



# Den offentliga sektorn i korthet 2016







STATSKONTORET

MISSIV

DATUM  
2016-06-14  
ERT DATUM

DIARIENR  
2016/54-5  
ER BETECKNING

Regeringen  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Den offentliga sektorn i korthet 2016

Inom ramen för Statskontorets instruktionsenliga uppdrag att följa upp och regelbundet beskriva den offentliga sektorns utveckling, lämnar Statskontoret härmed rapporten *Den offentliga sektorn i korthet 2016*.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Gabriella Jansson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Gabriella Jansson



## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>9</b>
1.1	Statskontorets uppdrag	9
1.2	Syfte, innehåll och avgränsningar	9
1.3	Genomförande	11
1.4	Disposition	13
<b>2</b>	<b>Offentliga finanser</b>	<b>15</b>
2.1	Ekonomisk tillväxt och offentligt sparande	16
2.2	Den offentliga sektorns inkomster	20
2.3	Den offentliga sektorns utgifter	24
2.4	De offentliga finanserna framöver	34
<b>3</b>	<b>Sysselsatta i den offentliga sektorn</b>	<b>37</b>
3.1	Sysselsättning i den offentliga sektorn	38
3.2	Anställda i statliga myndigheter	44
<b>4</b>	<b>Myndigheter och årsarbetskrafter i staten</b>	<b>53</b>
4.1	Antal myndigheter under regeringen	54
4.2	Antal årsarbetskrafter i staten	58
<b>5</b>	<b>Medborgarnas uppfattning om kvalitet i offentlig verksamhet</b>	<b>61</b>
5.1	Medborgarnas uppfattning om statliga myndigheter	62
5.2	Medborgarnas uppfattning om kommunal verksamhet	65
5.3	Bedömningar i olika sociala grupper	67
5.4	Bedömningar efter partisympati	70
Bilaga	Statskontorets tidigare rapporter	71



# Sammanfattning

I denna rapport beskriver vi utvecklingen av den svenska offentliga sektorn inom fyra olika områden: offentliga finanser, sysselsättning, antalet myndigheter och årsarbetskrafter i staten, samt medborgarnas uppfattningar om kvaliteten i offentlig verksamhet. Fokus ligger på att redovisa det senaste årets utveckling inom främst den statliga förvaltningen.

I korthet ser vi följande:

- Underskottet i de offentliga finanserna minskade 2015 med 1,3 procentenheter av BNP jämfört med 2014.
- Sysselsättningen i den offentliga sektorn ökade marginellt under 2014 jämfört med 2013. Det gäller i alla delsektorerna: stat, kommun och landsting.
- Antalet statliga myndigheter under regeringen fortsätter att minska, men inte i samma takt som i början och mitten av 2000-talet. I januari 2016 fanns det 347 myndigheter, vilket är 2 färre än det fanns 2015.
- Medborgarna är mest positiva till Skatteverkets och Polisens arbete, medan Arbetsförmedlingen är den minst uppskattade av de myndigheter som ingått i undersökningen.





# 1 Inledning

## 1.1 Statskontorets uppdrag

I Statskontorets uppdrag ingår att följa upp och regelbundet beskriva den offentliga sektorns utveckling. Det gör vi bland annat i vår skriftserie *Om offentlig sektor* där vi analyserar olika aspekter av förvaltningen och förvaltningspolitiken.

Som ett led i det förvaltningspolitiska uppdraget har vi vid två tillfällen dessutom publicerat rapporter där vi analyserar den svenska förvaltningen i ett internationellt perspektiv. I båda fallen har vi utgått från OECD:s arbete med att beskriva den offentliga sektorns utveckling i medlemsländerna. Rapporterna publicerades 2011 och 2014.

Som ett komplement till dessa rapporter har vi de fyra senaste åren tagit fram en skrift som översiktligt fokuserar på den svenska offentliga sektorns utveckling inom utvalda områden. Detta är den femte rapporten i ordningen om vad som händer i den svenska offentliga sektorn. En förteckning över tidigare års rapporter finns i en bilaga.

## 1.2 Syfte, innehåll och avgränsningar

Syftet med rapporten är att ge en aktuell, översiktlig och användbar beskrivning av nuläget och utvecklingen inom den offentliga sektorn. Utvecklingen inom den statliga förvaltningen ägnas genomgående ett särskilt fokus.

Goda och stabila finanser är en grundläggande förutsättning för att den offentliga förvaltningen ska kunna producera tjänster av tillräcklig kvantitet och kvalitet i enlighet med vad riksdag och regering beslutat. Vi ägnar därför relativt stort utrymme åt att gå igenom offentligt finansiellt sparande, inkomster och utgifter.

Därefter beskriver vi på en översiktlig nivå utvecklingen av sysselsättningen inom den offentliga sektorn när det gäller antal, andel av sysselsättningen och de offentliganställdas ålder och kön. När vi sedan studerar de anställda i staten gör vi det med en något högre detaljeringsgrad, och vi redovisar även bland annat utbildningsbakgrund, utländsk bakgrund, anställningsformer och pensionsavgångar.

När vi sedan går vidare och beskriver utvecklingen inom den statliga förvaltningen ur ett strukturellt perspektiv, gör vi det genom att redogöra för förändringar när det gäller antal myndigheter och årsarbetskrafter.

Slutligen redovisar vi medborgarnas uppfattning om kvaliteten i ett antal offentliga och offentligt finansierade verksamheter.

Denna rapport skiljer sig från de flesta andra rapporter som Statskontoret publicerar i den mån att den är en beskrivning och inte en bedömning av verksamheterna i den offentliga sektorn. För aktuella rapporter om effektiviteten i olika delar av den statliga förvaltningen, se [www.statskontoret.se](http://www.statskontoret.se).

Rapporten gör inte heller anspråk på att ge en fullständig bild av den offentliga sektorn. För en mer djupgående beskrivning av exempelvis de offentliga finanserna hänvisar vi bland annat till Finanspolitiska rådets rapport *Svensk finanspolitik 2016, Budgetpropositionen för 2016* (prop. 2015/16:1) och *Årsredovisningen för staten 2015*. Hos till exempel Ekonomistyrningsverket (ESV), Konjunkturinstitutet (KI), Riksgälden och Statiska centralbyrån (SCB) finns ytterligare information.

Målgrupperna för rapporten är flera. En målgrupp är riksdagsledamöter och andra förtroendevalda på olika nivåer i den offentliga sektorn som kan ha nytta av en sammanställning av viktiga data om den offentliga sektorn. En annan är regeringen och tjänstemän inom såväl Regeringskansliet som andra delar av den offentliga förvaltningen. Ytterligare en målgrupp är studenter och journalister.

## 1.3 Genomförande

### Året för senast tillgängliga data varierar

Vi redovisar uppgifter över en tioårsperiod men fokuserar på utvecklingen under det senaste året som det finns tillgänglig data för. Framför allt är det 2015 som vi utgår ifrån, men även 2014 och 2016 beroende på tillgång till data.

### Vi använder oss av verksamhetsområden (Cofog) som indelningsgrund

I rapporten använder vi oss av det internationella klassifikationssystemet Cofog (*Classifications of the Functions of Government*) när vi beskriver utvecklingen av ekonomi, personal och myndigheter. Det är en central indelningsgrund av offentliga verksamheter som syftar till att redovisa sektorns utgifter efter deras funktion eller ändamål. Systemet består av tio områden, vilka presenteras i tabell 1.1.

**Tabell 1.1** Verksamhetsområden enligt Cofog och exempel på vad som ingår i områdena

<b>Allmän offentlig förvaltning:</b> verkställande och lagstiftande organ, ekonomi och skatteförvaltning, utrikesförvaltning, bistånd, m.m.
<b>Försvar:</b> militärt försvar, civilt försvar m.m.
<b>Samhällsskydd och rättsskipning:</b> polis, brand- och räddningsverksamhet, rättsväsende m.m.
<b>Näringslivsfrågor:</b> handels- och näringslivspolitik, jordbruk, arbetsmarknadsfrågor, bränsle och energi, transporter, kommunikationer, byggverksamhet m.m.
<b>Miljöskydd:</b> avfallshantering, bekämpning av föroreningar, skydd av biologisk mångfald m.m.
<b>Bostadsförsörjning och samhällsutveckling:</b> bostäder, vattenförsörjning m.m.
<b>Hälsa- och sjukvård:</b> öppen sjukvård, tandvård, folkhälsovård, läkemedel m.m.
<b>Fritidsverksamhet, kultur och religion:</b> stöd till idrotts- och fritidsverksamhet, kulturell verksamhet, radio och tv m.m.
<b>Utbildning:</b> förskola, grund- och gymnasieskola, eftergymnasial utbildning m.m.
<b>Socialt skydd:</b> stöd vid sjukdom och funktionshinder, äldreomsorg, familjer och barn och arbetslöshet m.m.

## Olika underlag används i rapporten

Innehållet i rapporten grundar sig på olika underlag. Vi har hämtat data från framför allt SCB och Arbetsgivarverket som vi sedan bearbetat.

Beskrivningen av hur de offentliga finanserna har utvecklats baseras på SCB:s officiella statistik från nationalräkenskaperna. Vi har också hämtat uppgifter från Konjunkturinstitutet och ESV.

Uppgifterna från nationalräkenskaperna för 2014 och 2015 är preliminära. De definitiva beräkningarna för ett specifikt år publiceras drygt ett och ett halvt år efter årets utgång.

För att beskriva sysselsättningen i den offentliga sektorn använder vi två olika källor. I första hand används statistik från SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik (RAMS). I RAMS finns statistik till och med 2014. Vi använder oss också av uppgifter om antalet anställda i staten från Arbetsgivarverket. Om inte annat sägs avser uppgifterna från Arbetsgivarverket september respektive år. Det är endast anställda som har månadslön som ingår i denna statistik.

Redovisningen av antalet statliga myndigheter under regeringen baseras på uppgifter som Statskontoret sammanställt från olika källor. I vårt register räknar vi myndigheter till vilka regeringen har utfärdat en specifik förordning med instruktion och myndigheter som styrs av en särskild lag. Dessutom ska myndighetens uppdrag inte vara tidsbegränsat.

Den huvudsakliga källan till uppgifterna om årsarbetskrafter är statistik från SCB.

För domstolarna har vi inhämtat uppgifter om årsarbetskrafter i särskild ordning, eftersom de i ovanstående statistik redovisas som en del av Domstolsverket. För ungefär 50 myndigheter saknas officiella uppgifter om årsarbetskrafter. Ett fyrtiotal av dessa handlar om myndigheter vars personal är anställd av en så kallad värdmyndighet.<sup>1</sup> Därutöver saknas uppgifter för ytterligare ett tiotal av de små myndigheterna. De myndigheter som saknar officiella uppgifter är mycket små – årsarbetskrafterna varierar mellan någon hundradel och som mest 25. I de fallen har vi

---

<sup>1</sup> Exempelvis är personalen på Granskningsnämnden för försvarsuppfinningar anställd på Patent- och registreringsverket.

inhämtat information direkt från myndigheterna, i den mån det har varit möjligt för myndigheterna att uppskatta tidsåtgången för sitt arbete.

Medborgarnas uppfattningar om offentlig sektor baseras på undersökningar som på Statskontorets uppdrag genomförs av SOM-institutet vid Göteborgs universitet.

## **Projektgruppen**

Rapporten har utarbetats av en projektgrupp bestående av Gabriella Jansson (projektledare) och Charlotte Desprès. Projektgruppen har fått stöd i arbetet av en intern referensgrupp.

## **1.4 Disposition**

I kapitel 2 beskriver vi hur den offentliga sektorn har utvecklats med hjälp av ett urval av centrala ekonomiska mått. Dessa avser finansiellt sparande, inkomster och utgifter i den offentliga sektorn. Vi redovisar också ett mått över utvecklingen av kommunernas, landstingens och statens köp av verksamheter från privata utförare.

Kapitel 3 fokuserar på utvecklingen av sysselsättningen inom den offentliga sektorn, men med särskild tonvikt på staten. Vi redovisar här hur köns- och åldersfördelningen har förändrats bland de sysselsatta. För anställda inom staten redogör vi också för fördelningen över olika verksamhetsområden och för ytterligare några faktorer.

I kapitel 4 beskriver vi utvecklingen av antalet myndigheter och årsarbetskrafter i staten. Vi redovisar även hur myndigheterna är fördelade på olika verksamhetsområden.

I det avslutande kapitel 5 redogör vi för medborgarnas syn på hur staten, landstingen och kommunerna utför sina uppgifter inom ett urval av myndigheter och verksamheter.



## 2 Offentliga finanser

### Utvecklingen i huvuddrag

- Sverige har under de senaste åren haft en högre ekonomisk tillväxt än genomsnittet för EU-länderna.
- Underskottet i de offentliga finanserna minskade 2015 med 1,3 procentenheter av BNP jämfört med 2014.
- Bruttoskulden minskade från knappt 45 till drygt 43 procent av BNP mellan 2014 och 2015. Bruttoskulden har även minskat kraftigt sedan 2005.
- Under de senaste tio åren har den offentliga sektorns inkomster i relation till BNP minskat.
- Under 2015 var de offentliga inkomsterna i relation till BNP oförändrade jämfört med 2014. Inkomsterna utgjorde drygt 49 procent av BNP 2015.
- Under 2015 minskade de offentliga utgifterna i relation till BNP beroende på att BNP ökade snabbare än utgifterna. Utgifterna utgjorde knappt 50 procent av BNP 2015.

Syftet med detta kapitel är att redovisa den offentliga sektorns ekonomiska utveckling med några utvalda centrala mått.<sup>2</sup> Vi inleder med att ge en bild av det offentliga finansiella sparandet och den ekonomiska tillväxten. Dessa mått speglar de ekonomiska förutsättningarna för att bedriva offentlig verksamhet. Vi redovisar därefter omfattningen av offentliga inkomster och utgifter som andel av BNP och hur de fördelar sig på olika inkomstkällor respektive verksamhetsområden. Kapitlet avslutas med en kort sammanfattning av den förväntade utvecklingen av de offentliga finanserna.

---

<sup>2</sup> I nationalräkenskaperna definieras ”offentlig sektor” numera som ”sektorn offentlig förvaltning”.

## 2.1 Ekonomisk tillväxt och offentligt sparande

Den ekonomiska utvecklingen har stor betydelse för de offentliga finanserna. Med ökad produktion och sysselsättning ökar den offentliga sektorns inkomster och möjligheterna att finansiera offentliga utgifter förbättras. Starka offentliga finanser ger också ett större handlingsutrymme för konjunkturanpassade åtgärder och för att utveckla verksamheten.

