

Den offentliga sektorns utveckling

En samlad redovisning 2011

Miljö – allas ansvar

Privatpersoner, företag och myndigheter – alla behövs i arbetet för miljön. E-Print i samverkan med Statskontoret tar ansvar för miljön vid trycksaksproduktion. E-print använder en modern produktionsteknik, som innefattar klorfritt papper samt att kolpulver används som färgbaser. Dessutom revideras E-prints miljöplan kontinuerligt.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
Inledning	7
Organisation och ekonomi	9
1 Den offentliga sektorns organisation	9
2 Den offentliga sektorns inkomster	14
3 Den offentliga sektorns utgifter	16
4 Finansiell stabilitet	19
Offentliga sektorn som arbetsgivare	23
5 Sysselsättning i offentlig sektor	23
6 Kompetensförsörjning	28
Öppenhet, service och förtroende	31
7 Öppenhet, transparens och enkelhet	31
8 Service till allmänhet och företag	35
9 Förtroende för offentlig sektor	40
Utvecklingen på olika samhällsområden	43
10 Allmän offentlig förvaltning	43
11 Försvar	48
12 Samhällsskydd och rättsskipning	52
13 Näringslivsfrågor	61
14 Miljöskydd	65
15 Bostäder och samhällsutveckling	68
16 Hälsa- och sjukvård	71
17 Fritid, kultur och religion	79
18 Utbildning	83
19 Socialt skydd	102
Bilagor	119
Bilaga 1 Uppdraget	119
Bilaga 2 COFOG-indelning	124
Bilaga 3 Figurförteckning	125

Sammanfattning

Statskontoret har tagit fram rapporten Den offentliga sektorns utveckling på regeringens uppdrag. Den vänder sig till en bred läsekrets bestående av både regeringen, Regeringskansliet, riksdagen och andra intresserade inom förvaltningen och allmänheten.

Syftet med rapporten är att presentera en samlad bild av utvecklingen av den offentliga sektorn i Sverige, med internationella utblickar. Rapporten belyser en mängd olika aspekter av den offentliga sektorn, bl.a. organisation, ekonomi, sysselsättning samt utvecklingen på olika samhällsområden.

I rapporten sammanfattas statistik över de olika områdena och på flera områden återger vi analyser som har gjorts av andra. De internationella utblickar som görs i rapporten baserar sig till stor del på OECD:s Government at a Glance 2011. Den redovisar offentliga sektorns verksamhet, arbetsätt och resultat på ett antal områden inom OECD-länderna.

Rapportens nio första kapitel beskriver utvecklingen i staten, landstingen och kommunerna för övergripande områden som organisation och ekonomi, offentliga sektorn i egenskap av arbetsgivare samt öppenhet, service och förtroende. De följande tio kapitlen beskriver utvecklingen på olika samhällsområden, exempelvis utbildning, hälso- och sjukvård samt socialt skydd.

En viktig förutsättning för att beskriva utvecklingen i den offentliga sektorn är tillgången på dataunderlag. För att beskriva utvecklingen på olika samhällsområden på ett översiktligt sätt har vi fokuserat på resurser och resultat i den mån det har varit möjligt. Resultat mäts i form av prestationer och effekter. Vad gäller den offentliga sektorns resurser, främst utgifter och kostnader samt anställda, finns ett heltäckande underlag. För redovisning av resultaten varierar dock datatillgången. I vissa fall har det handlat om att beskriva aktiviteter, t.ex. antal ärenden eller utbetalda förmåner, snarare än resultat.

Det svåraste har varit att spegla effekterna eller måluppfyllelsen av den offentliga sektorns verksamheter. Vi har därför i vissa fall använt mått på tillstånd. Dessa tillstånd kan påverkas av offentliga insatser på många skilda samhällsområden, men också av andra förhållanden som konjunktur, människors levnadsvanor m.m. Exempel på sådana tillstånd är arbetslöshet, sysselsättningsgrad, förväntad livslängd vid födseln och antalet döda i vägtrafikolyckor.

Övergripande trender

De offentliga utgifterna för den centrala (statliga) nivån minskade något som andel av samtliga offentliga utgifter för OECD-länderna mellan åren 2000 och 2009. I Sverige minskade staten sin andel av utgifterna med 6,2 procentenheter under perioden medan kommunsektorn (kommuner och landsting) och socialförsäkringarna ökade sina andelar med 4,6 respektive med 1,7 procentenheter. Antalet statliga myndigheter blev färre men större under perioden 2000 till 2010.

Den verksamhet som upphandlas av privata utförare ökade som andel av BNP i merparten av OECD-länderna under perioden. I Sverige ökade denna andel från 11,8 till 13,1 procent av BNP mellan åren 2000 och 2009.

I Sverige minskade den offentliga sektorns inkomster som andel av BNP från 58,7 procent år 2000 till 53,9 procent år 2009. Även de offentliga utgifterna minskade som andel av BNP under perioden 2001 till 2007, för att öka under åren 2008 och 2009, bl.a. som en följd av en vikande BNP. Utgifternas andel låg på 55,2 procent år 2009, vilket var samma nivå som år 2001.

Sverige var ett av de OECD-länder som hade lägst budgetunderskott år 2010. Sverige hade också en med europeiska mått mätt låg offentlig skuldsättning som andel av BNP.

Andelen av arbetskraften som är sysselsatta inom den offentliga sektorn i Sverige minskade från 27,7 procent år 2000 till 26,2 procent år 2008. Andelen personer över 50 år som är sysselsatta på den centrala nivån ökade i flertalet OECD-länder mellan åren 2000 och 2010. I Sverige är andelen hög jämfört med flertalet OECD-länder, men den ökade mindre än i andra länder under perioden, från 40 till 44 procent.

Antalet anställda i staten var relativt konstant mellan åren 2002 och 2009. Inom landstingen har antalet anställda ökat under perioden medan antalet har minskat något i kommunerna. Sjukfrånvaron i den offentliga sektorn minskade betydligt, liksom i samhället i övrigt, under perioden 2005 till 2010. Inom staten minskade sjukfrånvaron som andel av ordinarie arbetstid från 4,0 till 2,1 procent mellan åren 2005 och 2010. I kommunerna och landstingen minskade sjukfrånvaron från 6,6 till 3,9 procent under samma period.

Transparensen och öppenheten i på den centrala nivån är relativt hög i Sverige i förhållande till andra OECD-länder. Men många andra länder har i vissa fall en större öppenhet, exempelvis genom att de proaktivt sammanställer och offentliggör information om den offentliga sektorn. Det handlar bl.a. om offentligt anställdas löner och om information kring de upphandlingar som görs inom den offentliga sektorn.

Brukarnas uppfattning om servicen i den offentliga sektorn varierar mellan olika myndigheter och kommunala verksamheter. Brukarna tycker t.ex. för några olika serviceaspekter att Lantmäteriet och Skatteverket erbjuder bättre service än Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Allt fler bland allmänheten och bland företagen i OECD-länderna använder internettjänster i sina kontakter med myndigheter. I Sverige är andelarna relativt höga i ett internationellt perspektiv och ökande mellan åren 2005 och 2010.

I förhållande till andra EU-länder har den svenska allmänheten ett relativt högt förtroende för den offentliga sektorn på lokal och regional nivå. Allmänhetens förtroende för statliga verksamheter varierar. Högst är det för rättsväsendets myndigheter samt för universitetet och högskolor, lägst är förtroendet

för Försvaret, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Utvecklingen på ett antal samhällsområden

Den redovisning vi gör av utvecklingen på tio olika samhällsområden grundar sig på ett urval av befintliga data och analyser. Genom att företrädesvis beskriva verksamheter som uppstår en mer betydande andel av de offentliga resurserna inom respektive samhällsområde, samt återge indikatorer som brukar användas för att spegla olika områden, har ambitionen varit att täcka in de viktigaste utvecklingstrenderna. Vi har däremot inte gjort någon egen utvärdering av den offentliga sektorns resultat, exempelvis i förhållande till förutsättningar och uppsatta mål på olika samhällsområden. En sådan redovisning kräver mer heltäckande och djupgående analyser inom respektive samhällsområde.

Utgifternas andel av BNP har förändrats relativt lite på de olika samhällsområdena mellan åren 2002 och 2009. Utgifterna för området allmän förvaltning minskade sin andel från 8,7 till 7,5 procent medan området försvar minskade sin andel från 2,1 till 1,5 procent. Utgifterna för hälso- och sjukvård ökade sin andel av BNP från 6,8 till 7,4 procent medan utgifterna för näringslivsfrågor ökade från 4,1 till 4,7 procent.

Nedan ges några exempel på indikatorer för hur verksamheter har utvecklats på några olika områden.

Inom rättsväsendet ökade antalet inkomna ärenden mellan åren 2002 och 2009, bl.a. i form av anmälda brott vid polisen, mål i domstolar, ärenden vid Åklagarmyndigheten liksom antal intagna vid svenska anstalter. Vidare har andelen upplagade brott inom polisen ökat. Den genomsnittliga tiden det tar för domstolar att avgöra mål minskade mellan åren 2005 och 2010 (dock inte för mål i förvaltningsrätten), liksom antalet rymningar. Å andra sidan ökade den genomsnittliga genomströmningstiden i åklagarledda förundersökningar något mellan åren 2005 och 2010, liksom andel lagförda personer 1995-2005 som återfallit i brott inom tre år.

På näringslivsområdet tyckte år 2010 en majoritet av företagen att telefonnät, mobilnät och elförsörjning fungerade bra, medan något färre var nöjda med hur järnväg och kollektivtrafik fungerade.

Inom hälso- och sjukvård minskade den sjukvårdsrelaterade dödligheten i samtliga landsting mellan perioderna 2001 till 2004 och 2005 till 2008. Den förväntade livslängden vid födseln är relativt hög i Sverige. Liksom i alla övriga OECD-länder ökar den. För flertalet diagnoser och behandlingar som Socialstyrelsen redovisar i sin Lägesrapport 2011 har komplikationer och dödlighet gått ned mellan åren 2002 och 2009, bl.a. komplikationer efter höftoperation, dödlighet i ischemisk hjärtsjukdom, andelen döda efter sjukhusvårdad hjärtinfarkt och andelen döda efter en förstagångsstroke. Andelen diabetespatienter som uppnår målvärden för blodtryck och blodfetter har ökat.

Andelen av befolkningen som anser att de har tillgång till den sjukvård de behöver har ökat från 69 procent år 2004 till 82 procent år 2010. En betydligt lägre andel upplever dock att väntetiderna till vårdcentraler och sjukhus är rimliga (63 respektive 40 procent). Andelen som upplever att väntetiderna är rimliga är dock betydligt högre bland dem som har besökt en vårdcentral och fått vänta en dag eller mer (86 procent år 2009, 72 procent år 2001) respektive bland dem som har be-

sökt sjukhus (72 procent år 2009, 61 procent år 2001).

Andelen patienter som anser att det är lätt att komma fram på telefon till sjukvårdsrådgivningen respektive att få telefonkontakt med vårdcentral eller motsvarande har minskat under de senaste två respektive tre åren.

I Sverige når en ökande andel kunskapsmålen inom grundskolan, det vill säga godkänt i alla ämnen. Å andra sidan visar den internationella PISA-undersökningen att andelen 15-åringar med svag läsförmåga ökade från 12,6 till 17,4 procent samt att elevernas resultat i matematik och naturvetenskap försämrades mellan mätningarna åren 2003 och 2009. Andelen som är behöriga till gymnasieskolans nationella program minskade, främst bland elever med föräldrar som har förgymnasial utbildning som högsta utbildning.

Andelen 20- till 24-åringar som har fullföljt gymnasieskolan ökade i Sverige från 86 procent år 2000 till 88 procent år 2008 i Sverige. Motsvarande siffror för EU-genomsnittet var 77 respektive 78 procent. Andelen med grundläggande högskolebehörighet av dem som har slutfört gymnasieskolan ökade från 85 till 91 procent under samma period.

Antalet examinerade på grundnivå och avancerad nivå inom högskolan ökade, liksom antalet doktorsexamen, under perioden 2000 till 2009, medan prestationsgraden i den grundläggande högskoleutbildningen sjönk något.

Inom forskningen ökade Sveriges publikationsvolym per capita något mellan åren 2002 och 2008, från en i förhållande till övriga OECD-länder hög nivå. Sveriges medelcitering i förhållande till världsgenomsnittet var konstant mellan de båda åren.

På området socialt skydd minskade sjukfrånvaron och ohälsosotale, liksom nybeviljade sjukersättningar, relativt markant. Ohälsosotale minskade från drygt 40 till drygt 30 dagar mellan åren 2002 och 2009. Omfattningen på assistansersättningen och insatser enligt lagen om stöd till vissa funktionshindrade ökade markant under perioden 2005 till 2009. Antalet äldre med hemtjänst ökade, medan äldre som bor i särskilt boende minskade.

De äldre blev överlag mer nöjda med både hemtjänst och äldreboende mellan åren 2008 och 2010. Antal mottagare av ekonomiskt bistånd minskade under perioden 2002 till 2007 för att sedan öka något under åren 2008 och 2009. Under hela perioden 2002 till 2009 minskade antalet biståndstagare från 434000 till 422000. Andelen hushåll med ekonomiskt bistånd minskade från 6,0 till 5,7 procent mellan åren 2002 och 2008. Andelen hushåll med låg ekonomisk standard (under 60 procent av medianinkomsten) ökade under perioden 2002 till 2010. Ökningen var särskilt stor för ensamstående med barn, för vilka andelen ökade från 18,6 till 38 procent under perioden. Ökningen var särskilt stor för ensamstående med barn, för vilka andelen ökade från 18,6 till 38 procent mellan åren 2002 och 2010.

Inom området arbetslöshet har sökaktiviteten bland de arbetssökande ökat mellan åren 2004 och 2010, liksom de inskrivnas kontakter med Arbetsförmedlingen. Andelen bland de arbetssökande som uppger att de är nöjda eller delvis nöjda med Arbetsförmedlingens stöd ökade mellan åren 2006 och 2010, medan de arbetsgivare som har anmält lediga jobb till Arbetsförmedlingen blev något mindre nöjda med det stöd de fick. Andelen av arbetslösa och inskrivna i program som hade varit inskrivna längre än 420 dagar ökade mellan 2002 och 2010.

Inledning

Den offentliga sektorns utveckling

Rapporten Den offentliga sektorns utveckling vänder sig till en bred läsekrets bestående av riksdag, regering, regeringskansli liksom till andra intresserade inom förvaltningen eller i allmänheten. Statskontoret har tagit fram rapporten på uppdrag av regeringen.

Syftet med rapporten är att presentera en samlad bild av utvecklingen av den offentliga sektorn i Sverige, med internationella utblickar. Rapporten belyser en mängd olika aspekter av den offentliga sektorn, bl.a. organisation, ekonomi, sysselsättning samt resurser och resultat på olika samhällsområden.

I rapporten sammanfattas och återges data och analyser som har gjorts på olika områden. De internationella utblickar som görs i rapporten baserar sig i vissa delar på OECD:s *Government at a Glance 2011*. I *Government at a Glance* jämförs offentliga sektorns verksamhet, arbetssätt och resultat på ett antal områden för OECD-länderna.¹

Rapportens innehåll

Rapporten inleds med ett avsnitt om den offentliga sektorns *Organisation*. Inom ramen för detta avsnitt redovisas bl.a. fördelningen av den offentliga sektorns verksamhet mellan central, regional och lokal nivå, internationellt och i Sverige. Avsnittet redovisar också uppgifter om hur myndighetsstrukturen i den svenska staten utvecklas. Under avsnittet *Ekonomi* tar vi upp den offentliga sektorns inkomster, utgifter och balansen däremellan. Under *Offentliga sektorn som arbetsgivare* redovisar vi hur de anställda inom offentlig sektor förändras till antal och sammanställning, liksom hur offentlig sektor arbetar med frågor kring kompetensförsörjning.

Under *Öppenhet, service och förtroende* tar vi upp olika förhållanden kring samspelet mellan den offentliga sektorn, brukare och allmänhet. Avsnittet handlar bl.a. om på vilket sätt personer i allmänheten kan följa vad som händer i den offentliga sektorn, d.v.s. hur personer kan begära ut information om den offentliga sektorns verksamhet och de som arbetar där, men också i vilken utsträckning offentlig sektor i olika länder proaktivt lägger ut information för att ge allmänheten insyn. Här finns också beskrivningar av hur företag och allmänhet upplever den offentliga sektorns service samt av vilket förtroende allmänheten har för den offentliga sektorn.

Under avsnittet *Resurser och resultat* på olika samhällsområden behandlar vi tio olika områden, från allmän förvaltning till socialt skydd. Indelningen i områden följer i huvudsak FN:s indelning av offentlig sektor efter ändamål eller funktion, den s.k. *Classification of functions of*

government (Cofog), se bilaga 2. Vi har på ett antal områden valt att frångå denna indelning eftersom den i dessa fall inte är förenlig med den svenska redovisningen. Detta gäller universitetsforskningen som vi har valt att placera samlat under avsnitt 18 Utbildning, grundskolan som vi har valt att redovisa sammanhållen i avsnitt 18.2 Grundskolan samt arbetsmarknadspolitiken som vi har valt att redovisa samlat under 19.4 Arbetslöshet.²

Hur vi beskriver resurser

Rapporten ger en heltäckande bild av de offentliga utgifternas andel av BNP. Redovisningen av utgifter utgår för Sveriges del från de svenska nationalräkenskaperna (NR). I dessa delas den offentliga sektorn in i en statlig sektor med regering, riksdag och statliga myndigheter samt i en kommunal sektor med kommuner och landsting. Ålderspensionssystemet förs vanligen samman med den statliga sektorn. Offentligt ägda företag ingår inte i dessa utgifter. Utöver uppgifter om utgifter redovisas också utvecklingen av kostnader (periodiserade utgifter) inom olika samhällsområden, dock på ett mindre heltäckande sätt.³

Hur vi beskriver resultat

För den offentliga sektorns verksamheter och resultat beskrivs företrädesvis verksamheter som använder en mer betydande andel av de offentliga resurserna inom respektive samhällsområde⁴. Urvalet av resultatindikatorer har främst gjorts utifrån mått som är vanligt förekommande i den svenska resultatredovisningen. För internationellt vidkommande används företrädesvis mått från OECD:s publikationer. I rapporten ingår också i delar en redovisning av resultat för offentligt finansierade verksamheter som drivs i privat regi. Detta främst inom utbildnings- och inom hälso- och sjukvårdsområdet.

De resultat som redovisas på skilda samhällsområden är av varierande karaktär. Det kan handla om prestationer, eller om kvaliteten i dessa. *Prestationer* är tjänster eller produkter som lämnar en myndighet medan *kvalitet*

2 I Cofog-indelningen redovisas grundforskning under Allmän statsförvaltning medan tillämpad forskning redovisas efter ändamål under vart och ett av de tio Cofog-områdena. I Cofog-indelningen delas vidare grundskolan upp genom att årskurs 1-6 förs till förskolan och årskurs 7-9 förs till gymnasieskolan. Arbetsmarknadspolitiska program sorterar i Cofog-indelningen vidare under Näringslivsfrågor medan arbetslöshetsförsäkringen sorterar under Socialt stöd. Vi har för dessa områden valt att följa den svenska redovisningen eftersom resultatredovisningen inte medger en uppdelning i de delar som görs i Cofog-indelningen. Utgifterna för dessa områden som andel av BNP i olika EU-länder redovisas dock i enlighet med Cofog-indelningen.

3 Vi har räknat om utgifter och kostnader till fasta priser med hjälp av BNP-deflatorn.

4 Redovisningen av resurser och resultat på skilda samhällsområden utgår ifrån de tio ensiffriga Cofog-områdena (se bilaga 2).

1 OECD (2011) *Government at a Glance 2011*.

handlar om egenskaper hos en tjänst eller produkt som ger dess förmåga att tillfredsställa behov hos mottagaren.

Redovisningen innehåller också i delar mått på effekter eller måluppfyllelse av den offentliga verksamheten. *Effekter* handlar om förändringar som inträffar som följd av en offentlig insats och som annars inte skulle inträffa. Effekterna bör ses i relation till de mål som finns på ett visst område. På många områden är det svårt att skilja effekterna av den offentliga verksamheten från annat som påverkar ett visst förhållande. Exempelvis kan utbildningsnivån i hela befolkningen ses som ett resultat av offentliga insatser inom ramen för utbildningssystemet. Men utbildningsnivån påverkas också av andra förhållanden, bl.a. internationell migration.

Vi har valt att redovisa uppgifter om allmänhetens eller företagets förtroende för myndigheter eller offentliga verksamheter på olika samhällsområden under en egen rubrik. Detta eftersom förtroendemätningar inte ger enkla och lättolkade mått på myndigheters och verksamheters förmåga att leverera tjänster och värden. Vilket förtroende allmänheten har för en viss verksamhet påverkas av en mängd förhållanden, bl.a. av de tillfrågades egen erfarenhet och beroende av verksamheten, deras förväntningar på verksamheten, deras bedömningar av politiska beslut och deras ideologiska värderingar samt medias rapportering om verksamheten.

Data och analyser

Det har inte varit möjligt att göra egna databearbetningar och analyser på olika områden utifrån tillgängliga resurser. Statskontoret har istället valt ut och refererat till befintliga data och analyser. De källor som har använts i detta arbete är OECD:s publikationer, budgetpropositionen och regeringsskrivelser, rapporter från sektors- och tillsynsmyndigheter, myndigheters årsredovisningar och statistiksammanställningar samt rapporter från andra granskningsorgan. Särskilt viktiga källor har varit OECD:s *Government at a Glance 2011* och SCB:s publikation *Offentlig ekonomi 2011*. Även Eurostat har varit en viktig källa för data för uppgifter om olika länders utgifter. Statskontoret har i detta arbete haft hjälp av en samverkansgrupp samt av en interdepartemental arbetsgrupp bestående av representanter från de olika departementen.

Aktualitet och tillförlitlighet i data

Målet har varit att publicera så aktuell statistik som möjligt med tidsserier eller referensdata från tidigare år. Den offentliga sektorns utveckling publiceras i efterdyningarna av finanskrisen år 2008. Detta har påverkat valet av data. I de internationella delarna speglas utvecklingen över tiden, vanligen med data för åren 2000 eller 2002 samt för åren 2007, 2008 och 2009. År 2000 är ett startår som OECD använder och 2002 har vi bedömt som ett bra referensår för att visa utvecklingen på medellång sikt inom olika samhällsområden. I Eurostats databas över offentliga utgifter är 2001 det första året med kompletta

länderdata. År 2009 är det senaste året med tillgängliga data för nästan alla länder inom Eurostat respektive OECD varvid detta har tagits med. År 2009 var dock också det år då finanskrisens effekter slog igenom mer märkbart, med betydande påverkan på ländernas BNP och därmed också andelen offentliga utgifter. Vi redovisar därför också år 2008 då finanskrisens effekter är mer begränsade och för vilket det finns tillgängliga data för samtliga länder.

I de diagram som baserar sig på data från EUROSTAT har vi vanligtvis exkluderat länder som saknar aktuella värden, d.v.s. värden för år 2008 eller 2009. Vidare exkluderas länder vars data som Eurostat har klassat som ej tillförlitliga.

Internationella utblickar

De data för OECD- eller EU-länder som publiceras i denna rapport syftar till att belysa skillnader mellan länder. Dessa skillnader kan bero på en mängd olika förhållanden såsom befolkningarnas åldersstruktur, befolkningstäthet, hur det offentliga åtagandet ser ut i olika länder, hur verksamheten inom den offentliga sektorn är organiserad, hur effektivt verksamheten inom den offentliga sektorn bedrivs, m.m. Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna rapport analysera och förklara dessa skillnader. De data som presenteras i det följande bör därmed inte utan ytterligare analys användas för att rangordna länder i bemärkelsen hur väl den offentliga sektorn fungerar. I de fall då OECD har gjort analyser så refererar vi till dessa.

Vem som har gjort vad

Den offentliga sektorns utveckling är framtagen av Statskontoret, på uppdrag av regeringen. Rapporten är framtagen i samverkan med Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket, Finansdepartementet, Rådet för främjande av kommunala analyser, Statistiska Centralbyrån och Sveriges Kommuner och Landsting. Till projektet har också funnits knuten en expertgrupp med representanter från de olika departementen som har löpande informerats och beretts möjligheter att lämna synpunkter på skrivningarna.

Organisation och ekonomi

1 Den offentliga sektorns organisation

Inledning

Den offentliga sektorns verksamhet organiseras på olika sätt i olika länder och inom olika områden. En dimension är hur uppgifterna fördelas mellan den centrala, regionala och lokala nivån, där de regionala och lokala nivåerna kan ha olika grader av självstyre. Det finns olika principer för hur uppgifter fördelas mellan de olika nivåerna. En är att den centrala nivån ansvarar för de kollektiva offentliga tjänsterna medan de regionala och lokala nivåerna främst svarar för olika individuella tjänster. En annan är att den lokala nivån svarar för själva tjänsteproduktionen, medan den centrala nivån står för kontroll, tillsyn och utvärdering av verksamheten.

En annan aspekt är vilka organisationsformer som används för att utföra verksamheten. Det kan bland annat vara statliga eller kommunala förvaltningsmyndigheter, offentligt ägda aktieföretag, stiftelser och föreningar. De olika organisationerna kan också samverka med varandra, såväl inom som mellan nivåerna och i mer eller mindre permanenta former.

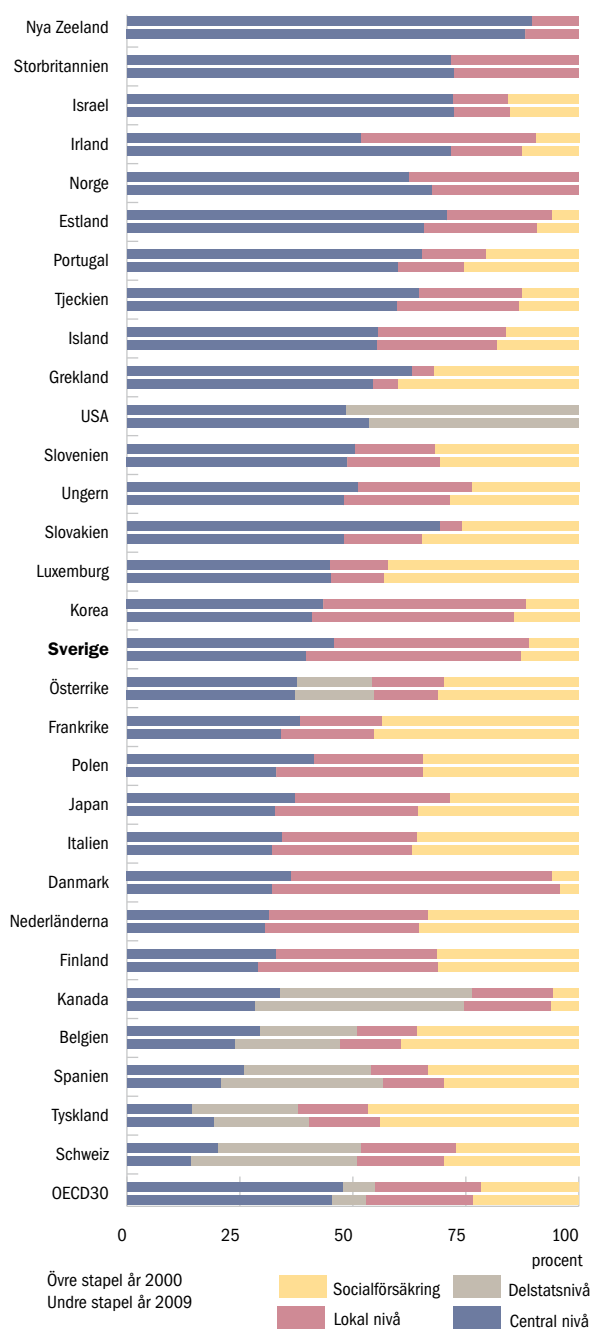
Det kan också handla om att den offentliga sektorn i olika omfattning väljer att låta den privata sektorn producera varor och tjänster, antingen som en del i den egna produktionen, eller där den privata företaget står för utförandet av tjänster mot slutanvändaren.

Internationellt

Den offentliga sektorns fördelning på olika nivåer

Ett sätt att mäta hur den offentliga verksamheten fördelas mellan olika nivåer är att studera de respektive nivåernas andelar av de offentliga utgifterna. Variationen är stor mellan OECD:s olika länder. Nya Zeeland, Storbritannien och Norge utmärker sig genom att den centrala nivån svarar för nästan alla utgifter och den lokala för resten. I länder med delstater är utgifterna för den centrala nivån ofta lägre. Det gäller särskilt där socialförsäkringarna är omfattande, som i Tyskland, Schweiz och Spanien. USA skiljer sig från andra länder då landet varken har någon lokal offentlig sektor eller något socialförsäkringssystem. Sverige tillhör en relativt stor grupp av länder där den centrala nivån svarar för knappt hälften av de offentliga utgifterna och resten fördelas någorlunda jämnt mellan den lokala nivån och socialförsäkringssystemen. Sverige tillhör gruppen, men avviker tillsammans med Danmark genom att den lokala nivån svarar för en betydligt större, och socialförsäkringarna för en mindre,

FIGUR 1.1. Offentliga sektorns utgifter fördelat på olika nivåer inom OECD, andel av de totala offentliga utgifterna åren 2000 och 2009.



del av utgifterna än övriga länder (figur 1.1).

I flertalet OECD-länder har det skett en förskjutning från central till övriga nivåer mellan år 2000 och 2009. I hela OECD har den centrala nivån minskat med 2,5 procentenheter under denna period.

Sverige hade den tredje största minskningen i andelen utgifter på den centrala nivån med 6,2 procentenheter. Istället ökade företrädesvis den lokala nivån, d.v.s. kommunerna och landstingens, andel av den offentliga sektorns utgifter. Utgifterna på lokal nivå i Sverige ökade med 4,6 procentenheter och utgifterna för socialförsäkringarna ökade med 1,7 procent. Endast Slovakien och Polen hade större minskningar.

