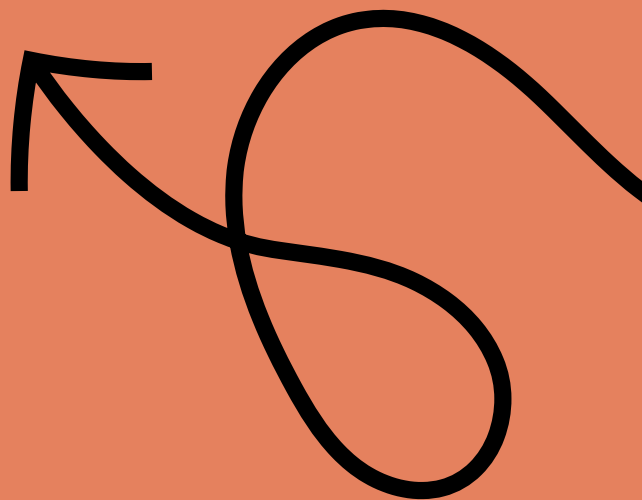




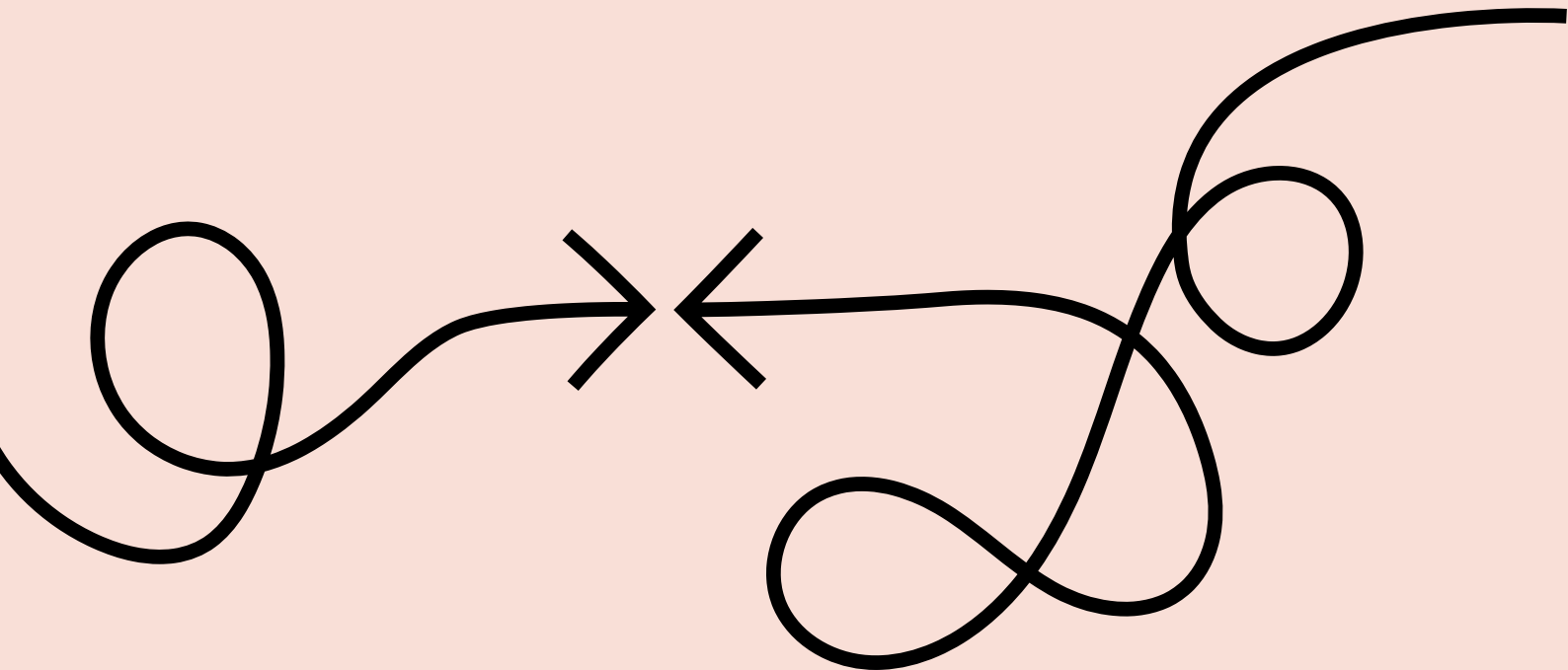
Egen regi eller entreprenad?

**Kostnader, kvalitet och styrning
i kommunal lokalvård**



Innehållsförteckning

Sammanfattning	03
Del 1: Några ord om debatten	04
Del 2: Kostnadsbild och utveckling i kommunal lokalvård	06
Riket.....	06
Stockholms län.....	07
Kvadratmeter och år.....	09
Utveckling över tid.....	09
Kommunens geografi.....	10
Kostnad, arbetstakt och kvalitet.....	10
Avverkningsgrader i en kommunal skola:.....	10
Sammanfattning.....	10
Del 3: Fallstudier	11
Linköping – upphandlad lokalvård med stark beställarkompetens.....	12
Tanum – majoritet entreprenad som medvetet val i en mindre kommun.....	14
Botkyrka – en medveten mix för flexibilitet och riskhantering.....	16
Halmstad – helt egen regi med fokus på intern professionalisering.....	18
Älvkarleby – samlad serviceorganisation i en liten kommun.....	20
Sammanfattande analys.....	22
Del 4: Intervjuer	23
Jens Engström: Kvalitet kräver mer än lägsta pris.....	24
Karl Henriksson: Kommunerna missar ofta det viktigaste.....	26
Sammanfattning och slutsatser	28
Källor	30



Sammanfattning

Frågan om hur kommunal lokalvård ska organiseras är större än valet av driftform. Den handlar om hur städkvaliteten i våra offentliga miljöer bäst kan säkerställas, hur vi använder våra begränsade resurser mest effektivt och hur vi motverkar fusk och oseriösa aktörer.

I många kommuner sker nu en utveckling mot allt mer lokalvård i egen regi, även kallat ”backsourcing”. Motiven handlar ofta om ökad kontroll, trygghet och behovet av att motverka oseriösa aktörer. Samtidigt är besluten komplexa och får långtgående konsekvenser på kostnader, kvalitet, organisation och arbetsvillkor.

Den här rapporten syftar till att bidra med ett faktabaserat underlag till den diskussionen. Fokus ligger på två frågor: hur kostnadsbilden faktiskt ser ut i kommunal lokalvård, och vad som i praktiken krävs för att lyckas, oavsett om verksamheten bedrivs i egen regi eller genom entreprenad.

Analysen bygger på data från Boragos Städbarometer, kompletterad med fallstudier från fem kommuner samt intervjuer med två branschexperter. Ambitionen är att ge en mer nyanserad bild av frågan, där både ekonomiska och operativa aspekter vägs samman.



Paul Philip Abrigo
Näringspolitisk expert
Almega Serviceföretagen

Almega Serviceföretagen är bransch- och arbetsgivarorganisationen för landets serviceföretag, där branscherna facility management, fönsterputs, hemservice, sanering och städ ingår. Totalt har föreningen 1 250 medlemsföretag som tillsammans sysselsätter över 44 000 personer. Läs mer på www.serviceforetagen.se.

Del 1: Några ord om debatten

I Sverige har pendeln ofta svängt mellan å ena sidan att marknaden ska lösa samhällets utmaningar, och å andra sidan att staten och samhället ska lösa problemen själva. Frågan är tungt ideologiskt och politiskt laddad.

Denna rapport behöver sättas i sin kontext. Huvudargumentet från de politiker som vill föra över allt mer lokalvård i egen regi handlar om välfärds kriminalitet och oseriösa aktörer. Oseriösa aktörer och fusk drabbar framför allt den enskilde som utnyttjas, men även våra medlemsföretag, då de utsätts för osund konkurrens och får utstå kollektiv bestraffning när en hel bransch svartmålas.

