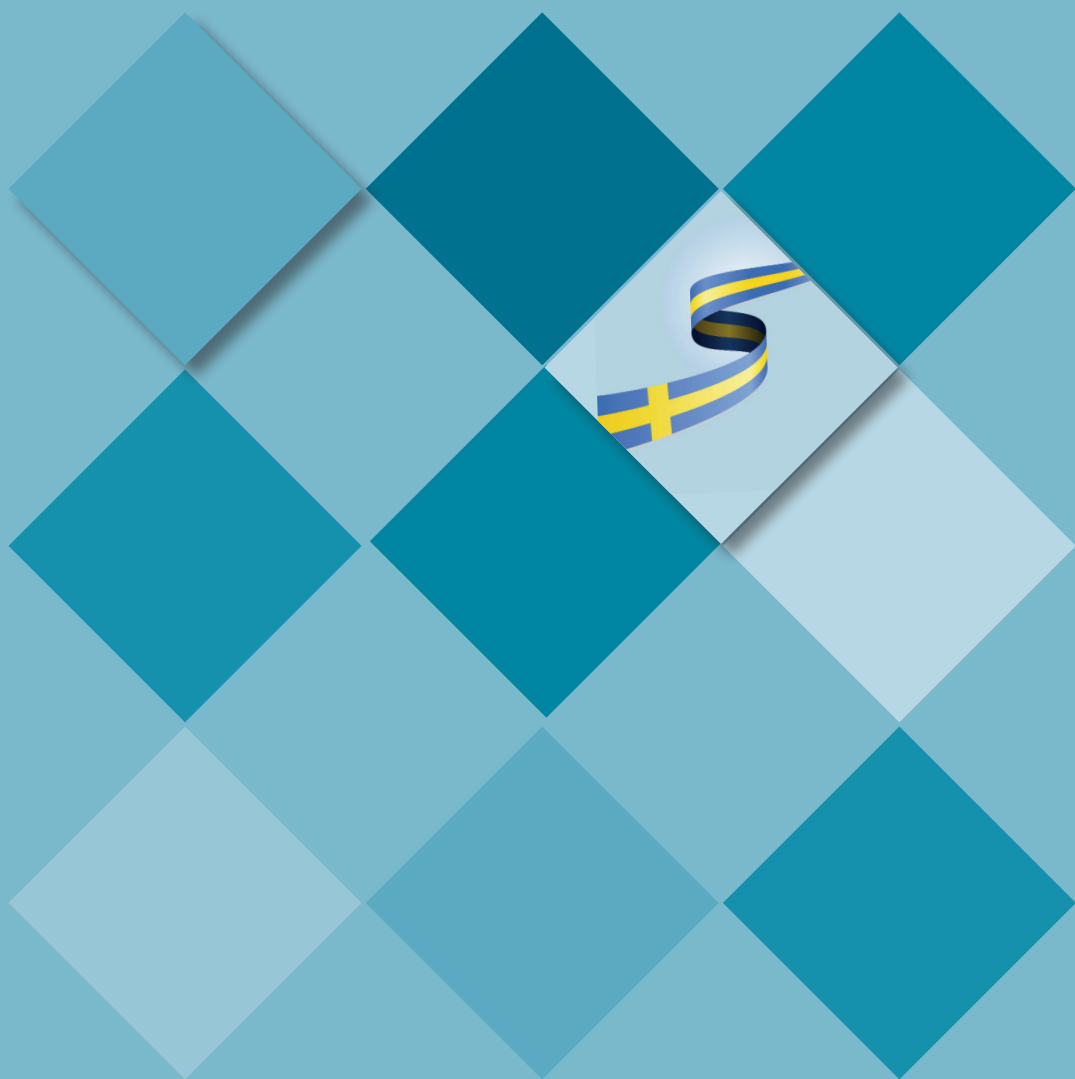


◆ 2018

Den offentliga sektorn i korthet 2018



STATSKONTORET

MISSIVDATUM
2018-06-07
ERT DATUMDIARIENR
2018/63-5
ER BETECKNINGRegeringen
Finansdepartementet
103 33 Stockholm**Den offentliga sektorn i korthet 2018**

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 2018*.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredarna Maria Karanta och Love Berggrund, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Love Berggrund

Innehåll

1	Inledning	7
1.1	Syfte och avgränsning	7
1.2	Genomförande	8
1.3	Disposition	10
2	Offentliga finanser	13
2.1	Ekonomisk tillväxt och offentligt sparande	13
2.2	Den offentliga sektorns inkomster	17
2.3	Den offentliga sektorns utgifter	20
3	Sysselsatta i den offentliga sektorn	31
3.1	Sysselsättning i den offentliga sektorn	32
3.2	Anställda i statliga myndigheter	38
4	Myndigheter och årsarbetskrafter i staten	47
4.1	Antal myndigheter under regeringen	48
4.2	Antal årsarbetskrafter i staten	52
5	Allmänhetens uppfattning om kvaliteten i offentlig verksamhet	57
5.1	Allmänhetens uppfattning om statliga myndigheter	57
5.2	Allmänhetens uppfattning om kommunal verksamhet	62
5.3	Bedömningar i olika grupper	64

Bilaga

Statskontorets tidigare rapporter i samma serie	69
---	----

1 Inledning

Statskontoret ska enligt sin instruktion bistå regeringen med underlag för att följa utvecklingen av förvaltningspolitiken. I detta ingår bland annat att följa upp och regelbundet beskriva den offentliga sektorns utveckling. Detta gör Statskontoret bland annat genom skriftserien *Om offentlig sektor*. I dessa skrifter speglar och analyserar vi förvaltningens och förvaltningspolitikens utveckling.

Sedan 2011 har Statskontoret också regelbundet publicerat rapporten *Den offentliga sektorn i korthet*. I den redovisar vi hur den offentliga sektorn utvecklas när det gäller offentliga finanser, sysselsättning, antal myndigheter och hur allmänheten uppfattar kvaliteten i den offentliga verksamheten. Detta är 2018 års upplaga av *Den offentliga sektorn i korthet*. En förteckning över tidigare års rapporter finns i en bilaga.

1.1 Syfte och avgränsning

Syftet med rapporten är att ge en aktuell, översiktlig och användbar beskrivning av nuläget och utvecklingen inom den offentliga sektorn. Rapporten fokuserar särskilt på utvecklingen inom den statliga förvaltningen.

Rapporten gör inte anspråk på att ge en heltäckande beskrivning av den offentliga sektorn. För en mer djupgående beskrivning av exempelvis de offentliga finanserna hänvisar vi bland annat till Finanspolitiska rådets rapporter, regeringens budgetproposition för 2018 och *Årsredovisningen för staten 2017*. Även Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket (ESV), Konjunkturinstitutet, Riksgälden och Statistiska centralbyrån (SCB) har mer information om den offentliga sektorn.

Vårt mål är att såväl politiker och tjänstemän som studenter och journalister kan dra nytta av denna sammanställning av statistik om den offentliga sektorn.

1.2 Genomförande

I denna rapport redovisar vi oftast uppgifter över en tioårsperiod. Men vi fokuserar på utvecklingen under det senaste året som det finns tillgängliga data för. I många fall innebär det att vi lyfter fram data för 2017, men i vissa fall gäller de mest aktuella uppgifterna 2016 eller 2018.

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. Cofog är ett sätt att dela in offentliga verksamheter i grupper efter deras funktion eller ändamål. Systemet består av tio områden (tabell 1.1).

Tabell 1.1 Verksamhetsområden enligt Cofog med exempel på vad som ingår i dem

Allmän offentlig förvaltning: verkställande och lagstiftande organ (som Regeringskansliet, länsstyrelserna och den kommunala förvaltningen), utrikesförvaltningen, biståndet, räntekostnader för statsskulden, EU-avgiften
Försvar: militärt försvar, civilt försvar
Samhällsskydd och rättsskipning: polis, brand- och räddningsverksamhet, rättsväsende
Näringslivsfrågor: handels- och näringslivspolitik, jordbruk, arbetsmarknadsfrågor, bränsle och energi, transporter, kommunikationer, byggverksamhet
Miljöskydd: avfallshantering, bekämpning av föroreningar, skydd av biologisk mångfald
Bostadsförsörjning och samhällsutveckling: bostäder, vattenförsörjning
Hälsa- och sjukvård: hälso- och sjukvård, tandvård, läkemedel
Fritidsverksamhet, kultur och religion: stöd till idrotts- och fritidsverksamhet, kulturell verksamhet, radio och tv
Utbildning: förskola, grund- och gymnasieskola, eftergymnasial utbildning
Socialt skydd: stöd vid sjukdom och funktionsnedsättning, äldreomsorg, familjer och barn, arbetslöshet

Underlag från flera myndigheter används i rapporten

Innehållet i rapporten grundar sig på underlag från framför allt Statistiska centralbyrån (SCB), Arbetsgivarverket och SOM-institutet. SOM-institutet är en opartisk undersökningsorganisation vid Göteborgs universitet.

Vi baserar beskrivningen av hur de offentliga finanserna har utvecklats på SCB:s officiella statistik från nationalräkenskaperna. Uppgifterna från nationalräkenskaperna för 2015 och 2016 är preliminära. Det beror på att de definitiva beräkningarna för ett specifikt år publiceras drygt ett och ett halvt år efter årets slut. Det innebär att vi inte har haft tillgång till de definitiva beräkningarna för dessa år. Vi har också hämtat uppgifter från Konjunkturinstitutet, Eurostat och OECD.

Vi använder två olika källor för att beskriva sysselsättningen i den offentliga sektorn. I första hand använder vi statistik från SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik, RAMS. I RAMS finns statistik till och med 2016. Vi använder oss också av uppgifter från Arbetsgivarverket om antalet anställda i staten. Uppgifterna från Arbetsgivarverket gäller september respektive år, om det inte står något annat. Det är bara anställda med månadslön som ingår i denna statistik.

Vi baserar redovisningen av antalet myndigheter under regeringen på uppgifter som Statskontoret sammanställt. Vi räknar de myndigheter under regeringen som regeringen har utfärdat en specifik förordning med instruktion till, och de myndigheter som styrs av en särskild lag. Dessutom ska myndighetens uppdrag inte vara tidsbegränsat för att de ska ingå i vår sammanställning.¹

¹ Statskontoret inledde 2017 ett tätare samarbete med SCB, som också räknar antalet statliga myndigheter, med syftet att redovisa på ett mer enhetligt sätt. Även Arbetsgivarverket och ESV, som också för register över myndigheter men med andra utgångspunkter, har deltagit i samarbetet. För en mer utförlig beskrivning av samarbetet och vilka utgångspunkter respektive myndighet har för sina beräkningar, se Statskontoret (2017). *Den offentliga sektorn i korthet 2017*.

För AP-fonderna använder vi uppgifter om det genomsnittliga antalet anställda från årsredovisningarna 2017.

Det saknas officiella uppgifter om årsarbetskrafter för ungefär femtio myndigheter. Det handlar framför allt om mycket små myndigheter, i många fall nämnder där de totala arbetsinsatserna är mindre än en heltidstjänst per år. De som arbetar vid de flesta av dessa myndigheter är anställda vid en så kallad värmyndighet. Till exempel är Patent- och registreringsverket (PRV) värmyndighet för Granskningsnämnden för försvarsuppfinningar. Statskontoret har hämtat information om antalet årsarbetskrafter antingen direkt från dessa myndigheter eller från deras värmyndighet.

Allmänhetens uppfattningar om den offentliga sektorn baseras på undersökningar som genomförts av SOM-institutet vid Göteborgs universitet på Statskontorets uppdrag.

Projektgruppen

Rapporten har utarbetats av en projektgrupp som består av utredarna Love Berggrund (projektledare), Henrik Elmefur och Maria Karanta. Projektgruppen har fått stöd i arbetet av projektgrupperna som arbetade med denna rapport 2016 och 2017.

1.3 Disposition

Kapitel 2 beskriver med hjälp av ett urval av centrala ekonomiska mått hur den offentliga sektorn har utvecklats. Måtten visar finansiellt sparande, inkomster och utgifter i den offentliga sektorn. Vi redovisar också ett mått på hur kommunernas, landstingens² och statens köp av verksamheter från privata utförare har utvecklats.

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

² När vi i rapporten skriver landsting avser vi landsting och regioner.

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

Kapitel 5 redogör för allmänhetens syn på hur staten, landstingen och kommunerna utför sina uppgifter för ett urval av myndigheter och kommunala verksamheter.

2 Offentliga finanser

Utvecklingen i huvuddrag

- Sverige har de senaste åren haft en högre ekonomisk tillväxt än genomsnittet för EU-länderna.
- De offentliga finanserna har visat överskott de senaste tre åren. Även statsskulden har minskat.
- De offentliga inkomsterna motsvarade 2017 nästan 50 procent av BNP. I förhållande till BNP har kommunsektorns inkomster ökat och statens inkomster minskat de senaste tio åren.
- Kostnaderna för transfereringar har minskat de senaste åren, mätt som andel av BNP. Det beror bland annat på att antalet arbetslösa och antalet sjukpenningdagar minskade under 2017.

I detta kapitel redovisar vi några centrala mått på hur den offentliga sektorns finanser utvecklats. Syftet är att ge en bild av de ekonomiska förutsättningarna för den offentliga sektorn och vad de gemensamma resurserna används till.

2.1 Ekonomisk tillväxt och offentligt sparande

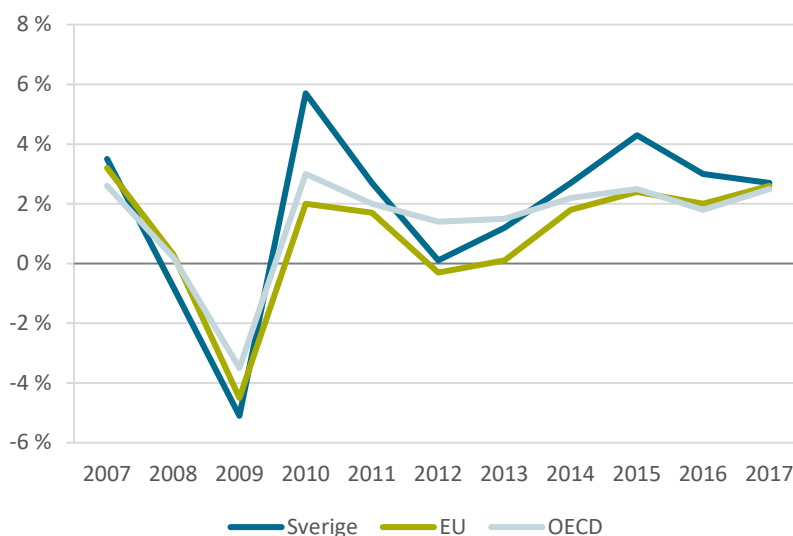
Den ekonomiska utvecklingen har stor betydelse för de offentliga finanserna. Om produktionen och sysselsättningen ökar så ökar också den offentliga sektorns inkomster. Det underlättar finansieringen av offentliga utgifter, men ger också ett större handlingsutrymme för konjunkturanpassade åtgärder och för att utveckla den offentliga verksamheten. Konjunkturanpassade åtgärder kan till exempel vara sysselsättningskapande insatser för grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Den svenska ekonomin har vuxit snabbare än genomsnittet i EU och OECD

Under åren 2007–2017 var BNP-tillväxten i Sverige i genomsnitt 1,8 procent per år. Den genomsnittliga tillväxten i EU:s medlemsländer var som jämförelse 1 procent under samma period. Den svenska ekonomin har också vuxit snabbare än genomsnittet för OECD-länderna, där BNP-tillväxten var i genomsnitt 1,5 procent 2007–2017.

