. Effektiviseringspotentialen i Örebro kommun per verksamhetsområde, %



Kommuner med snarlika förutsättningar men med högre effektivitet än Örebro på nästan samtliga jämförelsepunkter i rapporten, även om när det specifikt gäller gymnasieskolan kan Västerås snarare lära av Örebro.

Diagram 9. Effektiviseringspotentialen i Örebro kommuner jämfört med Sverige och jämförbara kommuner per verksamhetsområde, %



Stora vinster finns att hämta för den som vill och vågar jämföra

Alla Sveriges kommuner har löst uppgiften att leverera välfärd på olika sätt, och med olika resultat. Vissa har lyckats bättre än andra när det gäller att få ut kvalitet per skattekrona. Det är i sig inget konstigt, utan ett rimligt utfall av en mångfald. Men kommunerna behöver bli bättre på att lära av varandra vad som funkar bra, och vad som inte gör det. Vi kan med siffror som är viktade för strukturella faktorer, så som geografi och demografi, och viktade mot vilken kvalitet som sedan levereras per område jämföra alla Sveriges 290 kommuner och identifiera hur stor effektiviseringspotential varje kommun har om alla kommuner skulle leverera med de kommuner som levererar lite bättre kvalitet per skattekrona. För alla Sveriges 290 kommuner handlar det om 30 miljarder om året i oförklarliga kostnader, eller slöseri, som varje år skulle kunna användas bättre. Och detta bara inom de fyra stora verksamhetsområdena som vi berör i denna rapport. Vi vet sen tidigare att slöseriet i andra delar av kommunernas verksamheter är stort, ofta på

områden som kommuner inte borde ägna sig åt alls. För kommunerna i Örebro län handlar det om 1,2 miljarder kronor årligen jämfört med den bäst presterande fjärdedelen av kommuner i Sverige.

Örebro kommun har en relativt stor effektiviseringspotential. Totalt handlar det om 641 miljoner kronor inom de fyra undersökta områdena. Örebro har framförallt utmaningar med sin äldreomsorg, där stora summor antingen kan sparas eller användas på ett bättre sätt för att höja kvaliteten. Även inom förskolan finns stora behov av att både sänka kostnader och höja kvaliteten. Inom grundskolan handlar det framförallt om att få mer effekt för de stora resurser man lägger ner men som inte ger de resultat de borde. Det är ett exempel som väl belyser hur resultaten och kostnaderna oförklarligt skiljer sig mellan kommuner, och potentialen som finns i att börja jämföra sig med andra kommuner som lyckas leverera bättre kvalitet till en lägre kostnad.

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