### Snabbare tillväxt i Sverige jämfört med EU-länderna

I diagram 2.1 visas BNP-tillväxten i Sverige, EU och i OECD-området under åren 2005–2015. Under denna period uppgick BNP-tillväxten i Sverige till i genomsnitt 1,9 procent per år, vilket var högre än både EU- och OECD-länderna.<sup>3</sup>

Som en följd av finanskrisen minskade Sveriges och andra länders BNP kraftigt 2009. I Sverige föll BNP detta år med drygt 5 procent. Sverige klarade emellertid finanskrisen förhållandevis bra och återhämtningen i BNP blev snabb och året därefter steg BNP med hela 6 procent. Under de fem påföljande åren, 2011–2015, ökade Sveriges BNP i genomsnitt med drygt 2 procent per år, vilket var högre än OECD-området som helhet. Under samma femårsperiod var BNP-tillväxten i EU-länderna svagare – knappt 1 procent per år.

---

<sup>3</sup> Under perioden 2005–2015 uppgick BNP-tillväxten i EU-länderna till i genomsnitt 1,03 procent per år och i OECD-området till 1,51 procent per år.



Diagram 2.1 BNP-tillväxt 2005–2015 i Sverige, EU och OECD-länderna



Källa: Konjunkturinstitutet, Konjunkturläget i mars 2016.

## Minskat underskott i de offentliga finanserna 2015

De offentliga finanserna styrs genom politiska beslut om att öka eller minska olika utgifter och inkomster, till exempel genom att förändra sociala ersättningar och skattesatser.

För att upprätthålla stabila och hållbara offentliga finanser har Sverige ett finanspolitiskt ramverk som bland annat innehåller ett överskottsmål för hela den offentliga sektorn. Målet utgår ifrån det finansiella sparandet, vilket är skillnaden mellan offentliga inkomster och utgifter. Överskottsmålet innebär att det finansiella sparandet i genomsnitt ska uppvisa ett överskott på 1 procent av BNP över en konjunkturcykel.<sup>4</sup> I 2016 års vårproposition rapporterar regeringen avvikelser från den målsatta

<sup>4</sup> Regeringen har tidigare aviserat att man överväger att förändra överskottsmålet (Prop. 2014/15:100). Regeringen har tillsatt en utredning i detta syfte, *Översyn av målet för den offentliga sektorns finansiella sparande* (dir. 2015:63). Utredningen ska redovisa sitt betänkande senast den 1 oktober 2016.

nivån under kommande år. Avvikelserna motiveras med att regeringen behöver ta hänsyn till de förhöjda migrationskostnaderna framöver.<sup>5</sup>

Det finansiella sparandet har successivt minskat sedan finanskrisen 2008–2009. I diagram 2.2 visas den offentliga sektorns finansiella sparande som andel av BNP mellan 2005 och 2015. Mellan 2005 och 2008, före finanskrisen, var sparandet positivt. De allra senaste åren har sparandet varit negativt eftersom utgifterna har överstigit inkomsterna. Under 2015 har emellertid det finansiella sparandet ökat betydligt jämfört med 2014. Det finansiella sparandet uppgick 2015 till minus 0,3 procent av BNP, vilket var 1,3 procentenheter högre än 2014.

Det minskade underskottet i den offentliga sektorns finanser beror främst på den starka konjunkturutvecklingen och en stram statsbudget där samtliga åtgärder finansierades. Förbättringen av de offentliga finanserna förklaras också av att två bolag redovisade en mycket stor skattepliktig intäkt 2015, vilket kan antas utgöra engångshändelser.<sup>6</sup> Under 2016 och framför allt 2017 förväntas emellertid underskotten i de offentliga finanserna att öka, trots att Sverige befinner sig i en konjunkturuppgång. Orsaken är dels att de tillfälliga skatteinbetalningarna under 2015 faller bort, dels att de offentliga utgifterna ökar till följd av den stora flyktinginvandringen.<sup>7</sup>

Trots underskotten har Sverige under hela tidsperioden klarat EU:s konvergenzkriterium som innebär att budgetunderskottet inte får vara större än 3 procent av BNP.<sup>8</sup>

---

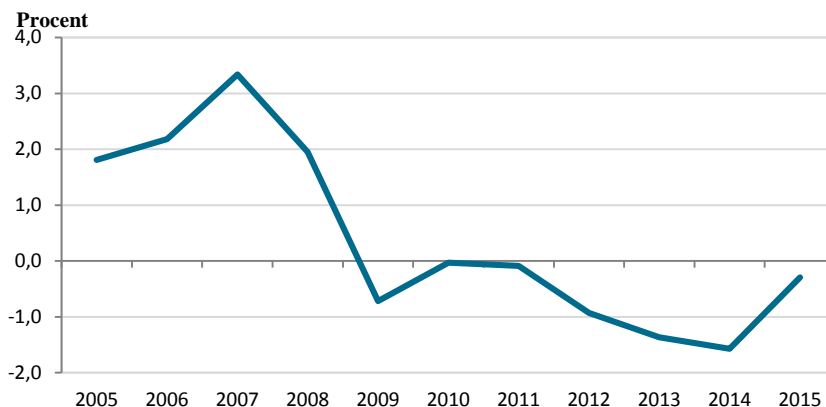
<sup>5</sup> Regeringens proposition 2015/16:100.

<sup>6</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.

<sup>7</sup> Regeringens proposition 2015/16:100.

<sup>8</sup> EU har fyra ekonomiska konvergenzkriterier som måste uppfyllas om ett medlemsland vill införa euron som valuta.

**Diagram 2.2 Den offentliga sektorns finansiella sparande 2005–2015, relation till BNP**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

## Bruttoskulden har minskat under 2015

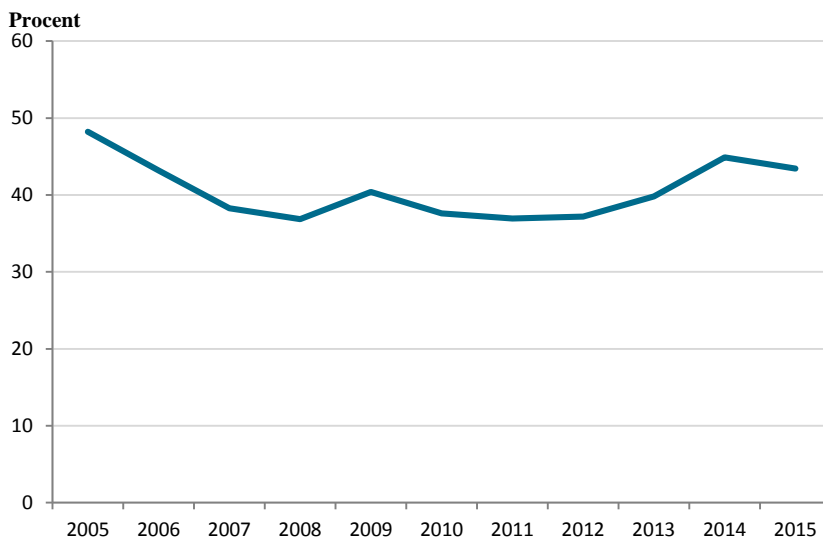
De sammantagna över- och underskotten i det offentliga finansiella sparandet över tid bildar ett lands offentliga bruttoskuld. Som följd av de senaste årens underskott i de offentliga finanserna har bruttoskulden under flera år ökat. Mellan 2011 och 2014 ökade bruttoskulden som andel av BNP varje år. Vid utgången av 2011 uppgick den offentliga bruttoskulden till 36,9 procent av BNP och 2014 till 44,9 procent av BNP (diagram 2.3). Det förstärkta finansiella sparandet och den höga BNP-tillväxten medförde att bruttoskulden minskade något som andel av BNP under 2015. Vid utgången av 2015 utgjorde bruttoskulden 43,4 procent av BNP, varav 32,6 procentenheter utgörs av statskulden.

Sett över de tio senaste åren har bruttoskulden minskat från en nivå på 48,2 procent och skuldsättningen är alltså historiskt låg.<sup>9</sup> Sverige har också under hela den studerade perioden med god marginal klarat EU:s konvergenskriterium som innebär att bruttoskulden inte får överskrida 60 procent av BNP.

---

<sup>9</sup> Konjunkturläget mars 2016, Konjunkturinstitutet.

**Diagram 2.3** Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld 2005–2015, relation till BNP



Källa: Konjunkturinstitutet, Konjunkturläget mars 2016.

## 2.2 Den offentliga sektorns inkomster

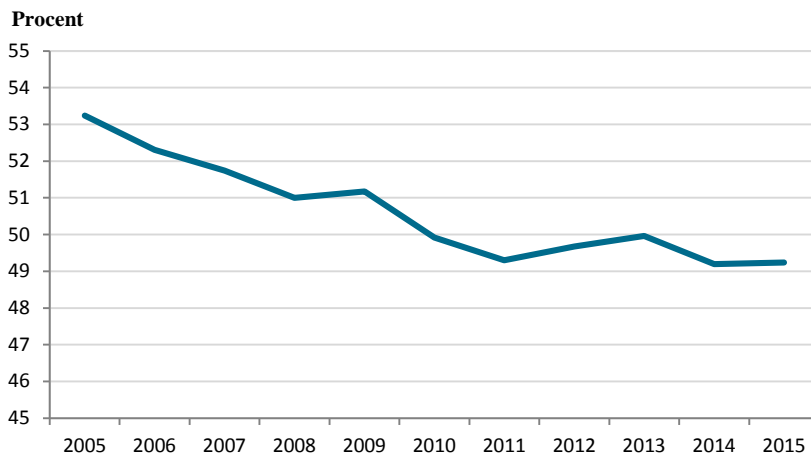
### Inkomsternas andel av BNP är oförändrad

De offentliga inkomsterna uppgick 2015 till 2 046 miljarder kronor och utgjorde drygt 49 procent av BNP (diagram 2.4). Det är samma nivå som 2014. Sett över en tioårsperiod har dock de totala offentliga inkomsterna minskat något som andel av BNP. Det beror framför allt på sänkta skatter för hushållen, bland annat avskaffad förmögenhetsskatt 2007 och på jobbskatteavdraget som infördes 2007. Jobbskatteavdraget utökades varje år 2008–2010 och även 2014.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Offentlig ekonomi 2014, SCB.

**Diagram 2.4 Offentliga sektorns inkomster 2005–2015, relation till BNP**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Anm.: Y-axelns skala är bruten.

## Skatt på varor och tjänster numera största inkomstkällan

Den offentliga sektorns inkomster består till största delen av olika typer av skatter. En annan inkomstkälla är sociala avgifter som betalas av arbetsgivare och som ska bidra till att finansiera socialförsäkringssystemen. Utöver dessa inkomstkällor består den offentliga sektorns inkomster bland annat av utdelningar från statliga bolag och ränteinkomster.

Hushållens inkomstskatter uppgick totalt till närmare 630 miljarder kronor 2015, vilket är en ökning med 6 procent från tidigare år. Sett över perioden 2005–2015 har dock inkomstskatterna från hushållen som andel av BNP sjunkit (diagram 2.5). Den starka konjunkturutvecklingen under 2015 och antagna skattehöjningar innebär att andelen förväntas öka under kommande år.<sup>11</sup>

Inkomsterna från skatt på produktion och import har under perioden 2005–2015 legat stadigt på cirka 22 procent av BNP. Dessa skatter är den offentliga sektorns största inkomstkälla och uppgick 2015 till

---

<sup>11</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.

910 miljarder kronor. Skatt på produktion och import består till största delen av moms, men inkluderar även så kallade punktskatter som till exempel skatt på alkohol eller drivmedel. Statens inkomster från sociala avgifter har under hela tioårsperioden motsvarat nära 3 procent av BNP.

Inkomsterna från bolagsskatterna 2015 ökade med 17,3 procent jämfört med 2014, vilket är en betydande ökning jämfört med tidigare år. En stor del av de höga bolagsskatteinkomsterna bedöms dock vara av engångskaraktär.<sup>12</sup>

Under 2015 var den underliggande utvecklingen för skatteintäkterna 5,3 procent.<sup>13</sup> Det är en snabbare ökning jämfört med 2014, då utvecklingen låg på 4 procent.<sup>14</sup> En mindre del av ökningen beror på beslut om skatteökningar. Riksdagen har beslutat om skatteökningar som sammanlagt ökade skatteinkomsterna med 16,5 miljarder kronor 2015. Av den summan utgör 6,6 miljarder kronor slopad nedsättning av socialavgifterna för unga.<sup>15</sup>

---

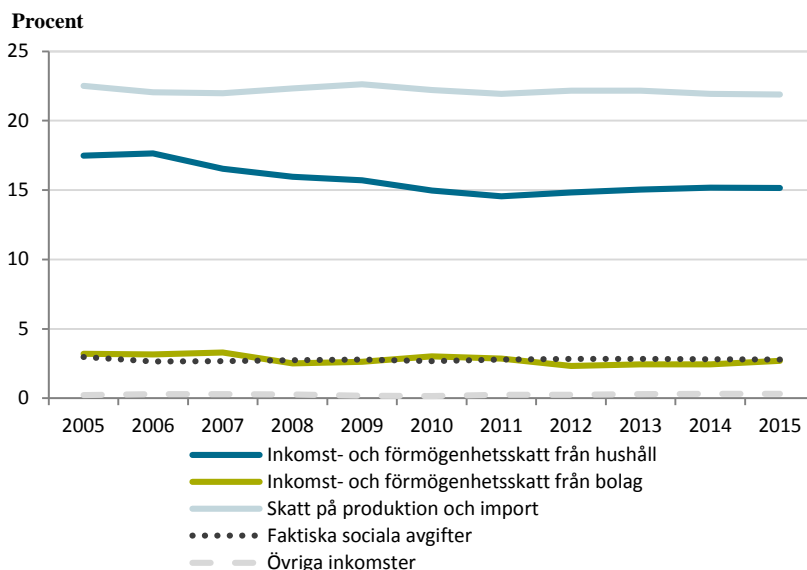
<sup>12</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.

<sup>13</sup> Avser förändring av skatteintäkter exklusive regelförändringar.

<sup>14</sup> *Prognos april 2016*, Ekonomistyrningsverket (2016:32).

<sup>15</sup> Den slopade nedsättningen av socialavgifterna för unga trädde i kraft den 1 juli 2015. Budgeteffekten av denna åtgärd blir betydligt större 2016 då ett helt års effekt uppstår. För 2016 beräknas den slopade nedsättningen till 13,3 miljarder kronor. Källa: Regeringens proposition 2015/16:100.

**Diagram 2.5 Den offentliga sektorns inkomster från skatter och sociala avgifter 2005–2015, relation till BNP**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

## Kommunsektorns inkomster har ökat mest

År 2015 var statens inkomster något högre än kommunsektorns (kommuner och landsting), 1 250 respektive 979 miljarder kronor. Mellan 2014 och 2015 ökade respektive sektors inkomster procentuellt ungefär lika mycket, cirka 6 procent. Sett över de senaste tio åren har kommunsektorns inkomster ökat som andel av BNP, från 22,2 procent 2005 till 23,6 procent av BNP 2015. Under samma tidsperiod har statens inkomster som andel av BNP sjunkit något, men legat konstant kring 30 procent under de senaste fem åren (diagram 2.6).