Vi vill inte på något sätt förminska de problem som finns inom städbranschen med oseriösa aktörer och kriminalitet, tvärtom samverkar Almega Serviceföretagen med fackförbunden

Kommunal och Fastighets inom Nätverket mot Arbetslivskriminalitet för att motverka och förhindra arbetslivskriminalitet. Vi har även kontinuerliga partssamråd kring frågan med berörda myndigheter som Polisen, Arbetsmiljöverket och Skatteverket med flera.

Däremot behöver bilden nyanseras något. Ett tydligt exempel kommer från Göteborgs stad, där man redan idag har nästan all lokalvård i egen regi, men från politiskt håll gärna vill ta in det allra sista i egen regi. Man beställde en utredning, med uppdraget att titta på just sociala villkor och fusk. Intressant nog visade stadens egen utredning att villkoren var jämförbara eller ibland bättre än i egen regi, och att fusk ej förekom. Trots det väljer styret i Göteborg att fortsätta överta fullt fungerande lokalvård i egen regi, med just motivationen sociala villkor och att motverka oseriösa aktörer.

Bedömning ur social dimension

Den tidigare kartläggningen visar att arbetsvillkoren för lokalvårdare i Göteborgs Stad i vissa avseenden är mer förmånliga än hos stadens ramavtalsleverantörer, samtidigt som villkoren i andra avseenden är likvärdiga och i något fall mer förmånliga i privat sektor. Uppföljningar som genomförts av inköps- och upphandlingsnämnden visar vidare att stadens nuvarande ramavtalsleverantörer lever upp till de krav som ställs avseende arbetsmiljö och arbetsrättsliga villkor. Uppföljningarna har inte heller påvisat förekomst av arbetslivskriminalitet eller exploatering. Samtidigt innebär lokalvård i egen regi generellt sett bättre förutsättningar för styrning, insyn och kontroll än vad som är möjligt vid upphandlad verksamhet. Dessa förutsättningar kan ses som en strukturell fördel i arbetet med att säkerställa efterlevnad av ställda krav och att förebygga risker över tid.

Samtidigt rasar debatten i tidvis ganska höga tongångar på den andra kusten. När den rödgröna majoriteten i Stockholms stad beslutade att överta stora delar av lokalvården i egen regi, protesterade våra medlemmar högt, vi gick själva ut och belyste problematiken och inom politiken har det skett öppen debatt mellan opposition och majoritet, vilket också lyfts av tankesmedjor. I skrivande stund reagerar våra medlemmar på att Socialdemokraternas partiledare Magdalena Andersson lyfte frågan om Stockholms lokalvård under ett besök.

Debatten rör i huvudsak två motstående synsätt. Från den rödgröna majoriteten i Stockholms stad förs argument om att ökad lokalvård i egen regi ska ge bättre arbetsvillkor, ökad kontroll och minska risken för välfärds- och arbetslivskriminalitet. Från branschen och delar av den borgerliga oppositionen lyfts i stället risker för kraftigt ökade kostnader, sämre effektivitet och minskad kvalitet, samt att problemen i branschen i hög grad är ett resultat av bristfälliga upphandlingar snarare än av privata utförare i sig. Tankesmedjan Timbros tidning Smedjan varnar dessutom för att beslutet i första hand drivs av ideologiska motiv och att det i praktiken är skattebetalarna och verksamheterna, inte minst skolor och förskolor, som får bära kostnaderna.

Vi vill med den här rapporten, förutom att hjälpa kommuner göra kloka lokalvårdsval, också tillföra mer fakta i frågan, så att politiker och andra debattörer åtminstone har en verklighet att förhålla sig till i debatten.



25 NOVEMBER 2025



9 DECEMBER 2025



7 APRIL 2026



26 FEBRUARI 2026



9 APRIL 2026



30 APRIL 2026

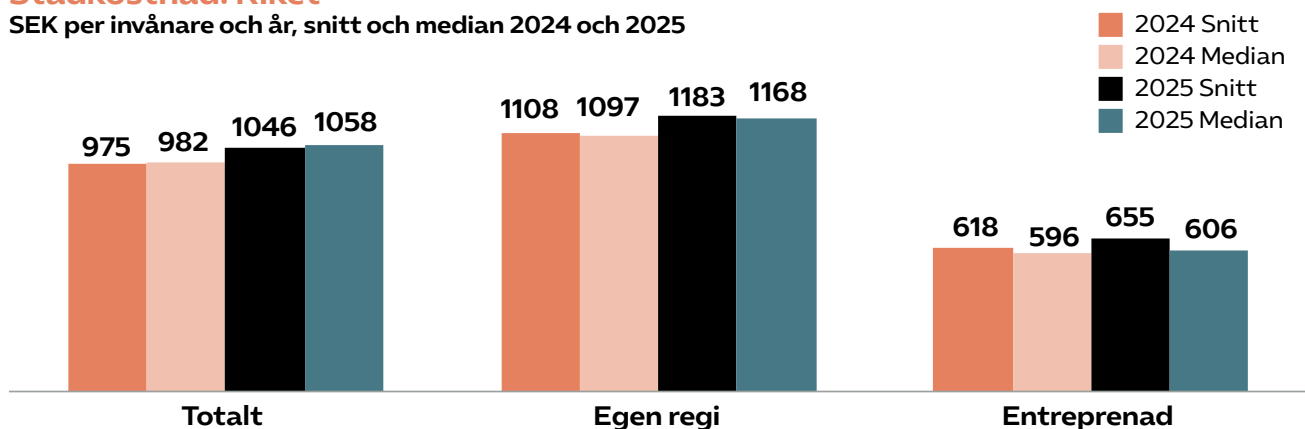
Del 2: Kostnadsbild och utveckling i kommunal lokalvård

Metod och definitioner

Detta kapitel sammanfattar den ekonomiska bilden av kommunal lokalvård baserat på Boragos Städbarometer samt aggregerade data som tagits fram av Borago för Almega Serviceföretagen. Tyngdpunkten ligger på måttet SEK per invånare och år (störst täckning), kompletterat med SEK per kvadratmeter och år (mer produktionsnära men med lägre täckning). Uppgifterna speglar "direkta städkostnader". För entreprenaduppdrag ingår i regel inte kommunens interna kostnader för upphandling och uppföljning. Kommuner klassas som "majoritets egen regi" respektive "majoritets entreprenad", även om flertalet har en viss mix, i sammanställningarna likaviktas kommunerna och urvalet kan variera mellan år.

Städkostnad: Riket

SEK per invånare och år, snitt och median 2024 och 2025



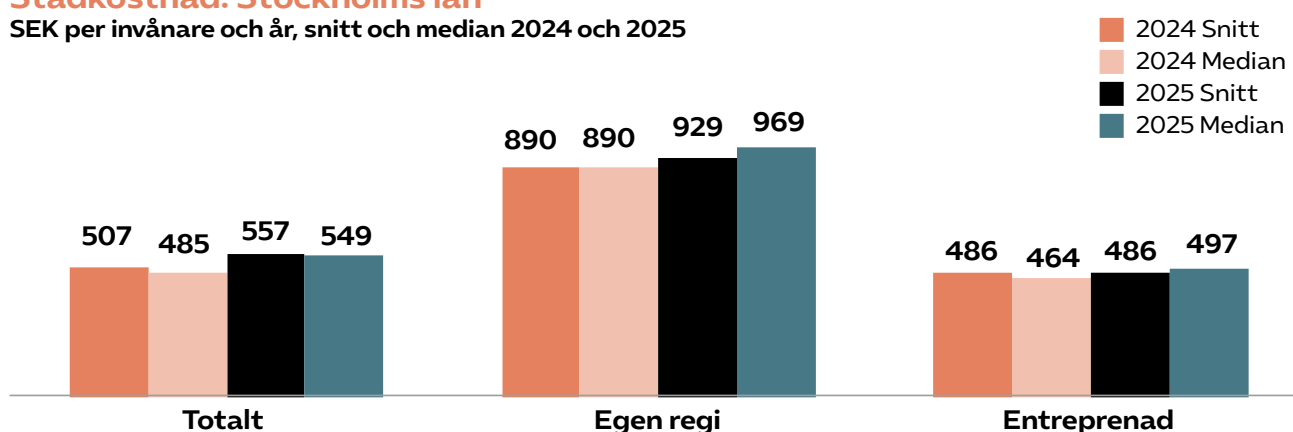
Riket

På riksnivå är de direkta städkostnaderna per invånare betydligt lägre i kommuner där majoriteten av volymen ligger på entreprenad än i kommuner med majoritet egen regi. För 2025 (data insamlade 2024) är skillnaden omkring 45 procent: i snitt cirka -44,6 procent och i median -48,1 procent. Mönstret är i stort sett detsamma året före (2024/data 2023: snitt -44,2 procent; median -45,7 procent). Dessa nivåskillnader återkommer när man ser till både medelvärde och median, vilket tyder på en kraftig skillnad mellan utförandeformerna när kostnader normaliseras per invånare.