Den svenska BNP-tillväxten var 2,7 procent under 2017. Det avspeglar den högkonjunktur vi befinner oss i (figur 2.1). Konjunkturinstitutets och regeringens prognoser pekar mot en fortsatt stark tillväxt under 2018, men att BNP-tillväxten går ner under 2019 i takt med att den internationella konjunkturen blir något svagare.³

Figur 2.1 BNP-tillväxt i Sverige, EU:s medlemsländer och OECD-länderna



Källa: Konjunkturinstitutet, hämtat från Prognosdatabasen 2018-04-05.

³ Konjunkturinstitutet (2018). *Konjunkturläget i mars 2018*, och proposition 2017/18:100. *2018 års ekonomiska vårproposition*.

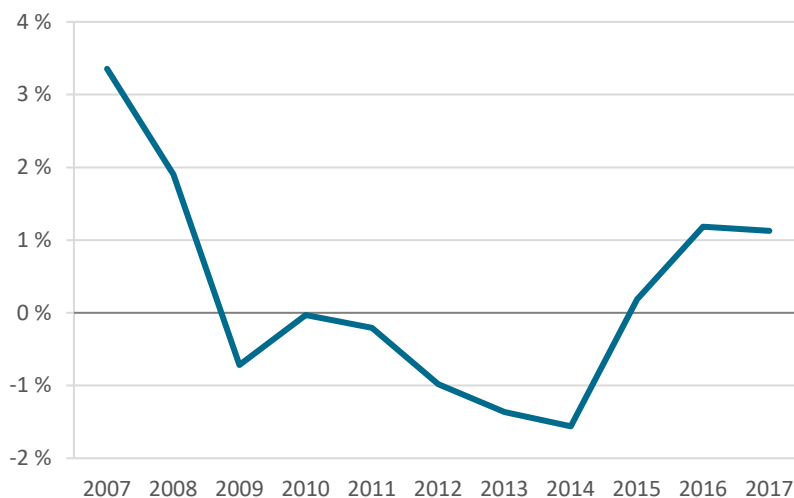
Överskott i de offentliga finanserna 2017

Skillnaden mellan de offentliga inkomsterna och utgifterna är den offentliga sektorns finansiella sparande. År 2017 var detta sparande 1,1 procent av BNP. Det motsvarar ungefär 52 miljarder kronor.

Den offentliga sektorn har gått med överskott de senaste tre åren (figur 2.2). Den största delen av ökningen sedan 2014 beror på den starka konjunkturen, enligt Konjunkturinstitutet. Myndigheten konstaterar också att den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP har sjunkit, vilket framför allt beror på att färre varit arbetslösa och att staten betalat ut färre sjukpenningdagar.⁴

Enligt regeringens prognoser kommer de offentliga finanserna att visa ett överskott på omkring 1 procent av BNP även 2018 och 2019. Regeringen räknar sedan med ett stigande överskott fram till 2021.⁵

Figur 2.2 Den offentliga sektorns finansiella sparande i relation till BNP



Källa: SCB, nationalräkenskaperna

⁴ Konjunkturinstitutet (2018). *Konjunkturläget i mars 2018*.

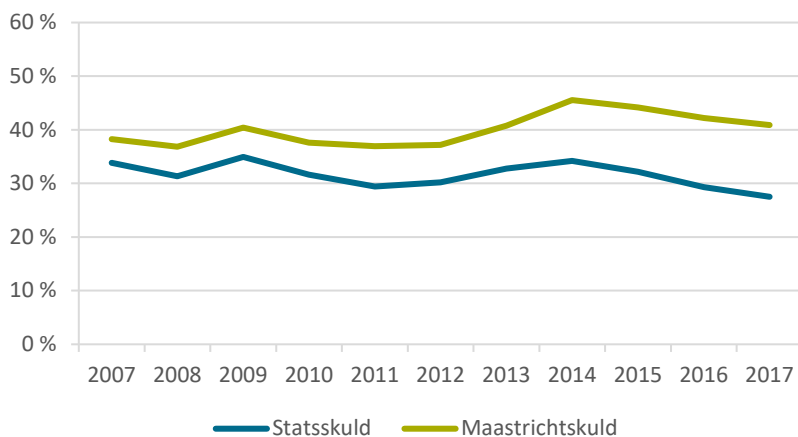
⁵ Proposition 2017/18:100. *2018 års ekonomiska vårproposition*.

Statsskulden minskar

Summan av överskotten och underskotten i de offentliga finanserna över tid är ett lands offentliga bruttoskuld. Summan av skulderna i den statliga förvaltningen, den kommunala förvaltningen och ålderspensionssystemet kallas ibland även för Maastrichtskuld. Det beror på att EU:s Maastrichtfördrag och stabilitets- och tillväxtpakt har krav på att denna skuld inte får överstiga 60 procent av BNP.

Maastrichtskulden ökade från 36,9 till 45,5 procent av BNP mellan 2011 och 2014, som en följd av underskott i de offentliga finanserna (figur 2.3). Därefter har skulden minskat som andel av BNP, och var 2017 knappt 41 procent av BNP. Det motsvarar närmare 1 900 miljarder kronor.

Figur 2.3 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskuld) och statsskulden 2007–2017, som andel av BNP



Källa: Konjunkturinstitutet, hämtat från Prognosdatabasen 2018-04-04.

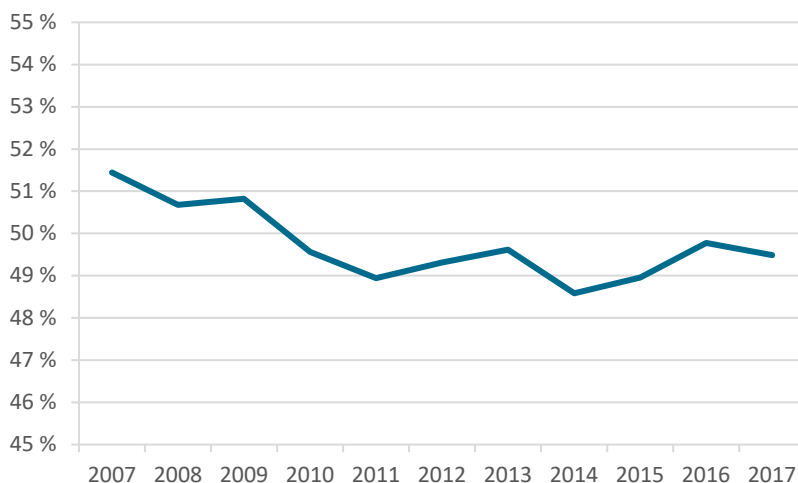
Riksdagen har beslutat om ett skuldankare, som är ett riktmärke för hur stor Maastrichtskulden ska vara. Detta skuldankare innebär att Maastrichtskulden ska vara högst 35 procent av BNP. Storleken på den svenska statsskulden ligger därför över det riktmärke riksdagen har bestämt i det finanspolitiska ramverket. Däremot klarar Sverige kraven i EU:s stabilitets- och tillväxtpakt med god marginal.

Att Maastrichtskulden har sjunkit de senaste åren beror på att statsskulden har minskat. Statsskulden uppgick 2017 till 27,5 procent av BNP. Skulderna i kommunsektorn har däremot ökat.

2.2 Den offentliga sektorns inkomster

Den offentliga sektorns inkomster var 2017 omkring 2 280 miljarder kronor. Det motsvarar 49,5 procent av BNP. De senaste åren har den offentliga sektorns inkomster varit knappt 50 procent av BNP (figur 2.4). Men sett över en tioårsperiod har den offentliga sektorns inkomster som andel av BNP sjunkit något. Det beror delvis på att riksdagen sänkt skatterna för hushållen. Bland annat avskaffade riksdagen förmögenhetsskatten 2007 och den statliga fastighetsskatten 2008. År 2007 infördes även det första jobbskatteavdraget, som senare utökades i flera etapper, vilket också har sänkt den offentliga sektorns inkomster.

Figur 2.4 Den offentliga sektorns inkomster, som andel av BNP



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: Observera att den lodräta axelns skala är bruten och att förändringar därför kan uppfattas som större än de faktiskt är.

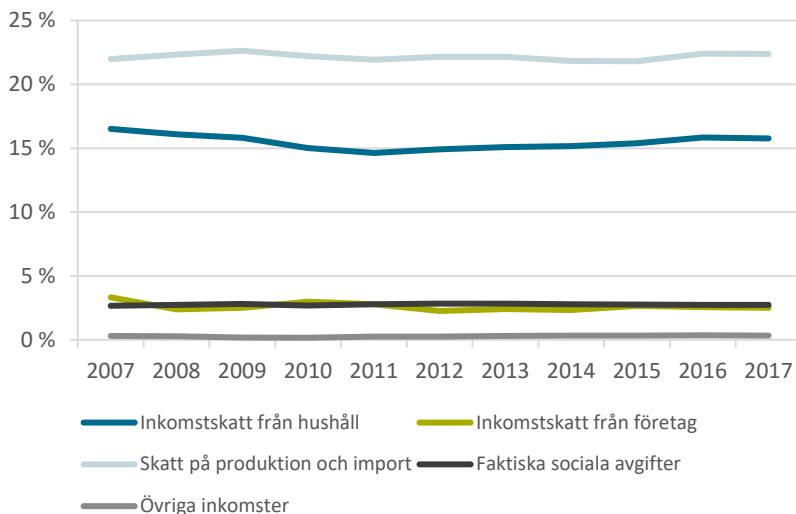
Skatt på produktion och import är den största inkomstkällan

Den offentliga sektorns inkomster består huvudsakligen av skatter. Den största inkomstkällan är skatter på produktion och import. Dessa skatter består till största delen av moms. I denna kategori ingår även punktskatter, till exempel på alkohol och drivmedel, och de löneskatter som arbetsgivaren betalar. Skatten på produktion och import har legat på omkring 22 procent av BNP under lång tid, och gav 2017 drygt 1 030 miljarder kronor i inkomster till den offentliga sektorn.

I jämförelse betalade hushållen 726 miljarder kronor i inkomstskatter till staten 2017. Det motsvarar 16 procent av BNP. Inkomstskatter från företag gav 116 miljarder kronor, eller omkring 2,5 procent av BNP.

En annan inkomstkälla är de sociala avgifter som arbetsgivarna betalar. De sociala avgifterna ska bidra till att finansiera socialförsäkringssystemet, och bidrog med 126 miljarder kronor 2017, vilket motsvarade knappt tre procent av BNP.

Figur 2.5 Den offentliga sektorns inkomster från skatt och sociala avgifter 2007–2017, som andel av BNP



Källa: SCB, nationräkenskaperna.

Kommentar: År 2007 ingick även förmögenhetsskatt i skatten på hushåll och företag.

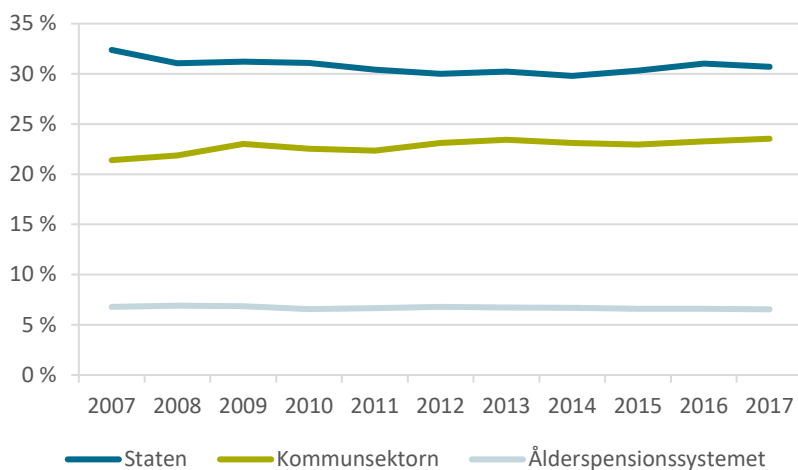
Kommunsektorns inkomster ökar

Staten har högre inkomster än Sveriges kommuner och landsting tillsammans. Statens inkomster var 1 414 miljarder kronor år 2017, motsvarande 30,7 procent av BNP. Kommunsektorns samlade inkomster var 2017 sammanlagt 1 084 miljarder kronor, vilket motsvarar 23,5 procent av BNP.

Jämför vi 2017 med 2007 ser vi att kommunsektorns inkomster som andel av BNP har ökat med två procentenheter, medan statens inkomster har minskat med nästan lika mycket.

Ålderspensionssystemets inkomster som andel av BNP är stabila över tid, även om dessa inkomster har sjunkit något över en tioårsperiod. De har sjunkit från närmare 7 procent av BNP 2007–2009 till 6,5 procent 2017. Ålderspensionssystemets inkomster består till allra största del av inbetalda avgifter, och systemet är finansiellt skilt från statens budget.

Figur 2.6 Inkomster för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet 2007–2017, som andel av BNP



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: Uppgifterna i denna figur inte är konsoliderade. Det innebär att utbetalningar mellan de olika sektorerna ingår, så kallade transfereringar. Därför blir summan av inkomsterna för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet i denna figur högre än den offentliga sektorns totala inkomster. Jämför med figur 2.4.

2.3 Den offentliga sektorns utgifter

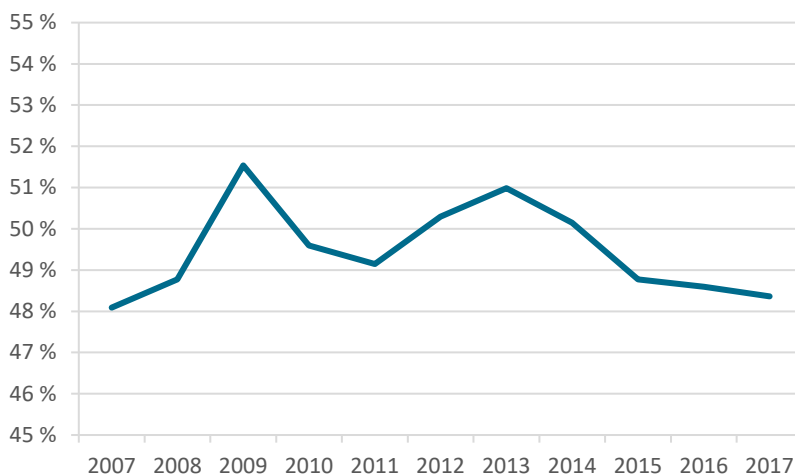
Den offentliga sektorns utgifter motsvarar nära hälften av Sveriges BNP. Resurserna används till stor del till att tillhandahålla det sociala skyddssystemet, men även sjukvård, utbildning och infrastruktur är stora utgiftsområden.