Verksamheter på central och lokal nivå

Vilka uppgifter som utförs på central respektive lokal nivå varierar mellan olika länder inom EU (inklusive Island, Norge och Schweiz). Socialt skydd, näringslivsfrågor och allmän offentlig förvaltning svarar för mer än hälften av den centrala nivån utgifter i nästan alla länder. I ungefär hälften av länderna är socialt skydd den största utgiften, och svarar för mellan 25 och 50 procent av utgifterna. Bland dessa länder ingår Sverige och de övriga nordiska länderna, med undantag för Island där hälso- och sjukvården är den största utgiften för den centrala nivån.

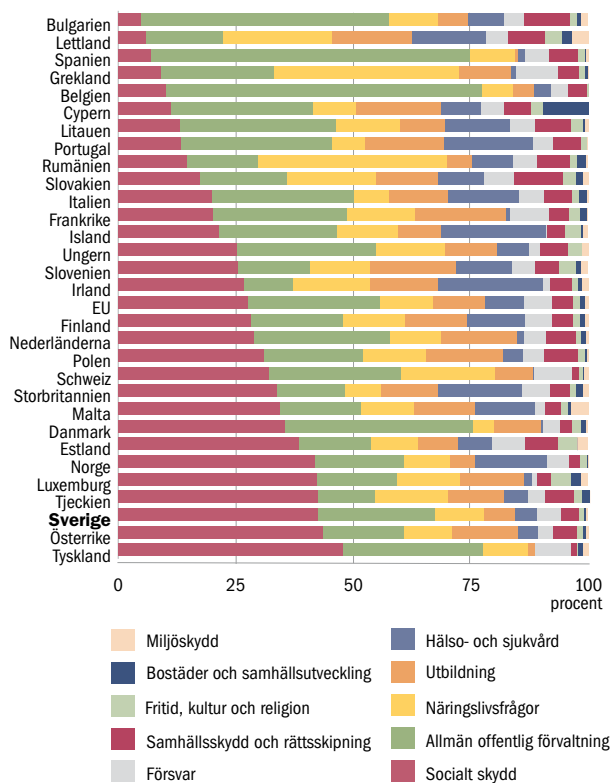
Den centrala nivån står för samtliga utgifter för försvar, och andelen av utgifterna är någorlunda lika i de flesta länder. Samhällsskydd och rättsskipning är en uppgift för den centrala nivån i alla länder, men i några fall svarar den lokala nivån för merparten av utgifterna på området (figur 1.2).

På den lokala nivån är utbildning den mest dominerande utgiften i de flesta länder, med mellan 15 och 40 procent av de totala utgifterna. Socialt skydd svarar för en stor del av den lokala nivån utgifter i några länder, inklusive Sverige, Norge och Danmark. I Danmark svarar socialt skydd för mer än 50 procent av utgifterna på den lokala nivån. I andra länder är de utgifterna relativt små på lokal nivå. I Malta och Cypern har den lokala nivån inga utgifter alls för socialt skydd. Samma mönster, fast ännu mer tydligt, gäller för hälso- och sjukvård. I några länder, bl.a. Sverige, uppgår utgifterna för hälso- och sjukvård till mellan 15 och 45 procent av de totala utgifterna på lokal nivå. I andra är de noll eller mycket små. Miljöskydd är i huvudsak en helt lokal utgift i alla länder. Med några undantag är dess andel ungefär lika stor (5 till 10 procent) i alla länder (figur 1.3).

Sverige

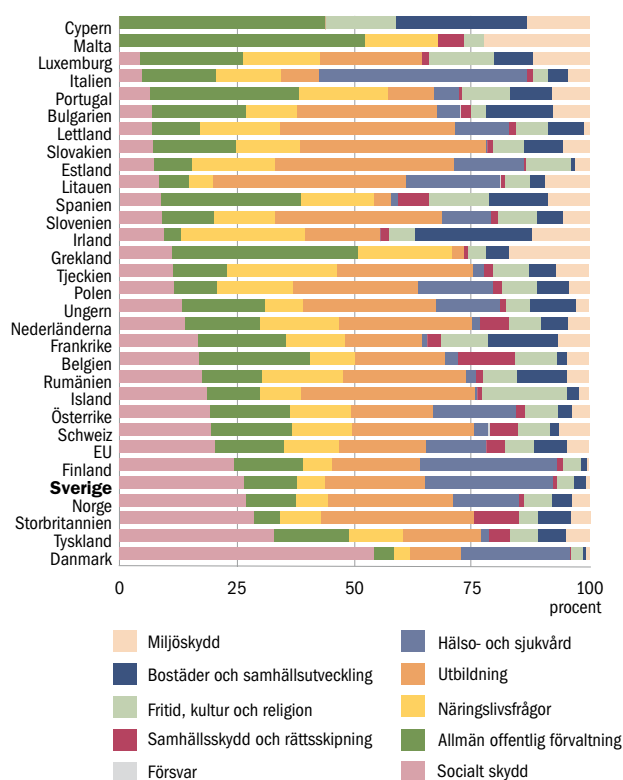
I Sverige fördelas den offentliga sektorns uppgifter mellan staten, kommunerna och landstingen. Hur fördelningen ska se ut bestäms av riksdagen och regeringen genom lagar och förordningar.

FIGUR 1.2. Offentliga sektorns utgifter på central nivå inom EU fördelat efter funktion. Andel av den centrala nivån totala utgifter år 2009, procent.



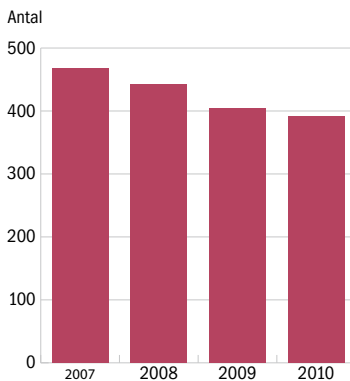
Källa: Eurostat.

FIGUR 1.3. Offentliga sektorns utgifter på lokal nivå inom EU fördelat efter funktion. Andel av den lokala nivån totala utgifter år 2009, procent.



Källa: Eurostat.

FIGUR 1.4. Antalet myndigheter under regeringen åren 2007-2010. Figuren visar nettoförändringen, det vill säga summan av de 105 myndigheter som lades ned och de 28 som bildades under perioden



Källa: Statskontoret (2011) Färre men större. Statliga myndigheter åren 2007-2010. Ingår i serien Om offentlig sektor.

Staten

Även om statens verksamhet i någon mån omfattar alla offentliga verksamheter så är det relativt få uppgifter som staten själv utför. Till dem hör uppgifter inom rättsväsendet (polis, domstolar och kriminalvård), försvaret, bistånd och utrikespolitik, högre utbildning och forskning samt den nationella fysiska infrastrukturen (vägar, järnvägar, kraftledningar).

Men också på områden där verksamheten i första hand utförs av landsting, kommuner eller privata aktörer har staten viktiga uppgifter. En är att bestämma om regler för verksamheterna, bedriva tillsyn över dem och kontrollera att reglerna följs. En annan att bidra till att finansiera verksamheterna genom generella eller riktade bidrag till utförarna.

Antalet årsarbetskrafter i staten var knappt 200 000 år 2009. Det är ungefär en femtedel av de sammanlagda årsarbetskrafterna i den offentliga sektorn. De flesta årsarbetskrafterna finns inom områdena högre utbildning (cirka 27 procent) och rättsväsendet (knappt 22 procent). Socialt skydd har också relativt många statliga årsarbetskrafter (drygt 15 procent)¹. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan svarar för två tredjedelar av årsarbetskrafterna inom socialt skydd.

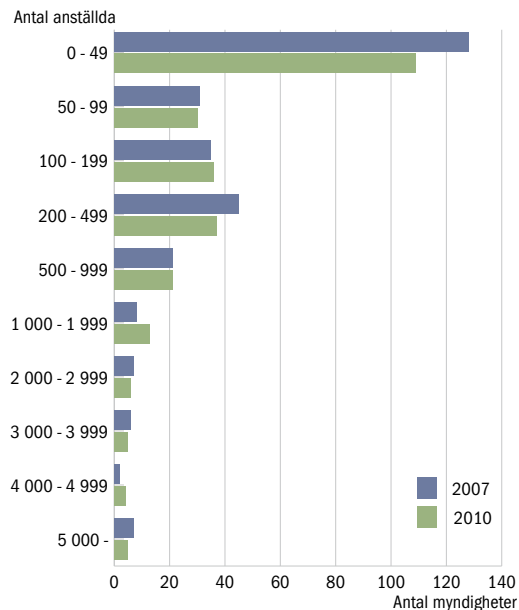
Det statliga åtagandet har varit relativt konstant under lång tid. Få nya områden har tillkommit eller upphört. Den senaste stora förändringen var när ansvaret för grund- och gymnasieskolan fördes över till kommunerna i början av 1990-talet. Däremot har organisationen av den statliga verksamheten förändrats en hel del, inte minst på senare år.

Antal myndigheter

Det totala antalet statliga myndigheter har minskat avsevärt under de senaste 20 åren. Mellan åren 2000 och 2010 minskade antalet med nästan 40 procent. Antalet

¹ 1 OECD (2011) Government at a Glance 2011. 2 I Cofog-indStatskontoret (2010) Sjukfrånvaron i staten 2010 – myndigheter och verksamhetsområden.

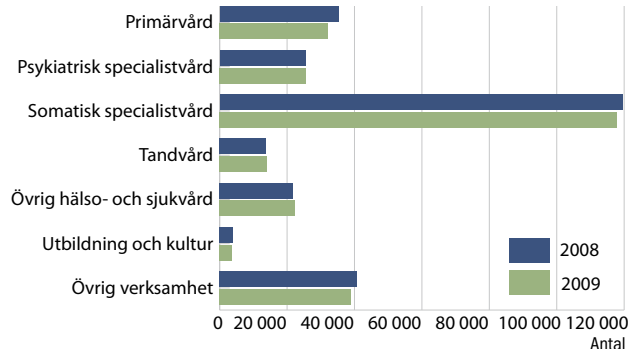
FIGUR 1.5. Statliga myndigheter den 1 januari 2007 och 2010 som lyder direkt under regeringen, indelade efter storlek mätt i årsarbetskrafter.



Not. I tabellen saknas myndigheter för vilka årsarbetskrafterna inte särredovisats för något av eller båda åren. Det gäller bland annat alla domstolar, länsarbetsnämnder och länspolismyndigheter. Många av dem har färre än 100 årsarbetskrafter.

Källa: Statskontoret (2011), Färre men större. Statliga myndigheter åren 2007-2010. Ingår i serien Om offentlig sektor.

FIGUR 1.6. Antalet årsarbetskrafter inom landstingens olika verksamheter åren 2008 och 2009.



Källa: Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada).

myndigheter under regeringen minskade med drygt 16 procent mellan åren 2007 och 2010² (figur 1.4). Antalet årsarbetskrafter vid myndigheterna minskade bara med 3 procent mellan de här åren. Totalt sett blev myndigheterna alltså färre men större.

En betydande del av den här utvecklingen handlar om att två eller flera myndigheter har slagits samman utan att verksamhetens omfattning har ändrats. Mest tydligt är det när grupper av myndigheter med likartad verksamhet ("myndighetskoncerner") har slagits samman och ombildats till så kallade enmyndigheter. Syftet med förändringarna har varit

² Nästan alla statlig myndigheter lyder under regeringen. Ett tiotal myndigheter lyder under riksdagen. De största av dem är Riksdagsförvaltningen, Riksrevisionen, Riksbanken och Riksdagens ombudsmän (JO). Övriga är mycket små.

att göra verksamheterna mer effektiva och rättssäkra samt skapa bättre förutsättningar för likabehandling.³ Mellan åren 2007 och 2010 gjordes det vid tre tillfällen (Arbetsförmedlingen, Lantmäteriet och Riksarkivet), vilket innebar att nästan 50 myndigheter lades ned.

Resultatet av förändringarna av myndighetsorganisationen är att antalet små myndigheter har minskat kraftigt. Men det finns fortfarande mer än 100 myndigheter med färre än 50 årsarbetskrafter (figur 1.5).

Renodling

Att renodla myndigheternas verksamhet har länge varit ledstjärnan för många organisationsförändringar i staten. Det kan gälla de frågor som myndigheterna arbetar med, men framför allt myndighetens funktioner. Ett exempel är att tillsyn och utvärdering har skiljts från myndighetsutövning, produktion av tjänster och service. Flera renodlade tillsynsmyndigheter har bildats under de senaste åren, bland annat Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Statens skolinspektion och Inspektionen för socialförsäkringen. På flera områden har det också tillkommit fristående utvärderingsmyndigheter, till exempel Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete och Myndigheten för kulturanalys.⁴

En annan form av renodling är att ombilda myndigheter som producerar varor eller tjänster på konkurrensutsatta marknader till statliga bolag. Ett motiv har varit att skapa bättre förutsättningar att utveckla verksamheten, ett annat att undvika snedvriden konkurrens genom att ge olika producenter likvärdiga förutsättningar när det gäller regelverk och finansiering. Tidiga exempel är när flera stora affärsverk (Postverket, Televerket, Statens Vattenfallsverk) ombildades till statligt ägda aktiebolag i början på 1990-talet. De senaste mer omfattande exemplen är från slutet på 2000-talet, då delar av Banverket, Luftfartsverket och Vägverket bröts ut och ombildades till statliga aktiebolag.

Landsting

För närvarande finns det 20 landsting. Gotland har inget landsting, utan kommunen ansvarar för landstingens uppgifter. De flesta landsting har mellan 200 000 och 300 000 invånare. Stockholms läns landsting är störst, med nästan två miljoner invånare. Det minsta är landstinget i Jämtlands län med knappt 130 000 invånare.

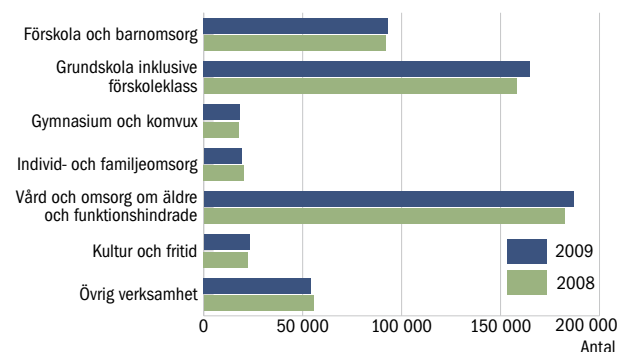
Landstingen har både obligatoriska och frivilliga uppgifter. De obligatoriska är hälso- och sjukvård samt tandvård för personer upp till 20 års ålder. Landstingen delar ansvaret för kollektivtrafiken med kommunerna.

Landstingen kan själva besluta att ta på sig uppgifter inom till exempel kultur, utbildning, turism och regional utveckling.

³ Statskontoret (2010) När fler blir en – om nyttan med enmyndigheter. Ingår i serien Om offentlig sektor.

⁴ Statskontoret (2011) Fristående utvärderingsmyndigheter – en förvaltningspolitisk trend? Ingår i serien Om offentlig sektor.

FIGUR 1.7. Antalet årsarbetskrafter inom kommunernas olika verksamheter åren 2008 och 2009.



Not. Uppgifter saknas för 9 kommuner.

Källa: Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada)

Verksamheten finansieras till största delen av landstingsskatten. De övriga inkomsterna är i första hand generella statsbidrag och bidrag inom ramen för systemet med kommunalekonomisk utjämning. Det är landstingen själva som beslutar om hur stor skatten ska vara och hur den ska fördelas på olika verksamheter. Totalt svarar olika former av hälso- och sjukvård för omkring 90 procent av landstingens kostnader.

Antalet anställda i landstingen motsvarade år 2009 totalt cirka 255 000 årsarbetskrafter. Det var en minskning med drygt 2 procent sedan året innan. Nästan hälften av arbetskraften användes för somatisk specialistvård (figur 1.6).

Kommuner

Det finns 290 kommuner i Sverige. Antalet invånare varierar från knappt 2 500 (Bjurholm) till drygt 847 000 (Stockholm). Nästan hälften av kommunerna har färre än 15 000 invånare och 13 har fler än 100 000.

Liksom landstingen har kommunerna såväl obligatoriska som frivilliga uppgifter. Obligatoriska uppgifter för kommunerna är:

- förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, svenska för invandrare
- äldre- och handikappomsorg, social individ- och familjeomsorg
- plan- och byggfrågor, bostadsplanering
- miljö- och hälsoskydd
- renhållning och avfallshantering, vatten och avlopp
- biblioteksverksamhet
- räddningstjänst, civilt försvar, krisberedskap
- kollektivtrafik (tillsammans med landstingen)

Exempel på frivilliga uppgifter för kommunerna är:

- fritid och kultur
- byggande av bostäder
- energiproduktion och -distribution
- näringslivsutveckling

Kommunernas verksamhet finansieras till största delen av kommunalskatten. De övriga inkomsterna är i första hand generella statsbidrag och bidrag inom ramen för systemet med kommunalekonomisk utjämning. Kommunerna beslutar själva om hur stor skatten ska vara och hur den ska fördelas på olika verksamheter. Barnomsorg, förskola, utbildning, äldre- och handikappomsorg samt social omsorg svarar för ungefär 80 procent av kommunernas kostnader.⁵

Antalet anställda i kommunerna motsvarade år 2009 totalt drygt 548 000 årsarbetskrafter. Det var cirka 2 procent färre än året innan. Ungefär 80 procent av arbetskraften användes för förskola och barnomsorg, grundskola samt vård och omsorg om äldre och funktionshindrade (figur 1.7).

Offentliga sektorns köp av varor och tjänster

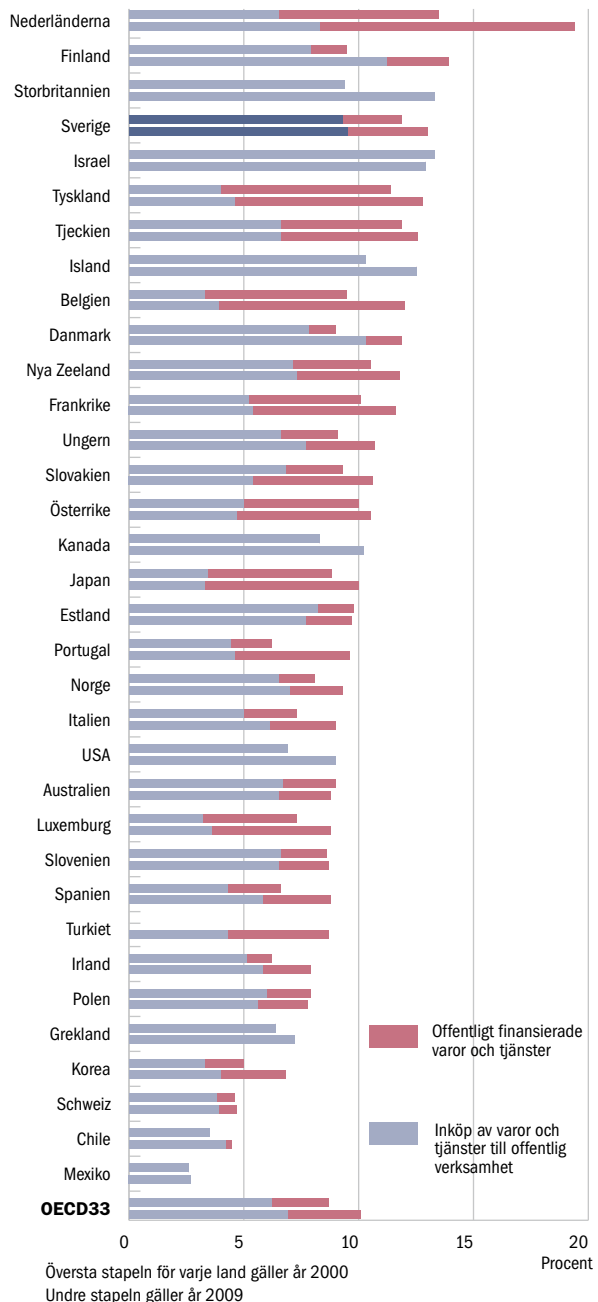
Köp av varor och tjänster internationellt

Den offentliga sektorn kan välja att låta privata aktörer utföra och leverera tjänster inom olika områden, s.k. outsourcing. Dess omfattning kan mätas genom storleken på utgifterna för varor och tjänster som köps av central, regional eller lokal nivå.

Offentliga sektorn kan upphandla varor och tjänster för att använda dem som insatser i sin egen produktionskedja, s.k. insatsförbrukning. Offentliga sektorn kan också betala företag för att leverera varor eller tjänster direkt till slutanvändaren.

År 2009 uppgick OECD-ländernas utgifter för outsourcing till 10,1 procent av BNP. Denna andel varierar dock i hög grad mellan länder, från 2,7 procent i Mexiko till 19,4 procent i Nederländerna. I Sverige uppgick andelen till 13,1 procent. Endast Nederländerna, Storbritannien och Finland hade större andel. Mellan åren 2000 och 2009 ökade andelen med 1,5 procentenheter i OECD-länderna i genomsnitt. I Sverige ökade andelen med 1,2 procentenheter. Nederländerna och Finland hade störst ökning. En förklaring till de höga siffrorna för Nederländerna kan vara landets sjukförsäkringssystem som bl.a. innebär att regeringen subventionerar enskildas köp från privata leverantörer.⁶ I Sverige uppgick utgifterna för köp av tjänster som riktar sig direkt till slutanvändaren till 3,5 procent av BNP, vilket är en ökning med närmare 40 procent sedan år 2000.

FIGUR 1.8 Offentliga sektorns utgifter för outsourcing åren 2000-2009 som andel av BNP, procent.



Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011.

⁵ Se figure 3.7.

⁶ OECD (2011) Government at a Glance 2011.

2 Den offentliga sektorns inkomster

Internationellt

Det vanligaste och mest vedertagna sättet att mäta ett lands ekonomiska utvecklingsnivå är bruttonationalprodukten per capita (BNP/capita). Förenklat kan man säga att detta mått anger det genomsnittliga värdet på det som produceras i ett land per invånare. Enligt detta mått är Sverige ett av EU:s rikaste länder med det femte högsta produktionsvärdet per invånare av de 27 medlemsländerna. En position som varit relativt stabil de senaste 15 åren.

Sverige är ett av de EU-länder som har haft den högsta ekonomiska tillväxten de senaste 15 åren. Mellan åren 1996 och 2010 växte den svenska ekonomin med i genomsnitt 2,6 procent per år.⁷ I likhet med flertalet övriga EU-länder drabbades den svenska ekonomin hårt av den globala finanskrisen under åren 2008 och 2009 med bland annat negativ tillväxt som följde. Den stora minskningen skedde under år 2009, då den ekonomiska aktiviteten i Sverige mätt i termer av real BNP sjönk med drygt 5 procent (figur 2.1). Den svenska ekonomin återhämtade sig dock snabbt och växte under 2010 med hela 5,5 procent.

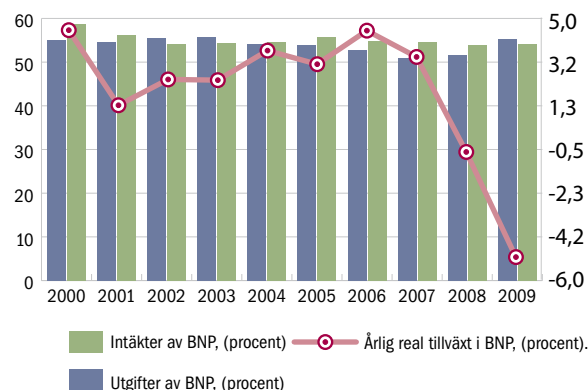
I grova drag kan man säga att ett lands inkomster fördelas mellan de som arbetar, de som tillhandahåller kapital och den offentliga sektorn. Den offentliga sektorns inkomster utgörs oftast till största delen av skatter och avgifter. I ett europeiskt perspektiv utmärker sig de skandinaviska länderna genom att en relativt stor andel av de samlade inkomsterna går till den offentliga sektorn (figur 2.2). I såväl Sverige, Danmark, Finland som Norge uppgick år 2009 den offentliga sektorns inkomster till över 53 procent av BNP.

År 2000 var Sverige det land inom OECD med högst offentliga inkomster som andel av BNP, nära 59 procent. År 2009 hade både Danmark och Norge högre andelar. Sverige är bland den handfulla länder inom OECD där den offentliga sektorns inkomster som andel av BNP har minskat mest med omkring 4,5 procentenheter.

Sverige återfinns också bland de länder som hade lägst årlig procentuell ökning av intäkterna per invånare mellan år 2000 och 2009. Genomsnittet för OECD låg på 1,4 procent medan Sverige hade en ökning på 0,2 procent. Endast Danmark bland de nordiska länderna hade en lägre ökning med 0,1 procent.⁸

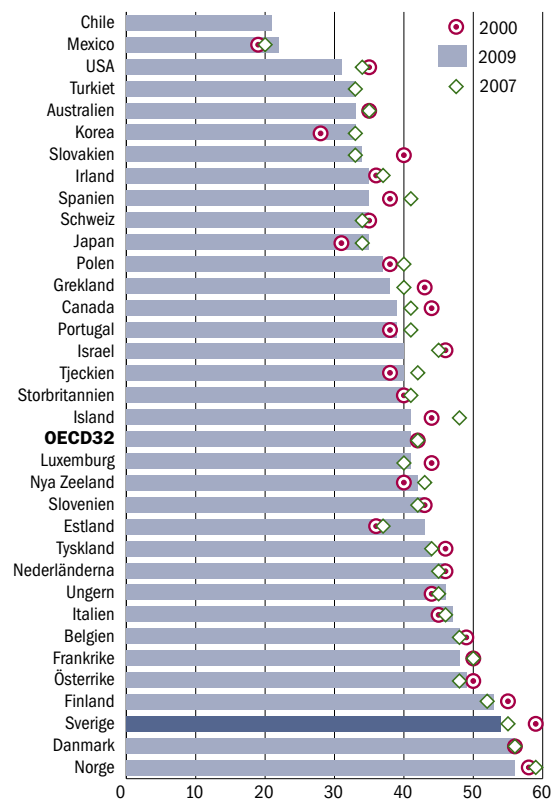
Mönstret är ungefär detsamma om man enbart studerar olika länders skattekvot, d.v.s. de totala skatteintäkterna i förhållande till BNP. Skattekvoten var år 2009 högst i Danmark med 48 procent, och Sverige med 46 procent. Detta är siffror som är högre än flertalet andra europeiska länder. Dock beskattas vissa transfereringar till hushållen i både Danmark och Sverige, vilket inte sker i de flesta andra länder. Beaktas detta så minskar skillnaderna med följd att den svenska skattekvoten numera inte avviker särskilt mycket från genomsnittet i Europa.⁹

FIGUR 2.1. Offentliga sektorns intäkter och utgifter i Sverige samt årlig real tillväxt mellan åren 2000 och 2009.



Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011.

FIGUR 2.2. Den offentliga sektorns intäkter som andel (procent) av BNP åren 2000, 2007 och 2009.



Not. Data för Chile saknas. Data för 2000 för Turkiet saknas och är inte inkluderat i genomsnittet OECD32. För Australien, Japan, Korea och Nya Zeeland används data för år 2008 istället för 2009. För Mexico används data för år 2003 istället för 2000.

Källa: OECD Government at a Glance 2011.

Sverige

Avsnittet baserar sig i det följande i huvudsak på SCB:s publikation Offentlig ekonomi 2011. År 2009 uppgick de totala inkomsterna för den offentliga sektorn till 1 621 miljarder kronor. Av dessa svarade olika typer av skatter för den största delen med 1 200 miljarder kronor eller 74 procent av de totala inkomsterna (figur 2.3). Inkomstskatter från hushåll och företag uppgick till 616 miljarder

7 Real årlig BNP-tillväxt

8 OECD(2011) Government at a Glance 2011.

9 SCB (2011) Offentlig ekonomi 2011

kronor där merparten, drygt 84 procent, kom från hushållen. Olika typer av produktions- och importskatter inbringade samma år 583 miljarder kronor. I denna post ingår också mervärdesskatten (momsen). En annan stor inkomstkälla för den offentliga sektorn är sociala avgifter, d.v.s. de lagstadgade avgifter arbetsgivarna betalar och som bidrar till att finansiera socialförsäkringssystemet. År 2009 betalade arbetsgivarna in sociala avgifter motsvarande 260 miljarder kronor. Slutligen utgör posten övriga inkomster 10 procent av den offentliga sektorns inkomster år 2009. I den senare ingår ränteinkomster från AP-fondernas avkastning, överskott från statliga bolag och aktieutdelningar. De olika inkomstkällornas relativa betydelse har varit förhållandevis konstant över tiden.

Figur 2.4 illustrerar hur inkomsterna för de tre delsektorerna staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet utvecklats sedan i början av 2000-talet. Statens inkomster fluktuerade under de första åren på 2000-talet, för att sedan stadigt öka fram till mitten av år 2007, varefter de återigen minskade. Den främsta orsaken till dessa variationer är att de statliga inkomsterna i hög grad samvarierar med den ekonomiska aktiviteten i stort, d.v.s. att de är konjunkturberoende. Kommunsektorns och ålderspensionssystemets inkomster uppvisar väsentligt mer stabila mönster med en tydlig och kontinuerlig ökning under perioden.

Staten

Den statliga sektorns inkomster uppgick år 2009 till 932 miljarder kronor. Den i särklass största inkomstposten är skatt på produktion och import, motsvarande 61 procent eller knappt 570 miljarder kronor. I denna post återfinns inkomster från mervärdesskatten, som 2009 inbringade 298 miljarder kronor. Sociala avgifter gav inkomster till staten på 168 miljarder kronor. Inkomstskatter från företag och hushåll generade inkomster på totalt 103 miljarder kronor, där företagen svarade för den största delen, 93 miljarder kronor. Den statliga inkomstskatten från hushållen svarar därmed för en i sammanhanget liten andel av de statliga inkomsterna.

Kommuner och landsting

Kommunernas och landstingens inkomster uppgick sammantaget till 758 miljarder kronor år 2009 (figur 2.4). Av dessa gick 498 miljarder kronor till de 290 kommunerna och 260 miljarder kronor till de 20 landstingen.

Kommuner och landsting påverkar storleken på sina inkomster genom att de beslutar om vilken skattesats som ska tas ut. År 2011 är den genomsnittliga kommunalskatten, d.v.s. summan av kommunal- och landstingsskatten, 31,55 procent. År 1980 och 2000 var motsvarande siffror 29,09 procent respektive 30,09 procent.¹⁰ Den genomsnittliga kommunalskatten har således ökat något över tid.

