

# Nyckeltal i statlig verksamhet

Förstudie om hur ESV kan arbeta med nyckeltal som bygger på information från Hermes

## INNEHÅLL

<b>1</b>	<b>METOD OCH AVGRÄNSNINGAR .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>VERKSAMHETENS KOSTNADER.....</b>	<b>7</b>
2.1	KOSTNADER FÖR PERSONAL.....	11
2.1.2	LÖNEKOSTNADER .....	12
2.1.3	SOCIALA AVGIFTER, M.M. ....	14
2.1.4	UTBILDNINGSKOSTNADER .....	15
2.1.5	SJUK OCH HÄLSOVÅRD.....	17
2.1.6	ÖVRIGA PERSONALKOSTNADER .....	18
2.2	KOSTNADER FÖR LOKALER.....	19
2.2.1	LOKALKOSTNAD PER ANSTÄLLD .....	19
2.2.2	AREA PER ANSTÄLLD .....	21
2.2.3	LOKALKOSTNAD PER AREA .....	23
2.2.4	ANALYS MED HÄNSYN TILL MYNDIGHETSSTORLEK .....	25
2.3	ÖVRIGA DRIFTSKOSTNADER, FINANSIELLA KOSTNADER SAMT AVSKRIVNINGAR OCH NEDSKRIVNINGAR .....	27
<b>3</b>	<b>INFORMATIONENS TILLFÖRLITLIGHET .....</b>	<b>28</b>
<b>4</b>	<b>ATT ARBETA VIDARE MED NYCKELTAL .....</b>	<b>29</b>

# Nyckeltal i statlig verksamhet.

## Förstudie om hur ESV kan arbeta med nyckeltal som bygger på information från Hermes

### Vår vision

ESV utgör navet i den svenska statsförvaltningens arbete med att utveckla nyckeltal för analys och styrning. I denna roll ingår

- att säkra tillgång till data av bra kvalitet genom att utarbeta så tydliga definitioner som möjligt, samarbeta med andra statistikansvariga myndigheter och genomföra egna undersökningar
- att effektivt utnyttja befintlig information från statsredovisningssystemet och på ett användarvänligt sätt göra nyckeltalen tillgängliga för myndigheter och regeringskansliet
- att skapa en dialog med myndigheter och regeringskansliet kring nyckeltal som leder till effektivisering av statlig verksamhet

## 1 Metod och avgränsningar

### Syftet med förstudien

ESV har tillgång till finansiell information om myndigheterna genom statsredovisningssystemet som är en integrerad del av statens koncerninformationssystem Hermes. Syftet med denna förstudie är att kartlägga möjligheter att konstruera nyckeltal utifrån nuvarande information från Hermes, utan justeringar eller tilläggsinformation. Möjligheter och begränsningar diskuteras för nyckeltal som baseras på utfall på statliga inrapporteringskoder, s.k. S-koder. En viktig utredningsfråga var presentationsformen och hur nyckeltalen ska göras tillgängliga på ett bra sätt. I ett avslutande kapitel 4 presenteras förslag på hur ESV kan arbeta vidare med nyckeltal, bl.a. genom en interaktiv webbsida i Hermesportalen.

Förstudien har gjorts inom ESV:s avdelning för Analys och prognoser av Elisabeth Stasiewicz (projektledare), Anne-Marie Ögren, Marijana Carlsten och Patrik Andreasson. Under arbetets gång har idéerna presenterats bland annat för Regeringskansliet samt Ekonomichefs- och kontrollrådet inom ESV.

## **Vilka funktioner har nyckeltal i staten**

Funktioner som nyckeltalen bör ha är att utgöra underlag för kontroll, lärande, mobilisering och belöning<sup>1</sup>. I den statliga verksamheten kan de nyckeltal som baseras på utfall på S-koder samt annan information i Hermes ha en kontrollfunktion genom att fastställa statistiska värden för myndigheters verksamhet och samtidigt synliggöra avvikande resultat. Sådana avvikelser kan spegla faktiska förhållanden, men kan även bero på myndighetens specifika verksamhet eller på felaktig rapportering.

Funktionen för lärande kan tillgodoses genom att vi får beskrivning av statens verksamhet ur olika synvinklar och att detta åskådliggörs i användarvänliga diagram och tabeller. Utvecklingen av den interaktiva webbsida som föreslås i kapitel 4 kan bidra till användarvänligheten och ge möjlighet att vrida och vända på data med valfritt urval av myndigheter och verksamhetsår. För myndigheter ger den interaktiva webbsidan möjligheter till jämförelser med andra myndigheter med likartad verksamhet. De statistiska värdena för koncernen staten och grupper av myndigheter ska utgöra referensramar.

Funktioner för mobilisering och belöning kan ses från regeringskansliets behov av sifferunderlag för mål- och resultatstyrning. Nyckeltal som handlar om kostnadsutvecklingen i olika sammanhang, personalförhållanden, m.m. kan vara ett hjälpmedel i organisationsstyrning och finansiell styrning av myndigheterna.

## **Specifikt för nyckeltal i staten**

Nyckeltal används både på makronivå - för att beskriva utvecklingen i nationalekonomin, samt på mikronivå – för att beskriva det enskilda företags (bolagets, organisationens) ställning samt i den interna styrningsprocessen. Till makro nyckeltalen hör sådana välkända begrepp som BNP, arbetslöshet, födelsetal, med flera. ESV levererar underlag till beräkningar av den statliga sektorns bidrag till BNP. Exempel på mikro nyckeltal kan vara bruttovinstmarginal, soliditet, avkastning på eget kapital, personalkostnader/nettoomsättning och förändring av antalet anställda. Största delen av näringslivets nyckeltal bygger på det produktionsvärde som realiserats på marknaden. I staten tillhandahålls tjänsterna gratis, eller till priser som inte är ekonomiskt signifikanta, därför kan denna sektor beräknas endast med sina kostnader för löner, arbetsgivaravgifter, drift och avskrivningar.

## **Avgränsningar**

Det är i första hand statens egna verksamhetskostnader som beräkningarna i denna rapport avser. Staten bedriver sin verksamhet i flera skilda områden som olika myndigheter ansvarar för. Det är bara i några fall som flera myndigheters verksamhet är likartad vilket innebär att jämförelser mellan myndigheterna inte kan göras på samma sätt som t.ex. mellan kommunerna. Myndigheternas kärnverksamheter, t.ex. försvaret, rättsväsendet,

---

<sup>1</sup> Boken om nyckeltal, Bino Catusus m.fl., Akademitryck 2002

högskoleutbildning, utbetalningar av bidrag, vägbyggen, allmän förvaltning, m.fl. kan fångas i form av nyckeltal, s.k. resultatindikatorer, men detta rapporteras inte till statsredovisningssystemet och berörs inte i denna förstudie. Sådana indikatorer kan användas som mått på uppfyllelse av myndighetens verksamhetsmål och rapporteras oftast till ett berört fackdepartement. T.ex. redovisar högskolorna styckkostnad per helårsstudent och domstolarna överklagandefrekvens. De nyckeltal som kan tas fram från de system som ESV administrerar kan endast bygga på utfallsinformation på S-kodsnivå samt tilläggsinformation i form av antal anställda och myndigheternas lokalareor.

Beräkningarna i följande kapitel är ett försök att belysa kostnader för statens verksamhet med hjälp av nyckeltal. De nyckeltal som tagits fram avser myndighetens egen verksamhet, dvs. den del av myndighetens verksamhet som avser transfereringar eller bidrag ingår inte. I budgetpropositionen används begreppet **verksamhetskostnader** för resurser som de statliga myndigheterna använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster. I sina årsredovisningar redovisar myndigheterna **verksamhetens kostnader** indelade enligt den uppställningsform som regleras i FÅB 2000:605:

- Kostnader för personal
- Kostnader för lokaler
- Övriga driftkostnader
- Finansiella kostnader
- Avskrivningar och nedskrivningar

Sifferunderlaget utgörs av utfallet på S-koder samt uppgifter om medelantal anställda och årsarbetskrafter (ÅA) som rapporterats i Hermes i samband med sjukfrånvarorapportering. Även uppgifter från Kontrakt och användarregistret (KAR) om myndigheternas förhyrda areor ligger till grund för vissa beräkningar. Inomstatliga transaktioner är inte eliminerade, därför stämmer inte utfallet under dessa rubriker med det som publicerats i Underlag till årsredovisning för staten (ESV 2006:12). Eftersom det endast är verksamhetskostnader som analyseras här är det oväsentligt om varor eller tjänster köps från inomstatlig eller utomstatlig part.

Myndigheternas rapportering på S-koder omfattar även transfereringar och sådana finansiella kostnader som i resultaträkningen redovisas under Transfereringar. Eventuella nyckeltal avseende transfereringar, intäkter, uppbördsverksamhet eller tillgångar och skulder kan också vara intressanta, men berörs inte här.

I sådana nyckeltal där antal anställda ingår som nämnare har begreppet årsarbetskrafter (ÅA) använts, dvs. antalet anställda omräknat till heltidsanställda. Undantaget är beräkningar av lokalkostnader där medelantalet anställda använts istället för årsarbetskrafter, vilket bör ge en mer rättvisande bild. Medelantalet anställda (MA) räknas som genomsnitt av antalet anställda personer baserat på mätningar vid två eller flera tidpunkter under året. Hänsyn tas inte till deltid och ledigheter.

## Myndighetsindelningar

Beräkningarna i kapitel 2 använder de strukturer som finns i Hermes, dvs. myndighetsbegreppet, myndighetens departementstillhörighet, utgiftsområde och ändamål med myndighetens verksamhet enligt den internationella klassifikationen COFOG (Classification of Functions of Government).

Myndigheter som inte ingår i beräkningarna är affärsverken<sup>2</sup>, avvecklingsmyndigheterna, Centrala och Regionala etikprövningsnämnden, Försvarets radioanstalt, Statens institut för ekologisk hållbarhet och Kärnavfallsfondens styrelse. Myndigheterna fick uteslutas huvudsakligen på grund av inkomplett data, eller andra särskilda omständigheter. Vissa ytterligare myndigheter behövde uteslutas från beräkningen av några enskilda nyckeltal på grund av otillräckliga uppgifter, t.ex. saknas uppgifter om areor i KAR för flera myndigheter inom försvaret. I sifferunderlaget finns det specificerat vilka myndigheter som saknas.

I det underlag för beräkningar av statlig sektor som ESV lämnar till Nationalräkenskaperna klassificeras myndigheterna och anslag enligt ändamål där myndigheter tilldelas en COFOG-kod som är samma som ändamål för deras förvaltningsanslag. COFOG är en internationell funktionell ändamålsindelning av offentlig verksamhet. I denna rapport indelades myndigheterna i grupper enligt COFOG för att få inblick i kostnadsstrukturer hos myndigheterna som bedriver, vad gäller ändamålet, jämförbar verksamhet. Andra indelningar är också möjliga. Förutom indelningar som har stöd i systemet (utgiftsområde, m.fl.) kan myndigheterna grupperas på annat sätt, t.ex. i stora, mellan och små, myndigheter i Stockholmsregionen och utanför, med mera.

COFOG består av 10 huvudändamål (som i sin tur bryts ned till totalt ca 80 ändamål). I parentes anges exempel på myndigheter som ingår:

1. Allmänna offentliga tjänster (ESV, Regeringskansliet, Statskontoret)
2. Försvar (Försvarmakten)
3. Samhällsskydd och rättsskipning (Domstolsverket, Polisorganisationen)
4. Näringslivstjänster (Datainspektionen, Livsmedelsverket)
5. Miljövård (Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen)
6. Bostadsförsörjning och samhällsuppbyggnad (Boverket)
7. Hälso- och sjukvård (Socialstyrelsen, Läke-medelsverket)
8. Fritidsverksamhet, kultur och religion (museer, Statens Konstråd)
9. Utbildning (universitet och högskolor, CSN, Högskoleverket)
10. Social trygghet (Arbetsmarknadsstyrelsen, Migrationsverket)

---

<sup>2</sup> Gäller Statens järnvägar, Svenska kraftnät, Luftfartsverket och Sjöfartsverket. Affärsverken ingår i Årsredovisning för staten, men enligt NR-klassifikationen betraktas sådana enheter som liknar bolag och är offentlig ägda, som marknadsproducenter och ingår i företagssektorn. På grund av att både deras verksamhet, styrformer och i vissa fall deras rapportering är olik andra myndigheter ingår inte Affärsverken i denna beräkning.

