



2015:5



STATSKONTORET

Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet

– förslag till uppdateringar





MISSIV

DATUM
2015-03-18
ERT DATUM
2014-06-19

DIARIENR
2014/124-5
ER BETECKNING
Fi2014/2297 (delvis)

Regeringen
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämningsystemet för kommunalekonomisk utjämningsystem

Statskontoret har enligt sin instruktion i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämningsystem. Den 19 juni 2014 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att föreslå en uppdatering av dataunderlaget om barnens vistelsetider, som används i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämningsystemet inom ramen för det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Statskontoret ska undersöka vilken indelningsgrund (kommungrupper eller kommuner) som vistelsetiderna bör baseras på och om reduceringen av vistelsetiderna i beräkningarna bör kvarstå eller inte.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet – förslag till uppdateringar (2015:5)*.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Tf. utredningschef Mikael Halåpi och utredare Staffan Brantingsson, föredragande, var närvarande vid den slutgiltiga handläggningen.

Ingvar Mattson

Staffan Brantingsson

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	9
1.1	Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras	9
1.2	Uppdraget	9
1.3	Ramar för uppdraget	10
1.4	Genomförande av uppdraget	11
1.5	Rapportens innehåll	13
2	Delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämnningen	15
2.1	Kostnadsutjämnningen i utjämningsystemet	15
2.2	Delmodellens utformning från och med 2014	16
3	Allmän information om förskoleverksamheten	19
3.1	Kommunernas skyldigheter när det gäller förskolan	19
3.2	Statsbidrag och privata utförare	20
3.3	Personal är den största kostnadsposten	21
3.4	De flesta barnen går i förskola	23
3.5	Föräldrarnas sysselsättning styr barnens närvarotider	24
4	Regionala och lokala skillnader i vistelsetid	27
4.1	Vistelsetiderna ökar i alla kommungrupper, men skillnader kvarstår	27
4.2	Tillgängliga och tillförlitliga data	30
4.3	Sammanfattning av analysen	32
5	Vistelsetidens betydelse för att förklara strukturella kostnadsskillnader	33
5.1	Inledning	33
5.2	Utgångspunkter för analysen	33
5.3	En modell för att förklara strukturella kostnadsskillnader i förskolan	35
5.4	Åldersstrukturen förklarar mycket av de strukturella kostnadsskillnaderna	39
5.5	Relativt starkt samband mellan vistelsetid och föräldrarnas arbetstid	42
5.6	Sammanfattning av analysen	43

6	Statskontorets bedömningar och förslag	45
7	Utfall med våra förslag	49
7.1	Antalet avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner förändras marginellt	49
7.2	Små utfallsförändringar på kommungruppsnivå	50
7.3	Mindre total omfördelning och förbättrat utfall för flertalet kommuner	51
	Referenser	53

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	55
2	Genomsnittlig och justerad genomsnittlig vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 samt nya indextal.	59
3	Utfall för enskilda kommuner utjämningsår 2015. Nuvarande utfall och utfall med vårt förslag, kronor per invånare.	73
4	Kommungruppsindelning 2005	87
5	Kommungruppsindelning 2011	93

Sammanfattning

Syftet med kostnadsutjämningsystemet är att utjämna för strukturella kostnads- och behovsskillnader mellan kommuner och mellan landsting. Utjämning ska däremot inte ske för kostnadsskillnader som beror på olikheter när det gäller servicenivå, kvalitet, avgifter och effektivitet. Kostnadsutjämningsystemet mellan kommunerna består av tio olika delmodeller för olika verksamheter.

En av modellerna är delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att uppdatera det dataunderlag om förskolebarnens vistelsetider som används i delmodellen. Därutöver används andelen barn i förskoleåldern och andelen inskrivna i fritidshem vid beräkningarna i delmodellen.

De uppgifter om förskolebarnens genomsnittliga vistelsetider som används i dag är från 2005. Uppgifterna finns dessutom endast på kommungruppsnivå. Sedan september 2013 finns det genom Skolverkets så kallade föräldraundersökning uppgifter om vistelsetider från 2012 tillgängliga på kommunnivå. Vid beräkningarna i delmodellen är genomslaget för skillnader i vistelsetider reducerat till 50 procent eftersom verksamhetens kostnader inte bedöms öka i samma grad som vistelsetiden.

I Statskontorets uppdrag att lämna förslag på hur underlaget om vistelsetider ska uppdateras ingår att undersöka om indelningsgrunden ska vara kommungrupp eller kommun. Vidare ska Statskontoret bedöma om reduceringen av genomslaget för skillnader i vistelsetider ska kvarstå eller inte. I uppdraget har det dock inte ingått att göra en översyn av delmodellen som helhet.

Statskontorets förslag är att vistelsetidskomponenten i delmodellen ska uppdateras enligt följande:

- Indelningsgrunden ska vara kommun.
- Reduceringen på 50 procent av genomslaget för skillnader i de genomsnittliga vistelsetiderna ska kvarstå.
- De genomsnittliga vistelsetiderna som ska användas i delmodellen ska korrigeras och baseras på grunduppgifter där barn till arbetslösa och föräldralediga inte kan ha fler timmar än 15. Syftet är att undvika att kommuner kompenseras för en högre servicenivå än vad skollagen kräver.

Indelningsgrunden ska vara kommun

Statskontorets föreslår att kommun ska vara indelningsgrund, eftersom den genomsnittliga vistelsetiden varierar relativt mycket mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp. Statskontoret har funnit att spridningen i stor utsträckning förklaras av hur mycket föräldrarna arbetar och studerar. Utgångspunkten har varit att kostnadsutjämnningen bör bygga på kommunvisa uppgifter, eftersom utjämnningen sker mellan kommuner. Statskontoret bedömer att de aktuella uppgifterna om vistelsetider, som baseras på en urvalsundersökning, har tillräckligt god kvalitet. Statskontoret konstaterar dock att kostnadsutjämnningens övriga delmodeller i huvudsak baseras på registerdata, vilket är eftersträvansvärt av flera skäl.

Reduceringen av de genomsnittliga vistelsetiderna ska kvarstå

Statskontoret föreslår att dagens reduktion av de genomsnittliga vistelsetiderna med 50 procent ska kvarstå. Vistelsetiden har ett relativt starkt samband med kostnaden per invånare för förskoleverksamhet. Statskontoret bedömer dock att sambandet inte är tillräckligt starkt för att få fullt genomslag vid beräkningarna. Statskontorets uppfattning ska ses mot bakgrund av att det är åldersstrukturen i kommunen som har det starkaste sambandet med kostnad per invånare och som förklarar en betydande del av de strukturella kostnadsskillnaderna.

Ekonomiska konsekvenser av Statskontorets förslag

Delmodellen omfördelar totalt cirka 4,1 miljarder kronor utjämningsåret 2015. Med Statskontorets förslag minskar omfördelningen till omkring 4 miljarder. För enskilda kommuner förändras det ekonomiska utfallet av beräkningarna i delmodellen med mellan minus 339 kronor och plus 463 kronor per invånare. En majoritet av kommunerna, 174 av 290, får ett förbättrat utfall.

Framtida översynsbehov av delmodellen som helhet

Statskontoret vill uppmärksamma regeringen på det långsiktiga behovet av att revidera delmodellen i sin helhet. Detta gäller i synnerhet om dataförsörjningen inte kan säkerställas. Det är oklart när uppgifterna om vistelsetider kan uppdateras nästa gång. Vidare har åldersstrukturen över tid visat sig förklara alltmer av de strukturella kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.

1 Inledning

1.1 Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras

Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämnningen inom det kommunalekonomiska utjämningsystemet ska uppdateras med nya uppgifter om vistelsetider. Statskontoret har i uppdrag att föreslå hur uppdateringen ska göras.

I delmodellen används i dag data om vistelsetider från 2005. Dessa uppgifter finns endast tillgängliga på kommungruppsnivå.¹ Sedan september 2013 finns uppgifter om genomsnittlig vistelsetid från 2012 och dessutom på kommunnivå.

Vistelsetider infördes i delmodellen den 1 januari 2014 efter förslag från Utjämningskommittén.08 (UK.08).² Delmodellen anpassades då till de förändringar under 2000-talet som inneburit minskande skillnader mellan kommunerna när det gäller andelen barn som går i förskola. I och med denna utveckling förklarade åldersstrukturen en allt större del av kostnadsskillnaderna och för att avspegla detta fick åldersstrukturen en ökad tyngd i delmodellen. Den förenklades också när genomsnittliga vistelsetider ersatte de komponenter som tidigare använts för att kompensera för strukturella kostnadsskillnader som beror på att kommunerna har olika behov.³ UK.08 bedömde att verksamhetens kostnader inte ökar i samma grad som vistelsetiden och därför får skillnaderna i vistelsetid endast genomslag till 50 procent i delmodellen.

Under remissbehandlingen av UK.08:s förslag var flera remissinstanser kritiska till att gamla uppgifter från 2005 skulle användas i delmodellen. De var också kritiska till att uppgifterna inte var på kommunnivå. Dessutom ifrågasatte remissinstanserna att skillnaderna i vistelsetider inte skulle få fullt genomslag vid beräkningarna.

1.2 Uppdraget

Statskontorets uppdrag att uppdatera det underlag om barnens vistelsetider som används i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk

¹ Här avses Sveriges Kommuner och landstings (SKL) kommungruppsindelning 2005.

² *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39).

³ De komponenter som tidigare användes var förvärvsfrekvens, skattekraft och befolkningstäthet.

verksamhet i kostnadsutjämningsen innehåller två delfrågor när det gäller hur ersättningen för vistelsetidskomponenten ska beräknas. Statskontoret ska⁴

- undersöka om indelningsgrunden ska vara kommungrupp eller kommun,
- undersöka om reduceringen av vistelsetiderna ska kvarstå eller inte.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2015. Statskontorets uppdrag omfattar även en annan delmodell (barn och ungdomar med utländsk bakgrund) i kostnadsutjämningsen. Detta deluppdrag kommer att avrapporteras i en särskild rapport senast den 30 september 2015.

1.3 Ramar för uppdraget

1.3.1 Syfte och bedömningskriterier

Statskontoret ska föreslå en uppdatering av vistelsetidskomponenten som innebär att delmodellen med det nya dataunderlaget i ökad utsträckning fyller sitt syfte. Vistelsetidskomponentens funktion i delmodellen är att utjämna för skillnader i kostnader mellan kommunerna som beror på strukturella variationer i behov, utöver vad som ges av andelen barn i förskoleåldern i respektive kommun. Åldersstrukturen ingår redan som en egen komponent i delmodellen. Dessutom ska vistelsetidskomponenten utformas på ett sätt som innebär att kompensation inte ges till kommuner som valt en högre ambitionsnivå än vad som är givet av lagstiftningen.

Den första delfrågan i Statskontorets uppdrag handlar om vilken indelningsgrund som ska användas för vistelsetidskomponenten i delmodellen. En utgångspunkt för Statskontorets bedömning är att kostnadsutjämningsen så långt som möjligt ska baseras på kommunvisa uppgifter, eftersom utjämningsen sker mellan kommuner. Men om spridningen i genomsnittlig vistelsetid visar sig vara liten mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp, skulle detta dock kunna vara en anledning att använda kommungrupp som indelningsgrund, eftersom det skulle förenkla framtida dataförsörjning. Ett skäl som kan tala emot att använda kommun som indelningsgrund är om Statskontoret skulle finna att riskerna är allt för stora att enskilda kommuner skulle kunna påverka vistelsetiderna och därmed det utfall som de får från delmodellen. Vidare skulle begränsningar när det gäller tillgång till data med tillräcklig kvalitet kunna vara en anledning till att basera vistelsetidskomponenten på kommungrupp. Statskontoret kommer att undersöka ovanstående faktorer och göra en samlad bedömning av för- och nackdelar med att använda kommungrupp respektive kommun som indelningsgrund.

Den andra delfrågan i Statskontorets uppdrag handlar om huruvida den femtioprocentiga reduceringen av genomslaget av vistelsetiderna ska kvarstå. Reduceringen bör kvarstå om inte Statskontorets analys ger stöd för att

⁴ Regeringsbeslut Fi2014/2297 (delvis), 2014-06-19.

vistelsetid har stor betydelse för att förklara strukturella skillnader i kostnader mellan kommunerna. I vår bedömning kommer vi även att ta hänsyn till vilken precision uppgifterna om vistelsetider har.

1.3.2 Statskontorets tolkning och avgränsning av uppdraget

Statskontorets uppdrag är att göra en uppdatering av vistelsetidskomponenten i delmodellen. För att kunna avgöra hur vistelsetidskomponenten ska uppdateras gör Statskontoret en samlad analys av vad som förklarar skillnader i kostnader för förskoleverksamhet mellan kommuner. Statskontoret har dock inte i uppdrag att föreslå några förändringar av vilken eller vilka komponenter som kostnadsutjämnningen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet bör baseras på. Den del av delmodellen som handlar om fritidshem berörs därmed inte av detta uppdrag.

1.4 Genomförande av uppdraget

1.4.1 Metod och kvalitetssäkring

Statskontorets analys för att besvara den första delfrågan om indelningsgrunden ska vara kommungrupp eller kommun baseras på hur spridningen i vistelsetid ser ut mellan och inom olika kommungrupper. Vi undersöker också hur tillförlitliga uppgifterna om vistelsetid är och vilka förutsättningar som finns för den framtida dataförsörjningen.

När det gäller delfrågan om reduceringen av vistelsetiderna ska kvarstå gör vi en samlad analys av skillnader i kostnader för förskoleverksamhet mellan kommunerna. När vi formulerar en modell för att förklara skillnaderna utgår vi från delmodellens nuvarande utformning. Vi lägger till både strukturella, det vill säga icke-påverkbara, förklaringsfaktorer och sådana som kan anses vara påverkbara. I ett första steg omsätter vi sedan vår modell i en regressionsanalys med kostnad per invånare som beroende variabel. Härigenom kan vi studera sambandet mellan vistelsetider och kostnader. Samtidigt kan vi urskilja vilka andra faktorer som förklarar kostnadsskillnader mellan kommunerna. I ett andra steg använder vi resultaten i det första steget för att i ytterligare en regressionsanalys undersöka vad som kan påverka skillnaderna i vistelsetid mellan kommunerna och därigenom också ha betydelse för hur vistelsetidskomponenten ska utformas. Vi vill också bedöma om vistelsetiderna kan påverkas av kommunerna. Slutligen formulerar vi ett förslag om hur uppdateringen ska göras. Därefter beräknar vi utfall för vårt förslag till uppdatering.

Våra analyser har gjorts på tvärsnittsdata för ett år, eftersom uppgifter om vistelsetider på kommunnivå saknas för 2005.

Vårt arbete baseras också på de rapporter och undersökningar som vi tagit del av, framför allt från Skolverket. Vi har vidare intervjuat representanter för Skolverket och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Möten har också

hållits med personer som deltog i arbetet i UK.08. Vi har även besökt en kommun, där vi träffat verksamhetschefen för förskolan.

Staffan Brantingson (projektledare) och Charlotta Edholm har tagit fram denna rapport.

Ett rapportutkast har diskuterats med såväl en intern som en extern referensgrupp. I den interna referensgruppen har Eero Carroll, Viveka Karlestrand och Anders Widholm ingått. Den externa referensgruppen har bestått av Anders Folkesson på SKL samt Tomas Johansson och Åsa Nordström på Skolverket. Erica Lindahl vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har också lämnat synpunkter på vårt rapportutkast.

Finansdepartementet har vid några tillfällen informerats om hur arbetet fortskridit.

1.4.2 Datamaterial

Statskontoret har använt flera olika datakällor som vi presenterar nedan.

Skolverkets föräldraundersökningar

Från Skolverkets föräldraundersökning 2012 har vi fått uppgifter om vistelse-tider. Utdraget omfattar också bland annat verksamhetsform, regi, föräld-rarnas sysselsättning och föräldrarnas civilstånd. Från Skolverket har vi även fått data från 2005 års undersökning.

Kostnader för förskoleverksamhet

Från räkenskapsammandraget för kommuner (RS) vid Statistiska central-byrån (SCB) har vi fått uppgifter om kostnader för förskola och pedagogisk omsorg samt antal inskriva barn för åren 2005, 2009, 2012 och 2013.⁵ Uppgifterna om både kostnader och antal avser hemkommun, det vill säga kommunernas kostnader för de barn som är folkbokförda i kommunen.

Övriga uppgifter

Vi har även använt andra källor för att hämta uppgifter om:

- personaltäthet och andel förskolläro-utbildade från Skolverkets statistik-databas Jämförelsetal för jämförelser mellan kommuner
- befolkning och arbetspendling från SCB:s statistikdatabas

⁵ RS är en totalundersökning där ekonomiska uppgifter från kommunernas bokslut samlas in i syfte att ge en tillförlitlig information om kommunernas ekonomi, nuläge och utveckling.

- andel inskrivna barn i förskola och pedagogisk omsorg från databasen Kolada, som tillhandahålls av Rådet för främjande av kommunala analyser.

1.5 Rapportens innehåll

Vi inleder med att i kapitel 2 kortfattat beskriva hur kostnadsutjämnningen fungerar och hur delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet är utformad från och med den 1 januari 2014. I kapitel 3 redogör vi för vilka skyldigheter som kommunerna har enligt skollagen när det gäller förskolan. Vi redovisar också beskrivande statistik över barnens vistelsetider i och kostnader för förskolan på riksnivå.

Kapitel 4 ägnas åt en analys av den regionala spridningen i vistelsetiderna, vilket ger en grund för att besvara delfrågan om indelningsgrunden ska vara kommun eller kommungrupp. Där diskuterar vi också frågor om dataförsörjningen. Nästa delfråga, om genomslaget av vistelsetiderna ska reduceras eller inte, behandlas i kapitel 5. Här finns en analys av sambandet mellan kommunernas genomsnittliga vistelsetider och kostnader.

Statskontorets sammanfattande bedömningar och förslag till uppdatering av vistelsetidskomponenten finns i kapitel 6. I det sista kapitlet, kapitel 7, visar vi hur utfallet blir för olika kommungrupper och enskilda kommuner med vårt förslag för utjämningsåret 2015.

I bilaga 1 återges regeringsuppdraget till Statskontoret. I bilaga 2 respektive 3 finns kommunvisa tabeller dels över genomsnittliga vistelsetider och uppdaterade index (vistelsetidskomponenten), dels över utfall. I bilaga 4 och 5 framgår SKL:s kommungruppsindelning från 2005 och 2011 som används i denna rapport.

2 Delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämningsystemet

I delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämningsystemet används uppgifter om vistelsetider i förskolan. Vi beskriver i detta kapitel kortfattat hur kostnadsutjämningsystemet i det kommunalekonomiska utjämningsystemet fungerar. Vi redogör också för hur delmodellen som omfattar förskola är utformad från och med 2014.

Syftet med det kommunalekonomiska utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att kunna tillhandahålla offentlig service för sina invånare oberoende av invånarnas inkomster och oberoende av opåverkbara strukturella kostnader. Vi återkommer längre fram i kapitlet till hur man kan definiera vad som kan betraktas som strukturella kostnader.