Utgifterna sjunker i förhållande till BNP

Sveriges offentliga utgifter var 2017 drygt 48 procent BNP, eller 2 227 miljarder kronor. De offentliga utgifternas andel av BNP har minskat sedan 2013. Utgifterna har visserligen ökat i absoluta tal, men BNP har vuxit snabbare. Att antalet arbetslösa och antalet utbetalda sjukpenningdagar har minskat bidrar också till att de offentliga utgifternas andel av BNP har minskat.

Den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP varierar över tid. Det beror till ganska stor del på förändringarna i BNP. Till exempel ledde fallet i BNP 2009 i samband med finanskrisen till att de offentliga utgifterna som andel av BNP ökade relativt mycket (figur 2.7).

Figur 2.7 Offentliga sektorns utgifter 2007–2017, som andel av BNP



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: Observera att den lodräta axelns skala är bruten och att förändringar därför kan uppfattas som större än de faktiskt är.

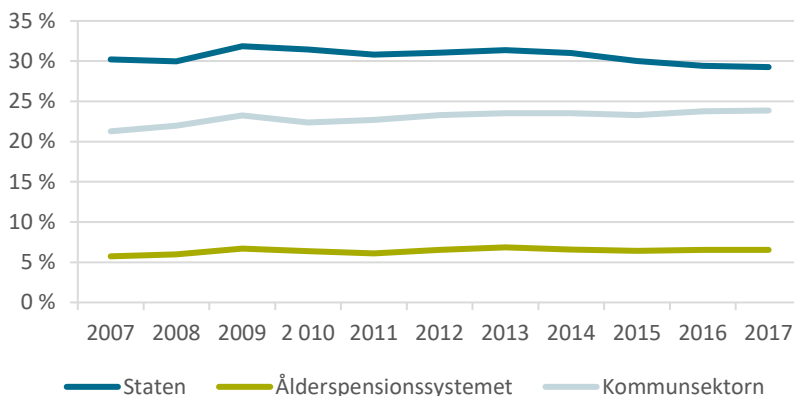
De offentliga utgifterna som andel av BNP är ett mått på omfattningen av den offentliga sektorns verksamhet. Sverige har länge haft en i internationell jämförelse stor offentlig sektor. De offentliga utgifternas andel av BNP är fortfarande större i Sverige än i de flesta andra OECD- och EU-länder, men bland annat Finland, Frankrike och Danmark har med detta mått en mer omfattande offentlig verksamhet än Sverige.⁶

Den kommunala sektorns utgifter ökar

Utgifterna för kommuner och landsting har mellan 2007 och 2017 ökat med från 700 miljarder till 1 100 miljarder kronor. Det motsvarar en ökning från drygt 21 procent till nästan 24 procent av BNP.

Statens utgifter har under samma tidsperiod ökat med ungefär 350 miljarder, till knappt 1 350 miljarder kronor. Statens utgifter som andel av BNP har därmed sjunkit något, särskilt de senaste åren (figur 2.8).

Figur 2.8 Utgifter för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet 2007–2017, som andel av BNP



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: Uppgifterna i denna figur inte är konsoliderade. Det innebär att utbetalningar mellan de olika sektorerna ingår, så kallade transfereringar. Därför blir summan av inkomsterna för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet i denna figur högre än den offentliga sektorns totala inkomster. Jämför med figur 2.4.

⁶ OECD (2018). *General government spending*. Indikator tillgänglig på data.oecd.org. Hämtat 2018-04-19. Uppgifterna avser 2016.

Befolkningsutvecklingen påverkar utgifterna

Den offentliga sektorns utgifter påverkas i hög grad av befolkningsutvecklingen. Både andelen unga och andelen äldre ökar i Sverige, vilket ökar behoven av vård, skola och omsorg. Med tanke på att kommunerna och landsingen ansvarar för dessa välfärdstjänster pekar prognoserna för kommande år mot att kommunsektorns utgifter fortsätter att öka. Konjunkturinstitutet räknar därför med att kommunernas utgifter kommer öka med 87 miljarder kronor 2019–2022.⁷

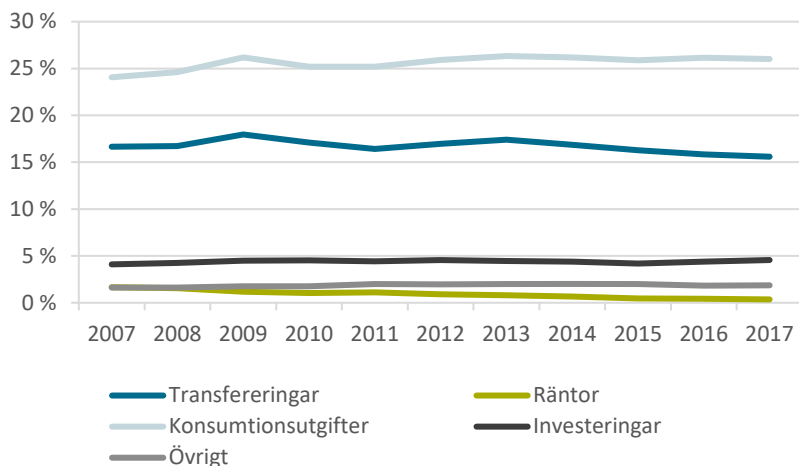
Ålderspensionssystemets utgifter som andel av BNP är relativt stabila. Dessa utgifter motsvarar 2017 omkring 6,5 procent av BNP.

Transfereringar minskar som andel av samlade utgifter

En stor del av de så kallade transfereringarna är de bidrag som hushåll får från den offentliga sektorn, till exempel sjukförsäkring, arbetslöshetsersättning och barnbidrag. Kostnaderna för dessa transfereringar har minskat de senaste åren, mätt som andel av BNP. Jämfört med 2013 har transfereringar 2017 minskat med nästan två procentenheter som andel av BNP, till drygt 15,5 procent (figur 2.9).

⁷ Konjunkturinstitutet (2018). *Konjunkturläget i mars 2018*.

Figur 2.9 Den offentliga sektorns utgifter för konsumtion, transfereringar, investeringar och räntor 2007–2017, som andel av BNP



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Kommentar: I övriga utgifter ingår bland annat subventioner, arrenden, lagerinvesteringar och anskaffning av mark.

Att transfereringar som andel av BNP fortsätter att minska beror bland annat på att antalet arbetslösa och antalet utbetalda sjukpenningdagar minskade 2017. Samtidigt växer inte längre utgifterna för assistansersättningen, delvis på grund av nya redovisnings- och kontrollrutiner från Försäkringskassan.⁸

Flyktingmottagande och demografisk utveckling påverkar konsumtionsutgifterna

Den största kategorin av utgifter är de så kallade konsumtionsutgifterna. Konsumtionsutgifter är sådant som går till köp av varor och tjänster, till exempel löner, material, sociala avgifter och kostnader för verksamhet som utförs av privata aktörer. De har vuxit, även mätt som andel av BNP. Utgifter för konsumtion stod 2017 för omkring 26 procent av BNP. Det kan jämföras med 24 procent av BNP 2007. Men konsumtionsutgifterna har varit relativt stabila i förhållande till BNP de senaste fem åren, eftersom BNP-

⁸ Konjunkturinstitutet (2018). *Konjunkturläget i mars 2018*.

tillväxten har varit hög, vilket i sin tur delvis beror på den ökade offentliga konsumtionen (figur 2.9).

Att Sverige tagit emot många asylsökande har bidragit till att den offentliga konsumtionen ökat de senaste åren, även om minskningen av antalet asylsökande efter 2015 har dämpat denna utveckling. En allt större del av befolkningen består av unga och äldre, vilket också bidrar till en högre offentlig konsumtion av vård, skola och omsorg.⁹

Det är i första hand kommunsektorns konsumtion som ökar. Statens utgifter för konsumtion ökar visserligen också i absoluta tal, men inte i relation till BNP.

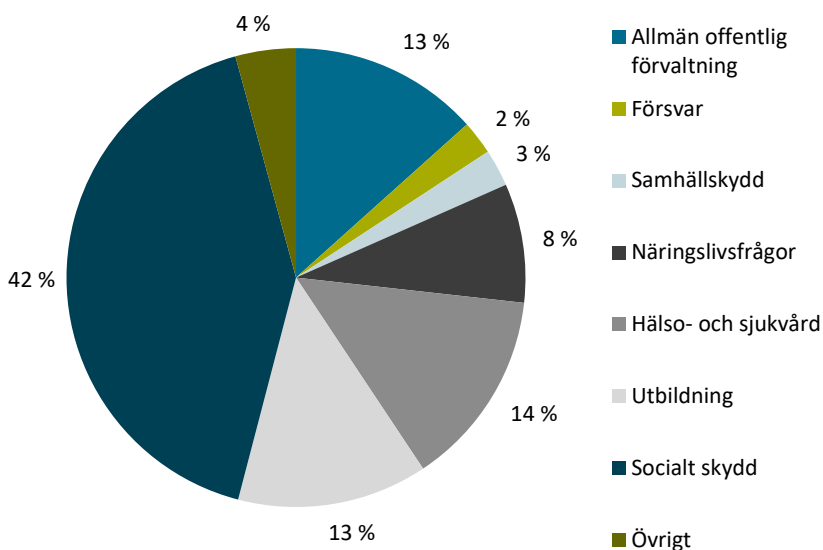
Vid sidan av de två stora posterna konsumtionsutgifter och transfereringar finns även kostnaderna för investeringar, räntor och övrigt (figur 2.9). Här framgår att räntekostnaderna för den offentliga sektorn har sjunkit avsevärt. Utgifterna för investeringar, till exempel i vägar, byggnader och försvarsmateriel, har däremot varit förhållandevis stabila. Statens investeringar som andel av BNP har sjunkit något, medan den kommunala sektorns utgifter för investeringar har ökat snabbare än statens investeringar har sjunkit.

⁹ Konjunkturinstitutet (2018). *Konjunkturläget i mars 2018*.

Socialt skydd är det mest kostsamma verksamhetsområdet

Ett annat sätt att beskriva hur de offentliga utgifterna används är att se hur kostnaderna fördelar sig mellan verksamhetsområden. Det största verksamhetsområdet kallas socialt skydd, och står för 42 procent av den offentliga sektorns utgifter. I socialt skydd ingår stora delar av transfereringssystemet.

Figur 2.10 Den offentliga sektorns utgifter 2016 fördelat på verksamhetsområden



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: I övrigt ingår verksamhetsområdena miljöskydd, bostadsförsörjning och samhällsutveckling samt fritidsverksamhet, kultur och religion. Vid publiceringen av denna rapport fanns inte data tillgängliga för 2017.

Andra stora utgiftsområden är hälso- och sjukvård, utbildning och allmän offentlig förvaltning, som står för 13–14 procent vardera av de offentliga utgifterna. I kategorin allmän offentlig förvaltning ingår bland annat utgifter för grundforskning, offentlig skuld, internationellt bistånd, kommunal förvaltning och kostnader för närmare 60 statliga myndigheter, bland dem Regeringskansliet, Skatteverket och länsstyrelserna.

Jämfört med genomsnittet i EU använder Sverige en större del av de offentliga utgifterna till verksamhetsområdet utbildning, men en något mindre del för verksamhetsområdet hälso- och sjukvård. I Sverige står utbildning för drygt 13 procent av de offentliga utgifterna, mot 10 procent i EU i genomsnitt. Motsvarande andel för verksamhetsområdet hälso- och sjukvård är 14 procent i Sverige och drygt 15 procent i genomsnitt i EU.¹⁰

Överlag är förändringarna små över åren när det gäller hur de offentliga utgifterna fördelas mellan verksamhetsområden. Den största förändringen över en tioårsperiod är att kostnaderna för allmän offentlig förvaltning som andel av de totala utgifterna har sjunkit med två procentenheter. Det beror delvis på att kostnaderna för den offentliga skulden, huvudsakligen räntekostnader, har sjunkit från 3,3 procent av de totala utgifterna 2006 till 1 procent av utgifterna 2016. Men det avspeglar även att den svenska EU-avgiften var betydligt lägre 2016 än föregående år, vilket beror på tillfälliga händelser. Den underliggande trenden är att Sveriges EU-avgift ökar något.¹¹

Socialt skydd kostar mest även om man räknar bort transfereringar

Även om man bara ser till konsumtionsutgifter är socialt skydd det verksamhetsområde som kostar mest. Socialt skydd står då för en fjärdedel av utgifterna (24,9 procent). Men verksamhetsområdena hälso- och sjukvård (24,6 procent) och utbildning (22,8 procent) står för nästan lika stora andelar av de totala konsumtionsutgifterna.

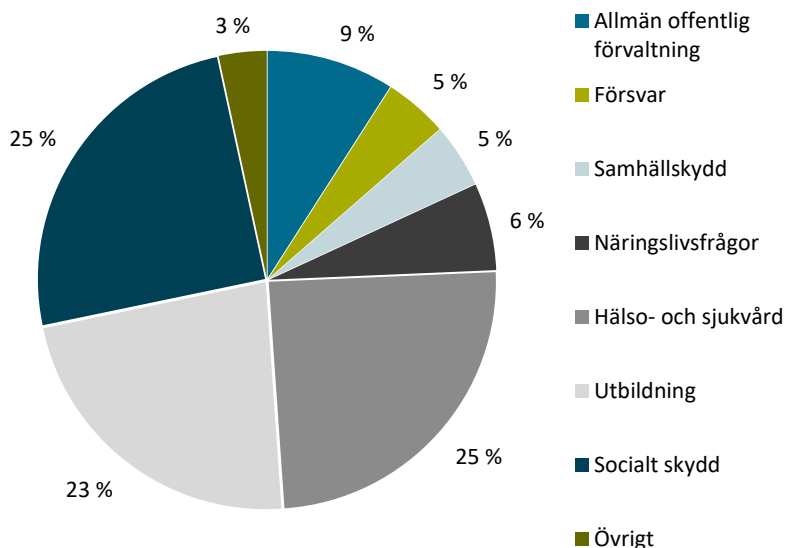
Att bara se till konsumtionsutgifter innebär att man bland annat inte räknar med transfereringar som sjukförsäkring och arbetslöshetsersättning, och investeringar. Det som blir kvar inom verksamhetsområdet socialt skydd är då bland annat äldreomsorg och omsorg för personer med funktionsnedsätt-

¹⁰ Eurostat *General government expenditure by function* (COFOG), hämtat 2018-04-26.