Kommunernas huvudsakliga inkomstkälla är de inkomstskatter som tas ut av kommunernas invånare. År 2009 inbringade dessa motsvarande 328 miljarder kronor

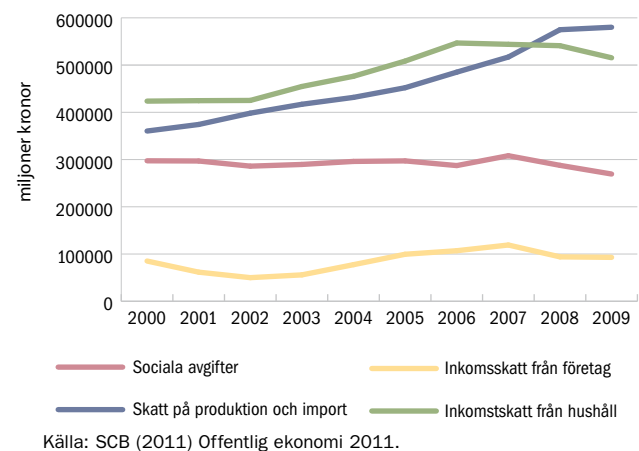
till kommunerna. En annan betydande inkomstkälla för kommunerna är olika typer av bidrag och transfereringar från staten. Detta omfattar dels specialdestinerade statsbidrag och generella bidrag i form av t.ex. bidrag från det kommunala inkomst- och kostnadsutjämningsystemet. Tillsammans utgjorde dessa 20 procent av kommunernas inkomster, motsvarande knappt 100 miljarder kronor.

Av landstingens totala inkomster på ca 260 miljarder kronor kommer knappt 160 miljarder eller 60 procent från inkomstskatter. 65 miljarder kronor kommer från olika typer av statliga bidrags- och transfereringssystem. Övriga inkomster är bland annat patientavgifter i vården och biljettintäkter i kollektivtrafiken.

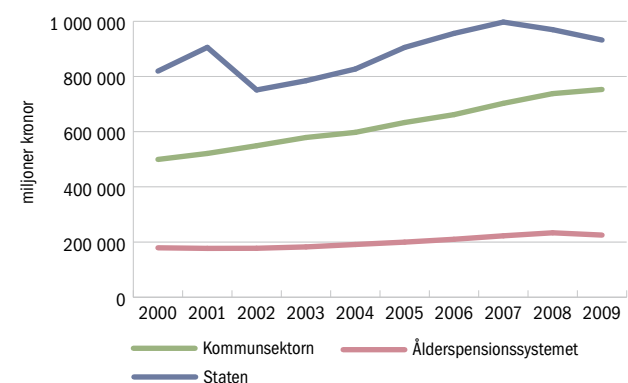
Ålderspensionssystemet

Ålderspensionssystemet, som består av inkomstpensionssystemet och premiepensionssystemet, är fristående från statsbudgeten. Systemets inkomster består till ca 90 procent av sociala avgifter och transfereringar från staten. Resterande inkomster består av aktieutdelningar och ränteintäkter.

FIGUR 2.3. Den offentliga sektorns inkomster från skatter och sociala avgifter åren 2000-2009 (löpande priser).



FIGUR 2.4. Inkomster för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet åren 2000-2010 (löpande priser).



¹⁰ Siffror från olika årtionden är dock inte helt jämförbara, bl.a. ingick församlingsavgiften i den kommunala skattesatsen fram t.o.m. år 1999.

3 Den offentliga sektorns utgifter

Internationellt

Den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP har ökat kraftigt i ett längre tidsperspektiv och utgör nu i många länder mellan 40 och 50 procent. År 2009 var den genomsnittliga utgiftsandel för OECD:s medlemsländer 46 procent, en ökning med drygt 4 procentenheter jämfört med år 2000 (figur 3.1). Ökningen förklaras i stor utsträckning av den globala finanskrisen under år 2008, som i flertalet länder medförde en minskning av BNP samtidigt som de offentliga utgifterna ökade, bl.a. till följd av ökade kostnader för arbetslöshetsförsäkring och finanspolitiska stimulanser.

Sverige tillhör ett av de länder inom OECD som har den högsta andelen offentliga utgifter, med 55 procent år 2009. Bara Danmark, Frankrike och Finland hade högre utgiftsandelar.¹¹

Sverige tillhör också de tre OECD-länder som minskade sina utgifter mest som andel av BNP mellan år 2000 och 2007, d.v.s. innan finanskrisens verkningar. Mellan år 2007 och 2009 var det endast ett land som minskade sina utgifter, dock marginellt (Israel), som andel av BNP. I genomsnitt ökade OECD-länderna sina utgifter som andel av BNP med knappt fem procentenheter under dessa år. I Sverige var denna förändring 4,2 procentenheter¹².

Sverige hade också en relativt låg årlig procentuell ökning av den offentliga sektorns utgifter per person (köpkraftsjusterade US-dollar) mellan år 2000 och 2009 med 1,1 procent av BNP. Detta kan jämföras med OECD-snittet på 2,7 procent. Endast Danmark av de nordiska länderna hade så låg ökning.¹³

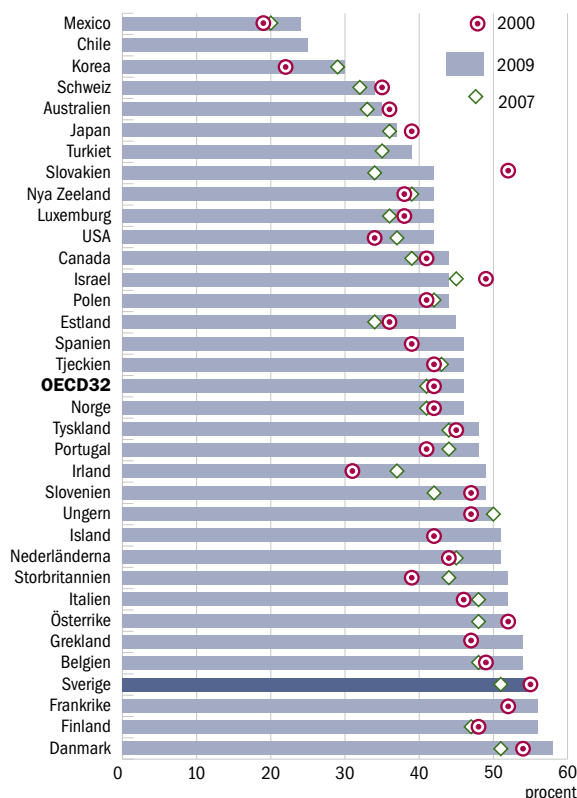
Figur 3.2 visar hur OECD-länderna fördelar sina offentliga utgifter mellan olika verksamhetsområden. Som framgår av figuren lägger Sverige ned en relativt liten andel av sina offentliga resurser på försvar, samhällsskydd och rättsväsende, miljöskydd, bostäder och samhällsutveckling samt fritid, kultur och religion. De stora utgiftsområdena för svensk del, liksom för merparten av de övriga länderna är socialt skydd, utbildning, hälso- och sjukvård, allmän förvaltning och näringsliv där bl.a. infrastrukturinvesteringar ingår.

Två områden där Sverige lägger ned relativt sett större resurser än övriga OECD-länder är utbildning och socialt skydd. Det finns dock flera andra länder med större andel utgifter för socialt skydd än Sverige, bland annat Tyskland, Danmark, Luxemburg, Frankrike och Finland.

Sverige

År 2009 uppgick de totala offentliga utgifterna till 1 621 miljarder kronor. Med utgångspunkt i nationalräkenskaperna kan dessa utgifter delas in i konsumtion, investeringar, transfereringar samt räntebetalningar. Figur 3.3 visar hur de offentliga utgifterna utvecklats sedan 2000-talets början fördelat på områdena ovan. Andelen

FIGUR 3.1. Offentliga utgifter som andel (procent) av BNP åren 2000, 2007 och 2009.



Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011.

konsumtion har ökat kontinuerligt under perioden från knappt 41 procent av de totala offentliga utgifterna år 1993 till 52 procent år 2009.

Kommuner och landsting står tillsammans för omkring tre fjärdedelar av den offentliga sektorns konsumtionsutgifter. Konsumtionsutgifterna inom kommuner och landsting har ökat med omkring 12 procent mellan år 2000 och 2009. Statens konsumtionsutgifter inklusive ålderspensionssystemet har ökat med 0,9 procent under samma period (figur 3.4).

Konsumtionsutgifterna består av löner, sociala avgifter, materielkostnader och sociala naturaförmåner (bl.a. köp av verksamhet). Som en följd av att det blir allt vanligare att offentliga sektorn köper verksamhet från privata utförare så minskar lönekostnaderna medan de s.k. sociala naturaförmånerna ökar. De sociala naturaförmånernas andel ökade från cirka 7 procent till 13 procent av konsumtionsutgifterna mellan åren 1993 och 2009. Ökningen har skett successivt under perioden men har varit särskilt stor under 2008 och 2009.

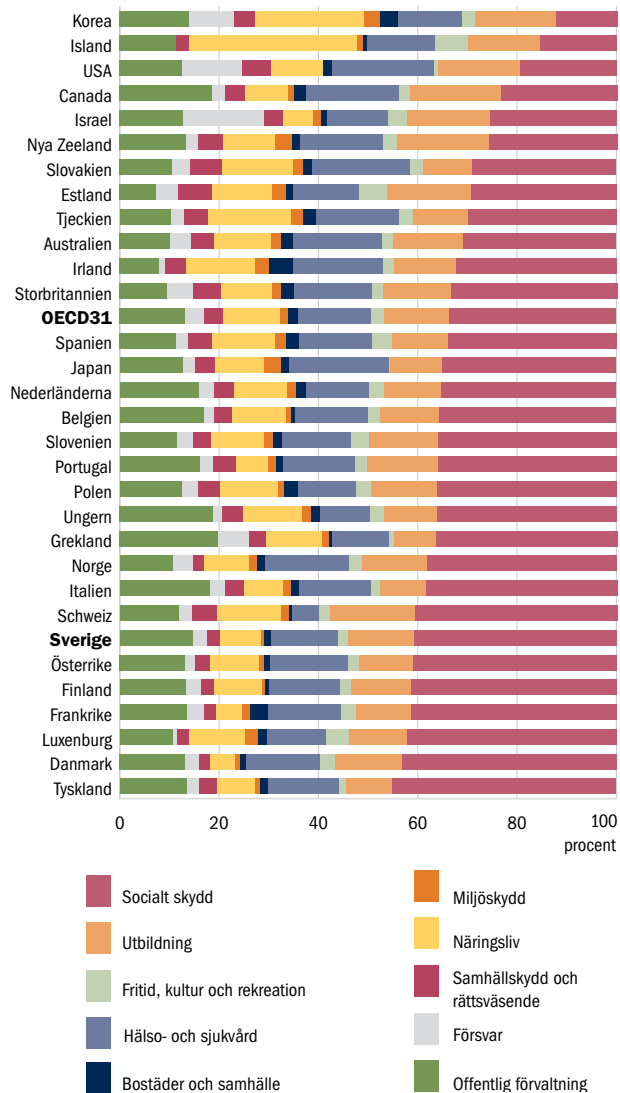
De offentliga investeringarnas andel av de offentliga utgifterna har legat förhållandevis stabilt kring 5 procent. En viss ökning kan dock skönjas de senaste åren. År 2009 översteg investeringsandelen 6 procent för första gången på länge. Transfereringarnas andel av de totala utgifterna har legat stabilt kring 40 procent sedan andra halvan av 1990-talet. Med transfereringar menas inkomstöverföringar utan någon motprestation, bl.a. utbetalade pensioner, aktivitets- och sjukersättning, föräldraförsäkring, barnbidrag, arbetslöshets-

11 OECD 2011 (2011) Government at a Glance 2011.

12 OECD 2011 (2011) Government at a Glance 2011.

13 OECD 2011 (2011) Government at a Glance 2011.

FIGUR 3.2. Offentliga utgifter fördelade efter verksamhetsområde år 2008, procent. Indelningen följer den s.k. Cofog-klassificeringen.



Källa: OECD.

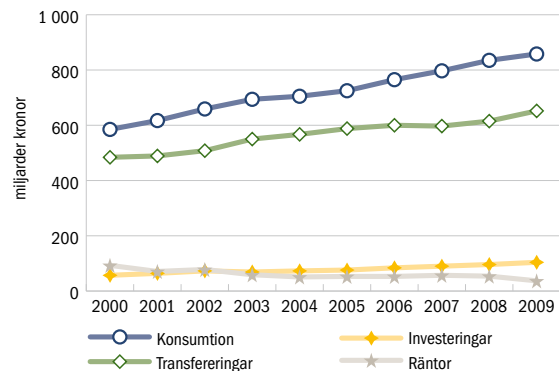
ersättning och bankstöd. Samtidigt har ränteutgifternas andel av den offentliga sektorns utgifter minskat kraftigt sedan mitten av 90-talet, och sjunkit från 10 procent år 1996 till drygt 2 procent år 2009.

De totala transfereringarnas andel av BNP har legat på mellan 19 och 21 procent mellan år 2000 och 2009. Staten svarar för merparten (69 procent) av transfereringsutgifterna (figur 3.5).

Staten

År 2009 utgjorde den statliga sektorns utgifter knappt 60 procent av de totala offentliga utgifterna, motsvarande 958 miljarder kronor. Figur 3.6 visar hur de statliga utgifterna fördelade sig på olika ändamål det året. Som framgår av figuren utgörs en betydande del av den statliga sektorns utgifter av olika typer av transfereringar, ca 69 procent. Detta omfattar transfereringar till hushållen

FIGUR 3.3. Den offentliga sektorns utgifter åren 2000-2010 fördelade på konsumtion, investeringar, transfereringar och räntor, miljarder kronor (löpande priser).



Källa: SCB (2011) Offentlig ekonomi 2011.

(bl.a. ersättning till sjukskrivna, arbetslösa, studiebidrag och barnbidrag), transfereringar till ålderspensionssystemet samt transfereringar till den offentliga sektorn i övrigt.

De s.k. stadsbidrags- och utjämningssystemen utgör en viktig del av de statliga transfereringarna till övriga offentliga sektorn. År 2009 uppgick transfereringarna mellan stat och kommunsektorn till 171 miljarder. Syftet med det kommunalekonomiska utjämningssystemet är att skapa mer likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att tillgodose invånarnas behov av kommunal service. Utöver detta system finns också ett kostnadsutjämningssystem för kommunernas kostnader enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). År 2009 omfördelades 3 miljarder kronor via detta.

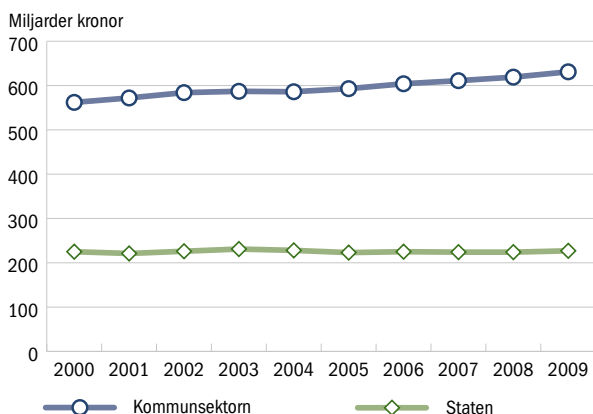
Statens konsumtionsutgifter är en annan stor utgiftspost, vilken till största delen utgörs av kostnaden för att driva statsförvaltningen, d.v.s. riksdagen, Regeringskansliet och de knappt 400 statliga myndigheterna. Denna kostnadspost uppgick till 220 miljarder kronor år 2009.

Statens konsumtionsutgifter går till 20 procent till offentlig förvaltning. Andra stora områden är försvar, näringsliv och samhällsskydd och rättsväsende som alla ligger på omkring 16 procent samt utbildning och socialt skydd som ligger på omkring 12 procent (figur 3.7).

Ålderspensionssystemets utgifter består av två poster. Dels utbetalningar av pensioner som svarar för 99 procent av de totala utgifterna. Dels de kostnader som är förknippade med att driva det offentliga pensionssystemet, d.v.s. de berörda myndigheternas administrationskostnader, AP-fondernas kostnader samt fondbolagens kostnader. Även om dessa kostnader bara utgör en procent av de totala utgifterna summerar de till betydande belopp, i det här fallet närmare fem miljarder kronor år 2009.

3 Den offentliga sektorns utgifter

FIGUR 3.4 Konsumtionsutgifter per delsektor åren 2000-2009. Fasta priser, miljarder kronor



Källa: SCB (2011) Offentlig ekonomi 2011.

Kommuner

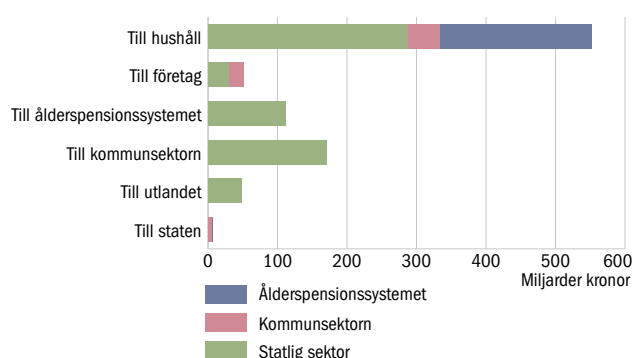
År 2009 uppgick kommunernas totala utgifter till drygt 500 miljarder kronor. Kommunernas utgiftsstruktur skiljer sig markant från den statliga sektorns. Närmare 96 procent av kommunens utgifter utgörs av konsumtionsutgifter (87 procent) och investeringar (8,7 procent).

Figur 3.7 visar hur kommunernas konsumtionsutgifter fördelas på olika ändamål. Kommunernas primära åtagande är utbildning och omsorg om äldre och funktionshindrade vilket återspeglas i att utgiftsposterna för utbildning och socialt skydd. De båda områdena dominerar med en sammanlagd utgiftsandel på ca 80 procent. Övriga utgiftsområden svarar tillsammans för den resterande femtedelen.

Landsting

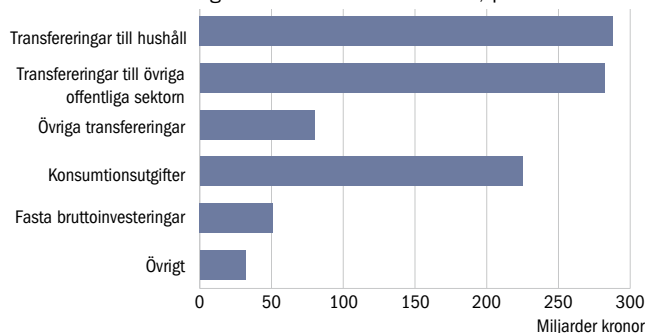
Landstingens utgifter uppgick till 262 miljarder kronor år 2009. I likhet med kommunerna utgörs merparten av landstingens utgifter av utgifter för konsumtion. År 2009 uppgick dessa till 217 miljarder kronor eller 83 procent. Resterande utgiftsposter är investeringar och driftsbidrag

FIGUR 3.5. Den offentliga sektorns transfereringar inom delsektorer år 2009, miljarder kronor.



Källa: SCB (2011) Offentlig ekonomi 2011.

FIGUR 3.6 Statens utgifter efter ändamål år 2009, procent.

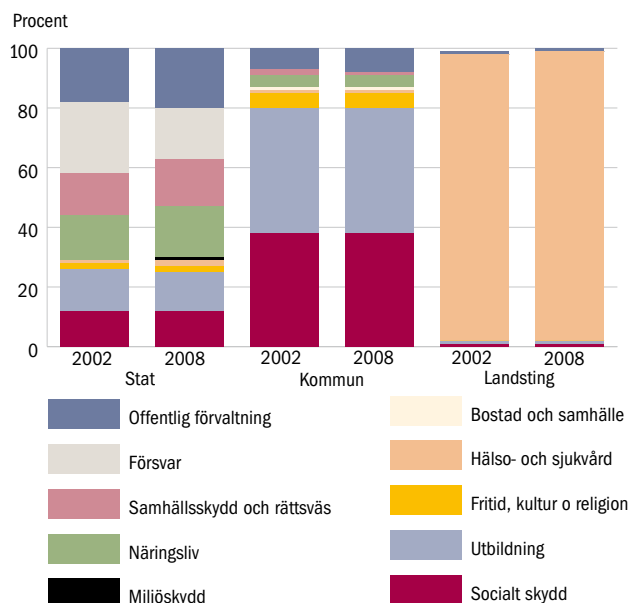


Källa: SCB (2011) Offentlig ekonomi 2011.

till framförallt länsstrafikbolagen, som vardera svarade för 6 och 5 procent av landstingens totala utgifter.

Landstingens konsumtionsutgifter går till 97 procent till hälso- och sjukvård. Tre nästan lika stora delar av konsumtionsutgifterna är utbildning, socialt skydd och offentlig förvaltning (figur 3.7).

FIGUR 3.7. Stat, kommuner och landstingens konsumtionsutgifter fördelade efter ändamål år 2009, procent.



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Inledning

I de två föregående avsnitten behandlades den offentliga sektorns inkomster och utgifter, både utifrån ett jämförande europeiskt perspektiv och utifrån ett statligt respektive kommunalt perspektiv. Det här avsnittet behandlar översiktligt förhållandet mellan den offentliga sektorns inkomster och dess utgifter över tid, d.v.s. dess finansiella ställning och stabilitet.¹⁴

Internationellt

För de europeiska länder som är medlemmar i EU styrs de offentliga finanserna av ett överstatligt ramverk bestående dels av den s.k. stabilitets- och tillväxtpakten, dels de så kallade konvergenskriterierna¹⁵. Stabilitets- och tillväxtpakten är ett regelverk för att samordna EU:s medlemsländers finanspolitik i den ekonomiska och monetära unionen. Den andra komponenten i ramverket, konvergenskriterierna, innehåller bland annat följande krav på medlemsländerna avseende de offentliga finanserna: ett medlemsland får inte ha ett underskott i de offentliga finanserna som överstiger 3 procent av BNP och inte ha en bruttoskuld som överstiger 60 procent av BNP¹⁶. Syftet med EU:s finanspolitiska ramverk är att medlemsländerna ska ha sunda och hållbara offentliga finanser.

Hur har det då sett ut under 2000-talet? Har EU-länderna levt upp till kraven och hur ligger Sverige till? Både när det gäller det första kriteriet och det andra kriteriet kan man konstatera att betydande variationer föreligger, såväl över tid som mellan de olika medlemsländerna. Figur 4.1 visar utvecklingen av den offentliga sektorns finansiella sparande inom EU för åren 2000 och 2010. År 2000 uppvisade EU:s medlemsländer i genomsnitt ett budgetöverskott på 0,6 procent. För åren 2005 och 2010 var överskottet 2,5 procent respektive 6,4 procent. På ett övergripande plan har det alltså skett markanta försämringer av de offentliga finanserna bland EU:s medlemsländer under 2000-talets första tio år. Den främsta orsaken till denna försvagning är den globala finanskrisen under år 2008 och delar av 2009.

Bakom dessa genomsnitt ryms stora skillnader mellan olika länder. I stort sett varje år under den aktuella perioden har det funnits länder i vilka den offentliga sektorns samlade utgifter kraftigt överstigit de samlade intäkterna och länder för vilket det motsatta förhållandet gällt. Noterbart är att Sverige tillhör en liten skara länder i EU som under hela decenniet klarat av att leva upp till det första konvergenskriteriet, d.v.s. undvikit att ha budgetunderskott som överstiger 3 procent (de andra länderna är Danmark, Finland och Luxemburg)

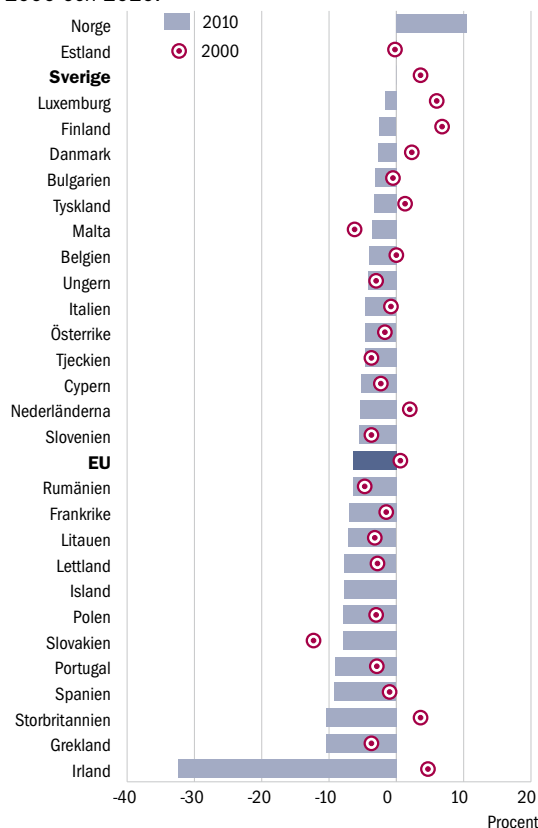
Figur 4.2 visar utvecklingen av den offentliga skuld-

¹⁴ Det finns flera olika sätt att mäta den offentliga sektorns finansiella ställning. Framställningen nedan speglar den finansiella situationen med utgångspunkt de finanspolitiska ramverk som gäller på EU-nivå respektive nationellt.

¹⁵ Konvergenskriterierna gäller i strikt mening bara för de medlemsländer som anslutit sig till euron. Med andra ord, behöver egentligen inte Sverige leva upp till dessa.

¹⁶ Med bruttoskuld avses här den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld.

FIGUR 4.1 Offentliga sektorns budgetöverskott/underskott åren 2000 och 2010.



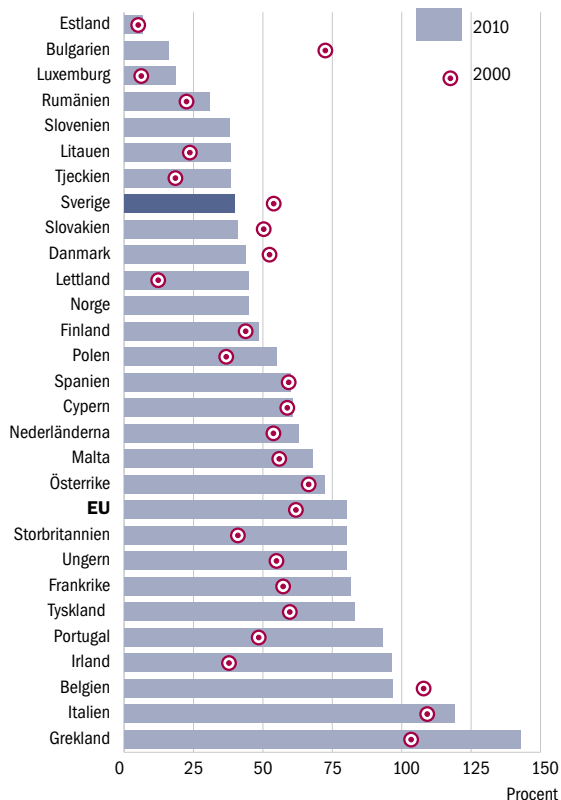
Källa: Eurostat.

sättningen inom EU. År 2000 var den genomsnittliga bruttoskulden¹⁷ bland EU:s medlemsländer knappt 62 procent, en siffra som sedan höll i sig under större delen av decenniet. Till följd av finanskrisen steg skuldsättningen snabbt under år 2008 och 2009 för att år uppgå till 80 procent, en ökning med knappt 20 procentenheter. Faktum är att bara under ett enda år under decenniet, år 2007, understeg den genomsnittliga skuldsättningen 60 procent av BNP. Överlag har medlemsländerna inte klarat av att uppfylla det andra konvergenskriteriet. Precis som i fallet ovan med de årliga budgetunderskott- eller överskottsiffrorna döljer sig bakom dessa genomsnitt betydande skillnader mellan länderna. År 2000 hade exempelvis tre länder, Belgien, Italien och Grekland, en offentlig skuldsättning på över 100 procent av BNP samtidigt som den offentliga sektorn i Estland, Lettland hade en skuldsättning understigande 10 procent av BNP. Den svenska offentliga sektorns skuld på 54 procent av BNP låg detta år ungefär mitt i mellan dessa extremer.

Tio år senare, år 2010, hade bara två länder, Grekland och Italien, en offentlig skuldsättning överstigande 100 procent. Dessutom hade dessa två länder kraftigt ökat skuldsättningen, speciellt Grekland, från drygt 103 till närmare 143 procent av BNP. Detta att statskulden ökat under decenniet är något som gäller för flertalet länder. Dock inte alla. Sverige tillhör tillsammans med Belgien,

¹⁷ Med bruttoskuld avses här den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld.

FIGUR 4.2 Den offentliga sektorns skuldsättning som andel (procent) av BNP åren 2000-2010.



Källa: Eurostat.

Bulgarien, Danmark och Slovakien en grupp länder inom EU som minskat den offentliga skuldsättningen relativt BNP jämfört med år 2000. I Sveriges fall uppgick den offentliga sektorns bruttoskuld till knappt 40 procent av BNP år 2010.

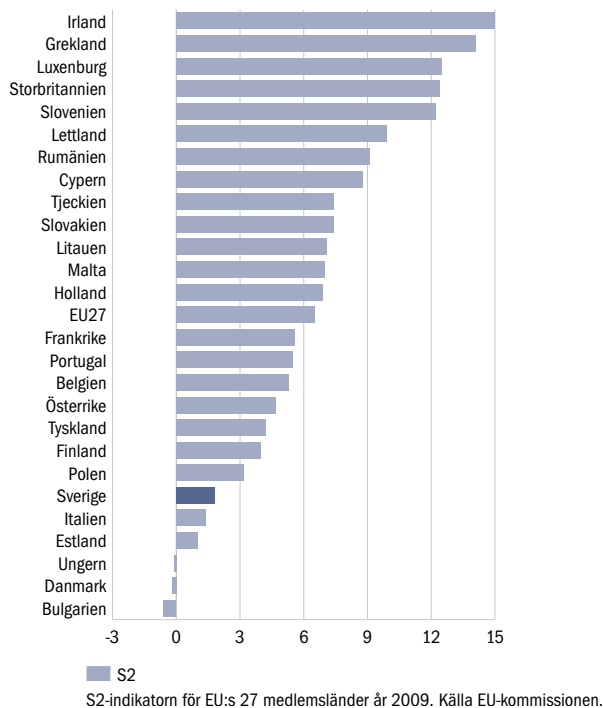
De offentliga finanserna kan också beskrivas utifrån ett hållbarhetsperspektiv, då hänsyn tas bland annat till hur demografiska förändringar påverkar finanspolitiken på lång sikt. Figur 4.3 illustrerar den finanspolitiska utgången bland EU:s 27 medlemsländer med utgångspunkt från den så kallade S2-indikatorn¹⁸. Ett positivt värde innebär att de offentliga finanserna måste stärkas för att klara av framtida åtaganden och vice versa. I figuren kan utläsas att i snitt behöver EU-länderna budgetförstärkningar motsvarande 6,5 procent av BNP. Som framgår beräknas de nordiska länderna Danmark, Finland och Sverige behöva genomföra relativt små budgetförstärkningar i framtiden.