Utjämningsystemet består av fem delar. Dessa är inkomstutjämnning, kostnadsutjämnning, strukturbidrag, införandebidrag och regleringspost (regleringsavgift eller regleringsbidrag).⁶ Vad en kommun får netto i bidrag (eller betalar i avgift) från utjämningsystemet som helhet avgörs när de olika delarna av systemet vägs samman. I denna rapport behandlar vi enbart kostnadsutjämningsdelen.

2.1 Kostnadsutjämningsdelen i utjämningsystemet

I kostnadsutjämningsdelen utjämnas för strukturella kostnads- och behovsskillnader som beror på olika förutsättningar att producera kommunal service och på olika behov av sådan service. Utjämnning ska däremot inte ske för kostnadsskillnader som beror på olikheter i servicenivå, kvalitet, avgifter eller effektivitet.

Kostnadsutjämningsdelen för kommuner består av tio delmodeller, varav en är förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Oftast avser delmodellerna en verksamhet. Det finns även delmodeller som utjämnar för mer generella skillnader, exempelvis när det gäller lönenivåer. I alla delmodeller

⁶ Det kommunala utjämningsystemet regleras i lagen om kommunalekonomisk utjämnning (SFS 2004:773) och förordningen om kommunalekonomisk utjämnning (SFS 2004:881). I Statskontorets rapport *Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning av systemet från 2014* (2014:2) beskrivs på ett systematiskt sätt varje del i utjämningsystemet med tyngdpunkt på de olika delmodellerna i kostnadsutjämningsdelen.

beräknas en så kallad standardkostnad i kronor per invånare. Denna baseras på en eller flera strukturella faktorer (komponenter). Termen ”strukturell” används i detta sammanhang om faktorer som kommunerna inte direkt råder över, till exempel åldersstrukturen eller graden av invånartäthet. När man tar fram standardkostnaden för en kommun, utgår man från den genomsnittliga kostnadsnivån i riket. Därefter beräknar man vilka tillägg eller avdrag som olika strukturella faktorer teoretiskt borde innebära för kostnaderna i en given kommun. Standardkostnaden blir då en teoretiskt beräknad kostnad som en given kommun med genomsnittlig kostnads-, avgifts-, effektivitets- och servicenivå bör ha, när hänsyn tas till olika strukturella förhållanden.

Kostnadsutjämnningen är statsfinansiellt neutral, det vill säga all omfördelning sker mellan kommuner. Om kommunens standardkostnad överstiger den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket, bedöms kommunen ha en ogynnsam kostnadsstruktur och får då ett bidrag i delmodellen. Vid det omvända förhållandet får kommunen betala en avgift.

2.2 Delmodellens utformning från och med 2014

Delmodellen omfattar verksamheterna förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet och omfördelar drygt fyra miljarder kronor.

Annan pedagogisk verksamhet är en sammanfattande benämning på fyra verksamheter som vänder sig till barn till och med 12 år. Denna verksamhet består av:

- pedagogisk omsorg (kallades tidigare familjedaghem)
- omsorg på obekvämtid
- öppen förskola
- öppen fritidsverksamhet.

Inom ramen för denna delmodell är det 218 kommuner som får betala en avgift utjämningsåret 2015 och 72 kommuner som får bidrag. Av de kommuner som får bidrag är många storstäder, större städer eller förortskommuner till dessa städer. Standardkostnaden som beräknas i delmodellen används även för att fördela statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskoleområdet.

I kapitel 3 redogör vi för vilka skyldigheter kommunerna har vad gäller förskola. Dessa krav anger en miniminivå för vilka behov som ska tillgodoses i förskolan. Delmodellen utjämnar för sådana kostnadsskillnader som beror på att kommunerna har olika strukturella förutsättningar att bedriva en förskoleverksamhet som svarar mot dessa krav.

2.2.1 Delmodellen består av tre delar

Delmodellen består av tre delar (komponenter):

- En ålderssättning för barn i åldern 1–5 år och en ålderssättning för barn i åldern 6–12 år.
- Ett tillägg till eller avdrag från ålderssättningen för barn 1–5 år som korregerar för skillnader i behov mellan enskilda kommuner till följd av olika genomsnittlig vistelsetid i förskolan. Detta är den så kallade vistelsetidskomponenten som Statskontoret har i uppdrag att uppdatera.⁷
- Ett tillägg till eller avdrag från ålderssättningen för barn 6–12 år som korregerar för skillnader mellan enskilda kommuner i behov av fritidshem och pedagogisk omsorg. Denna komponent baseras på inskrivningsgrad i fritidshem. Den berörs inte av Statskontorets uppdrag.

En kommuns standardkostnad beräknas på följande sätt:

$$\begin{aligned} \text{Standardkostnad} = & [(\text{Andel barn 1–5 år i kommunen} * \text{genomsnittlig} \\ & \text{kostnad per 1–5 åring i riket} + \text{tillägg/avdrag för skillnader i vistelsetid i} \\ & \text{förskolan}) + \\ & (\text{Andel barn 6–12 år i kommunen} * \text{genomsnittlig kostnad per 6–12 åring} \\ & \text{i riket} + \text{tillägg/avdrag för skillnader i inskrivningsgrad i fritidshem})] \\ & * \text{justeringsfaktor} * \text{förändring av nettoprisindex (NPI)} \end{aligned}$$

Ålderssättningen

Ålderssättningen beräknas utifrån andelen av kommunens befolkning som är i åldrarna 1–5 respektive 6–12 år och multipliceras med den genomsnittliga kostnaden i riket för motsvarande åldersgrupp.⁸ Kostnadsuppgifterna avser två år före utjämningsåret.⁹

Tillägg/avdrag för vistelsetid i förskolan

Syftet med komponenten är att utjämna för skillnader i behov mellan enskilda kommuner till följd av olika vistelsetider i förskolan. Detta görs genom ett tillägg till eller avdrag från ålderssättningen för barn 1–5 år. Utgångs-

⁷ Vistelsetid i pedagogisk omsorg ingår inte.

⁸ För åldersgruppen 1–5 år avser kostnaden förskola och pedagogisk omsorg. För åldersgruppen 6–12 år avser kostnaden fritidshem och pedagogisk omsorg.

⁹ Det finns tre olika kostnadsbegrepp i räkenskapsammandraget: bruttokostnad, kostnad och nettokostnad. I kostnad har interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting dragits ifrån bruttokostnaden. I nettokostnad har även externa intäkter i form av exempelvis taxor och avgifter samt statsbidrag dragits ifrån. I kapitel 3 och 5 använder vi begreppet kostnad.

punkten för tillägget eller avdraget är ett index som baseras på olika kommungruppers genomsnittliga vistelsetider 2005 i förhållande till genomsnittlig vistelsetid i riket (ovägt). Alla kommuner i samma kommungrupp enligt SKL:s kommungruppsindelning från 2005 får samma indextal.

Eftersom verksamhetens kostnader inte bedöms öka i samma grad som vistelsetiden, har indexet konstruerats så att endast 50 procent av skillnaden i vistelsetid mot riksgenomsnittet får genomslag.

Tillägg/avdrag för inskrivningsgrad i fritidshem

Komponenten syftar till att utjämna för skillnader mellan enskilda kommuner när det gäller behov av fritidshem och pedagogisk omsorg för skolbarn. Detta görs genom ett tillägg till eller avdrag från åldersättningen för barn 6–12 år som bygger på ett index. Utgångspunkten är andelen inskrivna 6–12 åringar i fritidshem för olika kommungrupper i relation till genomsnittet för riket (ovägt). Alla kommuner i samma kommungrupp enligt SKL:s kommungruppsindelning från 2011 får samma indexvärde.

Befolkningsuppgifterna som används i delmodellen och inskrivningsgraden i fritidshem avser förhållanden två år före utjämningsåret. Det betyder till exempel att uppgifter från 2013 används som underlag för utjämningsåret 2015.

Justeringsfaktor

En justeringsfaktor används för att korrigera den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket, så att den överensstämmer med den genomsnittliga nettokostnaden (kronor per invånare) i riket för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg enligt räkenskapssammandraget för verksamhetsåret två år före utjämningsåret.

NPI-uppräkning

Uppräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex.¹⁰

¹⁰ Nettoprisindex (NPI) visar utvecklingen av den del av konsumentpriserna som återstår sedan nettot av indirekta skatter minus subventioner räknats bort. SCB beräknar NPI, men regeringen gör framskrivningarna.

3 Allmän information om förskoleverksamheten

I detta kapitel har vi samlat bakgrundsinformation om förskolan. Kapitlet inleds med en redogörelse för kommunernas grundläggande skyldigheter enligt skollagen och för de viktigaste reformerna på förskoleområdet, inklusive införande av statsbidrag. Detta omfattar också en beskrivning av olika verksamhetsformer och vad som gäller för privata utförare. Därefter följer ett avsnitt om hur kostnadsstrukturen för förskolan ser ut. Vi avslutar kapitlet med statistik som beskriver förskolans utveckling på riksnivå när det gäller andelen inskrivna barn och vistelsetider. Kapitlet utgör en plattform för de nästkommande två kapitlen där vi analyserar skillnader mellan olika kommungrupper och kommuner för att besvara delfrågorna i vårt uppdrag.

3.1 Kommunernas skyldigheter när det gäller förskolan

Statsmakternas krav på kommunerna när det gäller förskolan ges av skollagen. Där anges bland annat att kommunerna i den omfattning som behövs ska erbjuda förskola till:¹¹

- barn från ett års ålder när föräldrarna arbetar eller studerar.
- barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har behov av särskilt stöd.

Vad kommunerna måste erbjuda till vårdnadshavarna har utökats väsentligt under 2000-talet. Reformerna som införde maxtaxa och allmän förskola resulterade i utökade skyldigheter för kommunerna. Kommunerna ska tillhandahålla förskola enligt de nedanstående kraven:¹²

- Minst 3 timmar per dag eller 15 timmar i veckan för barn till arbetslösa eller föräldralediga. Denna del infördes 1 juli 2001 för den första gruppen av barn och 1 januari 2002 för den andra gruppen.
- Minst 525 avgiftsfria timmar för alla barn från och med höstterminen det år barnet fyller 4 år (allmän förskola). Det motsvarar ungefär 15 timmar per vecka under terminstid och infördes 1 januari 2003. Den 1 juli 2010 utvidgades allmän förskola till att även gälla treåringar.

¹¹ 8 kap. 4–7 §§ skollagen (SFS 2010:800).

¹² *Maxtaxa och allmän förskola m.m.*, prop.1999/2000:129.

Maxtaxa, som infördes den 1 januari 2002, innebär att det finns ett tak för hur höga avgifter kommunerna kan ta ut. Reformerna var ett led i regeringens strävan att göra förskoleverksamhet helt avgiftsfri, tillgänglig och likvärdig för alla. Detta skulle motverka en utveckling med ökade avgifter och allt större skillnader i avgiftsnivå mellan enskilda kommuner.

Ytterligare reformer som utvidgade kommunernas skyldigheter tillkom i samband med att riksdagen beslutade om allmän förskola även för treåringar.¹³ Då blev förskolan en skolform där det ska bedrivas undervisning och utbildning. Personalen i förskolan ska i första hand vara högskoleutbildad. Förändringarna skulle enligt regeringen ses i ljuset av förskolans pedagogiska uppdrag enligt läroplanen och mot bakgrund av kunskap om förskolans betydelse för lärande längre upp i åldrarna. Det var enligt regeringen viktigt att alla barn oavsett ålder och socioekonomisk bakgrund garanterades en plats i förskolan och fick tillgång till pedagogisk verksamhet.

I skollagen framgår det att kommunerna inte behöver anordna förskola under kvällar, nätter, veckoslut eller i samband med större helger. Kommunerna ska dock sträva efter att kunna erbjuda annan form av omsorg i den utsträckning vårdnadshavarna behöver på grund av arbete på obekväma tider.

Ett alternativ till att gå i förskola är pedagogisk omsorg, som till exempel kan vara verksamhet där barn tas omhand i personalens eget hem (traditionellt familjedaghem) eller olika flerfamiljslösningar. Till skillnad från förskola är pedagogisk omsorg ingen skolform. Skollagen säger inget om att kommunerna måste erbjuda pedagogisk omsorg. Däremot ska de sträva efter att erbjuda det om barnets vårdnadshavare önskar denna verksamhetsform.

Nämnda reformer har inte bara påverkat vad kommunerna måste erbjuda när det gäller förskola. Det har också påverkat finansieringen av förskolan och öppnat upp för andra utförare än kommunerna själva att bedriva verksamhet inom detta välfärdsområde.

3.2 Statsbidrag och privata utförare

3.2.1 Statsbidrag för maxtaxa och kvalitetssäkrande åtgärder

Maxtaxan är frivillig för kommunerna och sedan 2003 har alla kommuner infört maxtaxa. De kommuner som väljer att tillämpa maxtaxa har rätt till två

¹³ *Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar*, prop. 2008/09:115.

statsbidrag: ett som ska kompensera för inkomstbortfall i och med att avgifterna sänks och ett för kvalitetssäkrande åtgärder.¹⁴ Det sistnämnda statsbidraget är till skillnad från det förstnämnda ett riktat bidrag som ska användas för att öka antalet anställda eller höja kompetensen.

Anslaget för statsbidraget för maxtaxa är 2015 på drygt 3 miljarder kronor, medan motsvarande belopp för statsbidraget kvalitetssäkrande åtgärder är på ungefär 500 miljoner kronor. Hur mycket pengar en kommun får från de två statsbidragen baseras på kommunens standardkostnad i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i det kommunala utjämningsystemet. I kapitel 2 beskrev vi vad standardkostnad är och hur delmodellen är utformad.

3.2.2 Förskolor i enskild regi

Det kan finnas både kommunala och fristående förskolor. Fristående förskolor är förskolor som drivs i enskild regi, till exempel som föräldrakooperativ eller personalkooperativ av en stiftelse eller ett aktiebolag. Detsamma gäller verksamhetsformen pedagogisk omsorg.

Barnomsorgspeng är ett kommunalt bidrag som infördes 1 juli 2009. Det innebär att kommunerna är skyldiga att godkänna all fristående verksamhet i form av förskola och pedagogisk omsorg, förutsatt att dessa huvudmän uppfyller samma krav som ställs på offentliga huvudmän vad gäller kvalitet, säkerhet och övriga bestämmelser i skollagen.¹⁵ Vid godkännande följer också en skyldighet med vissa undantag att betala ut ett bidrag till den verksamhetsform som föräldrarna väljer. Syftet med barnomsorgspengen är dels att öka valfriheten för föräldrarna med fler olika utövare, dels att stimulera enskilda initiativ och eget företagande inom förskola och pedagogisk omsorg.

3.3 Personal är den största kostnadsposten

Förskolan är en personalintensiv verksamhet och personalkostnader svarar för drygt 70 procent av kostnaderna för den kommunala förskolan. Resterande kostnader fördelas ungefär lika på lokaler och övriga kostnader. Övriga kostnader består bland annat av administration och inköp av varor till förskolans verksamhet. Sammansättningen av kostnaderna har inte förändrats mer än marginellt mellan 2005 och 2013. På denna punkt finns det inga stora skillnader mellan kommungrupperna. I tabell 3.1 redovisar vi hur kostnaderna inom förskolan fördelas sig på olika kostnadsslag och hur kostnaderna har utvecklats över tid. Där kan vi se att kostnaderna för förskola summeras till

¹⁴ Förordning (SFS 2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet och Förordning (SFS 2001:161) om statsbidrag för kvalitetssäkrande åtgärder inom förskolan, fritidshemmet och annan pedagogisk verksamhet till kommuner som tillämpar maxtaxa.

¹⁵ Etableringsfrihet för enskilda förskolor har funnits sedan 1 juli 2006.

62 miljarder kronor 2013. Det är en ökning med 36 procent i fasta priser sedan 2005.

Kommunerna tillgodoser behovet av förskoleverksamhet både genom verksamhet i kommunal regi och genom att köpa verksamhetsplatser av andra utförare. Det handlar huvudsakligen om platser i fristående förskolor som drivs av privata företag, stiftelser eller föreningar, men även om köp av platser i andra kommuner. Av tabell 3.1 framgår att kommunernas kostnader för köp av förskoleverksamhet har ökat från 15 procent 2005 till knappt 20 procent 2013. Kommunernas köp av platser i andra kommuner är en relativt marginell företeelse. Endast 2 procent av kostnaderna för köp av förskoleverksamhet handlar om detta.

När det gäller kommunernas köp av förskoleverksamhet från andra utförare saknas uppgifter om hur denna kostnad fördelas på olika kostnadsslag. Det är dock rimligt att anta att kostnadsstrukturen för detta ser ungefär likadan ut som för den kommunala förskolan. Kommunerna ska tillämpa samma principer för fördelning av resurser till de fristående förskolorna som man använder för den verksamhet som bedrivs i kommunal regi.¹⁶

Tabell 3.1 Kostnader för förskoleverksamhet fördelat på olika kostnadsslag i 2013 års prisnivå (miljoner kronor) i riket 2005, 2009 och 2013.

	2005		2009		2013	
	Mnkr	Andel %	Mnkr	Andel %	Mnkr	Andel %
Personal	29040	75	34355	76	36810	73
Lokaler	4390	11	5459	12	6115	12
Övrigt	5161	13	5676	12	7336	15
Kostnad för verksamhet i kommunal regi	38591	100	45490	100	50261	100
Köp av huvudverksamhet	7024	15	9782	18	11995	19
Totala kostnader	45615	100	55272	100	62256	100

Kommentar: Med personalkostnad avses löner, sociala avgifter och pensionskostnader. Lokalkostnad avser både interna och externa hyror samt kalkylerade kapitalomkostnader i form av till exempel avskrivningar. I övriga kostnader ingår bland annat administration och inköp av diverse varor. Försäljning av platser till andra kommuner har räknats bort. Köp av huvudverksamhet avser kommunernas kostnader för verksamhetsplatser av annan anordnare, huvudsakligen platser i enskild regi. Omräkning till fasta priser i 2013 års prisnivå har skett genom SKL:s prisindex för kommunal verksamhet. De olika andelarna summeras inte alltid till 100 på grund av avrundningar.

Källa: SCB (räkenskapsammandraget för kommuner) och egna bearbetningar.

