



KOMMISSIONEN  
FÖR SKATTENYTTA

16 JUNI 2022

# Skattenytta i medborgarnas viktigaste valfrågor?

ANDERS BJURUD OCH LARS JAGRÉN

– EN RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN FÖR SKATTENYTTA –

*Vad får vi för pengarna?*



# Förord

Under hösten 2021 tog jag initiativet till bildandet av Kommissionen för Skattenytta. Bakgrunden till detta var mina funderingar kring hur vi använder våra gemensamma resurser. Jag ställde mig frågan – hur kan vi få vi mer nytta för varje skattekrona? Det är den fråga som kommissionen arbetar med.

Kommissionen presenterar löpande analyser av hur våra gemensamma resurser används och undersöker vilken effektiviseringspotential som finns inom ett antal olika områden. Detta är en i raden av rapporter som Kommissionen för Skattenytta publicerar under år 2022 och ett komplement till Kommissionens områdesvisa analyser. Denna rapport tar ett bredare grepp och sammanfattar ett antal bedömningar av potentialen för större skattenytta inom några av de frågor som väljarna bedömer som viktigast i det kommande valet. Rapporten belyser såväl möjliga effektiviseringar som effekten på ökade skatteinkomster av högre tillväxt och fler jobb, till exempel genom ett minskat utanförskap eller genom ökade investeringar i näringslivet. Rapporten är skriven av Lars Jagrén, senioranalytiker på Kommissionen för skattenytta, och Anders Bjurud, företagare med erfarenhet från flertalet olika företag, däribland IKEA.

Ett vanligt politiskt svar på ett problem är att tillföra mer resurser i stället för att undersöka hur befintliga resurserna kan användas bättre. Grundproblemet i Sverige är dock *inte* en brist på resurser utan snarare en brist i hanteringen av resurserna. Det finns inget tydligt samband mellan resurser och resultat i offentligt finansierade verksamheter. De verkliga grundproblemen är ineffektivitet i hur resurserna används som kommer ur ett omodernt ledarskap, dålig styrning samt bristfällig uppföljning och måluppfyllelse. En ökande försörjningsbörda, fler äldre, höga skatter, hårdnande internationell konkurrens och ett behov av ökade satsningar på försvar och säkerhet motiverar ytterligare att vi behöver effektivisera offentliga verksamheter. Därför behövs det en fördjupad diskussion om skattenytta och effektivitet.

Leif Östling  
Grundare och ordförande  
Stockholm juni 2022

För ytterligare information om våra aktiviteter hänvisas till [www.skattenytta.se](http://www.skattenytta.se).

# Innehåll

Sammanfattning.....	5
1. Inledning.....	7
2. Lag och ordning.....	10
3. Skolan.....	18
4. Integration.....	24
5. Miljö och klimat.....	28
6. Vården.....	32
7. Slutsatser.....	37
Referenslista.....	38

# Sammanfattning

Bristande effektivitet och skattenytta kostar samhället mångmiljardbelopp både på kortare och längre sikt. Den allvarigaste konsekvensen av detta är att bristerna leder till sämre konkurrenskraft och tillväxt och därmed till lägre skatteintäkter. Hade Sverige inte förlorat i konkurrenskraft under främst 1980- och 1990-talet hade vi med oförändrat skattetryck haft ca 320 mdr kronor mer i skattemedel varje år. Detta hade kunnat leda till en mer utvecklad offentligt driven verksamhet eller lägre skatter.

Den här rapporten visar på betydande förbättringspotential inom de områden som är viktigast för medborgarna inför det kommande valet i september 2022. Vi granskar fem områden – lag och ordning, skolan, integration, miljö och klimat samt vården – genom att beskriva uppdraget, resurserna och måluppfyllelsen för respektive område, samt lyfta ut data ur ett antal undersökningar som ger en tydlig indikation om vart utvecklingen är på väg. I varje område summeras också den effektiviseringspotential vi ser. Nedan sammanfattas några resultat från vår granskning inom respektive område.

**Lag och ordning** Gängkriminaliteten kostar samhället stora summor både i form av faktiska kostnader för kriminalvård men än mer i termer av minskad tilltro och större otrygghet, ökat utanförskap, bristande företagande och investeringar i främst utanförskapsområden och en direkt koppling till organiserad ekonomisk kriminalitet.

**Skolan** Ej uppnådda mål i skolan leder till lägre kompetens jämfört med andra länder och svagare långsiktig tillväxt. Om svenska lärare i grundskolan hade lika hög andel undervisningstid som i Finland skulle det motsvara ca 13 000 lärartjänster eller en lönekostnad på över 7 mdr kronor. Därutöver kan potentialen för effektivisering i grundskolan beräknas till 7–8 mdr per år om alla kommuner når samma effektivitet som de 72 bästa i genomsnitt.

**Integration** Den årliga nettovinsten för statskassan för varje person som lämnar sitt utanförskap uppgår till cirka 340 000 kronor. Sverige har i dagsläget ca 1,3 miljoner personer som inte är självförsörjande, framför allt till följd av en dåligt fungerande integration av de nyanlända. Om vi antar att en tredjedel av dessa kan övergå till att bli självförsörjande motsvarar det ca 90 mdr kronor.

**Miljö och klimat** En inkonsistent politik med ett försvårande regelverk, ogenomtänkta symbolpolitiska punktskatter, dåliga förutsättningar för investeringar samt brist på målformulering och analys gör att de miljö- och klimatomfattiga mål riskerar att inte uppnås, varken på kort eller lång sikt.

**Vården** Köerna i sjukvården beräknas medföra en samhällsekonomisk förlust på ca 2,8 mdr kronor per år (utan att det mänskliga lidandet är medräknat). Om de svenska läkarna träffade dubbelt så många patienter per dag skulle det motsvara ca 40 000 läkartjänster till (sett ur ett patientperspektiv) och kortare köer. Effektiviseringspotentialen i sjukhusvården kan försiktigt beräknas till 11–19 mdr kronor per år.

Rapporten visar entydigt att den politiskt uttryckta målsättningen inom de granskade områdena inte uppnås. Den lyfter också en rad tydliga exempel, dels på resursslöseri och potential för effektivisering, dels på potentialen för högre tillväxt och skatteintäkter. På ett systemövergripande plan visar rapporten på behovet av:

- Moderniserade systematiska processer, digitala och övriga, som ständigt utvärderas och förbättras
- Ledarskap och styrning med samverkan, informationsdelning, benchmarking och möjlighet till ömsesidigt lärande på olika nivåer:
  - mellan kommuner, regioner och på övergripande nivå
  - mellan skolor, sjukhus, polisenheter, integrationsåtgärder och miljöreformer
  - mot det privata näringslivet
  - mot internationella aktörer.
- Revision och ansvarsuppföljning på alla nivåer
- Incitament för att använda varje skattekrona så effektivt som möjligt

Potentialen finns där. Ett högprioriterat mål för politiska beslutsfattare på alla nivåer borde vara att se till att man verkligen tar hem den. Hur resurserna används är ett politiskt beslut – ska de läggas på mer och bättre tjänster inom samma område, ska de läggas på andra viktiga områden eller ska skatterna sänkas. Men oberoende av politisk syn borde alla rimligen kunna enas om att utnyttja de gemensamma resurserna så bra som det bara går. Målet måste alltid vara att leverera bättre resultat till lägre kostnad.

# 1. Inledning

Sverige står inför stora utmaningar inom många områden. Till de tydligaste och mest aktuella hör omställningen till en ny säkerhetspolitisk situation i Europa och en nödvändig klimatomställning som kräver genomgripande förändringar i stora delar av samhället. Till detta kommer en demografisk utmaning i takt med att befolkningen åldras och antalet personer i yrkesverksam ålder utvecklas mycket svagt. Stora grupper står dessutom helt utanför arbetsmarknaden samtidigt som så gott som alla sektorer vittnar om brist på arbetskraft.

Utöver de kommande utmaningarna finns det redan idag ett antal brister, problem och behov i samhället som behöver hanteras. Några exempel är:

- Otrygghet och brottslighet, framför allt kopplat till gängkriminaliteten
- Fusk och kriminalitet i välfärdssystemen
- I vissa delar svaga och ojämna skolresultat
- Långa vårdköer
- Bristande underhåll av infrastrukturen
- Osäker elproduktions- och överföringskapacitet
- Det osäkra ekonomiska läget och effekter av högre inflation, räntor och osäkerheten om bostadspriser

Trycket på ökade offentliga utgifter och på högre skatter är stort redan idag och riskerar att bli ännu större. Högre skatter innebär samtidigt en stor risk för svagare konkurrenskraft, för mindre incitament till företagande, jobb och utbildning samt en större svart sektor. Skatter skapar dessutom ofta snedvridningar mellan varor och tjänster som är beskattade på olika sätt, och dessutom tröskeeffekter för människor som rör sig från utanförskap till arbete.

**Ett internationellt konkurrenskraftigt näringsliv är en grundförutsättning för vår gemensamma välfärd.**

Ett internationellt konkurrenskraftigt näringsliv är en grundförutsättning för vår gemensamma välfärd. Företagens framgångar skapar i sin tur jobb och skattepengar som ger förutsättningar för offentliga investeringar och de gemensamma resurser som är basen för välfärdsstaten. Detta är extra viktigt för ett litet öppet land som Sverige där utrikeshandeln totalt motsvarar 85–90 procent av BNP.

**Debatten om skattenytta och effektivitet saknas i hög grad. Det vanliga politiska svaret på ett problem är att tillföra mer resurser snarare än att undersöka om de befintliga resurserna kan användas bättre.**

Att försöka hantera de många utmaningarna genom högre skatter hotar således konkurrenskraften och därmed skatteintäkterna på sikt. En lång rad rapporter visar också att grundproblemet *inte* är brist på resurser utan *hur* resurserna används. En utgångspunkt för all verksamhet borde rimligen vara hur vi kan leverera bättre resultat till samma eller lägre kostnad.

Trots detta saknas debatten om skattenytta och effektivitet i hög grad. Det vanliga politiska svaret på ett problem är att tillföra mer resurser snarare än att undersöka om de befintliga resurserna kan användas bättre. Ett ifrågasättande av hur effektivt våra gemensamma resurser används behöver ta mer plats i debatten och bland politiker i kommuner, regioner och i riksdagen, framför allt inför Sveriges kommande val till riksdag, kommuner och regioner i september 2022.

I den här rapporten lyfter vi de frågor som av väljarna betraktas som de viktigaste inför valet, enligt den senaste av Demoskops återkommande mätningar. Den senaste mätningen visar att den enskilt viktigaste frågan för väljarna är "försvaret", följt av "lag och ordning". Om vi i stället mäter frågans vikt som att den antingen anges som *viktigast* eller *särskilt viktig*, hamnar "lag och ordning" högst. Sett över tid har försvarsfrågan rusat uppåt i vikt efter Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Även frågan om Sveriges ekonomi har ökat, framför allt med tanke på den stigande inflationen och räntorna.

För de frågor som väljarna ansett vara de viktigaste (lag och ordning, sjukvård, integration, klimat och skola) diskuterar vi i rapporten:

- Uppdraget som offentlig sektor har inom respektive område, hur väl dess mål uppfylls och vilka brister som finns
- Resultat från ett urval av undersökningar som illustrerar utvecklingen inom respektive



valfrågeområde

- Vikten av skattenytta i offentligt finansierad verksamhet (oberoende av driftsform)
- Effektiviseringspotentialen i existerande verksamhet
- Potentialen för högre skatteintäkter om vi kan öka sysselsättningen eller stärka näringslivets investeringar.