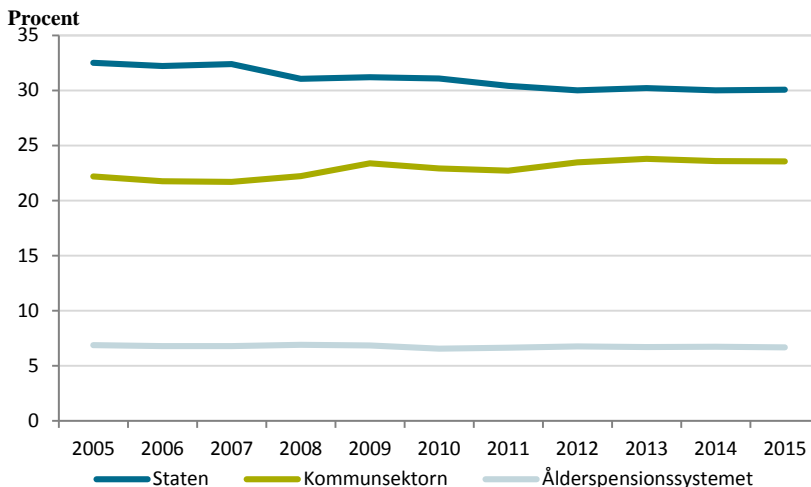
Ålderspensionssystemets<sup>16</sup> inkomster består till cirka 90 procent av inbetalda avgifter. Resterande inkomster kommer till ungefär lika delar från räntor respektive aktieutdelningar.<sup>17</sup> Under tioårsperioden har dessa

<sup>16</sup> Nationalräkenskaperna använder numera definitionen Sociala trygghetsfonder.

<sup>17</sup> *Offentlig ekonomi 2014*, SCB.

inkomster sjunkit något som andel av BNP, från 6,9 procent 2005 till 6,7 procent av BNP 2015.

**Diagram 2.6 Inkomster för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet 2005–2015, relation till BNP**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

## 2.3 Den offentliga sektorns utgifter

### Utgifterna som andel av BNP minskade 2015

De offentliga utgifterna som andel av BNP är ett mått på omfattningen av den offentliga sektorns verksamhet. Sverige och övriga nordiska länder har en stor offentlig sektor jämfört med många andra OECD-länder.<sup>18</sup>

Sedan 2007 har den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP ökat något och varierat ganska mycket över tid (diagram 2.7). I och med fallet i BNP under finanskrisen 2009 ökade andelen offentliga utgifter detta

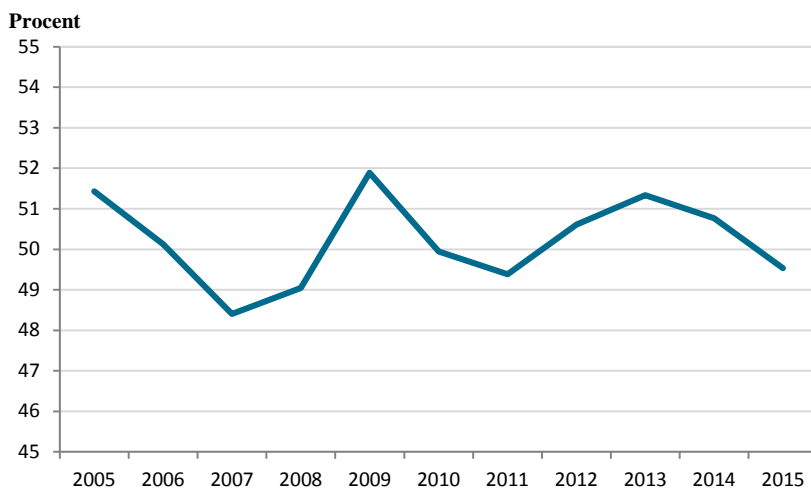
<sup>18</sup> *Den svenska förvaltningen i ett internationellt perspektiv*, Statskontoret, 2014.



år. De offentliga utgifterna minskade som andel av BNP under 2015, främst beroende på att BNP ökade snabbare än utgifterna.<sup>19</sup>

De offentliga utgifterna uppgick till sammanlagt 2 058 miljarder kronor under 2015.

**Diagram 2.7 Offentliga sektorns utgifter 2005–2015, relation till BNP**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna. Observera att y-axeln är bruten.

## Kommunsektorns utgifter ökar

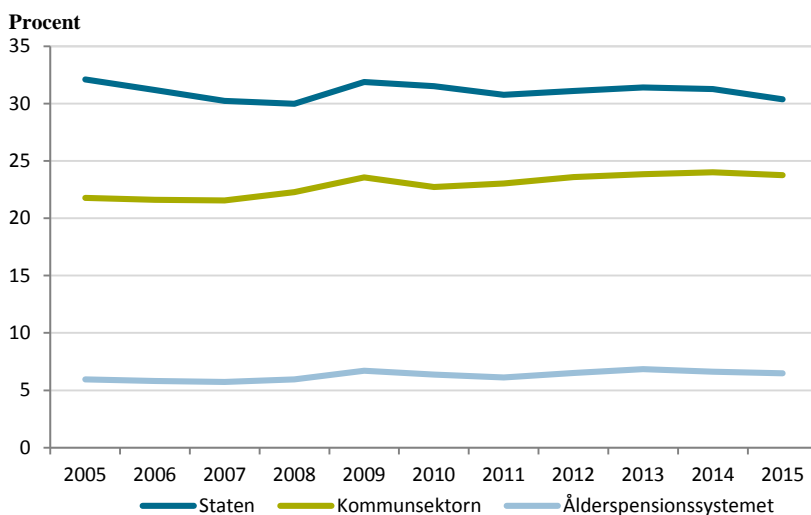
Kommunsektorns utgifter som andel av BNP har ökat från 22 procent till 24 procent mellan 2005 och 2015 (diagram 2.8). Detta innebär att kommunsektorns utgifter i relation till BNP har ökat mer än statens. Antalet personer över 65 år har stigit snabbt sedan början av 2000-talet och sedan några år tillbaka ökar även antalet barn och unga. Behoven inom vård, skola och omsorg har därmed blivit större. Eftersom dessa välfärdstjänster är ett kommunalt ansvar har även kommunsektorns utgifter ökat mätt som andel av BNP.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.

<sup>20</sup> *Konjunkturläget mars 2015*, Konjunkturinstitutet.

Utgifterna inom ålderspensionssystemet motsvarade 2015 cirka 6 procent av BNP, vilket är en marginell minskning jämfört med 2014. Sedan tio år tillbaka i tiden har utgifterna för ålderspensionssystemet ökat med 56 procent, men andelen av BNP har legat förhållandevis oförändrad på 6–7 procent. Ökningen i utgifter beror främst på att antalet personer över 65 år har ökat.

**Diagram 2.8 Utgifter för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet 2005–2015, relation till BNP**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

### Utgifter för konsumtion är högst

De offentliga utgifterna kan delas in i konsumtionsutgifter, investeringar, transfereringar, räntor och övriga utgifter.

Som andel av BNP har utgifterna för konsumtion ökat från knappt 25 procent till drygt 26 procent mellan 2005 och 2015 (diagram 2.9). Utgifterna för investeringar har i jämförelse ökat marginellt som andel av BNP under samma period. Utgifterna för transfereringar har däremot minskat som andel av BNP, från knappt 19 procent 2005 till knappt 17

procent av BNP 2015. Ränteutgifterna har under samma tidperiod minskat från knappt 2 procent till 0,5 procent av BNP.

Bland de fem utgiftsposterna i diagram 2.9 är konsumtion den största och består av löner, material, sociala avgifter och sociala naturaförmåner.<sup>21</sup>

Den offentliga konsumtionen som andel av BNP beräknas att öka 2016 och under 2017. Utvecklingen förklaras i huvudsak av det stora antalet asylsökande, vilket innebär att såväl den statliga som kommunala konsumtionen ökar. I vårandringsbudgeten för 2016 föreslog regeringen ökade anslag inom *Utgiftsområde 8: Migration* om 31 miljarder kronor jämfört med de ursprungligt anvisade medlen i budgetpropositionen för 2016.<sup>22</sup> Det stora antalet asylsökande innebär även att befolkningen kommer att växa snabbt de närmaste åren, vilket medför ett ökat behov av offentligt finansierade välfärdstjänster som vård, skola och omsorg.<sup>23</sup>

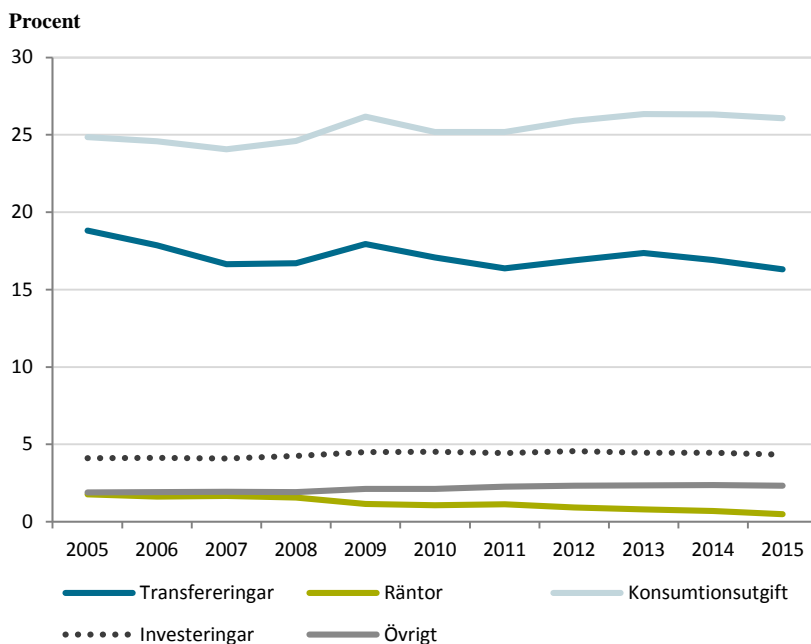
---

<sup>21</sup> Sociala naturaförmåner är en del av de totala konsumtionsutgifterna och utgör kostnader som den offentliga sektorn har för verksamheter som utförs av andra producenter och som levereras direkt till enskilda individer. Det kan till exempel vara köp av äldre-  
vård från privata utförare. Sociala naturaförmåner omfattar enbart hela verksamheter och inte köp av enstaka tjänster som till exempel lärarvikarier och inhyrda läkare.

<sup>22</sup> *Vårandringsbudget för 2016* (prop. 2015/16:99).

<sup>23</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.

**Diagram 2.9 Den offentliga sektorns utgifter för konsumtion, transfereringar, investeringar och räntor 2005–2015, relation till BNP**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Anm.: I övriga utgifter ingår subventioner, arrenden, lagerinvesteringar, samt anskaffning minus avyttring av mark med mera.

De kommunala konsumtionsutgifterna minskade marginellt från 19,2 procent av BNP 2014 till 19,1 procent 2015. Konsumtionsutgifterna är högre i kommunsektorn jämfört med i staten beroende på att kommunerna har betydligt fler anställda. Utvecklingen av den kommunala konsumtionen styrs till stor del av att det blir allt fler äldre och unga i kommunerna, vilket ökar utgifterna för omsorg och skola. Den höga migrationen bidrar också till högre kommunal konsumtion. Staten kompenserar dock kommunerna på dessa områden genom statsbidrag.

Staten omfördelar resurser genom att transferera medel till hushållen och genom att ge statsbidrag, både generella och öronmärkta, till kom-

munsektorn. Nära hälften av statens transfereringar går direkt till hushållen, framför allt genom socialförsäkringssystemet som bland annat innefattar sjukförsäkring, föräldrapenning, arbetslöshetsersättning och barnbidrag.<sup>24</sup> Antalet sjukskrivningar med sjukpenning har under det senaste året ökat, vilket innebär ökade statliga utgifter för sjukförsäkringen.<sup>25</sup> En sjunkande arbetslöshet 2015 gav samtidigt lägre utgifter i arbetslöshetsförsäkringen. Den maximala ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen justerades under förra året upp för första gången sedan 2002. Utgifterna för arbetslöshetsförsäkringen förväntas därför hållas uppe, trots lägre arbetslöshet.<sup>26</sup>

Transfereringar till hushållen består till nästan hälften av inkomst- och tilläggs pensioner från ålderspensionssystemet. Transfereringarna för ålderspensionssystemet ökade något under 2015. Uppskrivningen av inkomstpensionerna har skett i långsam takt under de senaste åren, vilket har hållit tillbaka utvecklingen av transfereringarna.<sup>27</sup>

Den offentliga sektorns investeringsutgifter fördelas ungefär lika mellan staten och kommunsektorn. Statens investeringar mätt som andel av BNP har minskat från 2,5 procent 2005 till 2,2 procent 2015. Inom kommunsektorn har utvecklingen varit den motsatta under samma tidsperiod och investeringarna har ökat från 1,6 procent till 2,2 procent. Ökningen förklaras framför allt av att kommunerna bygger nya och rustar upp gamla verksamhetslokaler, till exempel skolor och äldreboenden.<sup>28</sup>

Ränteutgifterna inom offentlig sektor består till den största delen av de räntor som staten betalar på statsskulden. Sedan 1990-talet har dessa fallit tack vare minskad statsskuld och lägre räntenivå.<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup> *Offentlig ekonomi 2014*, SCB.

<sup>25</sup> Under 2016 togs även tidsgränsen i sjukförsäkringen bort vilket förväntas leda till en fortsatt ökning av sjukpenningutgifterna, se *Konjunkturläget juni 2015*, Konjunkturinstitutet.

<sup>26</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.

<sup>27</sup> Den s.k. bromsen i pensionssystemet lättar dock i år vilket innebär en hög uppskrivning av pensionerna under 2016, se *Konjunkturläget juni 2015*, Konjunkturinstitutet.

<sup>28</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.

<sup>29</sup> *Konjunkturläget juni 2015*, Konjunkturinstitutet.

## Offentliga utgifter används mest för social trygghet

Diagram 2.10 nedan visar hur de offentliga utgifterna fördelades på olika verksamhetsområden 2014.<sup>30</sup> Verksamhetsområdet *Socialt skydd* står för den största andelen.<sup>31</sup> Detta förklaras främst av att stora delar av transfereringssystemen ligger inom detta område.