Medianen för hur mycket kommunernas köp av huvudverksamhet utgör av totalkostnaden var 10 procent 2013, men det varierar från en kommun som nästan bara erbjuder fristående verksamhet till kommuner som i princip inte har någon fristående verksamhet alls. Många av de kommuner som erbjuder

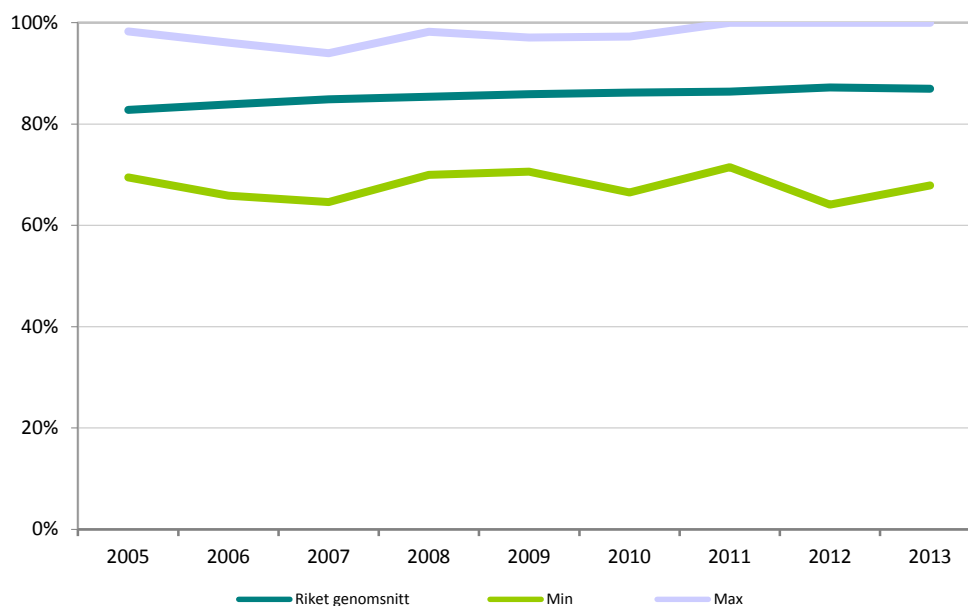
¹⁶ 8 kap. 21 § skollagen (SFS 2010:800).

mest fristående verksamhet finns i Stockholmsområdet och Skåne. Kostnadsstrukturen på riksnivå speglar således inte fullt ut hur det kan se ut i olika kommuner och kommungrupper.

3.4 De flesta barnen går i förskola

Av alla barn 1–5 år i Sverige gick 84 procent i förskola 2013. Ytterligare 3 procent var inskrivna i pedagogisk omsorg (kallades tidigare familjedaghem). År 2001, det vill säga året innan maxtaxereformen genomfördes, var 68 procent av alla barn 1–5 år inskrivna i förskola. Dessutom var 9 procent inskrivna i pedagogisk omsorg, vilket innebär att totalt 77 procent av alla barn fanns i någon verksamhetsform.¹⁷ Tolv år senare hade alltså denna andel ökat med 10 procentenheter till totalt 87 procent. Den genomsnittliga inskrivningsgraden har således fortsatt att öka även de senaste åren. Det lägsta värdet för en enskild kommun har dock varken ökat eller minskat utan varierar mellan 64 och 70 procent, vilket åskådliggörs i diagram 3.1.

Diagram 3.1 Andel inskrivna barn i förskola och pedagogisk omsorg i riket samt den lägsta respektive högsta andelen i enskilda kommuner (oavsett regi) 2005–2013, procent.



Källa: Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (Rådet för främjande av kommunala analyser, RKA). Ursprunglig källa för uppgifterna är Skolverkets officiella statistik.

År 2013 är det något fler kommuner som har inskrivningsgrader som ligger nära 100 procent jämfört med hur det såg ut 2005. Skillnaden mellan den

¹⁷ *Fem år med maxtaxa*, rapport 294, 2007, Skolverket, s. 123.

kommun som har det högsta respektive lägsta värdet varierar runt 30 procentenheter under hela perioden.

Omfattningen av pedagogisk omsorg har minskat över tid, både på riksnivå och i enskilda kommuner. Den högsta andelen barn i pedagogisk omsorg i en enskild kommun var 46 procent 2001. År 2013 finns det ingen kommun som hade mer än 22 procent av barnen inskrivna i pedagogisk omsorg.

3.5 Föräldrarnas sysselsättning styr barnens närvarotider

Barn till föräldrar som arbetar eller studerar har högre genomsnittlig närvarotid i förskolan än andra barn. Även om den genomsnittliga vistelsetiden har ökat oavsett föräldrarnas sysselsättning, framgår det samtidigt tydligt i tabell 3.2 att föräldrarnas sysselsättning styr barnens närvarotider. År 2012 var den genomsnittliga vistelsetiden i förskolan 31 timmar för alla barn. Det innebär en ökning med 2 timmar jämfört med 2005 då den senaste mätningen gjordes.

Tabell 3.2 Genomsnittlig vistelsetid i förskolan efter föräldrarnas sysselsättning 2005 och 2012. Timmar per vecka.

	2005	2012
Förvärvsarbete/studier	32	34
Arbetslös	20	21
Föräldraledig	19	20
Övrigt	26	28
Alla*	29	31

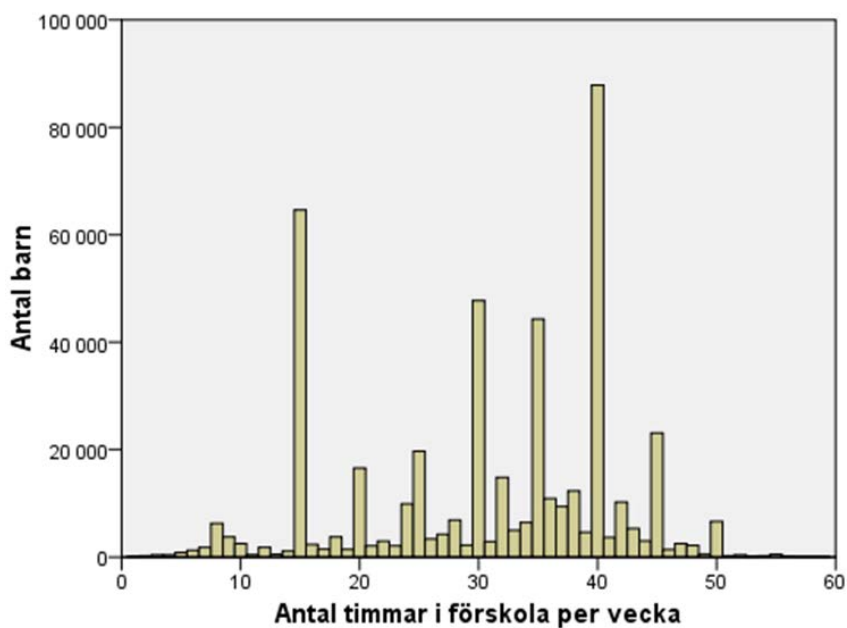
Anm.: Alla avser samtliga sysselsättningsgrupper.
Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012.

Föräldrarnas civilstånd och barnens ålder har också viss betydelse för vistelsetiderna. Barn till ensamstående föräldrar är i genomsnitt 2 timmar längre i förskola än barn vars föräldrar är gifta eller sammanboende, 33 timmar jämfört med 31. Ju yngre barnet är, desto kortare tid är det i förskolan. Ettåringarnas genomsnittliga närvarotid är 29 timmar och femåringarnas 32 timmar.

Diagram 3.2 visar hur veckotimmarna fördelar sig för alla barn i förskolan. Vi kan se att många barn har vistelsetider på 15 timmar. Andra toppar finns vid 30, 35 och återigen vid 40 timmar. Den vanligaste vistelsetiden är 40 timmar. Tre promille av antalet timmar i förskolan ägde rum på obekvämtid.¹⁸

¹⁸ Egna beräkningar utifrån Skolverkets föräldraundersökning 2012. Obekvämtid definieras som vardagar 19–06 eller helger.

Diagram 3.2 Fördelning av antal veckotimmar för barn i förskola 2012.



Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012. Enstaka värden över 60 timmar visas inte.

Det finns även vissa skillnader i vistelsetid beroende på verksamhetsform och regi. Nästan 80 procent av alla barn som är inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg finns i kommunala förskolor. Det framgår av tabell 3.3.

Tabell 3.3 Andel barn och genomsnittlig vistelsetid (timmar) per vecka för olika verksamhetsformer 2012.

	Andel barn	Genomsnittlig vistelsetid
Kommunal förskola	79	31
Fristående förskola	17	32
Kommunal pedagogisk omsorg	3	30
Fristående pedagogisk omsorg	1	31
Samtliga verksamhetsformer	100	31

Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012 och egna bearbetningar.

Sjutton procent av barnen går i fristående förskolor. Endast fyra procent finns i pedagogisk omsorg.¹⁹ Den genomsnittliga vistelsetiden är högst i de fristående förskolorna, 32 timmar jämfört med 31 timmar i de kommunala förskolorna.

¹⁹ Avser 2012. Uppgiften är hämtad från föräldraundersökningen. I avsnitt 3.4 redovisas att andelen är 3 procent. Denna uppgift avser 2013 och är hämtad från Kolada.

4 Regionala och lokala skillnader i vistelsetid

En av delfrågorna i Statskontorets uppdrag är att undersöka om uppgifterna om vistelsetid som tillämpas i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet bör baseras på kommungrupper eller kommuner.

Som underlag för att besvara delfrågan redovisar vi i detta kapitel hur genomsnittlig vistelsetid skiljer sig mellan och inom olika kommungrupper. Om det finns en stor spridning mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp är det Statskontorets utgångspunkt att indelningsgrunden ska vara kommun. Men för att kunna göra en samlad bedömning av indelningsgrunden behöver vi undersöka hur tillgången till tillförlitliga data ser ut, såväl i dagsläget som vid framtida uppdateringar. Vi avslutar därför detta kapitel med en genomgång av dataförsörjningen.

4.1 Vistelsetiderna ökar i alla kommungrupper, men skillnader kvarstår

De regionala skillnader i genomsnittlig vistelsetid som fanns 2005 kvarstår även 2012. Det framgår av tabell 4.1. I samtliga kommungrupper har det skett en ökning. Det finns dock fortfarande skillnader mellan kommungrupperna. Differensen mellan den kommungrupp med den längsta genomsnittliga vistelsetiden och den kommungrupp som har den kortaste är 6 timmar, såväl 2005 som 2012. År 2012 är det förskolebarnen i storstädernas förorter som vistas flest timmar i förskolan, 34 timmar. Bland kommungrupper med kortare vistelsetider har det mellan 2005 och 2012 skett en viss utjämning.

Tabell 4.1 Genomsnittlig vistelsetid i förskolan per kommungrupp (2005 års indelning) 2005 och 2012. Timmar per vecka.

Kommungrupp	2005	2012
Storstäder	31	33
Förortskommuner	31	34
Större städer	28	30
Pendlingskommuner	28	31
Glesbygdskommuner	25	28
Varuproducerande kommuner	27	28
Övriga kommuner med mer än 25 000 invånare	27	29
Övriga kommuner med 12 500–25 000 invånare	27	28
Övriga kommuner med mindre än 12 500 invånare	25	28
Riket	29	31

Anm.: Uppgifterna från föräldraundersökningen 2005 går endast att redovisa efter SKL:s kommungruppsindelning 2005.

Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2005 resp. 2012 och egna bearbetningar.

Det kan finnas flera tänkbara skäl till att vistelsetiderna har ökat i samtliga kommungrupper över tid. Ett kan vara att föräldrarna i genomsnitt arbetar eller studerar mer. Det kan också bero på att kommunerna kan erbjuda fler timmar för olika barngrupper. Exempelvis är det allt fler kommuner som erbjuder barn till arbetslösa och föräldralediga fler timmar än vad de är skyldiga till enligt skollagen. Ett tredje skäl kan vara att kvaliteten i förskolans verksamhet har ökat jämfört med för några år sedan. Av föräldrarna med barn i kommunal förskola var 95 procent nöjda med verksamhetsformen 2012, det vill säga att de inte ville byta till någon annan verksamhetsform. Andelen nöjda föräldrar mätt på detta sätt har ökat över tid. År 2005 var andelen 91 procent. Motsvarande siffror för föräldrar med barn i fristående verksamhet är något högre, 96 procent 2012 respektive 94 procent 2005.²⁰

För regionala jämförelser mellan kommuner används ofta Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) kommungruppsindelning. Uppgifter från föräldraundersökningen 2005 går enbart att redovisa per kommungrupp och för den kommungruppsindelning som gällde då. Det är därför denna används i tabell 4.1 för att göra jämförelser över tid. SKL:s kommungrupper är en grov indelning av olika typer av kommuner som har liknande befolknings- och näringsstruktur för att underlätta jämförelser. Den används bland annat av flera myndigheter och i SCB:s databaser. Indelningen revideras vid behov av SKL och den senaste förändringen gjordes 2011.

²⁰ *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 36, och *Barns omsorg 2005*, rapport 307, 2007, Skolverket, s. 38.

För att närmare analysera skillnaderna i vistelsetider mellan olika kommungrupper för 2012 är det bättre att använda sig av den senaste kommungruppsindelningen. Tabell 4.2 visar genomsnittlig vistelsetid per kommungrupp och minsta respektive högsta värde för en enskild kommun inom respektive kommungrupp. De tre första kolumnerna i tabellen visar medelvärden för alla barn i förskolan. Även om kommungruppsindelningen är en annan, känner vi igen mönstret från tabell 4.1; de högsta genomsnittliga vistelsetiderna finns i storstäder och i förortskommuner till storstäder. Vi ser också att det är stora skillnader mellan enskilda kommuner. Den kommun som har det högsta värdet har 36 timmars vistelsetid i genomsnitt, och det är en förortskommun till en storstad. Det lägsta värdet är 23 timmar, och det rör sig om en glesbygdskommun i Mellansverige.

Tabell 4.2 Vistelsetid 2012 i förskolan efter kommungrupp (2011 års indelning) samt min- och maxvärden för enskilda kommuner. Totalt medelvärde och medelvärde justerat för barn till arbetslösa och föräldralediga. Timmar per vecka.

	Totalt medelvärde			Medelvärde justerat för barn till arbetslösa och föräldralediga		
	Per kommun-grupp	Min för enskilda kommuner	Max för enskilda kommuner	Per kommun-grupp	Min för enskilda kommuner	Max för enskilda kommuner
Storstäder	33	31	34	31	29	31
Förortskommuner till storstäderna	34	29	36	32	28	34
Större städer	30	28	33	29	27	32
Förortskommuner till större städer	30	27	34	30	26	34
Pendlingskommuner	30	25	35	29	25	33
Turism- och besöksnäring-kommuner	30	27	31	29	27	31
Varuproducerande kommuner	27	24	30	27	24	30
Glesbygdskommuner	27	23	31	27	23	30
Kommuner i tätbefolkad region	29	24	32	28	23	31
Kommuner i glesbefolkad region	29	26	31	28	25	31
Riket	31	23	36	30	23	34

Anm.: Det justerade medelvärdet har beräknats genom att timmar överskjutande 15 har tagits bort för barn till arbetslösa och föräldralediga. Observera att det inte nödvändigtvis är samma kommuner som utgör min resp. max vid jämförelse mellan justerat och totalt medelvärde.

Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012 och egna beräkningar.

Det finns en tendens att allt fler kommuner erbjuder mer tid till barn till arbetslösa och föräldralediga än de 15 veckotimmar i förskolan som de är skyldiga att ge. Enligt Skolverkets avgiftsenkät tillhandahöll 44 kommuner

längre vistelsetider 2012 för barn till arbetslösa jämfört med 29 kommuner 2005. Antalet kommuner som gör samma sak för barn till föräldralediga har ökat från 17 till 30 under samma period. Vistelsetiderna som dessa kommuner erbjöd utöver vad som är lagstadgat varierade mellan 5 extra timmar upp till heltidsvistelse. Barn till arbetslösa gavs generellt sett mer tid än barn till föräldralediga. Av de kommuner som erbjöd mer tid än 15 timmar 2012 var ungefär hälften belägna i Stockholms län. I övrigt är det svårt att se något tydligt geografiskt mönster när det gäller vilka kommuner som ger mer tid. En klar majoritet av kommunerna begränsar dock antalet timmar i förskolan till 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.²¹

Vi korrigerar för att vissa kommuner har högre ambitionsnivåer genom att räkna bort vistelsetider överstigande 15 timmar för barn till arbetslösa och föräldralediga. Resultatet i form av justerade medelvärden visas i kolumnerna längst till höger i tabell 4.2. Vi kan se att detta ger utslag för framför allt storstäder och deras förortskommuner, där den genomsnittliga vistelsetiden nu minskar med 2 timmar.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att vistelsetiderna har ökat och att det fortfarande finns stora skillnader, både mellan kommungrupper och mellan kommuner inom samma kommungrupp.

En tabell med genomsnittliga vistelsetider för alla kommuner återfinns i bilaga 2. En förteckning över vilka kommuner som ingår i de olika kommungrupperna finns i bilaga 4 och 5.

4.2 Tillgängliga och tillförlitliga data

En aspekt som behöver belysas när vi ska ta ställning till om indelningsgrunden för vistelsetidskomponenten ska vara kommun eller kommungrupp är vilken tillgång det finns till kvalitetssäkrade data som uppdateras regelbundet.

Föräldraundersökningen, varifrån uppgifter om vistelsetider hämtas, ingår inte i Skolverkets officiella statistik.²² Den ingår inte heller i Skolverkets statistikbudget.²³ Syftet med föräldraundersökningen är framför allt att samla in kunskap om vilka omsorgsbehov som vårdnadshavarna uppfattar att deras barn har och om den omsorg de får svarar mot dessa behov, både kvantitativt och kvalitativt. Enkätundersökningen omfattar omsorg både för barn i förskoleåldern och för skolbarn till och med 12 år.

Den undersökning som genomfördes under hösten 2012 var ett resultat av ett särskilt regeringsuppdrag till Skolverket. Myndigheten fick disponera sex

²¹ *Avgifter i förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg 2012*, Skolverket, september 2013, s. 13.

²² *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 46.

²³ Intervju med företrädare för Skolverket 2014-10-01.

miljoner kronor för ändamålet, vilket också var vad undersökningen kostade, enligt uppgift från Skolverket. I bakgrunden till uppdraget till Skolverket nämner regeringen bland annat att uppgifter om närvarotider används i kostnadsutjämnningen.²⁴ I uppdraget framgår också att urvalet ska vara tillräckligt stort för att kunna redovisa uppgifter för varje enskild kommun.

Det främsta skälet till att undersökningen gjordes på kommunnivå var således att det behövs uppdaterade data om vistelsetider till den kommunala kostnadsutjämnningen. Också kommunerna själva och medierna efterfrågar uppgifter om närvarotid på kommunnivå. Dessutom används närvarotiderna på kommunnivå för nyckeltalsberäkningar.

Liknande föräldraundersökningar har tidigare gjorts 1999, 2002 och 2005.²⁵ Undersökningen från 2005 hade dock ett begränsat urval och går inte att redovisa på kommunnivå. SCB har genomfört insamlingen av uppgifterna till föräldraundersökningarna på uppdrag av Skolverket. De uppskattar att 2012 års föräldraundersökning, som hade ett betydligt större urval för åldersgruppen 1–5 år för att kunna redovisa uppgifter på kommunnivå, kostade mellan två till tre miljoner mer än 2005 års föräldraundersökning.²⁶

I den del av föräldraundersökningen 2012 som omfattade barn 1–5 år var urvalet 108 000 personer. För att kunna redovisa tillförlitliga uppgifter på kommunnivå hade urvalet dessutom stratifierats på kommun. Svarsfrekvensen var 56 procent.²⁷ I undersökningen fick vårdnadshavarna svara på frågan om vilken omsorgsform som det aktuella barnet vistades i och hur många timmar barnet fick omsorg en viss vecka i oktober 2012. Om barnet var borta från verksamheten eller omsorgen på grund av till exempel sjukdom, skulle vårdnadshavarna ange hur många timmar barnet var där i vanliga fall. Uppgifterna om vistelsetid baseras därmed på en självskattning, vilket innebär att det finns en risk för mätfel. Det kan vara så att det verkliga antalet timmar underskattas, eftersom det finns ett socialt tryck på föräldrar att inte låta sina barn vistas alltför långa dagar i förskolan. Vi har dock ingen anledning att befara att detta skulle innebära att våra resultat snedvrids.