Rapporten är uppbyggd så att vi inleder med en översikt över det uppdrag och de resurser som finns för varje område. Därefter presenteras ett urval av undersökningar som illustrerar den övergripande utvecklingstrenden för området. Underlaget är på intet sätt uttömmande, men det är representativt för hur området har utvecklats och ger en närmare förståelse genom konkreta exempel. I slutet av genomgången för varje område diskuterar vi effektiviseringspotentialen ur de dimensioner som är relevanta för respektive område.

För de två andra frågorna – försvaret och Sveriges ekonomi – är kopplingen till effektivisering och skattenytta huvudsakligen annorlunda. Vad gäller försvarsfrågan är det avgörande att genom effektivisering i andra verksamheter kunna finansiera nödvändig upprustning. Att svensk ekonomi ligger högt betonar vikten av effektivitet. På kort sikt innebär en effektivisering att skattehöjningar som ytterligare spär på inflationen direkt eller indirekt och urgröper hushållens köpkraft kan undvikas. På längre sikt innebär effektivisering att förutsättningarna för Sveriges tillväxt, konkurrenskraft, jobb och skattebetalningar förbättras om skolresultaten ökar, regelverk som bromsar investeringar ses över och sjukvårdsköerna kortas.

## 2. Lag och ordning

I detta kapitel ges en beskrivning av det uppdrag polisen har och hur väl det uppfylls med de resurser som tilldelas. Vi beskriver brottslighetens utveckling, först övergripande och därefter med nedslag särskilt i arbetslivskriminalitet och fusk med trygghetssystemen. Tillsammans visar dessa indikationer på hur utvecklingen sammantaget ser ut. Slutligen summerar vi genom att visa på effektiviseringspotential och potentialen att öka skatteintäkterna.

### Uppdrag, resurser och måluppfyllelse

Polismyndigheten är Sveriges största myndighet med uppdraget (enligt regleringsbrevet) att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Genom att fullgöra sina uppgifter ska Polismyndigheten bidra till en sådan utveckling i hela landet. Polismyndigheten ska ha allmänhetens förtroende och bidra till ett högt förtroende för rättsväsendet som helhet.

Den totala kostnaden för *trygghet och säkerhet* (enligt COFOG<sup>1</sup>) var 2020 69 mdr kronor, varav:

- 36 mdr för polisen
- 9,5 mdr för brandförsvaret
- 13,5 mdr för domstolsväsendet
- 11 mdr för fängelser och fångvård.

Totalutgifterna motsvarar 1,4 procent av BNP, varav polisen står för hälften, det vill säga 0,7 procent av BNP. Sverige spenderar mindre på polisen än EU-genomsnittet på 1 procent men mer än våra nordiska grannar (med undantag för Island). Andelen har varit i stort sett konstant de senaste 5–10 åren.

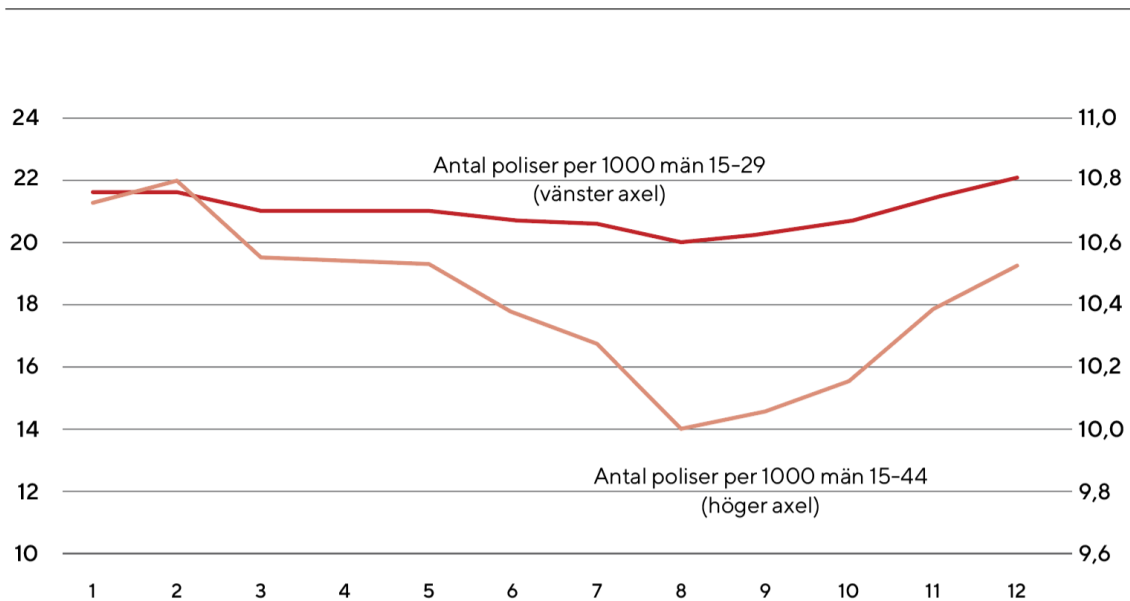
I den politiska debatten har det varit stort fokus på antalet poliser och ambitionen att öka antalet. Sedan 2010 har det absoluta antalet poliser och polisanställda ökat nationellt, däremot har antalet poliser per capita minskat<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> COFOG är en förkortning för Classification of the functions of government

<sup>2</sup> Andra uppgifter visar att antalet anställda i yttre tjänst har minskat. I slutet av 2019 låg siffran på 9 049 jämfört mot 9 226 år 2015, enligt Polistidningen (ref). Även andelen polisanställda som jobbar i yttre tjänst har successivt minskat. Om vi antar att andelen poliser av alla anställda hade kunnat vara kvar på 70 procent (som före 2013) och att lönekostnaden var ungefär den samma hade vi kunnat ha ca 3 200 fler poliser. Detta reser frågan om effektivitet och administration bland civilanställda och inom polismyndigheten i stort.

## Antal poliser i förhållande till vissa åldersgrupper



Kostnaden för fängelser i Sverige är internationellt sett hög i förhållande till antalet interner; totalt drygt 10 mdr eller ca 0,2 procent av BNP. Omräknat per fängelseplats innebär detta en kostnad på ca 1,6 mkr. Det är betydligt högre än i andra europeiska länder (Nederländerna och Schweiz undantagna) som har en kostnad på ca 1 mkr. Sverige har en högre personaltäthet per intern och en högre rymningsgrad jämfört med nästan alla andra länder. Enligt Riksrevisionen kan effektiviteten i fängelserna förbättras på flera områden. Majoriteten av anstalterna har en storlek som inte ger förutsättningar för att uppnå lägsta möjliga kostnad per anstaltsplats. Resurseffektiviteten varierar mellan anstalterna men med Riksrevisionens bedömning uppgår effektiviseringspotentialen till ca 2 mdr kronor per år, totalt sett.

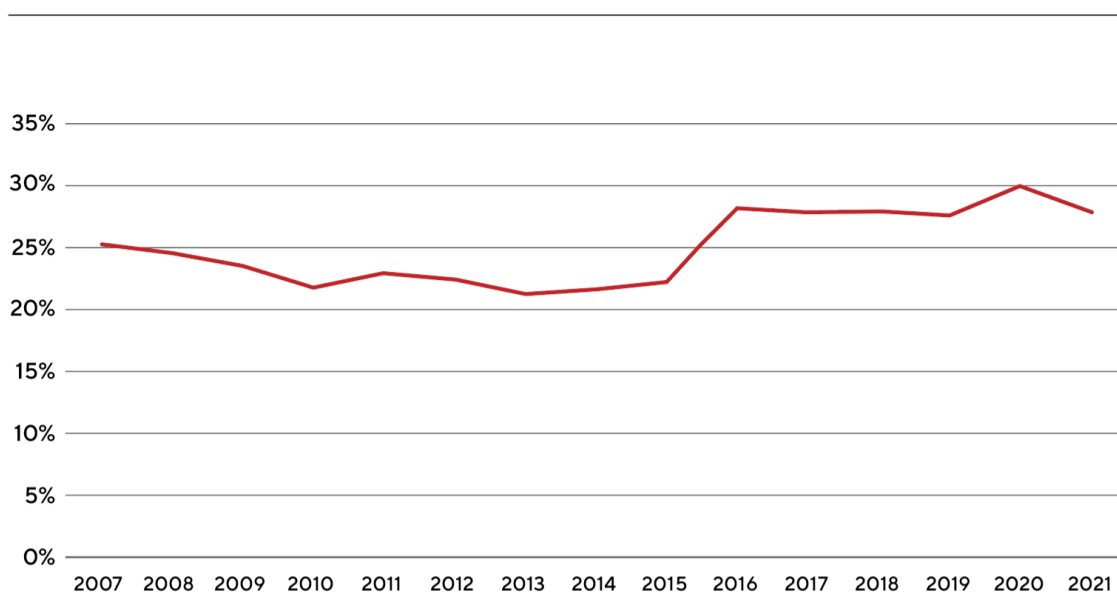
**Det övergripande målet att medborgarna ska uppleva en ökad trygghet har inte uppfyllts.**

Polisen har verkat i sin nuvarande form sedan 2015 då 21 länspolismyndigheter och Rikspolisstyrelsen slogs samman till en sammanhållen myndighet med 34 000 anställda i syfte att skapa bättre förutsättningar för att bedriva en effektiv verksamhet. Statskontorets slutrapport från 2018, "Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet", bekräftar att förutsättningarna finns, men att de inte har realiserats med motiveringen att för kort tid har

förflutit. Det råder politisk samsyn om att måluppfyllelsen borde ha varit betydligt högre liksom att många av problemen bottnar i en betydande politisk naivitet och oförmåga att uträtta något under många mandatperioder trots att ett flertal utredningar pekat på exakt samma problem och samma lösningar. Det övergripande målet att medborgarna ska uppleva en ökad trygghet har inte uppfyllts.

Andelen otrygga medborgare ligger kvar på en hög nivå, och betydligt högre än i övriga nordiska länder. Vad gäller utvecklingen av antalet brott varierar det beroende på vilka brott som studeras<sup>3</sup>. En tydlig nedgång syntes under 2020 vilket i hög grad kan förklaras av Covid-pandemin och att nedstängningarna gjorde att folk höll sig hemma. Någon motsvarande statistik för 2021 finns ännu inte. På den positiva sidan syns, möjligen något oväntat, en tydlig ökning av förtroendet för polisen<sup>4</sup>.

### Andel av befolkning 16-84 år som upplever otrygghet vid utevistelse på kvällen



Källa: Sveriges officiella statistik

<sup>3</sup> I undersökningar där skolelever i åk 9 tillfrågas om brott (SUB), ökar inte den generella utsattheten jämfört med ett par år tidigare. Vissa kategorier har dock ett annat mönster där misshandel, personrån och hot har ökat något. Sexualbrott och stöld minskar däremot. Delaktigheten i brott har samtidigt ökat något, det handlar om ett par procentenheter.

<sup>4</sup> Andelen som anger att de har förtroende för polisen har ökat från ca 42 procent 2017 till ca 57 procent 2021.