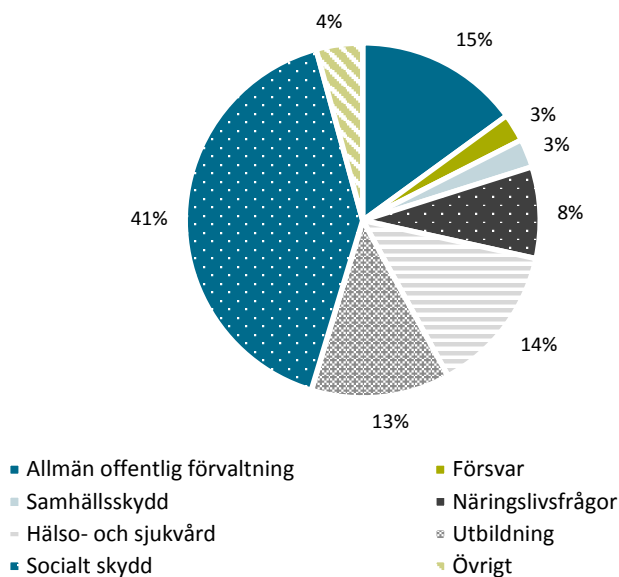
Andra verksamhetsområden som offentliga medel i stor utsträckning går till är *Utbildning*, *Hälso- och sjukvård* samt *Allmän offentlig förvaltning*. Dessa verksamhetsområden står var för sig för 13, 14 respektive 15 procent av alla offentliga utgifter. I *Allmän offentlig förvaltning* ingår bland annat Regeringskansliet, Skatteverket, länsstyrelserna, kommunal förvaltning, grundforskning och internationellt bistånd.

---

<sup>30</sup> Verksamhetsfördelad statistik finns ännu inte tillgänglig för 2015.

<sup>31</sup> Exempel på vilka verksamheter som ingår i verksamhetsområdena finns i kapitel 1.

**Diagram 2.10 Den offentliga sektorns utgifter fördelat på verksamhetsområden 2014, procent**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Anm.: I *Övrigt* ingår verksamhetsområdena *Miljöskydd, Bostadsförsörjning och samhällsutveckling* samt *Fritidsverksamhet, kultur och religion*.

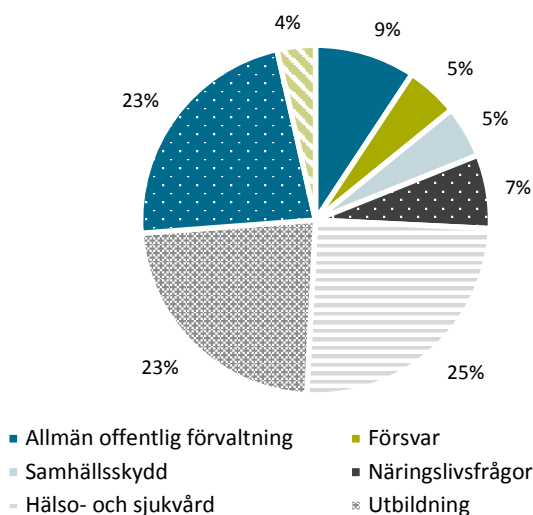
När man ser tillbaka tio år och jämför med 2004 har utgifternas fördelning på de olika verksamhetsområdena endast förändrats marginellt. De största förändringarna har skett inom fyra områden. *Försvar* och *Socialt skydd* har minskat med en knapp procentenhet respektive drygt två procentenheter. *Näringslivsfrågor* samt *Hälso- och sjukvård* har däremot ökat sina andelar av utgifterna med cirka en procent vardera.

Om vi enbart ser till hur konsumtionsutgifterna är fördelade på olika ändamål förändras bilden något (diagram 2.11). Verksamheter inom vård- och omsorg är mycket stora utgiftsposter. Av konsumtionsutgifterna går 25 procent till *Hälso- och sjukvård* och 23 procent till *Socialt*

skydd, där bland annat omsorg om äldre och funktionshindrade ingår. Av konsumtionsutgifterna går 23 procent till *Utbildning*, vilket gör det till en stor post.

Fördelningen av konsumtionsutgifterna är i stort oförändrad över tid. Sedan 2004 har *Försvar* och *Utbildning* minskat med drygt en procentenhet vardera. *Näringslivsfrågor* och *Allmän offentlig förvaltning* har däremot ökat med en knapp procentenhet vardera.

**Diagram 2.11 Den offentliga sektorns utgifter för konsumtion fördelade på verksamhetsområden 2014, procent**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Anm.: I Övrigt ingår verksamhetsområdena Miljöskydd, Bostadsförsörjning och samhällsutveckling samt *Fritidsverksamhet, kultur och religion*. Avrundning gör att summan av de olika andelarna inte blir exakt 100.



## Ökade inköp från privata utförare

Staten, kommunerna och landstingen köper i vissa fall verksamhet från privata utförare, så kallade sociala naturaförmåner. Under de senaste tio åren har en påtaglig ökning ägt rum i kommuner och landsting.

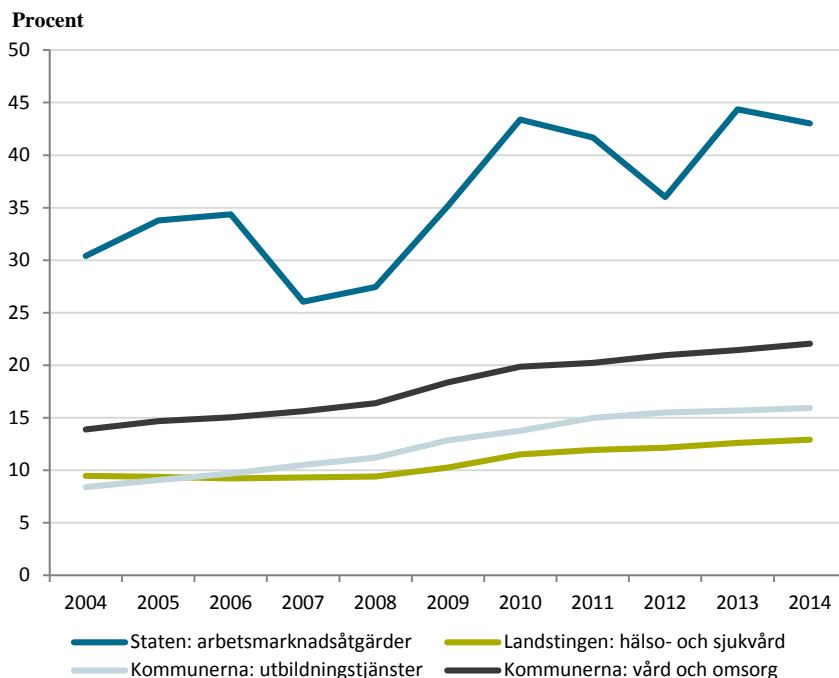
Andelen av kommunernas konsumtionsutgifter för köpt verksamhet har ökat från drygt 9 procent 2005 till drygt 15 procent år 2015. Ökningen för landstingen är något mindre, från knappt 9 till drygt 11 procent under samma period. För kommunerna handlar det främst om köp inom vård och omsorg samt utbildningsområdet. För landstingen handlar det nästan uteslutande om hälso- och sjukvård. När det gäller staten var andelen betydligt lägre, knappt 6 procent 2015, vilket är drygt två procentenheter högre än 2005. Dessa uppgifter gäller verksamhet som används av enskilda individer. En orsak till att statens inköp är lägre är att statens verksamhet ofta vänder sig till kollektivet och inte till enskilda individer, till skillnad från verksamheterna i kommuner och landsting. Köp av sådana kollektiva offentliga tjänster, som till exempel infrastruktur, ingår inte i denna statistik.

I diagram 2.12 visar vi utvecklingen för några verksamhetsområden för staten, kommunerna och landstingen 2004–2014.<sup>32</sup> Inom staten finns några mindre verksamhetsområden som rättshjälp och tandvård där all verksamhet utgörs av köp från privata utförare. När det gäller arbetsmarknadsåtgärder, där konsumtionsutgifterna totalt uppgick till 13,4 miljarder kronor under 2014, var andelen 43 procent, jämfört med 30 procent tio år tidigare. Även om det finns en ökning över tid så varierar andelen mellan åren. Det beror främst på variation i omfattning av upphandling av arbetsmarknadsåtgärder från privata aktörer. I diagram 2.12 visas utvecklingen av kommunala utgifter för köp av utbildningstjänster och vård- och omsorgstjänster i privat regi. Andelen köp av privat verksamhet har ökat inom båda dessa områden. Knappt 13 procent av landstingens konsumtionsutgifter inom hälso- och sjukvård utgjordes av köp från privata utförare 2014. Även när det gäller detta område finns en trendmässig ökning under perioden 2004–2014.

---

<sup>32</sup> Verksamhetsfördelad statistik finns ännu inte tillgänglig för 2015.

**Diagram 2.12 Andel konsumtionsutgifter som går till köp av privata utförare 2004–2014 för olika verksamheter inom stat, landsting och kommuner**



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Anm.: I landstingens konsumtionsutgifter har kostnaderna för läkemedelsförmånen frånräknats.

## 2.4 De offentliga finanserna framöver

På kort sikt beror utvecklingen av de offentliga finanserna i stor utsträckning på den ekonomiska utvecklingen och skatteunderlagen. Under de närmaste åren kommer även den stora flyktinginvandringen att påverka utgifterna i den offentliga sektorn. På längre sikt påverkas de offentliga finanserna också av andra förhållanden såsom demografisk utveckling, hälsotillståndet i befolkningen och hur länge man stannar kvar i arbetslivet.

En prognos för utvecklingen av de offentliga finanserna är osäker, inte minst på grund av att den ekonomiska utvecklingen är svår att bedöma.

Det gäller även på kort sikt. Osäkerheten vad gäller antalet flyktinginvandrare som kommer de närmsta åren är också stor och de ekonomiska effekterna är svårbedömda. Enligt Konjunkturinstitutets prognos i mars 2016 är bedömningen att den offentliga konsumtionen kommer att öka betydligt mer än det historiska genomsnittet under de närmaste åren och även öka som andel av BNP, vilket är ovanligt i en konjunkturuppgång.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> *Konjunkturläget mars 2016*, Konjunkturinstitutet.



### 3 Sysselsatta i den offentliga sektorn

#### Utvecklingen i huvuddrag

- År 2014 var 1 305 000 personer sysselsatta inom den offentliga sektorn, vilket motsvarar 28 procent av det totala antalet sysselsatta. Andelen sysselsatta i offentlig sektor har minskat under de tio senaste åren.
- Sysselsättningen i den offentliga sektorn ökade marginellt under 2014 jämfört med 2013. Det gäller i alla delsektorerna – stat, kommun och landsting.
- Myndigheterna inom området *socialt skydd* har haft den största relativa ökningen av sysselsättning mellan 2014 och 2015. Sedan 2005 är det däremot verksamhetsområdet *Samhällsskydd och rättsskipning* (polis- och rättsväsendena samt brand- och räddningsverksamhet) som ökat mest.
- Statligt anställda är välutbildade. Sjuttiofem procent har en eftergymnasial utbildning, jämfört med 47 procent för anställda på arbetsmarknaden totalt.
- Andelen med utländsk bakgrund är lägre i staten än på arbetsmarknaden totalt: 16 procent jämfört med 18 procent (2014).
- Personalrörligheten inom staten var i stort sett oförändrad mellan 2014 och 2015.

I det här kapitlet beskriver vi på ett övergripande plan hur sysselsättningen har utvecklats i olika delar av den offentliga sektorn under den senaste tioårsperioden samt hur köns- och åldersfördelningen ser ut i offentlig sektor. Fokus i den senare delen av kapitlet ligger på anställda i statlig förvaltning. De statsanställda beskrivs utifrån olika faktorer som exempelvis utbildning, utländsk bakgrund, anställningsformer och personalrörlighet.

Statistiken över sysselsättningen i den offentliga sektorn har vi hämtat från olika källor. Detta innebär att uppgifterna inte är fullt ut jämförbara eftersom definitioner liksom tidpunkt för uppdatering kan skilja sig åt.

## 3.1 Sysselsättning i den offentliga sektorn

Mellan 2013 och 2014 ökade sysselsättningen något inom den offentliga sektorn. År 2014 var ungefär 1 305 000 personer sysselsatta där (tabell 3.1).<sup>34</sup> Inom staten, där omkring 246 000 personer arbetar, ökade sysselsättningen med en procent 2014 jämfört med 2013. I kommunerna, där omkring 807 000 personer arbetar, ökade sysselsättningen med en procent mellan samma år. Inom landstingen, där 250 000 personer arbetar, ökade sysselsättningen med lika mycket.

**Tabell 3.1** Antal sysselsatta i offentlig sektor och i offentligt ägda företag 2005, 2013 och 2014, tusental

	2005	2013	2014	Diff. 2013– 2014 (%)	Diff. 2005– 2014 (%)
Staten	235	245	246	1	5
Kommuner	812	795	807	1	-1
Landsting	245	247	250	1	2
Övriga offentliga organisationer	1	1	1	-4	11
Offentligt ägda företag	200	208	209	0	5
Privat sektor	2 690	3 122	3 142	1	17
<b>Totalt</b>	<b>4 183</b>	<b>4 618</b>	<b>4 655</b>	<b>1</b>	<b>11</b>

Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

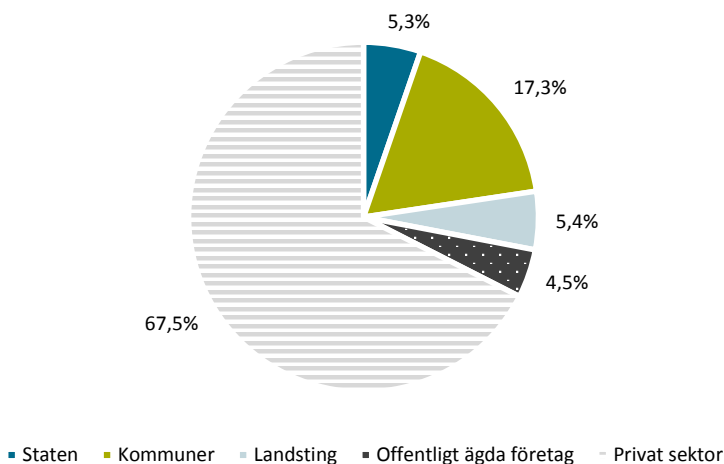
Anm.: Vissa avrundningsdifferenser förekommer.

<sup>34</sup> I den offentliga sektorn ingår staten, kommunerna, landstingen och övriga offentliga organisationer så som akademier, handelskammare och hushållningssällskap. I staten inräknas de statliga förvaltningsmyndigheterna, de statliga affärsverken och domstolarna.

Diagram 3.1 visar att 67,5 procent av de sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden jobbar inom den privata sektorn. Denna andel har ökat sedan 2005, då 64 procent av de sysselsatta jobbade i den privata sektorn. Den offentliga sektorn sysselsätter 28 procent av det totala antalet sysselsatta.<sup>35</sup> Resterande arbetar inom offentligt ägda företag.

Den största arbetsgivaren inom den offentliga sektorn är kommunerna (17,3 procent). Landstingen och staten har ungefär lika många sysselsatta. Drygt 5 procent av de sysselsatta arbetar inom var och en av dessa delsektorer. Medan andelen av sysselsättningen för staten respektive landstingen är i stort sett oförändrad sedan 2005, har kommunernas andel av sysselsättningen minskat.