En urvalsundersökning medför alltid en osäkerhet. Konfidensintervallet för uppgifterna om den genomsnittliga vistelsetiden i olika kommuner varierar från strax över 0 till 4,7 timmar.²⁸ Nästan alla uppgifter har dock ett konfidensintervall som omfattar 3 timmar eller mindre. Det är framför allt uppgifter för mindre kommuner som är mest osäkra. Skolverket bedömer dock att

²⁴ Uppdrag att genomföra en enkät riktad till vårdnadshavare till barn i åldrarna 1 till 12 år, regeringsbeslut, U2012/1876/S, 2012-03-22.

²⁵ SCB genomförde så kallade barnomsorgsundersökningar under 80- och 90-talen på uppdrag av Socialdepartementet.

²⁶ Prisuppskattning i 2015 års priser.

²⁷ *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 86.

²⁸ 95-procentigt konfidensintervall.

det möjligt att skatta närvarotider i förskolan per kommun med godtagbar precision utifrån föräldraundersökningen 2012.²⁹

4.3 Sammanfattning av analysen

I kostnadsutjämningsens övriga delmodeller används i huvudsak registerdata. Det är inte optimalt att uppgifterna om vistelsetider baseras på en urvalsundersökning och som därutöver inte ingår i den officiella statistikproduktionen. Detta innebär dels att uppgifterna är behäftade med en viss osäkerhet, dels att det är oklart när uppgifterna kommer att uppdateras. Trots detta menar Statskontoret att det är att föredra att använda uppgifter om vistelsetider på kommunnivå framför uppgifter på kommungruppsnivå, eftersom det är relativt stora skillnader mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp och eftersom kostnadsutjämnings sker mellan kommuner.

I nästa kapitel går vi vidare och undersöker vilken roll vistelsetiderna spelar för att förklara kostnadsskillnader mellan kommunerna. Därigenom vill vi också försöka besvara frågan om vistelsetid kan betraktas som en strukturell faktor, det vill säga en faktor som kommunerna inte direkt kan påverka.

²⁹ *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 16.

5 Vistelsetidens betydelse för att förklara strukturella kostnadsskillnader

5.1 Inledning

I Statskontorets uppdrag att uppdatera vistelsetidskomponenten i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ingår att undersöka om skillnaderna i vistelsetid ska få fullt genomslag eller inte vid beräkningarna av standardkostnader i delmodellen. Frågan är om dagens begränsning av genomslaget till 50 procent ska kvarstå. Vi kommer i detta kapitel att undersöka vilken betydelse vistelsetiden har för kostnaden. En förutsättning för att Statskontoret ska bedöma att vistelsetidskomponenten ska få fullt genomslag är att vi kan observera ett starkt samband mellan vistelsetid och kostnad.

Kapitlet inleds med en kort genomgång av bakgrunden till nuvarande delmodell. Delmodellen är vår utgångspunkt när vi formulerar en modell för vad som förklarar skillnader mellan kommunerna när det gäller kostnader för förskoleverksamhet. Därefter omsätter vi modellen i en statistisk analys.

5.2 Utgångspunkter för analysen

5.2.1 Förskolan i dagens delmodell

I delmodellen beräknas först en ålderssättning som utgår från andelen av kommunens befolkning som är barn i förskoleåldern.³⁰ Utöver andelen barn finns det andra strukturella skillnader som påverkar kommunernas verksamhetsförutsättningar. Ålderssättningen justeras därför med hjälp av en vistelsetidskomponent. Syftet med vistelsetidskomponenten är att den ska fånga sådana strukturella skillnader i behov mellan kommunerna som påverkar efterfrågan på förskola och därmed kommunernas resursbehov. I kostnadsutjämnningen ska kommunerna enbart kompenseras för kostnader som beror på strukturella skillnader. Skillnader som beror på vilken servicenivå som kommunen valt eller effektiviteten i den kommunala verksamheten ska däremot inte tas in i beräkningen.

Sysselsättningsfrekvens är ett exempel på en faktor som ofta brukar betraktas som strukturell. Detta innebär att den åtminstone på kort sikt är given och svår att påverka för en enskild kommun. I kapitel 3 (tabell 3.2) kunde vi se att på riksnivå skilde sig den genomsnittliga vistelsetiden mellan olika grupper av

³⁰ Delmodellen beskrevs i detalj i kapitel 2.

barn beroende på föräldrarnas sysselsättning. Vi återkommer till detta längre fram i detta kapitel.

5.2.2 Delmodellen har förenklats

Dagens utformning av delmodellen är ett resultat av ett förslag från Utjämningskommittén.08 (UK.08). Tidigare användes ett så kallat volymindex för att justera för strukturella behovskillnader. Detta index var sammansatt av tre kommunvisa variabler: skattekraftsandel, andelen vårdnadshavare som arbetade mer än 28 timmar per vecka och ett täthetsmått. Dessa variabler användes för att räkna fram ett justerat mått på antalet barn som var inskrivna i förskolan på heltid. Barn i åldern 1–3 år gavs en högre vikt, eftersom de antogs kosta mer. UK.08 konstaterade dock dels att detta volymindex fått allt mindre betydelse i och med att inskrivningsgraden jämnats ut i landet, dels att indexet inte justerade för effekter av gränspendling. Det senare missgynnade vissa kommuner. I UK.08:s uppdrag låg att beakta gränspendlingen och att om möjligt förenkla kostnadsutjämningsystemet.³¹

UK.08 föreslog att volymindexet skulle ersättas av ett index baserat på skillnader i genomsnittliga vistelsetider mellan kommungrupper. Vidare förenklades konstruktionen ytterligare genom att de högre kostnaderna som beräknats för de yngsta barnen i åldersersättningen togs bort. UK.08 menade att barn i åldern 1–3 år visserligen kostar mer men att detta kompenseras av att de har en lägre inskrivningsgrad. UK.08 grundade sitt förslag om en vistelsetidskomponent på bland annat en studie av barnomsorgskostnader från 1990–1991, där åldersstruktur, föräldrarnas förvärvsarbete och vistelsetider visat sig i huvudsak kunna förklara kostnadsskillnader.³² Data om vistelsetider saknades dock på kommunnivå. UK.08 kunde följaktligen inte heller analysera sambandet mellan kostnader och vistelsetider. Det var en anledning till att man begränsade genomslaget för skillnader i vistelsetider till 50 procent. Man bedömde att verksamhetens kostnader inte ökade i samma grad som vistelsetiden.³³

5.2.3 En analys i flera steg

Vårt uppdrag är att uppdatera vistelsetidskomponenten, inte att göra en översyn av delmodellen som helhet. För att vi ska kunna värdera vilket genomslag som vistelsetidskomponenten bör ha, måste vi stegvis reda ut några saker. För det första behöver vi analysera vad som förklarar kostnadsskillnader mellan

³¹ *Översyn av systemet för kommunal ekonomisk utjämning*, dir. 2008:110, regeringsbeslut, 2008-09-25.

³² *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen* (SOU 2011:39) s. 105. Studien som kommittén hänvisar till är *Kommunala kostnadsvariationer – En studie av barnomsorgen 1990-1991* av Britta Schwarz.

³³ *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen* (SOU 2011:39) s. 112.

kommunerna. Här inkluderar vi såväl åldersstruktur och vistelsetid som andra tänkbara faktorer, när vi formulerar en modell som vi sedan prövar i en statistisk analys. Vidare ska det i kostnadsutjämningsen endast tas hänsyn till kostnadsskillnader som är ett resultat av strukturella faktorer, det vill säga sådana faktorer som kommunerna inte kan påverka, åtminstone inte på kort sikt. Därför måste vi i analysen skilja dessa faktorer från sådana som beror på skillnader i ambitionsnivå eller effektivitet. De senare faktorerna ska kommunerna inte ersättas för.

Vi behöver därför i ett andra steg använda resultatet från det första steget för att undersöka om även vistelsetiderna påverkas av de icke-strukturella (påverkbara) faktorer, som i steg ett visat sig ha ett samband med kostnaderna. Vi tar även med strukturella faktorer i denna analys för att studera hur väl vistelsetiden fångar sådana faktorer. Om vistelsetiden påverkas av icke-strukturella faktorer, behöver vi rensa vistelsetiderna från dessa faktorer, liksom för åldersstrukturen. Den sistnämnda faktorn ingår i delmodellen som en självständig komponent, och om vi inte beaktar dess inflytande på vistelsetidskomponenten blir kommunerna kompenserade för åldersfaktorn två gånger.

Slutligen ska vi bedöma vilket genomslag som vistelsetidskomponenten bör ha. Denna bedömning baseras framför allt på styrkan i sambandet mellan vistelsetid och kostnad men också på hur mycket övriga strukturella faktorer förklarar kostnadsskillnaderna.

5.3 En modell för att förklara strukturella kostnadsskillnader i förskolan

Vi formulerar en modell för att analysera kostnadsskillnader i förskolan med avseende på kostnad per invånare, eftersom det är detta kostnadsbegrepp som används i kostnadsutjämningsen. Vi har valt att ta med de faktorer som vi finner starkast teoretiska skäl att ta med.

Först inkluderar vi de två faktorer som ingår i delmodellen, åldersstrukturen och vistelsetider, och diskuterar sambandet mellan dessa faktorer och kostnaderna. Därefter lägger vi till ytterligare faktorer, både sådana som kan betraktas som strukturella och som icke-strukturella.

5.3.1 Åldersstruktur och vistelsetid

Förskola är en åldersrelaterad kommunal serviceverksamhet. Att kostnaderna i förskolan beror på antalet barn är självklart. Åldersstrukturen har också över tid visat sig förklara alltmer av kostnadsvariationerna i och med att skillnader i andelen barn som är inskrivna i förskolan jämnats ut mellan kommunerna. Utjämningskommittén⁰⁸ konstaterade att åldersstrukturen 2011 förklarade

cirka 70 procent av kostnadsskillnaderna mellan kommunerna jämfört med 29 procent 2001.³⁴

Vi bedömer att längre vistelsetider leder till högre kostnader även om kostnaden inte nödvändigtvis ökar linjärt, det vill säga att kostnaden ökar lika mycket för varje ytterligare timme. Kommunerna antas till att börja med ha fasta kostnader för varje barn i form av inskolning och dokumentation med mera. Kommunerna antas vidare klara längre vistelsetider upp till en viss nivå genom olika organisatoriska lösningar med befintlig personal och befintliga lokaler. Längre vistelsetider leder dock sannolikt till att det behövs fler personalintensiva moment, som byte av blöjor, matstunder och utflykter. Vistelsetiderna kan således inte öka hur mycket som helst innan det får återverkningar antingen på personalens arbetstider eller på personal- och lokalbehovet.

Det kan dock inte uteslutas att vistelsetiderna kan påverkas av hur föräldrarna upplever till exempel kvaliteten i verksamheten, förhållanden som kommunerna själva kan råda över. I huvudsak bedömer vi dock vistelsetider som en strukturell faktor, eftersom förskola ska erbjudas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier, inklusive restider.

5.3.2 Övriga strukturella faktorer

Förskola ska, som tidigare nämnts, erbjudas i den omfattning som föräldrarna arbetar eller studerar, inklusive restid. Ju fler vårdnadshavare som arbetar eller studerar heltid, desto längre tid behöver barnen vistas i förskolan. Dessa strukturella faktorer (arbets- och restid) antas därför ha ett positivt samband med kostnaden och dessutom ha en stark koppling till vistelsetiden. Vi inkluderar dem i vår modell.

Man skulle också kunna tänka sig att befolkningstäthet spelar roll. Vi har samtidigt svårt att se något tydligt teoretiskt skäl till hur befolkningstäthet skulle påverka kostnaderna och vistelsetiderna, särskilt med tanke på dagens utbyggda förskoleverksamhet. Å ena sidan kan näringslivsstrukturen i befolkningstäta kommuner påverka arbetstider och därmed också vistelsetider och kostnader. Å andra sidan kan man tänka sig att det i kommuner med hög befolkningstäthet finns stordriftsfördelar att ta tillvara. Vi väljer att inte ta med denna faktor, eftersom vi vill hålla vår modell så enkel som möjligt. I enlighet med ovanstående resonemang tror vi vidare att denna faktor kan samvariera med föräldrarnas arbetstid och med vistelsetiden som vi redan har med i vår modell. Därutöver hanteras strukturella skillnader mellan kommunerna när det gäller bebyggelsestruktur i en annan delmodell i kostnadsutjämnningen.

³⁴ *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39) s. 109ff.

5.3.3 Icke-strukturella faktorer

I kapitel 3 kunde vi se att merparten av kostnaderna i förskolan består av kostnader för personal. Personalrelaterade kostnader kan i stor utsträckning betraktas som icke-strukturella kostnader, det vill säga kostnader som kommunerna kan styra över och som beror på val av servicenivå. Men personalrelaterade kostnader kan också påverkas av strukturella förhållanden, till exempel att utbudet av arbetskraft med rätt utbildning är begränsat.

Skillnader mellan kommunerna i personaltäthet och andelen av personalen som har högskoleutbildning är viktiga att beakta när vi studerar kostnader. Båda dessa faktorer bör bidra till högre kostnader genom att de har koppling till antalet anställda och personalens lönenivåer. När vi inkluderar personaltäthet tar vi hänsyn till både antalet barn och anställda. Personaltäthet bör ha ett negativt samband med kostnaden. Om antalet barn per anställd ökar, det vill säga att personaltätheten blir lägre, minskar kostnaden per barn. Variabeln antas också till viss del fånga barnens olika egenskaper. Det kan till exempel tänkas att relativt många barn med behov av särskilt stöd kräver fler anställda, vilket leder till ökad personaltäthet.

Vi låter också andelen i personalen som har förskolläraryt utbildning ingå i modellen. Vi antar att högre utbildning oftast leder till högre lön och därmed högre kostnader för kommunerna. Eftersom strukturella löneskillnader mellan kommunerna ingår i en annan delmodell i kostnadsutjämnningen, väljer vi att endast ta med andel förskoleläraryt utbildade i personalen.

Om verksamheten bedrivs i kommunal eller enskild regi bör inte spela någon roll för kostnaderna, eftersom kommunerna ska fördela resurser till olika förskolor på ett likvärdigt sätt.

För övrigt kan också nämnas att vi sammantaget har funnit få studier av kommunala kostnadsvariationer för förskoleverksamhet.

5.3.4 Statistisk modell

Den modell som vi har formulerat i delavsnitt 5.3 omsätter vi i en statistisk modell. Den bygger på en regressionsanalys med uppgifter på kommunnivå som avser 2012. I regressionen ingår således 290 observationer. Eftersom vi bara har tillgång till uppgifter om vistelsetid på kommunnivå för ett år, har vi inte möjlighet att studera sambanden över tid.

Vår ekvation ser ut på följande sätt:

$$Y = \alpha + \beta_1 * X_1 + \beta_2 * X_2 + \beta_3 * X_3 + \beta_4 * X_4 + \beta_5 * X_5 + \beta_6 * X_6 + \epsilon$$

där

kostnad per invånare är den beroende variabeln (Y), α konstanten (interceptet), X_1 - X_6 de oberoende (förklarande) variablerna och ϵ feltermen

(residualen). Vi använder oss av kommunernas faktiska kostnader för förskolan uttryckt i kronor per invånare som utfallsvariabel, eftersom utfallet i kostnadsutjämnningen baseras på motsvarande kostnadsbegrepp.

De oberoende variabler som används i modellen är:

X_1 = **Genomsnittlig vistelsetid** i förskola per kommun 2012 oavsett kommunal eller enskild regi, enligt Skolverkets föräldraundersökning 2012.³⁵

X_2 = **Åldersstruktur** i form av andel av kommunens befolkning som är barn 1–5 år, från SCB:s befolkningsstatistik som avser sista december 2012.

X_3 = **Föräldrarnas arbets- och studietid**. Andel av vårdnadshavarna som arbetar eller studerar 35 timmar eller mer, enligt Skolverkets föräldraundersökning 2012. I idealfallet skulle vi vilja använda vårdnadshavarnas exakta arbetstid och inte ett intervall som mått. Det finns dock ingen officiell statistik över arbetstid som täcker hela befolkningen.

X_4 = **Arbetspendling**. Andel av kommunens förvärvsarbetande som arbetspendlar över kommungränsen 2012. Denna uppgift kommer från SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik (RAMS). Vi skulle helst vilja ha uppgifter om restiden för förvärvsarbetande med barn i förskoleåldern. Men vi saknar uppgifter om restider och våra tillgängliga data medger inte att vi skiljer ut förvärvsarbetande med barn från övriga förvärvsarbetande. I stället får vi använda andelen förvärvsarbetande som bor i en kommun och arbetar i en annan som en approximation. Detta innebär att vi inte kan beakta att det är stora skillnader mellan kommunerna i exempelvis geografi och infrastruktur.

X_5 = **Personaltäthet** i form av antal barn per årsarbetare inom förskolan 2012, från Skolverket.³⁶

X_6 = **Andel årsarbetare med förskolläraryr utbildning** 2012, enligt uppgifter från Skolverket. Denna uppgift avser hur många som har förskolläraryr utbildning av de som arbetar i förskolan i respektive kommun.

I tabell 5.1 redovisas beskrivande statistik för variablerna. Överlag är det stora skillnader mellan kommunerna. Till exempel är andelen barn i förskoleåldern mer än dubbelt så hög i den kommun som har den högsta andelen jämfört med den kommun som har den lägsta andelen.

³⁵ Avser de faktiska genomsnittliga vistelsetiderna. Vi har således inte tagit hänsyn till att vissa kommuner erbjuder mer än 15 timmar i veckan för barn till arbetslösa och föräldralediga.

³⁶ Med årsarbetare avses anställda som arbetar med barn (exklusive städ- och kökspersonal) omräknat till årsarbetare med hjälp av tjänstgöringsgraden. Förskolechefens schemalagda arbetstid i barngrupp är inräknad. Till exempel blir 2 deltidstjänster på vardera 50 procent 1 årsarbetare.

Tabell 5.1 Deskriptiv statistik för kommunvisa variabler i modellen som avser 2012.