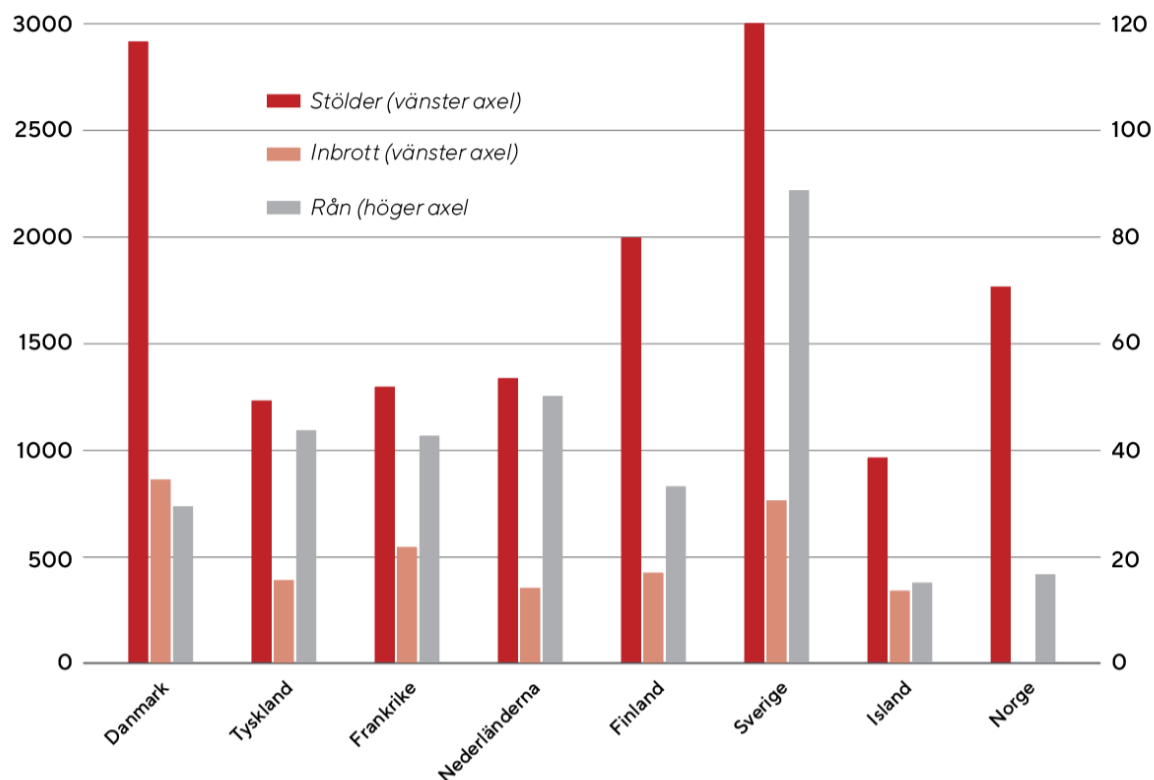
## Brottsutvecklingen

Det är många faktorer i samhället som påverkar brottsutvecklingen och flera olika aktörer är inblandade i uppdraget att minska brottsligheten. En genomgång av undersökningar visar att:

- 2021 anmäldes 1 480 557 brott till polis, tull eller åklagare. Sedan 1975 har de anmälda brotten ökat kontinuerligt.
- 2020 utsattes 20 procent av befolkningen (18–64) för någon typ av brott (misshandel, hot, sexualbrott, personrån, fickstöld, försäljningsbedrägeri, kort/kreditbedrägeri och nätkränkning). Över en tioårsperiod (2011–2021) har misshandel och fickstölder minskat något medan sexualbrott och hot har en mer tydlig ökning. En minskning kan dock noteras för brott generellt.

Det som sticker ut i den senaste årens utveckling är den ökningen av dödligt våld med skjutvapen mot 20- till 29-åringar. Den forskning som finns visar att det dödliga våldet är starkt förknippat med kriminella miljöer i utsatta områden. I ett internationellt perspektiv går den svenska utvecklingen upp jämfört med andra länders nedåtgående trend vad gäller dödligt våld med skjutvapen.

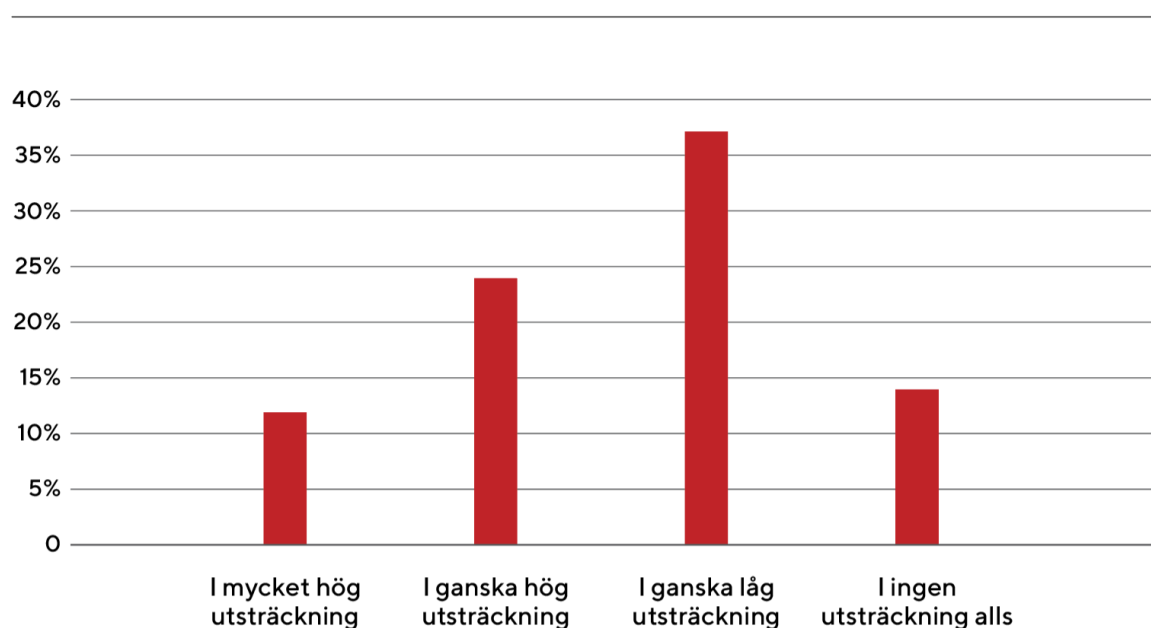
### Olika slags brott, per 100 000 invånare



## Kriminalitet i arbetslivet

Mer än var femte företag upplever konkurrens från skattefusande kriminella företag. Lägger vi till företag som bryter mot andra typer av regelverk är det mer än vart tredje företag som påverkas negativt av denna typ av konkurrens. Enligt Polisen är det allt vanligare att kriminella startar företag för att kunna utnyttja det svenska systemet. Företag som styrs av kriminella ger många gånger sken av att de bedriver en legal verksamhet men utgör i själva verket en fasad för att till exempel importera arbetskraft från tredje land, ansöka om att få bidrag utbetalade och lura skattesystemet.

### I vilken grad uppfattar du att ditt företag tvingas konkurrera med företag som fuskar med skatter eller regelverk?



Den kriminella konkurrensen har stora negativa samhällsekonomiska effekter. Ekobrottsmyndigheten har beskrivit dem så här:

- **Hotar sysselsättningen** genom lägre skatteintäkter när fler jobb sker svart och utbudet av vita jobb därmed minskar.
- **Hotar företagandet** och därmed tillväxten eftersom konkurrensen sker på kriminella villkor. Seriösa företag får en mindre marknad att slå ut sina fasta kostnader på, vilket minskar deras konkurrenskraft.
- **Leder till lägre produktivitet** eftersom svarta företag inte deltar på lika villkor i matchningen på produkt- och arbetsmarknaden.

- **Leder till lägre skatteintäkter** och behov av högre skatter med en kriminell sektor som inte betalar sina avgifter. Det leder både till sämre internationell konkurrenskraft och till att snedvridande skatteklilar uppstår.
- **Hotar moralen i samhället och försvårar integration** och nödvändigt jobbskapande. Till detta kommer att de som arbetar svart i hög grad saknar grundläggande rättigheter, trygghet och pensionsintjänande, vilket både påverkar tilliten och trygghetssystemen i samhället. Hårdast drabbas de svagare grupperna på arbetsmarknaden.

**Kostnaderna för företagen till följd av kriminalitet uppskattas till ca 100 miljarder kronor.**

Utöver den svarta sektorns inverkan på marknaden drabbas också företagen av annan kriminalitet:

- Ett av tre företag uppger att de drabbats av stölder.
- Ett av fem företag uppger att det drabbats av inbrott de senaste två åren.
- Ett av sex företag har drabbats av skadegörelse.
- Ett av tio företag har drabbats av hot mot personalen.

Kostnaderna för företagen till följd av kriminalitet uppskattas till ca 100 mdr i form av direkta skador/förluster och ökade kostnader för säkerhetslösningar såsom exempelvis väktare<sup>5</sup>.

## Fusk i trygghetssystemen

Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemet (KUT) har gjort ett omfattande arbete med att beräkna hur stort fusk är inom välfärden. Sex ersättningsystem står för mer än hälften av felen (men bara 19 procent av utgifterna). Systemen det handlar om är:

- Tillfällig föräldrapenning

---

<sup>5</sup> Denna statistik går delvis på tvärs emot BRÅs statistik som visar att stölder och snatterier i lokaler tillhörande kommersiella aktörer minskat under de senaste tjugo åren. Exempelvis anmäldes 415 fall av stölder och snatterier per 100 000 invånare "i butik, varuhus och kommersiell utställningslokal" under 2018. Motsvarande siffra för 1998 var 703. Samtidigt ökade kostnaden för stölder och snatterier i butiker med 850 miljoner kronor mellan 2016 och 2018 enligt Svensk Handel.

- Lönebidrag
- Nystartsjobb
- Assistansersättning
- Sjukersättning
- Sjukpenning.

Kostnaderna för de felaktiga utbetalningarna – både medveten kriminalitet och olika typer av misstag – beräknas uppgå till 18 mdr varje år och är nära sammanlänkade med kriminalitet.