Sverige

Vid sidan av det finanspolitiska ramverk som Sverige omfattas av som medlem i EU har Sverige ett eget finanspolitiskt ramverk, som är mer långtgående och detaljerat

¹⁸ Definitionsmässigt anger S2-indikatorn hur stor årlig permanent förstärkning av de offentliga finanserna (som andel av BNP) som krävs för att framtida budgetöverskott ska räcka för att amortera den offentliga skulden eller betala räntor på densamma.

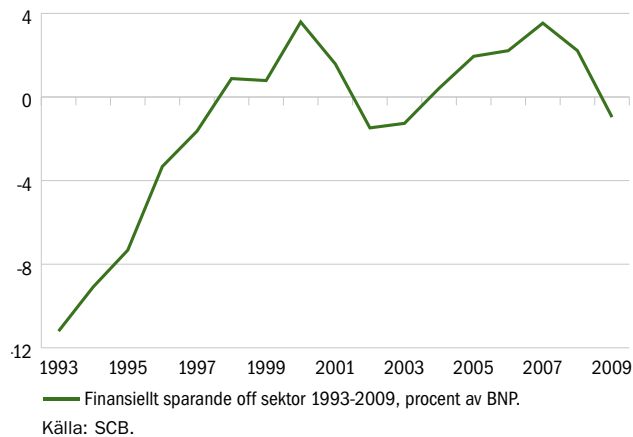
FIGUR 4.3 S2-indikatorn för EU:s medlemsländer år 2009.



S2-indikatorn för EU:s 27 medlemsländer år 2009. Källa EU-kommissionen.

Not. S2-indikatorn anger hur stor årlig permanent förstärkning av de offentliga finanserna (som andel av BNP) som krävs för att framtida budgetöverskott ska räcka för att amortera den offentliga skulden eller betala räntor på densamma. Källa: EU-kommissionen.

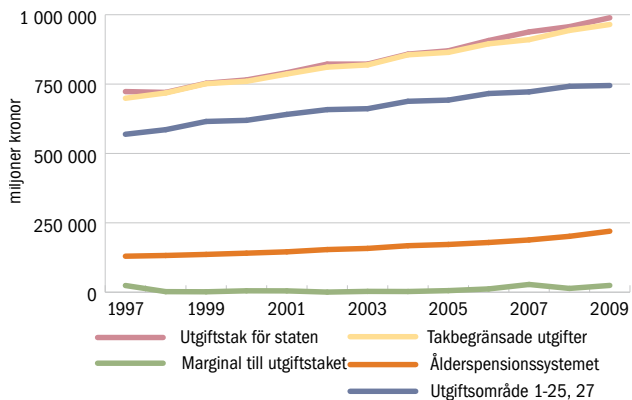
FIGUR 4.4 Finansiellt sparande i offentlig sektor åren 1993-2009, procent av BNP.



Källa: SCB.

än EU:s. Detta har flera olika komponenter, bland annat en reglerad och stram budgetprocess. En annan central komponent i detta ramverk är det så kallade budgetpolitiska ramverket. Det består bland annat av följande tre delar: ett överskottsmål för den offentliga sektorn, ett utgiftstak för staten och ålderspensionssystemet samt ett kommunalt balanskrav.

Överskottsmålet, som infördes år 2000 efter en infasningsperiod på tre år, innebär att den offentliga sektorns finansiella sparande ska uppgå till i genomsnitt 1 procent

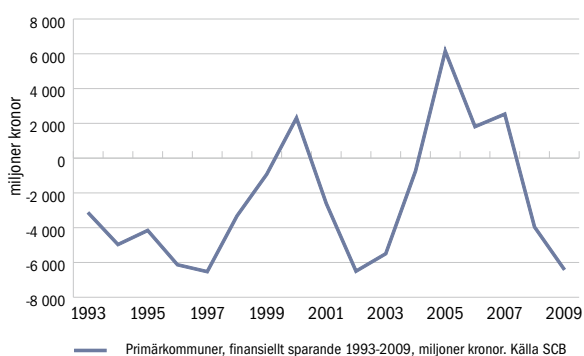
FIGUR 4.5 Uppföljning av det statliga utgiftstaket åren 1997-2009, miljoner kronor.

Källa: ESV.

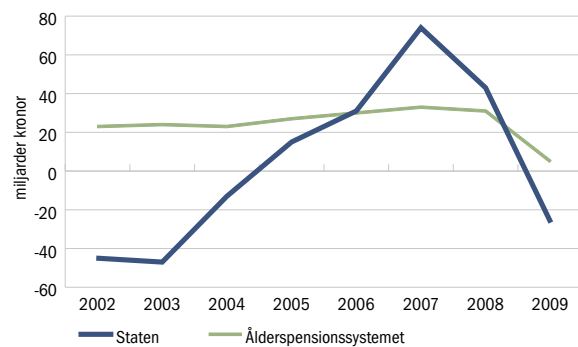
av BNP över en konjunkturcykel.

Det statliga utgiftstaket, som infördes år 1997, innebär att det sätts ett tak för statens och ålderspensionssystemets utgifter. Utgiftstaket omfattar samtliga 27 utgiftsområden i statsbudgeten förutom räntebetalningar. År 2000 infördes ett balanskrav för kommunerna. Det stipulerar att varje kommun och landsting ska budgetera för ett resultat i balans. Balanskravet innebär med andra ord att kommuner och landsting ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Visar det sig sedan att en kommun eller ett landsting uppvisar ett negativt resultat måste detta återställas inom tre år.

Figur 4.4 visar hur det finansiella sparandet utvecklats sedan början av 1993. Ända fram till slutet av år 1997 översteg utgifterna i den offentliga sektorn inkomsterna, med ett negativt finansiellt sparande som följd. Underskotten i de offentliga finanserna, som var över 10 procent av BNP i början av 1990-talet, var en följd av den allvarliga ekonomiska kris som Sverige då gick igenom, en kris som till skillnad från den globala finanskrisen under åren 2008 och 2009 till stor del var en inhemsk struktursturkris. Sedan 1998 har dock det finansiella sparandet varit positivt med undantag för perioden 2002 till 2003. År 2009 var sparandet återigen negativt, en direkt konsekvens av den globala finanskrisen.

FIGUR 4.7 Finansiellt sparande i primärkommuner åren 1993-2009, miljoner kronor.

Källa: SCB.

FIGUR 4.6. Statens och ålderspensionssystemets finansiella sparande åren 2002-2009, miljarder kronor

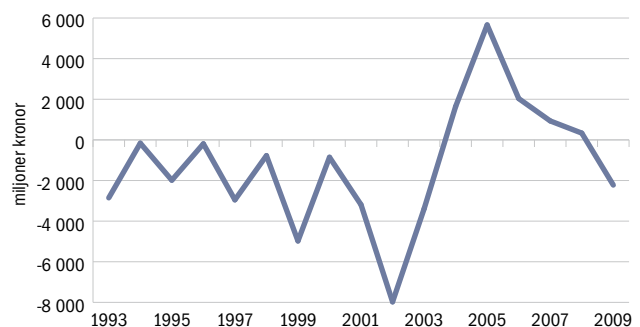
Källa: SCB.

kvens av den globala finanskrisen.

Figur 4.5 visar hur utgiftstaket och de faktiska statliga utgifterna utvecklats sedan takets införande. Som framgår av figuren har marginalen till utgiftstaket varierat markant över åren. Vissa år, framförallt i slutet av 2000-talet, underskred de statliga utgifterna med råge det fastlagda taket. Noterbart är också att inte något enskilt år har utgiftstaket överskridits.

Den statliga sektorns finansiella sparande har varierat markant under 2000-talet. Under lågkonjunkturen åren 2002 och 2003 understeg de statliga utgifterna inkomsterna med drygt 20 miljarder kronor per år. I takt med en förbättrad konjunktur förbyttes underskotten i betydande överskott. Exempelvis uppgick den statliga sektorns finansiella sparande till 107 miljarder kronor år 2007. Som en följd av nedgången i den ekonomiska aktiviteten under åren 2008 och 2009 uppvisade sektorn dessa år ett negativt finansiellt sparande (figur 4.6). Det är framför allt staten och inte ålderspensionssystemets finansiella sparande som fluktuerar med konjunkturen.

Figur 4.7 visar hur kommunernas samlade finansiella sparande utvecklats sedan mitten av 1990-talet. Variationerna mellan olika tidsperioder är betydande. Perioder med ett negativt sparande varvar med perioder då kom-

FIGUR 4.8 Finansiellt sparande i landstingssektorn åren 1993-2009, miljoner kronor.

Källa: SCB.

munerna går med överskott.

Det finansiella sparandet i landstingssektorn uppvisar delvis samma mönster som kommunernas men variationerna över tid är väsentligt mindre (figur 4.8). Under perioden 1993-2003 var det finansiella sparandet i landstingen i genomsnitt negativt. Mellan 2004 och 2008 gick landstingssektorn i sin helhet med överskott

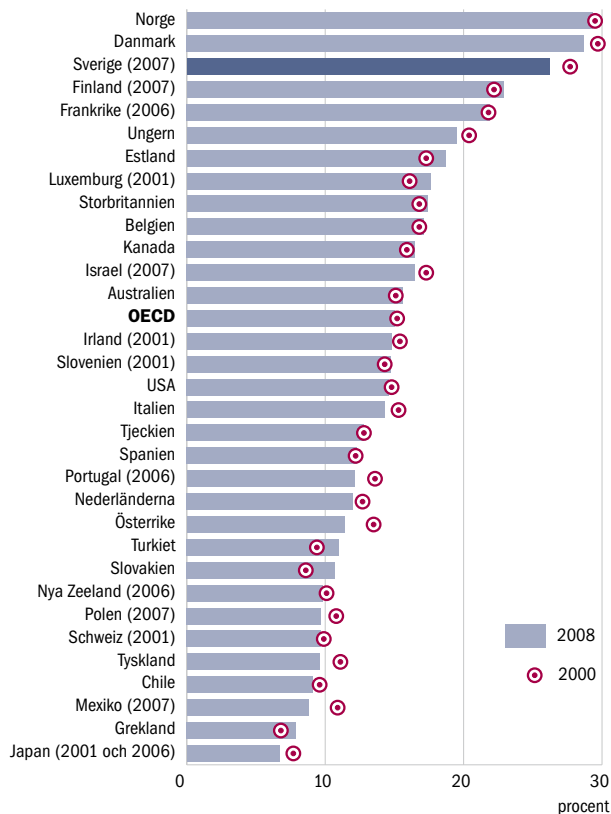
Offentliga sektorn som arbetsgivare

5 Sysselsättning i offentlig sektor

Inledning

I detta kapitel beskrivs hur sysselsättningen inom offentlig sektor har utvecklats med avseende på antal anställda, fördelning av de sysselsatta mellan statlig och icke-statlig nivå. I kapitlet redovisas även bl.a könsfördelning, åldersstruktur och sjukfrånvaro bland de sysselsatta i offentlig sektor.

FIGUR 5.1. Andel av arbetskraften som var anställda i offentlig sektor åren 2000 och 2008. Andel av arbetskraften, procent.



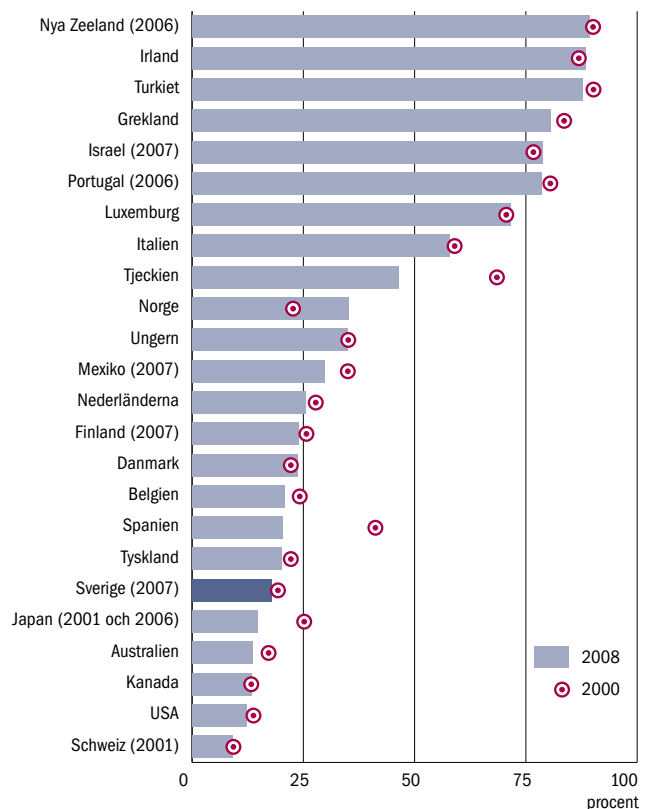
Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011. Uppgifter från ILO, Laborsta database.

Internationellt

Offentligt anställda

Av figur 5.1 framgår att endast Norge och Danmark hade en högre andel av arbetskraften anställd i offentlig sektor än Sverige år 2008. Andelen offentligt anställda i OECD-

FIGUR 5.2. Andel av de offentligt anställda som var anställda på central nivå åren 2000 och 2008.



Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011. Uppgifter från ILO, Laborsta database.

länderna varierar från närmare 30 procent i Norge till 7 procent i Japan. Den genomsnittliga andelen i OECD har mellan åren 2000 och 2008 legat på 15 procent.

Sverige hör till de länder där den offentliga sektorns andel av arbetskraften minskade mellan år 2000 och 2008. OECD konstaterar att åtgärder som vidtagits i länderna till följd av den finansiella och ekonomiska krisen kan få effekter på andelen offentligt anställda som visar sig först i senare data¹.

Anställda på central nivå

Andelen av de offentligt anställda som återfinns på central nivå (statlig nivå i Sverige) kan ses som en indikator på graden av decentralisering i förvaltningen. En större andel offentligt anställda på regional och lokal nivå indikerar att fler uppgifter och större ansvar ligger på regio-

1 OECD (2011) Government at a Glance 2011.

nal och/eller lokal nivå.

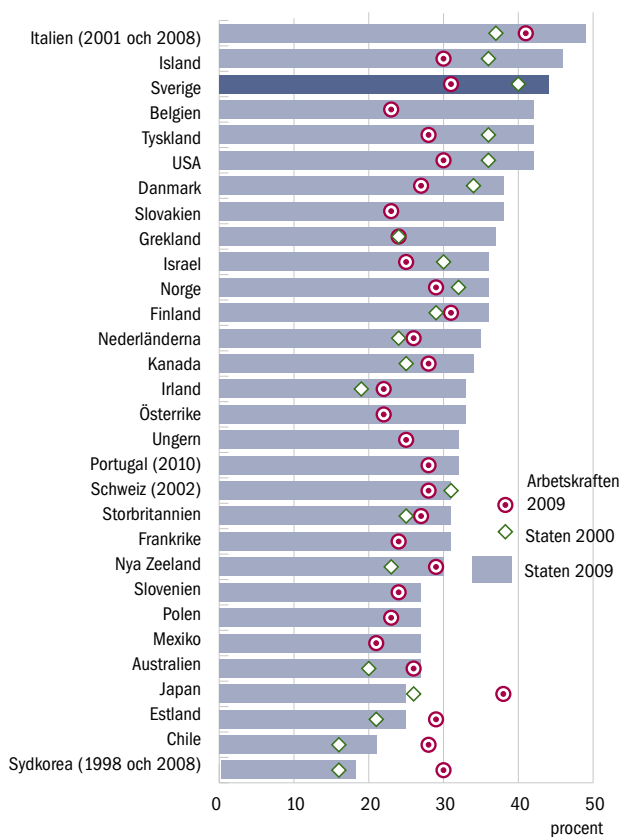
Andelen statligt anställda av de offentligt anställda varierar betydligt mellan OECD-länderna, från knappt 90 procent i Nya Zeeland till knappt 10 procent i Schweiz år 2008 (figur 5.2). Variationerna mellan länderna förklaras delvis av att vissa stater har en federal struktur – vilket medför att ansvar och befogenheter i hög grad ligger hos beslutsorgan och förvaltningar som inte tillhör den centrala nivån – medan andra är s.k. enhetsstater. Sverige hör till de länder där merparten av de offentligt anställda återfinns på lokal nivå (i kommuner eller landsting). Endast 18 procent av de offentligt anställda återfinns i statlig sektor. Det är en internationellt sett låg andel statligt anställda för en icke-federal stat. Japan är den enda icke-federala staten som har en lägre andel statligt anställda.

I de flesta OECD-länderna har andelen statligt anställda av de offentligt anställda varit relativt stabil under perioden 2000 till 2008.

Andel äldre sysselsatta på central nivå

Majoriteten av OECD-länderna får en allt äldre befolkning. Inom ländernas statsförvaltningar är utvecklingen

FIGUR 5.3. Andel som är 50 år och äldre i staten åren 2000 och 2009, respektive i den totala arbetskraften år 2009.



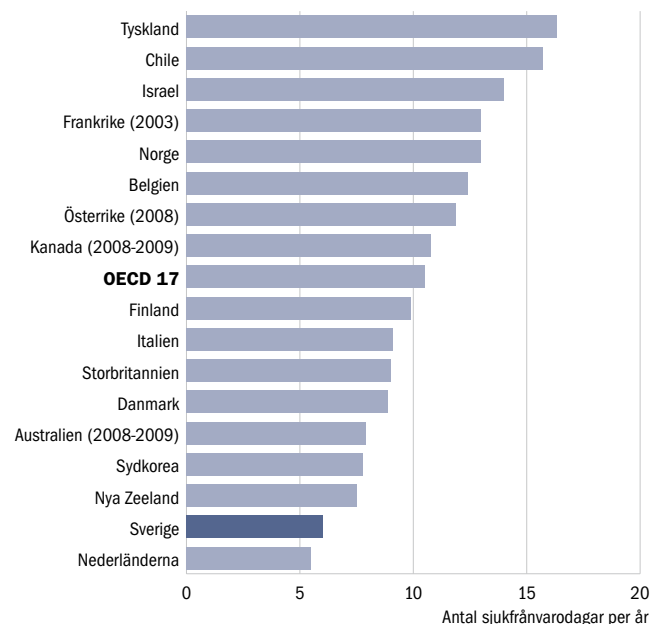
Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011. Uppgifter från 2010 OECD Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments.

särskilt tydlig. Andelen anställda på central nivå som är 50 år eller äldre var år 2009 i genomsnitt 26 procent högre än i den totala arbetskraften för OECD-länderna. Endast de fyra länder som hade lägst andel statsanställda över 50 år hade en högre andel i den totala arbetskraften än i staten. Med undantag för tre länder var andelen anställda över 50 år i staten lägre år 2000 än år 2009. Endast Italien och Island hade år 2009 en större andel statligt anställda över 50 år än Sverige (figur 5.3).

Sjukfrånvaro

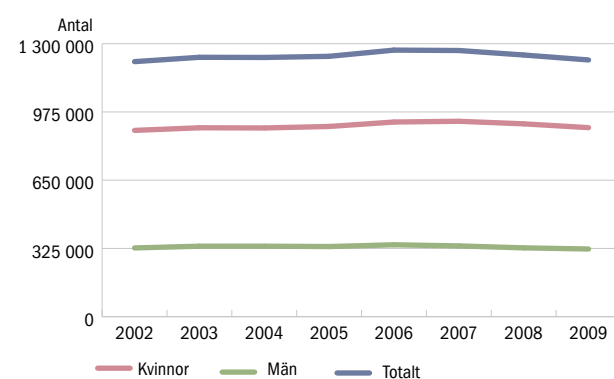
Sverige har, efter Nederländerna, det lägsta genomsnittliga antalet sjukfrånvarodagar bland statsanställda för de här redovisade OECD-länderna (figur 5.4) En jämförelse

FIGUR 5.4. Genomsnittligt antal sjukfrånvarodagar år 2009 i OECD 17.

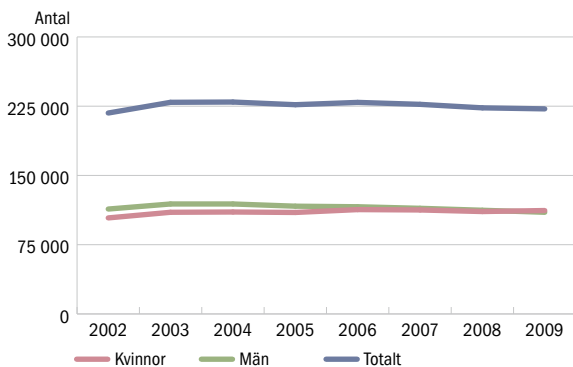


Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011. Uppgifter från 2010 OECD Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments.

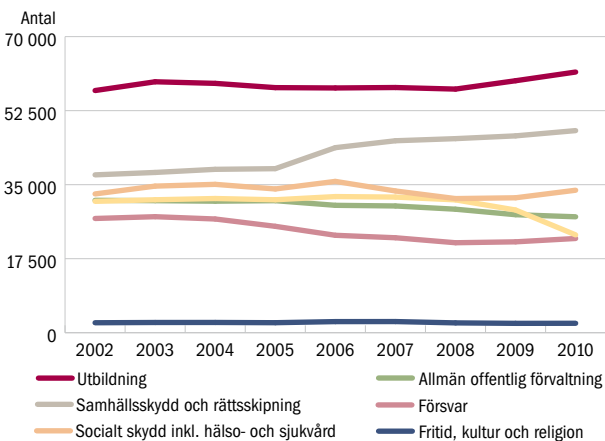
FIGUR 5.5. Antalet sysselsatta inom offentlig sektor åren 2002-2009.



Källor: SCB, Löner och sysselsättning inom statlig verksamhet 2009, Löner och sysselsättning inom primärkommunal verksamhet 2009, Löner och sysselsättning inom landstingskommunal verksamhet 2009.

FIGUR 5.6 Antalet sysselsatta i staten åren 2002-2009.

Källa: SCB, Löner och sysselsättning inom statlig verksamhet 2009.

FIGUR 5.7 Antalet sysselsatta inom olika statliga verksamhetsområden åren 2002-2009.

Källa: Arbetsgivarverket.

med de övriga nordiska länderna visar att det genomsnittliga antalet sjukdagar år 2009 i Danmark var nästan en tredjedel större medan de i Finland var nästan dubbelt så många och i Norge mer än dubbelt så många.

Sverige

Antal sysselsatta och könsfördelning

I det här kapitlet redovisas i huvudsak antalet sysselsatta i den offentliga sektorn i Sverige. Därför är siffrorna inte helt överensstämmande med de siffror som återfinns i kapitel 1 Offentliga sektorns organisation, där antal årsarbetskrafter redovisas.

Antalet sysselsatta i offentlig sektor har under perioden 2002 till 2009 ökat med omkring 8 000 personer, från 1 214 500 till 1 222 500. Till och med år 2006 ökade antalet sysselsatta till knappt 1 270 000 för att sedan minska igen. Ökningen i antalet sysselsatta mellan åren 2002 och 2006 skedde inom den offentliga sektorns samtliga delsektorer, främst inom kommuner och lands-
ting. Minskningen av antalet sysselsatta sedan år 2006

har framförallt skett i kommunerna (figur 5.5). Eftersom antal sysselsatta redovisas i det här kapitlet är siffrorna inte helt överensstämmande med de siffror som återfinns i kapitel 1 Offentliga sektorns organisation, där antal årsarbetskrafter redovisas.

Under hela perioden 2002 till 2009 har andelen kvinnor av de sysselsatta inom offentlig sektor som helhet legat omkring 73 procent. Andelen kvinnor av de sysselsatta har varit relativt oförändrad i kommuner och lands-
ting mellan åren 2002 och 2009. I staten har dock andelen kvinnor ökat något under perioden.

Den offentliga sektorns andel av de anställda på hela arbetsmarknaden uppgår till drygt 30 procent.²

Staten

År 2009 var drygt 220 000 personer sysselsatta i statlig verksamhet. Sett över perioden 2002 till 2009 innebär det en ökning av sysselsättningen inom staten med omkring 5 000 personer. Sedan 2006 har dock antalet sysselsatta i staten minskat från knappt 230 000 personer (figur 5.6).

Av figur 5.7 framgår att ökningarna i antal anställda inom staten främst har skett inom utbildningsväsendet (högskolan) och rättsväsendet under 2000-talet. År 2010 var drygt 60 000 personer, mer än var fjärde anställd i staten, verksam inom högskolan. Nästan 50 000 personer var anställda inom rättsväsendet år 2010. Antalet anställda inom infrastrukturområdet har legat relativt stabilt på omkring 20 000 under 2000-talet, från att ha minskat betydligt under 1990-talet, till stor del som en följd av bolagiseringar. Inom försvaret har antalet anställda minskat med omkring 30 procent under 2000-talet. År 2010 uppgick antalet anställda inom försvaret till drygt 20 000. Även inom försvaret minskade antalet anställda betydligt under 1990-talet.³

De statligt sysselsatta utgör omkring 5 procent av det totala antalet sysselsatta och 18 procent av de sysselsatta i offentlig sektor. Andelen var i stort sett oförändrad mellan åren 2002 och 2009.

Könsfördelning

Könsfördelningen bland de som är sysselsatta i staten är relativt jämn. Under perioden 2002 till 2009 ökade andelen kvinnor stadigt från knappt 48 procent vid början av perioden till drygt 50 procent år 2009.

Könsfördelningen är betydligt mindre jämn inom vissa statliga verksamhetsområden. Exempelvis var nästan 70 procent av de sysselsatta inom Socialt skydd inklusive hälso- och sjukvård kvinnor år 2008.⁴

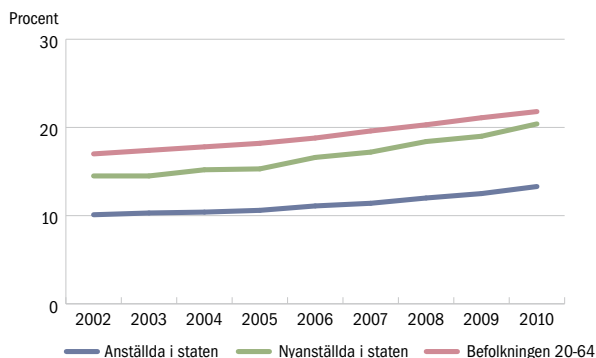
Utländsk bakgrund

Andelen anställda med utländsk bakgrund (d.v.s. personer som själva är födda utomlands eller som har två föräldrar som är födda utomlands) har ökat årligen under perioden 2002 till 2010. Över hela perioden har andelen

² SCB:s statistikdatabas för arbetsmarknad.

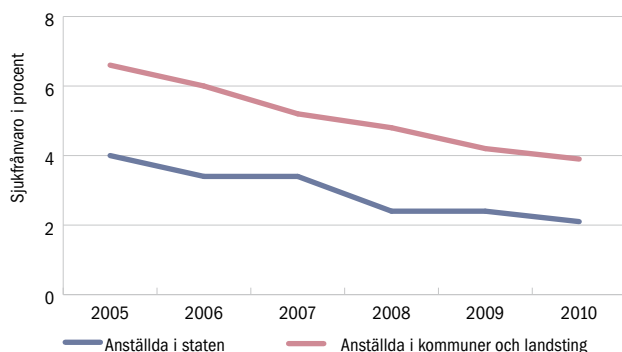
³ Som statsanställd räknas de som är anställda vid en myndighet under regeringen. Anställda vid bolag, stiftelser, riksdagens myndigheter och Arbetsgivarverkets frivilliga medlemmar ingår inte.

⁴ Arbetsgivarverket (2009) Staten och inget annat än staten.

FIGUR 5.8. Andelen anställda med utländsk bakgrund i staten åren 2002-2010.

Not. avser personer med månadsavlönad anställning hos medlemmar i Arbetsgivarverket.

Källa: Arbetsgivarverket, Utländsk bakgrund i staten.

FIGUR 5.10. Sjukfrånvaro i staten respektive kommuner och landsting åren 2005-2010.

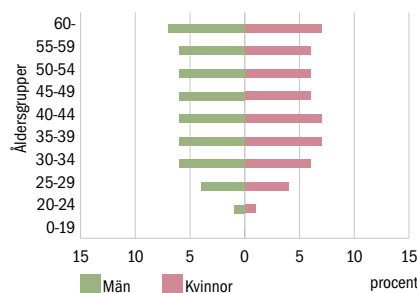
Källa: Arbetsgivarverket, underlaget kommer från SCB:s arbetskraftsundersökningar. Sjukfrånvaron mäts som procent av den tid som de anställda skulle ha arbetat under mätveckan om de inte varit sjuka.

ökat med drygt 2 procentenheter. Under samma period har andelen nyanställda med utländsk bakgrund i staten ökat med knappt 6 procentenheter. Andelen nyanställda med utländsk bakgrund uppgick år 2010 nästan till samma nivå som andelen med utländsk bakgrund i befolkningen mellan 20 och 64 år. Totalt sett uppgick år 2010 andelen anställda med utländsk bakgrund i staten till drygt 13 procent medan knappt 22 procent av befolkningen mellan 20 och 64 år hade utländsk bakgrund (figur 5.8).