¹¹ Skr. 2016/17:101. *Årsredovisning för staten*, s. 155, och proposition 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018, utgiftsområde 27: Avgiften till den Europeiska unionen.*

ning. Över en tioårsperiod har socialt skydd som andel av de totala konsumtionsutgifterna ökat med nästan 3 procentenheter. Konsumtionsutgifterna för verksamhetsområdena utbildning respektive försvar har däremot minskat med ungefär 1,5 respektive 1 procentenhet.

Figur 2.11 Den offentliga sektorns utgifter för konsumtion 2016 fördelat på verksamhetsområden



Källa: SCB, nationalräkenskaperna

Kommentar: I kategorin övrigt ingår verksamhetsområdena miljöskydd, bostadsförsörjning och samhällsutveckling samt fritidsverksamhet, kultur och religion. Vid publiceringen av denna rapport fanns inte data tillgänglig för 2017.

Inköpen från privata utförare har ökat

Den offentliga sektorns köp av verksamhet från privata utförare har ökat de senaste tio åren. Dessa inköp stod 2017 för 5,8 procent av statens konsumtionsutgifter, att jämföra med 3,6 procent 2007. Det handlar bland annat om köp av verksamhet inom området arbetsmarknadsåtgärder.

Även kommunernas och landstingens köp av verksamhet har ökat. För kommunerna stod inköpen från privata utförare för 15,7 procent av konsumtionsutgifterna 2017, mot 10,4 procent 2007. Kommunerna köper framför allt vård och omsorg samt utbildning.

Landstingens köp av verksamhet har ökat från 8,8 procent 2007 till 11,8 procent 2016 och gäller nästan uteslutande privata utförare inom hälso- och sjukvårdsverksamheten.¹²

Uppgifterna gäller verksamheter som enskilda individer använder. Det innebär att köp av kollektiva offentliga tjänster som infrastruktur inte ingår här. En stor del av statens verksamhet vänder sig direkt till kollektivet, och inte till enskilda individer. Därför är statens inköp från privata utförare relativt begränsade, i jämförelse med kommuner och landsting.

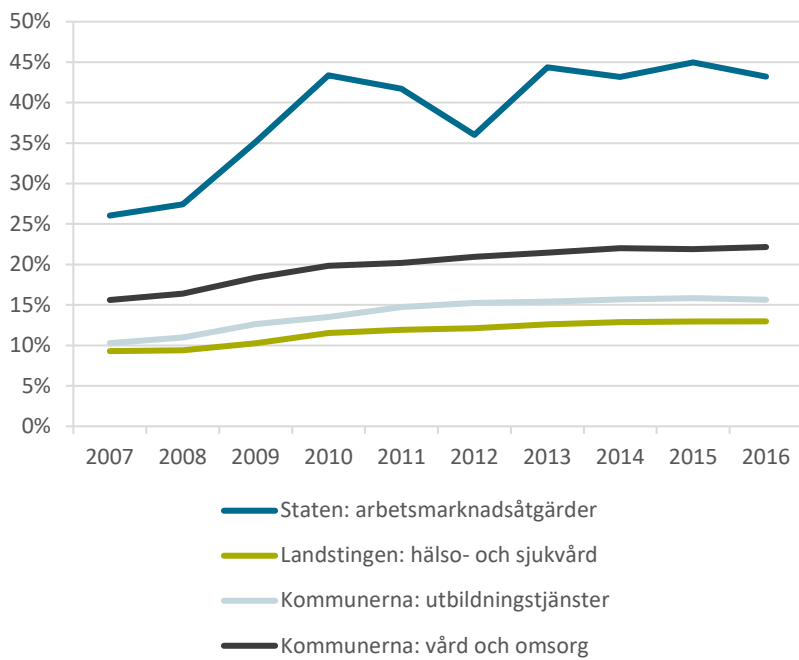
Flera statliga och kommunala verksamhetsområden gör stora inköp från privata utförare

Figur 2.12 visar hur stor del av de totala konsumtionsutgifterna inom några utvalda verksamhetsområden som går till inköp från privata utförare. Av statens drygt 15 miljarder kronor i konsumtionsutgifter för arbetsmarknadsåtgärder 2016 gick drygt 40 procent till köp från privata utförare.

För de övriga tre verksamhetsområden som figuren visar var köp av verksamhet som andel av de totala konsumtionsutgifterna betydligt lägre. Eftersom dessa områden – grovt sett handlar det om skola, vård och omsorg – är stora offentliga åtaganden handlar det ändå om betydande summor. För vart och ett av dessa tre verksamhetsområden köpte kommunerna och landstingen verksamhet från privata utförare för omkring 35 miljarder kronor 2016.

¹² Landstingen har även betydande utgifter för läkemedelsförmånen, det vill säga för subventioner av läkemedel. Dessa utgifter har de senaste åren utgjort 7–8 procent av landstingens konsumtionsutgifter. Vi har inte räknat med dem här som köp av verksamhet. Landstingens utgifter för läkemedelsförmånen ingår visserligen i de så kallade sociala naturaförmånen i nationalräkenskaperna, som är det dataunderlag som vår redovisning av detta avsnitt bygger på. Men eftersom syftet med detta avsnitt är att redovisa den offentliga sektorns köp av verksamhet räknar vi inte in utgifterna för läkemedelsförmånen här. Det är delvis skilda logiker som präglar kostnadsutvecklingen för subventioner av läkemedel och till exempel kostnaden för privat drivna vårdcentraler.

Figur 2.12 Andelen konsumtionsutgifter inom några verksamhetsområden som går till köp från privata utförare 2007–2017



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

3 Sysselsatta i den offentliga sektorn

Utvecklingen i huvuddrag

- År 2016 var 1 379 000 personer sysselsatta inom den offentliga sektorn (staten, kommuner och landsting), vilket motsvarar närmare 29 procent av antalet sysselsatta i Sverige.
- Antalet sysselsatta i den offentliga sektorn har ökat sedan 2012. Andelen sysselsatta i offentlig sektor ligger 2016 på nästan samma nivå som för tio år sedan.
- Sysselsättningen ökade mest i kommuner mellan 2015 och 2016, med 5 procent. Ökningen har skett parallellt med en hög befolkningstillväxt de senaste åren.
- Inom staten ökade sysselsättningen med 2 procent mellan 2015 och 2016.
- Antalet anställda ökade mest inom Försvarssektorn mellan 2016 och 2017, med 9 procent eller 2 300 personer.
- Statligt anställda är äldre och har högre utbildning än genomsnittet för hela arbetsmarknaden. I staten har 76 procent en eftergymnasial utbildning jämfört med 43 procent inom hela arbetsmarknaden.
- Andelen anställda i staten som har utländsk bakgrund fortsätter att öka. Andelen nyanställda med utländsk bakgrund i staten är något lägre än andelen med utländsk bakgrund i befolkningen som helhet.

I det här kapitlet beskriver vi först övergripande hur sysselsättningen har utvecklats i olika delar av den offentliga sektorn under de senaste tio åren. Vi beskriver också hur köns- och åldersfördelningen ser ut i den offentliga

sektorn. Därefter fokuserar vi på de anställda i den statliga förvaltningen. Vi beskriver de statsanställda utifrån faktorer som utbildning, utländsk bakgrund, anställningsformer och personalrörlighet.¹³

Vi har hämtat statistiken över sysselsättningen i den offentliga sektorn från olika källor. Det innebär att uppgifterna inte är helt jämförbara eftersom definitioner och tidpunkten för när de har uppdaterats kan skilja sig åt.

3.1 Sysselsättning i den offentliga sektorn

Mellan 2015 och 2016 ökade sysselsättningen inom den offentliga sektorn. År 2016 var ungefär 1 379 000 personer sysselsatta där (tabell 3.1).¹⁴ Inom staten arbetar omkring 253 000 personer och där ökade sysselsättningen med 2 procent 2016 jämfört med 2015. Inom kommunerna arbetar omkring 866 000 personer och där ökade sysselsättningen med 5 procent mellan dessa år. Inom landstingen arbetar 259 000 personer och där ökade sysselsättningen med 2 procent. Befolkningstillväxten har varit hög under de senaste åren, framförallt beroende på flyktinginvandringen.¹⁵ Samtidigt ökar andelen unga och äldre i befolkningen, vilket leder till att Sverige behöver mer vård, skola och omsorg.

¹³ Omfattar anställda vid statlig myndighet under regeringen med en tjänstgöring som omfattar minst 40 procent. Anställda i statliga bolag och stiftelser liksom anställda vid riksdagens myndigheter, till exempel Riksrevisionen och Riksbanken, ingår inte.

¹⁴ I den offentliga sektorn ingår staten, kommunerna, landstingen och övriga offentliga organisationer, exempelvis akademier, handelskammare och hushållningssällskap. Till staten räknar vi de statliga förvaltningsmyndigheterna, de statliga affärsverken och domstolarna.

¹⁵ Proposition 2017/18:1, *Budgetpropositionen för 2018, Utgiftsområde 25*.

Tabell 3.1 Antal sysselsatta i alla sektorer 2007, 2015 och 2016, tusental

	2007	2015	2016	Diff. 2015– 2016	Diff. 2007– 2016
Staten	236	248	253	2 %	7 %
Kommuner	828	826	866	5 %	5 %
Landsting	250	255	259	2 %	4 %
Övriga offentliga organisationer	1	1	1	1 %	7 %
Totalt offentlig sektor	1 315	1 331	1 379	4 %	5 %
Offentligt ägda företag	209	210	207	-1 %	-1 %
Privat sektor	2 877	3 193	3 249	2 %	13 %
Totalt alla sektorer	4 401	4 733	4 836	2 %	10 %

Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

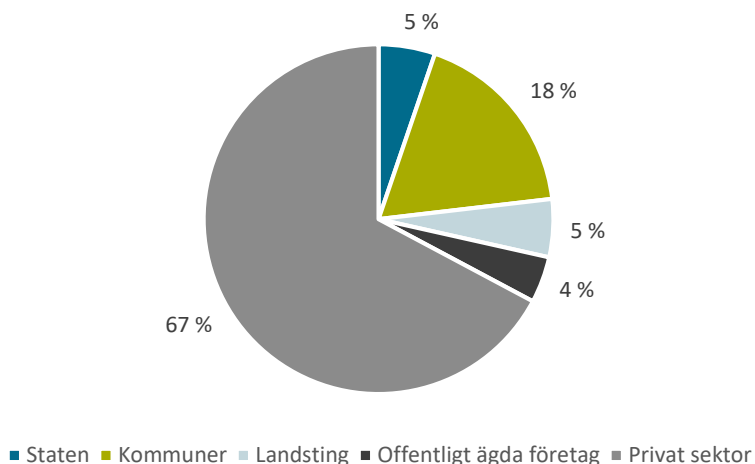
Kommentar: Det förekommer vissa avrundningsdifferenser i tabellen.

Figur 3.1 visar att drygt 67 procent av de sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden jobbar inom den privata sektorn. Denna andel har ökat sedan 2007, då drygt 65 procent av de sysselsatta arbetade i den privata sektorn. Den offentliga sektorn sysselsätter närmare 29 procent av de sysselsatta. Denna andel var ungefär lika stor 2007. Resterande 4 procent arbetar inom offentligt ägda företag.¹⁶

Den största arbetsgivaren inom den offentliga sektorn är kommunerna som står för närmare 18 procent av det totala antalet sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden. Landstingen och staten har ungefär lika många sysselsatta. Drygt 5 procent av de sysselsatta arbetar inom var och en av dessa delsektorer.

¹⁶ Övriga offentliga organisationer kommenteras inte då andelen är mycket liten (0,02 procent). Men de ingår i den offentliga sektorn och den totala sysselsättningen.

Figur 3.1 Andel av det totala antalet sysselsatta som var sysselsatta i privat och offentlig sektor 2016, procent



Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Antalet sysselsatta i den offentliga sektorn har ökat

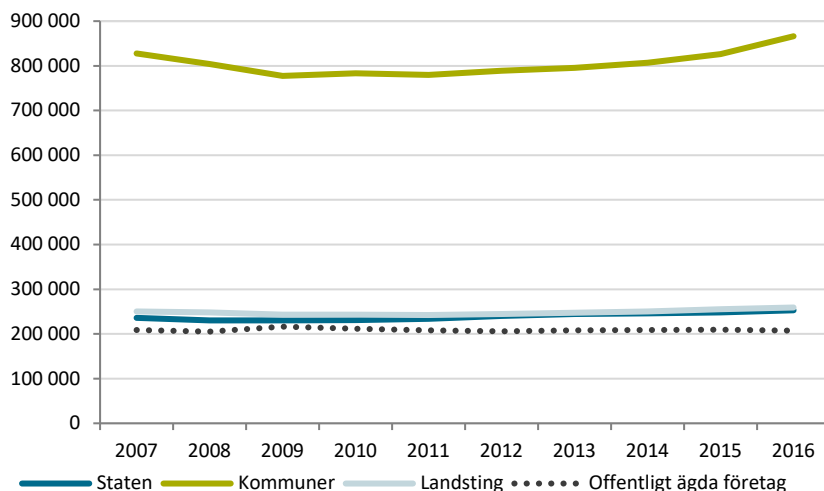
Under perioden 2007–2016 har antalet sysselsatta i den offentliga sektorn ökat med cirka 5 procent. Sysselsättningen har ökat i alla sektorer i den offentliga sektorn, men procentuellt mest i staten, där den ökat 7 procent. Sysselsättningen i den privata sektorn ökade under samma period med 13 procent (tabell 3.1).

Statens andel av sysselsättningen är i stort sett oförändrad sedan 2007, medan kommunernas och landstingens andel av sysselsättningen har minskat något.

En allt större andel av den kommunalt finansierade verksamheten bedrivs numera av privata utförare. Kommuner och landsting finansierade 2016 sysselsättningen för cirka 1,3 miljoner personer.¹⁷ Det utgör omkring en fjärdedel av antalet sysselsatta på hela arbetsmarknaden.

¹⁷ Proposition 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018, Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.*

Figur 3.2 **Antal sysselsatta i offentlig sektor och offentligt ägda företag 2007–2016**



Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Kommentar: Övriga offentliga organisationer finns inte med i figuren. Statliga affärsverk ingår i staten. Offentligt ägda företag är företag där en eller flera kommuner, landsting eller staten äger mer än 50 procent.

Antalet sysselsatta inom de offentligt ägda företagen har minskat något. Cirka 207 000 personer arbetade inom offentligt ägda företag under 2016. Det är en minskning med 1 procent sedan 2007. Sysselsättningen för de kommunalt ägda bolagen ökade med 17 procent. Samtidigt minskade sysselsättningen för de statliga bolagen med 16 procent. Minskningen för de statliga bolagen beror främst att flera stora statliga bolag har sålts ut under perioden.

Antalet sysselsatta inom övriga offentliga organisationer som akademier, handelskammare och hushållningssällskap har ökat något mellan 2007 och 2016. Under 2016 var närmare 1 200 personer sysselsatta i dessa verksamheter.