## Effektiviseringspotential

Att bekämpa kriminalitet är en grundförutsättning för varje samhälle och för en väl fungerande marknadsekonomi. Siffrorna ovan ger en tydlig indikation på att det uttalade målet att medborgarna ska uppleva en ökad trygghet inte har uppfyllts. Några enkla och snabba lösningar finns inte utan det behövs ett större tag för att vända utvecklingen. Från ett systemövergripande perspektiv kan fokus till exempel vara att:

- **Se över det svenska regelverket** som på olika sätt försvårar informationsdelning och samverkan mellan myndigheter och underlättar för kriminella att hitta luckor i regelverk och kontrollen för att utnyttja trygghetssystemen.
- **Engagera flera delar i samhället** för att bryta rekryteringen till de kriminella gängen.
- **Modernisera styrning och ledning** inom polisen.
- **Göra en översyn av skatte- och bidragssystem** så att det blir mer lönsamt att ta ett arbete och därmed minska incitamenten till kriminalitet liksom till att ta ett svart arbete. Regelverket bör utformas så att det är "lätt att göra rätt".
- **Uppdatera kontrollsystemen** som ska förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

På en övergripande nivå kan konstateras att kriminaliteten på en rad olika sätt påverkar tillväxt, investeringar och konkurrenskraft negativt. De totala samhällsekonomiska kostnaderna är därmed mycket höga<sup>6</sup>. I vår analys har vi fört fram några kvantifierbara data, till exempel

---

<sup>6</sup> En analys av Ingvar Nilsson från 2021 (<https://www.svt.se/nyheter/forebyggande-atgarder>) visar till exempel att en person som i 15 års tid är gängkriminell kostar samhället drygt 23 miljoner kronor, men att den för riktigt grovt kriminella kan uppgå till



kostnaderna för felaktiga utbetalningar i trygghetssystemen på 18 mdr kronor och effektiviseringen som går att göra i fängelserna på 2 mdr kronor. Dessa belopp säger dock inget om den längre kedjan av konsekvenser som belastar våra gemensamma resurser i flera led som illustreras av följande exempel:

Företagens kostnad för kriminaliteten motsvarar, i grova drag, lönekostnaden för mer än 100 000 anställda, eller omkring 10 procent av företagets investeringar. Man kan också illustrera det som att företagets priser i snitt skulle kunna sänkas med 1,3%.

Beräkningarna är givetvis grova och tar inte hänsyn till de stora branschskillnader som finns, men de illustrerar den stora potential som finns om våra resurser används mer effektivt. De samhällsekonomiska konsekvenserna av minskade investeringar och minskat företagande och därmed kopplingen till framtida skattebetalningar är sannolikt en än viktigare negativ effekt.

---

ca 90 mkr sett över en livstid. Kostnaderna kommer både från brottsligheten i sig och de sociala insatser som sätts in från olika myndigheter. Insatser tidigt kan därmed vara samhällsekonomiskt mycket lönsamma.

## 3. Skolan

I detta kapitel ges en beskrivning av det uppdrag skolan har och hur väl det uppfylls med de resurser som tilldelas, med fokus på grundskolan. Vi beskriver skolresultatens utveckling, lärare och system samt skolans utveckling. Slutligen summerar vi genom att visa på effektiviseringspotential.

### Uppdrag, resurser och måluppfyllelse

Skolans uppdrag (enligt skollagen) är att alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i skollagen. Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.

Den totala kostnaden för utbildning i Sverige (enligt COFOG) uppgick 2020 till ca 357 mdr kronor. Av dessa fördelas:

- 222 mdr på förskola och grundskola
- 54 mdr på gymnasiet.

Enligt Eurostats COFOG lägger Sverige förhållandevis mer på utbildning än övriga europeiska länder<sup>7</sup>.

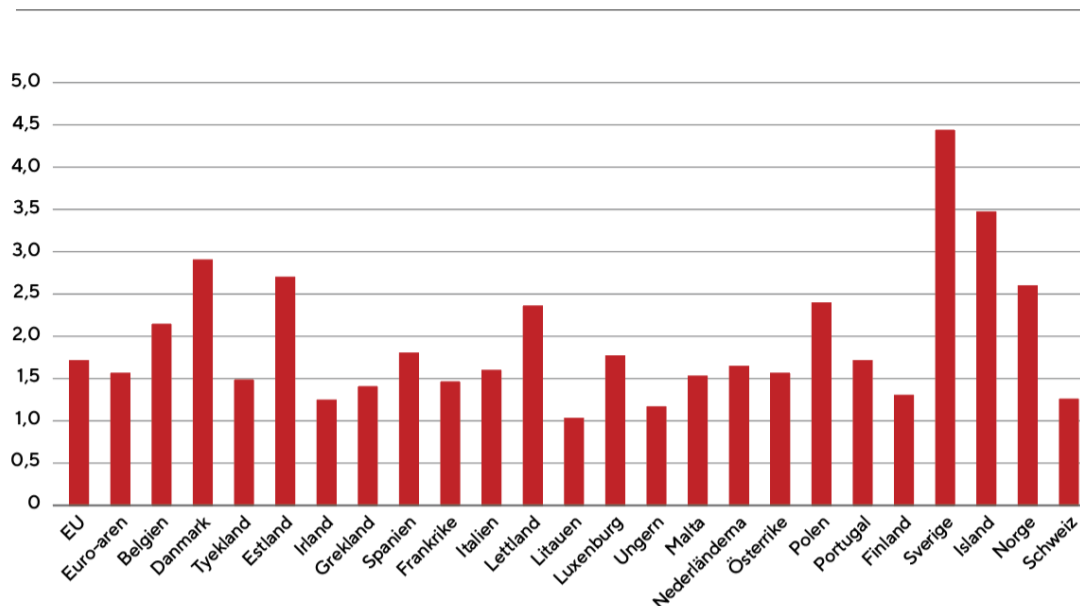
Sett som andel av BNP har Sverige högst offentliga utgifter inom denna kategori med ca 4,4 procent av BNP jämfört med 1,7 procent för EU totalt. En betydande del av förklaringen är relativt höga utgifter för förskolan (som i högre grad hanteras privat i andra länder), men även annan typ av statistik bekräftar bilden av höga kostnader i Sverige.

---

<sup>7</sup> Annan statistik vad gäller utbildningskostnaderna återfinns i OECDs Education at a glance, där både definitionen, det faktum att privat finansierad utbildad räknas med samt att utgifterna köpkraftskorrigeras, gör att bilden blir något annorlunda. Även denna visar dock på relativt sett höga utbildningskostnader i Sverige som då hamnar på 5e högsta i Europa efter Norge, Storbritannien, Island och Belgien.

## Utgifter för förskola och grundskola

(% av BNP 2020).

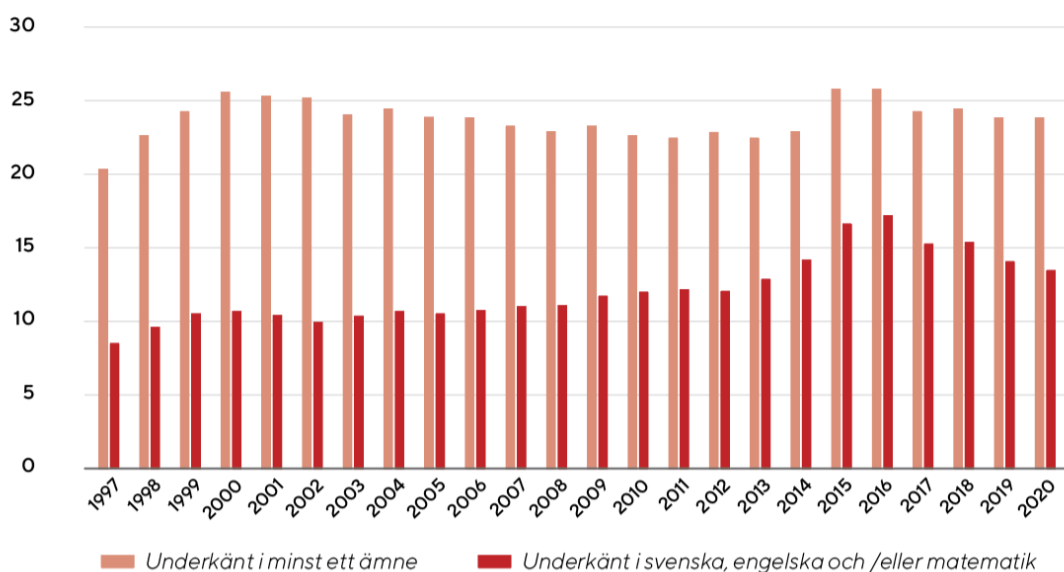


**20 procent av eleverna går ut skolan med icke godkända betyg i alla ämnen. Att måluppfyllelsen är otillräcklig är en stor utmaning, men konsekvensen av den är ännu större: skolan producerar utanförskap.**

Om skolan uppfyller målet med sitt uppdrag innebär det att alla barn går ut skolan med godkända betyg. Verkligheten visar dock tydligt att skollagens målbeskrivningar inte nås. 20 procent av eleverna går ut skolan med icke godkända betyg i alla ämnen. Att måluppfyllelsen är otillräcklig är en stor utmaning, men konsekvensen av den är ännu större: skolan producerar utanförskap.

## Ej fullständiga betyg grundskolan, tidsserie

Procentuell andel av totalt antal elever



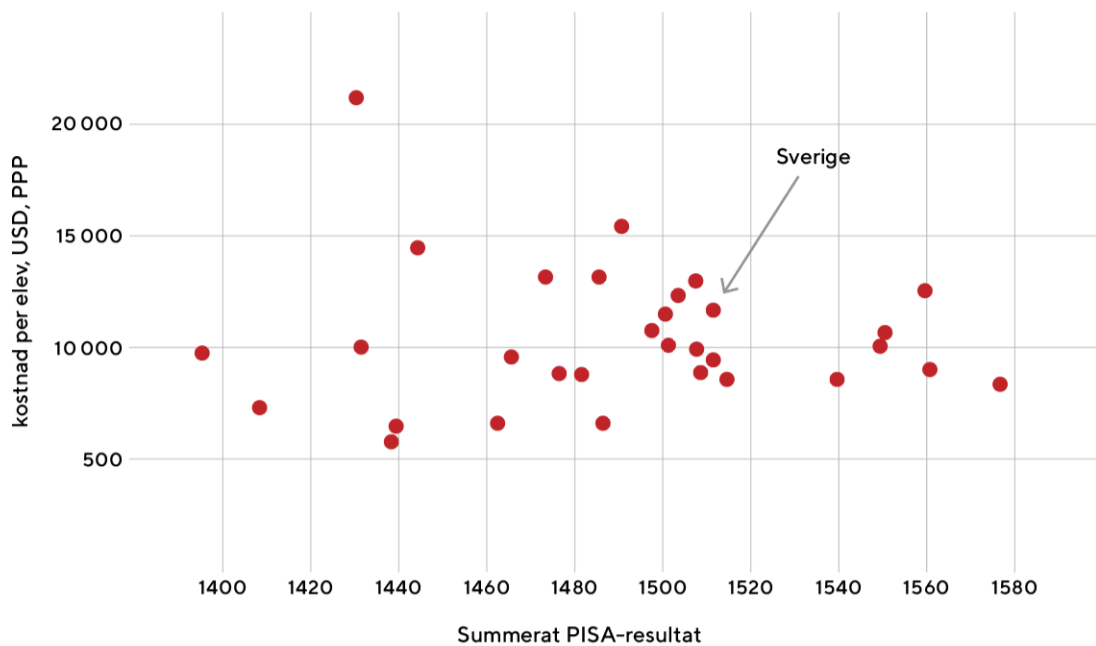
Källa: Skolverket

Not: Från och med läsåret 2011/12 krävs godkänt i svenska, engelska och matematik för behörighet till gymnasiet. Dessutom måste eleven ha godkänt i ytterligare fem ämnen för yrkesprogram och ytterligare nio för behörighet till högskoleförberedande program.

### Flera studier visar att det inte finns något samband mellan insatta resurser och utfall. Organisation och styrning är avgörande.