**Diagram 3.1 Andel sysselsatta i offentlig sektor och offentligt ägda företag av den totala sysselsättningen 2014**



Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

<sup>35</sup> Övriga offentliga organisationer kommenteras inte i texten då andelen är obetydlig (0,03 %). De ingår dock i den offentliga sektorn och i den totala sysselsättningen.

## **Antalet sysselsatta i den offentliga sektorn har ökat**

Under perioden 2005–2014 har antalet sysselsatta inom hela den offentliga sektorn ökat med cirka en procent. Utvecklingen varierar emellertid mellan sektorerna. I staten och i landstingen ökade sysselsättningen, medan den sjönk i kommunerna (tabell 3.1 och diagram 3.2). En allt större andel av den kommunalt finansierade verksamheten bedrivs numera av privata utförare. Den totala kommunfinansierade sysselsättningen (inklusive landsting) uppgick 2014 till drygt 1,2 miljoner personer.<sup>36</sup>

Antalet sysselsatta har också ökat inom de offentligt ägda företagen. Cirka 209 000 personer arbetade inom offentligt ägda företag under 2014. Det är en ökning med 4,5 procent sedan 2005. Bakom denna förändring döljer sig en ökning för kommunalt ägda bolag med 24 procent och en minskning för statliga bolag med 7 procent. Minskningen för de statliga bolagen beror främst på utförsäljningar.

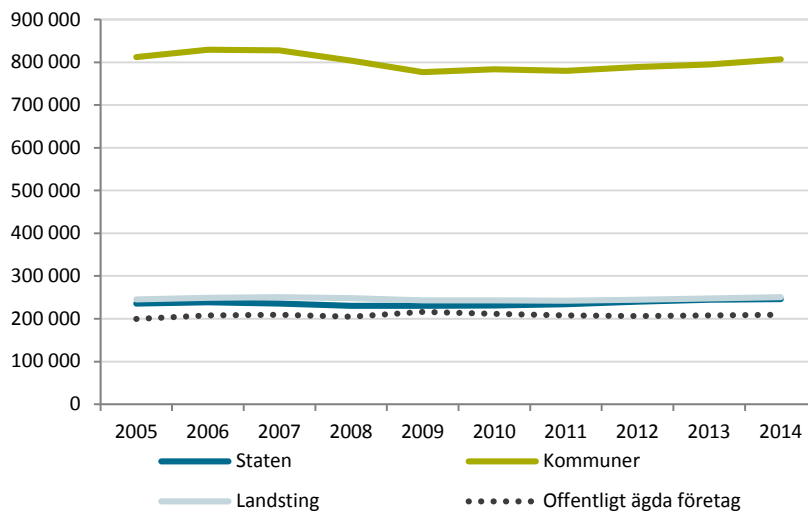
Sysselsatta inom övriga offentliga organisationer såsom akademier, handelskammare och hushållningssällskap har ökat med 11 procent sedan 2005. Under 2014 var cirka 1 200 personer sysselsatta i dessa verksamheter.

---

<sup>36</sup> *Budgetpropositionen för 2016, prop. 2015/16:1.*



**Diagram 3.2** Antal sysselsatta i offentlig sektor och offentligt ägda företag 2005–2014



Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Anm.: Övriga offentliga organisationer finns inte med i diagrammen. Statliga affärsverk ingår i staten. Offentligt ägda företag är företag där en eller flera kommuner, landsting eller staten har en ägarandel på mer än 50 procent.

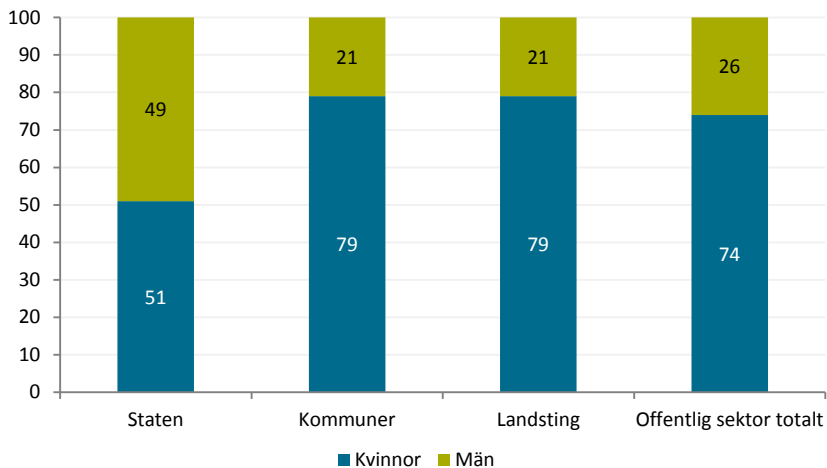
## Andelen kvinnor i staten har ökat

Sett över den senaste tioårsperioden har fördelningen mellan kvinnor och män förändrats inom den statliga förvaltningen. År 2005 var en majoritet av de sysselsatta, 52 procent, män. Numera gäller det omvända förhållandet och kvinnorna har en knapp majoritet med 51 procent av sysselsättningen 2014. Staten är i dag den sektor som har jämnast könsfördelning på arbetsmarknaden. Inom de statliga affärsverken, som ingår i staten i diagram 3.3, är männen dock i majoritet.

Inom både kommuner och landsting är en majoritet av de sysselsatta kvinnor, ett mönster som gäller även om man tittar bakåt i tiden. Inom både kommuner och landsting var andelen män ungefär 20 procent under 2014. Skola respektive vård och omsorg är verksamhetsområden

som väger tungt inom kommun och landsting och de är kvinnodominerade områden. Jämfört med 2013 har ingen förändring skett.

**Diagram 3.3 Andel kvinnor och män sysselsatta i den offentliga sektorn 2014, procent**

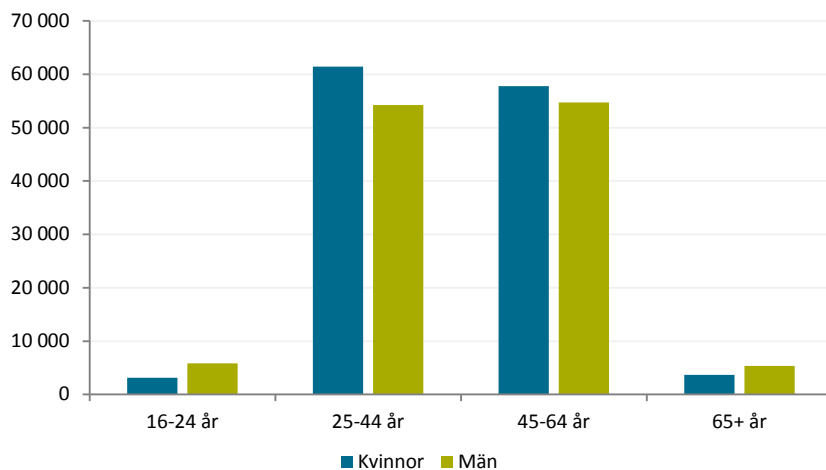


Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Anm.: Offentlig sektor totalt inkluderar övriga offentliga organisationer.

Diagram 3.4 visar att kvinnorna var flest i hälften av ålderskategorierna bland de sysselsatta i staten 2014. Männerna var fler bland de yngsta (16–24 år) och bland de äldsta (65 år och äldre). Detta överensstämmer med strukturen 2013. År 2005 var mönstret annorlunda, då var männen i majoritet inom samtliga ålderskategorier.

**Diagram 3.4** Antalet sysselsatta kvinnor och män i staten inom olika åldersgrupper 2014



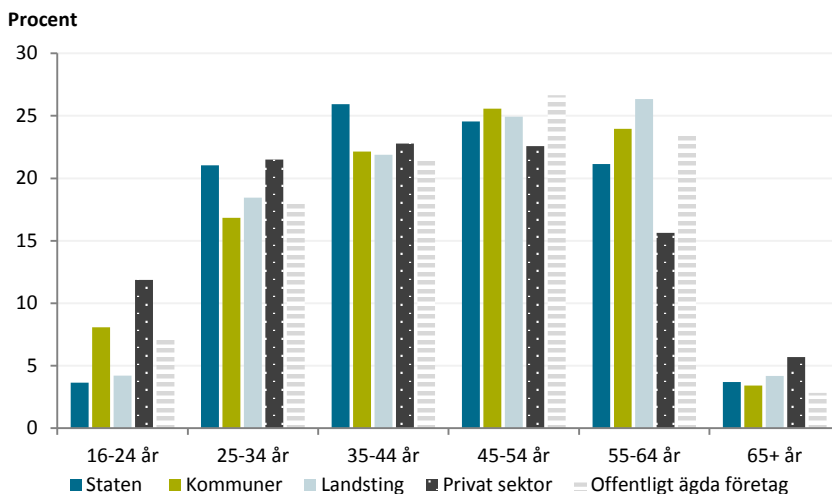
Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

### **Fler yngre i privat och kommunal sektor**

Andelen yngre (16–24 år) är högre inom den privata sektorn än inom den offentliga sektorn (se diagram 3.5). Efter den privata sektorn är det kommunerna som har högst andel yngre.

Det är också fler som är 65 år och äldre i den privata sektorn än i staten, kommunerna och landstingen.

Diagram 3.5 Åldersfördelningen inom respektive sektor 2014, procent



Källa: SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

## 3.2 Anställda i statliga myndigheter

Antalet sysselsatta i de statliga myndigheterna inom åldersgruppen 65 år och äldre är ganska litet, drygt 5 000 personer 2015. Sedan 2010 har emellertid antalet anställda i denna åldersgrupp ökat med 29 procent (diagram 3.6).

Statsanställda arbetar allt längre. År 2015 var det 55 procent av männen och 48 procent av kvinnorna som lämnade arbetslivet efter 65 års ålder. Medianåldern var 66 år och 5 månader, vilket är en ökning med 12 månader sedan 2003.<sup>37</sup>

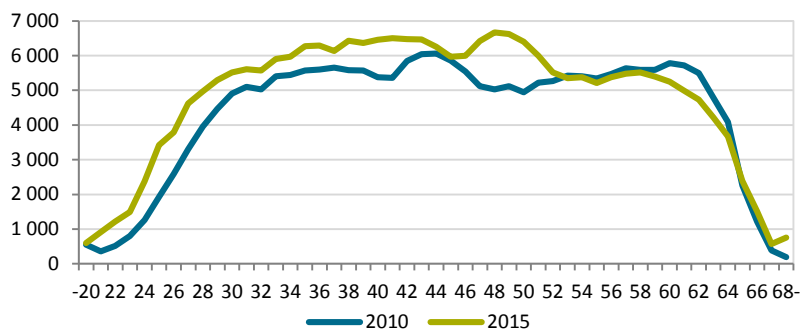
Antalet sysselsatta inom staten som är under 24 år har nästintill dubblerats jämfört med 2010. Ökningen kan framför allt relateras till nyanställningar i samband med omställningen inom försvaret från värnpliktsförband till yrkesförband.

---

<sup>37</sup> Pensionsavgångar inom statsförvaltningen, Statens tjänstepensionsverk, 2016.

År 2015 var medelåldern bland de anställda vid de statliga myndigheterna 44 år. Eftersom pensionsavgångarna har varit relativt stora inom staten de senaste åren har medelåldern sjunkit.

**Diagram 3.6** Antal anställda inom statliga myndigheter fördelat på ålder 2010 respektive 2015



Källa: Arbetsgivarverket.

Anm.: Omfattar anställda vid statlig myndighet under regeringen med tjänstgöringsomfattning på minst 40 procent. Anställda hos statliga bolag och stiftelser liksom hos riksdagens myndigheter ingår inte.

## Statligt anställda inom socialt skydd ökar mest

Det verksamhetsområde inom staten som hade flest anställda 2015 var *Utbildning*, det vill säga statliga högskolor och universitet tillsammans med övriga förvaltningsmyndigheter inom utbildningsområdet (tabell 3.2 och diagram 3.7). Ungefär 67 000 personer arbetade inom utbildningsområdet vilket motsvarar cirka 28 procent av de anställda inom statliga myndigheter. Områdena *Hälso- och sjukvård*, *Fritid, kultur och religion*, *Miljöskydd* samt *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling* hade minst antal anställda. Antalet anställda var allra lägst inom *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling* (drygt 300 anställda 2015) och högst inom *Hälso- och sjukvård* (drygt 2 900 anställda 2015).

**Tabell 3.2      Antal anställda inom statliga myndigheter per verksamhetsområde (Cofog) 2005, 2013, 2014 och 2015**

	2005	2013	2014	2015
Utbildning	57 941	65 852	66 785	67 147
Samhällsskydd och rättsskipning	38 783	48 822	49 213	49 025
Socialt skydd m.m.	32 588	34 052	34 933	37 215
Allmän offentlig förvaltning	31 221	27 977	28 000	27 944
Försvar	25 152	26 024	27 279	27 496
Näringslivsfrågor	30 353	21 795	22 080	21 981
Hälso- och sjukvård	1 399	2 633	2 908	2 892
Fritid, kultur och religion	2 368	2 238	2 157	2 146
Miljöskydd	738	995	1 020	1 073
Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	340	306	318	318
<b>Totalt</b>	<b>220 883</b>	<b>230 694</b>	<b>234 693</b>	<b>237 237</b>

Källa: Arbetsgivarverket.

Anm.: Anställda hos statliga bolag och stiftelser liksom hos riksdagens myndigheter ingår inte. Omfattar endast anställda med månadslön.

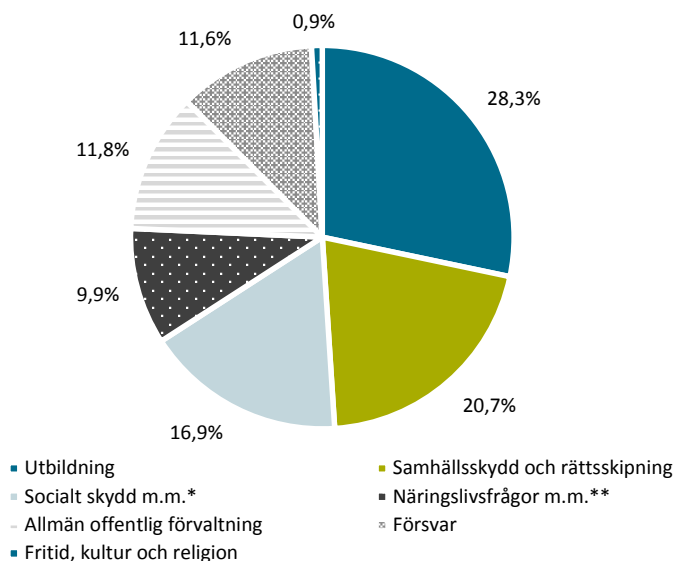
Inom verksamhetsområdet *Socialt skydd* har antalet anställda ökat med 6,5 procent mellan 2014 och 2015, och det är det verksamhetsområde som har ökat mest. Ökningen förklaras huvudsakligen av att antalet anställda på Migrationsverket har ökat markant.

De senaste tio åren har antalet anställda inom *Hälso- och sjukvård* fördubblats. Detta beror bland annat på att antalet myndigheter inom sektorn har ökat.