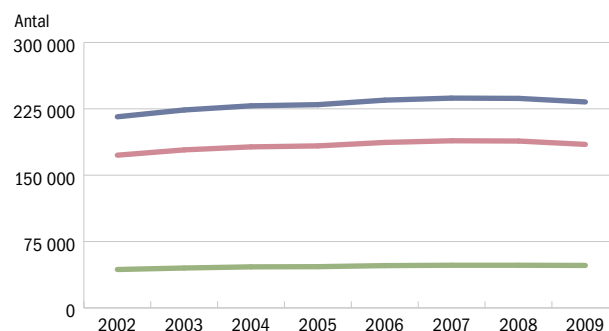
Åldersstruktur

Åldersstrukturen i staten skiljer sig från arbetsmarknaden i stort när det gäller anställda inom de högsta och lägsta åldersgrupperna. Andelen äldre är större i staten än på arbetsmarknaden i stort. Av de statligt anställda var 51 procent mellan 45 och 64 år 2010, vilket kan jämföras med knappt 42 procent på hela arbetsmarknaden år 2008. Samtidigt är andelen anställda mellan 16 och 24 år väsentligt lägre i staten (knappt 3 procent) än på arbetsmarknaden i stort (11 procent) (figur 5.9 för åldersstrukturen bland statsanställda)⁵.

⁵ Uppgifterna för hela arbetsmarknaden kommer från Arbetsgivarverket (2009) Staten och inget annat än staten.

FIGUR 5.9. Åldersstruktur bland statsanställda år 2010.

Källa: Arbetsgivarverkets statistik. Som statsanställd räknas de som är anställda vid en myndighet under regeringen. Anställda vid bolag, stiftelser, riksdagens myndigheter och Arbetsgivarverkets frivilliga medlemmar ingår inte.

FIGUR 5.11. Antalet sysselsatta i landstingskommunal verksamhet åren 2002-2009.

Källa: SCB, Löner och sysselsättning inom landstingskommunal verksamhet 2009.

Sjukfrånvaro

Den statliga sektorn är den del av arbetsmarknaden där sjukfrånvaron är lägst⁶. Sjukfrånvaron i staten har minskat årligen mellan åren 2005 och 2010. Från att ha uppgått till 4 procent år 2005 hade sjukfrånvaron minskat till drygt 2,1 procent år 2010. Det innebär en minskning på närmare 50 procent (figur 5.10).

Sjukfrånvaron skiljer sig åt mellan de statliga verksamhetsområdena. Sedan 2006 har sjukfrånvaron varit lägst inom försvaret och högst inom socialt skydd inklusive hälso- och sjukvård.⁷

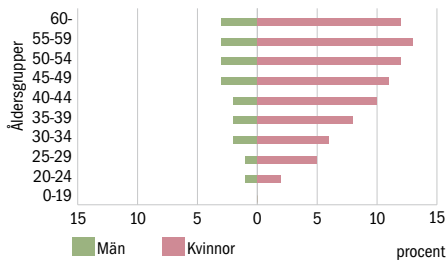
Kommuner och landsting

Antalet sysselsatta inom landstingen har ökat med närmare 8 procent under perioden 2002 till 2009. År 2009 uppgick antalet sysselsatta i landstingen till knappt 185 000. Det innebär att 19 procent av de sysselsatta inom offentlig sektor finns inom landstingen. Andelen har ökat något under perioden (figur 5.11).

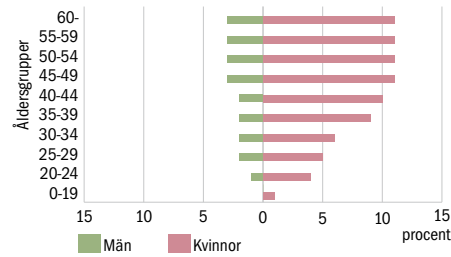
Av de sysselsatta i landstingen har andelen kvinnor under hela perioden 2002 till 2009 legat närmare 80 pro-

⁶ Arbetsgivarverket (2009) Staten och inget annat än staten.

⁷ Statskontoret (2011) Sjukfrånvaron i staten 2010 – myndigheter och sektorer.

FIGUR 5.12. Åldersfördelning för anställda i landstingskommunal verksamhet år 2010, andel av samtliga anställda, procent.

Not. Anställda inkluderar månadsanställda och lediga.
Källa: SKL, Kommunal statistik.

FIGUR 5.13. Åldersfördelning för anställda i primärkommunal verksamhet år 2010, andel av samtliga anställda (procent).

Not. Anställda inkluderar månadsanställda och lediga.
Källa: SKL, Kommunal statistik.

cent. Inom offentlig sektor är därmed andelen kvinnor störst i landstingen, om än bara marginellt större än i kommunerna.

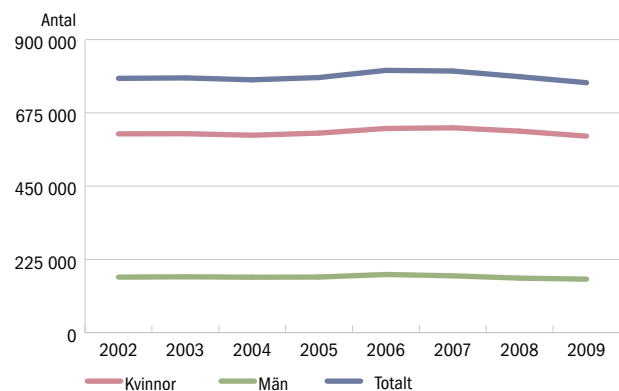
Åldersfördelningen är väldigt snarlik i landsting och kommuner i de här studerade åldersintervallen, med störst andel anställda i åldrarna 50 till 59 år. De största förändringarna under den senaste femårsperioden är att antalet äldre än 60 år har ökat från knappt 11 till 14 procent av de sysselsatta medan de i åldrarna 40-49 år har minskat från knappt 29 till 26 procent (figur 5.12 och 5.13).

Efter att ha ökat under åren 2004 till 2008 minskade antalet sysselsatta i kommunerna mellan år 2008 och 2009. Antalet sysselsatta i kommunerna var därför knappt 2 procent lägre år 2009 än vad de hade varit år 2002. Knappt 770 000 personer var sysselsatta i kommunerna år 2009. Detta motsvarar nästan 63 procent av antalet sysselsatta i offentlig sektor som helhet (figur 5.14).

Av de sysselsatta i kommunerna har andelen kvinnor under hela perioden mellan år 2002 och 2009 legat strax under 80 procent.

Kommuner och landsting finansierar också sysselsättning inom den privata sektorn. Antalet sysselsatta som finansieras av kommuner och landsting ökade med ca 8 000 per år mellan 2006 och 2008 och med 10 000 mellan år 2009 och 2010. År 2010 beräknades antal sysselsatta inom den privata sektorn med offentlig finansiering uppgå till omkring 133 000.⁸

Sjukfrånvaron i kommuner och landsting gick ned från 6,6 procent år 2005 till 3,9 procent år 2010. Det rör sig om en minskning på drygt 40 procent under perioden (figur 5.10).

FIGUR 5.14. Antalet sysselsatta i primärkommunal verksamhet åren 2002-2009.

Källa: SCB, Löner och sysselsättning inom primärkommunal verksamhet 2009.

⁸ Skr. 2010/11:102, Utvecklingen inom den kommunala sektorn.

Inledning

Kompetensförsörjning är en strategisk fråga inom den offentliga sektorn och omfattar frågor kring bl.a. rekrytering av personal, kompetensutveckling, personalomsättning, men även frågor kring anställningsförhållanden och arbetsmiljö.

I Sverige är den statliga arbetsgivarpolitiken sedan mitten av 90-talet delegerad till myndighetsledningarna. Detta innebär att myndigheterna har ett självständigt ansvar för personal- och organisationsfrågor. Det innebär också att lönebildningen inom staten sker som på övriga arbetsmarknaden i samspel mellan arbetsmarknadens parter. Arbetsgivarverket är en arbetsgivarorganisation med de statliga myndigheterna som medlemmar. Verket samordnar den statliga arbetsgivarpolitiken och sluter centrala kollektivavtal med de fackliga organisationerna inom staten.

Kommuner och landsting har vidare det arbetsgivarpolitiska ansvaret för sina anställda. Detta innebär att frågor om lönebildning, kompetensförsörjning och arbetsmiljö hanteras inom respektive kommun och landsting.

De internationella jämförelser som görs i det följande avser central nivå, i Sverige staten. Detta beroende på att vi inte har haft tillgång till uppgifter för lokal och regional nivå. Till följd av skillnader i tillgång till vissa uppgifter redovisas uppgifter avseende utbildningsbakgrund och personalomsättning endast för staten.

Internationellt

Organisations- och personalledning i staten

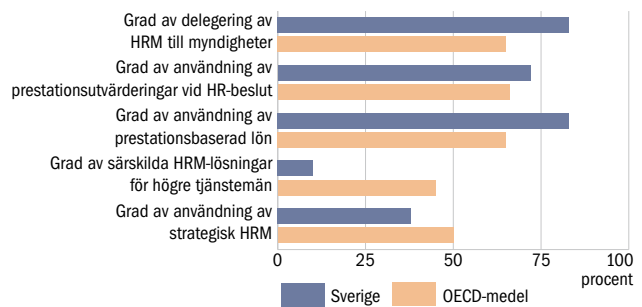
OECD har genom en enkät⁹ till medlemsländerna tagit fram mått på hur Sverige förhåller sig till OECD-genomsnittet i fråga om ett antal aspekter av personal- och organisationsledning.

Sverige utmärker sig i ett internationellt sammanhang till följd av den höga graden av arbetsgivarpolitisk delegering inom staten samt genom den svenska modellen där lönebildningen är en fråga för arbetsmarknadens parter, utan inblandning från riksdag och regering. I andra länders statsförvaltningar är det vanligt att dessa frågor hanteras centralt.

Personalpolitiken i den svenska statsförvaltningen är prestationsbaserad i något högre grad än OECD-genomsnittet. Det gäller både i fråga om löne- och karriärutveckling. Individuell lönesättning utifrån prestation, dominerar i den svenska statsförvaltningen (figur 6.1).

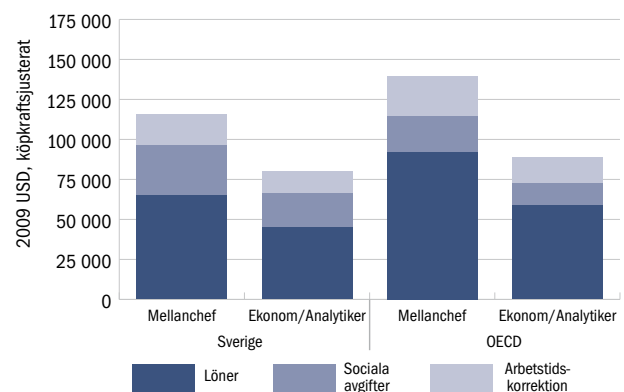
Decentraliseringen av arbetsgivarpolitiken innebär att särskilda lösningar för karriärutveckling och kompetensförsörjning vad gäller högre tjänstemän i hög grad saknas i den svenska statsförvaltningen. Det gör att Sverige ligger väsentligt lägre än OECD-genomsnittet när detta mäts. Även när det gäller samlade mått på användning av strategisk personal- och organisationsledning

FIGUR 6.1. Sammansatta indikatorer för organisations- och personalledning på central nivå i Sverige och OECD år 2010.



Källa: OECD, Government at a Glance 2011. Uppgifter från 2010 OECD Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments.

FIGUR 6.2. Ersättningar för ett urval offentliga tjänster år 2009 i Sverige och OECD, USD, köpkraftsjusterat.



Källa: 2010 OECD Survey on the Compensation of Employees in Central/Federal Governments, OECD STAM database.

inom statsförvaltningar ligger Sverige lägre än OECD-genomsnittet. När OECD-länderna jämförs framgår det att skillnaderna är stora när det gäller ländernas tillämpning av de arbetssätt som ingår i OECD:s samlade mått. Australien, Kanada och Storbritannien är de länder som i störst utsträckning tillämpar arbetssätten.¹⁰

För svenskt vidkommande är OECD:s samlade mått i vissa delar mindre relevant, återigen till följd av den höga graden av delegering av ledningsansvar inom statsförvaltningen. Här kan dock nämnas att Australien, som också har en hög grad av delegering, ligger över genomsnittet för flera av de aspekter som OECD mäter.¹¹

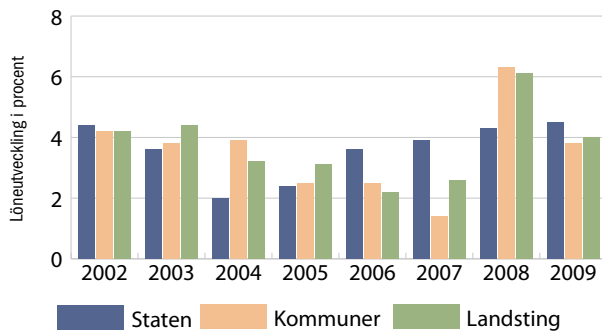
Ersättningsnivåer för statsanställda

Figur 6.2 visar att Sverige ligger under OECD-genomsnittet när lönenivån och övriga ersättningsnivåer mäts för vissa statliga tjänster. OECD mäter ersättningsnivåerna med justering för köpkraft, d.v.s. med hänsyn tagen

⁹ OECD, 2010 OECD Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments.

¹⁰ OECD (2011) Government at a Glance 2011.

¹¹ OECD (2011) Government at a Glance 2011.

FIGUR 6.3. Löneutveckling i offentlig sektor, i procent åren 2002-2009

Källa: SCB, Löner och sysselsättning inom statlig verksamhet 2009, Löner och sysselsättning inom primärkommunal verksamhet 2009, Löner och sysselsättning inom landstingskommunal verksamhet 2009.

till prisskillnader mellan länder.

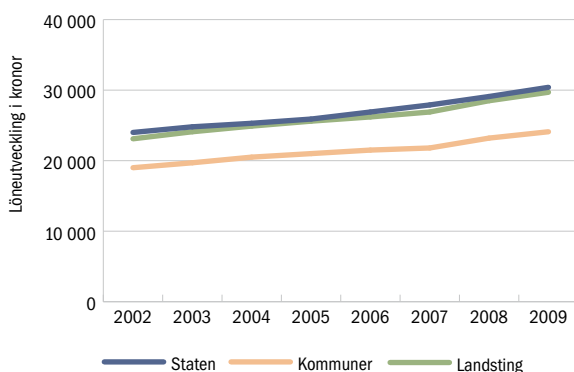
Mellanchefer i den svenska statsförvaltningen har ungefär 30 procent lägre lön än motsvarande tjänstemän i OECD generellt. När övriga delar av den totala ersättningen, såsom sociala avgifter, tas med ligger svenska mellanchefer drygt 15 procent under OECD-genomsnittet.

När tjänstemän inom ekonomi och policyanalys jämförs ligger de svenska tjänstemännen knappt 25 procent under OECD-genomsnittet i fråga om direkt lön. När övriga ersättningar räknas in ligger de svenska tjänstemännen 10 procent under genomsnittet i OECD.

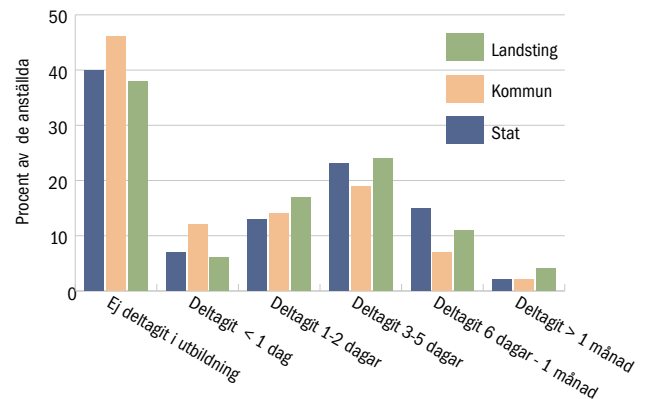
Sverige

Löneutveckling i offentlig sektor

Den genomsnittliga årliga procentuella löneutvecklingen var något högre inom landstingen (3,7 procent) än inom kommunerna och staten (3,6 procent) under perioden 2002 till 2009. Inom landstingen och kommunerna var den procentuella löneutvecklingen mer ojämn mellan åren än inom staten (figur 6.3). Det

FIGUR 6.4. Genomsnittlig månadslön i offentlig sektor åren 2002-2009, löpande priser.

Källa: SCB, Löner och sysselsättning inom statlig verksamhet 2009, Löner och sysselsättning inom primärkommunal verksamhet 2009, Löner och sysselsättning inom landstingskommunal verksamhet 2009.

FIGUR 6.5. Personalutbildning i offentlig sektor år 2010.

Källa: SCB, Personalutbildningsstatistik.

jämna utfallet i löneutvecklingen mellan den offentliga sektorns delsektorer under perioden har inneburit att skillnaderna i genomsnittlig månadslön i stort sett har varit bestående, sett över hela perioden (figur 6.4). Både år 2002 och år 2009 uppgick den genomsnittliga månadslönen i landstingen till drygt 96 procent av den genomsnittliga månadslönen i staten. Den genomsnittliga månadslönen i kommunerna uppgick både år 2002 och 2009 till drygt 79 procent av den genomsnittliga månadslönen i staten. I staten uppgick den genomsnittliga månadslönen till 30 400 kronor år 2009, i landstingen till 29 700 kronor och i kommunerna 24 100 kronor.

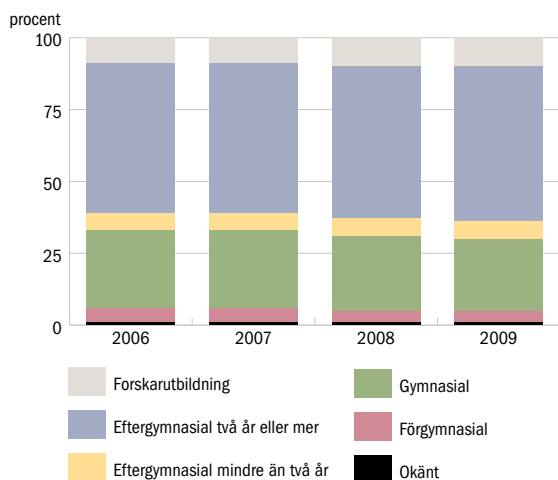
I staten var år 2009 kvinnors löner knappt 13 procent lägre än männens. År 2000 var motsvarande siffror knappt 18 procent. Under perioden har löneskillnaderna minskat årligen, med undantag för år 2005. Svårighetsnivå, arbetsinnehåll och arbetstidsomfattning var de viktigaste förklaringarna till löneskillnaderna mellan kvinnor och män år 2009. Mellan åren 2000 och 2009 minskade den oförklarade delen av löneskillnaderna från 1,8 procent till 1,3 procent.¹²

Personalutbildning i offentlig sektor

Personalutbildning var mer förekommande inom offentlig sektor än på arbetsmarknaden i stort år 2010. Mer än hälften av de anställda i såväl stat som kommuner och landsting deltog i någon personalutbildning under året. På arbetsmarknaden i stort deltog färre än hälften av de anställda i personalutbildning år 2010.

I kommunerna var andelen som inte deltog i någon form av personalutbildning något högre än i landstingen och staten. Det är också en betydligt lägre andel i kommunerna som deltagit i personalutbildning under längre tid än 6 dagar. I landstingen deltog drygt 40 procent av de anställda i personalutbildning mellan 1 och 5 dagar. I staten var det vanligare än inom de andra sektorerna med personalutbildning på mellan 6 dagar och en månad (figur 6.5).

¹² Arbetsgivarverket (2010:3) Utvecklingen av löneskillnader mellan statsanställda kvinnor och män 2000-2009.

FIGUR 6.6. Utbildningsbakgrund för anställda i staten åren 2006-2009, andel av samtliga anställda (procent).

Källa: Arbetsgivarverket, SCB.

Staten

Utbildningsbakgrund i staten

Av de som var statligt anställda år 2009 hade drygt 70 procent eftergymnasial utbildning. Motsvarande andel för de sysselsatta i hela befolkningen uppgick till knappt 40 procent. På motsvarande sätt är andelarna med förgymnasial utbildning avsevärt mycket lägre inom staten (4 procent) än bland sysselsatta i hela befolkningen (13 procent).¹³

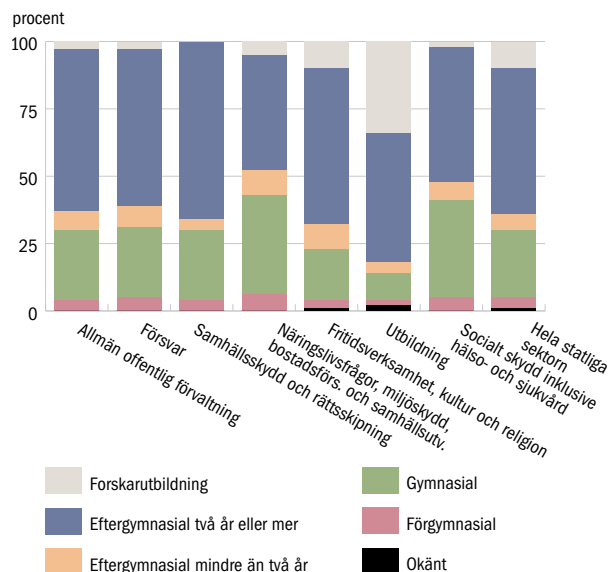
Mellan åren 2006 och 2009 ökade andelen statsanställda med eftergymnasial utbildning samt forskarutbildning. Under samma period minskade andelen med förgymnasial samt gymnasial utbildning. I samtliga fall var förändringarna dock små. Drygt hälften av de statsanställda hade år 2009 minst tvåårig eftergymnasial utbildning. Andelen statsanställda med tvåårig eller längre eftergymnasial utbildning eller forskarutbildning uppgick år 2009 till 65 procent (figur 6.6).

Utbildningsområdet, vilket till största delen består av universiteten och högskolorna, är det område inom staten som har högst andel anställda med minst tvåårig eftergymnasial utbildning. En dryg tredjedel av de anställda inom utbildningsområdet var forskarutbildade.

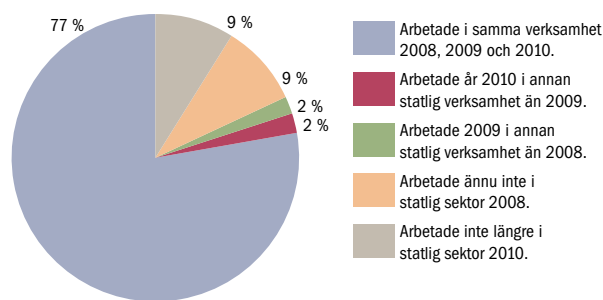
Inom områdena näringslivsfrågor, miljöskydd samt bostadsförsörjning och samhällsutveckling respektive socialt skydd inklusive hälso- och sjukvård fanns år 2009 de största andelarna anställda med gymnasial eller förgymnasial utbildning (figur 6.7).

Personalomsättning i staten

Av de som var anställda i staten år 2009 arbetade omkring 80 procent i staten såväl året innan som året därpå. En knapp tiondel av de statsanställda år 2009 hade inte arbetat i staten året innan. En lika stora andel arbetade inte kvar i staten året därpå (figur 6.8).

FIGUR 6.7. Utbildningsbakgrund för anställda inom de statliga delsektorerna år 2009, andel av samtliga anställda (procent).

Källa: Arbetsgivarverket, SCB.

FIGUR 6.8. Personalomsättning i staten baserat på år 2009

Källa: Arbetsgivarverket.

¹³ Arbetsgivarverkets statistik samt SCB:s arbetskraftsundersökning.

Öppenhet, service och förtroende

7 Öppenhet, transparens och enkelhet

Inledning

En viktig grund för demokratin är att förvaltningens verksamhet så långt möjligt bedrivs och redovisas öppet. Det handlar bl.a. om att domstolsförhandlingar och sammanträden i beslutande församlingar normalt är öppna för allmänheten, att handlingar som kommer in till och lämnar myndigheter är offentliga samt att de som arbetar i offentlig sektor har stor frihet att berätta vad de vet om den offentliga verksamheten.¹

Öppenhet och transparens förbättrar grunden för ansvarsutkrävande. Öppenhet kan också minska risken för bedrägerier, korruption och misskötsel av offentliga medel och utgör därigenom också en viktig förutsättning för rättssäkerhet.

Öppenhet och tillgång till information

Sverige har en relativt god position internationellt vad gäller öppenhet i den offentliga sektorn. Detta går att utläsa av de mått som används i OECD:s *Government at a Glance 2011*. Samtidigt finns det områden där Sverige inte offentliggör information i samma utsträckning som andra OECD-länder. Detta gäller i synnerhet det som OECD benämner proaktivt offentliggörande av information, d.v.s. enskilda behöver inte begära ut informationen eftersom den sammanställs på ett systematiskt sätt.

Inom ramen för *OECD Open Government Survey* samlas data in om implementering av regelverk om offentlighet och tillgänglighet till information på statlig nivå. Den senaste enkäten som refereras i det nedanstående genomfördes år 2010.

I de flesta OECD-länder finns offentlighet kring information (freedom of information) vertikalt, d.v.s. för offentlig sektor på central, regional och lokal nivå. Det är dock endast hälften av länderna som har offentlighet kring information horisontellt, d.v.s. för lagstiftande, dömande och verkställande verksamhet. Sverige har en långtgående offentlighetsprincip som gäller både vertikalt och horisontellt i förvaltningen.

En dryg handfull länder har bestämmelser för att skydda privatliv och integritet för enskilda som begär ut information från förvaltningen, däribland Sverige. Majoriteten av OECD-länderna (71 procent) har inga restriktioner i regelverken om vem som kan begära ut information. I ett fåtal länder måste personen vara myndig. I andra länder måste personen i samband med förfrågan kunna

styrka sitt medborgarskap, sin bostadsort eller identitet. I merparten av länderna (74 procent), däribland Sverige, ska tjänstemän ge stöd till enskilda att identifiera och lokalisera relevant information. Information kan begäras ut skriftligt i alla OECD-länder. Utöver detta kan personer i 84 procent av länderna begära ut information på elektronisk väg (t.ex. via e-post) i 77 procent av länderna genom personligt besök och i 55 procent av länder via telefon. I Sverige kan information begäras ut genom alla dessa kontaktvägar.

I flertalet länder kostar det inget för en person att göra en förfrågan hos en myndighet eller att få denna förfrågan behandlad. Däremot gäller i flertalet länder, däribland Sverige, att myndigheter får ta ut en avgift som motsvarar självkostnaden för att ta fram informationen (t.ex. kostnad för kopior av handlingar). I hälften av länderna tas en avgift också ut för kostnaden för att skicka dokumenten.

I en fjärdedel av länderna kan de som står för förfrågan om information följa förvaltningens hantering av förfrågan online. I Sverige är detta inte en generell möjlighet.

OECD:s enkät fångar också upp på vilka myndighetsområden som information offentliggörs utan att någon enskild har gjort en förfrågan. Merparten av de områden som OECD frågar om publiceras rutinmässigt i Sverige (tabell 7.1). Detta gäller dock inte listor över anställda tjänstemän i den offentliga sektorn och deras löner eller information som rör förvaltningens/myndighetens interna processer, manualer och riktlinjer. Uppgifter om enskilda tjänstemäns löner är dock offentliga och kan därmed begäras ut.

För att motverka intressekonflikter som innebär risker för oegentligheter i förvaltningen har det blivit vanligt i många OECD-länder att öppet redovisa viss information om höga beslutsfattare i förvaltningen. Information som offentliggörs är bl.a. tjänstemännens personliga tillgångar, skulder, inkomstkällor, storlek på inkomster, betalda sidouppdrag, obetalda sidouppdrag, gåvor och tidigare anställningar.

OECD lyfter också fram integritet i beslutsfattande som ett område där det är viktigt för att upprätthålla allmänhetens förtroende. Intressekonflikter kan uppstå när tjänstemännens privata intressen påverkar beslutsfattande eller tjänsteutövande i övrigt. Om sådana intressekonflikter inte hanteras korrekt kan de i förlängningen leda till korruption.

OECD konstaterar att nivån på offentliggörande av information om tillgångar är högre i de verkställande och

¹ www.regeringen.se

lagstiftande delarna av förvaltningarna (85 procent av OECD-länderna) än inom rättsväsendet (43 procent av OECD-länderna). I över hälften av länderna krävs vidare att information om sidoinkomster offentliggörs.

I varierande omfattning offentliggörs också information om tjänstemän som arbetar inom särskilda områden som OECD har definierat som riskområden. Riskområden kan handla om skatte- och tullverksamhet, om områden där det görs mycket upphandlingar samt finansiella myndigheter. Den information som offentliggörs är oftast betalda eller obetalda bisysslor samt gåvor.

TABELL 7.1. Proaktivt utlämnande av information inom staten (den centrala nivån) år 2010.

	Sverige	OECD 32, antal länder		
		▲	●	□
budgetdokument	●	18	10	3
årliga departementsrapporter, inkl. räkenskaper	●	17	10	3
revisionsrapporter	●	12	10	10
alla regeringens policyrapporter	●	8	10	14
kommersiella kontrakt över ett visst tröskelvärde	□	11	5	16
lista över offentligt anställda och deras löner	□	7	2	23
administrativa data	●	6	12	14
information som beskriver olika slags uppföljningssystem, deras innehåll och användning	●	11	11	10
information om interna processer, manualer och riktlinjer	□	12	10	10
beskrivning av olika myndigheters struktur och funktion	●	19	11	2
årlig rapport om foi-lagar	□	16	7	9
information om foi-relaterade processer	●	16	11	5

▲ Måste publiceras proaktivt enligt FOI lagar.
 ● Ej krav i FOI lagar, men offentliggörs rutinmässigt.
 □ Inga krav och inte heller rutinmässigt publicerat

Not. FOI=Freedom of information.

Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011.

OECD lyfter också fram integritet i beslutsfattande som ett område där det är viktigt för att upprätthålla allmänhetens förtroende.

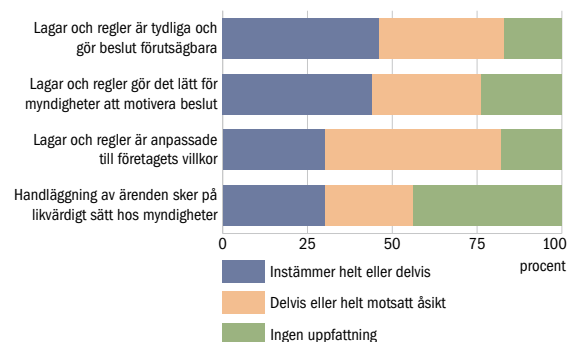
Intressekonflikter kan uppstå när tjänstemännens privata intressen påverkar beslutsfattande eller tjänsteutövande i övrigt. Om sådana intressekonflikter inte hanteras korrekt kan de i förlängningen leda till korruption.