## 2 Verksamhetens kostnader

I detta kapitel presenteras nyckeltal avseende statens verksamhetskostnader och hur de beräknats. Inledningsvis belyser vi de totala kostnaderna och vilka komponenter består de av. Därefter fokuserar vi på vart och ett av de mest väsentliga kostnadsslagen. Vi försöker också att presentera förklaringar till vissa skillnader i nyckeltal samt faktorer som försvarar tolkningen av nyckeltal. Samtliga uppgifter avser år 2005 om inget annat anges.

Nedanstående tabell visar utfall<sup>3</sup> för statens verksamhetskostnader enligt uppställningsformen för resultaträkning (FÅB 2000:205) med tillhörande S-koder.

		Mld kr	Procent
Kostnader för personal	S4111-S4999	106	<b>46</b>
Kostnader för lokaler	S5011-S5099	19	<b>8</b>
Övriga driftskostnader	S5301-S5899	79	<b>34</b>
Finansiella kostnader	S5911-S5999	2	<b>1</b>
<u>Avskrivningar och nedskrivningar</u>	<u>S6911</u>	<u>26</u>	<u><b>11</b></u>
S:a Verksamhetskostnader		232	100

Bland myndigheters verksamhetskostnader utgör personalkostnader (löner, arbetsgivaravgifter, utbildning och andra personalomkostnader) den största delen, 46 procent.

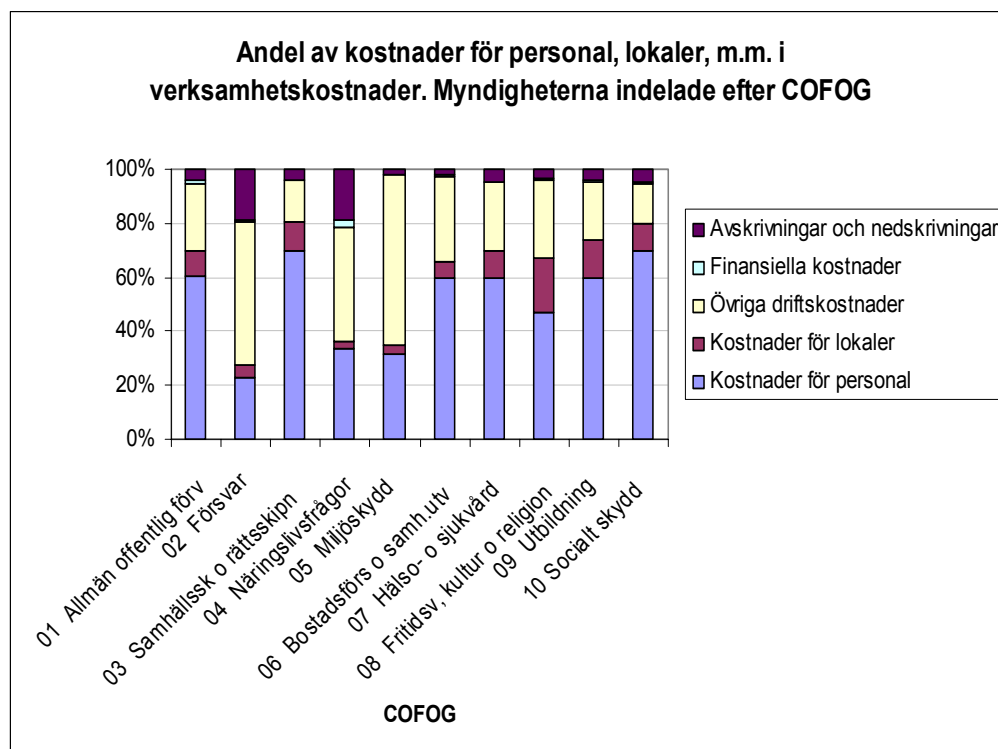
Följande myndigheter har uteslutits i beräkningen: Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden, Luftfartsstyrelsen och Säkerhetspolisen. Anledningen är att deras rapportering innehåller faktorer som komplicerar eller snedvrider beräkningarna. Största posten som skulle behöva justeras manuellt är statsskuldräntorna som redovisas på samma S-kod som sådana räntor som hör till Riksgäldskontorets egna verksamhetskostnader. Även rapportering av övriga finansiella kostnader kan ställa till problem. Vissa år redovisas dessa med plustecken (inkomster) på grund av omvärdering av lån, eller liknande. Detta gör att presentation av kostnader för personal, lokaler, osv. i procent av totala verksamhetskostnader blir förvrängt.

Nedanstående diagram återspeglar den mångfacetterade verksamhet som statliga myndigheter bedriver. En del myndigheter är mer personalintensiva, andra uppvisar högre andelar av drift och avskrivningskostnader. Inom varje COFOG-huvudändamål finns det flera underindelningar vilket ger möjlighet till ytterligare fördelning i grupper av myndigheter.

De mest personalintensiva myndigheterna återfinns inom COFOG-grupperna Samhällsskydd och rättsskipning samt Social trygghet.

<sup>3</sup> Exklusive vissa myndigheter. Inomstatliga kostnader ej eliminerade.

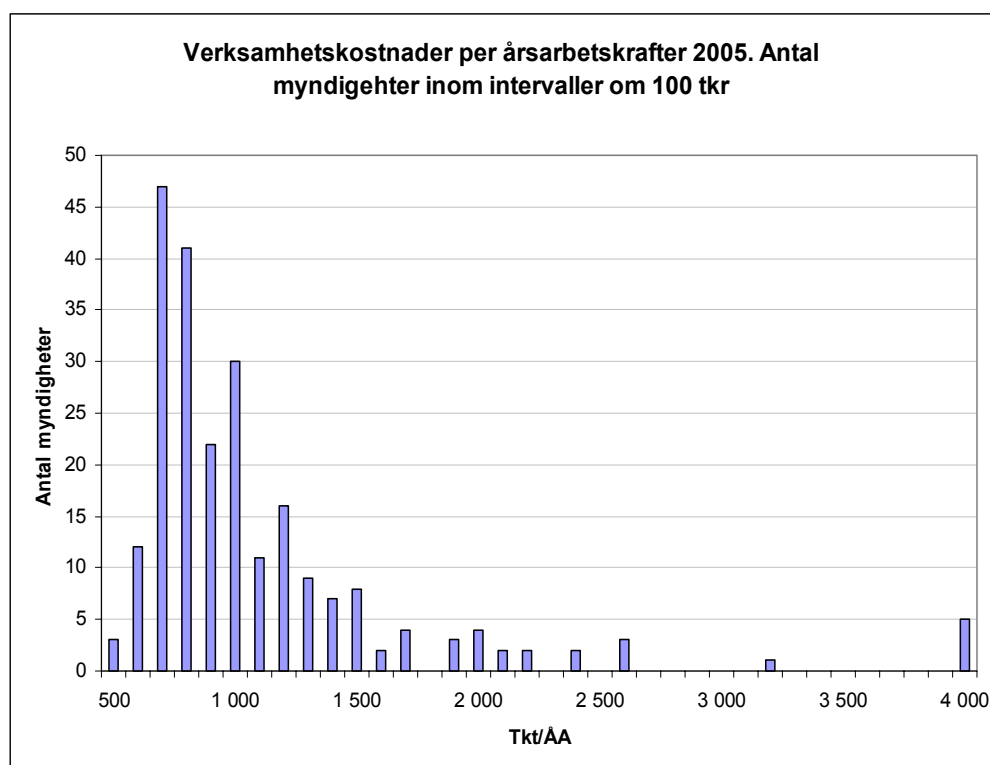
Myndigheter med större andel drift- och avskrivningskostnader finns inom Försvaret, Miljövård och Näringslivsfrågor. Även lokalkostnaderna utgör olika stora delar i myndigheternas verksamhetskostnader – för myndigheter i COFOG-gruppen Fritidsverksamhet, kultur och religion samt Utbildning, alltså för museerna och högskolorna, utgör lokalkostnaderna något större del.



Förutom att presentera olika kostnadsslag som andel av totala verksamhetskostnader kan man räkna nyckeltal som avser kostnader för personal, lokaler osv. per anställd.

Antal anställda i staten uppgick till 198 521 heltidspersoner år. Medelvärde för verksamhetskostnader per årsarbetskraft är drygt 1 miljon kronor, men fördelningen mellan myndighetsgrupper är ojämn.

Nedanstående diagram visar verksamhetens kostnader per årsarbetskraft för statliga myndigheter. Verksamhetskostnader indelades i intervaller om 100 tusen kronor per anställd och på y-axeln visas antal myndigheter som ligger inom varje intervall. Denna fördelningskurva är mycket karakteristisk för staten och kommer att gestalta sig på likartat sätt även för andra kostnader.



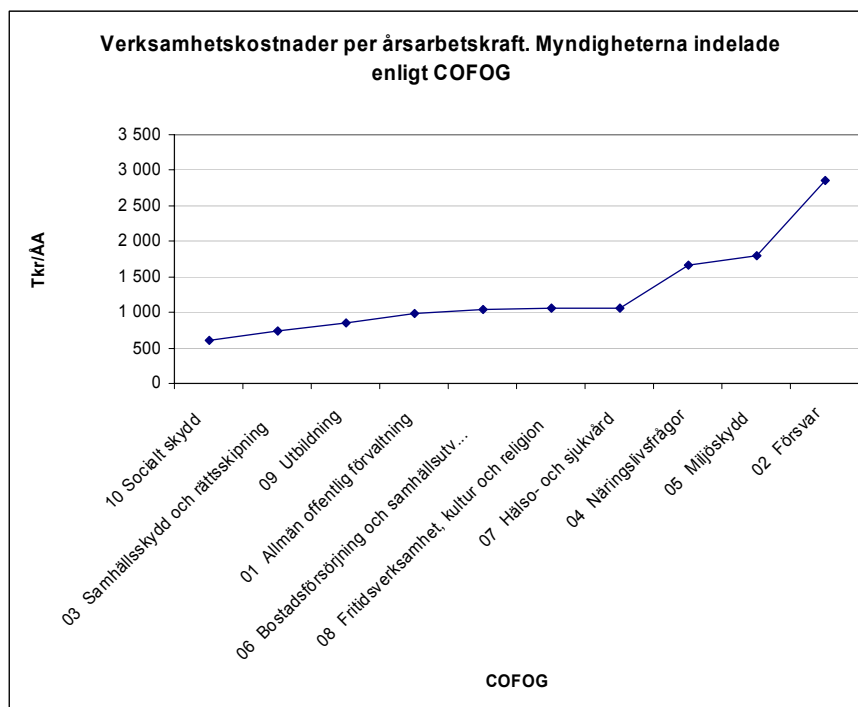
De flesta myndigheter uppvisar värden mellan 700 tusen kronor och 1 miljon kronor i verksamhetskostnader per årsarbetskraft. Några få myndigheter redovisar mycket högre kostnader och de drar upp medelvärdet. Fem myndigheter i det sista intervallet i diagrammet står för kostnader mellan 4 000 och 10 000 tusen kronor per årsarbetskraft. I de flesta fall finns det naturliga förklaringar som ligger i myndigheternas specifika verksamheter. Till exempel är det inte förvånande att en liten myndighet som har få anställda, men anlitar ett större antal konsulter och har höga kostnader för inköp av varor och tjänster, lokaler och avskrivningar har höga verksamhetskostnader per anställd.