"I Stockholms län ligger den genomsnittliga kostnaden per invånare i kommuner med majoritets entreprenad omkring 48 procent under egen regi."

Städkostnad: Stockholms län

SEK per invånare och år, snitt och median 2024 och 2025



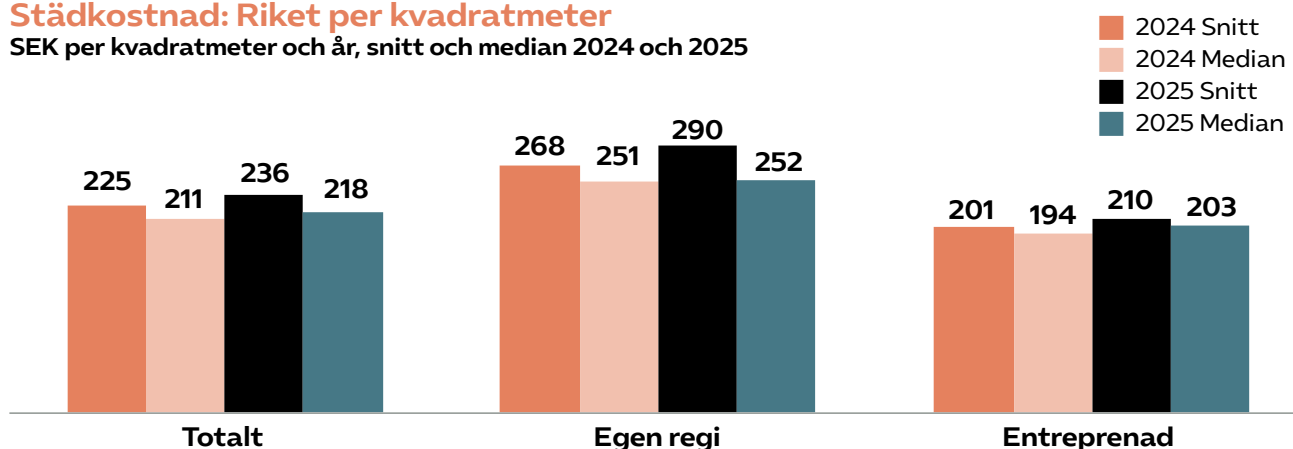
Stockholms län

Stockholms län avviker genom både lägre totalnivåer och starkare entreprenadeffekt. Där ligger den genomsnittliga kostnaden per invånare i kommuner med majoritets entreprenad omkring 48 procent under egen regi (2025/data 2024). Men dels är storstadsmarknaden mer konkurrensutsatt, dels är urvalet för "egen regi" i Stockholms län litet, vilket kräver försiktighet i tolkningen. Fördelningen i länet ligger i linje med en tidigare uppgift att 21 av 25 svarande kommuner i Stockholms län bedriver städning via entreprenad.



Städkostnad: Riket per kvadratmeter

SEK per kvadratmeter och år, snitt och median 2024 och 2025

**Kvadratmeter och år**

När kostnadsjämförelsen görs per kvadratmeter och år, ett mått som ligger närmare produktionen och fångar arbetstakt, metod och lokalmix, framträder en likartad men något mindre skillnad: entreprenad ligger omkring 25–28 procent under egen regi (2025/data 2024: –27,6 procent; 2024/data 2023: –24,9 procent).

Utveckling över tid

Utvecklingen över tid visar att de genomsnittliga direkta städkostnaderna per invånare i riket steg med cirka 7,3 procent mellan 2024 (data 2023) och 2025 (data 2024). Ökningen var högre i egen regi (+6,8 procent) än i entreprenad (+6,1 procent), vilket indikerar att kostnadsskillnaden inte minskar. Denna bild överensstämmer med bilden som pekar på en snabbare kostnadsökning i egen regi än i entreprenad under senare period, delvis förenligt med konkurrenstryck och skalekonomi.

"Denna bild överensstämmer med bilden som pekar på en snabbare kostnadsökning i egen regi än i entreprenad under senare period, delvis förenligt med konkurrenstryck och skalekonomi."

Kommunens geografi

Flera strukturella faktorer påverkar kostnadsnivåerna mellan kommuner. Yta, invånarantal och befolkningstäthet spelar roll, och entreprenaduppdrag tenderar att vara mer känsliga för marknadsförutsättningar än egen regi. Stora och täta kommuner kan oftare dra nytta av upphandlad leverans med professionella produktionsupplägg, medan glesare kommuner med svagare konkurrens kan få en mindre tydlig kostnadsfördel.

Kostnad, arbetstakt och kvalitet

Sambandet mellan kostnad, arbetstakt och kvalitet är centralt i tolkningen av resultaten. Boragos sammanställning av uppföljda leveranser visar att en arbetstakt omkring 350–400 kvm/timme kan leverera okej till bra teknisk kvalitet, medan uppdrag som pressas upp mot cirka 500 kvm/timme ofta får kraftigt bristande resultat.

Detta gäller oavsett utförandeform och understryker att professionell lokalvård kostar: rätt nivå på arbetstakt, metodik, ledarskap och uppföljning krävs för hållbar kvalitet och arbetsmiljö. Med andra ord kan lägre direkta kostnader uppnås, men för låg resursinsats tenderar att ge kvalitetsbrister och följdkostnader.

Avverkningsgrader i en kommunal skola:

(städning klassrum 5 gånger per vecka)