En analys av resurser och utfall per kommun i Sverige visar att även den andra delen av målet i uppdraget – att vi ska ha en likvärdig grundskola i alla delar av landet – inte nås. Utfallet skiljer sig mycket mellan olika kommuner. Samtidigt visar flera studier – såväl svenska (SKR och Svenskt Näringsliv) som internationella (PISA) – att det inte finns något samband mellan insatta resurser och utfall. Kostnaden per elev och ett lands PISA-resultat visar att det inte finns någon koppling. Organisation och styrning är avgörande.

## Kostnad per elev grundskolan och PISA-resultat



**Att endast 70–80 % av svenska barn får en undervisning som kan anses tillfredställande visar på bristen på likvärdighet.**

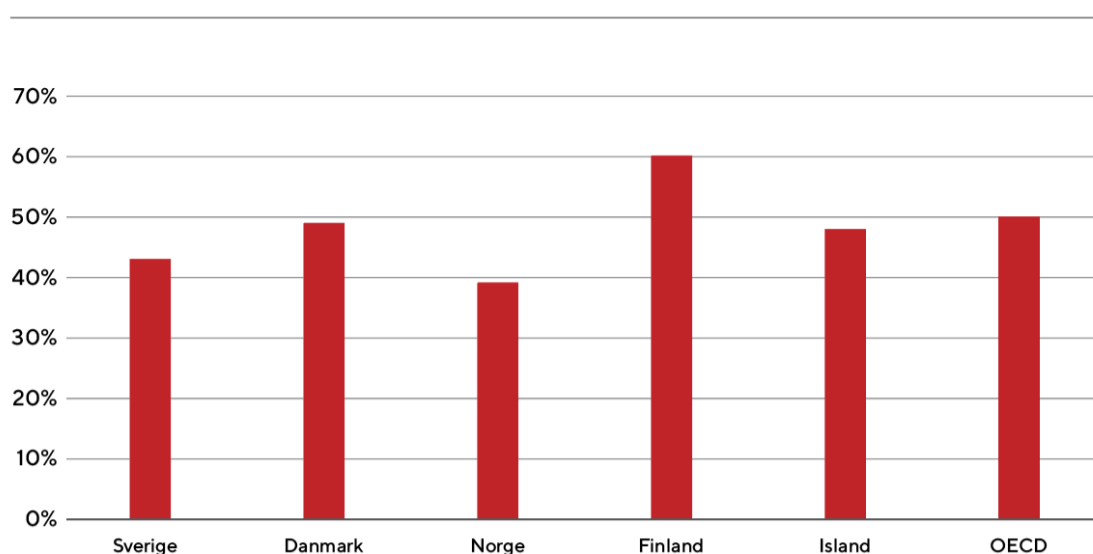
När det gäller skolresultaten i grundskolan som helhet har dessa fallit sedan millennieskiftet, både mätt som PISA-resultat<sup>8</sup> eller till andel elever som går ut utan fullständiga betyg. Vad gäller dessa har andelen sjunkit något men närmare 25 procent av eleverna går ut med underkänt i något ämne och mer än 10 procent i ett kärnämne. Kvalitetsproblemen i skolan är således mycket tydliga. Att endast 70–80 % av svenska barn får en undervisning som kan anses tillfredställande utifrån de krav som satts upp visar också på bristen på likvärdighet.

**Organisation, styrning och ledning i grundskolan ger mindre undervisning men mer stressade lärare, vilket påverkar undervisningen negativt.**

<sup>8</sup> Vad gäller PISA har Sveriges resultat förbättrats något de två senaste mätningarna, men resultatet i den senaste för 2018 måste tas med mycket stor osäkerhet eftersom Sverige rensade bort en fler nyanlända elever än regelverket tillät. Resultatet blir därmed givetvis "boostat" av detta misstag.

Svenska lärare har relativt sett en låg andel undervisning, enligt statistik från OECD Talis-projekt. Av den totala arbetstiden används drygt 40 procent till undervisning jämfört med 50 procent i OECD-snittet – vilket rimligen har en direkt och stark effekt på resultaten eftersom det finns ett starkt samband mellan undervisningstid och resultat. Två av tre lärare i Sverige anger det administrativa arbetet som ett stressmoment vilket är en högre andel än OECD-genomsnittet och klart högst i Norden. Organisation, styrning och ledning i grundskolan verkar alltså ge mindre undervisning men mer stressade lärare, vilket också påverkar undervisningen negativt.

### Andel av arbetstiden som läggs på undervisning



### Skolutvecklingen

En nyckelresurs för att utbildningssystemet ska fungera med hög kvalitet är tillgången till och kompetensen hos lärarna. På 1970-talet hade Sverige höga intagningspoäng till lärarutbildningen och ett läraröverskott. Nu har Sverige viss lärarbrist – en brist som år 2031 beräknas vara ca 12 000 lärare (bristen har dock skrivits ned rejält under de senaste åren). Betygskraven på lärarstudenter har sjunkit och de tas nu in till lärarutbildningen med låga meritpoäng för att fylla luckorna. Det räcker med betyget E, det allra lägsta godkända betyget, för att vara behörig att antas.

Lärlönerna i Sverige är relativt sett lägre än i övriga Norden och svenska lärare har även en svagare löneutveckling. Detta reser frågan om läraryrket lockar de personer som verkligen skulle behövas i skolan. OECDs återkommande analyser (Education at a glance) visar att ett utmärkande kännetecken för svenska lärlöner är en internationellt sett medioker

löneutveckling, även om den förbättrats de senaste åren.

Digitaliseringen av samhället har motiverat att även skolan implementerar en digital miljö som en central funktion i skolans organisation som uppfyller administrativa och pedagogiska behov. En rad olika rapporter har dock pekat på stora brister i skolornas IT-system med tillhörande höga kostnader. Det råder stor brist på samordning, både *mellan olika kommuner* och mellan olika system *inom samma kommun eller skola*. De dåliga IT-systemen bidrar till ineffektivitet och mindre tid för undervisning

## Effektiviseringspotential

Om alla kommuner i Sverige dessutom kunde förflytta sig effektivitetsmässigt och uppnå samma kostnadsnivå som de 72 kommuner som bedöms som föredömen (Svenskt Näringsliv 2021d), skulle effektiviseringspotentialen vara 7,4 miljarder kronor för grundskolan av den totala kostnaden på ca 130 miljarder (ca 6 procent).

Ett annat sätt att belysa en effektiviseringspotential är att anta att svenska lärare skulle kunna använda 60 procent av sin arbetstid till att faktiskt undervisa. Den faktiska arbetstiden för en lärare i Sverige är enligt OECD ca 45 timmar per vecka, snarare än de avtalade ca 37 timmarna. Vi behöver frigöra lärarna till att använda tiden till eleverna. I vår beräkning antar vi att vi minskar administration och gör IT-systemen bättre så att lärarna arbetar avtalad tid och använder 60 procent till undervisning. Detta skulle motsvara ca 13 000 lärare; 75 % av det antal lärare som enligt Skolverket saknar behörighet under läsåret 2020/21. Det motsvarar också den av verket prognosticerade lärarbristen år 2035.

Hur utbildningssystemet fungerar är långsiktigt avgörande för ett lands konkurrenskraft, välstånd och gemensamma resurser. Analyser av kopplingen mellan skolresultat och tillväxt visar att det finns ett tydligt positivt samband mellan utbildning och ekonomisk tillväxt på nationell nivå. Sverige hade kunnat ha betydligt högre tillväxt om landets elever presterade bättre på de prov som ligger till grund för de internationella PISA-mätningarna. Sveriges årliga tillväxt skulle till exempel öka med 0,4 procentenheter om våra elever presterade lika bra som eleverna i Singapore. Detta motsvarar ca 20 mdr kronor per år, eller med ett antagande om dagens skattekvot knappt 9 mdr mer i resurser till den offentligt finansierade sektorn.

Slutsatsen är klar: en tillväxt enligt ovan skulle både räcka till högre privat konsumtion och ett betydande resurstillskott i den skattefinansierade välfärdssektorn. Den hade dessutom fört Sverige till plats 4 i välståndsligan.

## 4. Integration

I detta kapitel ges en beskrivning av regeringens målsättning för integrationspolitiken och hur väl det uppfylls. Vi beskriver hur de faktorer som är avgörande för en god integration – arbete, sysselsättningsgrad och självförsörjning – fallerat i den svenska integrationspolitiken. Vi summerar därefter effektiviseringspotentialen.

Not till läsaren: I tidigare kapitel har en del av de offentliga utgifterna jämförts med andra länder. Vad gäller integrationen finns inte någon motsvarande jämförelse från Eurostat. Dessutom har olika länder valt att redovisa kostnaderna och intäkterna på olika sätt. I analysen nedan fokuserar vi därför på potentialen i att förbättra integrationen utifrån tillkommande skatteintäkter som relevant mått, det vill säga hur de utgifter offentlig sektor har, främst från olika bidragssystem, som kan bytas ut mot skatteintäkter när personer får ett jobb och blir självförsörjande.

### Uppdrag, resurser och måluppfyllelse

Enligt regeringens hemsida är målsättningen med integrationspolitiken att alla, oavsett etnisk och kulturell bakgrund, ska ha lika rättigheter och möjligheter. Alla ska ha möjlighet att leva i en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans som alla oavsett bakgrund ska vara delaktiga i och medansvariga för. Det integrationspolitiska arbetet ska särskilt inriktas på att ge stöd till individers egen försörjning och delaktighet i samhället

När måluppfyllelsen i integrationspolitiken synas finns det flera faktorer som pekar på att den inte nåtts. Snarare har få områden misslyckats så kapitalt som integrationsområdet. Följande indikationen visar på den illavarslande utvecklingen:

**Hög arbetslöshet bland utlandsfödda** Den dåligt fungerande integrationen syns tydligast vad gäller arbetslöshet och sysselsättningsgrad. Arbetslösheten är generellt sett högre bland utlandsfödda och situationen förvärras än mer av att en mycket stor andel är lågutbildade. Enligt SCB:s arbetskraftsundersökning uppgick arbetslösheten bland utrikes födda till 19,5 procent år 2021. Bland inrikes födda var motsvarande siffra 5,4 procent. Av de inskrivna på arbetsförmedlingen är nästan hälften födda utomlands.