#### Verksamhetskostnader i kr/ÅA

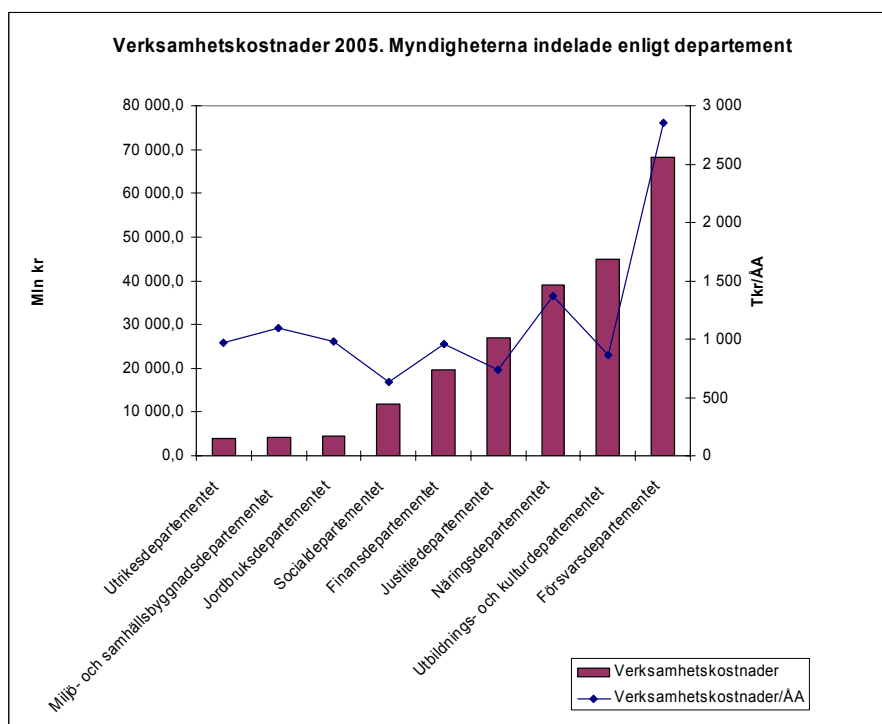
	2004		2005
Medelvärde	<b>1 074 687</b>	Medelvärde	<b>1 164 402</b>
Min	<b>319 311</b>	Min	<b>542 608</b>
1 kvartil	<b>781 490</b>	1 kvartil	<b>790 367</b>
Median	<b>944 854</b>	Median	<b>957 651</b>
3 kvartil	<b>1 271 721</b>	3 kvartil	<b>1 276 186</b>
Max	<b>13 089 951</b>	Max	<b>9 956 941</b>

Presentation av verksamhetskostnader per anställd där myndigheterna indelas enligt ändamål (i COFOG-grupper) visar att de mest personalintensiva verksamheterna (socialt skydd samt samhällsskydd och rättskipning) har lägst verksamhetskostnad per anställd, medan verksamheter med störst andel driftskostnader och avskrivningskostnader

(försvaret och miljöskydd) uppvisar höga verksamhetskostnader per anställd. (Jämför diagram på sid. 7)



Det finns även möjlighet att sammanställa jämförelsetalen för andra grupperingar av myndigheter, t.ex. per departement. Stolparna i nedanstående diagram visar summa verksamhetskostnader för alla myndigheter som hör till ett visst departement medan linjen visar medelkostnad per anställd för dessa myndigheter.



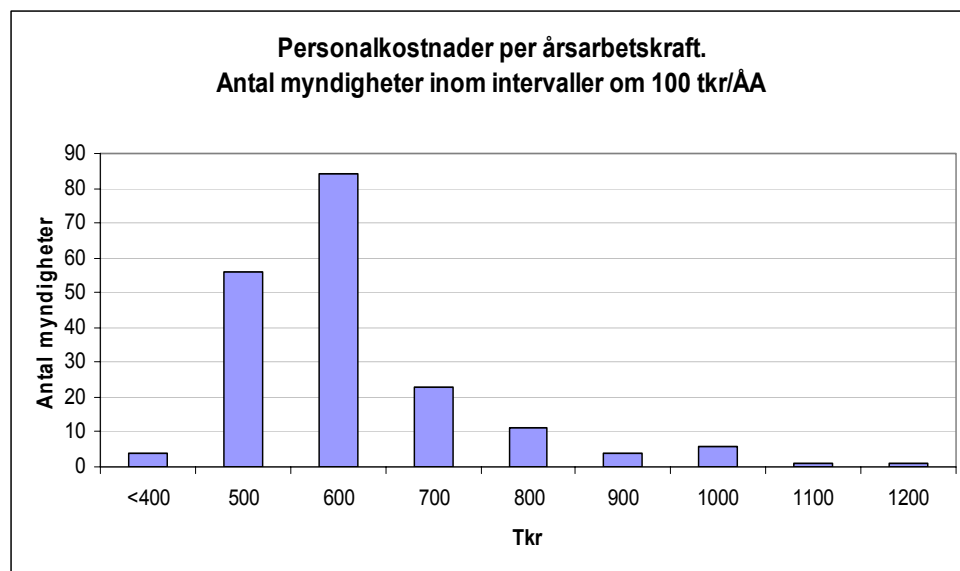
## 2.1 Kostnader för personal

I kostnader för personal, som rapporteras på S4111-S4999, ingår periodiserade utgifter för löner, arbetsgivaravgifter, sociala avgifter (främst pensioner), utbildningskostnader, utgifter för sjuk- och hälsovård och övriga personalkostnader, såsom utgifter för kultur och fritidsverksamhet. Personalkostnader för de myndigheter som ingår i beräkningsunderlaget uppgick till 99 miljarder kronor 2004 och 103 miljarder kronor 2005. Antal anställda i staten uppgick till 201 968 årsarbetskrafter 2004 och 198 521 under 2005. Statistiska värden för personalkostnader i staten visas i nedanstående tabell.

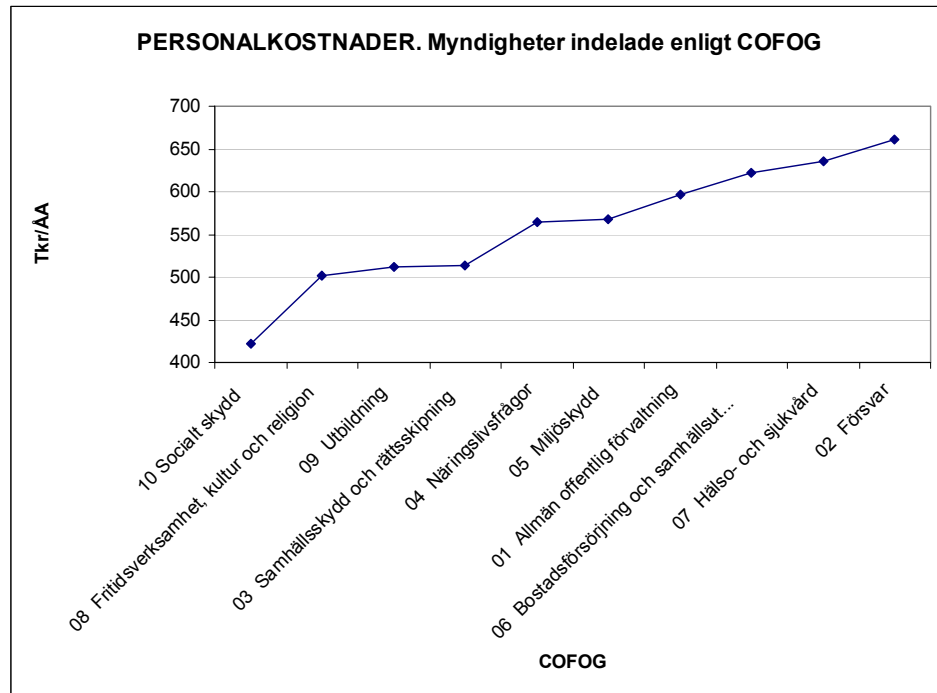
Personalkostnader kr/ÅA

	2004	2005
Medelvärde	506 844	535 613
Min	171 816	374 216
1 Kvartil	489 104	499 170
Median	544 240	556 691
3 Kvartil	658 081	670 958
Max	1 341 069	1 238 033

Diagrammet nedan visar myndigheternas kostnader för personal delat per årsarbetskraft. Personalkostnad per anställd indelades i intervaller om 100 tusen kronor och på y-axeln visas antal myndigheter som ligger inom olika intervall.



Nedanstående diagram, där myndigheterna indelats i grupper enligt COFOG visar att personalkostnader per årsarbetskraft för myndigheterna inom försvaret, hälso- och sjukvård och bostadsförsörjning är högre än genomsnittet, medan myndigheterna inom socialskydd ligger lägst.



I de följande avsnitten analyseras beståndsdelarna i kostnader för personal.

### 2.1.2 Lönekostnader

Lönekostnader som tas med i denna beräkning rapporteras på följande S-koder

S4111 Lön – utgifter (utfallet 2005 var 67 735 miljoner kronor)

S4119 Lön – periodiseringsposter (595 miljoner kronor)

Statistiska värden för 2004 och 2005 presenteras i tabellen nedan:

	2004	2005
Medelvärde kr/ÅA	326 488	344 195
Min	115 731	250 814
1 Kvartil	313 163	328 816
Median	346 537	361 927
3 Kvartil	417 026	426 192
Max	833 447	764 194

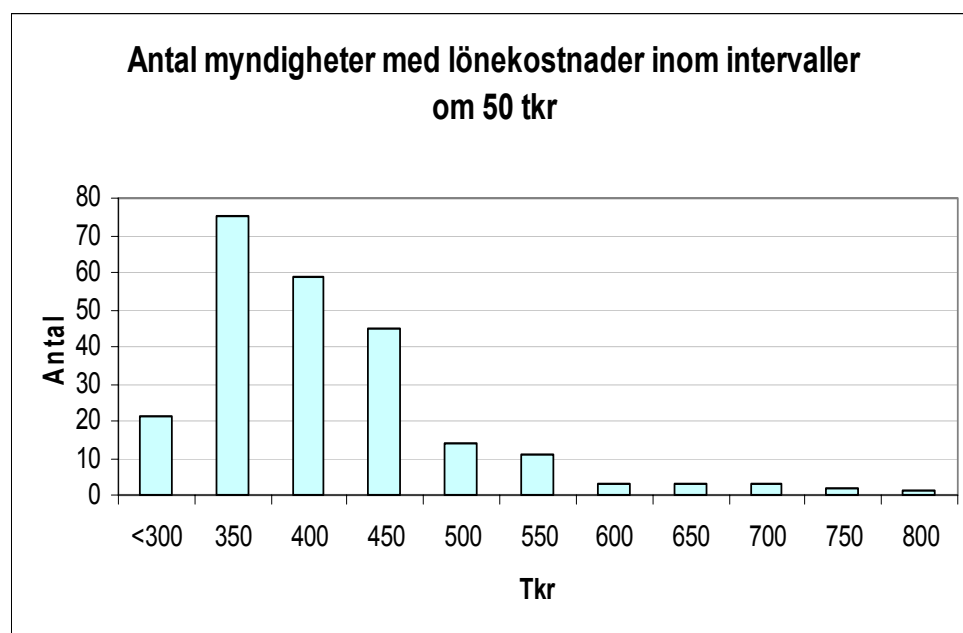
Det är viktigt att notera att lönekostnader per årsarbetskraft inte alltid avspeglar lönenivån på myndigheter.

Nyckeltalet beror i stor utsträckning på vilka som definieras som anställda och därmed delar på myndighetens lönekostnader. Till exempel medförde regeringens arbetsmarknadssatsning på s.k. ”Gröna jobb” en kraftig ökning av löneutbetalningar 2005 på den myndighet som administrerade dessa arbeten. Värdet för nyckeltalet lönekostnad per årsarbetskraft blev näst högst i staten på grund av att dessa personer inte räknas som anställda på myndigheten.