Transparens och enkelhet i regelverk

OECD Regulatory Management Systems Indicators Survey som genomfördes år 2005 och 2008 belyser de 30 medlemsländernas arbete med att ta fram regelverk som är väl utformade och som stödjer de politiska målen. Det handlar bl.a. om hur förvaltningar skapar transparens i regelverk, tillämpning och efterlevnad av regelverk liksom utvärdering av hur regelverken fungerar.²

² OECD (2011) Government at a Glance 2011.

FIGUR 7.1. Företagens uppfattningar om lagar och regler som avser företags verksamhet år 2010, procent.



Not. Frågan som ställts är: "Hur ställer ni er till följande påståenden som rör lagar och regler som avser er verksamhet?" Svaralternativen är "Instämmer helt", "Instämmer delvis", "Delvis motsatt åsikt", "Helt motsatt åsikt" samt "Ingen uppfattning". Materialet är viktat för att vara representativt för företag i Sverige.

Källa: Statskontoret (2011) Uppfattningar om förvaltningen – kvalitet i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagets horisont.

Enkäten behandlar flera aspekter av ländernas regelarbete. En aspekt handlar om förekomsten av institutioner som tar fram policyer för regelarbetet och som säkerställer kvaliteten i regelverket. Andelen länder inom OECD som har en institution för förvaltningsövergripande regelöversikt har nästan fördubblats mellan år 1998 och 2008. I flertalet länder konsulteras denna institution när nya regelverk tas fram.

En annan aspekt handlar om ländernas arbete med att öka transparens och enkelhet i regelverken. Det är nu praxis i OECD-länderna att regelverk görs tillgängliga på internet. Det är mindre vanligt att publicera kommande lagar (23 länder). Det kan också handla om att översätta lagtexterna till ett mer vardagligt språk.

Det är betydligt vanligare bland OECD-länderna att kvantifiera kostnader för nya lagförslag än att kvantifiera nyttan. 15 av länderna kvantifierar alltid kostnader för regelverk, medan 9 länder gör det endast för större lagar. Motsvarande siffror för nyttan är 8 respektive 7 länder.

Hur företag upplever enkelhet och förutsägbarhet i regelverken

I den senaste förvaltningspolitiska propositionen skriver regeringen: "För att leva upp till övergripande demokratimål måste förvaltningen fullgöra sina uppgifter i enlighet med de beslut som har fattats av riksdagen och regeringen. Arbetet utövas under lagarna och de statsanställda har att iakttä saklighet och opartiskhet. Förutsägbarhet och likabehandling är också viktiga delar av rättssäkerheten."³

I en enkät till företag som genomfördes av Statskontoret hösten 2010 framgår företagets uppfattning om de

³ Prop. 2009/10:175, Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt, s. 29.

lagar och regler som omfattar företagens arbete (figur 7.1).⁴

I enkäten har de svarande fått ta ställning till fyra påstående om lagar och regler som omfattar företagets verksamhet och kontakter med myndigheter. I påståendet att lagar och regler är tydliga och gör beslut förutsägbara instämmer 46 procent av företagen helt eller delvis och 44 procent instämmer i påståendet att lagar och regler gör det lätt för myndigheter att motivera sina beslut. Om vi ser till dessa två påstående är små företag mindre benägna att instämma i påståendena jämfört med medelstora och stora företag. Mest positiva till tydligheten i lagar och regler och att de leder till förutsägbara beslut är medelstora företag.

En något mindre andel, 30 procent av företagen, instämmer i att lagar och regler är anpassade till företagets villkor. Drygt hälften, 53 procent, är av delvis eller helt motsatt åsikt.

30 procent instämmer i att handläggningen av ärenden sker på likvärdigt sätt hos myndigheter. Av figur 7.1 framgår också att 44 procent av företagen uppger att de saknar uppfattning om handläggningen av ärenden sker på ett likvärdigt sätt hos myndigheterna. Det är framför allt små företag som uppger att de saknar uppfattning om likvärdigheten i handläggningen.

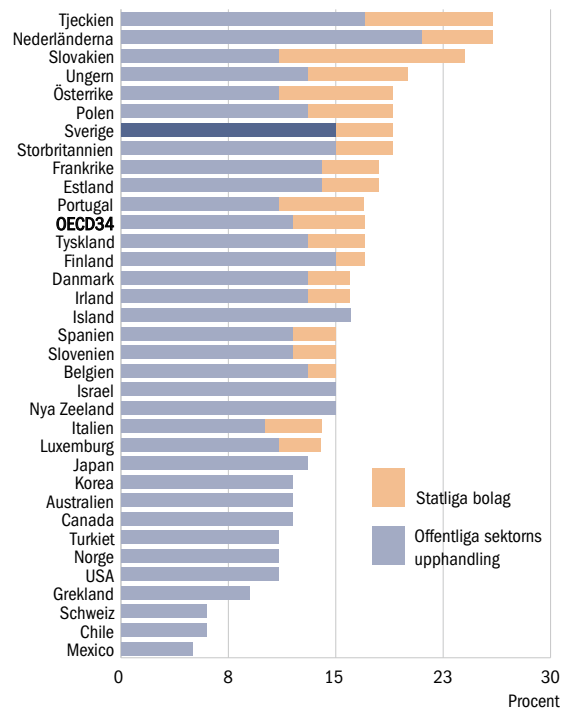
Öppenhet kring upphandling

Offentlig upphandling är en stor aktivitet mätt i utgifter för den offentliga sektorn. Utgifterna för offentlig upphandling i procent av BNP uppgick år 2008 till 13 procent för OECD-länderna i genomsnitt och till över 15 procent för Sverige (figur 7.2). Denna andel har ökat i flertalet OECD-länder mellan år 2006 och 2008. Upphandling är ett område som är känsligt för ineffektiv resurshantering, bedrägeri och korruption. Det beror bl.a. på att det handlar om ekonomiska transaktioner till privata verksamheter där möjligheten att kontrollera, styra och få insyn är mer begränsad än om verksamheten hade bedrivits i offentlig regi.

Ett mått på öppenhet är i vilken utsträckning upphandlingen i olika länder utsätts för internationell konkurrens genom annonsering i Official Journal of the EU (OJEU). För EU-länderna gäller att anbud över ett visst värde måste annonseras i OJEU. I Sverige utgör värdet på de anbud som annonseras i OJEU 19 procent av värdet på den totala upphandlingen, vilket är mindre än för OECD₂₁ där andelen uppgår till 22 procent. Estland, Polen och Slovenien har störst andel av upphandlingen som utannonseras i OJEU, medan Tyskland, Nederländerna och Luxemburg har lägst andel.

Transparensen varierar över upphandlingsprocessen och är vanligen störst i början av processen. I OECD-länderna var det år 2010 betydligt vanligare med större öppenhet kring information före och under anbudsfasen, t.ex. vad gäller urvals- och utvärderingskriterier, än när

FIGUR 7.2. Offentliga utgifter för upphandling för offentlig sektor samt statligt ägda bolag som andel (procent) av BNP i OECD år 2008.



Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011.

anbuden prövas och motiveras (tabell 7.2). Allmänhetens och företagens tillgång till information avseende upphandlingar på central nivå i förvaltningen är som störst när det gäller lagar och policys som alltid offentliggörs i samtliga länder. Allmän information för potentiella anbudslämnare offentliggörs i 25 länder och urvals- och utvärderingskriterier i 21 länder. Betydligt färre länder publicerar motiveringar av val av entreprenör (13 länder), kontraktmodifieringar (10 länder) respektive information som möjliggör att man följer de upphandlingar som görs (6 länder). De länder som offentliggör mest information under upphandlingsprocessen är Estland, Island, Italien, Japan och Sydkorea. Sverige följer det allmänna mönstret inom OECD med generellt offentliggörande innan och i början av processen, men där urvals- och utvärderingskriterier, beslut, inkomna anbudshandlingar, upphandlingsplaner, motiveringar, m.m. bara offentliggörs ibland. Modifieringar av kontrakt och möjligheten att följa utgifterna för upphandling offentliggörs i regel inte i Sverige.

Användningen av e-verktyg underlättar tillgängligheten till information om offentlig upphandling. Verktygen kan också reducera transaktionskostnader för upphandlingen i övrigt. Av OECD-länderna samlar 21 länder information om sin offentliga upphandling på en webbplats där samtliga upphandlingar samlas. Andra länder har flera webbsidor för detta syfte. I Sverige är det privata företag som tillhandahåller e-plattformar där det är möj-

⁴ Statskontoret (2011) Uppfattningar om förvaltningen – kvaliteten i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagens horisont.

ligt att följa pågående offentliga upphandlingar.

Bredden på de tjänster som erbjuds via en webbportal varierar mellan länderna. I många länder är det möjligt att söka efter anbud (90 procent av länder med en webbportal) och att ladda ned relaterade dokument (90 procent). Andra länder erbjuder t.ex. möjligheten att elektroniskt lämna bud (52 procent) och att följa resultaten av kontrakt (48 procent). Få länder erbjuder elektronisk betalning.

TABELL 7.2 Offentlig tillgång till information om upphandlingar på den centrala nivån år 2010.

	Sverige	OECD 33, antal av länderna			
		●	■	□	○
Lagar och policys	●	33			
Allmän information för möjliga anbudslämnare	●	25	1	7	0
Urvals- och utvärderingskriterier	□	21	1	10	1
Tilldelning av kontrakt	□	20	0	12	1
Särskilda riktlinjer för anbudslämnande	●	19	1	12	1
Anbudshandlingar	□	18	5	9	1
Upphandlingsplan från förväntade anbudsgivare	□	17	0	13	3
Motivering av val av entreprenör	□	13	10	7	3
Modifieringar av kontrakt	○	10	6	10	7
Spåra utbetalningar inom ramen för gjorda upphandlingar	○	6	6	2	19

● Alltid
 ■ Vid förfrågan
 □ Ibland
 ○ Ej tillgängliga

Källa: OECD (2011) Government at a Glance 2011.

Inledning

Service handlar om förvaltningens förmåga att hjälpa medborgare och företag att utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter, bl.a. genom att utforma tjänster så att de svarar mot kvinnors och mäns villkor och behov, mot de särskilda behov som kan finnas hos personer med funktionsnedsättning samt med anledning av mångfalden i det svenska samhället. Det handlar också om att lämna snabba, enkla och entydiga besked, med hög tillgänglighet.⁵

I förvaltningslagen (1986:223) anges bl.a. att ”varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp [...] i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.” Det framhålls vidare att ”varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts”.

Internationellt

På europisk nivå finns få undersökningar om hur befolkning och företag upplever servicen i de offentliga verksamheterna. De undersökningar som finns handlar om mer specifika aspekter av hur offentliga tjänster levereras. En sådan aspekt är Internets betydelse vid myndighetskontakter.

Allt fler medborgare och företag i Europa föredrar att ha kontakter med myndigheter via internet. Utbyggnaden av e-förvaltningstjänster ökar tillgängligheten till offentliga sektorns tjänster för brukarna och minskar kostnaderna för myndigheterna.

Användningen av online-tjänster bland allmänheten har ökat i samtliga OECD-länder mellan år 2005 och 2010 (figur 8.1). Skillnaderna mellan länder var betydande. År 2010 fanns både Sverige, Norge, Danmark och Island med bland de fem OECD-länder där andelen var som högst.

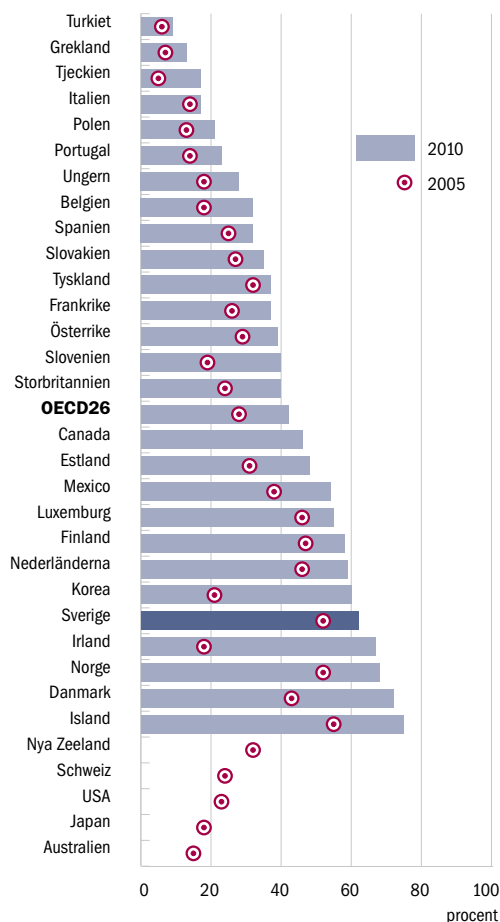
Företag använder online-tjänster mer än allmänheten. OECD förklarar detta med att uppemot tre fjärdedelar av företagen med tio eller fler sysselsatta är uppkopplade, jämfört med ungefär hälften av hushållen i OECD, till höghastighetsbredband och att många offentliga åtgärder ger incitament för detta eller gör e-kommunikation obligatorisk.⁶

Företagens användning har ökat i flertalet länder. Undantagna var Island, Norge och Grekland som uppvisade mindre tillbakagångar. (figur 8.2). Även för företagen fanns Sverige, Island och Danmark med bland de OECD-länder som hade högst andelar även om skillnaden mellan länder var mindre.

I Sverige ökade allmänhetens internetkontakter med myndigheter mellan år 2008 och 2010 (se figur 8.3).

Enligt OECD drivs arbetet i merparten av länderna av en strävan att förenkla administration, minska kostnader och främja innovation genom nya tekniska lösningar.

FIGUR 8.1. Andel i allmänheten 16-74 år som under de senaste tre månaderna har använt Internet för att kommunicera med myndigheter i OECD26 åren 2005 och 2010, procent.



Källa: Eurostat.

OECD har också kartlagt vilka strategier som länderna använder sig av. I stort sett alla länder arbetar med elektroniska signaturer, hantering av filer, skydd mot intrång och IT-relaterad kriminalitet⁷.

Sverige

Förvaltningsmyndigheter i offentlig sektor

Under hösten 2010 genomförde Statskontoret en enkätundersökning riktad mot företag. I enkäten besvarar ett antal företag frågor om hur de uppfattar statliga och kommunala förvaltningsmyndigheters service m.m.

Enkäten innehåller bl.a. frågor om företagets samlade erfarenheter av att komma i kontakt med myndigheter. Företagen är mest nöjda med ”självbetjäningstjänster” som att hämta blanketter och informationsmaterial med mera (66 procent) och att komma i kontakt med myndigheten per e-post (46 procent). När det gäller tjänster som kräver direkt respons från myndigheten, som att komma i kontakt med myndigheten per telefon (31 procent) och att komma i kontakt med rätt person vid personlig kontakt (26 procent) är företagen inte lika nöjda.

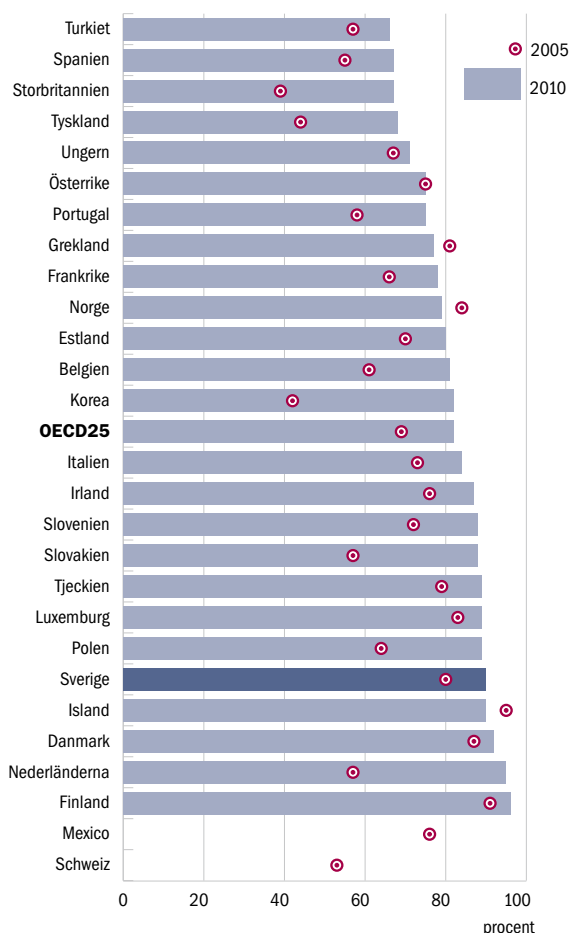
⁵ Förvaltningslagen (1986: 223), Prop. 2009/10:175, Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.

⁶ OECD (2011) Government at a Glance 2011.

⁷ OECD (2011) Government at a Glance 2011.

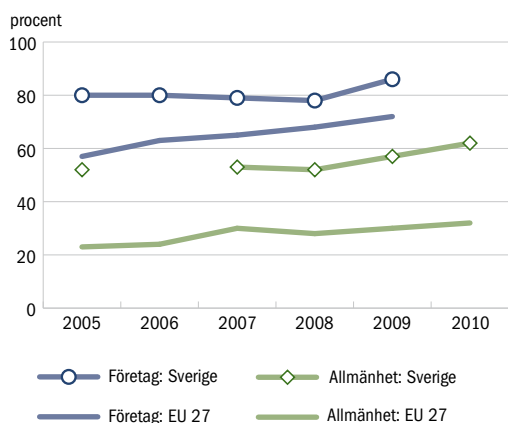
De företag som varit i kontakt med myndigheter per telefon respektive per e-post är i dubbelt så hög grad nöjda med dessa tjänster jämfört med företag som inte har varit i kontakt med myndigheter på dessa sätt. När det gäller uppfattningen om erfarenheter av de personliga kontakterna är företag som varit i personlig kontakt med myndigheter i det närmaste tre gånger så nöjda som de

FIGUR 8.2. Andel företag som har använt Internet för att kommunicera med myndigheter i OECD25 åren 2005 och 2010, procent



Källa: Eurostat.

FIGUR 8.3. Andel av allmänheten 16-74 år samt andel av företag som använt Internet för att kommunicera med myndigheter åren 2005-2010, procent.



Källa: Eurostat.

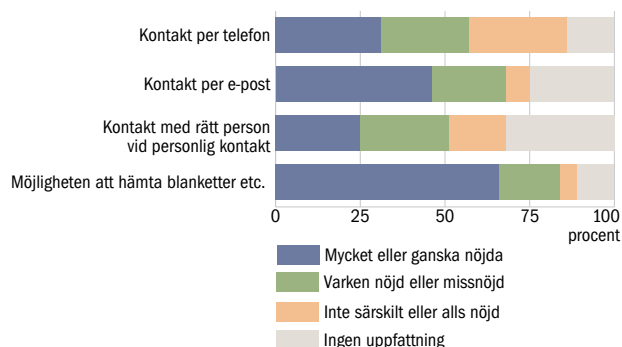
som inte haft en personlig kontakt.

Enkäten visar att den vanligaste orsaken till att företag tar kontakt med myndigheter är att de vill ha information (undantaget Skatteverket och SCB). Innehållet på myndigheternas webbplatser är den informationskanal som företagen är mest nöjda med. Nästan hälften av företagen (48 procent) uppger att de är mycket eller ganska nöjda med denna informationskanal. En nästan lika stor andel (43 procent) uppger att de är nöjda med den muntliga information som de har fått från myndigheter. Av företagen är 35 procent mycket eller ganska nöjda med den skriftliga information de fått. Oavsett typ av information uppger ungefär 20 procent av företagen att de saknar uppfattning.

Företagen fick också frågan om hur de ser på den information som de har fått om möjligheten att överklaga ett beslut (besvärshänvisning) och 25 procent uppger att de är nöjda med den information de fått. Andelen som uppger att de saknar uppfattning är 38 procent vilket är nästan dubbelt så mycket som för övriga frågor. En förklaring kan vara att företagens kontakter med myndigheter inte har rört myndighetsutövning och därmed har frågan om besvärshänvisning inte varit av intresse.

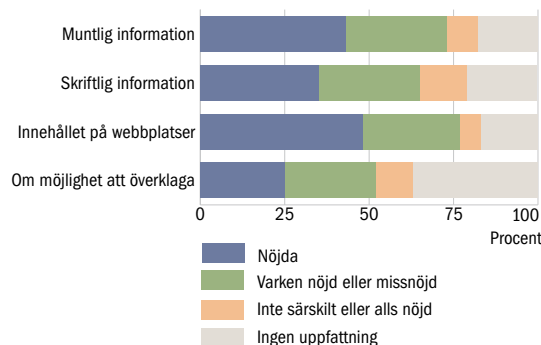
Företagen är generellt nöjda med den dialog de har och den vägledning de får av myndigheternas personal. Figur 8.6 visar att 47 procent av företagen är nöjda med den dialog de har med myndigheternas personal. Av före-

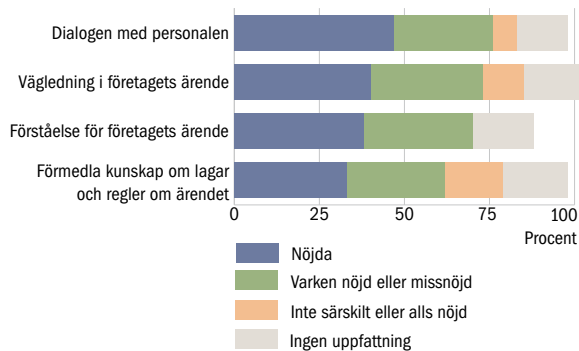
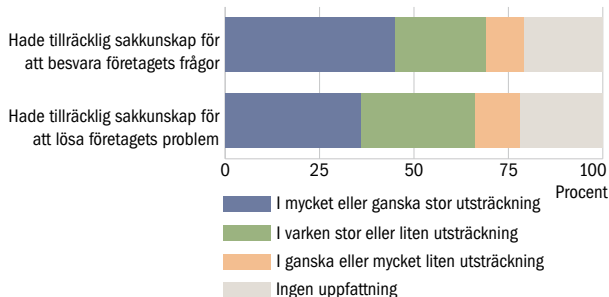
FIGUR 8.4. Företagens uppfattningar om möjligheten att komma i kontakt med myndigheter år 2010, procent.



Not till figur 8.4-8.6: Svartalternativen var "Mycket nöjd", "Ganska nöjd", "Varken nöjd eller missnöjd", "Inte särskilt nöjd", "inte alls nöjd" och "Ingen uppfattning". Materialet är viktat för att vara representativt för företag i Sverige.

FIGUR 8.5. Företagens uppfattningar om myndigheternas kunskap och information år 2010, procent.



FIGUR 8.6. Företagens uppfattningar om myndigheternas kunskap och information år 2010, procent.**FIGUR 8.7.** Företagens uppfattningar om kontakter med myndigheternas personal år 2010, procent.

Källa figur 8.4-8.7: Statskontoret (2011) Uppfattningar om förvaltningen – kvalitet i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagens horisont.

tagen är 40 procent nöjda med den vägledning de fått rörande företagets ärenden, 38 procent uppfattar att myndigheterna visat förståelse för företagets ärende, 33 procent är nöjda med hur myndigheterna förmedlat kunskap om de lagar och regler som gäller företagets ärende och 43 procent är nöjda med begripligheten med myndigheternas språk vid handläggning.

Företagen är generellt sett nöjda med den kunskap myndigheternas personal har och den information de lämnar (figur 8.7). Knappt hälften av företagen (45 procent) anser att personalen i hög grad har sakkunskap nog för att kunna besvara företagets frågor. Däremot uppfattas personalens sakkunskap för att lösa företagets problem vara något lägre (36 procent instämmer i hög utsträckning i påståendet). Om vi ser till andelen som inte instämmer och anser att myndigheternas sakkunskap brister, menar cirka 10 procent av företagen att personalens sakkunskap för att besvara frågor och lösa företagets problem inte är tillräcklig.

Statliga myndigheter

Regeringens skriver i den förvaltningspolitiska propositionen att regeringen har ett övergripande ansvar för att den offentliga servicens tillgänglighet och kvalitet är så långt möjligt likvärdig över hela landet och för alla medborgare och företag. Därmed är detta också en utgångspunkt för de statliga myndigheterna⁸.

I propositionen lyfts vikten av väl fungerande kontakt-

vägar i form av servicekontor, kontaktpunkter samt webb- och telefontjänster fram i syfte att nå en god tillgänglighet. Myndigheter bör också arbeta med att tillvarata synpunkter från medborgare och företag.⁹

Ett vanligt förekommande instrument för att följa upp hur brukare (enskilda eller företag) ser på myndigheternas service är brukarundersökningar. En vanlig form av brukarundersökningar är Nöjd-Kund-Index, s.k. NKI. Andra undersökningar kan rikta sig till allmänhet och företag som inte behöver ha varit i direkt kontakt med den aktuella myndigheten. Brukarundersökningar kan användas både som en del i arbetet med att redovisa myndighetens resultat, t.ex. hur brukare upplever myndighetens service och tillgänglighet, men också som stöd för att utveckla verksamheten vidare.

Statskontoret genomförde under år 2009 en undersökning av hur statliga myndigheter arbetar med brukarundersökningar. Undersökningen visade att av 149 förvaltningsmyndigheter med relativt omfattande brukarkontakter (dock ej universitet och högskolor eller museer) hade 73 procent genomfört minst en undersökning under de senaste åren och omkring hälften hade genomfört en undersökning under 2008 för att ta reda på hur enskilda eller företag uppfattade deras verksamhet.¹⁰

Svenskt kvalitetsindex följer upp brukarnas uppfattningar om en rad olika serviceaspekter för ett urval av statliga myndigheter. De frågor som ställs till brukarna handlar bl.a. om personalens servicevilja och engagemang, tillgängligheten till myndigheten, informationen vid handläggning av deras ärende och kvaliteten i övrigt sett. Brukarnas uppfattningar om hur god servicen är varierar mellan myndigheter. Skatteverket och Lantmäteriverket får bäst betyg när samtliga frågor vägs samman, medan brukarna är minst nöjda med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och med polisen angående brott.¹¹

Ett genomsnitt för de myndigheter som det finns värden för samtliga år 2008 till 2010 visar en positiv trend i huvuddelen av förändringarna kring hur brukarna upplever kvaliteten på personalens servicevilja, tillgänglighet till myndigheten och informationen vid handläggningen av deras ärenden. Förändringarna är dock inte signifikanta för samtliga myndigheter.

Det som kan vara värt att notera är att skillnaderna mellan olika myndigheter har minskat generellt för samtliga aspekter mellan år 2008 och 2010¹². Skillnaderna har minskat mest avseende brukarnas uppfattningar om tillgängligheten till myndigheterna.

Landstingen

Befolkningens attityder till, kunskaper om och förväntningar på hälso- och sjukvården i landstingen fångas bl.a.

9 Prop. 2009/10:175, Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt

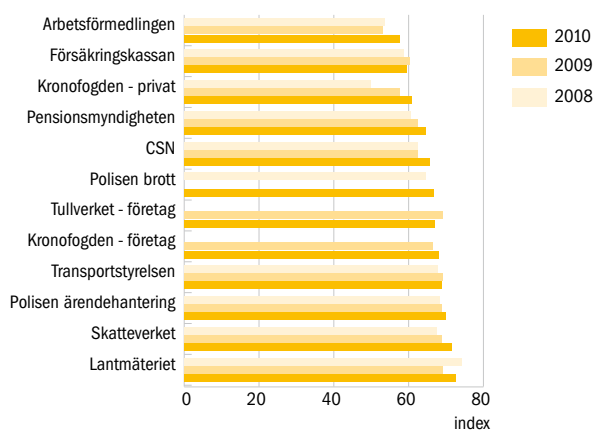
10 Statskontoret (2009:1) Uppfattningar om statsförvaltningen. Bilaga 7. PM från SCB om jämförbarhet mellan brukarundersökningar.

11 Sammanvägningen är gjord utifrån fyra frågor. Den fråga om bemötande som endast finns för år 2010 har inte tagits med.

12 Mätt med standardavvikelse för de nio myndigheter som har värden alla tre åren.

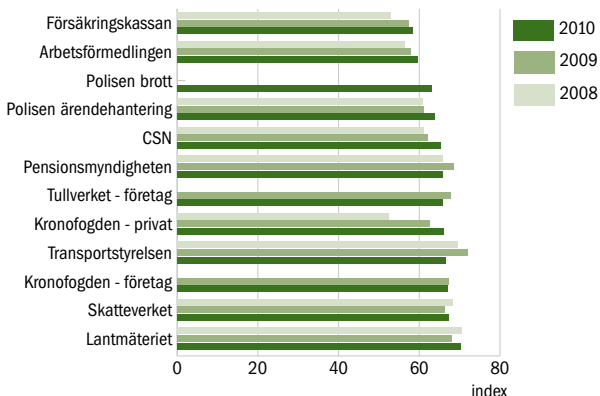
8 Prop. 2009/10:175, Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt

FIGUR 8.8. Hur brukare (enskilda) upplever kvaliteten på personalens servicevilja och engagemang vid ett antal myndigheter åren 2008-2010. 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.



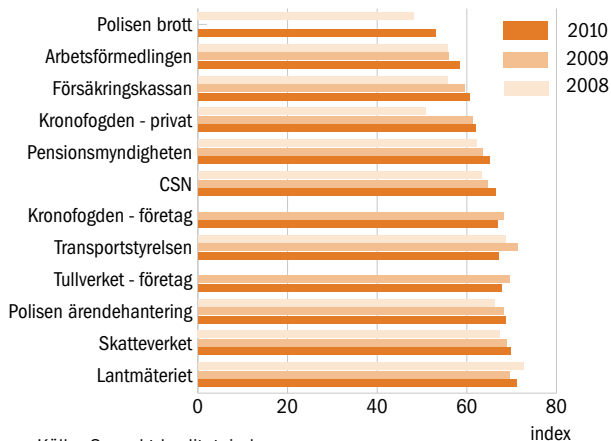
Källa: Svenskt kvalitetsindex.

FIGUR 8.9. Hur brukare (enskilda) upplever tillgängligheten till myndighet en (t.ex. telefontider, öppethållande, att få kontakt med rätt person, etc.) åren 2008-2010. 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.



Källa: Svenskt kvalitetsindex.