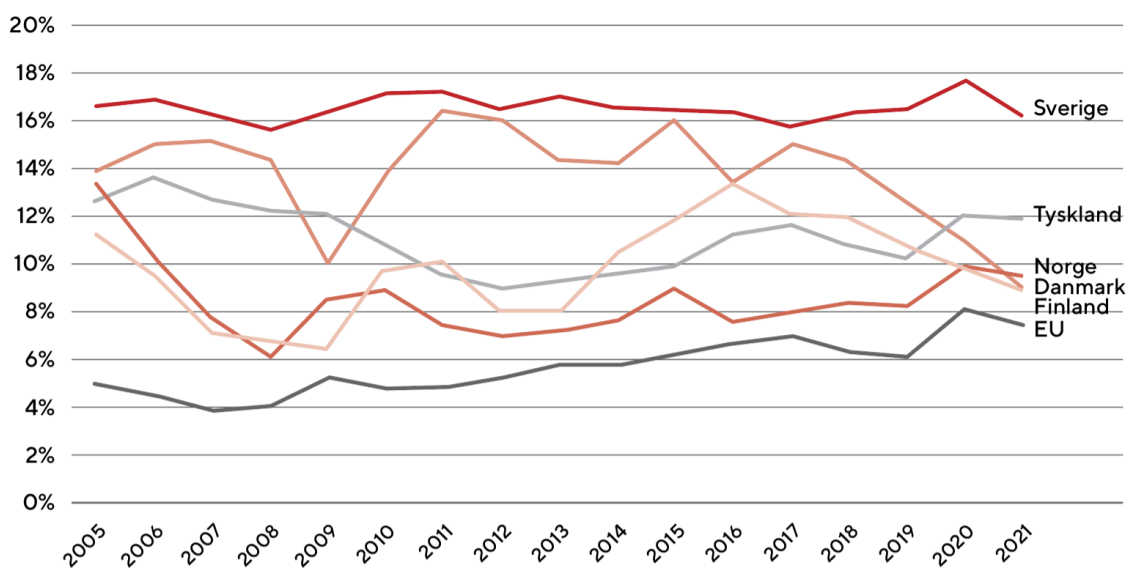
**Sysselsättningsgrad** Den högre arbetslösheten avspeglas också i en lägre sysselsättningsgrad (där gränsen för sysselsättning är så lågt satt som 1 timme per vecka). Medan



sysselsättningsgraden för inrikes födda under år 2021 var 85 % var den endast 69 % för utlandsfödda (avser personer 20 – 64 år gamla). Om man jämför sysselsättningsgraden bland inrikes och utrikes födda ser man att Sverige tillsammans med Nederländerna är det EU-land som uppvisar störst skillnad i sysselsättningsgrad mellan dessa grupper. Jämfört med inrikes födda är sysselsättningsgraden i Sverige 16,3 procentenheter lägre bland utrikes födda. En del av förklaringen är att Sverige har en hög andel utlandsfödda jämfört med flertalet andra länder, vilket ökar kraven på en fungerande integration.

I ett läge där i stort sett alla sektorer skriker efter arbetskraft är detta ett mycket stort underbetyg till den förda politiken. Då är det synnerligen viktigt att de offentliga systemen skapar drivkrafter för arbete.

### Sysselsättningsgrad – skillnad mellan inrikes- och utrikesfödda



**1,3 miljoner människor i arbetsför ålder i Sverige som inte försörjer sig i eget arbete. Det motsvarar en av fyra personer. Bara 4 miljoner svenskar är helt självförsörjande. Med andra ord står 4 av landets 10 miljoner invånare för både sin egen och övriga samhällets försörjning.**

**Låg självförsörjning** En hög arbetslöshet, låg sysselsättningsgrad och att många med sysselsättning arbetar få timmar leder till en låg självförsörjning och beroende av bidrag. Sammantaget är det ca 1,3 miljoner människor i arbetsför ålder i Sverige som inte försörjer sig i eget arbete, vilket motsvarar en av fyra<sup>9</sup>. Siffran är egentligen högre då den inte inkluderar de cirka 500 000 studenter som uppbär studiestöd. Av de 1,3 miljoner människor – varav en betydande och ökande andel är utlandsfödda – som inte försörjer sig själva har en del en lön som underskrider det som krävs för självförsörjning. Om vi ser till dem som lever helt på bidrag motsvarar det ca 800 000 heltidstjänster.

## **Genomsnittsindividen född utanför västvärlden blir aldrig självförsörjande över sin livscykel.**

2016 var 73 procent av icke-västerlänningar i vuxen ålder inte självförsörjande, jämfört med personer födda i Sverige var motsvarande siffra 37 procent samma år. Beräkningarna visar också att bara 4 miljoner svenskar är helt självförsörjande<sup>10</sup>. Med andra ord står fyra av landets tio miljoner invånare för både sin egen och övriga samhällets försörjning. Genomsnittsindividen född utanför västvärlden blir aldrig självförsörjande över sin livscykel.

## **Effektiviseringspotential**

Invandringen till Sverige har varit omfattande under en längre tid, framför allt genom flykting- och anhöriginvandringen från utomeuropeiska länder. Andelen av befolkningen som är född utomlands har nästan fördubblats under de senaste tjugo åren: från omkring 11 procent år 2000 till 20 procent år 2021. Integrationen i samhället och etableringen på arbetsmarknaden har inte fungerat tillfredställande. De långdragna etableringsprocesserna ger människor lägre inkomster och lägre framtida pensioner. Det finns också en rad negativa samhällsekonomiska effekter av att utrikes födda personer ofrivilligt står utanför arbetsmarknaden; exempelvis producerar ekonomin under sin förmåga och de offentliga finanserna långsiktiga hållbarhet minskar. Inkomstfördelningen dras också isär om människor inte arbetar. Ökade klyftor kan skapa social oro, ökad kriminalitet och i förläggnen hota demokrati. Att förbättra

---

<sup>9</sup> Definitionen av självförsörjning baserar sig på Entreprenörskapsforums tidigare beräkningar, och innebär att man antingen har en lön på minst 15 500 kronor i månaden före skatt eller är företagare.

<sup>10</sup> Entreprenörskapsforums rapport Grad av självförsörjning, 2021

integrationen har därmed mycket starka positiva effekter på hela samhället.

**Den årliga nettovinsten för statskassan för varje person som lämnar sitt utanförskap uppgår till cirka 340 000 kronor. Om 800 000 personer övergår till arbete motsvarar detta en förbättring av de offentliga finanserna med 270 mdr kronor**

Som nämnt i början av kapitlet är det särskilt intäktssidan som är intressant om relevant mått i sammanhanget. För varje person som lämnar sitt utanförskap och blir självförsörjande sker förändring i två ekonomiska strömmar: 1) bidrag utbetalas inte längre i samma utsträckning till personen och 2) personen börjar betala in inkomstskatt och arbetsgivaren sociala avgifter. Den årliga nettovinsten för statskassan för varje person som lämnar sitt utanförskap uppgår till cirka 340 000 kronor. Om 800 000 personer övergår till arbete motsvarar detta en förbättring av de offentliga finanserna med 270 mdr kronor<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Ett litet men konkret exempel på den icke effektiva hanteringen av integrationskostnader vad avser Migrationsverket upphandling av boenden finns på <https://skattenytta.se/wp-content/uploads/2022/05/Seminarium-Bjorn-Jacobsson->

## 5. Miljö och klimat

I detta kapitel ges en beskrivning av regeringens mål för miljöpolitiken och hur väl det uppfylls. Vi beskriver en övergripande inkonsistens vad gäller politiska initiativ inom klimat- och miljöpolitiken genom att beskriva ett antal faktorer som försvårar och behöver förändring. Vi summerar därefter effektiviseringspotentialen.

Not till läsaren: På samma sätt som när det gäller integration är frågan om miljö- och klimat bred och går in i alla politikområden. Den har också en mycket stark koppling till internationella överenskommelser, till EU och till EUs återhämtningsfond där 30 procent av pengarna ska gå till grön omställning. Möjligheten att på ett övergripande plan summera effektiviteten i politikens utformning är därför knappast möjlig. Vi väljer därför nedan att peka på ett antal mer konkreta delfrågor och exempel där tydliga effektivitetsproblem finns.

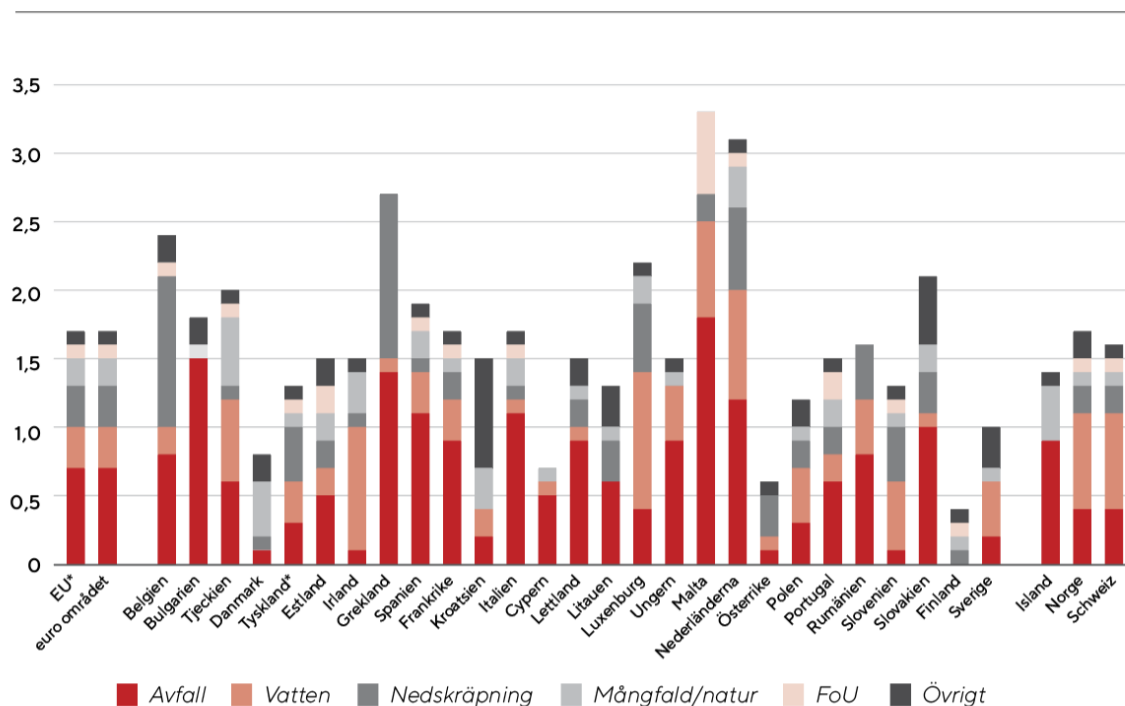
### Uppdrag, resurser och måluppfyllelse

Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. De svenska klimatmålen är en del i miljömålssystemet och de är även en central del i Sveriges arbete med att leva upp till klimatavtalet från Paris.

I en internationell jämförelse finns data att tillgå endast för "miljöskydd", det vill säga bara en del av den samlade miljö- och klimatpolitiken (COFOG utgiftsområde "Environment" lyfter endast upp "miljöskydd"). Enligt denna definition ligger Sverige relativt lågt med 0,5 procent av BNP, framför allt till följd av lägre kostnader för avfall. Denna statistik är mindre intressant ur ett effektivitetsperspektiv, men är den enda tillgängliga internationella jämförelsen.

**Det regelverk som finns kring miljö tillstånd är osäkert, långsamt och leder till tappade investeringar och sämre klimat. Den gröna omställningen kräver att företagen kan investera för att få fram innovationer samtidigt som omställningen som innovationerna ska bidra till bromsas av lagstiftning om miljö tillstånd.**

## Totala offentliga utgifter för miljöskydd, 2020 (% av BNP)



Miljö- och klimatpolitiken är inte konsistent i ett antal avseenden. Tillsammans med tydliga brister när det gäller uppföljning försvårar detta det långsiktiga arbetet med att säkerställa effektiviteten. Nedan summeras de försvårande faktorerna:

**Ej uppdaterat regelverk** Det regelverk som finns kring miljö tillstånd är osäkert, långsamt och leder till tappade investeringar och sämre klimat. Den gröna omställningen kräver att företagen kan investera för att få fram innovationer samtidigt som omställningen som innovationerna ska bidra till bromsas av lagstiftning om miljö tillstånd. En undersökning av Svenskt Näringsliv visar att vartannat företag inom industrin påverkas negativt av regelverket. Kostnaden för företagen motsvarar ungefär 10 procent av deras omsättning till följd av förseningar eller kostnadsökningar. Uppräknat till nationell nivå kan kostnaden totalt sett uppskattas till ca 50 miljarder kronor som annars kunnat användas till olika typer av investeringar. Redan år 2003 konstaterade Miljöbalkskommittén att miljöbalkens regler om miljö tillstånd motverkar sitt eget syfte. Problemen finns kvar 20 år senare<sup>12</sup>.