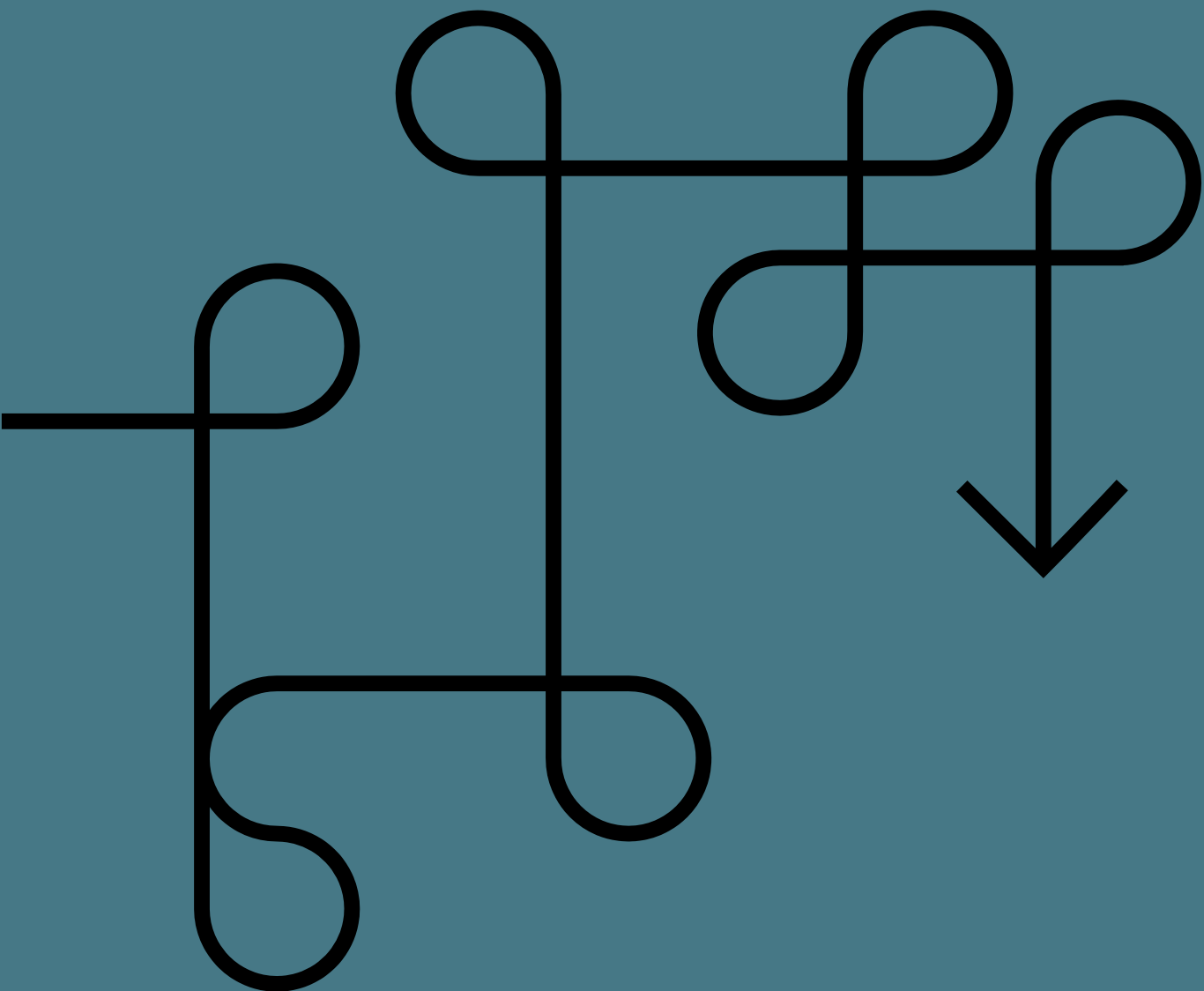
- Egen regi: 180-320 kvm/timme
- Entreprenad sund: 350-400 kvm/timme
- Entreprenad osund: 500 kvm/timme

Sammanfattning

Sammantaget ger genomsnitt och median per invånare en stabil bild av en betydande och bestående kostnadsskillnad till entreprenadens fördel, medan per kvm måttet bekräftar samma riktning i mer produktionsnära termer. Utvecklingen pekar inte på någon konvergens, snarare ökar kostnaderna något snabbare i egen regi. Den praktiska implikationen är att beslut om egen regi kräver tydlig plan för arbetstakt och uppföljning, samt en realistisk kalkyl över hur kvalitet ska säkras utan att öka kostnaderna för mycket. På marknader med god konkurrens och uppföljningsförmåga framstår upphandlad leverans som ett kostnadseffektivt alternativ, men oavsett modell gäller att professionell styrning och mätning är avgörande för utfallet.

Källor: Borago, Städbarometern modul 1 – ekonomi (2025); Borago, Clean & Facility presentation (kvalitet och arbetstakt); Borago aggregerad statistik för Almega Serviceföretagen 2023–2025 (SEK/invånare/år; SEK/kvm/år; riket och Stockholm).

Del 3: Fallstudier



Linköping – upphandlad lokalvård med stark beställarkompetens

I Linköpings kommun utförs merparten av lokalvården genom upphandlade entreprenörer. Enligt kommunen är omkring 95–97 procent av städvolymerna upphandlade, medan egen regi endast förekommer i form av ett mindre pilotprojekt inom en enskild förvaltning. Pilotprojektet är relativt nytt och har inte föregåtts av någon bredare strategisk omläggning från upphandlad drift.

Bakgrunden till den upphandlade modellen är framför allt en tydlig beställarorganisation med fokus på kvalitet, uppföljning och tydliga krav. Kommunen har under flera år arbetat med att utveckla sin upphandlingsstrategi, bland annat genom att gå från strikt lägsta pris och i stället tillämpa mervärdesutvärdering. Det innebär att leverantörer ges möjlighet att konkurrera med kvalitet, organisation och genomförandeförmåga, där mervärden räknas av i anbudsprövningen. Enligt kommunen har detta gett tydliga resultat i form av nöjdare verksamheter och bättre matchning mellan uppdragets krav och leverantörernas faktiska kompetens.

Tidigare erfarenheter av upphandling baserat på lägsta pris beskrivs som problematiska. Kommunen har i de fallen sett bristande kvalitet och situationer där leverantörer inte fullt ut klarat av uppdraget, ibland med avtalsavslut i förtid som följd. Med nuvarande modell upplever

kommunen att aktörer som saknar relevant erfarenhet i större lokaler i praktiken sorteras bort redan i upphandlingsskedet.

Uppföljning och kontroll är en central del av modellen. Kommunen har särskilda

”När vi bara hade lägsta pris fick vi aktörer som egentligen inte hade erfarenhet av att städa stora lokaler. Det fungerar inte.”

avtalscontrollers som arbetar både med intern kontroll – att kommunen själv följer sina avtal – och extern kontroll av leverantörerna, inklusive fakturor, personalförhållanden och schemaläggning. Utöver detta sker regelbundna avstämningsmöten med verksamheterna under året.

Sammantaget är bilden att upphandlad lokalvård kan fungera väl, men att det förutsätter hög kompetens i beställarledet och resurser för uppföljning.

A close-up photograph of a hand wearing a blue nitrile glove, holding a red towel. The background is blurred, showing a person's arm and a black strap.

"Det är viktigt för oss att vi inte bara går på lägsta pris. Med mervärdesutvärderingen får vi bolag som faktiskt förstår uppdraget och kan leverera kvalitet."

Anna Rosén, upphandlare, Linköpings kommun

Linköping

Folkmängd: 168 714

Landareal: 1434 km²

Befolkningstäthet: 117,7 inv./km²

Antal anställa i kommunen: 10 300 – 10 500 anställda

Kommunfullmäktiges driftsbudget: 13,4 mdr kr

Politiskt styre: Socialdemokraterna och Moderaterna styr i minoritet

Fördelning: 95-97% upphandlad lokalvård

Tanum – majoritet entreprenad som medvetet val i en mindre kommun

Tanums kommun har sedan lång tid valt en modell där huvuddelen av lokalvården utförs av entreprenörer. I dag hanteras omkring 87 procent av ytorna genom upphandling och cirka 13 procent i egen regi. Nuvarande upphandlingsavtal löper från 2024 till 2029 och kommunen har arbetat med entreprenad som huvudsaklig modell sedan början av 2010-talet.

Bakgrunden till modellen är dels ett politiskt intresse av att inte bli för beroende av enskilda leverantörer, dels praktiska förutsättningar kopplade till geografi och attraktivitet. I samband med en tidigare upphandling delades kommunen upp i flera områden, där det visade sig att vissa mer perifera delar var mindre attraktiva för leverantörer. I dessa delar valde kommunen därför att etablera egen regi, medan övriga områden fortsatt upphandlades.

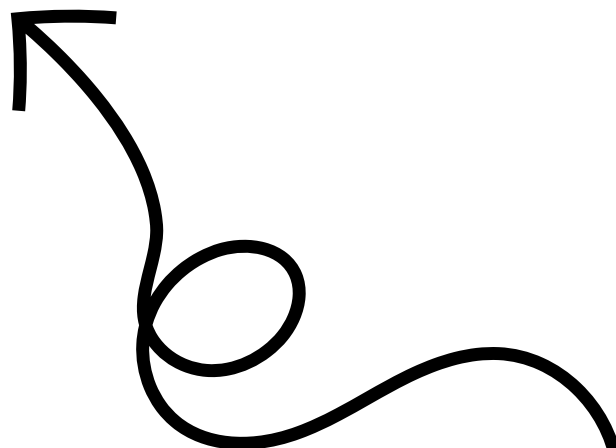
Kommunens företrädare beskriver en hög grad av nöjdhet med nuvarande leverantörer. Kvaliteten upplevs som god och samarbetet som

väl fungerande, med relativt få kontaktpunkter jämfört med att hantera en större egen personalorganisation. Betydande vikt läggs vid upphandlingens utformning. Genom att ställa tydliga krav på certifieringar, kollektivavtalsliknande villkor, ID-kontroller och uppföljning har kommunen kunnat minska risken för både kvalitetstapp och oseriösa aktörer.