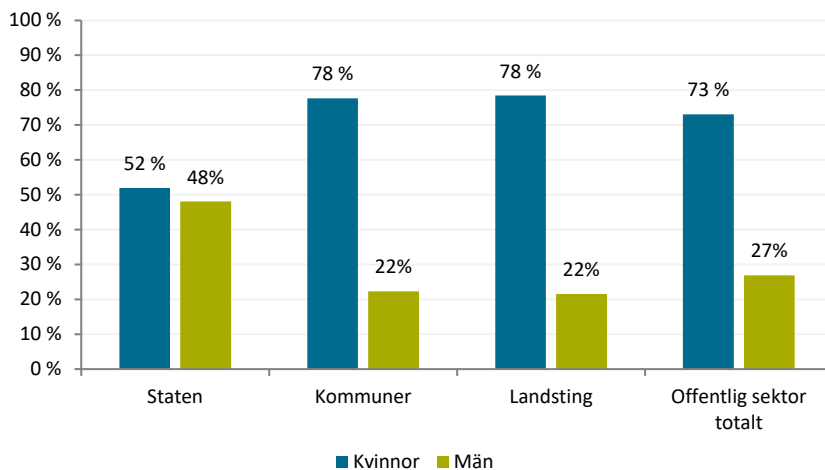
Fortsatt jämn könsfördelning i staten

Staten är den sektor som har den jämnaste könsfördelningen på arbetsmarknaden. Det är ungefär lika många kvinnor som män som är sysselsatta i

staten, men sedan 2009 är det något fler kvinnor än män. År 2016 var 52 procent av de sysselsatta i staten kvinnor. Men inom de statliga affärsverken är männen i majoritet (67 procent 2016). Jämfört med 2015 har andelen män minskat. Andelen män var då 78 procent. De statliga affärsverken ingår i staten i figur 3.3.

Inom både kommuner och landsting är majoriteten av de sysselsatta kvinnor. Det är ett mönster som gäller även när vi tittar bakåt i tiden. Inom både kommuner och landsting var andelen män 22 procent under 2016. Flest anställda i kommuner och landsting finns i skolan samt i vård och omsorg. I dessa verksamheter finns betydligt fler kvinnor än män. Jämfört med 2015 har andelen män blivit marginellt högre både i kommuner och landsting.

Figur 3.3 Andel kvinnor och män sysselsatta i den offentliga sektorn 2016, procent

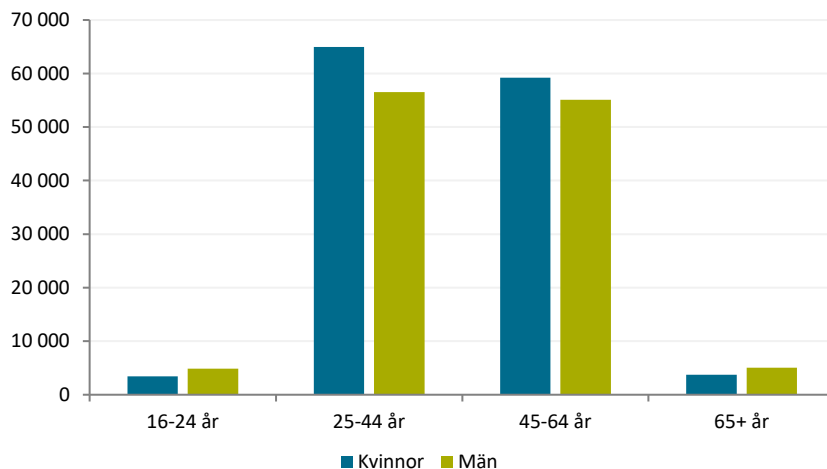


Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Kommentar: Offentlig sektor totalt inkluderar övriga offentliga organisationer. I denna kategori ingår exempelvis akademier, handelskammare och hushållningssällskap. Offentligt ägda företag ingår inte.

Fler kvinnor än män i åldrarna 25–64 år var sysselsatta i staten 2016. Bland de yngsta och de äldsta är männen däremot fler (figur 3.4) År 2007 vägde det jämnt mellan män och kvinnor i åldrarna 25–64 år men männen var även då flest bland de yngsta och äldsta.

Figur 3.4 **Antal sysselsatta kvinnor och män i staten inom olika åldersgrupper 2016**



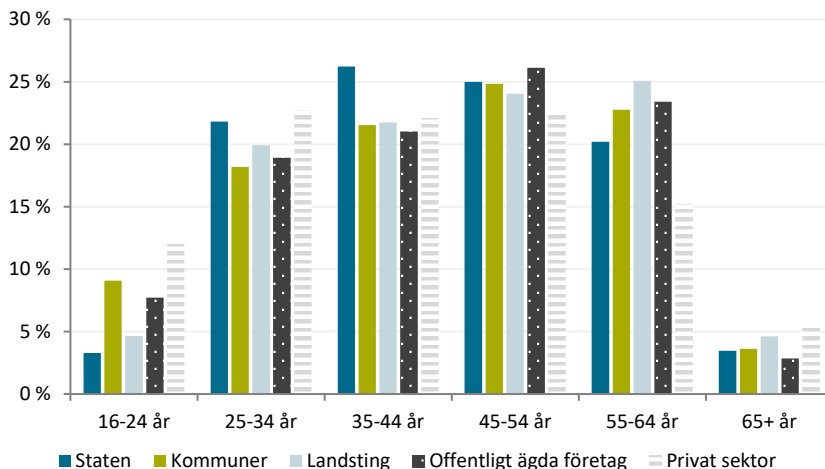
Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Fler yngre i privat och kommunal sektor

Andelen yngre (16–24 år) var 2016 högre inom den privata sektorn än inom den offentliga sektorn (figur 3.5). Inom den offentliga sektorn var det kommunerna som hade högst andel yngre.

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

Figur 3.5 Åldersfördelningen inom respektive sektor 2016, procent



Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Kommentar: Övriga offentliga organisationer finns inte med i figuren. Statliga affärsverk ingår i staten. Offentligt ägda företag är företag där en eller flera kommuner, landsting eller staten äger mer än 50 procent.

3.2 Anställda i statliga myndigheter

Arbetsgivarverkets statistik visar att drygt 246 000 personer var anställda i statliga myndigheter i september 2017.¹⁸ Det är en ökning med 5 400 personer jämfört med föregående år.

Statligt anställda inom området försvar ökade mest mellan 2016 och 2017

Sammantaget har antalet anställda i statliga myndigheter ökat med drygt 22 000 personer under den senaste tioårsperioden.

Utbildning är det verksamhetsområde i staten som har flest antal anställda. Verksamhetsområdet utbildning omfattar statliga högskolor och universitet tillsammans med övriga förvaltningsmyndigheter inom utbildningsområdet (tabell 3.2 och figur 3.6). Drygt 67 000 arbetade inom utbildningsområdet

¹⁸ Gäller anställda med månadslön.

2017, vilket motsvarar lite mer än 27 procent av de anställda inom de statliga myndigheterna

Tabell 3.2 Antal anställda inom statliga myndigheter per verksamhetsområde (Cofog) 2007, 2015, 2016 och 2017

	2007	2015	2016	2017
Utbildning	57 968	67 147	66 904	67 280
Samhällsskydd och rättsskipning	45 382	49 025	49 800	50 937
Socialt skydd	31 873	37 215	40 499	40 753
Allmän offentlig förvaltning	29 968	27 944	27 951	28 353
Försvar	22 448	27 496	26 613	28 975
Näringslivsfrågor	30 951	21 981	22 604	23 181
Hälso- och sjukvård	1 641	2 892	2 880	3 140
Fritid, kultur och religion	2 639	2 146	2 195	2 179
Miljöskydd	782	1 073	1 090	1 169
Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	337	318	310	319
Totalt	223 989	237 237	240 846	246 286

Källa: Arbetsgivarverket.

Kommentar: Anställda i statliga bolag och stiftelser liksom anställda vid riksdagens myndigheter ingår inte. Statistiken omfattar endast anställda med månadslön.

Antalet anställda har mellan 2016 och 2017 har ökat mest inom verksamhetsområdet *Försvar*. Antalet statligt anställda har ökat även i verksamhetsområdet *Hälso- och sjukvård*. I båda dessa verksamhetsområden ökade antalet anställda med närmare 9 procent.

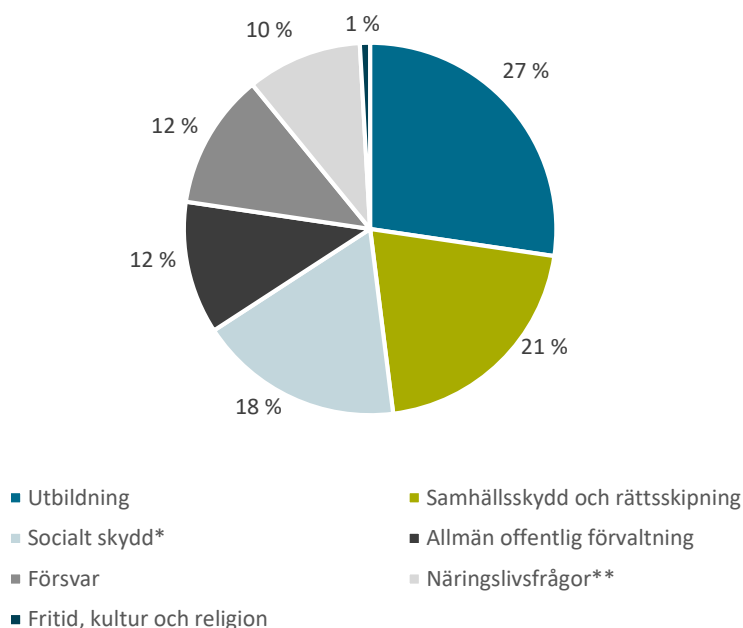
Ökningen inom *Försvar* beror främst på att den första militära grundutbildningen (GMU) avslutades 2017. En stor andel av rekryterna valde att fortsätta arbeta inom Försvarsmakten.¹⁹ De senaste tio åren har antalet statligt anställda inom *Hälso- och sjukvård* närmast fördubblats. Detta beror bland annat på att antalet myndigheter inom området har ökat. Inspektionen för vård och omsorg bildades 2013 och är ett exempel på en större myndighet inom *Hälso- och sjukvård* som tillkommit på senare tid.

¹⁹ Försvarsmakten (2018). *Försvarsmaktens årsredovisning 2017*.

Antalet anställda vid myndigheter i gruppen *Näringslivsfrågor* har minskat relativt sett mest de senaste tio åren, med 27 procent. Men jämfört med 2016 ökade antalet anställda något 2017. I dag arbetar drygt 23 000 personer inom detta verksamhetsområde.

Områdena *Hälso- och sjukvård*, *Fritid, kultur och religion*, *Miljöskydd* samt *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling* hade lägst antal anställda. Antalet anställda var allra lägst inom området *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling*, där drygt 300 var anställda 2017.

Figur 3.6 Fördelningen av anställda inom statliga myndigheter per verksamhetsområde (Cofog) 2017



Källa: Arbetsgivarverket. * Inklusive Hälso- och sjukvård. ** Inklusive Miljöskydd samt Bostadsförsörjning och samhällsutveckling.

Kommentar: Anställda i statliga bolag och stiftelser ingår inte. Det gör inte heller anställda vid riksdagens myndigheter. Statistiken omfattar endast anställda med månadslön.

Könsfördelningen skiljer sig åt mellan olika verksamhetsområden. Exempelvis är fortfarande fyra av fem anställda inom verksamhetsområdet *Försvar* män. Förhållandet inom området *Socialt skydd* är det omvända. Där är

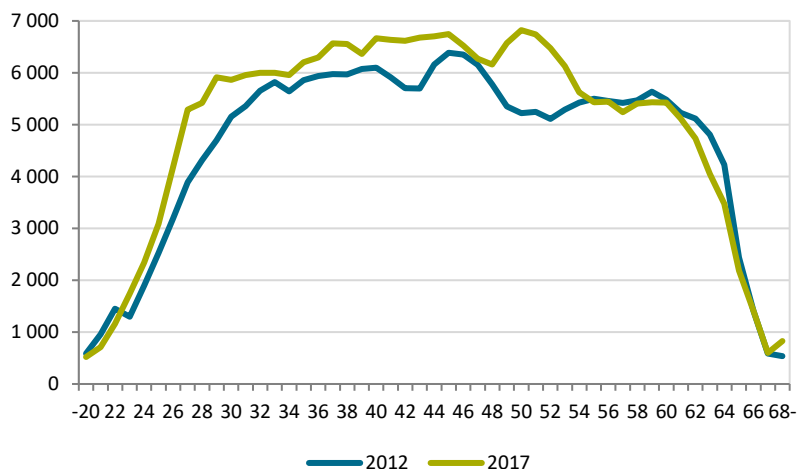
nästan sju av tio kvinnor. I *Socialt skydd* ingår bland andra myndigheterna Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Andelen yngre som arbetar i staten ökar

År 2017 var medelåldern bland de anställda vid de statliga myndigheterna drygt 44 år, både för kvinnor och män. Antalet anställda inom staten som är yngre än 30 år har ökat med 22 procent jämfört med 2012. Antalet anställda 55 år eller äldre minskade med 4 procent under samma period.

Staten har fortfarande en hög andel anställda i de äldsta åldersgrupperna. 21 procent av de anställda är 55 år eller äldre. Det hänger dels samman med att staten expanderade kraftigt på 1970-talet och då anställde många som fortfarande jobbar kvar. Men det beror också på att många inom staten väljer att jobba kvar till 65 år eller längre (figur 3.7).

Figur 3.7 Antal anställda inom statliga myndigheter fördelat på ålder 2012 och 2017



Källa: Arbetsgivarverket.

Kommentar: Figuren omfattar anställda vid statliga myndigheter under regeringen med en tjänstgöring som omfattar minst 40 procent. Däremot ingår inte anställda i statliga bolag och stiftelser liksom anställda vid riksdagens myndigheter, till exempel Riksrevisionen och Riksbanken.

Fortsatt hög andel tillsvidareanställda i staten

År 2017 hade 81 procent av de anställda i staten en tillsvidareanställning. Bland kvinnor var andelen med tillsvidareanställning något högre än bland män (83 procent mot 79 procent). Knappt 20 procent var visstidsanställda.²⁰ En del av visstidsanställningarna beror på arbetets karaktär. Det gäller exempelvis soldater inom Försvarsmakten och tingsnotarier vid domstolarna. Den högsta andelen visstidsanställda finns inom universitet och högskolor.

Detta är inga större förändringar jämfört med de närmast föregående åren.

Tre fjärdedelar av de statsanställda har en eftergymnasial utbildning

De statligt anställda har en högre utbildningsnivå än på arbetsmarknaden i stort. Av de anställda inom den statliga sektorn hade 76 procent en eftergymnasial utbildning 2017. En majoritet av dessa hade en utbildning som var två år eller längre. Totalt på arbetsmarknaden var andelen med eftergymnasial utbildning 43 procent. Knappt 12 procent av de statsanställda har en forskarutbildning.