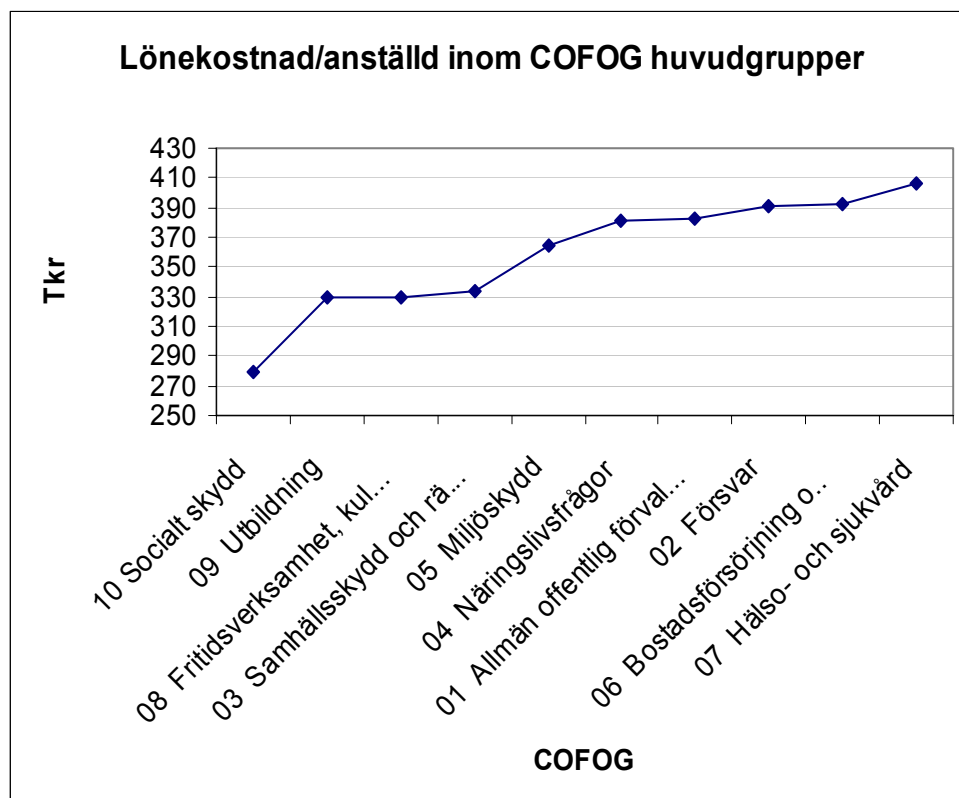
Nyckeltalet påverkas också om eventuella aktiveringar av lönekostnader, dvs. S-kod *S4999 Aktivering/Särskild periodisering vid utveckling av anläggningstillgångar i egen regi*, räknas med. Lönekostnad per årsarbetskraft kommer att vara lägre för myndigheter som aktiverar stora delar av lönekostnader t.ex. för egenutvecklade datasystem. Genom aktiveringen minskar man lönekostnaderna och dessa läggs istället till anskaffningsvärdet för tillgången.

Det är också viktigt att notera att kostnader för löner i procent av totala verksamhetskostnader kan variera mellan likartade verksamheter/ändamål om myndigheterna i olika hög grad anlitar konsulter, eller köper andra externa tjänster. Arvodet rapporteras då som driftskostnader och den procentuella andelen lönekostnader blir mindre, även om arbetad tid på myndigheterna blir jämförbar.

I diagrammet nedan ser vi antal myndigheter som ligger inom olika intervall av lönekostnader per årsarbetskraft.



När myndigheterna indelats i grupper enligt COFOG ser vi att de myndigheter som har högst lönekostnad per anställd återfinns inom hälso- och sjukvård, medan myndigheterna inom socialt skydd uppvisar lägst kostnad.



### 2.1.3 Sociala avgifter, m.m.

Följande S-koder ingår i socialavgifter:

- S4121 Lagstadgade arbetsgivaravgifter - utgifter
- S4122 Premier för avtalsförsäkringar m.m. - utgifter
- S4123 Särskild sjukförsäkringsavgift
- S4128 Lagstadgade arbetsgivaravgifter - periodiseringsposter
- S412895 Lagstadgade arbetsgivaravgifter - periodiseringsposter, kostnadsmässig anslagsavräkning
- S4129 Premier för avtalsförsäkringar m.m. - periodiseringsposter
- S412995 Premier för avtalsförsäkringar m.m. - periodiseringsposter, Kostnadsmässig anslagsavräkning
- S4131 Avgifter till KÅPAN och den individuella ålderspensionen, utgifter
- S4132 Särskild löneskatt på pensionskostnader, utgifter
- S4133 Myndighetens egna pensionsutbetalningar, utgifter
- S4139 Pensionskostnader inkl. KÅPAN och individuell ålderspension - periodiseringsposter
- S413995 Pensionskostnader inkl. Kåpan - periodiseringsposter, kostnadsmässig anslagsavräkning

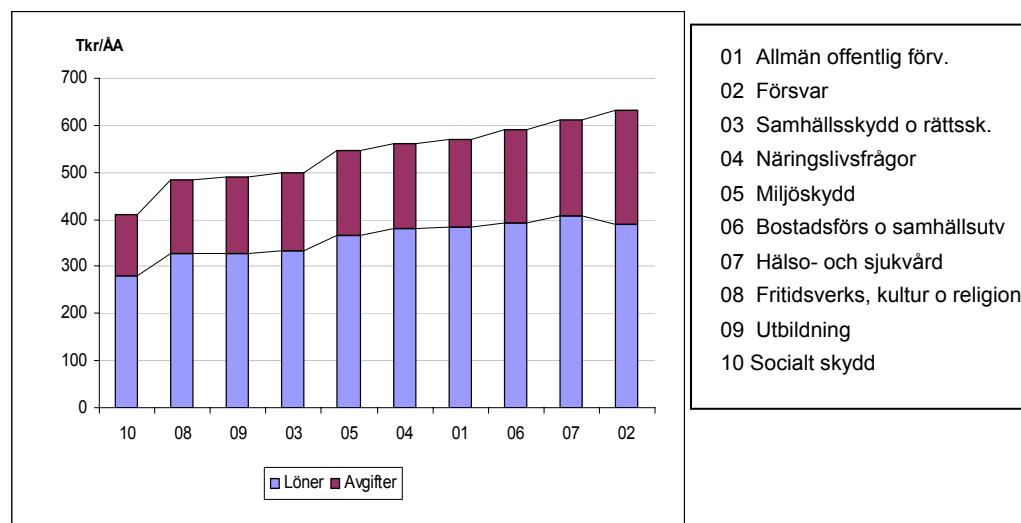
Kostnader för sociala avgifter m.m. uppgick till 34 600 miljoner kronor 2005 och medelvärdet var 174 tkr/årsarbetskraft. Andelen sociala avgifter i den totala lönekostnaden var i genomsnitt 34 procent år, men det förekommer stora skillnader mellan myndigheterna och för en och samma myndighet mellan åren. De stora skillnaderna avser främst premier för avtalsförsäkringar och periodiseringar av pensionskostnader.

Andel sociala avgifter i den totala lönekostnaden

	2004	2005
<b>Medel (%)</b>	<b>33</b>	<b>34</b>
Min	17	28
1 kvartil	33	31
Median	34	33
3 kvartil	36	34
Max	49	46

Sammanlagt uppgick kostnader för löner inklusive sociala avgifter till 102 930 miljoner kronor för myndigheter som ingår i beräkningsunderlaget. Medelkostnad för löner och sociala avgifter per årsarbetskraft var 518 tusen kronor. Det finns anledning att analysera de totala lönekostnadernas fördelning på rena lönekostnader respektive sociala avgifter. Nedan presenteras därför ett diagram över de totala lönekostnaderna, där lönekostnad och kostnad för sociala avgifter visas i olika färger. Myndigheterna inom försvaret uppvisar de högsta värdena för sociala avgifter på grund av höga kostnader för pensionsavtalen för sina anställda. Enligt detta diagram, sorterat efter den totala lönekostnaden, ligger försvaret högre än COFOG-grupperna hälso- och sjukvård samt bostadsförsörjning (jämför diagram ovan: Lönekostnad/anställd).

### Totala lönekostnader (Löner och sociala avgifter) enligt COFOG



### 2.1.4 Utbildningskostnader

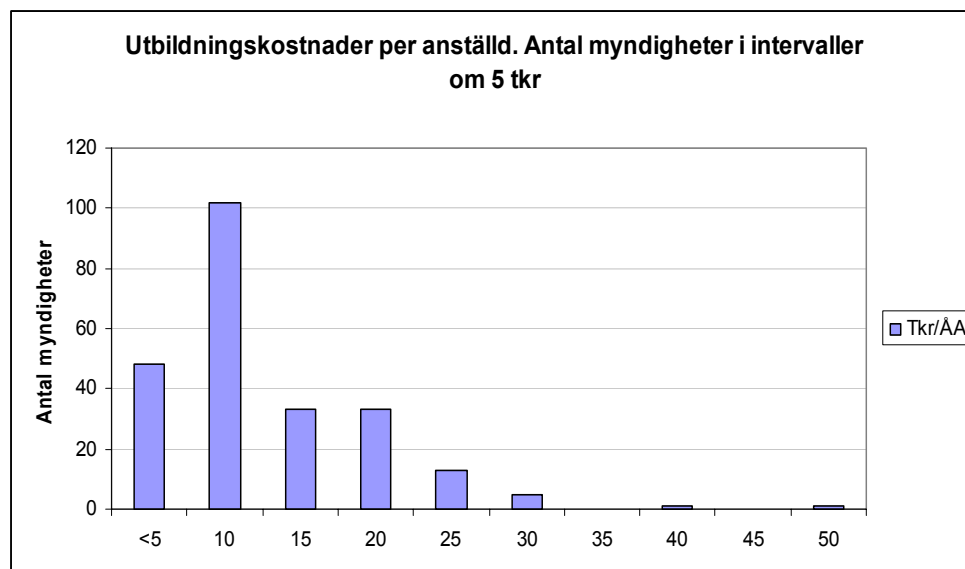
Följande S-koder ingår i utbildningskostnader

S4141	Utomstatliga utbildningskostnader för egen personal - utgifter
S4149	Utomstatliga utbildningskostnader för egen personal, periodisering
S4241	Inomstatliga utbildningskostnader för egen personal, utgifter
S4249	Inomstatliga utbildningskostnader för egen personal, periodisering

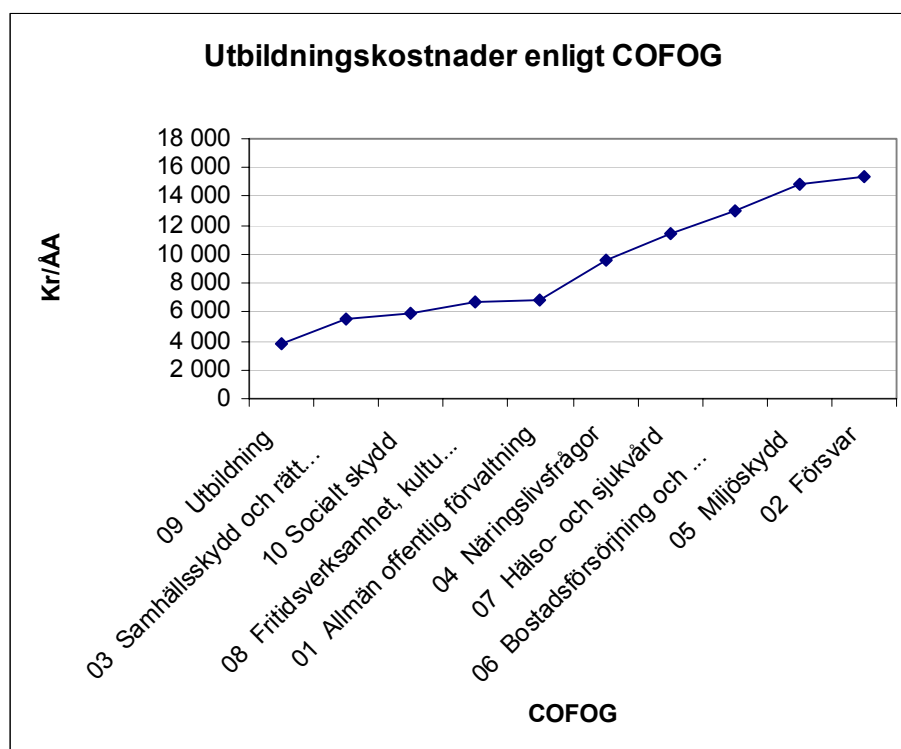
Utbildningskostnader uppgick till 1 417 miljoner kronor. Statistiska värden presenteras i tabellen nedan:

Utbildningskostnad i kr/ÅA	2005
Medelvärde	7 136
Min	-2 100
1 kvartil	4 452
Median	7 347
3 kvartil	11 806
Max	46 639

De negativa kostnaderna som förekommit på några myndigheter kan bero på upplösning av föregående års avsättning för kostnader för kompetensutveckling och kompetensväxlingsåtgärder. Om denna upplösning överskrider årets bokförda utgifter kommer ett negativt belopp att rapporteras på S-koderna för utbildningskostnader. Följande diagram visar antal myndigheter som ligger inom olika intervall av utbildningskostnader per årsarbetskraft.