FIGUR 8.10. Hur brukare (enskilda) upplever informationen vid handläggningen av deras ärende/ fråga åren 2008-2010. 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.



Källa: Svenskt kvalitetsindex.

upp i den s.k. Vårdbarometern som genomförs årligen i alla landsting och regioner. Vårdbarometern fångar upp ett antal aspekter kring service- och tillgänglighet. Det är dock inte alla mått som kan följas över tiden.

Den patientupplevda servicen inom primärvården avseende väntetid, information, delaktighet och bemötande är relativt hög inom flertalet landsting. Medianen för landstingen låg på mellan 77 och 89 indexpoäng år 2009 för aspekterna och spridningen är ganska liten mellan de landsting som har högst och lägst värde (figur 8.11).

En serviceaspekt som också utgör en viktig kvalitetsaspekt, är hur lång tid det tar innan patienter blir erbjudna läkarbesök i primärvården. Hälften av landstingen klarade år 2009 att erbjuda 91 procent eller fler av patienterna läkarbesök inom primärvården inom 7 dagar. Samma siffra år 2007 var 87 procent. Även spridningen mellan landsting med högsta och lägsta värde har minskat från 19 till 12 procentenheter mellan år 2007 och 2009.

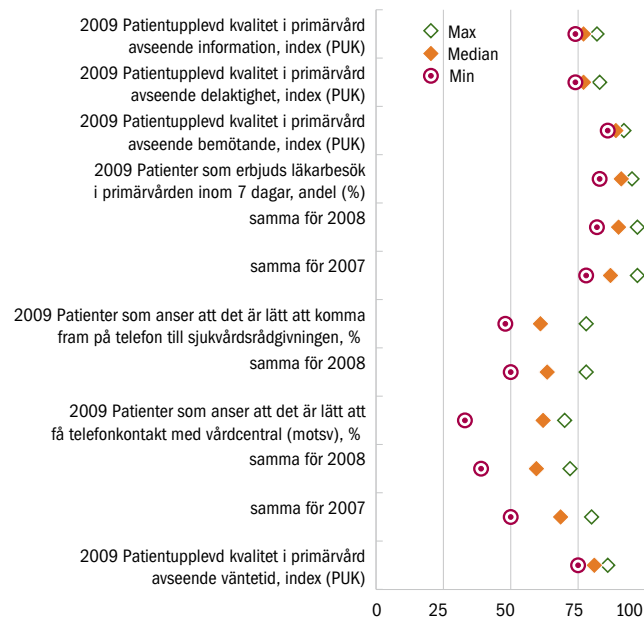
Medianen för landstingen avseende hur stor andel av patienterna som anser att det är lätt att få telefonkontakt med vårdcentral har dock minskat från 68,5 till 62 procent och spridningen mellan landsting har ökat.

Svenskt kvalitetsindex mäter hur brukare upplever servicen inom sjukvård och tandvård. Det finns skillnader mellan privat och offentlig sjukvård och tandvård, där den privata sjuk- och tandvården upplevs ha en något bättre service än den offentliga. Förändringarna mellan 2008 och 2010 uppvisar dock inga signifikanta förändringar (figur 8.12).

Kommunerna

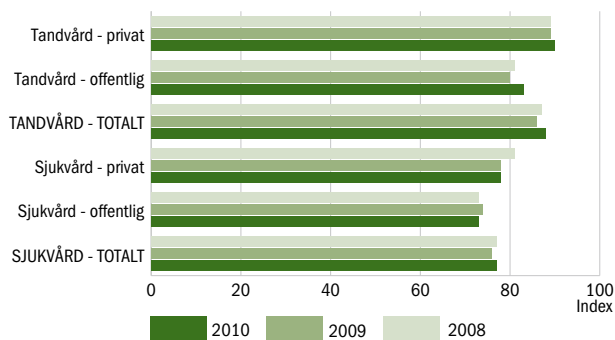
Brukarnas uppfattningar om kvaliteten i kommunernas service varierar mellan olika områden. De områden där

FIGUR 8.11. Patienternas upplevelse av primärvård avseende ett antal serviceaspekter år 2009 (för vissa aspekter även för år 2007 och 2008). Diagrammet speglar variationen mellan de 21 landstingen, från minsta värde till högsta värde samt medianvärdet.



Källa: Vårdbarometern 2010.

FIGUR 8.12. Brukares upplevda kvalitet i servicen för sjukvård och tandvård i offentlig och privat regi åren 2008-2010 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.



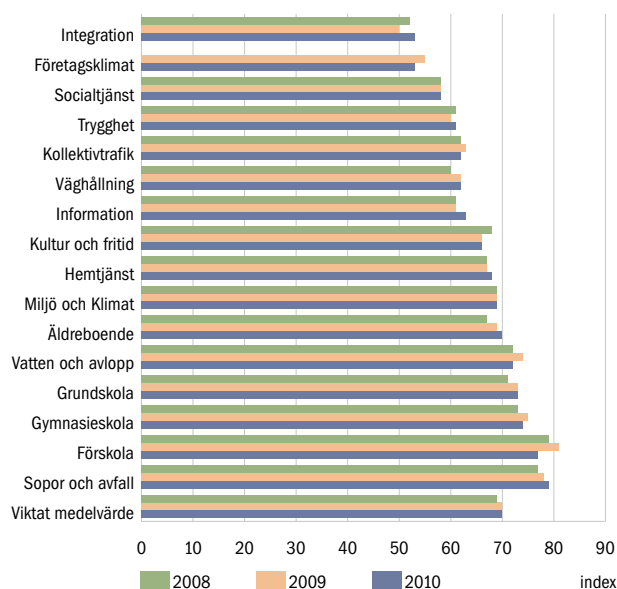
Källa: Svenskt kvalitetsindex.

servicen upplevs som bäst är avfallshanteringen samt skolan, d.v.s. förskola, gymnasieskola och grundskola. De områden där brukare upplever den lägsta kvaliteten i servicen är integration, företagsklimat, socialtjänster, trygghet och kollektivtrafik.

I en liknande enkätundersökning riktad mot företag (dock inte brukare) menar företagen att räddningstjänst, renhållning på allmänna platser och sjukvården är de områden där verksamheten fungerar bäst. Av företagen uppfattar 56 procent att räddningstjänsten fungerar bra, 53 procent att renhållningen på allmänna platser fungerar bra och 51 procent har motsvarande uppfattning om sjukvården.¹³

När det gäller verksamhetsområdena barnomsorg, grundskola och äldreomsorg är företagen något mindre nöjda. Det är till exempel 39 procent av företagen som menar att barnomsorgen fungerar mycket eller ganska bra i den kommun där de verkar och 37 procent uppger att grundskolan fungerar bra. När det gäller uppfattningarna om barnomsorgen, grundskolan, äldreomsorgen och räddningstjänsten är det mellan 31 och 37 procent av företagen som uppger att de saknar uppfattning. Cirka 20 procent av företagen uppfattar att sjukvården, äldreomsorgen och renhållning på allmänna platser fungerar mycket dåligt eller ganska dåligt.

FIGUR 8.13. Brukares upplevda kvalitet i servicen för ett antal kommunala verksamhetsområden åren 2008-2010 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.



Källa: Svenskt kvalitetsindex.

¹³ Statskontoret (2011) Uppfattningar om förvaltningen – kvalitet i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagens horisont

9 Förtroende för offentlig sektor

Inledning

Förtroende för den offentliga sektorn bland allmänheten kan betraktas som ett av flera olika mått på myndigheters och verksamheters prestationer och förmåga att leverera tjänster och värden. I undersökningar av allmänhetens förtroende för den offentliga sektorn speglar graden av förtroende inte enbart hur den offentliga verksamheten bedrivs. Svaren påverkas av respondenternas personliga egenskaper, erfarenheter och relation till den aktuella verksamheten, vilken kunskap de har och vilken "bild" media och andra ger av den offentliga förvaltningen. Respondenterna kanske inte heller i sina svar skiljer mellan det som handlar om politiska beslut (utformning av regelverk, m.m.) och det som handlar om kvaliteten i utförandet av desamma¹⁴. Förtroendemätningar bör därför vägas samman med andra resultatmått för de aktuella verksamheterna.

Behovet av en förvaltning med stort förtroende hos medborgarna lyfts fram i den förvaltningspolitiska propositionen (2009/10:175) där det står att "medborgarna ska ha förtroende för den statliga förvaltningen och känna tillit till dem som arbetar där. De anställda måste ha gott omdöme, integritet och goda kunskaper om den lagstiftning som utgör grunden för statsförvaltningens verksamhet."¹⁵

Internationellt

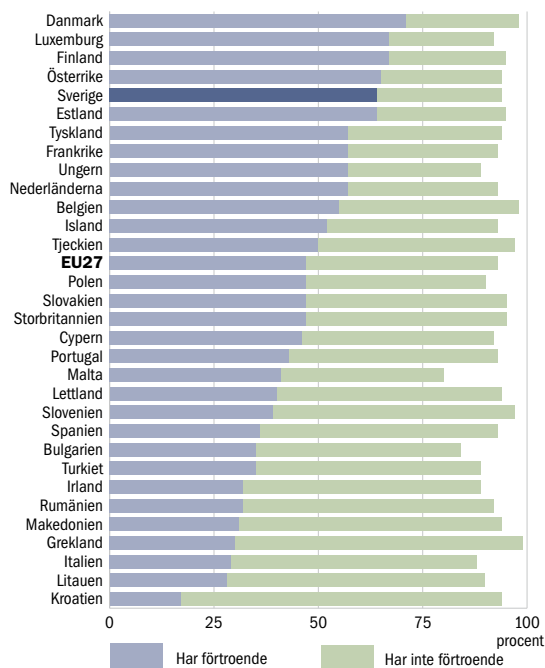
Eurobarometern gör regelbundet mätningar av förtroende för olika institutioner i ett antal Europeiska länder. Institutioner som följs upp är bl.a. Europeiska unionen, radio, televisionen, polisen, förvaret, religiösa institutioner, fackföreningar, stora och små företag, politiska partier och nationella regeringar och parlament.

I en mätning våren år 2010 tillfrågades ett urval personer i varje EU-land om deras förtroende för regionala och lokala myndigheter. Mätningen visade att knappt hälften av respondenterna (47 procent) hade förtroende för de regionala och lokala myndigheterna. Sverige finns med bland de fem länder med störst andel som uppgav att de hade förtroende för regionala och lokala myndigheter, med 64 procent. Danmark, Luxemburg och Finland hade störst andel som uppgav att de hade förtroende (figur 9:1).

I samma undersökning ställdes frågan om förtroende för rättssystemet. Sverige hade tredje högsta värde bland EU-länderna med 73 procent år 2010. För EU-länderna i genomsnitt var samma siffra 47 procent¹⁶. Siffran har ökat från 51 procent år 2005 vilket vid denna mätning innebar en minskning sedan vårmätningen samma år med 13 procentenheter.¹⁷

För ett myndighetsområde ligger Sverige relativt högt jämfört med andra EU-länder. 82 procent av de svarande i har förtroende för polisen jämfört med 64 procent för

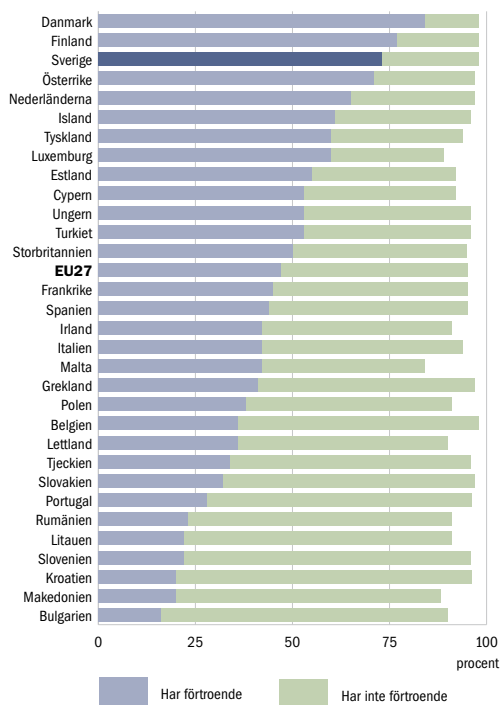
FIGUR 9.1. Allmänhetens förtroende för regionala och lokala myndigheter, procent våren 2010, procent.



Not. Frågan som har ställts är: I would like to ask you a question about how much trust you have in certain institutions. For each of the following institutions, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it. Regional and local authorities.

Källa: Standard Eurobarometer 74.

FIGUR 9.2. Allmänhetens förtroende för det nationella rättssystemet, procent våren 2010, procent.



Not. Frågan som har ställts är: I would like to ask you a question about how much trust you have in certain institutions. For each of the following institutions, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it. Justice\The (nationality) legal system.

Källa: Standard Eurobarometer 74.

14 OECD (2009) Measuring Government Activity.

15 Prop. 2009/10:175, Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt, s. 30.

16 EU, Standard Eurobarometer 74.

17 European Commission (2005) Eurobarometer 64 Allmänna opinionen inom Europeiska unionen.

EU (endast Finland har högre värde)¹⁸. Denna siffra har ökat från 72 procent 2005.¹⁹

För ett annat myndighetsområde ligger Sverige relativt lågt i relation till andra EU-länder. 63 procent av den svenska befolkningen hade förtroende för försvaret år 2010 jämfört med 70 procent i genomsnitt EU27. Stort förtroende för försvaret finns i Finland, Storbritannien och Estland.²⁰

Sverige

Staten

Allmänhetens förtroende för att ett antal myndigheter sköter sitt arbete följs i de årliga s.k. SOM-undersökningarna. Av de statliga myndigheter som ingår i mätningarna är förtroendet störst för polisen och universitet och högskolor. Även domstolarna ligger relativt högt.

De myndigheter där förtroendet för hur de sköter sitt arbete är lägst är Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Försvaret. Förtroendet för Försvaret och Försäkringskassan har minskat mellan år 2000 och år 2009.

Det generella institutionsförtroendet (i den här refererade studien mätt som genomsnittligt förtroende för de 21 institutioner som mäts i SOM-undersökningen) påverkas av mellanmänsklig tillit, politisk ideologi, ålder, kön och politiskt intresse. Högst förtroende finns bland människor som i undersökningen uppger att de har stor mellanmänsklig tillit, de som ligger till höger på den politiska skalan, yngre personer, kvinnor och de med stort politiskt intresse.

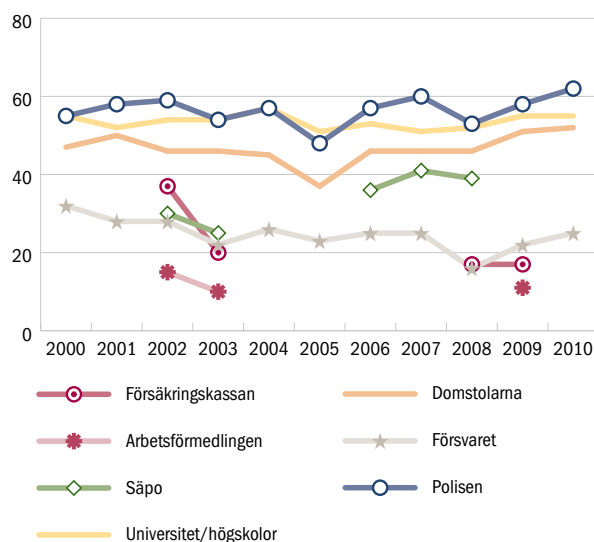
I analyser av vad som påverkar förtroendet för enskilda institutioner kan konstateras att det generella institutionsförtroendet har stor betydelse. Man kan också konstatera att äldre tenderar att ha större förtroende än andra grupper för försvaret. Välutbildade har större förtroende för universitet och högskolor och kvinnor har större förtroende för sjukvården. Dessa skillnader kan bl.a. bero på att förtroendet för en institution ökar om man på olika sätt känner till eller varit i kontakt med den aktuella institutionen.²¹

Landstingen

Allmänhetens förtroende för att sjukvården sköter sitt arbete har ökat mellan början och slutet av 2000-talet. År 2001 och 2002 var andelen med ganska eller mycket stort förtroende drygt 60 procent. År 2009 hade denna andel ökat till närmare 70 procent. Förtroendet varierar regionalt med lägre förtroende i Sydsvetige än i övriga regioner. Förtroendet för sjukvården hos allmänheten var högst i Stockholmsregionen (figur 9.4)

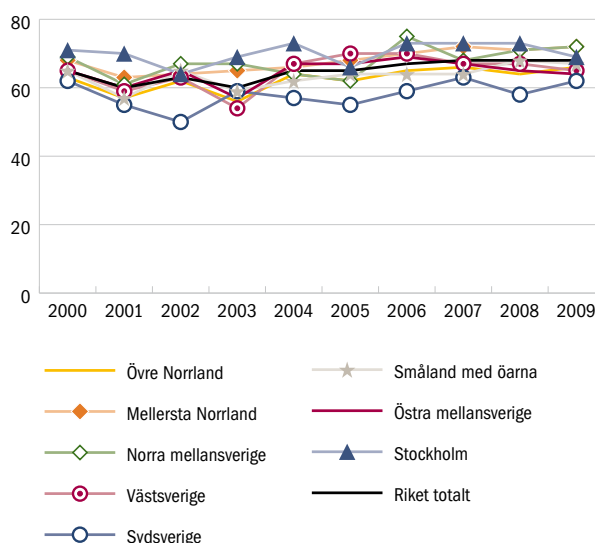
Värdbarometern är en undersökning av befolkningens

FIGUR 9.3. Allmänhetens förtroende för att ett antal statliga myndigheter/myndighetskategorier sköter sitt arbete, andel med ganska stort eller mycket stort förtroende 2000-2010, procent.



Not. Värde för år 2010 finns endast för Polisen, Försvaret, Domstolarna och Universitet och högskolor. Den fråga som ställs är "Hur stort förtroende har du för det sätt på vilka följande institutioner och grupper sköter sitt arbete?" Svartalternativen är "Mycket stort förtroende", "Ganska stort förtroende", "Varken stort eller litet förtroende", "Ganska litet förtroende", "Mycket litet förtroende". Andel med ganska stort och mycket stort förtroende redovisas. Källa: SOM-institutet, Riks-SOM.

FIGUR 9.4. Allmänhetens förtroende för att sjukvården sköter sitt arbete efter region, andel med ganska stort eller mycket stort förtroende åren 2000-2009, procent.



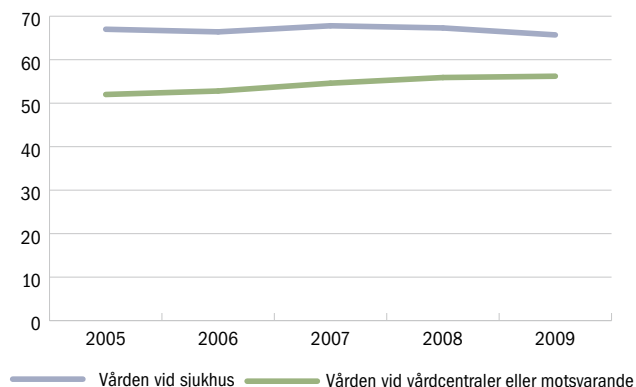
Not: Se not under figur 9.3.
Källa: SOM-institutet, Riks-SOM.

18 EU, Standard Eurobarometer 74.

19 European Commission (2005) Eurobarometer 64 Allmänna opinionen inom Europeiska unionen.

20 EU, Standard Eurobarometer 74.

21 Holmberg och Weibull (2010) En ljusare bild av samhällets institutioner, i Holmberg och Weibull, red. Nordiskt ljus, 37 kapitel om politik, medier och samhälle.

FIGUR 9.5 Andel i befolkningen som har stort eller mycket stort förtroende för vården vid sjukhus åren 2005-2009, procent.

Källa: Vårdbarometern 2010.

uppfattningar om sjukvården i olika landsting. Undersökningen visar att skillnaderna var relativt betydande mellan landsting med avseende på förtroendet för hälso- och sjukvården, vårdcentraler och sjukhusen i det egna landstinget/regionen år 2010.²²

Det skilde dryga 20 procentenheter mellan de landsting där andelen som hade ganska eller mycket stort förtroende för sjukvården var som störst (Kalmar, Halland, Kronoberg, Västerbotten, Örebro och Västerbotten med mellan 70 och 75 procent) och de landsting där förtroendet var som lägst (Västernorrland, Västmanland, Gävleborg med mellan 47 och 55 procent). I samtliga storstadslandstingen var denna andel omkring 65 procent.

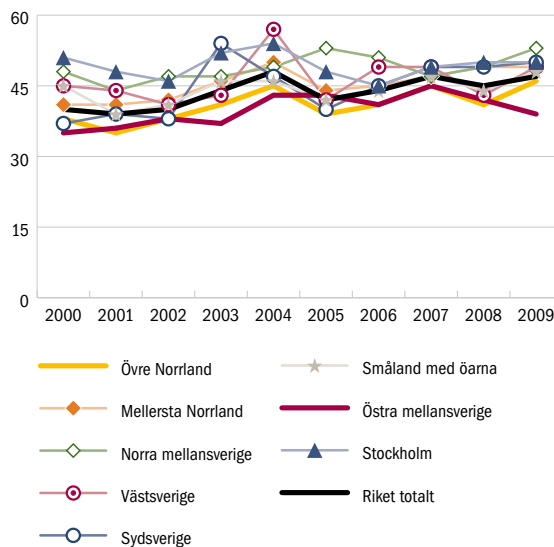
Skillnaderna var ungefär lika stora mellan landstingen avseende vårdcentraler och sjukhus men med något högre förtroende för sjukhusen än för vårdcentralerna²³. Förtroende för vården vid sjukhus har varit ganska konstant över de senaste fem åren medan förtroendet för vården vid vårdcentraler eller liknande har ökat något (figur 9.5).

Kommunerna

I SOM-undersökningen mäts befolkningens förtroende för hur grundskolan sköter sitt arbete. Andelen av allmänheten som har ett ganska eller mycket stort förtroende för grundskolan ökade från 40 till 47 procent mellan åren 2000 och 2009 (figur 9.6).

År 2009 var andelen med ganska eller mycket stort förtroende högst i Norra Mellansverige och lägst i Östra Mellansverige.

Det finns relativt få samlade undersökningar av allmänhetens förtroende för kommunernas verksamheter.

FIGUR 9.6 Allmänhetens förtroende för att grundskolan sköter sitt arbete efter region, andel med ganska stort och mycket stort förtroende åren 2000-2009, procent.

Not: Se not under figur 9.3.

Källa: SOM-institutet, Riks-SOM.

22 SKL (2011) Vårdbarometern, befolkningens attityder till, kunskaper om och förväntningar på svensk sjukvård.

23 SKL (2011) Vårdbarometern, befolkningens attityder till, kunskaper om och förväntningar på svensk sjukvård.

Utvecklingen på olika samhällsområden

10 Allmän offentlig förvaltning

Området omfattar

Området allmän offentlig förvaltning omfattar verkställande och lagstiftande organ, ekonomi- och skatteförvaltning, utrikesförvaltning, allmänna förvaltningstjänster som exempelvis statistik- och prognosverksamhet, internationellt bistånd och grundforskning.

I detta inledande avsnitt redovisas översiktligt hur stor andel av de offentliga utgifterna som går till området allmän offentlig förvaltning i Sverige och övriga EU-länder. Avsnittet ger också en kort översikt över de största statliga myndigheterna i Sverige inom området.

Utöver detta redovisas internationellt bistånd i ett särskilt avsnitt. Grundforskning redovisas under område 18 Utbildning. Vi har valt att inte redovisa resultat för enskilda verksamheter under detta område utöver biståndet som utgör omkring 11 procent av utgifterna på området.

Syfte och mål

Målen för den statliga politiken inom allmän offentlig förvaltning handlar bl.a. om att säkerställa effektivitet i skatteförvaltningen, i statistikproduktionen, i finansförvaltningen samt i den finansiella tillsynen och det finansiella systemet som helhet. Därtill finns mål om en effektiv och rättsäker offentlig upphandling och en tillförlitlig prognos- och analysverksamhet avseende den samhälls-ekonomiska och statsfinansiella utvecklingen. Länsstyrelserna ska arbeta för att nationella mål får genomslag i länen samtidigt som hänsyn tas till regionala förhållanden och förutsättningar.¹

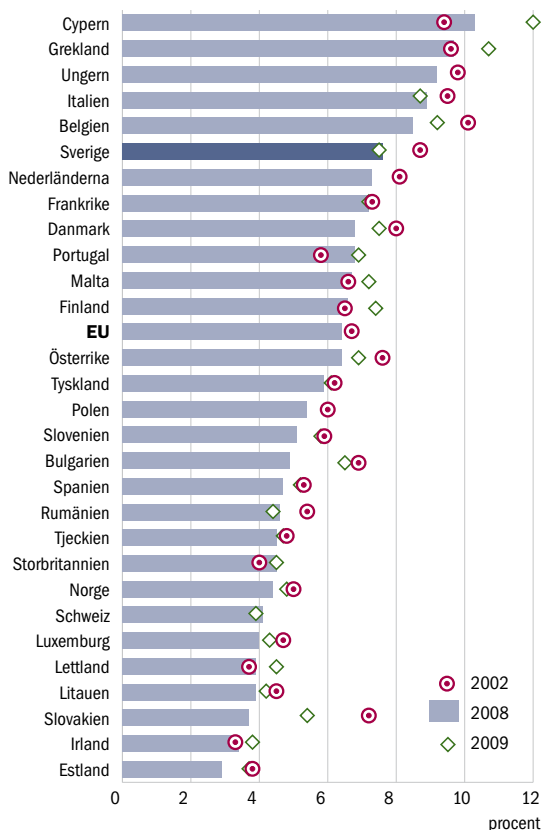
Organisation och resurser för hela området

Sverige ligger över genomsnittet för EU-länderna vad gäller utgifter för allmän offentlig förvaltning, mätt som

¹ Prop. 2010/11:01, Budgetpropositionen för 2011.



FIGUR 10.1. EU-ländernas offentliga utgifter för allmän offentlig förvaltning som andel (procent) av BNP år 2002, 2008 och 2009.



Not. Utgifterna omfattar även grundforskning som vi har valt att redovisa under avsnittet utbildning.
Källa: Eurostat.

andel av BNP (figur 10.1). De svenska utgifternas andel av BNP har minskat från 8,7 procent år 2002 till omkring 7,5 procent åren 2008 och 2009.

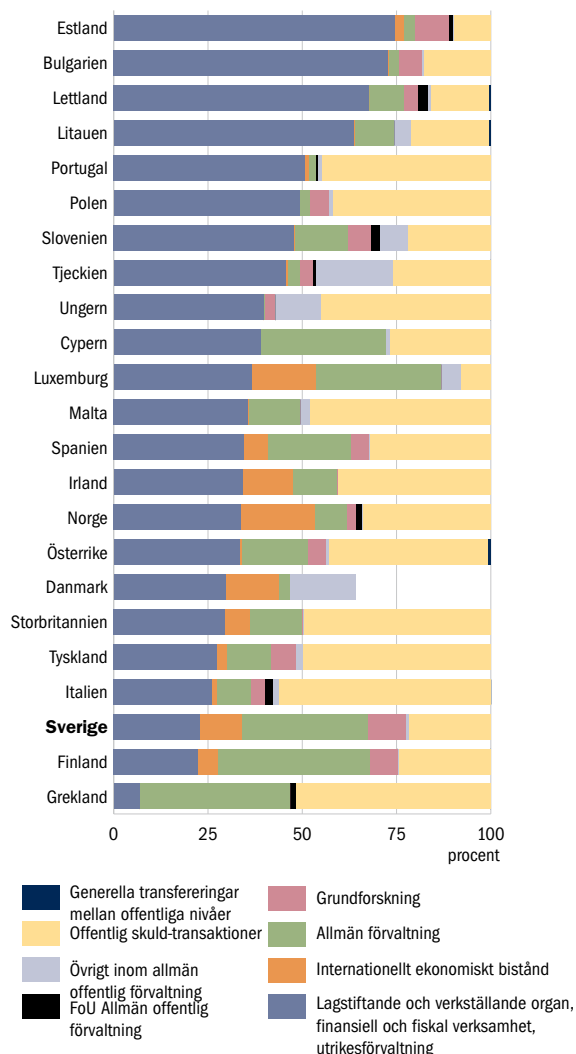
Av dessa utgifter lägger Sverige 36 procent på underområdet Allmänna förvaltningstjänster och 23 procent på verkställande och lagstiftande organ, skatteförvaltning och utrikesförvaltning. I det förstnämnda området ingår förvaltningstjänster som inte har samband med ett visst ändmål, riksdag samt kommunfullmäktige m.m. Det kan handla om utrednings- och utvärderingsverksamhet, statistikproduktion, övergripande personalfrågor, planeringsfrågor eller centraliserade försörjnings- och upphandlingsenheter, drift av offentligt ägda byggnader m.m. 16 procent av utgifterna inom området är räntebetalningar på statsskulden.

Enligt nationalräkenskaperna uppgick de offentliga konsumtionsutgifterna inom området till 78,3 miljarder kronor år 2008. Av dessa stod staten för 57 procent, kommunerna för 41 procent och landstingen för 2 procent.²

År 2009 uppgick statsbudgetens utgifter för Riksdagen, Regeringskansliet och de 21 länsstyrelserna till drygt 10 miljarder kronor. Statsbudgetens utgifter för myndigheterna inom samhällsekonomi och finansförvaltning där

² SCB, Nationalräkenskaperna, detaljerade årsberäkningar 1950-2008.

FIGUR 10.2. EU-ländernas offentliga utgifter för allmän offentlig förvaltning som andel av BNP fördelat på underområden år 2008, procent.



Not. Danmark har inte redovisat uppgifter för samtliga områden.
Källa: Eurostat.

bl.a. Finansinspektionen, Konjunkturinstitutet, Riksgäldskontoret och Statistiska centralbyrån ingår uppgick till drygt 1,5 miljarder kronor år 2009.³

I området ingår ett femtiotal statliga myndigheter. Utöver de som nämnts återfinns bl.a. Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet, Riksarkivet, Statens fastighetsverk, Statens tjänstepensionsverk och Tullverket här.

Skatteverket är, med omkring 10 000 anställda, den största statliga myndigheten inom allmän offentlig förvaltning. Andra stora statliga arbetsgivare är Regeringskansliet med omkring 4 500 anställda och länsstyrelserna med omkring 5 000 anställda totalt.