Tanum har även gjort konkreta ekonomiska jämförelser mellan driftformerna. Enligt kommunens beräkningar skulle lokalvård i egen regi vara omkring 100 kronor per kvadratmeter dyrare än entreprenad, motsvarande cirka 350 kronor per kvadratmeter i egen regi jämfört med omkring 240 kronor vid upphandlad drift. Mot denna bakgrund bedömer kommunen att en övergång till egen regi skulle kräva omfattande uppbyggnad av organisation och spetskompetens, vilket inte framstår som kostnadseffektivt i nuläget.

Lärdomen kommunen lyfter är att upphandlad lokalvård fungerar väl även i mindre kommuner, men att det kräver gedigen förberedelse, tydliga krav och mod att avstå från lägsta pris.

"Vi har räknat på det. För oss skulle egen regi bli runt 100 kronor per kvadratmeter dyrare än entreprenad."





"Vi är jättenöjda med våra leverantörer. De ligger i framkant, följer upp och levererar bra kvalitet – och jag förhåller mig till väldigt få personer jämfört med att ha en stor personalstab."

Anna-Sofia Kleppang, handläggare, Tanum kommun

Tanum

Folkmängd: 12 667

Landareal: 922 km²

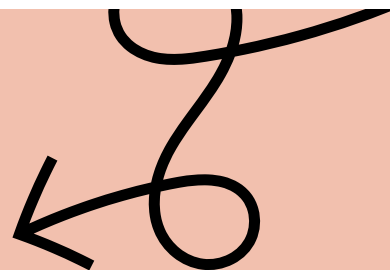
Befolkningstäthet: 13,7 inv./km²

Antal anställa i kommunen: 1291

Kommunfullmäktiges driftbudget: 1,45 mdr kr

Politiskt styre: Moderaterna, Centerpartiet och Kristdemokraterna styr i majoritet

Uppdelning: 87% upphandlat, 13% i egen regi



Botkyrka – en medveten mix för flexibilitet och riskhantering

Botkyrka kommun har valt en uttalad blandmodell där lokalvården delas ungefär lika mellan egen regi och upphandlad entreprenad. Denna modell har vuxit fram successivt sedan 2017 och ersatte då en ordning med betydligt större inslag av egen regi.

Kommunen lyfter flexibilitet och sårbarhet som centrala skäl till mixen. Genom att kombinera egen personal med entreprenörer kan kommunen hantera pensionsavgångar, volymförändringar och tillfälliga arbetstoppar mer effektivt. Mindre objekt och verksamheter med särskilda behov kan läggas ut på leverantörer, medan större kluster av skolor och förskolor ofta hanteras i egen regi för att minska sårbarheten.

"Städning i egen regi är dyrare, men vi har valt att ta fram en intern prissättning så att alla verksamheter betalar samma pris oavsett utförandeform."

Kostnadsbilden beskrivs som tydlig: lokalvård i egen regi är dyrare. Samtidigt har kommunen valt att införa en intern prissättningsmodell, där alla verksamheter betalar samma pris per

kvadratmeter oavsett utförandeform.

Uppföljningen är omfattande. Kommunen har särskilda leverantörsansvariga som genomför regelbundna kvalitetskontroller och anpassar kontrollnivån efter utfallet. Om problem kvarstår kan uppdrag tas tillbaka i egen regi. I den senaste upphandlingen har kommunen dessutom lagt stor vikt vid dialog och samarbete med leverantörerna, med ambitionen att de ska ses som en del av samma lag snarare än som externa parter.

Botkyrkas erfarenhet pekar på att en mixmodell kan fungera väl, men att den ställer höga krav på styrning, tydliga roller och förmåga att fatta operativa beslut om driftform över tid.

Botkyrka

Folkmängd: 95 905

Landareal: 195 km²

Befolkningstäthet: 496,1 inv./km²

Antal anställda i kommunen: 6 406

Kommunfullmäktiges driftsbudget: 7,3 mdr kr

Politiskt styre: Moderaterna styr kommunen i samarbete med Tullingepartiet,

Kristdemokraterna, Centerpartiet, samt ett antal före detta socialdemokratiska ledamöter som samlas i en konstellation under begreppet "Botkyrkas bästa"

Uppdelning: 50/50 upphandlat/egen regi

"Jag tror att den här mixen är väldigt, väldigt bra. Den gör oss mindre sårbara för förändringar."

Annette Nygårds, enhetschef, Botkyrka kommun



Halmstad – helt egen regi med fokus på intern professionalisering

I Halmstads kommun utförs all lokalvård i egen regi. Kommunen har sedan länge valt denna modell och ett tidigare försök att upphandla ett mindre område ledde inte till något avtal, bland annat på grund av begränsat intresse från marknaden och svårigheter att få ekonomin att gå ihop.

Motiven för egen regi handlar framför allt om lokalkännedom, samordning och arbetsgivarprofil. Lokalvården är organisatoriskt kopplad till fastighetsnära tjänster och arbetar nära övriga kommunala funktioner. Kommunen betonar vikten av professionell städning även i egen regi, med utbildning, standardisering och kontinuerlig dialog med verksamheterna. Styrning och uppföljning sker genom kvalitetskontroller, enkäter och tät kontakt med beställande förvaltningar. Företrädare för kommunen understryker att både egen regi och entreprenad kräver tydliga beställningar och realistiska förutsättningar. Problem med upplevd låg kvalitet kan ofta härledas till brister i lokalkunskap, materialval eller verksamheternas egen hantering, snarare än till själva städutförandet.

Halmstad lyfter särskilt fram nybyggnationer som exempel på när egen regi fungerar väl, där städbarhet och driftsfrågor beaktats redan i planeringsskedet och där tekniska lösningar som städrobotar kunnat integreras från början.



”Mycket av det som upplevs som låg kvalitet handlar egentligen om lokalerna, materialvalen och hur verksamheten fungerar – inte om städningen i sig.”



**"Det ena utesluter inte det andra –
men oavsett om vi gör det själva eller
köper tjänsten måste vi skapa rätt
förutsättningar för att det ska bli
bra."**

Mehzabeen Kamruddin, enhetschef, Halmstads kommun

Halmstad

Folkmängd: 106 315

Landareal: 1018 km²

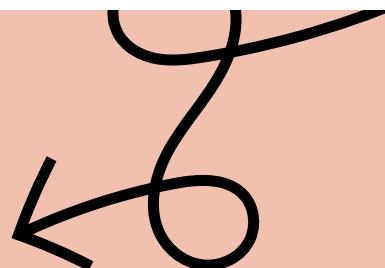
Befolkningstäthet: 104,4 inv./km²

Antal anställa i kommunen: Cirka 9000

Kommunfullmäktiges driftsbudget: 7,7 mdr kr

Politiskt styre: Socialdemokraterna, Moderaterna och Kristdemokraterna styr i majoritet

Uppdelning: 100% egen regi



Älvkarleby – samlad serviceorganisation i en liten kommun

Älvkarleby kommun har valt att organisera lokalvården helt i egen regi som en del av en samlad serviceavdelning där även måltid, vaktmästeri, internpost och andra funktioner ingår. Beslutet togs 2018 efter upplevda kvalitetsbrister i tidigare upphandlad drift.