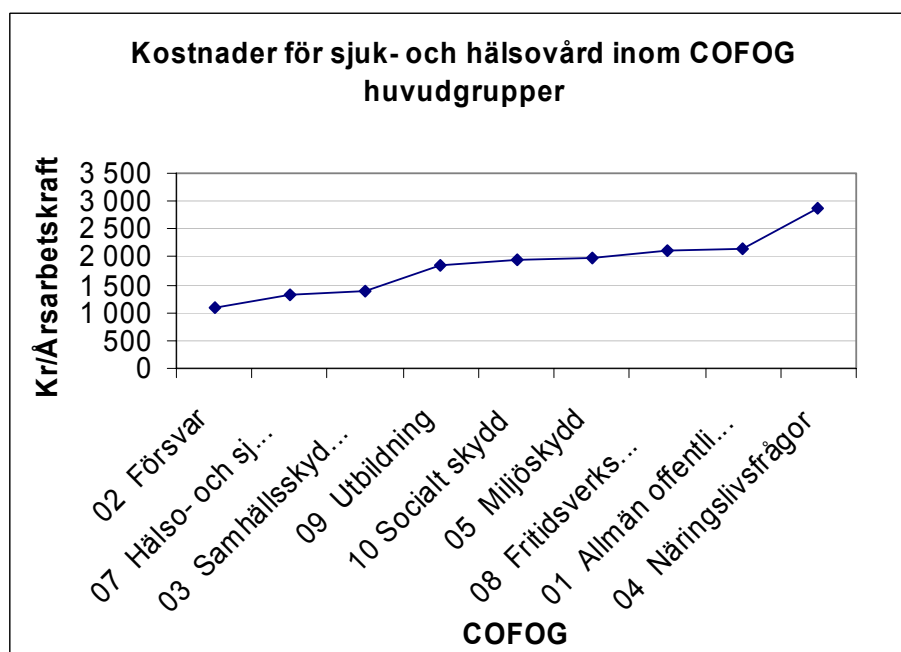
När myndigheterna indelats i grupper enligt COFOG ser vi att de myndigheter som har högst utbildningskostnader per anställd ligger inom försvaret och de som har lägst inom utbildning. Myndigheterna som hör till COFOG utbildning, framförallt universitet och högskolor, har större möjligheter att anordna interna utbildningar och behöver därmed inte köpa externt. Utfall på ovan nämnda S-koder ska därför inte tolkas som myndigheternas kompetenssatsning.



## 2.1.5 Sjuk och hälsovård

Kostnader för sjuk- och hälsovård, som rapporteras på S4151 och S4159, omfattar kostnader som är befriade från skatt. Skattepliktiga kostnader rapporteras tillsammans med lönekostnader. Totalt uppgick kostnader för sjuk och hälsovård till 368 miljoner kronor för myndigheterna som ingår i beräkningsunderlaget. Medelvärdet var 2 tusen kronor per årsarbetskraft.

Diagrammet nedan visar medelvärden för COFOG-grupper.



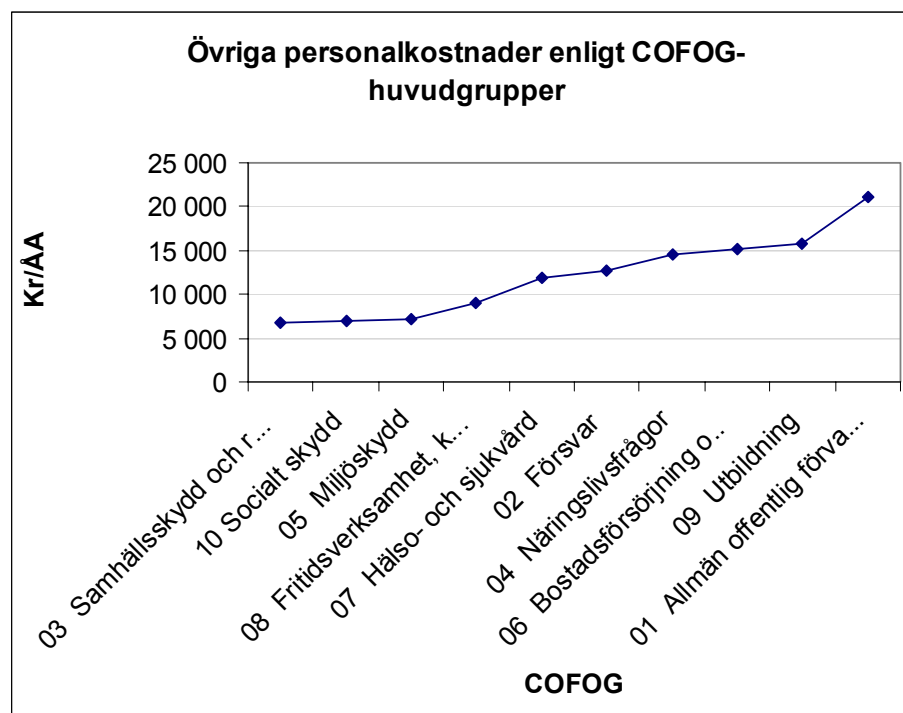
## 2.1.6 Övriga personalkostnader

Övriga personalrelaterade kostnader (rapporteras på S4181, S4189, S4281 och 4289) avser kultur- och fritidsverksamhet såsom motionskort, teaterbiljetter, m.m. Skattefria traktamenten och bilersättningar rapporteras också som personalkostnader, medan skattepliktiga traktamenten och ersättningar rapporteras som lön.

2005 uppgick övriga personalkostnader till 2 580 miljoner kronor och medelvärdet var 13 tusen kronor per årsarbetskraft.

För två myndigheter har de inrapporterade kostnaderna till statsredovisningssystemet korrigerats för denna beräkning (efter kontakt med myndigheterna). Utfall för gruppen Övriga personalkostnader var negativt på grund av en periodisering på S4189 istället för på S4999 Aktivering av egenutvecklade immateriella tillgångar. Flera myndigheter kan ha bokfört motsvarande aktiveringar på fel periodiseringskonto utan att utfallet för övriga personalkostnader har blivit negativt och därmed har felet inte uppdagats.

Diagrammet nedan visar medelvärden för myndigheter indelade enligt COFOG



### Eventuella tilläggsuppgifter om personal

Ytterligare data, som fördelning av årsarbetskrafter på kärn-, ledning och stödverksamhet kan ge nyckeltal som närmare beskriver myndigheternas kostnadsstruktur. Särskilt kommer kostnader för administration, eller OH-kostnader, att synas tydligare. Regeringen kräver i regleringsbrev till flera

myndigheter att de rapporterar antal anställda inom ledning, stöd- och kärnverksamheten och uppgifterna återfinns i deras årsredovisningar. Arbetsgivarverket (AGV) har omfattande uppgifter om antal anställda, årsarbetskrafter, könsfördelning, åldersfördelning samt även fördelning av anställda i funktioner: kärnverksamhet, stödverksamhet och ledning. Statistik från AGV skulle kunna ge underlag till flera intressanta nyckeltal men ger inte samma möjligheter till analys av enskilda myndigheter så länge ESV endast kan få aidentifierade uppgifter.

## 2.2 Kostnader för lokaler

Lokalkostnader utgörs av myndigheternas inrapportering i Hermes på S-koderna S5011-S5099, dvs. periodiserade utgifter för lokalhyror och andra lokalkostnader, inomstatliga och utomstatliga, reparationer och övriga omkostnader för hyrda lokaler, såsom el, vatten, bränsle, m.m. om dessa inte ingår i den vanliga hyreskostnaden. Utfallet minskas med aktiverat belopp för förbättringskostnader i hyrda lokaler, till den del det avser lokalkostnader.

Lokalkostnader beror på marknadshyran, reparations- och underhållsbehovet, verksamhetens behov och ändamål, myndighetens förmåga att förhandla med hyresvärden samt om myndigheten själv äger fastigheten. Vid analys av nyckeltalen behöver hänsyn tas till hur stora ytor som tas upp för kontorsutrymmen och hur stora ytor som används till annan verksamhet, som t.ex. undervisning, arkiv och laboratorier. Myndigheter som använder förhållandevis många konsulter eller arvoderar frilansare, men behöver ställa upp med arbetsrum kan också ha högre lokalkostnader per anställd.

### 2.2.1 Lokalkostnad per anställd

Nyckeltalet lokalkostnad per anställd består av utfall på aktuella S-koder och uppgifter om medelantal anställda rapporterade i Hermes.

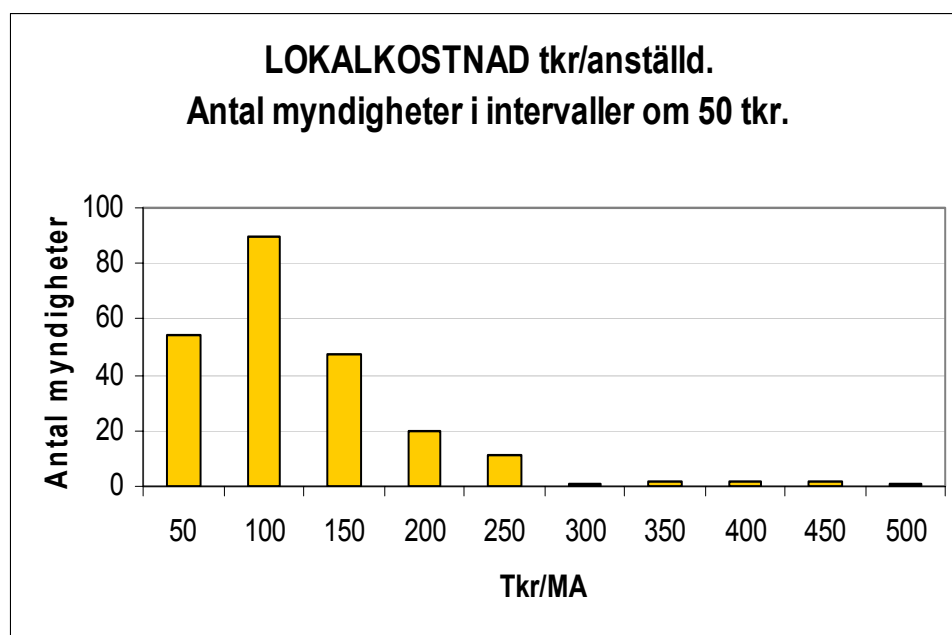
Det totala antalet anställda (MA) hos myndigheter som ingår i underlaget var 219 438 och den totala lokalkostnaden för staten var 18 588 miljoner kronor. De lägsta lokalkostnaderna per anställd uppgår till 2 tusen kronor per årsarbetskraft och de högsta till 531.

Hela populationen har följande statistiska värden:

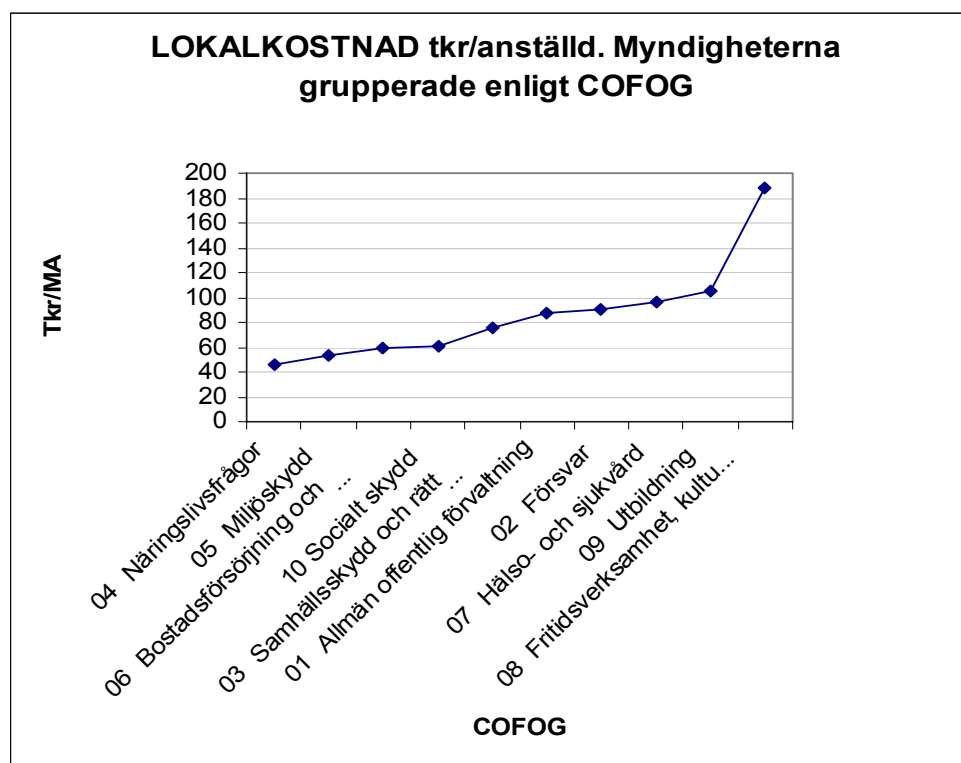
<b>LOKALKOSTNAD Kr/Anställd</b>	<b>2005</b>
<b>Medelvärde</b>	84 709
<b>Min</b>	1 949
<b>1 kvartil</b>	51 092
<b>Median</b>	86 641
<b>3 kvartil</b>	123 015
<b>Max</b>	531 371

I beräkningar där uppgifter om ytor i m<sup>2</sup> ingår (se avsnitt 2.2.2 och 2.2.3) är ytterligare några myndigheter uteslutna, bl.a. Försvarmakten. Flera myndigheter inom försvaret ingår inte i KAR på grund av att deras anslag inte ska prisomräknas. Med en population minskat med dessa även i denna beräkning skulle den totala lokalkostnaden för staten uppgå till 16 085 miljoner kronor och medelvärdet för staten uppgå till 81 561 kr.