Gruppen *Näringslivsfrågor* har haft den största relativa minskningen av antalet anställda de senaste tio åren, 28 procent. I dag jobbar cirka 22 000 personer inom verksamhetsområdet.

Sammantaget har antalet anställda inom statliga myndigheter ökat med cirka 16 000 personer under den senaste tioårsperioden.

**Diagram 3.7** Fördelningen av anställda inom statliga myndigheter per verksamhetsområde (Cofog) 2015



Källa: Arbetsgivarverket. \*Inklusive Hälso- och sjukvård. \*\*Inklusive Miljöskydd samt Bostadsför-sörjning och samhällsutveckling.

Anm.: Anställda hos statliga bolag och stiftelser liksom hos riksdagens myndigheter ingår inte. Omfattar endast anställda med månadslön.

Könsfördelningen skiljer sig mellan olika verksamhetsområden. Exempelvis är fyra av fem anställda inom verksamhetsområdet *Försvar* män. Förhållandet inom *Socialt skydd* är det omvända – här är nästan sju av tio kvinnor.

### Fortsatt hög andel tillsvidareanställda i staten

År 2015 hade 81 procent av de anställda inom staten en tillsvidareanställning. Det var en något större andel kvinnor (82 procent) än män (79 procent). En knapp femtedel var visstidsanställda.<sup>38</sup> En del av viss-

<sup>38</sup> Statistikunderlag per mejl från Arbetsgivarverket 2015-05-20.

tidsanställningarna har sin grund i arbetets karaktär. Det gäller exempelvis soldater inom Försvarsmakten och tingsnotarier vid domstolarna. Den största andelen visstidsanställda finns inom universitet och högskolor.

I jämförelse med de närmast föregående åren innebär ovanstående inga större förändringar.

## **Utbildningsbakgrund för anställda inom staten**

De statligt anställda är välutbildade. Av de anställda inom statlig sektor år 2015 hade 75 procent eftergymnasial utbildning. En majoritet av dessa har en utbildning som är två år eller längre. På arbetsmarknaden i stort var andelen med eftergymnasial utbildning 47 procent. Tolv procent av de anställda inom staten har forskarutbildning.<sup>39</sup>

## **Anställda inom staten med utländsk bakgrund**

Andelen anställda i staten som har utländsk bakgrund har ökat från drygt 10 procent 2004 till knappt 17 procent 2014.<sup>40</sup> Trenden blir ännu tydligare när man studerar andelen personer med utländsk bakgrund bland de nyanställda (diagram 3.8). Samtidigt är andelen fortfarande lägre jämfört med sysselsättningen totalt sett i Sverige. Det är vidare fler kvinnor än män som har utländsk bakgrund bland de statsanställda. Andelen är också högre bland de yngre. Medelåldern bland anställda med utländsk bakgrund var drygt 41 år 2014 jämfört med drygt 44 år bland samtliga.<sup>41</sup>

---

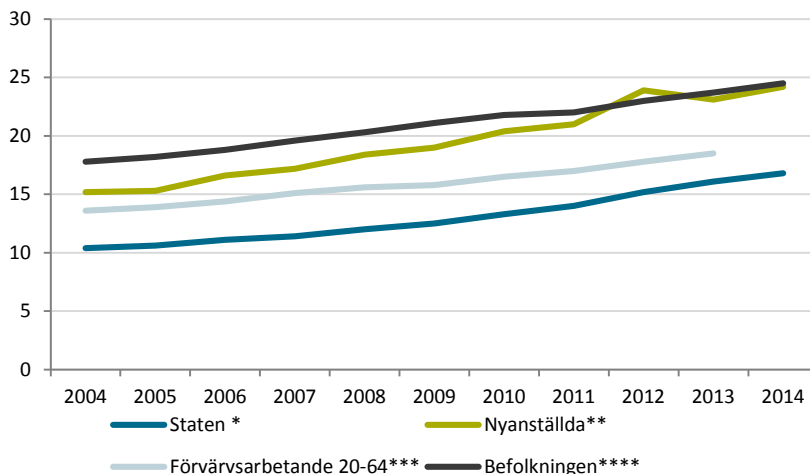
<sup>39</sup> Statsanställdas utbildningsnivå, statistik hämtad från Arbetsgivarverkets webb, 2016-06-12.

<sup>40</sup> En person med utländsk bakgrund definieras som en person som antingen är utrikes född eller är född i Sverige och där *båda* föräldrarna är utrikes födda.

<sup>41</sup> *Utländsk bakgrund i staten år 2014*, Arbetsgivarverket (2015:4). Siffror för 2015 kommer att finnas tillgängliga på Arbetsgivarverkets webbplats under juni 2016.



Diagram 3.8 Andel anställda i staten med utländsk bakgrund 2004–2014, procent



Källa: Arbetsgivarverket.

\* Avser personer med månadsavlönad anställning hos obligatoriska och frivilliga medlemmar i Arbetsgivarverket. Timavlönade m.fl. ingår inte.

\*\* Avser personer som inte var anställda i staten föregående år samt personer som bytt anställningsmyndighet sedan föregående år. Fram till 2005 beräknades detta endast för personer med en anställningsomfattning överstigande 40 procent.

\*\*\* Källa: SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik (RAMS). RAMS för 2014 finns ännu inte tillgänglig.

\*\*\*\* Källa: SCB:s befolkningsstatistik.

Andelen anställda med utländsk bakgrund är högst inom verksamhetsområden *Utbildning* (28 procent) och *Socialt skydd m.m.* (17 procent). Lägst är andelarna i *Försvaret* (6 procent), *Näringslivsfrågor m.m.* (10 procent) respektive *Samhällsskydd och rättsskipning* (10 procent).<sup>42</sup> En av förklaringarna till detta är sannolikt att det inom dessa verksamhetsområden förekommer tjänster med krav på svenskt medborgarskap.

<sup>42</sup> Ibid.

## Något lägre personalrörlighet i staten

Personalrörligheten i staten var 11 procent 2015, vilket är en marginell minskning i jämförelse med 2012. Det var endast obetydliga skillnader mellan kvinnor och män. Sedan 2006 har personalrörligheten varierat mellan 10 och 13 procent.<sup>43</sup> Rörligheten var högre bland anställda under 35 år.<sup>44</sup>

Arbetsgivarverket genomför två gånger per år en undersökning bland de statliga arbetsgivarna. Hösten 2015 uppgav 24 procent av de statliga arbetsgivarna att de hade haft omfattande pensionsavgångar det senaste halvåret.<sup>45</sup> Detta är en högre nivå än vid de senaste två undersökningarna, då andelen var 13 respektive 20 procent. I undersökningen våren 2014 uppgick motsvarande andel till 26 procent. Svarsandelarna viktas efter hur många anställda respektive myndighet har.<sup>46</sup>

Pensionsavgångarna varierar mellan olika verksamhetsområden. I de tre senaste undersökningarna hade ingen av Arbetsgivarverkets medlemmar inom *Försvar* eller *Samhällsskydd och rättsskipning* omfattande pensionsavgångar. Nu uppges omfattande pensionsavgångar inom samtliga verksamhetsområden. Störst är de inom *Samhällsskydd och rättsskipning* (67 procent).

Den snabba återhämtningen av svensk ekonomi efter finanskrisen bidrog till brist på arbetskraft. Det var först 2013 som bristen minskade i statsförvaltningen. De senaste två undersökningarna visar dock åter tecken på ökande bristtal. Andelen arbetsgivare som haft brist på lämpliga sökanden var 57 procent hösten 2015, vilket är en ökning på 15 procentenheter sedan föregående år.

---

<sup>43</sup> Jämförbar statistik saknas före 2006.

<sup>44</sup> Statistikunderlag per mejl från Arbetsgivarverket 2015-06-03.

<sup>45</sup> Undersökningen är publicerad i *Konjunkturbarometern för den statliga sektorn. Medlemmarnas makroekonomiska förutsättningar, ekonomi och kompetensförsörjning – en prognos för år 2016*, Arbetsgivarverket. Enkäten genomförs två gånger per år. I höstens undersökning svarade 79 procent av medlemmarna, vilket representerar 89 procent av de anställda hos Arbetsgivarverkets medlemmar.

<sup>46</sup> Observera att svaren kan variera mycket från undersökning till undersökning.

Den vanligaste yrkeskategorin där det rådde brist på lämpliga sökanden var inom *IT* (49 procent). Andra vanliga områden var *Juridiskt och allmänt utredningsarbete* (26 procent) och *FoU, forskning och utbildning* (28 procent).

### **Sjukfrånvaron i staten fortsätter öka, särskilt bland kvinnor**

I de statliga myndigheterna uppgick sjukfrånvaron till 3,9 procent av den tillgängliga arbetstiden 2015. Det är en ökning med 0,5 procentenheter jämfört med föregående år. Ökningen mellan 2014 och 2015 är den enskilt största ökningen under de senaste fem åren.

Sjukfrånvaron för kvinnor ökade med 0,7 procentenheter och uppgick till 5,3 procent. Männens sjukfrånvaro ökade med 0,2 procentenheter och uppgick till 2,5 procent. Skillnaden mellan mäns och kvinnors sjukfrånvaro är den största på fem år.

Långtidsfrånvaron (mer än 60 dagar) som andel av den totala sjukfrånvaron har ökat markant de senaste åren. Från drygt 45 procent 2011 har andelen ökat till 53 procent 2015. Ökningen av långtidsfrånvaron förklarar den största delen (73 procent) av den totala ökningen i sjukfrånvaron mellan 2011 och 2015.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> *Sjukfrånvaro i staten år 2015 – myndigheter och sektorer*, Statskontoret (2016/48-5).



## 4 Myndigheter och årsarbetskrafter i staten

### Utvecklingen i huvuddrag

- Antalet statliga myndigheter under regeringen fortsätter att minska, men inte i samma takt som i början och mitten av 2000-talet. I januari 2016 fanns det 347 myndigheter, vilket är två färre än 2015.
- Antalet årsarbetskrafter i staten har ökat relativt mycket under de senaste åren, från 205 000 till 218 000 mellan 2012 och 2016. Myndigheterna har de senaste åren i genomsnitt blivit större.
- Många myndigheter är små. Cirka 43 procent har färre än 50 årsarbetskrafter 2016. Även om de små myndigheterna är många svarar de sammantaget bara för någon enstaka procent av det totala antalet årsarbetskrafter.

Statliga myndigheter är utförare av offentliga tjänster och är de som ska omsätta regeringens politik i praktiken. Statsförvaltningen har krav på sig att utföra sina uppdrag på ett effektivt sätt. Effektiviteten i den statliga förvaltningen kan påverkas av vilken myndighetsstruktur som väljs, till exempel att renodla myndighetsrollerna eller att slå samman myndigheter med liknande uppgifter.

Riksdagen anslår medel, men det är regeringen som avgör vilken myndighetsstruktur som är lämplig för att uppnå det övergripande målet med förvaltningspolitiken: ”En innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete”.<sup>48</sup> För att kunna styra myndigheterna mot detta mål

---

<sup>48</sup> *Regeringens förvaltningspolitik*, regeringens skrivelse 2013/14:155.

behöver regeringen kontinuerligt följa upp hur verksamheterna och statsförvaltningen i stort utvecklas.

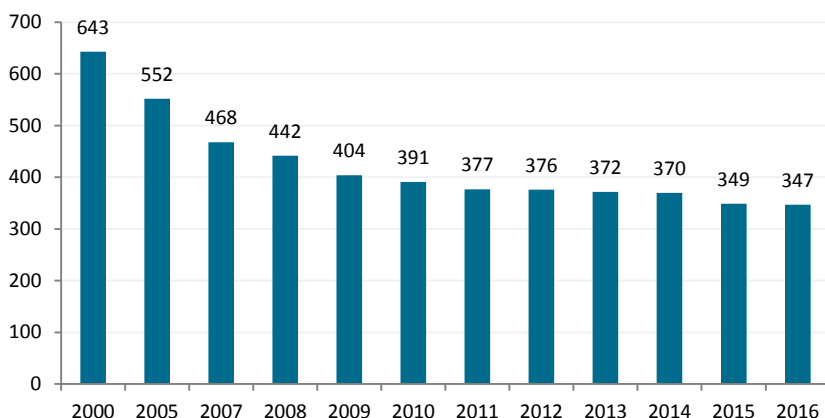
I detta kapitel visar vi hur myndighetsstrukturen i staten ser ut i dag och hur den har utvecklats under 2000-talet. Vi redovisar antalet myndigheter och årsarbetskrafter samt hur myndigheterna fördelar sig inom olika verksamhetsområden och efter hur stora de är. Redovisningarna kompletteras med att vi översiktligt beskriver myndighetsförändringar över tid med fokus på vad som skett mellan den 2 januari 2015 och den 1 januari 2016.

## 4.1 Antal myndigheter under regeringen

### Sverige har i dag 347 myndigheter under regeringen

I diagram 4.1 beskriver vi utvecklingen av antalet myndigheter under regeringen mellan den 1 januari 2000 och motsvarande tidpunkt 2016.<sup>49</sup>

**Diagram 4.1** Antal myndigheter under regeringen den 1 januari 2000–2016



Källa: Statskontorets egna beräkningar.

<sup>49</sup> Statistiken omfattar förvaltningsmyndigheter och domstolar som lyder under regeringen och som regeringen har utfärdat en specifik förordning med instruktion för, eller som styrs av en särskild lag. Statistiken omfattar inte myndigheter som har ett tidsbegränsat uppdrag, så som delegationer, kommittéer och avvecklingsmyndigheter. De så kallade utlandsmyndigheterna ingår i myndigheten Regeringskansliet.

I början och mitten av 2000-talet minskade antalet myndigheter relativt snabbt. Mellan 2000 och 2007 minskade antalet myndigheter med 175 stycken. Den främsta anledningen var att många små regionala och lokala myndigheter slogs samman till större enheter och i flera fall ombildades till en myndighet – från så kallade myndighetskoncerner till enmyndigheter. Ett exempel på det är sammanslagningen av de 21 lokala polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen och Statens kriminaltekniska laboratorium till Polismyndigheten 2015.

Statskontoret har tidigare konstaterat att enmyndigheter kan leda till bättre förutsättningar för att omfördela resurser och uppgifter inom organisationen över hela landet. Det kan också minska kostnaden för administrationen. En nackdel med större myndigheter kan vara att det tar längre tid att få genomslag för beslut eftersom avståndet mellan ledning och den operativa nivån ökar.<sup>50</sup>

Antalet myndigheter har fortsatt att minska under de senaste åren, men takten är lägre än i 2000-talets början. Mellan 2015 och 2016 minskade antalet med två, till 347 myndigheter. Myndigheten för radio och tv har tagit över uppgifter från Presstödsnämnden och inrättat en nämnd för presstöd som ett särskilt beslutsorgan inom myndigheten. Statens VA-nämnd har lagts ned. Landets mark- och miljödomstolar har tagit över nämndens uppgifter. Försvarsexportmyndigheten (FXM) avvecklades i slutet av 2015. En del av myndighetens uppgifter har förts över till Försvarets Materielverk (FMV). Upphandlingsmyndigheten är en nybildad myndighet som tagit över uppgifter från Konkurrensverket, Kammarkollegiet, Miljöstyrningsrådet och Vinnova. Totalt har tre myndigheter avvecklats och en myndighet bildats under 2015 (tabell 4.1).