Både 2016 och 2017 hade kvinnorna inom staten en något högre genomsnittlig utbildningsnivå än männen. Detta beror på att fler kvinnor än män har anställts i staten de senaste åren samtidigt som de som nyanställts har en högre utbildningsnivå än de tidigare anställda.²¹

Andelen anställda i staten som har utländsk bakgrund fortsätter att öka

Andelen anställda i staten som har utländsk bakgrund har ökat från närmare 11 procent 2006 till 18 procent 2016.²² Trenden blir ännu tydligare när vi

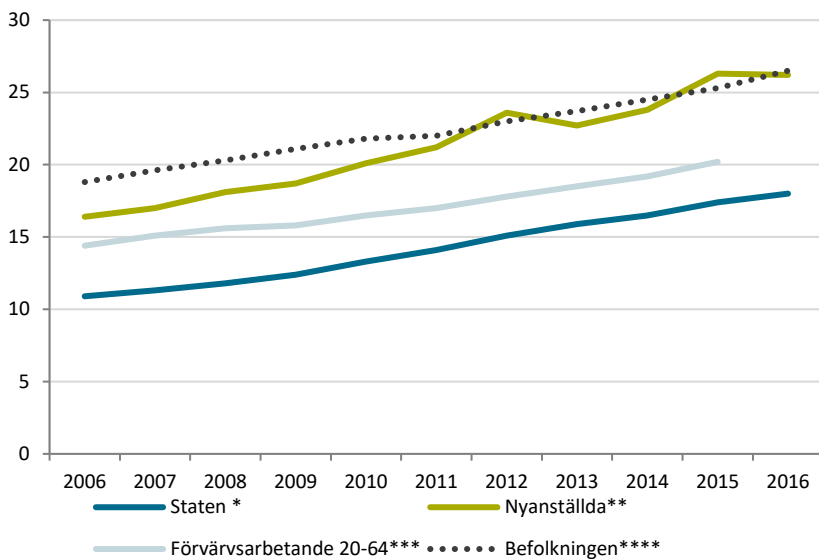
²⁰ Statistikunderlag per e-post från Arbetsgivarverket 2018-04-27.

²¹ Arbetsgivarverkets webbplats, Statsanställdas utbildningsnivå 2017, statistik hämtad 2017-06-04.

²² En person med utländsk bakgrund definieras som en person som antingen är utrikes född eller är född i Sverige med och där båda föräldrarna är utrikes födda.

studerar andelen personer med utländsk bakgrund bland de nyanställda. Denna andel var drygt 21 procent 2016 och var ungefär samma som andelen med utländsk bakgrund i befolkningen. Den var drygt 22 procent (figur 3.8).²³

Figur 3.8 Andel med utländsk bakgrund 2006–2016, staten, förvärvsarbetande 20–64 år och befolkningen, procent



Källa: Arbetsgivarverket.

*) Gäller personer med månadsavlönad anställning hos obligatoriska medlemmar i Arbetsgivarverket. I tidigare Offentlig sektor i korthet har underlaget för detta diagram inkluderat även frivilliga medlemmar i Arbetsgivarverket. Andelen anställda i staten blev då något högre.

**) Gäller 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 tjänstgöring som omfattar mer än 40 procent.

***) Källa: SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik (RAMS). RAMS för 2015 fanns inte tillgänglig då statistiken publicerades.

****) Källa: SCB:s befolkningsstatistik.

²³ Underlag från Arbetsgivarverket per e-post 2018-05-04.

Det är något fler kvinnor än män som har utländsk bakgrund bland de statsanställda, men skillnaden är liten. Andelen med utländsk bakgrund bland statsanställda är högre bland de yngre. Bland de anställda med utländsk bakgrund var 32 procent 25–34 år 2016 jämfört med knappt 22 procent bland samtliga statsanställda.²⁴

Andelen anställda med utländsk bakgrund är högst inom verksamhetsområdena *Utbildning* (30,1 procent) och *Socialt skydd m.m.* (22,0 procent). Andelen anställda med utländsk bakgrund har också ökat inom dessa områden jämfört med 2015. Lägst är andelarna inom *Försvar* (6,3 procent), *Näringslivsfrågor m.m.* (11,0 procent) respektive *Samhällsskydd och rättsskipning* (11,0 procent).²⁵ En förklaring till de låga andelarna inom *Försvar* och *Samhällsskydd och rättsskipning* är att där finns en hög andel tjänster som kräver svenskt medborgarskap.

Oförändrad personalrörlighet i staten

Personalrörligheten i staten 2017 låg på 12 procent och var oförändrad jämfört med 2016. Skillnaderna mellan kvinnor och män var små. Sedan 2007 har personalrörligheten varierat mellan 10 och 13 procent. Rörligheten var dock högre bland anställda som är under 35 år.²⁶

Något minskad sjukfrånvaro i staten

I de statliga myndigheterna uppgick sjukfrånvaron 2017 till 4,0 procent av den ordinarie arbetstiden. Det innebär att sjukfrånvaron för första gången på sex år har minskat något. Sjukfrånvaron 2016 var 4,1 procent.

Sjukfrånvaron i procent av ordinarie arbetstid var 5,4 procent för kvinnor och 2,5 procent för män. Sjukfrånvaron har minskat både för kvinnor (0,1 procentenheter) och för män (0,2 procentenheter) i förhållande till 2016.

²⁴ Proposition 2017/18:1, *Budgetpropositionen för 2018*.

²⁵ Arbetsgivarverket (2016). *Utländsk bakgrund i staten 2015*

²⁶ Statistikunderlag per mejl från Arbetsgivarverket 2018-04-27.

Långtidsfrånvaron (mer än 60 dagar) som andel av den totala sjukfrånvaron var 55,5 procent 2017. Den har ökat något i förhållande till 2016 då den var 54,8 procent.²⁷

²⁷ Statskontoret (2018). *Sjukfrånvaro i staten år 2017 – myndigheter och sektorer*.

4 Myndigheter och årsarbetskrafter i staten

Utvecklingen i huvuddrag

- Antalet statliga myndigheter under regeringen har ökat från 343 till 344 mellan januari 2017 och januari 2018.
- Antalet årsarbetskrafter i staten har ökat stadigt sedan 2009 och uppgår i dag till cirka 223 000.
- Trots att myndigheterna i genomsnitt har blivit större de senaste åren har många myndigheter fortfarande färre än 50 årsarbetskrafter. De tio största myndigheterna står för 52 procent av årsarbetskrafterna i staten 2018.

Myndigheterna ska tillämpa de lagar och utföra den verksamhet som riksdagen och regeringen har beslutat om. Riksdagen anslår medel, men det är regeringen som avgör vilken myndighetsstruktur som är lämplig för att uppnå det övergripande målet med förvaltningspolitiken.

Målet för den statliga förvaltningspolitiken är 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.²⁸

För att kunna styra myndigheterna mot detta mål behöver regeringen följa upp hur verksamheterna och statsförvaltningen i stort utvecklas.

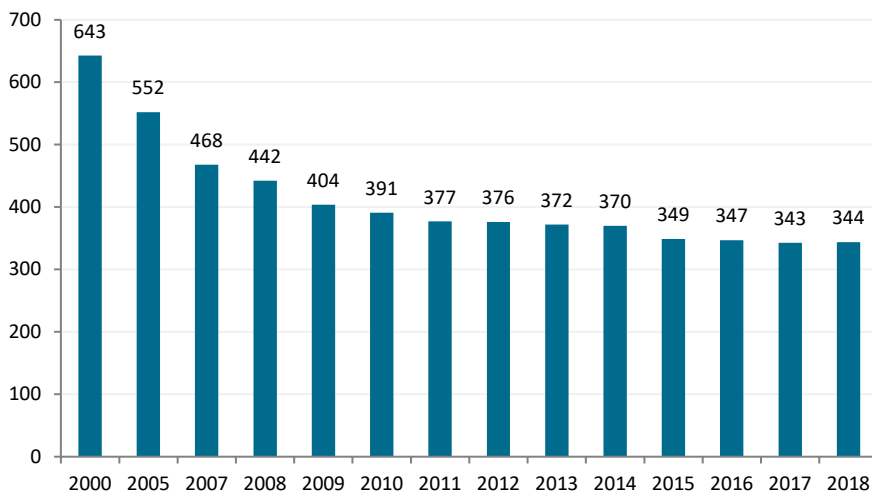
²⁸ Proposition 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018. Utgiftsområde 2. Samhällsekonomi och finansförvaltning*. Se även *Regeringens förvaltningspolitik*, regeringens skrivelse 2013/14:155.

I detta kapitel visar vi hur myndighetsstrukturen har utvecklats under 2000-talet. Vi redovisar antalet myndigheter och årsarbetskrafter samt hur myndigheterna fördelar sig utifrån verksamhetsområde och storlek.

4.1 Antal myndigheter under regeringen

Trenden att antalet myndigheter minskar för varje år bröts under 2018. Antalet myndigheter ökade från 343 till 344 mellan 2017 och 2018 (figur 4.1).²⁹

Figur 4.1 Antal myndigheter under regeringen den 1 januari 2000–2018



Källa: Statskontorets beräkningar.

Kommentar: Uppgifterna gäller antalet myndigheter den 1 januari respektive år.

²⁹ Denna redovisning omfattar förvaltningsmyndigheter och domstolar som lyder under regeringen och som regeringen har utfärdat en specifik förordning med instruktion för, eller som styrs av särskild lag. Redovisningen omfattar inte myndigheter som har tidsbegränsade uppdrag, såsom delegationer, kommittéer eller avvecklingsmyndigheter. Utlandsmyndigheterna ingår i myndigheten Regeringskansliet. Se även kapitel 1.

Figuren visar att antalet myndigheter minskade relativt mycket i början av 2000-talet. Det berodde bland annat på att många små regionala och lokala myndigheter slogs samman och ombildades till *en* sammanhållen myndighet. Ett senare exempel på detta är sammanslagningen av de 21 lokala polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen och Statens kriminaltekniska laboratorium till Polismyndigheten 2015. Syftet med denna reform var bland annat att skapa en tydligare ledning och större enhetlighet i polisens arbete.

De senaste åren har förändringarna av antalet myndigheter varit små

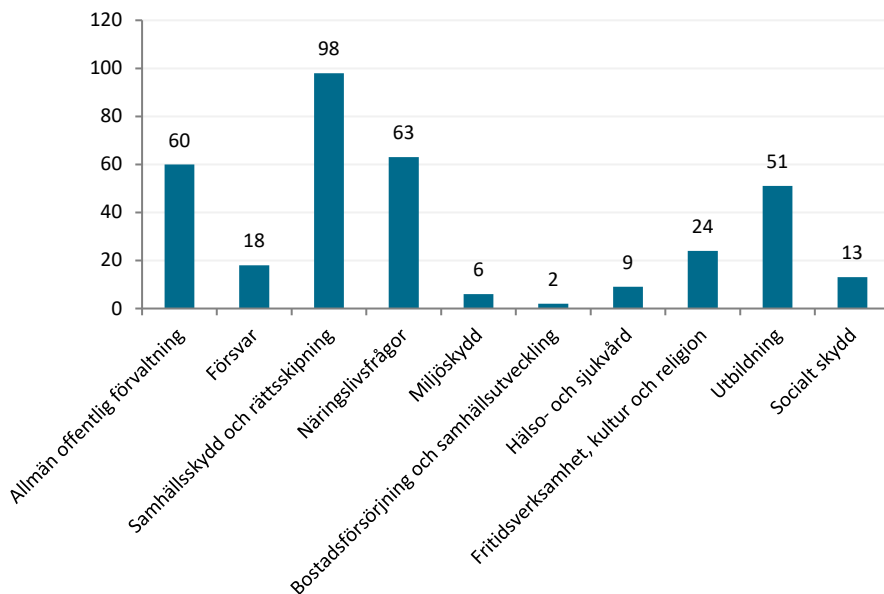
Mellan 2009 och 2017 fortsatte antalet myndigheter att minska, men i lägre takt. De senaste åren har förändringarna av antalet myndigheter varit relativt små. Mellan 2017 och 2018 ökade antalet myndigheter med en.

Tre nya myndigheter bildades under detta år – Jämställdhetsmyndigheten, Delegationen mot segregation och Klimatpolitiska rådet. Samtidigt avvecklades två myndigheter. Livrustkammaren och Skoklosters slott med Hallwylska museet upphörde som egen myndighet och verksamheten överfördes till Statens historiska museer. Även Riksutställningar har avvecklats som egen myndighet. Vissa av Riksutställningars uppgifter har överförts till Riksantikvarieämbetet.

Flest myndigheter finns inom området samhällsskydd och rättsskipning

Nästan en tredjedel av Sveriges myndigheter finns inom verksamhetsområdet *Samhällsskydd och rättsskipning*. Ett stort skäl till det stora antalet är att landets domstolar ingår i detta verksamhetsområde. Förhållandevis många myndigheter finns också inom områdena *Näringslivsfrågor*, *Allmän offentlig förvaltning* och *Utbildning*. Antalet myndigheter är betydligt färre på områdena *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling*, *Miljöskydd* samt *Hälso- och sjukvård* (figur 4.2).

Figur 4.2 Antal statliga myndigheter efter verksamhetsområde 2018



Källa: ESV och Statskontorets egna uppgifter.

Enrådighet är den vanligaste ledningsformen

Flest myndigheter är så kallade enrådighetsmyndigheter. Det innebär att myndighetschefen är ansvarig för verksamheten inför regeringen. Totalt 130 myndigheter har denna ledningsform. De flesta av dem har även ett så kallat insynsråd som ska utöva insyn och ge myndighetschefen råd.

Bland de övriga myndigheterna är 65 styrelsemyndigheter och 52 nämndmyndigheter. Det innebär att en styrelse eller en nämnd är ansvarig för verksamheten inför regeringen. De återstående knappt hundra myndigheterna har en annan ledningsform än de som regleras i myndighetsförordningen (2007:15). Huvuddelen av dessa myndigheter är domstolar. Fördelningen

mellan de olika typerna av ledningsformer har inte förändrats i någon större omfattning under de senaste åren.³⁰

Myndigheter har omlokaliseras i syfte att öka den regionala närvaron

Statskontoret kartlade under 2016 den statliga närvaron i landet.³¹ Kartläggningen visade att staten fanns representerad i alla län och i 265 av landets kommuner. Totalt 60 procent av myndigheterna hade sitt huvudkontor i Stockholms län. Flest statligt anställda i absoluta tal fanns i Stockholms, Västra Götalands, Skånes och Uppsala län.

Regeringen har sedan dess verkat för att öka den statliga närvaron i olika delar av landet genom att omlokalisera myndigheter. Regeringen har fattat beslut om att omlokalisera följande myndigheters verksamhet:

- E-hälsomyndighetens säte och delar av verksamheten har omlokaliseras från Stockholm till Kalmar.
- Fastighetsmäklarinspektionen har i sin helhet omlokaliseras från Stockholm till Karlstad.
- Statistiska centralbyråns säte och delar av verksamheten har omlokaliseras från Stockholm till Örebro.
- Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd omlokaliseras i sin helhet från Stockholm till Skellefteå.
- Polarforskningssekreteriatet omlokaliseras i sin helhet från Stockholm till Luleå.
- Myndigheten för kulturanalys omlokaliseras i sin helhet från Stockholm till Göteborg.