Variabel	Min	Max	Medelvärde (ovägt)	Standard- avvikelse
Kostnad per invånare	2 890	8 704	5 563	1 095,0
Genomsnittlig vistelsetid förskola	23,0	35,5	29,1	2,5
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år i procent)	3,4	8,2	5,5	0,9
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer	38,7	73,2	54,2	7,1
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns	4,1	81,2	36,4	18,3
Personaltäthet (barn/anställd)	4,1	7,7	5,4	0,4
Andel (procent) årsarbetare med förskollärarytbildning	25	87	57,0	11,9

Källa: SCB (räkenskapsammandraget för kommunerna, befolkningsstatistik och registerbaserad arbetsmarknadsstatistik), Skolverket (officiell statistik och föräldraundersökningen 2012) och egna beräkningar.

5.4 Åldersstrukturen förklarar mycket av de strukturella kostnadsskillnaderna

Resultaten från regressionsanalysen presenteras i tabell 5.2. Vår skattade modell förklarar 83,5 procent av de strukturella kostnadsskillnaderna. I tabellen framgår också att faktorerna vistelsetid, åldersstruktur, arbetstid och personaltäthet har ett signifikant samband med kostnaden per invånare när vi kontrollerar för flera faktorer. De förklarande variablerna som är signifikanta har också rätt förväntat tecken i enlighet med våra teoretiska resonemang i avsnitt 5.3. Ett positivt värde betyder ett positivt samband med kostnaden. Detta innebär att en enhets ökning av respektive faktor, allt annat lika, ökar kostnaden. Personaltäthet har å den andra sidan ett negativt värde, vilket innebär ett negativt samband med kostnaden. När antalet barn per årsarbetare ökar (det vill säga att personaltätheten minskar) reduceras kostnaden. En studie vid Umeå universitet visade att kommuner med högre kostnader också hade högre personaltäthet och längre vistelsetider. Men effekterna var små.³⁷ Att andelen förskollärarytbildade inte är signifikant och dessutom har ett negativt samband med kostnaden kan bero på att i många kommuner som har relativt höga kostnader per invånare är andelen förskollärarytbildade relativt låg. Till exempel är andelen förskollärarytbildade generellt sett lägre i storstäder och förortskommuner till storstäder än i glesbygdskommuner.

Vidare kan vi konstatera att en procentenhets ökning av åldersstrukturen resulterar i en betydligt större förändring av kostnaden än motsvarande förändring av de andra faktorerna. De skattade koefficienterna ska dock tolkas

³⁷ *Kommunalekonomiska effekter av maxtaxa och ökad tillgänglighet inom förskola och skolbarnomsorg*, Magnus Wikström, Institutionen för nationalekonomi, Umeå Economic Studies No. 704, Umeå universitet, 2007, s. 31–32.

med försiktighet på grund av att dataunderlaget bygger på uppgifter för endast ett år.

Tabell 5.2 Resultat från regressionsanalys med kostnad per invånare från 2012 som beroende variabel.

Variabel	Skattade koefficienter
Konstant	936 (558,9) *
Genomsnittlig vistelsetid förskola	51 (17,2) ***
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år i procent)	930 (39,2) ***
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer	15 (5,0) ***
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns	- 2 (1,9)
Personaltäthet (barn/anställd)	- 496 (61,7) ***
Andel (procent) årsarbetare med förskolläroutbildning	- 0,1 (2,5)
Justerad förklaringsgrad (%)	83,5

Kommentar: Värdena inom parentes anger standardfelet.

*** signifikant på 1-procents nivå.

** signifikant på 5-procents nivå.

* signifikant på 10-procents nivå.

Källa: Egna beräkningar.

I tabell 5.3 framgår korrelationen mellan de olika faktorerna. Åldersstrukturen har det starkaste sambandet med kostnaden per invånare. Korrelationen är 0,87.³⁸ Det betyder att andelen barn 1–5 år förklarar 76 procent av de strukturella kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.³⁹

Vistelsetid och arbetstidsvariabeln har en korrelation om 0,67 respektive 0,53 med kostnad per invånare. Sambandet mellan vistelsetid och kostnad behöver dock inte se likadant ut över hela fördelningen. Med detta menar vi att kostnaden kan öka mindre för de kommuner som har relativt korta genomsnittliga vistelsetider än i de kommuner som har relativt långa genomsnittliga vistelsetider. Avslutningsvis kan vi notera att sambandet mellan personaltäthet och kostnad per invånare är svagt.

³⁸ Korrelationen mellan två enskilda faktorer kan påverkas av andra underliggande faktorer.

³⁹ Korrelationen upphöjd till två, det vill säga förklaringsgraden.

Tabell 5.3 Korrelation mellan olika faktorer (korrelationsmatris).

Variabel	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Kostnad per invånare (1)	1						
Genomsnittlig vistelsetid förskola (2)	0,67	1					
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år) (3)	0,87	0,62	1				
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer (4)	0,53	0,67	0,44	1			
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns (5)	0,51	0,55	0,61	0,33	1		
Personaltäthet (barn/anställd) (6)	- 0,16	- 0,06	0,08	- 0,12	0,18	1	
Andel (procent) årsarbetare med förskolläroutbildning (7)	- 0,36	- 0,44	- 0,34	- 0,31	- 0,33	0,12	1

Källa: Egna beräkningar.

Förutom den modellspecifikation som presenteras i denna rapport har vi provat och förkastat andra uppsättningar av modeller. I dessa har även faktorer som lönestruktur, andel förskolebarn i enskild regi och lokaler (antal barn per förskoleenhet) ingått. Vi har också provat att göra motsvarande analys som presenteras i denna rapport fast med delvis andra förklarande faktorer och med kostnad per inskrivet barn som utfallsvariabel (beroende variabel). Då blir sambandet mellan vistelsetid och kostnad svagare. Dessutom är sambandet inte signifikant positivt när vi kontrollerar för andra faktorer. Det ska dock tilläggas att vid analysen med kostnad per inskrivet barn som utfallsvariabel blir också förklaringsgraden betydligt lägre. Dessutom är det då endast faktorn personaltäthet som bidrar till att förklara en del av kostnadsvariationen.

Sammanfattningsvis har vår analys hittills visat att vistelsetid, åldersstruktur, arbetstid och personaltäthet har ett signifikant samband med kostnaden per invånare.

I nästa steg vill vi studera vilka och hur mycket av de faktorer som vi har använt för att förklara de strukturella kostnadsskillnaderna som också förklarar skillnaderna i vistelsetid mellan kommunerna. Syftet med detta är att se i vilken utsträckning vistelsetid är ett bra mått på strukturella skillnader i behov som inte beror på demografin och om de icke-strukturella faktorerna har ett signifikant samband med vistelsetid. Om vi finner statistiskt stöd för att det finns icke-strukturella faktorer som förklarar skillnaderna i vistelsetid, behöver vi ta hänsyn till detta i vårt förslag till hur vistelsetidskomponenten bör uppdateras. Det beror på att kostnadsutjämnningen endast ska baseras på faktorer eller uppgifter som kommunerna inte kan påverka.

5.5 Relativt starkt samband mellan vistelsetid och föräldrarnas arbetstid

Analysen visar att det finns en koppling mellan barnens vistelsetider och föräldrarnas arbets- och studietid. Korrelationsmatrisen i tabell 5.3 i delavsnitt 5.4 visade att vistelsetid och arbetstidsvariabeln inte bara har ett relativt starkt samband med kostnaden per invånare, utan de har även ett starkt samband med varandra. Det antyder att vistelsetid och arbetstid till viss del fångar upp samma variation, vilket vi kan observera om vi gör förändringar i vår modell. Om vi exkluderar vistelsetid och behåller de övriga faktorerna, påverkas förklaringsgraden inte nämnvärt. Samtidigt ökar som förväntat koefficientskattningen för arbetstidsfaktorn något.

Korrelationsmatrisen visar även att åldersstrukturen har ett förhållandevis starkt samband med vistelsetid. Personaltäthet, som har ett signifikant negativt samband med kostnaden per invånare, visar däremot endast ett svagt samband med vistelsetid. Det indikerar att vistelsetid inte påverkas av personaltäthet, som i huvudsak kan ses som en icke strukturell faktor.

Vi har genomfört en liknande regressionsanalys som tidigare med i stort sett samma modellspecifikation. Resultaten redovisas i tabell 5.4. Skillnaden är att vi har ersatt kostnad per invånare med vistelsetid som beroende variabel (utfallsvariabel). En annan skillnad jämfört med den tidigare regressionsanalysen är att vi har lagt till en förklarande faktor. Den avser andelen av samtliga förskolebarn som är barn till föräldralediga eller arbetslösa och som vistas i förskolan mer än 15 timmar per vecka. Vi vet att det finns kommuner som erbjuder denna barngrupp fler timmar i förskolan än vad de måste enligt skollagen. Detta är ett uttryck för skillnader i ambitions- och servicenivå som kommunerna inte ska kompenseras för i enlighet med en grundprincip i kostnadsutjämnningen. I tabell 4.2 i kapitel 4 visades justerade genomsnittliga vistelsetider.

Tabell 5.4 Resultat från regressionsanalys med genomsnittlig vistelsetid från 2012 som beroende variabel.

Variabel	Skattade koefficienter
Konstant	18,6 (1,4) ***
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år i procent)	0,5 (0,1) ***
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer	0,1 (0,0) ***
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns	0,03 (0,0) ***
Personaltäthet (barn/anställd)	- 0,2 (0,2)
Andel (procent) årsarbetare med förskolläraryr utbildning	- 0,01 (0,0)
Andel (procent) förskolebarn som är barn till föräldraledig el. arbetslös och som vistas mer än 15 tim. i förskolan	0,2 (0,0) ***
Justerad förklaringsgrad (%)	69,3

Kommentar: Värdena inom parentes anger standardfelet.

*** signifikant på 1-procents nivå.

** signifikant på 5-procents nivå.

* signifikant på 10-procents nivå.

Källa: Egna beräkningar.

Vår modell förklarar 69 procent av den totala variationen av vistelsetiderna. Fyra av våra förklarande faktorer har ett signifikant positivt samband med vistelsetid när vi tar hänsyn till andra faktorer. Dessa är åldersstruktur, de två arbetsmarknadsrelaterade faktorerna och andel av samtliga förskolebarn som är barn till föräldralediga eller arbetslösa och som tillbringar mer än 15 timmar i veckan i förskolan. Andelen förskolebarn som är barn till föräldralediga eller arbetslösa och som tillbringar mer än 15 timmar i förskolan är en icke-strukturell faktor. Därför behöver vi ta hänsyn till det när vi ska korrigera vistelsetidskomponenten. De två andra icke-strukturella faktorerna, personaltäthet och andel av personalen som har förskolläraryr utbildning, har däremot inget signifikant samband med vistelsetiden. Därför bedömer vi att vi inte behöver korrigera för detta.

5.6 Sammanfattning av analysen

Vi har analyserat skillnader mellan kommunerna i två steg: först skillnaderna i kostnad för förskoleverksamhet per invånare, sedan skillnader i vistelsetider i förskolan.

Vår analys har gett statistiskt stöd för att faktorerna vistelsetid, åldersstruktur, föräldrarnas arbets- och studietid samt personaltäthet har ett signifikant samband med kostnaden per invånare. En betydande del av variationen förklaras av naturliga skäl av åldersstrukturen.

När det gäller skillnader i vistelsetider mellan kommunerna har analysen också visat att arbetsmarknadsrelaterade faktorer i stor utsträckning bidrar till att förklara denna variation. Att vistelsetiderna korrelerar relativt starkt med framför allt föräldrarnas arbets- och studietid tyder på att måttet ganska väl fångar skillnader i behov som inte har med demografin att göra.

Den enda icke-strukturella faktorn som påverkar kostnad per invånare, personaltäthet, har ingen statistisk effekt på variationerna i vistelsetid. Åldersstrukturen bidrar däremot inte bara till att förklara strukturella kostnadskillnader utan även skillnader i vistelsetid mellan kommunerna. Detta behöver vi ta hänsyn till när vi utformar vårt förslag till hur vistelsetidskomponenten bör uppdateras. Åldersstrukturen ingår redan som en separat komponent i delmodellen och kommunerna bör inte kompenseras dubbelt för både åldersstruktur och vistelsetid.

Förutom åldersstrukturen finns ytterligare en faktor att ta hänsyn till när vi uppdaterar vistelsetidskomponenten. Det handlar om att några kommuner erbjuder fler timmar för barn till arbetslösa och föräldralediga än vad de är skyldiga enligt skollagen. Det behöver vi korrigera för.

6 Statskontorets bedömningar och förslag

Syftet med kostnadsutjämningsen i det kommunalekonomiska utjämnings-systemet är att utjämna för strukturella kostnads- och behovsskillnader mellan kommuner och mellan landsting. Däremot ska det inte kompensera för skillnader som beror på vald servicenivå, effektivitet, kvalitet och avgiftssättning. En grundprincip är att kommuner och landsting inte ska kunna påverka bidrag och avgifter i kostnadsutjämningsen.

Statskontoret har regeringens uppdrag att lämna förslag på hur underlaget om barnens vistelsetider i förskolan som används i kostnadsutjämningsens delmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras. Inom ramen för detta ska vi undersöka om indelningsgrunden bör vara kommungrupp eller kommun. Vidare ska vi också undersöka om reduceringen av vistelsetiderna bör kvarstå eller inte.

Statskontorets förslag:

Statskontoret föreslår att vistelsetidskomponenten i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras enligt följande:

- Indelningsgrunden ska vara kommun.
- Reduceringen på 50 procent av genomslaget för skillnader i de genomsnittliga vistelsetiderna ska kvarstå.
- De genomsnittliga vistelsetiderna från Skolverkets föräldraundersökning 2012 ska baseras på grunduppgifter som justeras genom att barn till arbetslösa och föräldralediga inte kan ha fler timmar än 15.

I bilaga 3 har vi beräknat utfall per kommun grundat på vårt förslag. Nedan utvecklar Statskontoret de bedömningar som ligger till grund för vårt förslag.

6.1.1 Indelningsgrunden ska vara kommun

Statskontorets föreslår att indelningsgrunden ska vara kommun. Med tanke på att kostnadsutjämningsen sker mellan kommuner, bör också uppgifterna som ligger till grund för utjämningsen bygga på kommunvisa uppgifter.

Bearbetningar av uppgifter från Skolverkets föräldraundersökning 2012 visar att det finns relativt stora skillnader i genomsnittlig vistelsetid mellan enskilda

kommuner i samma kommungrupp. Därför bör kommun användas som indelningsgrund för att skillnader i behov mellan kommunerna ska speglas på ett rättvisande sätt.

Uppgifterna om vistelsetider baseras dock på en urvalsundersökning. För ett fåtal mindre kommuner kan uppgifterna betraktas som relativt osäkra. Statskontoret anser dock att uppgifterna sammantaget är av tillräcklig god kvalitet för att ligga till grund för utjämnningen. Men eftersom en urvalsundersökning alltid medför en viss osäkerhet, är detta ett av flera skäl till att Statskontoret bedömer att skillnaderna i vistelsetider inte ska få fullt genomslag i delmodellen.

6.1.2 Reduceringen av vistelsetiderna ska kvarstå

Statskontorets förslag är att skillnaderna i vistelsetid inte heller i fortsättningen ska få fullt genomslag när kommunernas standardkostnader beräknas. Det innebär att reduceringen även fortsättningsvis bör vara 50 procent. Vistelsetid har ett relativt starkt samband med kostnaden per invånare. Statskontoret bedömer dock att sambandet inte är tillräckligt starkt för att få fullt genomslag. Statskontoret grundar sin uppfattning på att det är åldersstrukturen som har det starkaste sambandet och förklarar en betydande del av de strukturella kostnadsskillnaderna. Därutöver kan det tilläggas att vi också har studerat sambandet mellan vistelsetid och kostnad per inskrivet barn. Då är sambandet svagare.

Uppgifterna om vistelsetider baseras på en urvalsundersökning. Som nämnts menar Statskontoret att uppgifterna överlag är tillräckligt tillförlitliga för att indelningsgrunden ska vara kommun. Men samtidigt är uppgifterna för några kommuner osäkra. Vår analys har visat att åldersstrukturen också förklarar en del av skillnaderna i vistelsetider, vilket borde medföra att vistelsetiden justeras, så att inte åldersstruktur kompenseras dubbelt. Åldersstrukturen ingår redan som en egen komponent i delmodellen. Men osäkerheten i uppgifterna gör justeringar vanskliga. Därför menar Statskontoret att en generell minskning av genomslaget för skillnader i vistelsetider är att föredra.

Standardkostnaderna som beräknas inom delmodellen ligger också till grund för hur statsbidrag fördelas till förskoleverksamhet. Detta anser Statskontoret är ytterligare ett skäl till att tillämpa en försiktighetsprincip när det gäller vilket genomslag som vistelsetidskomponenten ska få i beräkningarna.

Utfallsberäkningarna i kapitel 7 baseras på samma reducering som tillämpas i dagsläget, det vill säga att 50 procent av skillnaderna i vistelsetider har beaktats.

6.1.3 Justering av de genomsnittliga vistelsetiderna

En grundprincip i kostnadsutjämnningen är att den inte ska baseras på icke-strukturella faktorer eller sådana uppgifter som kan påverkas av skillnader i

ambitions- och servicenivå. Statskontoret föreslår därför att de genomsnittliga vistelsetiderna som ligger till grund för indexet bör baseras på grunduppgifter som justeras för timmar som överstiger 15 per vecka för barn till arbetslösa och föräldralediga. Vi redovisar genomsnittlig vistelsetid och justerad genomsnittlig vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 i bilaga 2. Utfallsberäkningarna i kapitel 7 och i bilaga 3 baseras på de justerade genomsnittliga vistelsetiderna.

Statskontoret har även övervägt ytterligare tekniska justeringar av de genomsnittliga vistelsetiderna. Kostnaden behöver inte nödvändigtvis öka linjärt, det vill säga lika mycket för varje ytterligare timme. Det är rimligt att anta att en ökning av vistelsetiden inte medför en lika stor ökning av kostnaderna inom till exempel intervallet 15 till 25 veckotimmar som i intervallet 25 till 35 timmar, eftersom det finns en gräns för hur mycket vistelsetiderna kan öka inom givna personal- och lokalramar. Delmodellens konstruktion innebär dock att standardkostnaden förändras lika mycket för varje timmes förändring av vistelsetiden. Statskontoret bedömer trots detta att det inte är meningsfullt att göra sådana justeringar av två skäl. Dels finns det en viss osäkerhet i uppgifterna om vistelsetider, dels skulle det göra beräkningarna mer komplicerade.

6.1.4 Framtida översynsbehov om dataförsörjningen inte kan säkerställas

Statskontoret har haft i uppdrag att uppdatera vistelsetidskomponenten. I uppdraget ingår inte att föreslå några förändringar av delmodellen som helhet. Resultatet av de analyser som genomförts inom ramen för detta uppdrag leder dock till att Statskontoret vill uppmärksamma regeringen på det långsiktiga behovet av att revidera delmodellen och enbart använda åldersstrukturen vid beräkningarna av standardkostnaderna. Det gäller i synnerhet om regeringen inte kan säkerställa att uppgifterna om vistelsetider kommer att uppdateras med viss regelbundenhet. Statskontorets iakttagelser under arbetet med detta uppdrag motiverar en framtida översyn av delmodellen som helhet.