Följande diagram visar fördelning av myndigheter i olika intervall av värden för lokalkostnader per anställd.



Nedanstående diagram visar att museer och högskolor har särskilda lokalbehov. Högsta lokalkostnad, 188 tkr/anställd, uppvisar myndigheterna inom COFOG-ändamål fritidsverksamhet, kultur och religion. Lägsta lokalkostnad, i genomsnitt 46 tkr/anställd uppvisar myndigheterna inom Näringslivsfrågor.



Inom varje COFOG finns underindelningar, vilket ger möjlighet att analysera mindre grupper av myndigheter. Till exempel inom COFOG 9 Utbildning finns det möjlighet att välja endast högskolor exklusive stödmyndigheter som t.ex. CSN. Det går också bra att gruppera myndigheterna enligt egna behov, utan stöd i de strukturer som finns inlagda i Hermes.

## 2.2.2 Area per anställd

Nyckeltalet area per anställd består av uppgifter om medelantal anställda rapporterade i Hermes och lokalytor enligt KAR.

I detta avsnitt samt avsnitt 2.2.3 beskrivs endast exempel på vilka möjligheter som finns att få fram nyckeltal avseende myndigheternas användning av och hushållning med lokaler. Vid samkörning av två register uppkommer kompatibilitetsproblem som behöver lösas. I det här fallet behöver uppgifter om de fastigheter som myndigheter redovisar kostnader för, men som inte finns med i KAR-registret, läggas till för beräkningar av nyckeltal. Detta kan gälla fastigheter som finns i utlandet, fastigheter som myndigheter äger själva samt vissa andra fastigheter som inte prisräknas och därför inte registreras i KAR – framförallt gäller det försvarets lokaler. Alternativt måste kostnader eller antal anställda justeras.

Myndighetsbegreppet måste vara avgränsat på samma sätt, dvs. data om antal anställda, lokalkostnader och areor måste vara kompletta och avse en och samma redovisningsenhet i statsredovisningssystemet och i KAR. Bedöms det som intressant att arbeta med nyckeltal som använder uppgifter

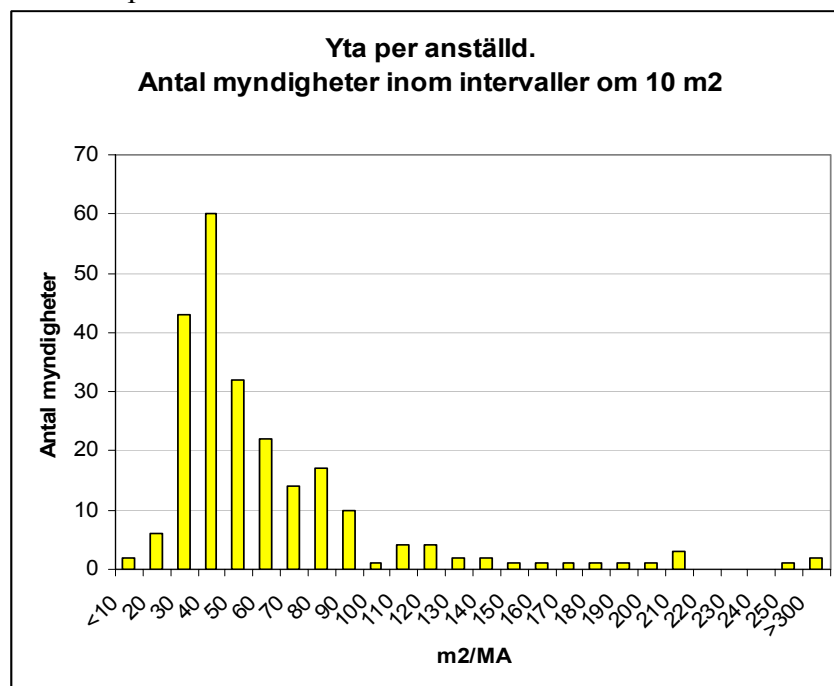
om areor behöver åtgärder vidtas för att samordna myndighetsbegreppet i de båda registren.

Förutom nyckeltal som ett analysverktyg är själva information om fastighetsmarknaden värdefull eftersom den förbättrar myndigheternas förhandlingsläge gentemot fastighetsägare.

Följande statistiska värden finns det för nyckeltalet lokalarea per anställd<sup>4</sup>.

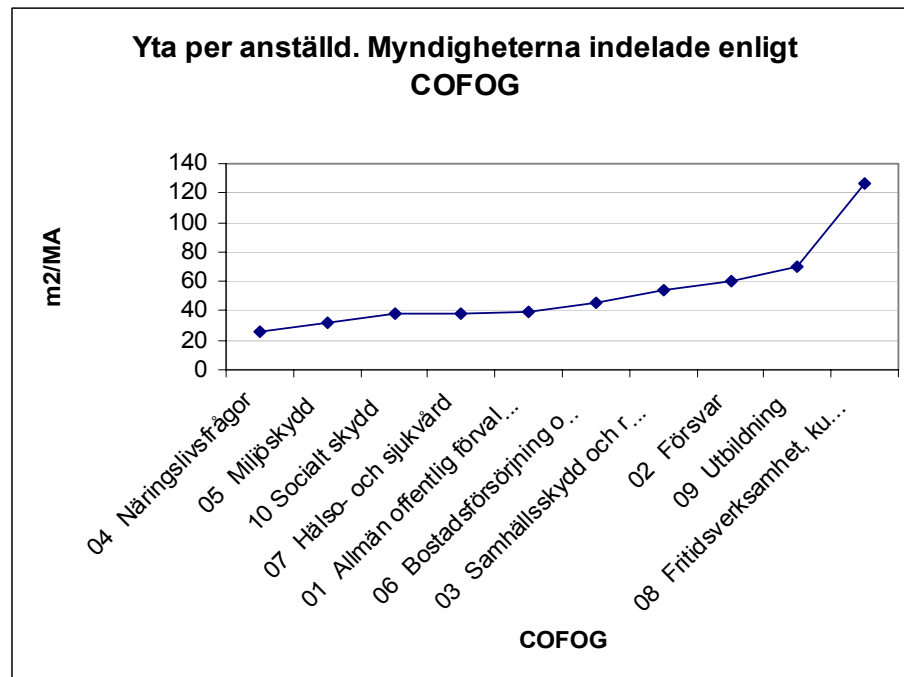
Area m2/Anställd	2005
Medelvärde	51
Min	8
1 kvartil	31
Median	41
3 kvartil	67
Max	555

Diagrammet nedan visar antal myndigheter som uppvisar olika värden för lokalarea per anställd.



Museer och högskolor är representerade bland de myndigheter som har störst yta per anställd. COFOG Fritidsverksamhet, Kultur och religion har medelvärde 126 m2 per anställd, medan Näringslivsfrågor hör till dem som har minst yta per anställd, 25 m2. Det framgår av följande diagram:

<sup>4</sup> Exklusive Försvarsmakten m.fl.



Det är bara myndigheter med likartade verksamheter som bör jämföras med hjälp av detta nyckeltal. För vissa verksamheter kan det vara lämpligt att kombinera med annat mått, exempelvis lokalareor på universitet med antal studenter. Finns det uppgifter om hur stor yta som används för myndighetens specifika verksamheter, t.ex. för undervisning, eller utställningssalar, bör dessa nyckeltal beräknas var för sig.

### 2.2.3 Lokalkostnad per area

Nyckeltalet lokalkostnad per area består av lokalkostnader enligt definitionen i avsnitt 2.2 och lokalytor enligt KAR. Samma förbehåll gäller som i föregående avsnitt avseende skillnader i myndighetsavgränsning i de båda registren.

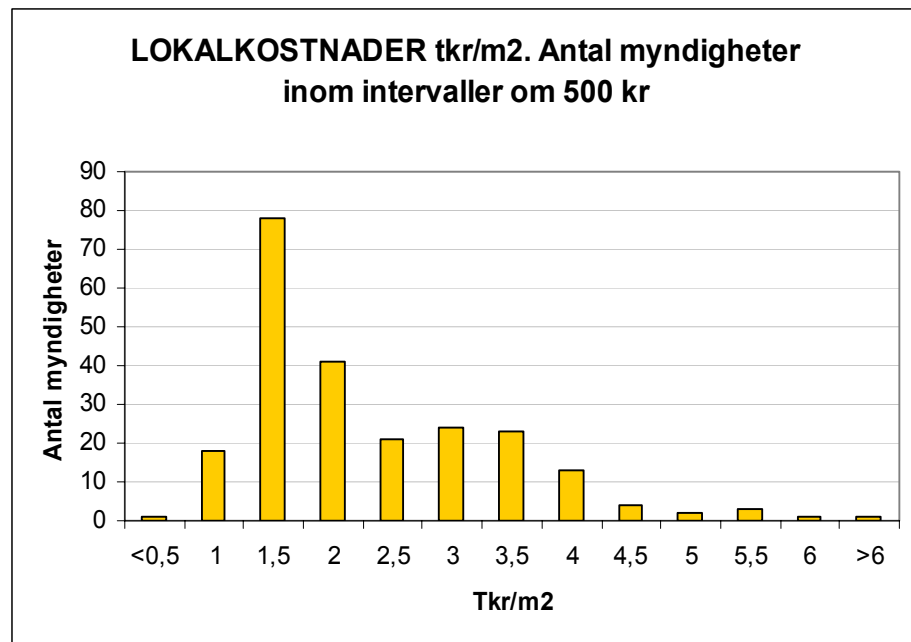
Det kan också vara värdefullt att se lokalkostnaden per kvadratmeter. Största delen i lokalkostnader utgörs av hyror. År 2005 betalade statliga myndigheter 16,9 miljarder kronor i hyra. Övriga lokalkostnader såsom el, vatten (då dessa inte ingår i hyran), reparationer, m.m. uppgick till 1,8 miljarder kronor. Det här nyckeltalet är mest beroende av det hyreskontrakt som myndigheten har slutit, vilket i sin tur mest beror på läget.

I beräkningar som använder uppgifter om kvadratmeter har affärsverken, Försvarsmakten samt flera mindre myndigheter uteslutits eftersom uppgifter om myndighetens areor saknas. De totala lokalkostnaderna för myndigheter som ingår i detta beräkningsunderlag uppgick till 16,1 miljarder kronor. Staten disponerar 10 115 409 m<sup>2</sup> och medelvärdet för lokalkostnader per kvadratmeter blir 1 598 kr/m<sup>2</sup>.