³⁰ Statskontoret (2015). *Den offentliga sektorn i korthet 2015*. Fördelningen 2015 är ett exempel på detta. Då fanns 134 enrådighetsmyndigheter, 64 styrelsemyndigheter, 54 nämndmyndigheter, och liksom i dag ett knappt hundratal myndigheter med en annan ledningsform än de som anges i myndighetsförordningen. Det totala antalet myndigheter var 2015 fem fler än i dag (349).

³¹ Statskontoret (2016:8). *Statliga myndigheters lokalisering. Ett samlat underlag*.

- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor omlokaliseras i sin helhet från Stockholm till Växjö.
- Myndigheten för tillgängliga medier omlokaliseras i sin helhet från Stockholm till Malmö.
- Inspektionen för socialförsäkringen omlokaliseras i sin helhet från Stockholm till Göteborg.
- Strålsäkerhetsmyndighetens säte och delar av verksamheten omlokaliseras från Stockholm till Katrineholm.
- Svenska ESF-rådets säte och delar av verksamheten omlokaliseras från Stockholm till Gävle.
- Sidas säte och den verksamhet som finns i Stockholms stad omlokaliseras till Botkyrka kommun.³²

Därutöver har regeringen beslutat att omlokalisera delar av ett flertal andra myndigheter från Stockholm till andra orter i landet. Till exempel omlokaliseras verksamhet vid Tullverket från Stockholm till Malmö. Regeringen har också beslutat att placera nya myndigheter utanför Stockholms län i syfte att öka den statliga närvaron i andra delar av landet. Exempelvis har den nya Jämställdhetsmyndigheten lokaliserats till Göteborg.³³

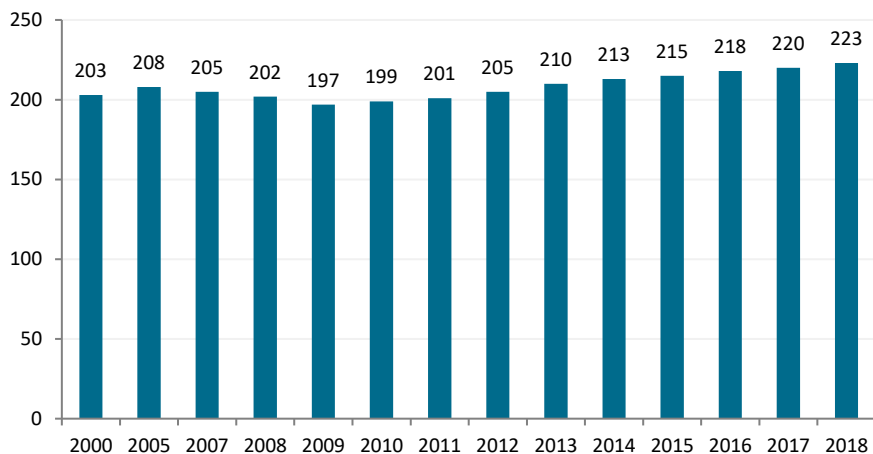
4.2 Antal årsarbetskrafter i staten

Antalet årsarbetskrafter i staten har ökat stadigt sedan 2009 (figur 4.3). Under den senaste 10-årsperioden, mellan 2008 och 2018, har antalet årsarbetskrafter ökat med cirka 10 procent. Antalet årsarbetskrafter i staten uppgår i dag till cirka 223 000.

³² I punktlistan redovisas de myndigheter som helt ska omlokaliseras och de myndigheter där sätet och delar av myndigheten ska omlokaliseras. För ett flertal andra myndigheter har regeringen beslutat att delar av myndigheten ska omlokaliseras.

³³ Proposition 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018. Utgiftsområde 2. Samhällsekonomi och finansförvaltning.*

Figur 4.3 Antal årsarbetskrafter i staten 2000–2018, tusental



Källa: SCB samt uppgifter som Statskontorets samlat in.

Kommentar: Uppgifterna om årsarbetskrafter gäller februari respektive år med vissa undantag. För AP-fonderna, som är relativt små myndigheter, används uppgifter om det genomsnittliga antalet anställda från årsredovisningarna 2017.

Migrationsverket står för den största förändringen av antalet årsarbetskrafter mellan 2017 och 2018. Under denna period minskade antalet årsarbetskrafter vid myndigheten med 756 vilket innebar att arbetskraften minskade med 10 procent. Migrationsverket arbetar med att anpassa myndigheten till en situation med färre asylsökande, färre boenden och ett minskat mottagningssystem.³⁴ Även Försäkringskassan har minskat sin arbetskraft betydligt, med 437 årsarbetskrafter, vilket motsvarar 3,5 procent.

Det finns också myndigheter där antalet årsarbetskrafter ökat betydligt det senaste året. De största ökningarna har skett hos Trafikverket (518 årsar-

³⁴ Migrationsverket (2017). *Förslag om minskning av mottagningsverksamheten*. Nyhet på Migrationsverket.se 2017-11-23.

betskrafter, 7,6 procent) och Kriminalvården (306 årsarbetskrafter, 3,2 procent). Dessa myndigheter har ökat personalen för att kunna möta verksamhetens behov och för särskilda satsningar.³⁵

Bland myndigheter som uppvisar relativt stora förändringar både i antal och i andel kan vi nämna Statens skolverk (136 årsarbetskrafter, 25 procent) och Inspektionen för vård och omsorg (121 årsarbetskrafter, 21 procent). Båda dessa myndigheter har ökat sin personalstyrka.³⁶

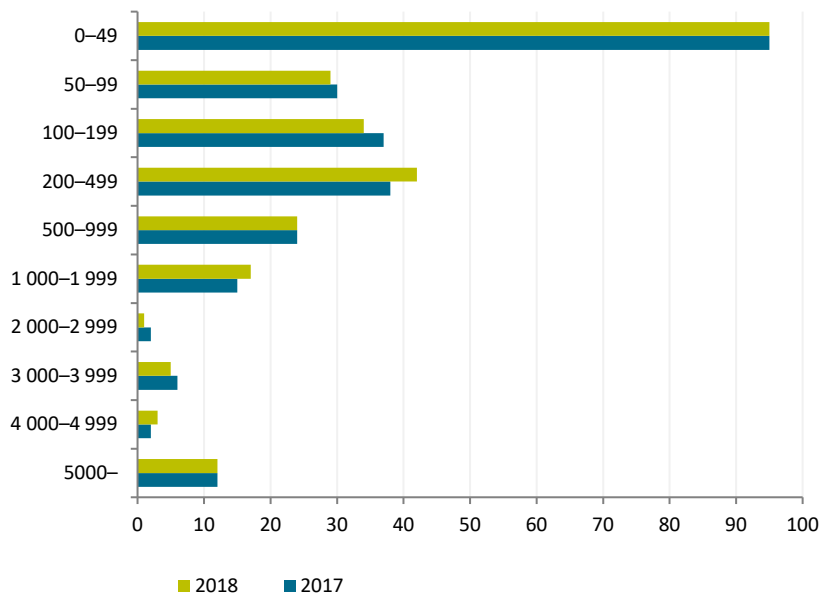
Många myndigheter är små

Många myndigheter är små (figur 4.4). Trots att vi i figuren nedan inte räknar med domstolarna, som i många fall är små myndigheter, så är det 95 myndigheter som har mindre än 50 årsarbetskrafter. Den största förändringen mellan 2017 och 2018 finns i storleksklassen 200 till 499 årsarbetskrafter, där antalet myndigheter har ökat från 38 till 42.

³⁵ Trafikverket (2018). *Trafikverkets årsredovisning 2017* och Kriminalvården (2018). *Kriminalvårdens årsredovisning 2017*.

³⁶ Förändringarna i antalet årsarbetskrafter avser 2017–2018. I kapitel 3 redovisade vi även förändringar i antalet anställda i staten. Dessa uppgifter gällde dock 2016–2017, som är de senast tillgängliga uppgifterna. Det innebär att vi i kapitel tre bland annat noterade att Försvarsmakten hade ökat antalet anställda mellan 2016 och 2017. Försvarsmakten är dock inte en myndighet som har stora förändringar i antalet årsarbetskrafter mellan 2017 och 2018, som är det mått som vi redovisar här.

Figur 4.4 Antal statliga myndigheter indelade efter storlek (i årsarbetskrafter) 2018



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

Kommentar: Denna figur redovisar, till skillnad från tidigare års Offentlig sektor i korthet, inte domstolar och andra myndigheter som Domstolsverket fungerar som serviceorganisation för, till exempel hyres- och arrendenämnder. Årsarbetskrafterna vid dessa myndigheter redovisas samlat under Domstolsverket. Merparten av dessa myndigheter har färre än 50 årsarbetskrafter. Detta innebär att det totala antalet myndigheter som redovisas i figuren uppgår till 261 för 2017 och 262 för 2018.

Myndigheterna har i genomsnitt blivit större de senaste åren. De tio största myndigheterna har alla mer än 6 000 årsarbetskrafter och står för cirka 52 procent av samtliga årsarbetskrafter i staten under 2018. Polismyndigheten är Sveriges största myndighet följt av Försvarsmakten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

5 Allmänhetens uppfattning om kvaliteten i offentlig verksamhet

Utvecklingen i huvuddrag

- Allmänheten är positiv till det arbete som Skatteverket utför, men ger Arbetsförmedlingen och Migrationsverket låga betyg.
- Fler är nöjda än missnöjda med hur grundskolan och sjukvården fungerar. Däremot är fler missnöjda än nöjda med äldreomsorgen. Allmänhetens betyg på alla dessa tre kommunala verksamheter har sjunkit.
- Skillnaderna varierar överlag inte mycket beroende på till exempel kön, ålder och utbildning.

SOM-institutet vid Göteborgs universitet har på uppdrag av Statskontoret de senaste åtta åren mätt hur allmänheten uppfattar verksamheten vid ett antal myndigheter och inom ett antal kommunala verksamhetsområden.³⁷ Syftet är att få en bild av hur allmänheten uppfattar kvaliteten i förvaltningens tjänster. Några stora myndigheter respektive kommunala verksamhetsområden har ingått i undersökningen varje år, medan andra byts mellan åren för att spegla bredden på den offentliga förvaltningen och belysa olika aspekter av den.

5.1 Allmänhetens uppfattning om statliga myndigheter

I 2017 års mätning ingår sju myndigheter: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Myndigheten för säkerhet och beredskap

³⁷ SOM-institutet redovisar mätningen i en rapport: Holmberg och Weissenbilder *Betyg på offentlig verksamhet 2017*. SOM-institutet, Göteborgs universitet (SOM-rapport 2018:4).

(MSB), Polismyndigheten Skatteverket och Skolverket (tabell 5.1). Allmänhetens uppfattning om dessa myndigheter skiljer sig tydligt åt. En majoritet av de som svarat uppfattar att Skatteverket och Polismyndigheten sköter sina uppgifter på ett bra sätt.

Däremot är det betydligt fler som svarar att de tycker att Migrationsverket och Arbetsförmedlingen sköter sina uppgifter dåligt än de som svarar att de tycker dessa myndigheter sköter sina uppgifter bra. Allmänheten har även en negativ uppfattning om Försäkringskassans arbete, även om den uppfattningen inte är lika entydig som när det gäller Migrationsverket och Arbetsförmedlingen.

För Skolverket väger det ganska jämnt mellan de som anser att myndigheten sköter sin uppgift bra respektive dåligt. Relativt många har inte någon uppfattning eller känner inte till Myndigheten för säkerhet och beredskap (MSB), jämfört med övriga sex myndigheter i undersökningen.

Tabell 5.1 Allmänhetens uppfattning om hur myndigheter sköter sin uppgift 2017, procent

	Känner inte till myndigheten	Bra	Varken eller	Dåligt	Ingen uppfattning
Skatteverket	1	58	22	6	13
Polismyndigheten	1	51	19	25	4
MSB	12	24	21	9	34
Skolverket	3	23	28	29	17
Försäkringskassan	2	23	21	37	17
Migrationsverket	3	13	21	47	16
Arbetsförmedlingen	5	9	15	50	21

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2017.

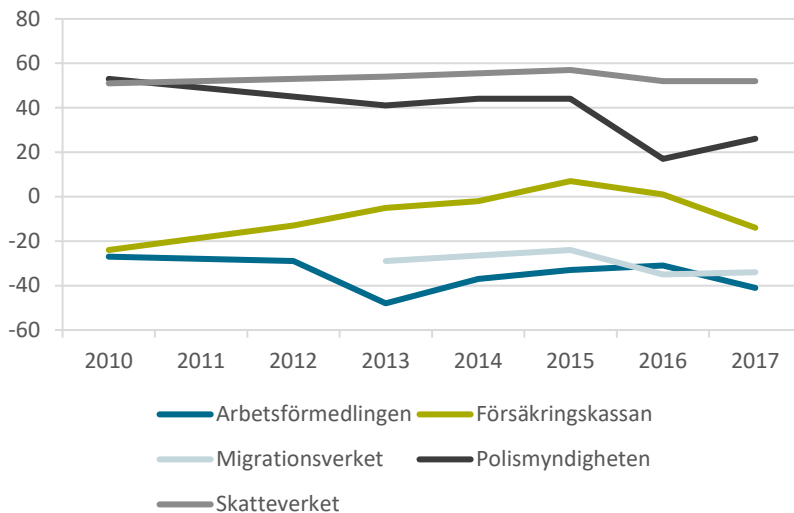
Frågan lyder: *Hur anser du att följande myndigheter sköter sin uppgift?* I tabellen ovan har vi redovisat svarsalternativen *mycket bra* och *ganska bra* tillsammans som bra, samt *ganska dåligt* och *mycket dåligt* tillsammans som dåligt. Antalet svarande ligger mellan 1 746 och 1 761.

Allmänheten är mest nöjd med Skatteverket

Allmänheten har i våra mätningar de senaste åren varit mest nöjd med hur Skatteverket sköter sin uppgift. Omkring sex av tio har de senaste åren svarat att de uppfattar att Skatteverket sköter sin uppgift bra. Det är även

relativt få som svarar att Skatteverket sköter sin uppgift dåligt. Det gör att Skatteverket har höga så kallade balansmått. Balansmått är andelen som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete mycket eller ganska bra minus andelen som anser att den sköter sig mycket eller ganska dåligt. Skatteverket har haft höga balansmått alla år myndigheten har ingått i mätningarna (tabell 5.1 och figur 5.1).

Figur 5.1 Allmänhetens uppfattning om hur ett urval av myndigheter sköter sin uppgift 2010, 2013, 2015, 2016 och 2017, balansmått



Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2010–2017.