Kommunen beskriver övergången till egen regi som relativt framgångsrik, men betonar samtidigt att den krävde snabb uppbyggnad av organisationen och tydlig styrning. En central del i modellen är kombinationstjänster, där lokalvård integreras med andra serviceuppgifter för att möjliggöra heltidstjänster och ökad flexibilitet. Ekonomiskt menar kommunen att man står sig väl i jämförelser, med små kringkostnader och ett resultat nära noll. Kvalitet följs upp genom kvalitetskontroller, avvikelserapporter och årliga kundenkäter. Fördelar som lyfts fram är kort inställelsetid, god lokalkännedom och hög flexibilitet vid akuta behov, vilket upplevdes som särskilt värdefullt under pandemin.

Samtidigt framgår det tydligt att modellen är starkt kompetensberoende. Företrädare för kommunen betonar egen erfarenhet av städbranschen och vikten av att förstå kalkyler, arbetstakt och faktisk städvolym som avgörande. Älvkarleby framstår därmed som ett exempel på att egen regi kan fungera väl, men att utfallet i hög grad är avhängigt ledningens kunskap och organisationens storlek.

”Jag vet hur man räknar. Ska det här fungera måste man förstå städtider, volymer och vad som faktiskt ingår – annars blir det fel.”





"Det är en jättevinst för kommunen att ha all service samlad, där vi kan styra om folk direkt och hjälpa varandra."

Veronica Årebrand, servicechef, Älvkarleby kommun

Älvkarleby

Folkmängd: 9595

Landareal: 221 km² (landareal)

Befolkningstäthet: 43,2 inv./km²

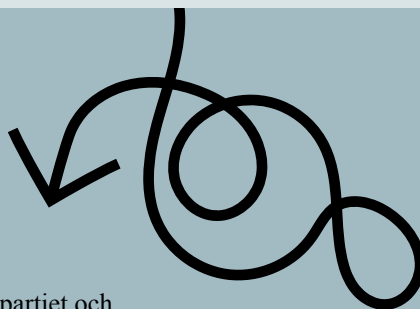
Antal anställda i kommunen: Ca 700 personer

Kommunfullmäktiges driftsbudget: 1 mdr kr

Politiskt styre: Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Miljöpartiet, Centerpartiet och

Kommunens väl i majoritet

Uppdelning: 100% egen regi



Sammanfattande analys

Fallstudierna bekräftar rapportens övergripande slutsats: det finns ingen automatik i att egen regi eller entreprenad i sig ger bättre kvalitet eller lägre kostnader – utfallet avgörs av styrning, kompetens och professionalitet.

I kommuner med hög upphandlingskompetens, som Linköping och Tanum, framstår upphandlad lokalvård som ett kostnadseffektivt och stabilt alternativ. Gemensamt för dessa är ett tydligt avståndstagande från lägsta pris, höga krav i upphandling, aktiv uppföljning och resurser avsatta för kontroll. I dessa fall bekräftar intervjuerna den bild som Boragos data visar: när entreprenad används på ett professionellt sätt uppstår betydande kostnadsfördelar utan att kvaliteten nödvändigtvis försämras.

Botkyrka illustrerar ett tredje spår: mixmodellen som medvetet styrinstrument. Här används egen regi och entreprenad parallellt för att hantera sårbarhet, pensionsavgångar och volymförändringar. Samtidigt bekräftar även denna fallstudie att egen regi är dyrare per producerad enhet, vilket hanteras genom intern prissättning och central styrning. Mixmodellen kräver dock en relativt avancerad organisation och tydligt mandat att löpande omfördela uppdrag mellan driftformer.

Halmstad och Älvkarleby visar att egen regi kan fungera väl, men också att trösklarna är höga. I båda fallen lyfts kompetens, standardisering, lokalkännedom och aktiv ledning som avgörande faktorer. Älvkarleby framstår dessutom som starkt personberoende, där tidigare

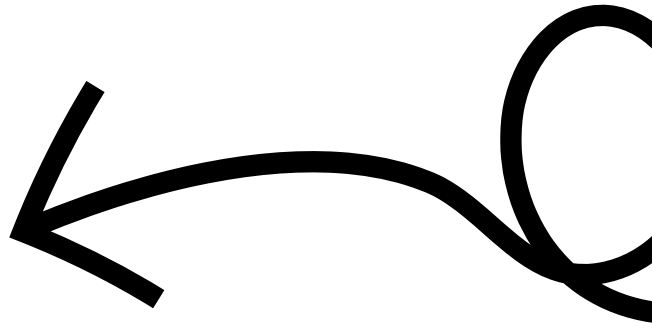
branschfarenhet och organisatoriska val är centrala för utfallet. Detta ligger i linje med rapportens kostnadsanalys: egen regi kan ge god kvalitet, men endast om den dimensioneras och styrs med samma professionalism som ställs på en extern leverantör – annars riskerar kostnaderna att dra i väg.

Sammantaget pekar fallstudierna i samma riktning som den kvantitativa analysen: övergångar från entreprenad till egen regi innebär betydande krav på uppbyggnad av kompetens och organisation, och medför högre kostnader, medan upphandlad lokalvård på marknader med konkurrens och god beställarförmåga framstår som ett kostnadseffektivt alternativ. Styrningen är avgörande.

Del 4: Intervjuer



Kvalitet kräver mer än lägsta pris



Vad är din övergripande reflektion kring utvecklingen i kommunal lokalvård?

Lösningen ligger i att göra bättre upphandlingar, inte i att kommunen gör allt i egen regi. Problemet är att upphandlingar alltför ofta utvärderas på lägsta pris. Det skapar ett race mot botten som får direkta konsekvenser för kvaliteten.

När priset pressas för lågt blir det helt enkelt svårt för en leverantör att leverera det som faktiskt efterfrågas. Problemet är alltså inte upphandlad lokalvård som sådan, utan hur upphandlingarna utformas.

Om lägsta pris är problematiskt, vad bör man i stället utvärdera på?

Det finns flera saker. Arbetsmiljö är ett exempel. I stället för att bara bedöma en snygg genomförandeplan på papper bör man ställa krav på kontinuerlig uppföljning av arbetsmiljön under hela avtalsperioden. Det kan handla om systematiskt arbetsmiljöarbete, riskobservationer och återkommande redovisning.

Att utvärdera på kompetens är ett bra sätt, att den personal som ska utföra arbetet har den kompetens som behövs. Att inte bara kravställa utbildningsintyg, utan säkerställa kompetensbevis och yrkesbevis.

Kvalitet är ett annat område. Här finns etablerade standarder, som INSTA 800, som gör det möjligt att mäta kvalitet på ett strukturerat sätt. Men det ställer krav på att den upphandlande organisationen faktiskt förstår vad man mäter.

Dialog är också centralt. Man kan ställa krav på regelbundna, protokollförda avstämningar under hela leveransen. Det skapar en löpande kvalitetssäkring, men kräver samtidigt att beställaren har kapacitet att delta aktivt.

Går det att motverka för låga anbud i praktiken?

Ja, det finns sätt. Ett är att arbeta aktivt med att identifiera onormalt låga anbud. I vissa fall kan man till och med välja att stryka de lägsta anbuderna om de uppenbart inte är realistiska.

Man måste komma ihåg att det handlar om stora kontrakt. Då finns det aktörer som är beredda att ta betydande risker för att vinna uppdraget. Det är något upphandlande organisationer behöver ta höjd för.

Hur viktig är uppföljningen efter att avtalet är tecknat?

Den är helt avgörande. Det finns ofta en föreställning om att arbetet är gjort när upphandlingen är klar, men det är egentligen bara början. Den stora delen av arbetet ligger i att följa upp leveransen under hela avtalsperioden.

I praktiken finns det stora brister i uppföljningen i många kommuner. Ansvar läggs ibland på personer som egentligen inte har tid eller kompetens att följa upp kvaliteten, till exempel en rektor. Då blir uppföljningen lidande. Det är ofta mer effektivt att ha särskilda resurser i kommunen som har ansvar för att följa upp lokalvården, oavsett om den utförs i egen regi eller av en leverantör.