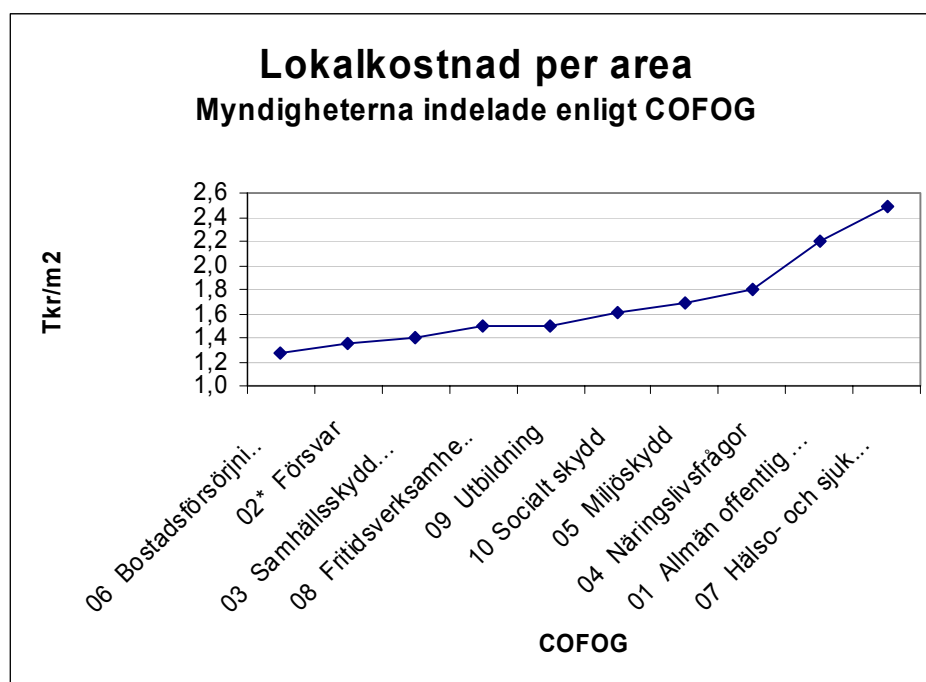
Inom denna population finns det följande statistiska värden:

<b>LOKALKOSTNADER kr/m2</b>	<b>2005</b>
<b>Medelvärde</b>	1 589
<b>Min</b>	232
<b>1 kvartil</b>	1 261
<b>Median</b>	1 652
<b>3 kvartil</b>	2 766
<b>Max</b>	6 157

Följande diagram visar antal myndigheter inom olika intervall avseende kostnad per kvadratmeter.



Trots att fördelningen har samma mönster som för lokalkostnader per anställd och area per anställd är det andra myndigheter som uppvisar de högsta värdena för kvadratmeterkostnad. Av nedanstående diagram framgår att museer och högskolor tillhör nu de myndigheter som har lägst lokalkostnad per kvadratmeter. Myndigheterna som har högst lokalkostnad per area återfinns inom COFOG Hälso- och sjukvård samt Allmän offentlig förvaltning. För den första gruppen kan det bero på lokaler med speciell funktionalitet och för den andra på läget i Stockholm.

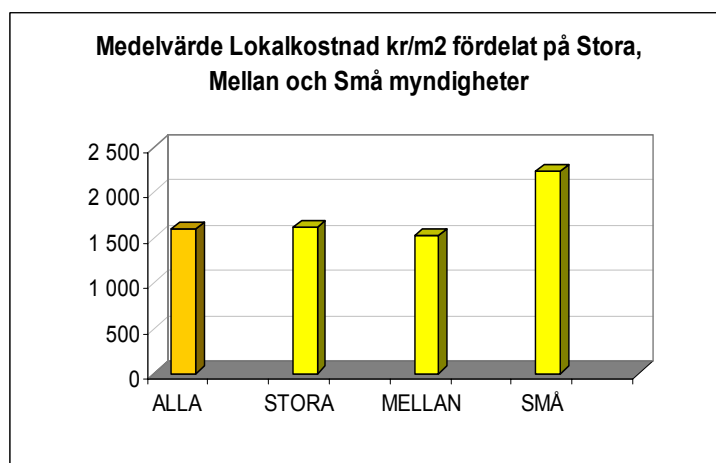
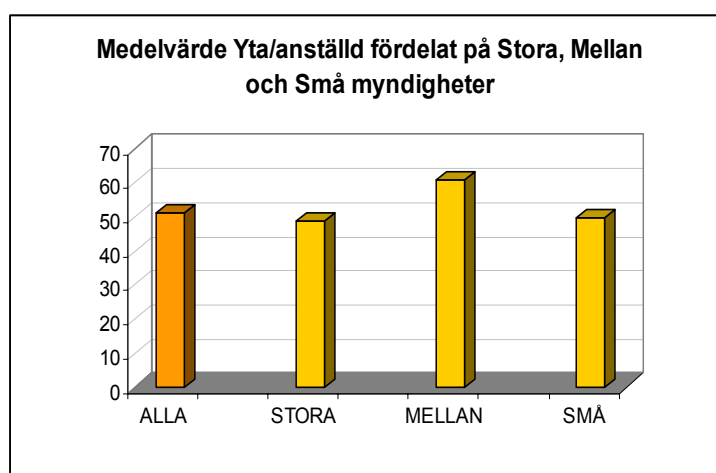
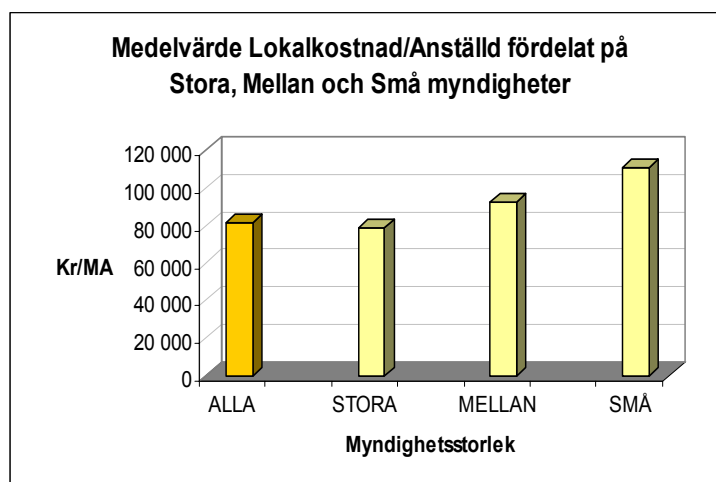


## 2.2.4 Analys med hänsyn till myndighetsstorlek

Myndigheterna som ingick i denna beräkning indelades i grupper med hänsyn till antal anställda. Stora myndigheter med fler än 1000 anställda var 33 stycken, mellanmyndigheterna med över 50 anställda var 129 och småmyndigheterna med under 50 anställda var 68.

Myndighet	KAR Area m2	Anställda MA	Lokalkostn. Mln kr	m2/MA	Kr/MA	Kr/m2
<b>ALLA</b>	<b>10 115 409</b>	<b>197 238</b>	<b>16 085</b>			
<b>Medelvärde alla</b>	<b>43 980</b>	<b>858</b>	<b>70</b>	<b>51</b>	<b>81 552</b>	<b>1 590</b>
Medelvärde STORA	233 422	4 776	377	49	78 889	1 614
Medelvärde MELLAN	18 164	296	27	61	91 454	1 493
Medelvärde SMÅ	1 019	20	2	50	111 078	2 230

Analys av lokalkostnader med hänsyn till myndigheternas storlek ger inte någon tydlig bild. Nedan presenteras medelvärde för var och en av dessa tre nyckeltal.



Lokalkostnad i relation till anställd och till yta var störst hos små myndigheter, medan mellanmyndigheterna uppvisade störst yta per anställd.

Se även rapport Statlig lokalförsörjning, ESV 2006:20 för mer information om lokaler.

## Viktigt vid analys av lokalkostnader

Samkörning av utfall på S-koder som avser lokalkostnader med data om bl.a. förhyrda areor som finns i Kontrakt och användar- register (KAR) kan ge en bättre bild av myndigheternas lokalförsörjning. För att nyckeltalen som använder areor ska vara pålitliga behövs en samstämmighet av myndighetsbegreppet i KAR och i Myndighetsregistret. KAR har egna ID-beteckningar på myndigheterna, andra benämningar (*Naturvårdsverk*, *Statens istället för Statens Naturvårdsverk*) samt annan avgränsning, då även stiftelser m.m. ingår men däremot inte myndigheter vilkas lokaler inte prisomräknas. Mycket höga lokalkostnader per kvadratmeter på en myndighet kan bero på att alla areor inte ingår i KAR, medan lokalkostnaderna redovisas i Hermes i sin helhet. Likaså kan höga lokalkostnader per anställd bero på att alla medarbetare som utnyttjar myndighetens ytor inte redovisas som anställda.

När det gäller kostnader för lokaler vore kunskap om en regional fördelning av stora koncernmyndigheter värdefull. I KAR finns det uppgifter om delar av myndigheter på olika adresser vilket möjliggör diverse grupperingar – t.ex. har kriminalvården flera myndigheter som ligger i olika kommuner. Däremot i Hermes/SRS utgör KRIM en rapporterade myndighet.

## 2.3 Övriga driftskostnader, finansiella kostnader samt avskrivningar och nedskrivningar

### Övriga driftskostnader

Övriga driftskostnader, som rapporteras på S-koder S5301-S5899, omfattar diverse inköp av varor och tjänster. I genomsnitt uppgår dessa driftskostnader till 34 procent av verksamhetskostnaderna i staten, men det finns stora skillnader mellan myndigheterna - från 7 till 91 procent av verksamhetskostnaderna. Trots att det finns ett 60-tal S-koder att rapportera driftskostnader på, rapporteras 74 procent av samtliga driftskostnader på S-koder som betecknas ”övriga” varor och tjänster<sup>5</sup>. Vissa myndigheter rapporterar stora inköp på flera sexstelliga S-koder som ingår i gruppen ”Övriga” varor eller tjänster, t.ex. S5355 01 Övriga varor - utgifter, Elapparater FM. Även när utfall på sådana förlängda S-koder läggs om till gruppen specificerade S-koder, blir procentsatsen för ”övriga” 59 procent.

Att följa specifika kostnader i staten, såsom ”resor”, ”datakostnader” osv. går inte på grund av att kostnader rapporteras på flera olika S-koder beroende på sammanhanget. Datakostnader återfinns till exempel på flera olika S-koder:

S5309 Reparation och underhåll (då dessa avser datautrustning)  
S5352 Korttidsinvesteringar (inköp av standarddataprogram)

---

<sup>5</sup> På S-koder med ”Övriga” i benämningen rapporterats 77 miljarder kronor, medan summa kostnader för drift var 104 miljarder kronor. Aktiveringar vid utveckling av anläggningstillgångar i egen regi räknas inte med i denna procentsats eftersom det inte går att härleda vilken kostnad som de avsåg.

S5362 Datatjänster, utomstatliga (konsulter, avgifter för datasystem, m.m.)  
S5362 Tele, utgifter, utomstatliga (dataöverföring via modem)  
S5412 Datatjänster, inomstatliga

Kostnader som avser resor rapporteras huvudsakligen på S5341 Resor, men även på lönekonto (skattepliktiga traktamenten), övriga tjänster (hotell), utbildningstjänster (om resekostnad ingick i kursavgiften) och på övriga personalkostnader (traktamenten och bilersättningar enligt schablon).

Nyckeltalen som bygger på S-koder för driftskostnader lämpar sig mindre för uppföljning, särskilt på grund av mycket omfattande rapportering under ”övrigt”. En större översyn av S-koder skulle behövas för att få intressanta nyckeltal för driftskostnader.

### **Finansiella kostnader**

Som finansiella kostnader under Verksamhetens kostnader definieras räntekostnader och övriga finansiella kostnader som rör myndighetens verksamhet. Till räntekostnader räknas dröjsmålsräntor, räntor på kredit i Riksgäldskontoret samt räntor på lån till anläggningstillgångar. I övriga finansiella kostnader ingår valutakursförluster och reaförluster vid försäljning av finansiella anläggningstillgångar som hör till verksamheten. Utfall på S5911-5999 var 2 331 miljoner kronor. Finansiella kostnader utgör 1 procent av myndigheternas verksamhetskostnader. RGK och EKN behövde uteslutas från beräkningarna på grund av dessa myndigheter redovisar utfall för statsskuldräntor samt statens kreditverksamhet bland egna verksamhetskostnader.

### **Avskrivningar och nedskrivningar**

På S6911 rapporteras alla avskrivningar och nedskrivningar på materiella och immateriella anläggningstillgångar. Kostnader för avskrivningar och nedskrivningar uppgick till 25 886 miljoner kronor och utgör 11 procent av verksamhetskostnaderna i staten.