**Tabell 4.1 Förändringar i myndighetsstrukturen 2 januari 2015–1 januari 2016**

<b>Avvecklade</b>	
Presstödsnämnden	1 juli 2015
Statens VA-nämnd	31 dec. 2015
Försvarsexportmyndigheten	31 dec. 2015
<b>Nybildade</b>	
Upphandlingsmyndigheten	1 sept. 2015

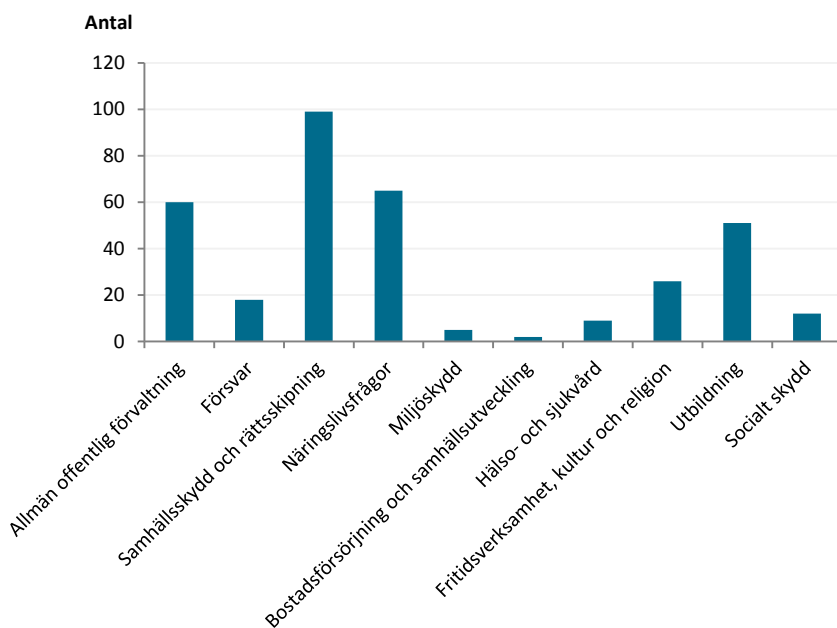
Källa: Statskontorets egna uppgifter.

<sup>50</sup> När flera blir en – om nyttan med enmyndigheter, Statskontoret, 2010.

## Flest myndigheter inom samhällsskydd och rättsskipning

Ungefär en tredjedel av alla myndigheter återfinns inom *Samhällsskydd och rättsskipning* (se diagram 4.2). I verksamhetsområdet ingår bland annat domstolarna. Förhållandevis många myndigheter finns inom områdena *Allmän offentlig förvaltning*, *Näringslivsfrågor* och *Utbildning*. Däremot finns det inte särskilt många myndigheter inom områdena *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling*, *Miljöskydd* eller *Hälsa- och sjukvård*. Myndigheterna inom ett verksamhetsområde kan givetvis vara få men stora och vice versa.

Diagram 4.2 Antal statliga myndigheter efter verksamhetsområde (Cofog) 2016



Källa: Ekonomistyrningsverket och Statskontorets egna uppgifter.

Anm.: Uppgifterna avser antalet myndigheter den 1 januari 2016.



## Vanligaste ledningsformen är enrådighetsmyndighet

Statskontoret kartlade 2014 myndigheternas ledningsformer. Vi analyserade dessutom på vilka grunder de olika ledningsformerna väljs och hur de påverkar och används i regeringens styrning av myndigheterna.<sup>51</sup>

Statskontorets uppdaterade uppgifter för 2016 visar att den vanligaste ledningsformen bland Sveriges 347 statliga myndigheter är enrådighetsmyndighet, det vill säga att myndighetschefen är ansvarig för verksamheten inför regeringen. Totalt har 133 myndigheter denna ledningsform, varav de flesta även har ett så kallat insynsråd. Bland de övriga är 62 styrelsemyndigheter och 53 nämndmyndigheter. Det innebär att styrelsen respektive en nämnd är ansvarig för verksamheten inför regeringen. Det är således många (99 stycken) myndigheter som har en annan ledningsform än de som anges i myndighetsförordningen.<sup>52</sup>

## Renodlade roller för ökad rättssäkerhet och legitimitet

Ett vanligt mål med de senaste årens förändring av myndighetsstrukturen har varit att renodla olika myndigheters roller för att åstadkomma en effektivare och mer rättssäker förvaltning. Renodlingen handlar nästan alltid om att regeringen vill skilja mellan utvecklande och uppföljande funktioner. Tillsyn och utvärdering ska skiljas från bidragsgivning och normering. Detta var till exempel en viktig ambition när Skolinspektionen och Inspektionen för vård och omsorg bildades. Statskontoret har konstaterat att sex tillsynsmyndigheter och sex analysmyndigheter har tillkommit under perioden 2004–2015.<sup>53</sup>

Att skilja mellan roller var även ett viktigt motiv vid bildandet av Upphandlingsmyndigheten. Myndigheten, som startade sin verksamhet den 1 september 2015, svarar för statens upphandlingskompetens och består av verksamhet som tidigare fanns hos Konkurrensverket, Kammarkollegiet, Vinnova och Miljöstyrningsrådet.

---

<sup>51</sup> Statskontoret (2014:4) *Myndigheternas ledningsformer – en kartläggning och analys*.

<sup>52</sup> I myndighetsförordningen (SFS 2007:515) anges enrådighetsmyndighet, styrelsemyndighet och nämndmyndighet.

<sup>53</sup> Statskontoret (2016) *Renodling av statlig verksamhet*.

## Den statliga närvaron varierar över landet

Statskontoret har i en rapport från 2016 kartlagt den statliga närvaron i landet.<sup>54</sup> Staten finns representerad i alla län och i 265 av landets kommuner. Sextio procent av myndigheterna har sitt huvudkontor i Stockholms län. Flest statligt anställda i absoluta tal finns i Stockholms, Västra Götalands, Skånes och Uppsalas län.

Relateras antalet statligt anställda på länsnivå till befolkningen i länet är andelen statligt anställda högst i Uppsalas, Norrbottens och Stockholms län. Lägst är andelen i Kalmars, Jönköpings och Kronobergs län.

I absoluta tal minskade antalet statliga arbetstillfällen mest på de minsta tätorterna, det vill säga tätorter med en befolkning upp till 10 000 invånare. Totalt försvann 133 arbetsställen på dessa orter under perioden 2008 till 2014. Andelen statligt förvärvsarbetande har däremot ökat i orter med minst 50 000 invånare under samma period.

## 4.2 Antal årsarbetskrafter i staten

### Antalet årsarbetskrafter i staten fortsätter att öka

Även om antalet myndigheter har minskat något de senaste åren har antalet årsarbetskrafter ökat relativt mycket.<sup>55</sup> Mellan februari 2013 och februari 2016 ökade antalet årsarbetskrafter från omkring 210 000 till 218 000 (diagram 4.3). Antalet årsarbetskrafter under 2016 är den högsta nivån för 2000-talet.

Ökningen mellan 2015 och 2016 gällde i första hand myndigheter som arbetar med socialt skydd. Fyra av de åtta myndigheter där ökningen var som störst sorterade under detta område. Bland enskilda myndigheter ökade antalet årsarbetskrafter klart mest hos Migrationsverket. Till följd av den stora flyktinginvandringen har myndighetens årsarbetskrafter ökat med 2 087 stycken på ett år, vilket motsvarar en ökning på nästan 44 procent.

---

<sup>54</sup> Statskontoret (2016:8) *Statliga myndigheters lokalisering. Ett samlat underlag.*

<sup>55</sup> Årsarbetskrafter är inte helt jämförbart med uppgifterna om antalet anställda som redovisas i kapitel 3. Data hämtas in vid olika tidpunkter på året. En årsarbetskraft kan också vara utspridd på flera anställningar.

**Diagram 4.3** Antal årsarbetskrafter avrundat till hela tusental 2000–2016



Källa: SCB samt uppgifter som Statskontoret har samlat in.

Anm.: Uppgifterna om årsarbetskrafter avser februari respektive år förutom vissa undantag. För AP-fonderna, som är relativt små myndigheter, finns inga antalsuppgifter tillgängliga avseende årsarbetskrafter. Därför har vi använt 2015 års uppgifter avseende medelantalet anställda (från årsredovisningarna för 2015) i summeringen av det totala antalet årsarbetskrafter för 2016.

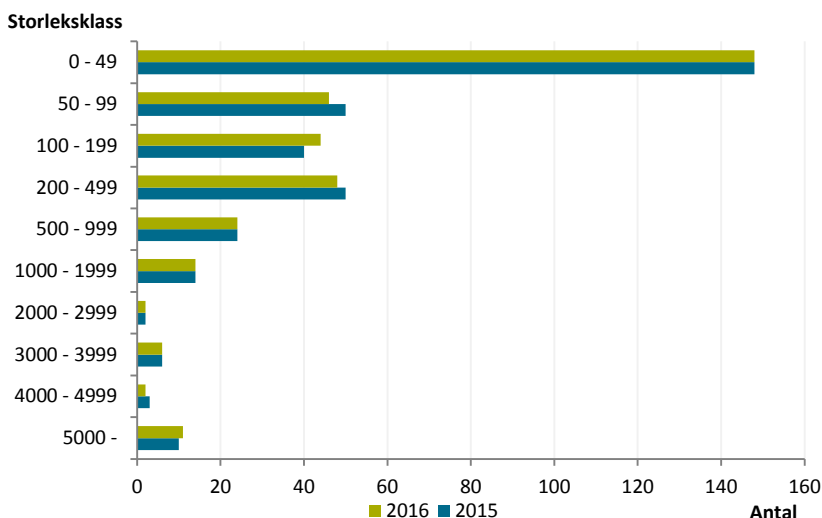
## De flesta myndigheter är små

I diagram 4.4 visar vi antalet myndigheter efter storleksklass utifrån hur många årsarbetskrafter de hade 2015 respektive 2016. År 2016 hade 148 statliga myndigheter färre än 50 årsarbetskrafter. Det är drygt 43 procent av alla statliga myndigheter under regeringen. Men även om de små myndigheterna är många till antalet svarar de sammantaget bara för någon enstaka procent av det totala antalet årsarbetskrafter.

Antalet små myndigheter har inte förändrats sedan 2015. Det har dock skett en påtaglig minskning sedan 2007 som inte redovisas i diagrammet. Hela 56 myndigheter med färre än 50 årsarbetskrafter har avvecklats eller ändrat storleksklass sedan 2007.

De elva största myndigheterna, med minst 5 000 årsarbetskrafter, stod för drygt 55 procent av samtliga årsarbetskrafter 2016. Sammanslagningen av myndigheter inom polisen den 1 januari 2015 har resulterat i att nya Polismyndigheten numera är Sveriges största myndighet. Därefter följer i storleksordning Försvarsmakten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

**Diagram 4.4** Antal statliga myndigheter indelade efter storlek mätt i årsarbetskrafter 2015 och 2016



Källa: SCB, Statskontorets egna beräkningar samt uppgifter från myndigheternas årsredovisningar.

Anm.: Försvarets radioanstalt (FRA) och Säkerhetspolisen redovisas tillsammans med Försvarsmakten respektive Polismyndigheten (tidigare Rikspolisstyrelsen) eftersom vi inte kunnat få uppgifter för de enskilda myndigheterna (endast ungefärliga uppgifter om antalet anställda anges på myndigheternas webbplatser). Samtliga myndigheter utan egen personal ingår i den minsta storleksklassen.

Sammantaget visar utvecklingen under de senaste åren att myndigheterna har blivit färre men sysselsätter fler årsarbetskrafter.

## 5 Medborgarnas uppfattning om kvalitet i offentlig verksamhet

### Utvecklingen i huvuddrag

- I 2015 års mätning av medborgarnas uppfattning om kvalitet i offentlig verksamhet är de svarande mest positiva till det arbete som Skatteverket och Polisen utför. Arbetsförmedlingen är minst uppskattad av de myndigheter som ingått i undersökningen.
- Tre av de statliga myndigheterna (Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Inspektionen för vård och omsorg) har en högre andel svarande som är missnöjda än nöjda med hur myndigheten sköter sitt arbete.
- För två av tre undersökta kommunala verksamheter (sjukvården och grundskolan) är det fler medborgare som är nöjda än missnöjda. En högre andel svarande är missnöjda med äldreomsorgen.
- Det finns större skillnader i hur medborgarna bedömer olika statliga myndigheter jämfört med hur de bedömer kommunala verksamheter.
- Överlag har vare sig ekonomisk, social eller partipolitisk bakgrund någon större betydelse för medborgarnas bedömningar. Det finns dock mindre skillnader i bedömning som kan kopplas till kön, ålder och partisympati.

För att få en bild av hur medborgarna uppfattar kvaliteten i förvaltningens tjänster har Statskontoret under de senaste sex åren mätt hur medborgarna uppfattar verksamheten vid ett antal myndigheter och

inom ett antal kommunala verksamhetsområden.<sup>56</sup> Några stora myndigheter respektive kommunala verksamhetsområden har ingått varje år, medan andra väljs ut för att spegla bredden i den offentliga förvaltningen och belysa olika aspekter av densamma. Mätningarna syftar till att ge en bild av hur medborgarna uppfattar olika typer av offentliga verksamheter.

## 5.1 Medborgarnas uppfattning om statliga myndigheter

### Medborgarna mest nöjda med Skatteverket och Polisen

I 2015 års mätning är medborgarna mest nöjda med hur Skatteverket och Polismyndigheten sköter sitt arbete (tabell 5.1). Sammanlagt 61 respektive 59 procent av de svarande bedömer att myndigheterna sköter sitt arbete på ett bra sätt. Minst nöjd är man med Arbetsförmedlingen. Endast 11 procent anser att Arbetsförmedlingen sköter sitt arbete bra medan 44 procent anser att myndigheten sköter det dåligt. Detta är dock en relativ förbättring från år 2014, då 46 procent ansåg att Arbetsförmedlingen skötte sitt arbete dåligt. Även för Migrationsverket finns fler missnöjda än nöjda för 2015, men skillnaden är mindre än under 2014.

Inspektionen för vård och omsorg ingår för första gången i årets undersökning. En knapp femtedel bedömer att myndigheten sköter sitt arbete på ett bra sätt. En relativt stor andel känner dock inte till eller har ingen uppfattning om myndigheten (8 respektive 33 procent).