**Inga incitament för produktion i Sverige** Produktion som sker i resurs- och klimateffektiva svenska enheter snarare än utomlands skapar en betydande klimatnytta. De varor som exporteras från Sverige årligen hade gett upphov till hela 37 miljoner ton CO<sub>2</sub> om de

<sup>12</sup> En utredning är dock tillsatt med ambitionen att förenkla regelverket.

framställts i andra länder. I Sverige ger de i stället upphov till endast 11 miljarder ton CO<sub>2</sub>. Detta betyder att svensk export varje år undviker globala utsläpp på hela 26 miljarder ton CO<sub>2</sub>. På sikt kan denna nytta växa ytterligare och beräknas år 2040 kunna uppgå till hela 65 miljarder ton CO<sub>2</sub> per år om förutsättningarna ges. Genom att stärka den svenska konkurrenskraften förbättras de globala klimatförutsättningarna. För att detta ska ske krävs dock investeringar och regelverk som underlättar för dessa.

## **Inriktningen av energipolitiken har blivit en stor osäkerhet för hela klimatomställningen och därmed för svensk konkurrenskraft.**

**Dåliga förutsättningar för investeringar** Utifrån de investeringsplaner och projekt som nu är kända väntas elbehovet i näringslivet stiga från dagens 140TWh till 240 TWh år 2040<sup>13</sup>. Detta kräver stora investeringar i såväl produktion som överföring. Att till rimlig kostnad hantera detta utan kärnkraft är knappast möjligt. Inriktningen av energipolitiken har blivit en stor osäkerhet för hela klimatomställningen och därmed för svensk konkurrenskraft. En annat problem är att kopplingen mellan näringspolitiken och klimatpolitiken i stort sett helt saknas inom politiken.

## **För att driva på miljö- och klimatpolitiken har ett antal reformer genomförts och skatter påförts samhällsaktörer utan att varken deras klimatnytta eller skattenytta analyserats.**

**Tveksam symbolpolitik** För att driva på miljö- och klimatpolitiken har ett antal reformer genomförts och skatter påförts samhällsaktörer utan att varken deras klimatnytta eller skattenytta analyserats. Exempel på sådana skatter är plastpåseskatten, elektronikskatten/kemikaliteskatten och systemet med elcertifikatsystem. I samtliga fall är klimat- och skattenytta otydligt motiverad och mycket tveksam om den överhuvudtaget finns.

---

<sup>13</sup> <https://www.energimyndigheten.se/nyhetsarkiv/2022/fortsatt-hog-elproduktion-och-elexport-under-2021/>

Även när det finns gröna krav, finns det ingen utvärdering och uppföljning, vilket innebär att det inte går att göra några bedömningar av miljöeffekterna. Detta riskerar att påverka hela förtroendet för miljöpolitiken.

**Brist på målformulering och analys** Den bristande målformuleringen i miljöpolitiken och i de olika satsningar och reformer som görs, försvårar både utvärderingen av satsningarna, måluppfyllnaden och om det hade gått att nå målet på ett mer effektivt sätt. Bristen på mätbara mål och möjlighet att utvärdera ökar risken för att medborgarna har svårt att förstå vilket miljöproblem en skatt vill lösa. Men även när det finns gröna krav såsom i till exempel Trafikverkets upphandlingar, finns det ingen utvärdering och uppföljning, vilket innebär att det inte går att göra några bedömningar av miljöeffekterna. Detta riskerar att påverka hela förtroendet för miljöpolitiken.

Sammantaget visar dessa faktorer en stor inkonsistens i miljö- och klimatpolitiken som redan idag riskerar att de mål som satts upp inte kommer att uppnås.

## Effektiviseringspotential

Att beräkna en effektiviseringspotential för miljö- och klimatområdet är knappast möjligt. Att den finns står däremot helt klart i och med de mycket stora bristerna i både analys och utvärdering av den förda politiken. Det i hög grad förbisedda faktum att svenska företag över lag är mer miljöeffektiva jämfört med produktion utomlands talar sitt tydliga språk. Den totala klimateffekten hade därför till och med kunnat vara negativ. Samma eller bättre miljöeffekt hade med största sannolikhet kunnat uppnås på annat sätt. En analys av kostnaderna för att minska utsläppen per ton i Sverige gentemot andra länder bör givetvis ingå som en naturlig del i en sådan analys för att kunna bedöma var insatser gör mest klimatnytta.

## 6. Vården

I detta kapitel ges en beskrivning av målet för hälso- och sjukvården och hur väl det uppfylls. Vi beskriver ett antal förhållanden som indikerar en stor effektiviseringspotential, såsom, långa vårdköer, omotiverade variationer, lågt antal vårdplatser, många vårdskador, lite tid för direktkontakt med patient, stora skillnader i kostnad mellan olika sjukhus och regioner, låg grad av digitalisering samt ineffektiv organisation, resurs- och arbetsfördelning.

### Uppdrag, resurser och måluppfyllelse

Hälso- och sjukvårdslagen definierar målet för vården som att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad och effektiv hälso- och sjukvård av god kvalitet och efter behov. Vården ska vara jämlik, jämställd och tillgänglig. Den ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet. Den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården. Lagen säger också att hälso- och sjukvården ska arbeta för att förebygga ohälsa.

De samlade kostnaderna för sjukvård/hälsa i Sverige uppgår till ca 369 mdr kronor, eller 7,7 procent av BNP (COFOG Health) per år fördelat på:

- 165 mdr för öppen sjukvård
- 130 mdr för sluten sjukhusvård.

Andelen utgifter i förhållande till BNP är relativt genomsnittlig i Europa. En skillnad synes vara att Sveriges kostnader för "outpatient services" (primärvård) är relativt sett höga i Sverige. En medelinkomsttagare betalar drygt 70 000 kronor per år i skatt för sjukvård och omsorg. Inkluderas även privata utgifter (både från hushåll och företag) uppgår de svenska sjukvårdskostnaderna till ca 450 mdr kronor per år.

**Den svenska sjukvården är i flera avseenden världsledande och i många andra avseenden av mycket hög kvalitet. Samtidigt pekar analyser och statistik på stora skillnader över landet och en stor befintlig effektiviseringspotential.**



Den svenska sjukvården är i flera avseenden världsledande och i många andra avseenden av mycket hög kvalitet. Samtidigt pekar analyser och statistik på stora skillnader över landet och en stor befintlig effektiviseringspotential. De förhållanden som indikerar på detta redovisas nedan.

**Långa vårdköer** Svensk sjukvård har ett kroniskt problem med långa vårdköer som funnits sedan 1980-talet. Dessa är idag närmast ofattbart långa:

- 450 000 patienter väntar på att få träffa en specialist och 31 procent av dessa har väntat mer än 90 dagar.
- 160 000 patienter väntar på en operation och närmare hälften (42 %) har väntat mer än 90 dagar.

Regionernas kvalitetsredovisningar visar att det finns mycket stora skillnader i fråga om kötider mellan regionerna. Till exempel får 67 procent av patienterna i Örebro-regionen, som fått diagnosen cancer i bukspottkörteln, operation inom 40 dagar, medan enbart 13 procent av patienterna i Dalarna får det (2019). I Stockholm infördes allmän screening för tarmcancer för personer från 60 år redan 2008, medan införandet av detta i ett antal regioner fortfarande dröjer (Svenskt Näringsliv, 2021c).

Vårdköer är ett allvarligt kvalitetsproblem på verksamhetsnivå och tillskott av extra resurser har oftast en tillfällig och begränsad effekt. De långa vårdköerna bidrar rimligen även till längre sjukskrivningar och därmed både till mer lidande för enskilda patienten och till den samhällsekonomiska kostnader i form av lägre BNP och skatter<sup>14</sup>.

## **I svenska kvalitetsregister varierar utfallet mellan regionerna 2–3 gånger, men ibland är variationen över 10 gånger.**

**Stora omotiverade variationer** Omotiverade variationer i hur vården bedrivs är ytterligare ett kvalitetsproblem. I svenska kvalitetsregister varierar utfallet mellan regionerna 2–3 gånger, men ibland är variationen över 10 gånger. Variationerna visar sig som under-, över- eller felutnyttjande av vårdresurser. Bristande följsamhet till riktlinjer, vetenskaplig evidens eller bästa praxis uppgår ofta till 30–40 %, för diagnostik, läkemedelsbehandling, och olika ingrepp. Det leder till negativa hälsoeffekter och stora kostnader vid många kroniska sjukdomar.

**Lågt antal vårdplatser** Det stora antalet överbeläggningar och utlokaliseringar talar sitt tydliga språk och innebär en mycket stor och kostsam kvalitetsbrist som visar sig som vårdskador,

---

<sup>14</sup> Se även Larsson (2023)

dålig patient- och arbetsmiljö och, totalt sett, ett slöseri av resurser. Mot bakgrund av frekvensen av överbeläggningar och utlokaliseringar, borde antalet vårdplatser öka med cirka 10 procent för att ta höjd för beläggningstoppar.

**Ca 100 000 patienter per år drabbas av vårdskada till en kostnad av 9 miljarder kronor enbart för den extra sjukhusvården.**

**Många vårdskador** Enligt Socialstyrelsen drabbas i grova drag ca 100 000 patienter per år av vårdskada till en kostnad av 9 miljarder kronor enbart för den extra sjukhusvården. Detta motsvarar ca 12 procent av kostnaden för somatisk vård. Till detta kommer kostnader för inkomstbortfall, läkemedel och sjukskrivningar. Kostnaden för brister i läkemedelshanteringen har uppskattats till 10–20 miljarder kronor per år. Dessutom blir 17 procent av sjukhusvårdade, mest äldre patienter, återintagna inom 30 dagar på grund av en eftersatt eftervård.

**Lite tid för direktkontakt med patient** En svensk läkare träffar patienter en relativt liten del av sin arbetstid. 1/3 av arbetstiden utgörs av patientkontakter, en tredjedel av nödvändig administration och uppföljning och 1/3 bedöms vara onödig administrativ tid med dåligt fungerande IT-system och arbetsplanering.

**Stora skillnader i kostnad mellan olika sjukhus och regioner** Det bästa sjukhuset har en kostnadsnivå som är drygt 20 procent lägre än den förväntade medan sjukhuset med högst kostnader ligger drygt 20 procent över den förväntade kostnaden.

**Låg grad av digitalisering** Vården kan genom en systematisk tillämpning av digitala tekniker sänka vårdenhetskostnaden med upp till 25 procent över en tioårsperiod.