Kostnader för avskrivningar och nedskrivningar är mindre intressanta att analysera, likaså de finansiella kostnaderna.

## **3 Informationens tillförlitlighet**

Myndigheternas inrapportering av utfall på S-koder har flera begränsningar:

- Samma utgift kan rapporteras på flera olika koder beroende på sammanhang

Som nämndes i exemplen ovan är det både utfall på S-koder som behöver tolkas och värden för de nyckeltal som bygger på dessa S-koder som behöver förklaras. Lönekostnader på en myndighet kan vara mindre än på en annan myndighet, som utför samma ”mängd” arbete, men till större delen anställer konsulter. Att följa specifika kostnader i staten, såsom ”resor”,

”datakostnader” osv. går inte. Datakostnader återfinns t.ex. på flera S-koder såsom datatjänster, korttidsinvesteringar, m.fl.

- Omfattande rapportering under ”övriga” varor och tjänster

Kostnader för drift uppgår till ca 100 miljarder kronor, eller till över 30 procent av verksamhetskostnader i staten. Nästan 60 procent av dessa rapporteras på S-koder som avser ”övriga” varor och tjänster.

- Tillfälliga periodiseringar och felaktiga bokföringar

I vissa fall erhåller vi orimliga nyckeltal. Exempel är bokföring av periodisering av övriga personalkostnader som överskrider själva kostnaden och som i själva verket borde ha bokförts som en aktivering av löner. Vid beräkning av andelen övriga personalkostnader i de totala personalkostnaderna får vi ologiska procentsatser.

- Automatiserad avläsning på aggregerad nivå

ESV:s produkter, som t.ex. Underlag för årsredovisning för staten innehåller alltid en hel del manuella justeringar. Hade t.ex. RGK ingått i beräkningsunderlaget till nyckeltalen om verksamhetskostnader skulle andelen finansiella kostnader i statens verksamhetskostnader öka från 1 till 34 procent och andelen personalkostnader följaktligen minska från 46 till 31 procent på grund av betydande utfall på statsskuldräntor. I vissa fall kommer vissa anpassningar av S-koder behövas för att automatisera datauttag utan risk för misstolkningar.

## **4 Att arbeta vidare med nyckeltal**

### **Effektivisera informationsuttag**

I denna rapport har några grundläggande nyckeltal om myndigheternas verksamhetskostnader presenterats. Avsikten är att visa på möjligheter till vidarebearbetning av de statsredovisningsdata som finns i Hermes. Vårt förslag är att bygga en funktion i Hermesportalen som, till att börja med, kan visa utfall för valfri sammansättning av S-koder och myndigheter på en interaktiv webbsida (se även Projektplan Nyckeltal i Hermes). Vidare kan man lägga till information om antal årsarbetskrafter m.m. och med hjälp av dessa ge information om kostnader i staten i form av diverse kvoter. En sådan webbsida kommer på ett avgörande sätt att effektivisera informationsuttaget. Den kommer att ge bättre inblick, lättare jämförelser, sammanställningar, analysunderlag samt kommer att väcka intresse för att arbeta med nyckeltal. Det finns redan många rapporter som visar information från Hermes i tabeller med fasta kolumner och rubriker. Många av dessa överlappar varandra, men ger ändå inte all den information som behövs. Istället för att utveckla en rapport för varje enskilt behov vore det lämpligare att satsa på ett interaktivt informationsuttag, där användaren styr innehållet.

Ett system som projektet bör titta på är kommunernas webbsida, där användaren kan få information i form av nyckeltal avseende barnomsorg, skola, äldreomsorg, m.m. för utvalda kommuner och år.

## **Kvalitetssäkring**

Det blir nödvändigt att peka på nyckeltalens begränsningar och tolkningsproblem, men samma förbehåll gäller för all statistisk produktion. Nyckeltal ger endast en förenklad beskrivning av en del av verkligheten. För användare av informationen behövs exakta beskrivningar av vad ett nyckeltal står för och vad det inte gör. Det kan vara svårt att dra några slutsatser med hjälp av nyckeltal eftersom det kan finnas många bakomliggande faktorer och förklaringar. Vår uppgift bör dock vara att presentera konkreta fakta om statlig förvaltning i form av beräknade nyckeltal. Verksamheter måste kunna utsättas för mätningar och jämförelser. Nyckeltalen får dock betraktas som en komplement och ska inte ersätta den kunskap som krävs för att kunna analysera enskilda myndigheter. Lättillgänglig information kan underlätta dialog med myndigheterna och Regeringskansliet som leder till effektivisering av statlig verksamhet.

En effekt av att analysera nyckeltal kan bli att statsredovisningsinformationen till viss del kvalitetssäkras genom att alla avvikande värden synliggörs. En del arbete kommer att behöva läggas på att förtydliga ESV:s egna instruktioner, t.ex. i beskrivningen av S-koder, föreskrifter och allmänna råd och utarbeta tydliga definitioner.

## **Utreda vilka behov som finns**

Det fortsatta arbetet med nyckeltalen behöver inrikta sig på att kartlägga behov. Enligt definitionen ska nyckeltal vara ett tal som beskriver något som någon är intresserad av. Som användare av nyckeltal ser vi Regeringskansliet, ESV, myndigheterna samt, på längre sikt, även allmänheten. Regeringskansliet kan ha intresse att följa delvis andra nyckeltal än myndigheterna, eller i andra skärningar, t.ex. sammanställningar avseende vissa områden av statens verksamhet. En interaktiv webbsida enligt projektplanen Nyckeltal i Hermes bör ge möjlighet att ta ut information på ett enkelt sätt. I regleringsbrevet ställer regeringen diverse krav på myndigheterna att redovisa uppgifter dels om verksamheten (resultatindikatorer), dels om den egna organisationen (kompetensförsörjning, könsfördelning, sjukfrånvaro, m.m.). Det behöver utredas hur mycket av sådan information som kan eller bör tas in via Hermes.

Myndigheter kan bli intresserade av att jämföra sina verksamhetskostnader, inte minst OH-kostnader, med andra myndigheter. På grund av att myndigheterna bedriver sin verksamhet på många olika områden kan det vara svårt att hitta en jämförelsepartner för nyckeltal (resultatindikatorer) avseende deras kärnverksamhet. I svenska kommuner och landsting pågår redan ett jämförelsearbete med nyckeltal om vård, skola och omsorg bland annat med hjälp av en databas med ca 200 nyckeltal gällande produktion av välfärdstjänster. I staten har arbete påbörjats med nyckeltal gällande bl.a. barnpolitik (Socialdepartementet) vilket är en led i produktivitetsberäkningar för den statliga sektorn.

Avsikten är att ESV ska kunna lämna en snabb finansiell bild av läget i statsförvaltningen och en fördjupad analys med nyckeltal avseende specifika områden. ESV:s roll blir även att peka på möjligheter till analys med hjälp av nyckeltal.

### **Statsredovisningsdata utgör underlag till flera nyckeltal**

De nyckeltal som presenteras i rapporten handlar om kostnader för myndigheternas egen verksamhet. Det finns andra uppgifter som rapporteras på S-koder som kan vara intressanta och som kan erhållas genom att följa utfall på vissa enstaka S-koder, eller valfria sammanställningar av S-koder. Vi har till exempel tagit med aktivering av löner för egenproducerade tillgångar i beräkningen av personalkostnader. Information om personalkostnader brutto, eller kostnader för egenproducerade tillgångar kan vara intressant i sig. I den interaktiva sidan i Hermes ska det finnas möjlighet att lägga till och ta bort enstaka S-koder.

Uppföljningen behöver inte nödvändigtvis begränsas till kostnader för verksamheten utan kan även omfatta andra kostnader samt balansräkningens information såsom till exempel:

- Totala investeringar, både materiella och immateriella för staten i procent av totala kostnader
- Totala finansiella kostnader för staten i relation till totala kostnader
- Kostnader för transfereringar och bidrag
- Kostnaden för ohälsa, arbetslöshet m.m. per individ och i % av totala kostnader

Även finansiering av myndigheter kan presenteras i form av nyckeltal, t.ex. till vilken del finansieras myndigheten av avgifter och bidrag som myndigheten får disponera och hur mycket av anslag, myndighetens intäktstyngd<sup>6</sup>, lånefinansiering av investeringsverksamhet, m.m. Flera företagsekonomiska nyckeltal kan vara en inspiration, även om statens produktion inte realiserar på marknaden.

Vårt förslag är att hålla oss till den information som redan finns i Hermes och bygga en lätt hanterbar struktur för informationsuttag i form av en interaktiv webbsida som även kommer att utgöra ett fast fundament att bygga vidare på.

För staten som helhet kan nyckeltal användas för att få fördjupad förståelse och analys av ekonomiska samband. Utveckling över tiden och internationella jämförelser ger ytterliggare intressant information vid förklaringar och tendenser avseende den ekonomiska utvecklingen. Idag tar vi fram ett antal nyckeltal till budgetprognoserna såsom: skuldkvot, skattekvot och statens underliggande utgifter och inkomster i procent av BNP. Den här typen av övergripande nyckeltal för staten kan utökas. Vi vill undersöka möjligheter till ökat användande av den realekonomiska

---

<sup>6</sup> Intäktstyngd = Totala (disponerande) avgiftsintäkter / Totala förvaltningskostnader (Avgifter 2004)

fördelningen, till exempel transfereringarnas utveckling och fördelning. Att analysera statlig sektor indelad enligt COFOG kan tillföra analysen ny information och underlätta internationella jämförelser.

### **Tidsserier**

Är nyckeltalen framtagna på rätt sätt kan de användas för uppföljning av verksamheten över tid, där varje ny årsrapportering bidrar till att bygga på en tidsserie. Det vore intressant att kunna följa utvecklingen av den offentliga konsumtionen, statens finansiella sparande och olika typer av verksamhetskostnader över tiden.

### **Flera strukturer med statsredovisningsdata**

Det finns flera strukturer för statlig redovisning samt styrning och uppföljning av statens verksamhet:

- organisatorisk struktur (departement)
- finansiell struktur (statsbudget med utgiftsområden och ca 500 anslag)
- verksamhetsstruktur (politikområden, verksamhetsområden och verksamhetsgrenar)
- struktur för avgiftsfinansierad verksamhet (ännu inte systematiserad struktur som fritt definieras av handläggare på fackdepartementen)
- utgifts- och kostnadsstruktur (S-koder). S-koder innehåller, förutom den information som krävs för sammanställning av balans- och resultaträkningen för staten, även information om motpart (utom- och inomstatliga S-koder) samt viss NR-information (mottagarkategorier för bidrag)

Dessutom funktionsindelas både myndigheter och anslag enligt COFOG (ändamål) och myndigheternas redovisning omklassificeras av ESV till NR-begrepp. Även kombinationer av strukturer tas fram, t.ex. realekonomisk redovisning av anslagsutfall. Det kan bli en utmaning (men värd att utreda) att konstruera nyckeltal inom flera områden. Eftersom all information finns i Hermes kan en övergång från t.ex. verksamhetskostnad per anställd till statlig konsumtion enligt NR vara möjligt.

### **Information om nyckeltal**

Vi bör aktivt arbeta med seminarier, rapporter och presentationer. Det kan vara intressant att utreda om ESV kan bilda en funktion liknande Nyckeltalinstitutet, där myndigheterna kan se dels hur de ligger till jämfört med ett allmänt läge för diverse kostnader i statsförvaltningen och dels "abonnera" på olika särskilda inrapporterade nyckeltal från andra myndigheter som de vill jämföra sig med. Den interaktiva webbsidan enligt förslaget samt försöket om frivilligt inrapporterade OH-kostnader som har pågått inom ramen för EA-värderingen kan utgöra en startpunkt till sådana överväganden.

**Ekonomistyrningsverket utvecklar och implementerar en effektiv och ändamålsenlig ekonomistyrning som syftar till**

- god kontroll av statens finanser
- resursfördelning i enlighet med politiska prioriteringar
- hög produktivitet och effektivitet.

Vi är statens experter på resultatstyrning och finansiell styrning och ansvarar för god redovisningssed. Vi har unika kunskaper om statens finanser och erbjuder kostnadseffektiva administrativa stödsystem.

Vårt arbete omfattar alla nivåer i staten och vi arbetar i nära samverkan med främst Regeringskansliet och myndigheterna. Vi bedriver även internationell verksamhet.



**EKONOMISTYRNINGSVERKET**