---

<sup>56</sup> Det är SOM-institutet vid Göteborgs universitet som gör mätningarna på uppdrag av Statskontoret. Resultatet från 2015 års mätning redovisar institutet i en rapport, se Arkhede och Holmberg *Svenska folket sätter betyg på offentlig verksamhet 2015*. SOM-institutet, Göteborgs universitet (SOM-rapport 2016:16).

**Tabell 5.1 Medborgarnas uppfattningar om hur myndigheter sköter sitt arbete 2015, procent**

	Känner inte till myndigheten	Bra	Varken eller	Dåligt	Ingen uppfattning	Antal svar
Polisen	1	59	19	15	6	1 543
Skatteverket	1	61	20	4	14	1 543
Centrala studiestödsnämnden	5	30	16	4	45	1 535
Försäkringskassan	2	31	21	24	22	1 535
Inspektionen för vård och omsorg	8	18	18	23	33	1 533
Arbetsförmedlingen	4	11	17	44	24	1 539
Migrationsverket	2	15	22	39	22	1 536

Källa: Riks-SOM-undersökningen 2015.

Anm.: Frågan lyder "Hur anser du att följande myndigheter sköter sitt arbete?" Svarsalternativen är "Känner ej till myndigheten", "Mycket bra" och "Ganska bra" (i tabellen redovisade tillsammans som bra), "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" (i tabellen redovisade tillsammans som "Dåligt") samt "Ingen uppfattning".

## Försäkringskassans sammanvägda betyg har höjts

Den övervägande majoriteten av myndigheterna som ingått i 2015 års undersökning har positiva balansmått (tabell 5.2). Det vill säga andelen svarande som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete bra minus andelen som uppfattar att de sköter arbetet dåligt. Balansmålet kan variera mellan -100 och 100. En negativ balans innebär att fler är missnöjda än nöjda med myndigheternas arbete.

Mest positivt balansmått för 2015 har Skatteverket och Polisen, med 57 respektive 44. Andelen som anser att Arbetsförmedlingen sköter sitt arbete dåligt har minskat i 2015 års undersökning. Balansmålet försämrades relativt mycket mellan 2012 och 2013, från -29 till -48, men har sedan dess förbättrats, med en ökning till -33 år 2015.

Försäkringskassan har till skillnad från tidigare års mätningar ett positivt balansmått 2015 på 7. År 2014 var balansmålet -2.

Polisen har visserligen näst högst balansmätt 2015 (44), men det har sjunkit sedan mätningen 2010 då resultatet var 53.

**Tabell 5.2 Medborgarnas uppfattningar om hur myndigheter sköter sitt arbete 2010–2015, balansmätt**

	2010	2012	2013	2014	2015	Minst antal svar
Arbetsförmedlingen	-27	-29	-48	-37	-33	1 474
CSN	15				26	1 535
Försäkringskassan	-24	-13	-5	-2	7	1 475
Havs- och vattenmyndigheten			9		8	1 487
Konsumentverket				30		1 673
Kronofogdemyndigheten		27				1 472
Livsmedelsverket		25				1 468
Migrationsverket			-29		-24	1 489
Naturvårdsverket		27				1 466
Pensionsmyndigheten				19		1 490
Polismyndigheten	53		41	44	44	1 543
Riksrevisionen		23				1 465
Socialstyrelsen				9		1 674
Statistiska centralbyrån			28			1 581
Skatteverket	51		54		57	1 543
Skolverket		1				1 470
Trafikverket			38		18	1 491
Valmyndigheten	32					3 191
Inspektionen för vård och omsorg					-5	1 533

Källa: Riks-SOM-undersökningen 2015.

Anm.: Frågan lyder "Hur anser du att följande myndigheter sköter sitt arbete?" Svarsalternativen är "Känner ej till myndigheten", "Mycket bra" och "Ganska bra", "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" samt "Ingen uppfattning". I tabellen redovisas balansmättet, det vill säga andelen som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete mycket eller ganska bra minus andelen som menar att de sköter sig mycket eller ganska dåligt. Balansmåtten kan gå mellan 100 (alla svarande anger att de är nöjda med arbetet) och -100 (alla svarande anger att de är missnöjda med arbetet).



## 5.2 Medborgarnas uppfattning om kommunal verksamhet

### Andelen som är nöjda med äldreomsorgen, sjukvården och grundskolan minskar

I mätningen ingår också frågor om hur medborgarna uppfattar att verksamheter som kommun och landsting ansvarar för fungerar. I 2015 års undersökning har vi mätt uppfattningar om sjukvård, grundskola och äldreomsorg.

Totalt anger 45 procent att sjukvården fungerar bra (tabell 5.3). Andelen som anger att de är nöjda med sjukvården har sjunkit från 62 procent i 2010 års undersökning. Motsvarande andel för grundskolan i årets mätning är 39. Äldreomsorgen får lägst betyg – 24 procent är nöjda med denna verksamhet. För fem år sedan var andelen nöjda 35 procent.

**Tabell 5.3 Medborgarnas uppfattningar om hur kommunala verksamheter fungerar 2015, procent**

	Känner inte till verksamheten	Bra	Varken eller	Dåligt	Ingen uppfattning	Antal svar
Sjukvård	1	45	19	30	5	1 543
Äldreomsorg	5	24	17	33	21	1 539
Grundskola	8	39	14	20	19	1 533

Källa: Riks-SOM-undersökningen 2015.

Anm.: Frågan lyder "Hur tycker du att den verksamhet fungerar som bedrivs på följande områden i det landsting/region eller kommun där du bor?" Svartalternativen är "Känner ej till verksamheten", "Mycket bra" och "Ganska bra" (i tabellen redovisas de tillsammans som "Bra"), "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" (i tabellen redovisas de tillsammans som "Dåligt") samt "Ingen uppfattning".

Två av tre undersökta kommunala verksamheter har ett positivt balansmått i årets undersökning. Det innebär alltså att det är en högre andel som är positiva till hur de bedriver sina verksamheter än som är negativa. Endast äldreomsorgen har ett negativt balansmått.

**Tabell 5.4 Medborgarnas uppfattningar om hur verksamheter fungerar 2010–2015, balansmätt**

	2011	2012	2013	2014	2015	Minst antal svarande
Förskola	36			34		1 489
Grundskola	30	28	20	20	19	1 479
Kollektivtrafik	22		18			1 491
Plan- och byggfrågor		11				1 472
Renhållning		62				1 477
Sjukvård	44	42	24	24	15	1 484
Äldreomsorg		13			-9	1 480

Källa: Riks-SOM-undersökningen 2015.

Anm.: Frågan lyder "Hur tycker du att den verksamhet fungerar som bedrivs på följande områden i det landsting/region eller kommun där du bor?" Svartalternativen är "Känner ej till verksamheten", "Mycket bra" och "Ganska bra", "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" samt "Ingen uppfattning". I tabellen redovisas balansmättet, det vill säga andelen som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete mycket eller ganska bra minus andelen som menar att de sköter sig mycket eller ganska dåligt. Balansmåtten kan gå mellan 100 (alla svarande anger att de är nöjda med arbetet) och -100 (alla svarande anger att de är missnöjda med arbetet).

För samtliga av de undersökta verksamheterna har balansmättet försämrats mellan de åren som vi har genomfört mätningar. För sjukvården har balansmättet sjunkit från 24 till 15 mellan 2014 och 2015. Det beror både på en minskning av andelen medborgare som tycker att verksamheten fungerar bra och en ökning av andelen som anger att verksamheten fungerar dåligt. Bedömningen av äldreomsorgen har minskat sedan den senaste mätningen 2012 (13) och uppvisar för första gången ett negativt balansmätt (-9). Även grundskolan uppvisar ett allt lägre balansmätt. Bakomliggande orsaker till dessa förändringar kan bland andra vara uppmärksamheten kring sjukvårdens och äldreomsorgens långa köer och tillgänglighetsproblem samt grundskolans resultat i PISA-mätningarna.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Arkhede och Holmberg *Svenska folket sätter betyg på offentlig verksamhet 2015*. SOM-insitutet, Göteborgs universitet (SOM-rapport 2016:16).

Genom åren har räddningstjänsten, som har mätts vid ett tillfälle, haft högst balansmätt (63). Verksamheten äldreomsorg är den verksamhet som har lägst balansmätt (-9 i årets undersökning).

### **Kommunala verksamheter bedöms mer likartat än de statliga myndigheterna**

Resultaten i årets mätning visar precis som förra året att medborgarna är mer nöjda med verksamheter som kommuner och landsting ansvarar för, än med dem som sköts av statliga myndigheter. Det finns större skillnader i hur medborgarna bedömer olika statliga myndigheter jämfört med hur de bedömer kommunala verksamheter.

En möjlig förklaring till detta är att medborgarna i högre grad har kontakt med kommunala verksamheter än med statliga myndigheter. Statskontoret har tidigare visat att de som kommer i kontakt med en verksamhet är mer positiva i sina bedömningar än de som inte har varit i kontakt med verksamheten.<sup>58</sup> Det finns dock undantag i 2015 års undersökning: sjukskrivna ger sämre betyg åt sjukvården än genomsnittet i undersökningen.

## **5.3 Bedömningar i olika sociala grupper**

### **Få socioekonomiska skillnader i betygssättning**

Offentlig verksamhet ska vara opartisk och neutral, med likabehandlingsprincipen i centrum. Utifrån detta bör det inte heller vara några stora skillnader i hur olika sociala grupper bedömer att offentlig verksamhet fungerar. Vid SOM-institutet har man analyserat människors bedömningar av hur myndigheter sköter sitt arbete med avseende på respondenternas sociala bakgrund.

En slutsats av analysen är att bedömningen av hur offentlig verksamhet fungerar skiljer sig lite åt mellan olika grupper. Endast en samhällsgrupps bedömningsbetyg avviker med ett lågt medelbetyg på svensk offentlig verksamhet: personer som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning. I övrigt betygsätter olika demografiska och sociala grupper svensk offentlig förvaltning på ett mycket likartat sätt. Några av de mindre

---

<sup>58</sup> *Uppfattningar om förvaltningen – kvalitet i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagens horisont*. Statskontoret, 2011.

skillnader som finns är dock värda att uppmärksammas. I genomsnitt är yngre medelålders personer, högutbildade, högre tjänstemän, SACO-medlemmar och personer verksamma i offentlig sektor mest positiva till offentlig service.

Åldersmässigt är äldre mer positiva till sjukvården och äldreomsorgen än yngre. Högutbildade ger mycket lägre betyg till Arbetsförmedlingen än lågutbildade. Högutbildade ger även lägre betyg till äldreomsorgen, grundskolan och sjukvården. Lågutbildade ger lägre betyg till Polismyndigheten än högutbildade.

**Tabell 5.5 Medborgarnas bedömning av hur myndigheter sköter sitt arbete och hur verksamheter fungerar efter vissa bakgrundsfaktorer 2015, balansmätt**

	Samtliga	Kvinna	Man	16-29 år	30-49 år	50-64 år	65-85 år	Låg utbildn	Medel utbildn	Hög utbildn
<b>Myndigheter:</b>										
Arbetsförmedlingen	-33	-31	-34	-29	-33	-39	-28	-18	-23	-40
Försäkringskassan	7	5	7	10	15	-2	2	-3	6	8
Polismyndigheten	44	53	35	44	55	39	42	37	40	51
Inspektionen för vård och omsorg	-5	-4	-8	-9	-6	-6	-2	-5	-12	-4
Migrationsverket	-24	-19	-30	-21	-20	-26	-26	-27	-30	-20
Trafikverket	18	23	14	26	27	17	8	16	24	17
<b>Verksamheter:</b>										
Äldreomsorgen	-9	-9	-9	-12	-9	-16	2	-2	-8	-12
Grundskolan	19	21	16	23	23	12	23	20	25	16
Sjukvård	15	15	16	2	9	5	40	32	12	12

Källa: Riks-SOM-undersökningen 2015.

Anm.: Balansmåttan baseras på svaren på frågorna "Hur anser du att den verksamhet fungerar som bedrivs på följande områden i det landsting/region eller kommun där du bor?" respektive "Hur anser du att följande myndigheter sköter sitt arbete?" (se tabell 5.2 och 5.3). I tabellen redovisas balansmätt för respektive grupp. Tabellrubrikerna "låg", "medel" och "hög" syftar på utbildning. "Låg" motsvarar grundskola, "medel" motsvarar examen från gymnasium, folkhögskola eller motsvarande (kallas "medellåg" i SOM-undersökningen), och "hög" motsvarar studier eller examen från universitet eller högskola. Kategorin "hög" består av kategorierna "medelhög" och "hög" i SOM-undersökningen som här slagits samman. Kategorin "medelhög" i SOM-undersökningen avser eftergymnasial utbildning (utan examen). Kategorin "hög" i SOM-undersökningen avser examen från högskola eller universitet. Siffrorna i tabellen ovan för kategorin "hög" är ett medeltal av siffrorna för de två underkategorierna.

## 5.4 Bedömningar efter partisympati

### Medborgarna gör likartade bedömningar oavsett partisympati

Resultaten när det gäller medborgarnas förtroende för myndigheter och offentliga verksamheter har även kopplats till partisympatier. Huvudresultatet från 2015 är att medborgarna gör relativt likartade bedömningar oavsett vilket politiskt parti man föredrar. Detta överensstämmer med resultat från tidigare undersökningar. Både regeringens och oppositionens sympatisörer är i allt väsentligt överens när det gäller att värdera hur olika delar av svensk offentlig förvaltning fungerar.

Två partiers anhängare ingår dock inte i den stora etablerade majoritetens konsensus. Det gäller mest tydligt Sverigedemokraternas sympatisörer, men också sympatisörer till Vänsterpartiet. Sverigedemokraternas anhängare är mer negativa än genomsnittet i bedömningen av alla myndigheter och offentliga verksamheter, men mest tydligt när det gäller Migrationsverket. Vänsterpartiets sympatisörer är relativt sett mest kritiska när det gäller sjukvården och Polisen.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Arkhede och Holmberg *Svenska folket sätter betyg på offentlig verksamhet 2015*. SOM-insitutet, Göteborgs universitet (SOM-rapport 2016:16).

### Statskontorets tidigare rapporter

*Den offentliga sektorn i korthet 2015.* Rapport, dnr. 2015/6-5.

*Den offentliga sektorn i korthet 2014.* Rapport, dnr. 2013/201-5.

*Svensk förvaltning i ett internationellt perspektiv.* Rapport, dnr 2013/239.

*Den offentliga sektorn i korthet 2012 – utvecklingen 2012.* Rapport, dnr 2013/80-5.

*Vad händer i den offentliga sektorn?* Rapport, dnr 2012/7-5.

*Den offentliga sektorns utveckling. En samlad redovisning 2011.* Rapport, dnr. 2011/55.

*Färre men större – Statliga myndigheter åren 2007–2010.* Rapportserien OOS (Om offentlig sektor) 6, 2010.

*Statliga myndigheter 2007.* PM, dnr. 2007/99-5.

*Statsförvaltningens utveckling 1990–2005.* Rapport, 2005:32.