Kommentar: Observera att data saknas för samtliga myndigheter 2011, eftersom ingen mätning gjordes då. För Migrationsverket saknas även data för 2010, 2012 och 2014, för Skatteverket 2012 och 2014 och för Polismyndigheten 2012. Dessa år var andra myndigheter med i mätningarna.

Allmänhetens betyg på Polisen har varierat över tid

Polisen har tidigare fått goda betyg från allmänheten. I 2016 års mätning vände dock siffrorna nedåt. Andelen som tyckte att Polisen gjorde ett bra jobb minskade med 13 procentenheter mellan 2015 och 2016, och andelen som tyckte att myndigheten gjorde ett dåligt jobb ökade med ungefär lika mycket. Detta avspeglas i Polisens balansmått (figur 5.1).

Även den nationella trygghetsundersökning (NTU) som Brottsförebyggande rådet gör visar på ett sjunkande förtroende för polisen. Enligt denna undersökning har antalet som har stort förtroende för polisen har sjunkit från 65 procent 2015 till 54 procent 2017.

Men SOM-institutets senaste mätning för 2017 visar att allmänhetens uppfattning om hur Polisen sköter sitt arbete har förbättrats igen jämfört med resultaten från 2016. Det kan möjligen tyda på att nedgången i Polisens betyg var tillfällig, åtminstone till viss del. För detta talar att Statskontorets undersökning är gjord hösten 2017, medan den senaste nationella trygghetsundersökningen bygger på data från våren 2017.

Men vi konstaterar att det är svårt att säga något säkert om trenden. Statskontoret kommer att analysera denna fråga även i vår utvärdering av utbildningen av polisen, som vi slutredovisar i en rapport i oktober 2018.

Allmänheten är mindre nöjd med flera stora myndigheter

Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Försäkringskassan och Skolverket får negativa balansmått av allmänheten. Fler är negativa än positiva till hur dessa myndigheter sköter sina uppgifter.

Allmänhetens omdöme är särskilt lågt för Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Endast 9 procent svarar att Arbetsförmedlingen sköter sin uppgift mycket eller ganska bra, medan 50 procent svarar ganska eller mycket dåligt. Betyget på Migrationsverket är nästan lika lågt (tabell 5.1).

De flesta myndigheter har fått fler positiva än negativa omdömen

Allmänheten har över åren gett fler positiva än negativa omdömen till de undersökta myndigheterna (tabell 5.3). Femton av tjugo myndigheter som någon gång har ingått i denna undersökning har fått fler positiva än negativa omdömen från allmänheten. Det är ett tecken på att det finns ett förtroende för den statliga förvaltningen, utan att man för den sakens skull bör bortse från att allmänheten har en negativ uppfattning om några av de större statliga myndigheterna.

Tabell 5.2 Allmänhetens uppfattning om hur myndigheter sköter sin uppgift 2010 och 2012–2017, balansmätt

	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Arbetsförmedlingen	-27	-29	-48	-37	-33	-31	-41
Centrala studiestöds- nämnden (CSN)	15				26		
Försäkringskassan	-24	-13	-5	-2	7	1	-14
Havs- och vatten- myndigheten			9		8		
Inspektionen för vård och omsorg					-5		
Konsumentverket				30			
Kronofogdemyndig- heten		27					
Livsmedelsverket		25					
Migrationsverket			-29		-24	-35	-34
Myndigheten för säkerhet och bered- skap (MSB)							15
Naturvårdsverket		27				30	
Pensionsmyndigheten				19			
Polismyndigheten	53		41	44	44	17	26
Riksrevisionen		23					
Skatteverket	51		54		57	52	52
Socialstyrelsen				9			
Statens skolverk		1					-6
Statistiska central- byrån			28				
Trafikverket			38		18		
Valmyndigheten	32						

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2010–2017.

Kommentar: Balansmätt är andelen som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete mycket eller ganska bra minus andelen som anser att den sköter sig mycket eller ganska dåligt. Ett balansmätt på 100 innebär att alla svarande är nöjda, medan -100 innebär att alla är missnöjda.

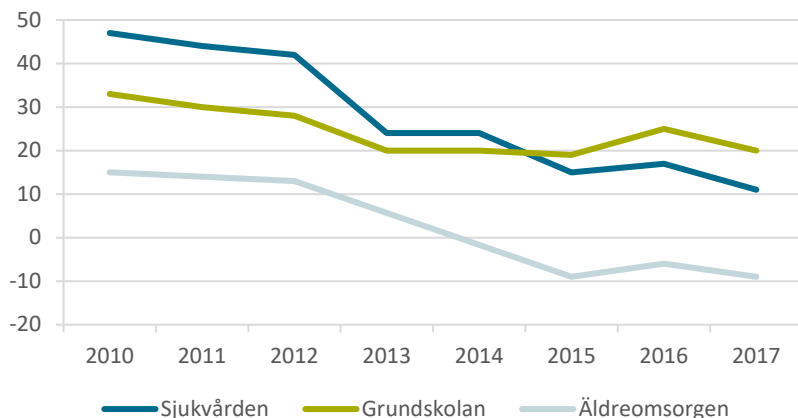
5.2 Allmänhetens uppfattning om kommunal verksamhet

I SOM-institutets undersökningar ingår också frågor om hur allmänheten uppfattar att verksamheter som kommuner och landsting ansvarar för fungerar. I 2017 års undersökning har allmänheten fått svara på hur de uppfattar att sjukvården, grundskolan och äldreomsorgen fungerar där de bor.

Färre är nöjda med grundskolan, sjukvården och äldreomsorgen

Allmänhetens uppfattning om hur grundskolan, sjukvården och äldreomsorgen fungerar har sjunkit. År 2010 svarade 62 procent att sjukvården fungerar ganska bra eller mycket bra, medan 15 procent svarade att den fungerar ganska dåligt eller mycket dåligt. Det gav ett balansmått på 47 procent. Balansmättet har till 2017 sjunkit till 11 procent för sjukvården. Skillnaden mellan andelen som har en positiv uppfattning och andelen som har en negativ uppfattning har därmed minskat betydligt, även om det alltså fortfarande är fler som är positiva än negativa till hur sjukvården fungerar (figur 5.2).

Figur 5.2 Allmänhetens uppfattning om sjukvården, grundskolan och äldreomsorgen 2017, balansmått



Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2017.

Frågan lyder: *Hur tycker du att den verksamhet fungerar som bedrivs på följande områden i det landsting/region eller kommun där du bor?* Antalet svarande var drygt 3200 år 2010, därefter mellan 1480 och 1762. Observera att data saknas för äldreomsorgen 2011, 2013 och 2014. Undersökningen omfattade då andra verksamheter.

Allmänhetens betyg, mätt som balansmått, på äldreomsorgen och grundskolan har också sjunkit, om än inte lika mycket.

Försämringarna beror både på att andelen som tycker att verksamheterna fungerar bra har minskat och att andelen som tycker att verksamheterna fungerar dåligt har ökat. Omkring fyra av tio ansåg 2017 att grundskolan och sjukvården fungerade mycket eller ganska bra. Endast en av fyra hade en positiv bild av äldreomsorgen (tabell 5.3).

Tabell 5.3 Medborgarnas uppfattningar om hur kommunala verksamheter fungerar 2017, procent

	Känner inte till verksamheten	Bra	Varken eller	Dåligt	Ingen uppfattning
Grundskola	10	38	16	18	18
Sjukvård	1	44	18	33	4
Äldreomsorg	6	24	17	33	20

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2017.

Fler positiva än negativa bedömningar av kommunala verksamheter

Äldreomsorgen är den enda kommunala verksamhet som har haft ett negativt balansmått. För andra kommunala verksamheter har andelen med positiva uppfattningar om hur verksamheten fungerar varit större än andelen med negativa uppfattningar (tabell 5.4).

Allmänheten har i högre grad kontakt med kommunala verksamheter än med statliga myndigheter. Det kan bidra till positiva omdömen om de kommunala verksamheterna. Tidigare undersökningar har visat att de som kommer i kontakt med en verksamhet generellt är mer positiva i sina bedömningar än de som inte har varit i kontakt med verksamheten.³⁸ Föräldrar med barn i åldern 7–15 är till exempel mest positiva till grundskolan i mätningen för 2017, medan personer i åldern 16–29 är minst positiva till äldreom-

³⁸ Statskontoret (2011). *Uppfattningar om förvaltningen – kvalitet i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagens horisont*.

sorgen. Ett undantag är sjukskrivna personer som trots att de har varit i kontakt med sjukvården ger sämre betyg till sjukvården än genomsnittet i undersökningen. Även de som upplever att de har sämre hälsa ger sämre betyg till sjukvården än genomsnittet.

Tabell 5.4 Medborgarnas uppfattningar om hur verksamheter fungerar 2012–2017, balansmått

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Förskola			34			
Grundskola	28	20	20	19	25	20
Kollektivtrafik		18				
Plan- och byggfrågor	11					
Renhållning	62					
Sjukvård	42	24	24	15	17	11
Äldreomsorg	13			-9	-6	-9

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2012–2017.

Kommentar: Balansmått är andelen som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete mycket eller ganska bra minus andelen som anser att den sköter sig mycket eller ganska dåligt. Ett balansmått på 100 innebär att alla svarande är nöjda, medan -100 innebär att alla är missnöjda.

5.3 Bedömningar i olika grupper

Offentlig verksamhet ska vara opartisk och neutral, med likabehandlingsprincipen i centrum. Det är därför önskvärt att det inte finns stora skillnader i hur olika grupper bedömer att offentlig verksamhet fungerar. I samband med mätningarna har SOM-institutet analyserat allmänhetens bedömningar utifrån bland annat socioekonomiska faktorer, demografi och politisk orientering.

Små skillnader mellan socioekonomiska och demografiska grupper

Det verkar inte finnas betydande systematiska skillnader mellan olika socioekonomiska och demografiska grupper när det gäller hur de bedömer hur statliga myndigheter och kommunala verksamheter sköter sitt arbete. För enskilda myndigheter kan vissa grupper sticka ut. Till exempel är kvinnor mer nöjda med Polismyndighetens arbete än män, medan personer som bor på landsbygden ger lägre betyg till Försäkringskassan och Migrationsverket än genomsnittet. Men det går inte att översätta den här typen av enskilda

observationer till något tydligt mönster för alla undersökta myndigheter och verksamheter.

Ett sätt att visa att det inte finns några större systematiska skillnader är att som SOM-institutet räknar ut det genomsnittliga balansmålet per grupp för de sju statliga myndigheterna och de tre kommunala verksamheterna som ingår i undersökningen. Det genomsnittliga balansmålet för kvinnor är till exempel 3 (se tabell 5.3). Det innebär att andelen kvinnor som har positiva uppfattningar är tre procentenheter fler än andelen kvinnor som har negativa uppfattningar, om man väger samman de tio myndigheterna och verksamheterna.

Det kan jämföras med det genomsnittliga balansmålet för samtliga (allmänheten i stort), som är 2, och för män, som är 1. Kvinnor är därmed något mer positiva än män, men skillnaden är väldigt liten. Detta mönster gäller överlag: ingen av de grupper vi redovisar avviker på ett tydligt sätt från allmänheten i stort i sina svar.³⁹

Den yngsta åldersgruppen (16–29 år) är något mer negativ i genomsnitt än andra åldersgrupper. Det beror på att denna åldersgrupp ger betydligt mer negativa svar om sjukvården, grundskolan och äldreomsorgen än andra åldersgrupper. De mellan 16 och 29 år har däremot ungefär samma uppfattning om statliga myndigheter som andra åldersgrupper, vilket gör att skillnaden i det genomsnittliga balansmålet inte blir alltför stort.

I tidigare års mätningar har inte den yngsta åldersgruppen stuckit ut på detta sätt i bedömningen av de kommunala verksamheterna jämfört med andra åldersgrupper.

³⁹ SOM-institutet redovisar ytterligare grupper i sin rapport, bland annat fackförbund och arbetsmarknadsstatus. Se Holmberg och Weissenbilder (2018). *Betyg på offentlig verksamhet 2017*. SOM-institutet, Göteborgs universitet (SOM-rapport 2018:4).

Tabell 5.3 Utvalda grupperns genomsnittliga balansmätt för de statliga myndigheterna och de kommunala verksamheterna 2017

	Grupp	Genomsnittligt balansmätt
	Samtliga	2
Kön	Kvinna	3
	Man	1
Ålder	16–29 år	-2
	30–49 år	4
	50–64 år	1
	65–85 år	3
Utbildning	Låg	3
	Medel	1
	Hög	2
Boendeort	Landsbygd	0
	Tätort	3
	Stad	3
	Storstad	1

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2017.

Kommentar: Genomsnittligt balansmätt avser medelvärdet för balansmättet för de sju statliga myndigheter och tre kommunala verksamheter som har ingått i undersökningen.

Politisk orientering har ökat i betydelse

Socioekonomiska och demografiska faktorer som kön, ålder och utbildning verkar alltså inte ha stor betydelse för allmänhetens uppfattning om hur statliga myndigheter och kommunala verksamheter sköter sina uppgifter. Däremot ser vi att ideologi och partipolitik ökar i betydelse.

Mätningen 2017 visar att personer som identifierar sig som vänster ger högre betyg i genomsnitt för de undersökta myndigheterna och verksamheterna

än personer som identifierar sig som höger, +11 respektive -5 i genomsnittligt balansmått. Denna skillnad syntes även i mätningen 2016, men inte i 2015 års undersökning.

Mot denna bakgrund är det kanske inte överraskande att svaren också skiljer sig åt beroende på partisympati. Sympatisörer till Socialdemokraterna (+15 i genomsnittligt balansmått) och Miljöpartiet (+16) är mest nöjda med myndigheterna och de kommunala verksamheterna, medan sympatisörer till Sverigedemokraterna är minst nöjda (-21).

SOM-institutet konstaterade 2016 att anhängare till Sveriges två stora regeringsbärande partier, Socialdemokraterna och Moderaterna, i genomsnitt gör mycket likartade bedömningar av hur olika myndigheter och verksamheter fungerar.⁴⁰ Denna slutsats gäller inte längre. År 2016 var socialdemokraters genomsnittliga balansmått 14 procentenheter högre än moderaters. År 2017 var balansmålet 18 procentenheter högre. Socialdemokratiska sympatisörer är alltså betydligt mer positiva än moderata sympatisörer till hur de statliga myndigheterna och de kommunala verksamheterna fungerar.

⁴⁰ Holmberg och Arkhede (2016). *Betyg på offentlig verksamhet 2015*. SOM-institutet, Göteborgs universitet (SOM-rapport 2016:16).

Bilaga

Statskontorets tidigare rapporter i samma serie

Den offentliga sektorn i korthet 2017. Rapport, dnr 2017/20-5.

Den offentliga sektorn i korthet 2016. Rapport, dnr 2016/54-5.

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 2007–2010. Rapportserien OOS (Om offentlig sektor) 6, 2010.

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

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