Åldersstrukturen förklarar allt mer av variationen i strukturella kostnader mellan kommunerna. Vistelsetid fungerar visserligen relativt väl som ett mått på strukturella skillnader i behov som inte har med demografin att göra. Det finns dock en risk för att det inte kommer att finnas aktuella uppgifter att tillgå när delmodellen ska uppdateras nästa gång. Föräldraundersökningen, varifrån uppgifterna hämtas, ingår inte i Skolverkets officiella statistik och inte heller i Skolverkets statistikbudget. Detta innebär att det är oklart när uppgifterna kommer att uppdateras nästa gång.

Uppgifterna om vistelsetider hämtas dessutom från en urvalsundersökning, vilket gör att de är behäftade med en viss osäkerhet. I kostnadsutjämningsens övriga delmodeller används i huvudsak registerdata.

7 Utfall med våra förslag

Syftet med detta kapitel är att redovisa hur det ekonomiska utfallet förändras med vårt förslag. Utfallet är skillnaden mellan kommunens beräknade standardkostnad och den genomsnittliga standardkostnaden i riket. Om en kommuns standardkostnad är högre än riksgenomsnittet, får kommunen ett bidrag. Om den är lägre, får kommunen betala en avgift.

I alla tabeller och diagram jämför vi nuvarande utfall med vad utfallet skulle bli med vårt förslag för utjämningsåret 2015. Vårt förslag är att indelningsgrunden ska vara kommun och att reduceringen av skillnaderna i vistelsetid ska kvarstå när standardkostnaderna beräknas. Dessutom föreslår vi att de genomsnittliga vistelsetiderna, som ligger till grund för indexet som används för beräkningarna, ska baseras på grunduppgifter som justeras för timmar som överstiger 15 per vecka för barn till arbetslösa och föräldralediga.

Det nuvarande utfallet bygger således på uppgifter om vistelsetider från 2005 på kommungruppsnivå, medan utfallet med uppdaterat underlag om vistelsetider grundar sig på kommunvisa uppgifter från 2012. Däremot baseras båda utfallen på att samma reducering har används, det vill säga att skillnaden mellan kommungruppens eller kommunens genomsnittliga vistelsetid och den genomsnittliga i riket har beaktas till 50 procent.

I bilaga 3 redovisas de två olika utfallen och skillnaden mellan dessa för alla kommuner. I bilaga 2 redovisas genomsnittlig och justerad vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 och de nya indextalen som vi har använt för att beräkna nya utfall.

7.1 Antalet avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner förändras marginellt

Fördelningen över hur många kommuner som får betala avgift respektive får bidrag förändras inte särskilt mycket med vårt förslag. Det kommer fortfarande vara betydligt fler kommuner som får betala en avgift. Totalt sett kommer antalet avgiftsbetalande kommuner att minska från 218 till 216. Antalet bidragsmottagande kommuner ökar samtidigt med 2 till 74. Detta blir resultatet av att 7 kommuner går från att betala avgift till att få bidrag, medan 5 kommuner går i motsatt riktning. I tabell 7.1 redovisar vi antalet avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner efter kommungrupp.

Den samlade bilden över vilka typer av kommuner som får betala avgift och som får bidrag förändras inte heller. Det kommer fortfarande att vara många

storstäder, större städer och förortskommuner till dessa städer bland de kommuner som får bidrag.

Tabell 7.1 Antal avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner efter kommungrupp utjämningsåret 2015. Nuvarande utfall och utfallet med vårt förslag.

Kommungrupp	Avgiftsbetalare		Bidragsmottagare	
	Nuv. utfall	Utfall med vårt förslag	Nuv. utfall	Utfall med vårt förslag
1. Storstäder	0	0	3	3
2. Förortskommuner till storstäderna	1	2	37	36
3. Större städer	20	20	11	11
4. Förortskommuner till större städer	9	8	13	14
5. Pendlingskommuner	45	44	6	7
6. Turism- och besöksnäringkommuner	20	20	0	0
7. Varuproducerande kommuner	53	53	1	1
8. Glesbygdskommuner	20	20	0	0
9. Kommuner i tätbefolkad region	34	33	1	2
10. Kommuner i glesbefolkad region	16	16	0	0
Samtliga kommuner	218	216	72	74

Källa: Egna beräkningar.

I princip alla förändringar i kostnadsutjämningsystemet leder till förändringar, dels i fördelningen mellan avgiftsbetalande kommuner och bidragsmottagande kommuner, dels i nivåerna på avgifterna och bidragen. Vi har sett att fördelningen inte förändras nämnvärt med vårt förslag, vilket inte är särskilt förvånande med tanke på att det endast är en delkomponent i delmodellen som har uppdaterats. Däremot kommer vi att se i följande delavsnitt att nivåerna på avgifterna och bidragen förändras mer.

7.2 Små utfallsförändringar på kommungruppsnivå

För nästan alla kommungrupper minskar den genomsnittliga avgiften eller ökar det genomsnittliga bidraget med Statskontorets förslag. Det framgår av tabell 7.2. Där visas det genomsnittliga bidraget eller avgiften per invånare i olika kommungrupper. Två kommungrupper skulle få en försämring. Storstäder skulle få ett lägre genomsnittligt bidrag och varuproducerande kommuner en högre genomsnittlig avgift. Den största förändringen överhuvudtaget skulle turism- och besöksnäringkommuner få, där den genomsnittliga avgiften skulle minska med 198 kronor per invånare.

Tabell 7.2 Genomsnittligt bidrag (+) /avgift (-), kronor per invånare, i olika kommungrupper utjämningsåret 2015. Med nuvarande utfall och utfallet med vårt förslag.

Kommungrupp	Nuv. utfall	Utfall med vårt förslag	Differens
1. Storstäder	700	539	-161
2. Förortskommuner till storstäderna	1503	1548	45
3. Större städer	-83	-80	3
4. Förortskommuner till större städer	555	633	78
5. Pendlingskommuner	-604	-500	104
6. Turism- och besöksnäringkommuner	-1 702	-1 504	198
7. Varuproducerande kommuner	-1 289	-1 341	- 52
8. Glesbygdskommuner	-2 011	-1 942	69
9. Kommuner i tätbefolkad region	-928	-869	59
10. Kommuner i glesbefolkad region	-1 460	-1 375	85

Källa: Egna beräkningar.

Förändringarna på kommungruppsnivå kan betraktas som relativt små. För några enskilda kommuner kommer dock vårt förslag att innebära större förändringar.

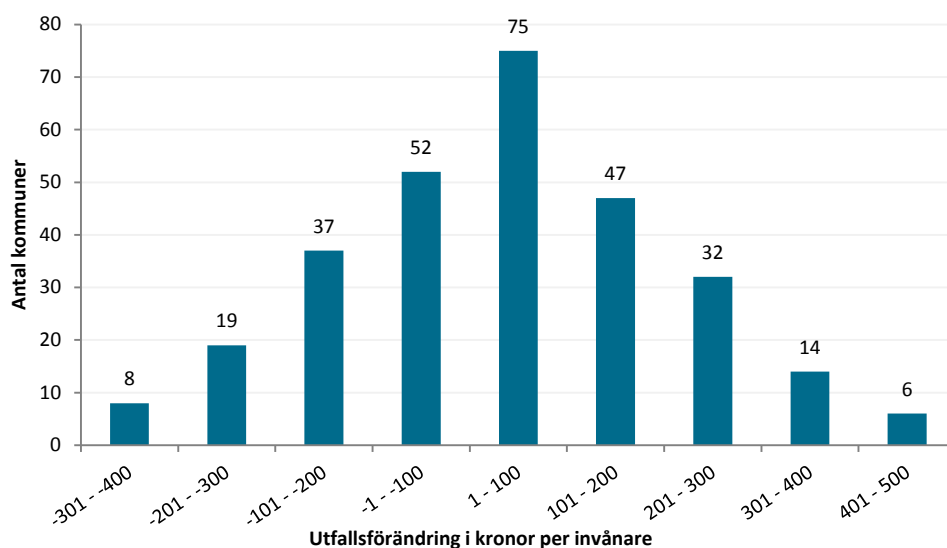
7.3 Mindre total omfördelning och förbättrat utfall för flertalet kommuner

Den totala omfördelningen minskar något, från 4,1 till 4 miljarder kronor med Statskontorets förslag. Den totala omfördelningen påverkas av hur mycket de enskilda komponenterna i delmodellen omfördelar och hur de interagerar med varandra. Dessutom påverkar invånarantalet i de kommuner som ligger över respektive under riksgenomsnittet den totala omfördelningen. Om vistelse-tidskomponenten exkluderas ur delmodellen, blir den totala omfördelningen omkring 3,5 miljarder.

De enskilda komponenterna i delmodellen omfördelar olika mycket. Vistelse-tidskomponenten omfördelar 0,8 miljarder kronor i dagens delmodell, och på denna punkt blir det ingen större förändring med vårt förslag. Däremot innebär vårt förslag att omkring 600 miljoner kronor av utfallen (de ekonomiska resurserna) omfördelas mellan olika kommuner.

I diagram 7.1 redovisar vi antalet kommuner inom olika intervall efter hur mycket utfallet förändras för dem. Positiva utfallsförändringar betyder att avgiften sänks, bidraget höjs eller att man går från att betala avgift till att få bidrag. Majoriteten av kommunerna, 174 stycken, får ett förbättrat utfall med vårt förslag, medan 116 kommuner får ett försämrat utfall.

Diagram 7.1 Antal kommuner efter hur stor skillnaden är i utfall med vårt förslag och det nuvarande utfallet i olika intervaller. Utjämningsår 2015 och kronor per invånare.



Källa: Egna beräkningar

Den största förbättringen av utfallet får Rättvik med 463 kronor per invånare. Ludvika får den största försämringen av utfallet med minus 339 kronor per invånare. I båda dessa fall handlar det om avgiftsförändringar. För Rättvik minskar avgiften och för Ludvika ökar den.

Sammanfattningsvis har vi sett att vårt förslag resulterar i en något lägre omfördelning, där en majoritet av kommunerna får ett förbättrat utfall. Antal kommuner som får betala avgift respektive får bidrag förändras marginellt. Däremot förändras nivåerna på avgifterna och bidragen mer, men förändringarna är överlag relativt små.

Referenser

Britta Schwarz (1994) *De kommunala kostnadsskillnaderna – kan orsakerna identifieras?* Ekonomisk debatt årg 22, nr 4

Kommittédirektiv 2008:110 *Översyn av systemet för kommunal ekonomisk utjämning*

Magnus Wikström (2007) *Kommunalekonomiska effekter av maxtaxa och ökad tillgänglighet inom förskola och skolbarnomsorg*, Umeå Economic Studies no. 704

Proposition 1999/2000:129 *Maxtaxa och allmän förskola m.m.*

Proposition 2008/09:115 *Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar*

Regeringsbeslut 2012-03-22 *Uppdrag att genomföra en enkät riktad till vårdnadshavare till barn i åldrarna 1 till 12 år*

Regeringsbeslut 2014-06-19 *Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämningen i systemet för kommunalekonomisk utjämning*

Skolverket (2007) *Barns omsorg*, rapport 307

Skolverket (2007) *Fem år med maxtaxa*, rapport 294

Skolverket (2012) *Avgifter i förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg 2012*

Skolverket (2013) *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392

SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*, Betänkande av Utjämningskommittén.08

Statskontoret 2014:2 *Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning av systemet från 2014*

Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut II 6

2014-06-19

Fi2014/2297 (delvis)

Finansdepartementet

 Statskontoret
 Box 8110
 104 20 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämning
Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att avseende delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämning föreslå en uppdatering av underlaget för barnens vistelsetider, baserad på nya uppgifter som nu finns tillgängliga, undersöka vilken indelningsgrund (kommungrupper eller kommuner) som vistelsetiderna bör baseras på och, om det bedöms motiverat, lämna förslag till ny indelningsgrund, undersöka om reduceringen av vistelsetiderna i beräkningarna ska kvarstå, samt beräkna utfallet för enskilda kommuner enligt förslaget till uppdatering och eventuella övriga förslag.

Statskontoret ges vidare i uppdrag att avseende delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund undersöka om den distriktsindelning som den 1 januari 2016 införs i folkbokföringsdatabasen bör utgöra indelningsgrund i delmodellen samt, om det bedöms motiverat, lämna förslag till ny indelningsgrund och beräkna utfallet för enskilda kommuner.

Den del av uppdraget som avser delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska redovisas senast den 31 mars 2015 och den del av uppdraget som avser delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund ska redovisas senast den 30 september 2015. Redovisningen ska ske till Regeringskansliet (Finansdepartementet).

Statskontoret ska löpande hålla Regeringskansliet (Finansdepartementet) informerat om hur arbetet fortskrider.

Postadress
103 33 Stockholm

Besöksadress
Jakobsgatan 24

Telefonväxel
08-405 10 00

Telefax
08-21 73 86

E-post: fi.registrator@regeringskansliet.se

Teleax
117 41 FINANS S

Bakgrund

Regeringen har i förordningen (2007:827) med instruktion för Statskontoret gett myndigheten i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning. Uppdraget togs in i myndighetens instruktion 2008, samtidigt som medel för att genomföra uppdraget tillfördes myndighetens förvaltningsanslag. Statskontorets uppföljningar utgör viktiga underlag för överväganden om framtida justeringar av kostnadsutjämningen.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 anfört att den avser att närmare precisera Statskontorets uppdrag i särskilda regeringsbeslut (prop. 2013/14:1 utg.omr. 25 avsnitt 3.6).

Skälen för regeringens beslut

Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet

Den delmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet som används i kostnadsutjämningen är sedan den 1 januari 2014 utformad efter förslaget i betänkandet Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39). Under remissbehandlingen av utredningens förslag var flera remissinstanser kritiska mot att de uppgifter om vistelsetider i förskolan som används i beräkningarna är från 2005 och att vistelsetiderna avser kommungrupper i stället för enskilda kommuner. Även den reducering av de faktiska vistelsetiderna som görs i beräkningarna ifrågasattes.

Nya uppgifter om vistelsetider i förskolan finns nu tillgängliga och Statskontoret bör därför ges i uppdrag att föreslå en uppdatering av vistelsetiderna. Även frågan om vistelsetiderna i förskolan ska baseras på genomsnittliga vistelsetider i kommungrupper eller på någon annan indelning bör ingå i Statskontorets uppdrag. Vidare bör myndigheten utreda om vistelsetiderna även i fortsättningen ska reduceras i beräkningarna.


Delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund

Även delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund är fr.o.m. den 1 januari 2014 utformad efter förslag i det ovan nämnda betänkandet. Enligt den nya utformningen utgör församlingar (församlingsindelningen den 1 januari 2010) indelningsgrund för beräkningarna, i stället för som tidigare kommuner.

Under remissbehandlingen av utredningens förslag framfördes kritik mot att använda den föreslagna församlingsindelningen som indelningsgrund, då riksdagen har beslutat att folkbokföring ska ske i kommuner i stället för, som i dag, i territoriella församlingar inom Svenska kyrkan (prop. 2012/13:120, bet. 2012/13:SkU25, rskr. 2012/13:254). Den 1 januari 2016 införs även en distriktsindelning i

folkbokföringsdatabasen som är baserad på församlingsindelningen den 31 december 1999. Statskontoret bör mot denna bakgrund ges i uppdrag att undersöka om den distriktsindelning som den 1 januari 2016 införs i folkbokföringsdatabasen bör utgöra indelningsgrund i delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund.

På regeringens vägnar


Peter Norman



Andreas Hermansson

Kopia till

Socialdepartementet/SFÖ
Finansdepartementet/BA
Statistiska centralbyrån
Sveriges Kommuner och Landsting

Bilaga 2

Genomsnittlig och justerad genomsnittlig vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 samt nya indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁴⁰	Indextal ⁴¹
0000	Riksgenomsnittet	30,9	29,8	
0114	Upplands Väsby	33,6	32,9	1,05
0115	Vallentuna	33,6	32,8	1,05
0117	Österåker	33,0	30,6	1,01
0120	Värmdö	34,5	32,5	1,04
0123	Järfälla	34,0	32,6	1,05
0125	Ekerö	35,1	33,5	1,06
0126	Huddinge	35,0	33,3	1,06
0127	Botkyrka	34,1	31,4	1,03
0128	Salem	32,8	31,8	1,03
0136	Haninge	34,5	32,7	1,05
0138	Tyresö	34,8	33,4	1,06
0139	Upplands-Bro	33,3	31,5	1,03
0140	Nykvarn	33,3	33,3	1,06
0160	Täby	34,5	32,4	1,04
0162	Danderyd	34,1	32,1	1,04
0163	Sollentuna	34,4	32,2	1,04
0180	Stockholm	34,4	31,2	1,02
0181	Södertälje	30,0	27,8	0,97
0182	Nacka	35,4	33,6	1,06

⁴⁰ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁴¹ $\left(\frac{\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid}}{\text{justerat riksgenomsnitt}} - 1\right) / 2 + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁴²	Indextal ⁴³
0183	Sundbyberg	33,6	30,4	1,01
0184	Solna	35,5	32,2	1,04
0186	Lidingö	34,4	32,0	1,04
0187	Vaxholm	33,9	33,7	1,06
0188	Norrtälje	29,7	29,3	0,99
0191	Sigtuna	35,0	32,8	1,05
0192	Nynäshamn	34,4	31,2	1,02
0305	Håbo	33,5	33,0	1,05
0319	Älvkarleby	27,1	26,1	0,94
0330	Knivsta	32,5	31,9	1,04
0331	Heby	28,8	28,5	0,98
0360	Tierp	27,6	27,3	0,96
0380	Uppsala	31,7	30,2	1,01
0381	Enköping	31,6	30,7	1,02
0382	Östhammar	29,2	28,6	0,98
0428	Vingåker	29,5	29,1	0,99
0461	Gnesta	33,5	33,2	1,06
0480	Nyköping	28,8	28,7	0,98
0481	Oxelösund	27,6	26,9	0,95
0482	Flen	30,7	29,5	1,00
0483	Katrineholm	27,7	27,3	0,96
0484	Eskilstuna	28,9	28,6	0,98
0486	Strängnäs	32,6	31,9	1,04
0488	Trosa	34,0	33,5	1,06

⁴² Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁴³ $\left(\frac{\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid}}{\text{justerat riksgenomsnitt}} - 1\right) / 2 + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁴⁴	Indextal ⁴⁵
0509	Ödeshög	28,4	27,5	0,96
0512	Ydre	28,1	28,1	0,97
0513	Kinda	29,0	28,4	0,98
0560	Boxholm	27,1	26,9	0,95
0561	Ätvidaberg	27,3	27,2	0,96
0562	Finspång	26,6	26,5	0,94
0563	Valdemarsvik	28,4	27,4	0,96
0580	Linköping	29,7	29,7	1,00
0581	Norrköping	29,3	28,9	0,99
0582	Söderköping	30,1	29,9	1,00
0583	Motala	27,6	27,2	0,96
0584	Vadstena	28,3	28,3	0,97
0586	Mjölby	31,1	30,4	1,01
0604	Aneby	26,8	26,8	0,95
0617	Gnosjö	29,4	29,1	0,99
0642	Mullsjö	28,2	27,6	0,96
0643	Habo	28,3	27,9	0,97
0662	Gislaved	27,0	26,5	0,94
0665	Vaggeryd	27,5	27,0	0,95
0680	Jönköping	28,8	28,4	0,98
0682	Nässjö	28,0	27,7	0,96
0683	Värnamo	28,6	28,4	0,98
0684	Sävsjö	27,5	27,4	0,96
0685	Vetlanda	26,3	25,6	0,93