"Kommunens kärnuppgift är att leverera välfärd, inte att bygga upp specialistorganisationer för servicetjänster om det inte finns tydliga skäl."

**Jens Engström, Näringspolitisk expert,
Almega Serviceföretagen**

Vilka fördelar ser du med upphandlad lokalvård?

Privata leverantörer har ofta större vana att hantera komplexa leveranser. De kan väva in löpande städning och periodiskt underhåll i en sammanhållen lösning på ett effektivt sätt.

De har också ofta bredare lokalvårdskompetens och tillgång till specialistfunktioner, till exempel för fönsterputs eller golvvård. Det ger en flexibilitet som kan vara svår att bygga upp i egen regi.

Dessutom arbetar de i en konkurrensutsatt miljö, vilket driver utveckling och effektivisering över tid.

Finns det exempel på när upphandlad lokalvård fungerar särskilt bra?

Det gör det, och en tydlig gemensam nämnare är kompetens i upphandlingen. När den som genomför upphandlingen har god kunskap om branschen och om själva yrket blir utfallet betydligt bättre.

Problemet är att lokalvård ofta underskattas. Det finns en föreställning om att "det är enkelt med städ", men det är det inte. Man behöver förstå arbetstider, metoder och vilka resurser som krävs för olika typer av lokaler.

När den kunskapen saknas riskerar man att ställa fel krav, och då blir också resultatet därefter.

Vad är ditt viktigaste råd till upphandlare?

Ägna mer tid åt att göra upphandlingarna bra. Gör hemläxan innan upphandlingen genomförs och ta in input från branschen.

Det handlar inte bara om att ta fram ett underlag, utan om att förstå vad man faktiskt köper. Det kräver kompetens, erfarenhet och rätt resurser i organisationen.

Vad vill du skicka med till politiker som ansvarar för lokalvård?

Det är inte självklart att det blir enklare eller bättre att ta hem verksamheten i egen regi. Kommunens kärnuppgift är att leverera välfärd, inte att bygga upp specialistorganisationer för servicetjänster om det inte finns tydliga skäl.

Samtidigt är det avgörande att inte ställa fler krav i upphandlingen än man har förmåga att följa upp. En bra upphandling ska vara rätt formulerad men också möjlig att styra och följa upp i praktiken.

Kommunerna missar ofta det viktigaste

Vad reagerade du på mest i datan ni tog fram?

Att det är 73 procent av alla kommuner som har egen regi. Notera då att mediankommunen i Sverige har 15 000 - 16 000 invånare, så hälften av alla kommuner ligger under 15 000 - 16 000 invånare.

Den stora variationen i städkostnad gällande entreprenadstädning mellan olika delar av Sverige och kommunens geografiska storlek. I små kommuner är entreprenadkostnaden högre, tillika närmare kostnaden för egen regi.

Vi har alltid vetat det, men intressant att få bekräftat med fakta i kostnadsskillnaden mellan egen regi och entreprenad. Samt intressant att följa trender eftersom vi nu samlat data årsvis sedan 2023.

Hur ser ni på utvecklingen i kommunal lokalvård just nu, vad driver utvecklingen?

Generellt många som har höga ambitioner, både inom entreprenad och egen regi. Sundare prissättning på entreprenad utanför storstadsområden. Fler kommuner som tar ett större helhetsgrepp med en avtalsförvaltande organisation som arbetar både med upphandling, kravställning samt uppföljning. Inom egen regi är det många som strukturerar och utvecklar städning mer professionellt. Kan vara både styrning, digitalisering och utbildning.

Det som driver bättre upphandlingar är dels att många inser att professionell lokalvård kostar, men det finns även en oro för arbetslivskriminalitet och oseriösa leverantörer.

Generellt är kommunal städning viktigt för en god inomhusmiljö. Detta följs genom kommunal tillsyn ofta från Miljö och hälsa. Det bidrar också till högre krav på städningen. Finns ett rättsfall i maj 2026 med krav på varje-dags-städning av klassrum.

Vad brukar ni ge för råd till en offentlig aktör som ska handla upp städtjänster? Vad är det ni börjar med att ge för råd till dem?

Påbörja upphandlingen i tid, minst ett år innan avtalsstart, skapa en bra projektorganisation med en engagerad kontaktperson för städning, en person med städkompetens samt upphandlare. Genomför en riktig förstudie för att få ett bra beslutsunderlag. Bygg dina roller för en aktiv avtalsförvaltning på både strategisk, taktisk och operativ nivå. Alla kan göra det men det skiljer sig givetvis beroende på kommunens storlek.

Känner ni att upphandlande kommuner lägger de resurser som de behöver på städupphandlingar?

Ja och nej. Ja för att många hanterar upphandlingen formellt korrekt. Nej för att grundarbetet med förstudie samt skapandet av en avtalsförvaltningsmodell ofta saknas. Dessutom är det för få som tillsätter resurser för att följa upp avtalet.



”Ta reda på vad en rimlig kostnad är för dina upphandlade tjänster, genom nyckeltal, referenskalkyler, befintlig kostnad och liknande. Använd en intern eller extern städexpert.”

Karl Henriksson, VD, Borago

Hur ofta är ni delaktiga i uppföljningen av leveransen efter att ni har gjort en upphandling?

Kanske hälften av alla upphandlingar vi genomför. Vi gör bland annat avtalskontroller, statusbesiktningar och driftmöten. Många leverantörer uppskattar en aktiv beställare. Det handlar inte alltid om att bygga stora funktioner för uppföljning. För några år sedan hjälpte jag en kommun med kontraktsmöten två gånger per år, egentligen uppföljning av avtalskrav och inte städkvalitet. Leverantörerna tyckte att kommunen var osedvanligt aktiv i sin avtalsförvaltning.

Vilket är ditt viktigaste råd till upphandlare?

Tilltagen tidplan för att genomföra upphandlingen. Många börjar ett till ett och ett halvt år innan avtalsstart vilket ofta krävs för att få en bra process.

Ta reda på vad en rimlig kostnad är för dina upphandlade tjänster, genom nyckeltal, referenskalkyler, befintlig kostnad och liknande. Använd en intern eller extern städexpert. Använd anbudspresentationer i större omfattning. Det ger mer insikt om anbudet och anbudsgivaren än det skrivna anbudet. Utvärdera både kvalitet och pris.

Fortsätt ställa krav på yrkescertifikat som SRY eller PRYL för åtminstone arbetsledare, men komplettera med specifika krav på arbetsledaren. Det är en nyckelbefattning för fungerande städtjänster, visar våra utredningar och kunddialoger. Ställ tydliga krav på Service ID+ (eller ID06). Service ID+ är en trygghetsfaktor med högre kvalitet än Service ID.



Sammanfattning och slutsatser

Den här rapporten har haft som utgångspunkt att analysera kostnader, kvalitet och genomförandeförmåga i kommunal lokalvård och skillnaden mellan egen regi och entreprenad. Genom kvantitativa data, fallstudier och intervjuer framträder en samlad bild som går bortom valet av driftform i sig.

Den första slutsatsen är att det finns en stabil kostnadsskillnad mellan driftformerna. När kostnaderna normaliseras per invånare ligger nivåerna genomgående lägre i kommuner där majoriteten av lokalvården sker genom entreprenad än i kommuner med majoritet egen regi. Motsvarande mönster återkommer även i mer produktionsnära mått. Samtidigt visar utvecklingen över tid att kostnaderna ökar snabbare i egen regi än i entreprenad.

Den andra slutsatsen är att en övergång till egen regi innebär betydande praktiska och organisatoriska utmaningar. Att ta hem verksamheten innebär inte enbart att byta utförare, utan att kommunen övertar hela produktionsansvaret. Det omfattar planering, kompetensförsörjning, arbetsledning, kvalitetssäkring och löpande utveckling av verksamheten. Fallstudierna visar att egen regi kan fungera väl, men endast när denna förmåga finns på plats. I annat fall riskerar kostnader att öka och kvaliteten minska.