**En dubblering av antalet besök per läkare skulle därmed motsvara ca 43 000 nya läkare och avhjälpa den läkarbrist som lett till den stora användningen av stafettläkare som i sin tur bidrar till otrygghet hos patienten och bristande kontinuitet.**

**Ineffektiv organisation** År 2020 tog en svensk läkare emot 625 patienter per år, (lägst i Norden) och betydligt lägre än till exempel Tyskland med 2230 besök eller OECD-genomsnittet på 2122 besök per år. En dubblering av antalet besök per läkare skulle därmed motsvara ca 43 000 nya läkare och avhjälpa den läkarbrist som lett till den stora användningen av

stafettläkare som i sin tur bidrar till otrygghet hos patienten och bristande kontinuitet<sup>15</sup>.

**Ineffektiv resurs- och arbetsfördelning** McKinsey konstaterar i en analys (2019) att svenska läkare lägger en stor del av sin tid på uppgifter som borde utföras av andra<sup>16</sup>. Det drar ned produktiviteten i systemet som helhet, och riskerar att leda till utmattning och stressrelaterad ohälsa för läkare som är särskilt hårt belastade av fel arbetsuppgifter. Rapporten säger också att läkare inte tränas i att arbeta mer effektivt.

## Sjukvårdens effektivitetsproblem

<p><b>Hög kostnad</b></p> <p><b>11%</b></p> <p>Fjärde plats i Europa i andelen av BNP (11%). Medelinkomsttagare betalar 73 000:-/år.</p>	<p><b>Hög läkar-, sjuksk. täthet</b></p> <p><b>12%</b></p> <p>fler läkare, 37% fler legitimerade sjuksköterskor än EU snittet.</p>	<p><b>Underpresterande personal</b></p> <p><b>60%</b></p> <p>Sjuksköterskorna anser att de kan utföra 60% av de arbetsuppgifter som idag utförs av läkare. Administration stjälar tid från vårdarbetet.</p>
<p><b>Hög personalomsättning</b></p> <p><b>12-16%</b></p> <p>Ofta 12-16% bland sjuksköterskor på sjukhus. 72% av läkarna anser personalomsättningen för hög i sin organisation.</p>	<p><b>Ineffektiva vårdprocesser</b></p> <p><b>12:e plats</b></p> <p>Vårdpersonalen arbetar 1/3 av tiden med direkt patientkontakt. Sjunkande effektivitet; 12:e plats i EU, lägst i Norden.</p>	<p><b>Slöseri och överanvändning av vård</b></p> <p><b>20%</b></p> <p>av använda resurser utgör slöseri enligt OECD. Diagnostik och ingrepp. Kejsarsnitt vid normal graviditet, laparoskopisk kirurgi vid knäartros (13 400 ingrepp/år).</p>

## Effektiviseringspotential

Tabellen nedan sammanfattar de olika posterna med utgångspunkt från internationella studier (kolumnen till vänster) som justerats för svenska förhållanden (kolumnen i mitten) uppgår effektiviseringspotential totalt sett till ca 100 mdr kronor per år.

<sup>15</sup> Ett antagande om ungefär samma antal patientbesök som i Tyskland skulle motsvara drygt 60 000 läkare i Sverige. I båda räkneexemplen kan eventuellt fler administrativa tjänster eventuellt behövas vilket minskar kostnadseffekten men inte den positiva effekten på hälsa för patienterna.

<sup>16</sup> McKinsey 2019: Tid till vård ger vård i tid. Hur möjliggör vi en bättre användning av läkarens tid och en ökad produktivitet?

## Slöseri i vården

Domän	% av totalkostnaden	(+/-) för svenska förhållanden	Uppskattade svenska kostnader (miljarder kr)
-------	---------------------	--------------------------------	--

### VÅRD

<b>Vårdens arbetsätt</b>			
Vårdskador	3%	(+)	3
Läkar-initierad ineffektivitet	1%		1
Avsaknad av förebyggande åtgärder (vaccination, livsstilsförändringar, övervikt, diabetes, etc.)	12%		12
<b>Koordinationsproblem</b>			
Onödiga vårdtygn på sjukhus	4%	(+)	4
Återintag på sjukhus inom 30 dagar	2%		2
<b>Överbehandling &amp; vård av begränsat värde</b>			
Onödig läkemedelsanvändning	4%		4
Onödig screening, provtagning eller behandling	3%		3
Överanvändning av vård i livets slutskede	5%	(-)	5
<b>Delsumma:</b>	<b>33%</b>		<b>33 miljarder kr</b>

### PRISSÄTTNING

<b>Omotiverat höga kostnader</b>			
Dyrare läkemedel än nödvändigt	20%		20
Överdebitering av utförda vårdtjänster	4%	(-)	4
Överdebitering av laboratoriestjänster	4%	(-)	4
<b>Fusk &amp; bedrägeri</b>			
Felaktiga debiteringar	8%	(-)	8
<b>Delsumma:</b>	<b>36%</b>		<b>36 miljarder kr</b>

### ADMINISTRATION

<b>Administration &amp; byråkrati</b>			
Onödig registrering och felaktig diagnoskodning	29%	(-)	
Läkartid använd för rapportering av vårdkvalitet och kvalitetsregistrering	2%	(-)	2
<b>Delsumma:</b>	<b>31%</b>		<b>31 miljarder kr</b>
<b>Totalsumma:</b>	<b>100%</b>		<b>100 miljarder kr</b>

## Slutsatser

Vi har i rapporten gått igenom medborgarnas viktigaste områden inför valet och med ett urval av data försökt belysa en genomgående utvecklingstrend för respektive område. Om vi nu lyfter blicken för att samla intrycket ser vi att ett genomgående problem inom samtliga beskrivna områden är frågan om ledarskap och styrning. På ett systemövergripande plan visar rapporten på ett behov av:

- Moderniserade systematiska processer, digitala och övriga, som ständigt utvärderas och förbättras
- Ledarskap och styrning med samverkan, informationsdelning, benchmarking och möjlighet till ömsesidigt lärande på olika nivåer:
  - mellan kommuner, regioner och på övergripande nivå
  - mellan skolor, sjukhus, polisenheter, integrationssatsningar och miljörefomer
  - mot det privata näringslivet
  - mot internationella aktörer.
- Revision och ansvarsuppföljning på alla nivåer
- Incitament för att använda varje skattekrone så effektivt som möjligt

# Referenslista

Aebi, Marcelo och Tiago, Melanie (2020);  
Prison Populations, SPACE I - 2020

Begler, Ann-Marie (2022); Brottn mot  
välfärdssystemen – arbetstillstånd och  
personlig assistans, Kommissionen för  
skattenytta, Stockholm

Bergman Farrokhnia, Nasim (2022);  
[https://skattenytta.se/wp-  
content/uploads/2022/05/Kommissionen-for-  
Skattenytta\\_7april\\_22\\_delat-1.pdf](https://skattenytta.se/wp-content/uploads/2022/05/Kommissionen-for-Skattenytta_7april_22_delat-1.pdf)

BRÅ, återkommande; Nationella  
trygghetsundersökningar, Stockholm

BRÅ (2021), Kriminalstatistik 2014 – återfall i  
brott, Stockholm

BRÅ (2021), Dödligt skjutvapenvåld i Sverige  
och andra europeiska länder, Stockholm

Dagens Industri 2022 – 05 – 19 – Forskare  
sågar systemet – kunderna blåsta på över 100  
miljarder

Entreprenörskapsforum (2021); Grad av  
självförsörjning., Stockholm

Företagarna (2022), Brottn mot företagare  
2022, Stockholm

Gustafsson, Ellen (2021) Priset på Koldioxid,  
Stockholm

Ingvar, Martin (2022);  
[https://skattenytta.se/wp-content/uploads/2022  
/05/  
Skattenytta\\_Martin\\_Ingvar\\_17maj\\_2022.pdf](https://skattenytta.se/wp-content/uploads/2022/05/Skattenytta_Martin_Ingvar_17maj_2022.pdf)

Jacobsson, Björn (2022); Upphandling &  
Inköp. Från administrativ till affärsmässig o  
strategisk verksamhet,  
[https://skattenytta.se/wp-content/  
uploads/2022/05/seminarium-Bjorn-  
Jacobsson-Skattenytta-3-maj-2022-1.pdf](https://skattenytta.se/wp-content/uploads/2022/05/seminarium-Bjorn-Jacobsson-Skattenytta-3-maj-2022-1.pdf)

Jennbert, Anna och Nilsson, Felipe (2017) En  
jämförelse av skolsystemen i Finland och  
Sverige, Malmö Högskola

Kommissionen för skattenytta (2022);  
Institutioner, skattenytta och välbstånd,  
Stockholm

Kriminalvården (2019); Nordisk statistik 2013-  
2017. Nordisk statistik för kriminalvården i  
Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige  
2013-2017.

Lidén, Per (2022); Underlagsrapport  
Skattenytta i kommunens grundskola,  
Kommissionen för skattenytta, Stockholm

Material Economics (2021),; klimatnyttan av  
svenskt export, Stockholm

McKinsey (2019); Tid till vård ger vård i tid,  
Stockholm

Nilsson, Jan-Erik och Jäderholm, Bengt (2022):  
The weak spot of infrastructure BCA-cost –  
cost escalation in seven road and railway  
construction projects,  
[https://skattenytta.se/wp-  
content/uploads/2022/05/Seminarium-24-  
februari-2022\\_VTI-1.pdf](https://skattenytta.se/wp-content/uploads/2022/05/Seminarium-24-februari-2022_VTI-1.pdf)

Nordenström; Jörgen (2022); Svensksjukvårds  
skattenytta. Kommissionen förskattenytta,  
Stockholm

Nyström, Johan (2021); Trafikverkets  
klimatkrav I vägupphandlingar, Stockholm

OECD, återkommande, Education at a Glance,  
Paris

OECD, återkommande, Health at a Glance,  
Paris

Polistidningen 2020 nr 9

Rehnberg, Claes (2022), Bäst och sämst på vård. Kommissionen för Skattenytta

<content/uploads/2022/05/SkattenyttaK-BZv3-1.pdf>

RKA (2021), Produktivitet i hälso- och sjukvården, oktober 2021

Riksrevisionen (2020); Effektiviteten i Kriminalvårdens anstalter, RiT 2020:16, Stockholm

Sandström, Christian (2022); Är vätgasen den nya gröna bubblan? Smedjan

Skolverket (2013); Lärarnas yrkesvardag, Stockholm

Skolverket (2020); Talis 2018, Delrapport 1 och 2, Stockholm

Skolvärlden 2019 – 04- 19

Statskontoret (2018); Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet, Stockholm

Svensk Handel (2021); Stölder och svinn i detaljhandeln, Stockholm

Svenskt Näringsliv (2021a); Konkurrensen med den svarta sektorn – ett stort problem för företagen och samhällsekonomin, Stockholm

Svenskt Näringsliv (2021b); 50 miljarder och företag som försvann, Stockholm

Svenskt Näringsliv (2021c); Reformen för en bättre fungerande välfärd, Stockholm  
Svenskt Näringsliv (2021d); Mer värde för skattepengarna i kommunerna - så kan den demografiska utmaningen mötas, Stockholm

Svenskt Näringsliv (2022); Brottslighetens kostnader, Stockholm

Tidningen Näringsliv 2022-04-29

Westfelt, Lars (2001); Brott och straff i Sverige och Europa - en studie i komparativ kriminologi, Stockholms Universitet

Zoega, Björn (2022); <https://skattenytta.se/wp->



**KOMMISSIONEN  
FÖR SKATTENYTTA**