⁴⁴ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁴⁵ $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁴⁶	Indextal ⁴⁷
0686	Eksjö	28,6	28,2	0,97
0687	Tranås	28,6	28,1	0,97
0760	Uppvidinge	25,8	25,7	0,93
0761	Lessebo	30,0	30,0	1,00
0763	Tingsryd	26,3	26,3	0,94
0764	Alvesta	28,6	28,2	0,97
0765	Älmhult	29,4	28,7	0,98
0767	Markaryd	26,0	25,5	0,93
0780	Växjö	28,0	27,9	0,97
0781	Ljungby	28,7	28,4	0,98
0821	Högsby	24,9	24,9	0,92
0834	Torsås	26,3	26,2	0,94
0840	Mörbylånga	28,9	28,5	0,98
0860	Hultsfred	28,6	28,5	0,98
0861	Mönsterås	28,0	27,5	0,96
0862	Emmaboda	26,4	26,3	0,94
0880	Kalmar	29,5	28,8	0,98
0881	Nybro	26,5	26,2	0,94
0882	Oskarshamn	29,0	28,8	0,98
0883	Västervik	28,5	28,1	0,97
0884	Vimmerby	29,0	28,9	0,99
0885	Borgholm	29,7	29,4	0,99
0980	Gotland	30,9	30,2	1,01
1060	Olofström	25,5	25,4	0,93

⁴⁶ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁴⁷ $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁴⁸	Indextal ⁴⁹
1080	Karlskrona	29,8	29,4	0,99
1081	Ronneby	27,9	27,4	0,96
1082	Karlshamn	29,1	28,7	0,98
1083	Sölvesborg	26,8	26,8	0,95
1214	Svalöv	29,8	29,4	0,99
1230	Staffanstorps	32,3	31,5	1,03
1231	Burlöv	32,9	32,0	1,04
1233	Vellinge	32,6	32,1	1,04
1256	Östra Göinge	26,8	26,8	0,95
1257	Örkelljunga	25,1	25,0	0,92
1260	Bjuv	29,7	29,2	0,99
1261	Kävlinge	32,8	32,4	1,04
1262	Lomma	33,0	32,1	1,04
1263	Svedala	32,4	32,2	1,04
1264	Skurup	29,1	28,9	0,99
1265	Sjöbo	29,9	29,8	1,00
1266	Hörby	31,6	31,0	1,02
1267	Höör	31,8	31,4	1,03
1270	Tomelilla	27,3	27,2	0,96
1272	Bromölla	25,6	25,6	0,93
1273	Osby	26,9	26,9	0,95
1275	Perstorp	26,7	26,4	0,94
1276	Klippan	29,3	28,0	0,97
1277	Åstorp	28,1	27,2	0,96

⁴⁸ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁴⁹ $((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2 + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁵⁰	Indextal ⁵¹
1278	Båstad	28,1	28,1	0,97
1280	Malmö	31,7	29,4	0,99
1281	Lund	33,5	31,5	1,03
1282	Landskrona	28,2	27,5	0,96
1283	Helsingborg	29,1	28,1	0,97
1284	Höganäs	30,3	29,8	1,00
1285	Eslöv	28,9	28,3	0,97
1286	Ystad	28,9	28,6	0,98
1287	Trelleborg	31,1	30,4	1,01
1290	Kristianstad	28,4	28,3	0,98
1291	Simrishamn	28,6	27,9	0,97
1292	Ängelholm	29,4	29,4	0,99
1293	Hässleholm	28,2	27,8	0,97
1315	Hylte	26,1	26,0	0,94
1380	Halmstad	29,5	28,9	0,98
1381	Laholm	28,3	28,0	0,97
1382	Falkenberg	28,2	27,9	0,97
1383	Varberg	28,5	27,9	0,97
1384	Kungsbacka	32,9	32,7	1,05
1401	Härryda	31,6	31,1	1,02
1402	Partille	31,9	31,7	1,03
1407	Öckerö	29,3	29,2	0,99
1415	Stenungsund	31,2	30,7	1,01
1419	Tjörn	30,9	30,8	1,02

⁵⁰ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁵¹ $((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2 + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁵²	Indextal ⁵³
1421	Orust	29,8	29,6	1,00
1427	Sotenäs	26,6	26,6	0,95
1430	Munkedal	26,1	25,8	0,93
1435	Tanum	28,3	28,0	0,97
1438	Dals-Ed	26,2	26,2	0,94
1439	Färgelanda	30,0	29,9	1,00
1440	Ale	29,0	28,5	0,98
1441	Lerum	32,6	32,2	1,04
1442	Vårgårda	27,4	27,1	0,95
1443	Bollebygd	33,9	33,7	1,06
1444	Grästorps	26,9	26,3	0,94
1445	Essunga	28,3	27,4	0,96
1446	Karlsborg	29,0	28,9	0,98
1447	Gullspång	26,8	26,5	0,94
1452	Tranemo	26,7	26,4	0,94
1460	Bengtstors	24,4	23,9	0,90
1461	Mellerud	27,9	27,9	0,97
1462	Lilla Edet	28,6	28,4	0,98
1463	Mark	31,0	30,9	1,02
1465	Svenljunga	29,7	29,4	0,99
1466	Herrljunga	29,0	28,3	0,97
1470	Vara	28,3	27,8	0,97
1471	Götene	26,4	26,4	0,94
1472	Tibro	28,8	28,5	0,98

⁵² Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁵³ $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁵⁴	Indextal ⁵⁵
1473	Töreboda	28,3	27,9	0,97
1480	Göteborg	31,3	30,7	1,01
1481	Mölndal	32,4	32,2	1,04
1482	Kungälv	31,7	31,5	1,03
1484	Lysekil	29,2	29,1	0,99
1485	Uddevalla	29,2	28,6	0,98
1486	Strömstad	28,3	27,9	0,97
1487	Vänersborg	30,2	29,7	1,00
1488	Trollhättan	27,8	27,5	0,96
1489	Alingsås	30,7	30,3	1,01
1490	Borås	30,3	30,1	1,01
1491	Ulricehamn	28,6	28,4	0,98
1492	Åmål	26,6	26,4	0,94
1493	Mariestad	29,8	29,5	1,00
1494	Lidköping	28,1	27,9	0,97
1495	Skara	30,1	29,9	1,00
1496	Skövde	28,9	28,7	0,98
1497	Hjo	27,0	26,9	0,95
1498	Tidaholm	29,0	28,5	0,98
1499	Falköping	27,1	26,6	0,95
1715	Kil	28,2	27,3	0,96
1730	Eda	26,4	26,2	0,94
1737	Torsby	27,8	27,7	0,96
1760	Storfors	28,8	28,7	0,98

⁵⁴ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁵⁵ $((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2 + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁵⁶	Indextal ⁵⁷
1761	Hammarö	31,8	31,5	1,03
1762	Munkfors	24,4	24,2	0,91
1763	Forshaga	28,8	28,6	0,98
1764	Grums	28,6	27,7	0,96
1765	Ärjäng	23,7	23,7	0,90
1766	Sunne	28,0	27,5	0,96
1780	Karlstad	30,5	30,2	1,01
1781	Kristinehamn	28,9	28,4	0,98
1782	Filipstad	26,2	25,6	0,93
1783	Hagfors	25,3	25,2	0,92
1784	Arvika	25,6	25,3	0,92
1785	Säffle	28,2	27,0	0,95
1814	Lekeberg	28,9	28,8	0,98
1860	Laxå	29,0	28,7	0,98
1861	Hallsberg	28,9	28,6	0,98
1862	Degerfors	26,7	26,4	0,94
1863	Hällefors	23,5	22,9	0,88
1864	Ljusnarsberg	27,4	27,4	0,96
1880	Örebro	29,6	29,2	0,99
1881	Kumla	29,0	28,9	0,98
1882	Askersund	28,7	28,4	0,98
1883	Karlskoga	29,8	29,3	0,99
1884	Nora	29,1	28,8	0,98
1885	Lindesberg	30,1	29,8	1,00

⁵⁶ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁵⁷ $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁵⁸	Indextal ⁵⁹
1904	Skinnskatteberg	31,5	28,7	0,98
1907	Surahammar	26,1	26,0	0,94
1960	Kungsör	31,0	30,4	1,01
1961	Hallstahammar	28,8	28,1	0,97
1962	Norberg	29,4	29,1	0,99
1980	Västerås	30,9	30,1	1,00
1981	Sala	27,0	26,7	0,95
1982	Fagersta	25,4	25,0	0,92
1983	Köping	26,8	26,6	0,95
1984	Arboga	29,1	28,5	0,98
2021	Vansbro	23,0	22,8	0,88
2023	Malung-Sälen	31,2	30,4	1,01
2026	Gagnef	26,3	26,1	0,94
2029	Leksand	28,5	28,3	0,97
2031	Rättvik	31,0	31,0	1,02
2034	Orsa	25,9	25,7	0,93
2039	Älvdalen	26,7	26,6	0,95
2061	Smedjebacken	27,6	27,5	0,96
2062	Mora	26,8	26,2	0,94
2080	Falun	29,7	29,4	0,99
2081	Borlänge	29,8	29,0	0,99
2082	Säter	27,9	27,5	0,96
2083	Hedemora	25,6	25,5	0,93
2084	Avesta	26,5	26,1	0,94

⁵⁸ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁵⁹ $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2 + 1}{1}$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁶⁰	Indextal ⁶¹
2085	Ludvika	25,5	24,4	0,91
2101	Ockelbo	28,9	28,4	0,98
2104	Hofors	26,1	25,7	0,93
2121	Ovanåker	27,1	26,7	0,95
2132	Nordanstig	28,4	27,9	0,97
2161	Ljusdal	28,4	28,1	0,97
2180	Gävle	32,0	30,8	1,02
2181	Sandviken	28,3	28,2	0,97
2182	Söderhamn	30,7	30,5	1,01
2183	Bollnäs	27,5	26,9	0,95
2184	Hudiksvall	28,1	28,0	0,97
2260	Ånge	27,4	27,1	0,95
2262	Timrå	29,4	29,2	0,99
2280	Härnösand	30,1	29,8	1,00
2281	Sundsvall	32,0	31,6	1,03
2282	Kramfors	30,8	30,6	1,01
2283	Sollefteå	28,7	28,6	0,98
2284	Örnsköldsvik	27,9	27,7	0,96
2303	Ragunda	25,4	24,8	0,92
2305	Bräcke	27,2	26,6	0,95
2309	Krokom	31,2	30,7	1,01
2313	Strömsund	27,7	27,1	0,95
2321	Åre	29,7	28,9	0,99
2326	Berg	28,8	28,5	0,98

⁶⁰ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁶¹ $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁶²	Indextal ⁶³
2361	Härjedalen	30,0	29,8	1,00
2380	Östersund	30,9	29,6	1,00
2401	Nordmaling	28,2	28,0	0,97
2403	Bjurholm	28,0	27,9	0,97
2404	Vindeln	27,2	25,8	0,93
2409	Robertsfors	29,3	28,9	0,99
2417	Norsjö	27,7	27,3	0,96
2418	Malå	24,5	24,5	0,91
2421	Storuman	29,9	29,5	1,00
2422	Sorsele	29,6	29,6	1,00
2425	Dorotea	28,3	27,4	0,96
2460	Vännäs	29,6	29,5	0,99
2462	Vilhelmina	26,9	26,9	0,95
2463	Åsele	25,3	24,9	0,92
2480	Umeå	30,2	29,1	0,99
2481	Lycksele	28,8	28,5	0,98
2482	Skellefteå	27,5	27,2	0,96
2505	Arvidsjaur	30,6	30,3	1,01
2506	Arjeplog	28,7	28,7	0,98
2510	Jokkmokk	27,1	26,8	0,95
2513	Överkalix	23,2	23,2	0,89
2514	Kalix	26,6	26,5	0,94
2518	Övertorneå	31,1	30,0	1,00
2521	Pajala	26,5	25,4	0,93

⁶² Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁶³ $\frac{(((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2) + 1}{1}$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid ⁶⁴	Indextal ⁶⁵
2523	Gällivare	27,4	26,9	0,95
2560	Älvsbyn	26,4	26,4	0,94
2580	Luleå	29,2	28,9	0,98
2581	Piteå	27,9	27,6	0,96
2582	Boden	31,4	31,0	1,02
2583	Haparanda	26,2	25,5	0,93
2584	Kiruna	29,2	27,9	0,97

⁶⁴ Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

⁶⁵ $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Bilaga 3

Utfall för enskilda kommuner utjämningsår 2015. Nuvarande utfall och utfall med vårt förslag, kronor per invånare.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁶⁶
0114	Upplands Väsby	741	851	110
0115	Vallentuna	2317	2422	106
0117	Österåker	1401	1290	-112
0120	Värmdö	1798	1867	69
0123	Järfälla	1211	1295	84
0125	Ekerö	2210	2381	171
0126	Huddinge	2079	2226	147
0127	Botkyrka	1790	1760	-29
0128	Salem	1689	1693	4
0136	Haninge	1335	1427	92
0138	Tyresö	1290	1455	165
0139	Upplands-Bro	1654	1634	-20
0140	Nykvarn	1326	1734	408
0160	Täby	1604	1671	66
0162	Danderyd	1399	1430	31
0163	Sollentuna	1921	1966	45
0180	Stockholm	744	628	-116
0181	Södertälje	572	428	-144
0182	Nacka	2139	2317	178
0183	Sundbyberg	1494	1367	-127

⁶⁶ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁶⁷
0184	Solna	479	524	45
0186	Lidingö	1228	1253	25
0187	Vaxholm	1263	1451	188
0188	Norrtälje	-1546	-1417	129
0191	Sigtuna	676	1037	361
0192	Nynäshamn	-175	34	209
0305	Håbo	1099	1219	120
0319	Älvkarleby	-327	-613	-286
0330	Knivsta	2949	3228	278
0331	Heby	-1281	-1148	133
0360	Tierp	-1057	-1043	13
0380	Uppsala	59	151	91
0381	Enköping	-382	-110	271
0382	Östhammar	-1237	-1097	140
0428	Vingåker	-1561	-1218	344
0461	Gnesta	160	562	402
0480	Nyköping	-401	-326	75
0481	Oxelösund	-1443	-1566	-123
0482	Flen	-1448	-1212	235
0483	Katrineholm	-741	-806	-65
0484	Eskilstuna	61	-5	-66
0486	Strängnäs	-81	305	386

⁶⁷ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁶⁸
0488	Trosa	-114	319	433
0509	Ödeshög	-2030	-1839	191
0512	Ydre	-1824	-1638	187
0513	Kinda	-997	-721	276
0560	Boxholm	-958	-1168	-210
0561	Åtvidaberg	-1629	-1473	156
0562	Finspång	-835	-991	-156
0563	Valdemarsvik	-2765	-2593	173
0580	Linköping	-33	7	40
0581	Norrköping	183	151	-32
0582	Söderköping	-233	-153	79
0583	Motala	-815	-886	-71
0584	Vadstena	-2718	-2456	261
0586	Mjölby	-408	-166	242
0604	Aneby	-1259	-1141	117
0617	Gnosjö	-749	-656	93
0642	Mullsjö	379	237	-142
0643	Habo	2458	2346	-112
0662	Gislaved	-653	-811	-158
0665	Vaggeryd	484	377	-108
0680	Jönköping	297	216	-81
0682	Nässjö	-677	-722	-45

⁶⁸ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁶⁹
0683	Värnamo	-486	-459	27
0684	Sävsjö	-737	-809	-73
0685	Vetlanda	-592	-838	-246
0686	Eksjö	-1378	-1270	108
0687	Tranås	-700	-708	-8
0760	Uppvidinge	-1148	-1387	-239
0761	Lessebo	-960	-782	178
0763	Tingsryd	-1990	-2069	-79
0764	Alvesta	-68	-58	10
0765	Älmhult	-92	-41	52
0767	Markaryd	-1353	-1608	-255
0780	Växjö	379	242	-136
0781	Ljungby	-1295	-1275	20
0821	Högsby	-1899	-1965	-66
0834	Torsås	-2180	-2119	61
0840	Mörbylånga	193	138	-55
0860	Hultsfred	-1974	-1843	132
0861	Mönsterås	-1337	-1399	-62
0862	Emmaboda	-2449	-2625	-176
0880	Kalmar	-378	-421	-42
0881	Nybro	-1323	-1513	-190
0882	Oskarshamn	-1132	-1064	68

⁶⁹ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷⁰
0883	Västervik	-1623	-1609	14
0884	Vimmerby	-1375	-1198	177
0885	Borgholm	-3026	-2653	373
0980	Gotland	-1256	-1037	219
1060	Olofström	-2009	-2271	-263
1080	Karlskrona	-148	-140	8
1081	Ronneby	-959	-1011	-52
1082	Karlshamn	-1222	-1146	76
1083	Sölvesborg	-1166	-1198	-31
1214	Svalöv	-53	-20	33
1230	Staffanstorps	1818	1796	-23
1231	Burlöv	1599	1625	26
1233	Vellinge	595	631	37
1256	Östra Göinge	-833	-967	-134
1257	Örkelljunga	-1066	-1375	-308
1260	Bjuv	420	436	16
1261	Kävlinge	1532	1853	321
1262	Lomma	2473	2510	36
1263	Svedala	1942	1982	40
1264	Skurup	276	5	-271
1265	Sjöbo	-365	-292	73
1266	Hörby	-375	-187	188

⁷⁰ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷¹
1267	Höör	424	647	223
1270	Tomelilla	-707	-702	5
1272	Bromölla	-657	-995	-338
1273	Osby	-834	-960	-125
1275	Perstorp	-405	-573	-167
1276	Klippan	-924	-840	83
1277	Åstorp	601	418	-183
1278	Båstad	-2058	-1965	93
1280	Malmö	1110	824	-286
1281	Lund	-199	15	215
1282	Landskrona	194	152	-42
1283	Helsingborg	39	-74	-113
1284	Höganäs	-373	-300	73
1285	Eslöv	363	287	-76
1286	Ystad	-1411	-1346	65
1287	Trelleborg	-313	-70	243
1290	Kristianstad	-142	-232	-90
1291	Simrishamn	-2745	-2665	79
1292	Ängelholm	-897	-758	138
1293	Hässleholm	-729	-741	-12
1315	Hylte	-813	-1020	-207
1380	Halmstad	-312	-346	-34