Den tredje slutsatsen är att styrning och uppföljning är avgörande för utfallet, oavsett driftsform. I kommuner där upphandlad lokalvård fungerar väl finns en tydlig beställarorganisation, genomarbetade

upphandlingar och resurser avsatta för att följa upp leveransen. Där motsvarande kompetens saknas uppstår återkommande problem, ofta kopplade till alltför ensidig prispress. Samma logik gäller i egen regi: utan tydliga mål, uppföljning och kontroll riskerar både kostnadseffektivitet och kvalitet att försämrast.

”Lokalvård framstår ibland som en relativt enkel tjänst, men intervjuerna visar tydligt att utfallet påverkas av en rad faktorer: arbetstakt, logistik, lokalmiljö, materialval och verksamheternas beteenden.”

En fjärde slutsats är att den operativa verkligheten ofta underskattas i den politiska och offentliga debatten. Lokalvård framstår ibland som en relativt enkel tjänst, men intervjuerna visar tydligt att utfallet påverkas av en rad faktorer: arbetstakt, logistik, lokalmiljö, materialval och verksamheternas beteenden. Det innebär att brister i kvalitet inte alltid kan härledas till utföraren, utan ofta till hur uppdraget är dimensionerat och organiserat.

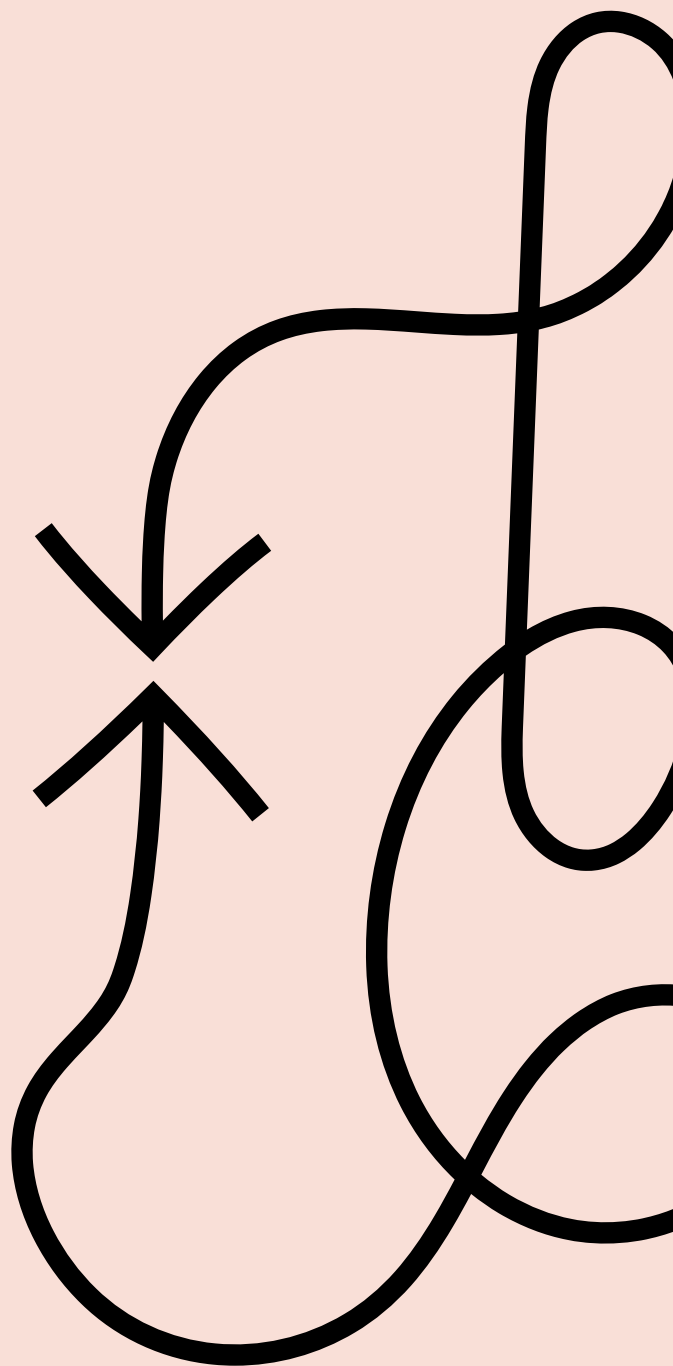
När det gäller frågan om oseriösa aktörer och arbetslivskriminalitet visar analysen att lösningarna i första hand ligger i kravställning

och uppföljning, inte i driftsform. Tydliga och realistiska upphandlingskrav, löpande kontroller och närvaro i uppföljningen är mer effektiva verktyg än att förändra organiseringen i sig. Samtidigt betonas att kraven måste stå i proportion till kommunens egen förmåga att följa upp dem.

Sammantaget visar rapporten att det inte finns en universell modell som passar alla kommuner. Upphandlad lokalvård är kostnadseffektivt, särskilt i kommuner med god konkurrens och stark beställarförmåga. Egen regi kan fungera väl, men kräver en medveten och resurskrävande uppbyggnad av kompetens och organisation. Mixmodeller kan ge flexibilitet, men ställer höga krav på styrning och aktiva val.

Den avgörande faktorn är därmed inte valet av driftsform i sig, utan kommunens förmåga att fatta informerade beslut och att genomföra dem i praktiken. Beslut om organisering bör därför vila på data, realistiska antaganden och en tydlig analys av den egna organisationens kapacitet.

”Den avgörande faktorn är därmed inte valet av driftsform i sig, utan kommunens förmåga att fatta informerade beslut och att genomföra dem i praktiken.”



Källor

Borago, *Städbarometern modul 1 – ekonomi* (2025)

Borago, *Clean & Facility – presentation (kvalitet och arbetstakt)*

Borago, *Aggregerad statistik för Almega Serviceföretagen 2023–2025* (SEK/invånare/år; SEK/kvm/år; riket och Stockholm)

KOLADA (2025) samt areal och befolkningstäthet för Halmstad, www.kolada.se

Intervjuer, våren 2026 med:

- Anna Rosén, upphandlare, Linköpings kommun
- Anna-Sofia Kleppang, handläggare, Tanum kommun
- Anette Nygårds, enhetschef, Botkyrka kommun
- Mehzabeen Kamruddin, enhetschef, Halmstads kommun
- Veronica Årebrand, servicechef, Älvkarleby kommun

Linköpings kommun, *Mål och budget 2026–2031*,

<https://drive.google.com/file/d/1JivMAYM-defjXVEdSsjfOgF0uNHhj-UB/view>

Tanums kommun, <https://www.tanum.se/> och *Budget*, <https://www.tanum.se/kommunpolitik/ekonomiochbudget/budget.4.7664b4813898b7df98447d6.html>

Statistiska centralbyrån (SCB), <https://www.scb.se/>

Botkyrka kommun, <http://www.botkyrka.se/> och *Mål och budget 2026 med flerårsplan 2027–2029*,

<https://www.botkyrka.se/download/18.222c524a19c271275521113c/1770368579810/M%C3%A5l%20och%20budget%202026%20med%20fler%C3%A5rsplan%202027-2029.PDF>

Halmstads kommun, *Mål och budget 2026–2030*,

<https://www.halmstad.se/download/18.4b60481b19759672291961b/1749633253900/M%C3%A5l%20och%20budget%202026-2030.pdf>

Älvkarleby kommun, <http://www.alvkarleby.se/>, *Mål och budget 2026 med plan 2027–2029*,

<https://www.alvkarleby.se/download/18.3039a60a199371e7e4b1eeb/1757689611729/M%C3%A5l%20och%20budget%202026%20med%20plan%202027-2029%20Alvkarleby%20kommun%20beslutad.pdf>

Foto

Gustav Kasiser och Oscar Nord.



Har du frågor om rapporten?

Välkommen att kontakta:

Paul Philip Abrigo
Näringspolitisk expert, Almega Serviceföretagen

Jag svarar gärna på dina frågor om rapportens innehåll, slutsatser och vad de kan innebära för din kommun.

paul.philip.abrigo@almega.se