⁷¹ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷²
1381	Laholm	-1220	-1137	83
1382	Falkenberg	-600	-601	-1
1383	Varberg	-27	-157	-131
1384	Kungsbacka	1455	1551	96
1401	Härryda	2728	2667	-61
1402	Partille	1777	1771	-5
1407	Öckerö	197	-54	-250
1415	Stenungsund	585	744	158
1419	Tjörn	-1168	-1260	-92
1421	Orust	-1873	-1821	52
1427	Sotenäs	-2617	-2769	-152
1430	Munkedal	-879	-1197	-318
1435	Tanum	-1866	-1628	238
1438	Dals-Ed	-1856	-1858	-3
1439	Färgelanda	-1467	-1043	424
1440	Ale	1023	705	-318
1441	Lerum	1987	2035	48
1442	Vårgårda	-95	-198	-103
1443	Bollebygd	1235	1425	189
1444	Grästorps	-985	-1255	-270
1445	Essunga	-859	-1023	-165
1446	Karlsborg	-2564	-2240	324

⁷² Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷³
1447	Gullspång	-2730	-2638	92
1452	Tranemo	-1146	-1314	-168
1460	Bengtsfors	-2328	-2485	-158
1461	Mellerud	-1962	-1731	230
1462	Lilla Edet	265	-61	-326
1463	Mark	-444	-158	286
1465	Svenljunga	-1093	-972	120
1466	Herrljunga	-976	-959	17
1470	Vara	-1017	-1046	-29
1471	Götene	-602	-775	-173
1472	Tibro	-907	-871	36
1473	Töreboda	-2111	-1882	229
1480	Göteborg	386	222	-164
1481	Mölnadal	1363	1411	48
1482	Kungälv	1051	1026	-26
1484	Lysekil	-1802	-1612	190
1485	Uddevalla	-191	-124	67
1486	Strömstad	-616	-388	228
1487	Vänersborg	-246	-183	63
1488	Trollhättan	86	-84	-170
1489	Alingsås	57	282	225
1490	Borås	86	170	84

⁷³ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷⁴
1491	Ulricehamn	-778	-754	24
1492	Åmål	-1613	-1682	-69
1493	Mariestad	-1371	-1137	234
1494	Lidköping	-874	-880	-6
1495	Skara	-1004	-734	270
1496	Skövde	-581	-503	78
1497	Hjo	-1018	-893	125
1498	Tidaholm	-1198	-1064	134
1499	Falköping	-388	-520	-132
1715	Kil	-62	-232	-170
1730	Eda	-1455	-1392	64
1737	Torsby	-2420	-2276	144
1760	Storfors	-1982	-2014	-32
1761	Hammarö	1401	1633	232
1762	Munkfors	-2449	-2578	-129
1763	Forshaga	-269	-312	-44
1764	Grums	-1640	-1685	-45
1765	Årjäng	-1520	-1762	-242
1766	Sunne	-1877	-1837	40
1780	Karlstad	-657	-572	85
1781	Kristinehamn	-1557	-1428	129
1782	Filipstad	-2032	-2025	7

⁷⁴ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷⁵
1783	Hagfors	-2731	-2921	-189
1784	Arvika	-1515	-1770	-255
1785	Säffle	-1872	-1885	-13
1814	Lekeberg	1238	1213	-25
1860	Laxå	-2304	-2250	54
1861	Hallsberg	-923	-778	145
1862	Degerfors	-2419	-2338	81
1863	Hällefors	-2486	-2745	-259
1864	Ljusnarsberg	-3385	-3203	182
1880	Örebro	447	440	-8
1881	Kumla	968	948	-20
1882	Askersund	-1684	-1411	273
1883	Karlskoga	-1330	-1202	128
1884	Nora	-1330	-1015	315
1885	Lindesberg	-1152	-888	264
1904	Skinnskatteberg	-2254	-1952	302
1907	Surahammar	-812	-1020	-208
1960	Kungsör	-910	-778	132
1961	Hallstahammar	-546	-448	98
1962	Norberg	-1184	-1177	7
1980	Västerås	-151	-71	81
1981	Sala	-806	-843	-38

⁷⁵ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷⁶
1982	Fagersta	-284	-587	-303
1983	Köping	-1145	-1199	-54
1984	Arboga	-1578	-1446	131
2021	Vansbro	-1643	-1969	-326
2023	Malung-Sälen	-1885	-1477	408
2026	Gagnef	-9	-300	-292
2029	Leksand	-1721	-1610	112
2031	Rättvik	-2611	-2148	463
2034	Orsa	-2296	-2339	-43
2039	Älvdalen	-1442	-1399	43
2061	Smedjebacken	-1712	-1530	182
2062	Mora	-1440	-1526	-86
2080	Falun	-183	-170	13
2081	Borlänge	-55	48	104
2082	Säter	-678	-832	-153
2083	Hedemora	-1564	-1718	-154
2084	Avesta	-1619	-1713	-94
2085	Ludvika	-1323	-1662	-339
2101	Ockelbo	-2026	-1808	218
2104	Hofors	-1808	-2047	-239
2121	Ovanåker	-1814	-1764	50
2132	Nordanstig	-1217	-991	225

⁷⁶ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷⁷
2161	Ljusdal	-1901	-1720	181
2180	Gävle	-227	-77	150
2181	Sandviken	-1461	-1433	28
2182	Söderhamn	-1806	-1558	248
2183	Bollnäs	-1283	-1382	-99
2184	Hudiksvall	-1050	-1047	4
2260	Ånge	-2829	-2746	84
2262	Timrå	-489	-477	12
2280	Härnösand	-1256	-1077	180
2281	Sundsvall	-219	6	226
2282	Kramfors	-2449	-2112	337
2283	Sollefteå	-1916	-1769	147
2284	Örnsköldsvik	-468	-622	-154
2303	Ragunda	-1973	-2112	-138
2305	Bräcke	-2534	-2493	41
2309	Krokom	1043	1199	157
2313	Strömsund	-2211	-2120	91
2321	Åre	-658	-391	267
2326	Berg	-1907	-1680	228
2361	Härjedalen	-2545	-2193	352
2380	Östersund	-294	-263	32
2401	Nordmaling	-1759	-1579	180

⁷⁷ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷⁸
2403	Bjurholm	-1441	-1275	167
2404	Vindeln	-1117	-1159	-42
2409	Robertsfors	-1204	-937	266
2417	Norsjö	-1410	-1301	109
2418	Malå	-1278	-1441	-163
2421	Storuman	-2143	-1818	325
2422	Sorsele	-2054	-1722	332
2425	Dorotea	-1654	-1532	122
2460	Vännäs	112	154	42
2462	Vilhelmina	-1475	-1410	65
2463	Åsele	-3206	-3329	-123
2480	Umeå	49	36	-13
2481	Lycksele	-1045	-818	226
2482	Skellefteå	-739	-941	-202
2505	Arvidsjaur	-2059	-1661	398
2506	Arjeplog	-2067	-1827	239
2510	Jokkmokk	-2976	-2920	57
2513	Överkalix	-3503	-3790	-286
2514	Kalix	-2019	-2079	-59
2518	Övertorneå	-3062	-2695	367
2521	Pajala	-2523	-2602	-79
2523	Gällivare	-2213	-2140	73

⁷⁸ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall ⁷⁹
2560	Älvsbyn	-1692	-1676	16
2580	Luleå	-793	-828	-35
2581	Piteå	-1231	-1264	-33
2582	Boden	-1654	-1360	294
2583	Haparanda	-1477	-1485	-8
2584	Kiruna	-881	-808	72

⁷⁹ Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommungruppsindelning 2005

I rapporten redovisas statistik på nio olika kommungrupper. Indelningen bygger på SKL:s kommungruppsindelning år 2005. Nedan beskrivs de olika kommungrupperna och vilka kommuner som ingår i varje kommungrupp.

1 Storstäder (3 kommuner).

Kommuner med mer än 200 000 invånare.

2 Förortskommuner (38 kommuner).

Kommun där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av storstäderna.

3 Större städer (27 kommuner).

Kommuner med 50 000-200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.

4 Pendlingskommuner (41 kommuner).

Kommun där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun.

5 Glesbygdskommuner (39 kommuner).

Kommun med mindre än sju invånare per kvadratkilometer och mindre än 20 000 invånare.

6 Varuproducerande (40 kommuner).

Kommun med mer än 40 procent av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år, anställda inom varutillverkning och industriell verksamhet (SNI 92).

7 Övriga kommuner mer än 25 000 invånare (34 kommuner).

Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mer än 25 000 invånare.

8 Övriga kommuner mellan 12 500-25 000 invånare (37 kommuner).

Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har 12 500 till 25 000 invånare.

9 Övriga kommuner mindre än 12 500 invånare (31 kommuner).

Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mindre än 12 500 invånare.

Enskilda kommuner i kommungrupperna

Storstäder

Göteborg Malmö Stockholm

Förortskommuner

Ale	Lerum	Svedala
Bollebygd	Lidingö	Tjörn
Botkyrka	Lilla Edet	Tyresö
Burlöv	Lomma	Täby
Danderyd	Mölnadal	Upplands Väsby
Ekerö	Nacka	Upplands-Bro
Haninge	Partille	Vallentuna
Huddinge	Salem	Vaxholm
Håbo	Skurup	Vellinge
Härryda	Sollentuna	Värmdö
Järfälla	Solna	Öckerö
Kungsbacka	Staffanstorp	Österåker
Kungälv	Sundbyberg	

Större städer

Borås	Karlstad	Trollhättan
Eskilstuna	Kristianstad	Umeå
Falun	Linköping	Uppsala
Gävle	Luleå	Varberg
Halmstad	Lund	Västerås
Helsingborg	Norrköping	Växjö
Jönköping	Skellefteå	Örebro
Kalmar	Sundsvall	Örnsköldsvik
Karlskrona	Södertälje	Östersund

Pendlingskommuner

Bjuv	Kil	Sigtuna
Boxholm	Knivsta	Sjöbo
Bromölla	Krokom	Stenungsund
Eslöv	Kumla	Storfors
Essunga	Kungsör	Svalöv
Forshaga	Kävlinge	Säter
Gagnef	Lekeberg	Söderköping
Gnesta	Mullsjö	Timrå
Grästorp	Munkedal	Trosa
Habo	Mörbylånga	Vänersborg
Hammarö	Norberg	Vännäs
Höganäs	Nykvarn	Åstorp
Hörby	Nynäshamn	Älvkarleby
Höör	Orust	

Glesbygdskommuner

Arjeplog	Malå	Torsby
Arvidsjaur	Nordmaling	Vansbro
Berg	Norsjö	Vilhelmina
Bjurholm	Ockelbo	Vindeln
Bräcke	Orsa	Ydre
Dals-Ed	Ovanåker	Ånge
Dorotea	Pajala	Åre
Gällivare	Ragunda	Årjäng
Härjedalen	Robertsfors	Åsele
Jokkmokk	Rättvik	Älvdalen
Ljusdal	Sorsele	Älvsbyn
Lycksele	Storuman	Överkalix
Malung-Sälen	Strömsund	Övertorneå

Varuproducerande kommuner

Alvesta	Markaryd	Tranemo
Emmaboda	Mönsterås	Tranås
Fagersta	Nybro	Ulricehamn
Finspång	Nässjö	Uppvidinge
Gislaved	Olofström	Vaggeryd
Gnosjö	Osby	Vara
Grums	Oskarshamn	Vetlanda
Götene	Oxelösund	Vårgårda
Herrljunga	Perstorp	Värnamo
Hofors	Sotenäs	Älmhult
Hylte	Surahammar	Örkelljunga
Laxå	Svenljunga	Östra Göinge
Lessebo	Sävsjö	
Ljungby	Tibro	

Övriga kommuner mer än 25 000 invånare

Alingsås	Karlshamn	Ronneby
Arvika	Karlskoga	Sandviken
Boden	Katrineholm	Skövde
Bollnäs	Landskrona	Strängnäs
Borlänge	Lidköping	Söderhamn
Enköping	Ludvika	Trelleborg
Falkenberg	Mark	Uddevalla
Falköping	Mjölby	Västervik
Gotland	Motala	Ystad
Hudiksvall	Norrtälje	Ängelholm
Härnösand	Nyköping	
Hässleholm	Piteå	

Övriga kommuner mellan 12 500–25 000 invånare

Arboga	Klippan	Sollefteå
Avesta	Kramfors	Sunne
Båstad	Kristinehamn	Säffle
Eksjö	Köping	Sölvesborg
Flen	Laholm	Tidaholm
Hagfors	Leksand	Tierp
Hallsberg	Lindesberg	Tingsryd
Hallstahammar	Lysekil	Tomelilla
Heby	Mariestad	Vimmerby
Hedemora	Mora	Åmål
Hultsfred	Sala	Östhammar
Kalix	Simrishamn	
Kiruna	Skara	

Övriga kommuner mindre än 12 500 invånare

Aneby	Hällefors	Strömstad
Askersund	Högsby	Tanum
Bengtstors	Karlsborg	Torsås
Borgholm	Kinda	Töreboda
Degerfors	Ljusnarsberg	Vadstena
Eda	Mellerud	Valdemarsvik
Filipstad	Munkfors	Vingåker
Färgelanda	Nora	Åtvidaberg
Gullspång	Nordanstig	Ödeshög
Haparanda	Skinnskatteberg	
Hjo	Smedjebacken	

Kommungruppsindelning 2011

I rapporten redovisas statistik på tio olika kommungrupper. Indelningen bygger på SKL:s kommungruppsindelning år 2011. Nedan beskrivs de olika kommungrupperna och vilka kommuner som ingår i varje kommungrupp.

1 Storstäder (3 kommuner). Kommuner med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.

2 Förortskommuner tillorstäder (38 kommuner).

Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av orstäderna.

3 Större städer (31 kommuner). Kommuner med 50 000-200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.

4 Förortskommuner till större städer (22 kommuner).

Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i en annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av de större städerna i grupp 3.

5 Pendlingskommuner (51 kommuner). Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun.

6 Turism- och besöksnäringkommuner (20 kommuner).

Kommuner där antalet gästnätter på hotell, vandrarhem och campingar överstiger 21 per invånare eller där antalet fritidshus överstiger 0,20 per invånare.

7 Varuproducerande kommuner (54 kommuner). Kommun där 34 procent eller mer av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år är sysselsatta inom tillverkning och utvinning, energi och miljö samt byggverksamhet (SNI 2007).

8 Glesbygdskommuner (20 kommuner).

Kommun med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än åtta invånare per kvadratkilometer.

9 Kommuner i tätbefolkad region (35 kommuner).

Kommun med mer än 300 000 personer inom en radie på 112,5 kilometer.

10 Kommuner i glesbefolkad region (16 kommuner).

Kommun med mindre än 300 000 personer inom en radie på 112,5 km.

Enskilda kommuner i kommungrupperna

Storstäder

Göteborg Malmö Stockholm

Förortskommuner till storstäder

Ale	Järfälla	Partille	Upplands Väsby
Bollebygd	Kungsbacka	Salem	Upplands-Bro
Botkyrka	Kungälv	Skurup	Vallentuna
Burlöv	Lerum	Sollentuna	Vaxholm
Danderyd	Lidingö	Solna	Vellinge
Ekerö	Lilla Edet	Staffanstorps	Värmdö
Haninge	Lomma	Sundbyberg	Öckerö
Huddinge	Mölnadal	Svedala	Österåker
Håbo	Nacka	Tyresö	
Härryda	Nynäshamn	Täby	

Större städer

Borås	Kristianstad	Uddevalla
Eskilstuna	Linköping	Umeå
Falun	Luleå	Uppsala
Gävle	Lund	Varberg
Halmstad	Norrköping	Västerås
Helsingborg	Nyköping	Växjö
Hässleholm	Skellefteå	Örebro
Jönköping	Skövde	Örnsköldsvik
Kalmar	Sundsvall	Östersund
Karlskrona	Södertälje	
Karlstad	Trollhättan	

Förortskommuner till större städer

Bjuv	Höör	Sjöbo
Eslöv	Kil	Söderköping
Forshaga	Knivsta	Timrå
Gnesta	Kumla	Trosa
Grästorp	Kävlinge	Åstorp
Habo	Lekeberg	Älvkarleby
Hammarö	Mörbylånga	
Hörby	Nykvarn	

Pendlingskommuner

Alingsås	Hjo	Orust	Tomelilla
Alvesta	Höganäs	Osby	Trelleborg
Aneby	Högsby	Sigtuna	Vadstena
Bjurholm	Klippan	Skinnskatteberg	Vingåker
Boxholm	Krokom	Smedjebacken	Vårgårda
Bromölla	Kungsör	Stenungsund	Vänersborg
Degerfors	Lessebo	Storfors	Vännäs
Essunga	Mullsjö	Strängnäs	Ydre
Färgelanda	Munkedal	Surahammar	Åtvidaberg
Gagnef	Nora	Svalöv	Ängelholm
Hallsberg	Norberg	Säter	Ödeshög
Hallstahammar	Ockelbo	Tibro	Östra Göinge
Heby	Orsa	Tjörn	

Turism- och besöksnäringkommuner

Arjeplog	Gotland	Norrtälje	Tanum
Berg	Härjedalen	Rättvik	Valdemarsvik
Borgholm	Jokkmokk	Sotenäs	Åre
Båstad	Lysekil	Storuman	Älvdalen
Dorotea	Malung-Sälen	Strömstad	Östhammar

Varuproducerande kommuner

Arboga	Götene	Markaryd	Tingsryd
Arvika	Hagfors	Munkfors	Torsås
Askersund	Herrljunga	Mönsterås	Tranemo
Avesta	Hofors	Norsjö	Tranås
Bengtsfors	Hultsfred	Nybro	Töreboda
Emmaboda	Hylte	Olofström	Uppvidinge
Fagersta	Karlskoga	Oskarshamn	Vaggeryd
Filipstad	Köping	Ovanåker	Vara
Finspång	Laxå	Oxelösund	Vetlanda
Gislaved	Lindesberg	Perstorp	Vimmerby
Gnosjö	Ljungby	Sandviken	Värnamo
Grums	Ljusnarsberg	Sävsjö	Örkelljunga
Gullspång	Ludvika	Tidaholm	
Gällivare	Malå	Tierp	

Glesbygdskommuner

Bräcke	Pajala	Strömsund	Ånge
Dals-Ed	Ragunda	Torsby	Årjäng
Ljusdal	Robertsfors	Vansbro	Åsele
Nordanstig	Sollefteå	Vilhelmina	Överkalix
Nordmaling	Sorsele	Vindeln	Övertorneå

Kommuner i tätbefolkad region

Borlänge	Karlshamn	Mark	Svenljunga
Eksjö	Katrineholm	Mellerud	Säffle
Enköping	Kinda	Mjölby	Sölvesborg
Falkenberg	Kristinehamn	Motala	Ulricehamn
Falköping	Laholm	Nässjö	Västervik
Flen	Landskrona	Ronneby	Ystad
Hedemora	Leksand	Sala	Åmål
Hällefors	Lidköping	Simrishamn	Älmhult
Karlsborg	Mariestad	Skara	

Kommuner i glesbefolkad region

Arvidsjaur	Kiruna
Boden	Kramfors
Bollnäs	Lycksele
Eda	Mora
Haparanda	Piteå
Hudiksvall	Sunne
Härnösand	Söderhamn
Kalix	Älvsbyn