Sammanlagt arbetar 32 000 personer, motsvarande 14 procent av de anställda, inom staten på myndigheter inom detta område.

³ Prop. 2010/11:01, Budgetpropositionen för 2011.

10.1 Internationellt bistånd

Området omfattar

Området omfattar ekonomiskt bistånd till utvecklings- och övergångsländer samt ekonomiskt bistånd som lämnas via internationella organisationer.

Syfte och mål

Biståndspolitik bedrivs på internationell nivå genom organisationer som FN-organ, EU och OECD. År 2000 antog FN den så kallade Millenniedeklarationen, med åtta tillhörande millenniemål för global utveckling. Det åttonde millenniemålet rör globalt samarbete genom ökat bistånd, rättvisa handelsregler och lättade skuldbördor i utvecklingsländerna. FN rekommenderar att givarländer ska ge 0,7 procent av sin bruttonationalinkomst (BNI) som bistånd.

Det prioriterade och övergripande målet för EU:s utvecklingspolitik är att utrota fattigdomen på ett hållbart sätt och att bidra till att FN:s millenniemål uppnås.

OECD:s biståndskommitté (DAC) definierar offentligt utvecklingsbistånd, ODA (Official Development Assistance), som bistånd till mottagarländer och multilaterala organisationer som förmedlas genom offentliga kanaler. Sådant bistånd har som främsta syfte att främja ekonomisk utveckling och välfärd i mottagarländerna. Finansiella flöden till marknadsmässiga räntor räknas inte som bistånd. Enligt OECD:s definition av bistånd kan ett land däremot räkna exempelvis kostnader för flyktingmottagande under det första året och viss forskning som utvecklingsbistånd.

Målet för det svenska biståndet är att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor. Regeringen har valt att särskilt prioritera tre områden i biståndspolitiken: demokrati och mänskliga rättigheter, jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen samt klimat och miljö.

Organisation och resurser

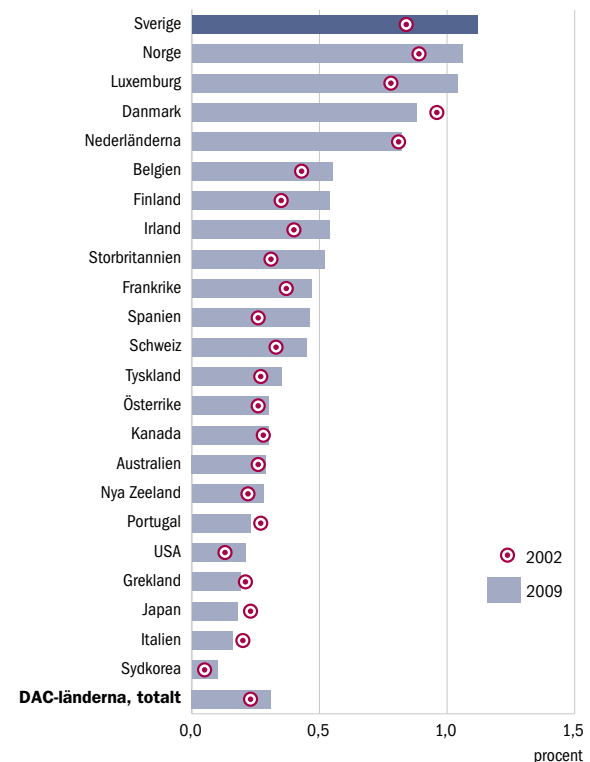
Internationellt

Inom EU bedrivs en gemensam biståndspolitik både genom policybeslut avseende medlemsländernas nationella bistånd samt genom det bistånd som finansieras via EU-budgeten, vilket EU-kommissionen hanterar.

DAC har en roll i normering och uppföljning av biståndet och presenterar årligen statistik över biståndet globalt sett. Kommittén granskar även hur givarländerna genomför sin biståndspolitik.

Sverige var det OECD-land som avsatte störst andel av sin BNI till bistånd år 2009. Norge och Luxemburg var de enda länderna, utöver Sverige, som avsatte mer än en procent av BNI. Även Danmark och Nederländerna avsatte mer än det internationella målet på 0,7 procent av BNI. Merparten av OECD-länderna ökade sitt bistånd

FIGUR 10.3. OECD/DAC-ländernas bistånd som andel (procent) av BNI, åren 2002 och 2009.



Källa: OECD/DAC.

mätt som andel av BNI under perioden 2002 till 2009. År 2009 avsatte dock en majoritet av länderna fortfarande mindre än 0,5 procent av sin BNI (figur 10.3).

Sverige

Det är huvudsakligen staten som står för det offentligt finansierade svenska biståndet. Det statliga biståndet kan delas in i internationellt utvecklingssamarbete samt reformsamarbete i Östeuropa.

Den svenska biståndsramen omfattar såväl den direkta biståndsverksamheten och reformsamarbetet i Östeuropa som förvaltningskostnader för exempelvis SIDA och SA-DEV. Därtill ingår avräkningar för vissa utgifter inom andra områden i biståndsramen, t.ex. för skuldavskrivningar och vissa delar av flyktingmottagandet.

Biståndsram och anslag för biståndsverksamhet

Den totala biståndsramen har ökat under perioden 2002 till 2009 s amtidigt som avräkningarna mot biståndsramen har ökat. Avräkningarnas (exempelvis för skuldavskrivningar och delar av flyktingmottagandet) andel av biståndsramen låg dock på ungefär samma nivå såväl år 2009 som år 2002, d.v.s. på omkring 12 procent. Under denna period ökade också biståndsramen i fasta priser även exklusive avräkningarna (figur 10.4).

Även de direkta utgifterna för biståndsverksamhet har ökat i fasta priser under 2000-talet, d.v.s. exklusive förvaltningskostnader, m.m. (figur 10.5).

Biståndet kan beskrivas med utgångspunkt från hur det förmedlas, exempelvis om det är bilateralt eller multilateralt. Bilateralt bistånd, som rör utvecklingssamarbete mellan Sverige och ett annat land, kan förmedlas genom statliga myndigheter, bolag eller civilsamhället. SIDA förmedlar huvuddelen av det bilaterala biståndet. Det multilaterala biståndet, där flera givarländer går samman, går till bl.a. FN, EU och internationella banker (som Världsbanksgruppen) och förmedlas både genom SIDA och genom Utrikesdepartementet. Av det svenska biståndet är totalt sett omkring två tredjedelar bilateralt och en tredjedel multilateralt bistånd.⁴

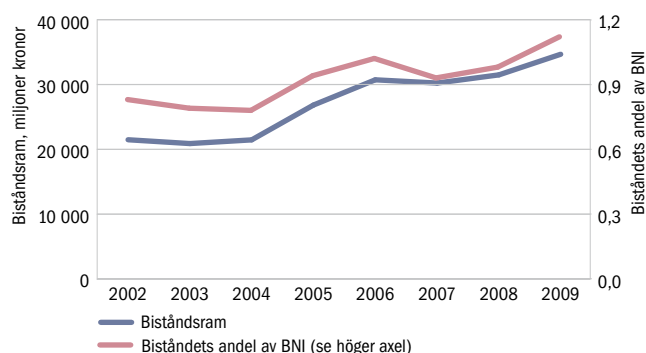
År 2009 administrerade SIDA knappt 60 procent av medlen för biståndsverksamhet medan Utrikesdepartementet och övriga organisationer administrerade drygt 40 procent (figur 10.5).

Landkategorier och samarbetsländer

Sverige har under de senaste åren valt att fokusera biståndet till ett mer begränsat antal samarbetsländer. Under år 2008 införde Sverige landkategorier i biståndspolitiken. Kategoriseringen innebär bl.a. att Sverige ska bedriva ett långsiktigt utvecklingssamarbete med vissa länder, att utvecklingssamarbete även ska bedrivas med länder i

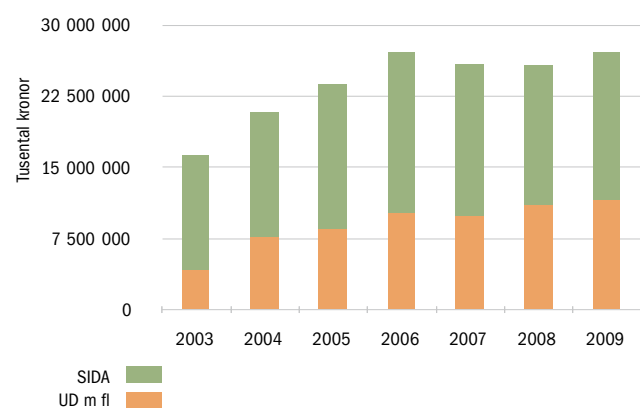
4 www.openaid.se

FIGUR 10.4. Den svenska biståndsramen och det svenska biståndets andel av BNI åren 2002-2009 (2009 års priser).



Källa: Skr. 2009/10:101: Årsredovisning för staten 2009.

FIGUR 10.5. Anslag i statsbudgeten för biståndsverksamhet åren 2003-2009, 2009 års priser.



Källa: Budgetpropositioner 2004-2011.

konflikt- och eller postkonfliktsituation, att selektivt samarbete ska bedrivas med vissa länder samt att vissa samarbetsländer ska fasas ut.

Drygt 30 länder kategoriseras nu som långsiktiga samarbetsländer, postkonfliktländer eller som reformsamarbetsländer i Östeuropa. I ett mindre antal länder bedrivs selektivt samarbete. Utöver dessa bedrivs demokrati- och MR-insatser under alternativa former i ett antal länder. Vilken landkategori ett visst samarbetsland tillhör har betydelse för vilken biståndsform som bedömts ha bäst förutsättningar att ge önskat resultat i det aktuella landet.

Resultat

Av de biståndsmedel som SIDA disponerade år 2010 användes knappt hälften till de två dominerande ändamålen Demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet respektive Humanitärt bistånd (figur 10.6).

Av figur 10.7 framgår att antalet biståndsinsatser totalt sett har minskat för varje år under perioden 2003 till 2010, vilket innebär att insatserna blir färre men innebär större utgifter.

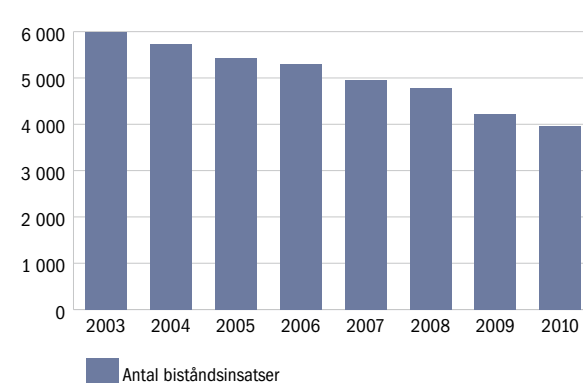
Sedan 2008, då bl.a. landkategorierna infördes, har en prioritering inom biståndspolitiken varit att fortsätta att minska antalet biståndsinsatser, särskilt inom vissa land-

FIGUR 10.6. Bistånd fördelat genom SIDA år 2010 efter ändamål, andel av samtligt bistånd (procent).



Källa: Årsredovisning för SIDA 2010.

FIGUR 10.7. Antal biståndsinsatser genom SIDA åren 2003-2010.



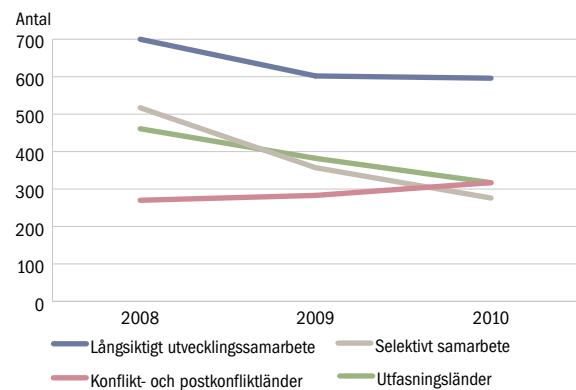
Källa: Årsredovisningar för SIDA.

kategorier, samtidigt som biståndsmedlen omfördelas mellan landkategorierna.

Det totala antalet insatser har minskat inom de redovisade landkategorierna (figur 10.8). Utvecklingen har framförallt inneburit färre insatser i länder med vilka Sverige ska bedriva ett selektivt samarbete samt i utfasningsländer. Samtidigt har insatserna blivit något fler inom s.k. konflikt- och postkonfliktländer.

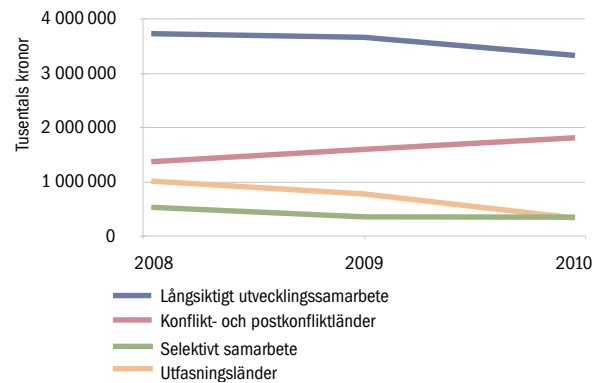
En liknande utveckling har skett när det gäller fördelningen av biståndsmedel (figur 10.9). Utfasningsländer samt länder med vilka ett selektivt samarbete ska bedrivas har fått minskat bistånd. Samtidigt har biståndet till konflikt- och postkonfliktländer ökat relativt mycket. Dessa medel utgör endast omkring en tredjedel av de totala medel för biståndsverksamhet som SIDA disponerar över.

FIGUR 10.8 Antal insatser via SIDA inom olika landkategorier åren 2008-2010.



Källa: Årsredovisning för SIDA 2010.

KFIGUR 10.9. Biståndsmedel till olika landkategorier åren 2008-2010, löpande priser.



Källa: Årsredovisning för SIDA 2010.

Området omfattar

Området försvar omfattar bl.a. militärt försvar, civilt försvar och internationellt militärt bistånd. Redovisningen i det följande handlar om det militära försvaret.

Syfte och mål

Sedan flera år pågår en omfattande förändring på försvarsområdet i Sverige. Förändringsarbetet berör verksamhetens inriktning och mål, organisation och personalförsörjning. Syftet är att skapa ett användbart och tillgängligt försvar som stärker Sveriges försvarsförmåga.

Den övergripande förändringen av försvarets strategiska inriktning gäller övergången från invasions- till insatsförsvar. Från och med år 2010 är målet för det militära försvaret att enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet, försvara Sverige och främja vår säkerhet. Samma förband ska användas för nationella och internationella insatser.

Organisation och resurser

Internationellt

Försvarsområdet är ett statligt åtagande. Med undantag för bl.a. viss civil försvarsverksamhet dominerar den statliga verksamheten i alla europeiska länder.

Inom EU (inklusive Norge) varierar försvarsutgifterna mellan knappt 0,5 och drygt 3,5 procent BNP. Flertalet länder, inklusive Sverige och de andra nordiska länderna, ligger runt 1,5 procent. Mellan åren 2002 och 2009 ökade försvarsutgifternas andel av BNP i några länder och minskade i andra. Sverige hör till de länder där försvarsutgifternas andel av BNP minskade mest mellan år 2002 och 2009 (figur 11.1).

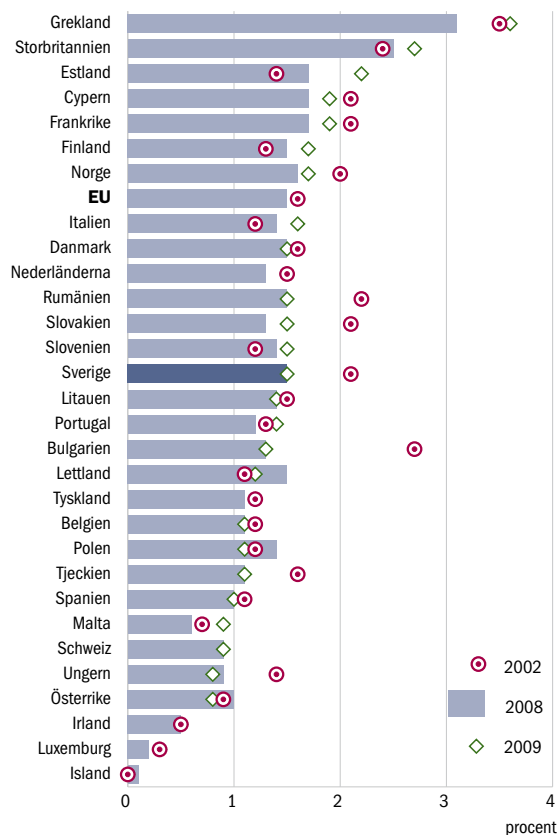
Sverige

I Sverige är försvaret ett statligt åtagande, och nästan alla utgifter avser det militära försvaret, inklusive internationellt militärt bistånd samt forskning och teknikutveck-

Fotografi: Lars Hallström



FIGUR 11.1. Offentliga utgifter för försvaret som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Not. Värdet för Slovakien år 2002 är uppskattat.
Källa: Eurostat.

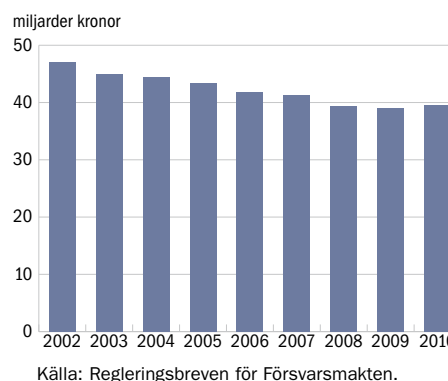
ling. Myndigheten Försvarsmakten omfattar mer än 95 procent av det totala anslaget till det militära försvaret. Figur 11.2 visar hur anslaget till Försvarsmakten har utvecklats sedan år 2002.

Av Försvarsmaktens anslag används ungefär hälften till förbandsverksamhet och nästan lika mycket till att anskaffa och förvalta materiel och anläggningar. Sedan år 2002 har den andel som går till materiel minskat, medan den andel som används för internationella insatser ökat (figur 11.3).

Det finns ett tiotal statliga myndigheter på försvarsområdet. Försvarsmakten är den i särklass största av dessa, med nästan 15 000 årsarbetskrafter.

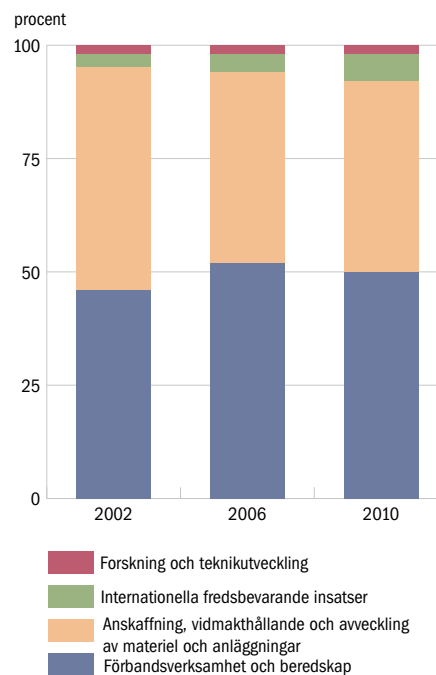
Försvarets materielverk är näst störst, men har bara en tiondel så många årsarbetskrafter. Myndigheten finansieras i stort sett helt med avgifter. Men eftersom Försvarsmakten är den helt dominerande kunden finansieras myndigheten indirekt via Försvarsmaktens anslag. Samma sak gäller för Totalförsvarets forskningsinstitut, som är den tredje största myndigheten på området med cirka 850 årsarbetskrafter. Myndigheten får ungefär två tredjedelar av sina intäkter via Försvarsmaktens anslag. Fortifikationsverkets centrala uppgift är att tillhandahålla och förvalta lokaler, mark och anläggningar för försvarsändamål.

FIGUR 11.2. Anslag som disponeras av Försvarsmakten enligt regleringsbrev för åren 2002 och 2010, miljarder kronor i 2010 års priser.



Källa: Regleringsbrev för Försvarsmakten.

FIGUR 11.3. Försvarsmaktens anslag fördelat på olika verksamheter åren 2002, 2006 och 2010. procent.



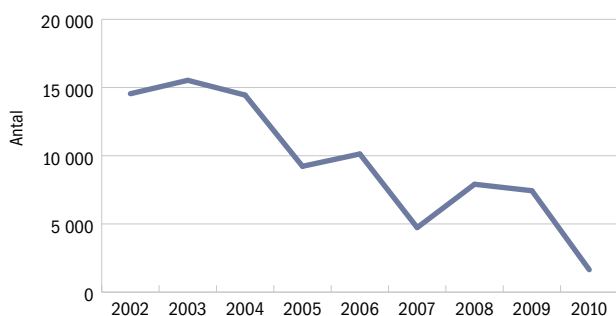
Källa: Regleringsbrev för Försvarsmakten.

mål. Myndigheten har knappt 650 årsarbetskrafter och finansieras helt med avgifter, i första hand från Försvarsmakten. Försvarets radioanstalt finansieras via ett eget anslag och har drygt 600 anställda.

År 2009 beslutade riksdagen att avskaffa den allmänna värnplikten i fredstid. Från och med den 1 juli 2010 bygger försörjningen av soldater och sjömän på frivillighet. Sedan den 1 januari 2011 finns en frivillig grundutbildning på tre månader.

Totalförsvarets pliktverk ombildades i enlighet med detta den 1 januari 2011 till Totalförsvarets rekryteringsmyndighet. Myndighetens uppgift förändrades när den allmänna värnplikten avskaffades i fredstid. I fortsättningen kommer den att mot avgift tillhandahålla urvalstjänster åt andra myndigheter på försvarsområdet. Under

FIGUR 11.4. Antalet inryckta värnpliktiga åren 2002 till 2010,



Källa: Försvarsmaktens årsredovisningar.

en övergångsperiod är Försvarsmakten ålagd att köpa urvalstjänster för de personer som sökt till den grundläggande militära utbildningen. Myndigheten kommer att ha omkring 100 årsarbetskrafter. Utöver de ovan beskrivna myndigheterna finns ytterligare ett antal mycket små myndigheter på området, bland annat Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten och Försvarsunderrättelsesdomstolen. Dessa myndigheter disponerar cirka 4 årsarbetskrafter var.

Resultat

Mot bakgrund av verksamhetens karaktär är det komplicerat att presentera och kvantifiera konkreta resultat på försvarsområdet. Det övergripande målet är att försvara Sverige och främja landets säkerhet. Så länge landet inte utsätts för angrepp eller säkerheten utmanas på annat sätt är det i princip inte möjligt att utvärdera om verksamheten lever upp till målen.

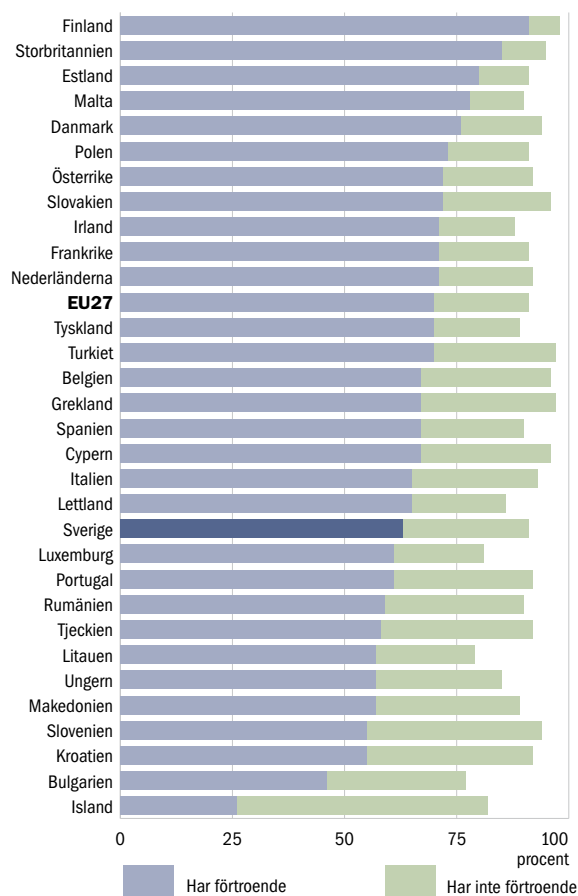
Analysen av resultaten måste därför i hög grad baseras dels på bedömningar av hur väl verksamheten är anpassad för att möta tänkbara utmaningar, dels på hur de planerade förändringarna genomförs. I årsredovisningen för år 2010 gör Försvarsmakten bedömningen att den har uppfyllt krav och målsättningar. Regeringens bedömning i budgetpropositionen för år 2010 är att Försvarsmakten i huvudsak uppfyller kraven på operativ förmåga.

Möjligen är förutsättningarna bättre för att bedöma resultaten av de internationella fredsbevarande insatser där Försvarsmakten har deltagit. Under de senaste åren gäller det bl.a. Afghanistan, Kosovo och Adenviken. Men trots att det här handlar om mycket konkreta åtgärder måste resultaten baseras på bedömningar. I sin årsredovisning bedömer Försvarsmakten att de internationella insatserna har gett en god operativ effekt och bidragit till att utveckla myndighetens förmåga att förebygga och hantera kriser i omvärlden.

Riksrevisionen har under de senaste åren granskat olika förhållanden på försvarsområdet. År 2004 presenterades en granskning av försvarets materielförsörjning.¹

1 Riksrevisionen (2004:6) Materiel för miljarder – en granskning av

FIGUR 11.5. Andel av befolkningen som har förtroende för försvaret i ett antal europeiska länder år 2010, procent.



Källa: Standard Eurobarometer 74

Slutsatsen var att regeringen, Försvarsmakten och Försvarets materielverk hade förändrat materielplaneringen, men inte prövat nya lösningar i tillräcklig omfattning. I en nu aktuell rapport konstaterar Riksrevisionen att leveranserna av materiel till försvaret ofta blir försenade, vilket kan öka kostnaderna och försämra försvarsförmågan.² Reformen rörande försvarets logistik granskades av Riksrevisionen i en rapport från år 2006.³ Granskningen visade att logistikkostnaderna hade minskat något, men att logistiken inte var anpassad till det nya försvarets behov av snabbhet och flexibilitet.

Ytterligare en granskning avsåg uppbyggnaden av den nordiska stridsgruppen år 2008.⁴ Där pekade Riksrevisionen på allvarliga brister inom materielförsörjningen, samövningen och personalförsörjningen. Dessutom var kontrollen över kostnaderna otillfredsställande. Brister i Försvarsmaktens personalförsörjning uppmärksammades även i en rapport år 2009.⁵ Granskningen visade att personalförsörjningen ännu inte hade anpassats till Försvarsmaktens uppgifter och inte svarade mot behoven och

försvarets materielförsörjning.

2 Riksrevisionen (2011:13) Leverans på utsatt tid. En granskning av försvarets internationella materielsamarbeten.

3 Riksrevisionen (2006:29) Reformen av Försvarets logistik.

4 Riksrevisionen (2010:20) Den nordiska stridsgruppen 2008 – en del av EU:s snabbinsatsförmåga.

5 Riksrevisionen (2009:11) Försvarsmaktens personalförsörjning – med fokus på officersförsörjningen.

uppgifterna. Bland annat var ålders- och befälsstrukturen i obalans och hade försämrats. Därutöver hade myndigheten problem med att styra och utnyttja sina personella resurser.

Våren 2011 redovisade Riksrevisionen resultaten av sin granskning av Sveriges bidrag till civila och militära internationella insatser.⁶ En slutsats är att det saknas förutsättningar för att de svenska resurserna ska kunna utnyttjas effektivt och samordnat. Skälet är att regeringen inte har formulerat några tydliga motiv och mål för insatserna, och inte heller visat på hur de civila och militära aktörerna ska samverka.

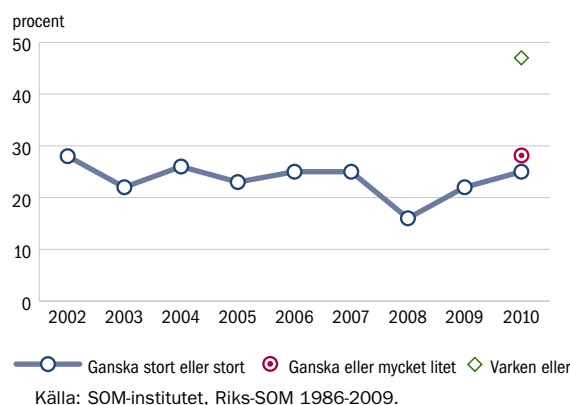
Länge var en av Försvarsmaktens centrala uppgifter att utbilda värnpliktiga inom ramen för den allmänna värnplikten. Uppgiften upphörde i och med att den allmänna värnplikten i fredstid avskaffades i juli 2010. Men redan flera år tidigare började betydelsen av den allmänna värnplikten successivt tonas ned och fick inslag av frivillighet. Antalet värnpliktiga som ryckte in minskade successivt åren innan den allmänna värnplikten i fredstid avskaffades år 2010 (figur 11.4).

Förtroende

Internationellt var andelen av svenskarna med förtroende för försvaret relativt lågt i förhållande till EU-genomsnittet år 2010. Andelen som tenderade ha förtroende för försvaret i Sverige var 63 procent jämfört med ett EU-genomsnitt på 70 procent (figur 11.5).

Försvaret ingår i SOM-Institutets undersökningar av medborgarnas förtroende för hur olika verksamheter sköter sitt arbete. Mellan åren 2002 och 2009 svarade mellan 15 och 30 procent att de hade ganska eller mycket stort förtroende för försvaret. Av de statliga verksamheter som ingår i undersökningarna hade både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan lägre värden, se figur 9.3. Närmare hälften av de tillfrågade i SOM-undersökningen uppger dock att de varken har eller inte har förtroende. Denna stora andel kan möjligen förklara det till synes högre värdet på förtroende för försvaret i Eurobarometern (se figur 11.5), där respondenterna endast har fått ta ställning till om de har förtroende eller ej.

FIGUR 11.6. Andel av medborgarna som svarat att de har ganska eller mycket stort förtroende för försvaret enligt SOM-Institutets undersökningar åren 2002 till 2010, procent.



⁶ Riksrevisionen (2011:14) Svenska bidrag till internationella insatser.

12 Samhällsskydd och rättsskipning

Området omfattar

Området samhällsskydd och rättsskipning omfattar bl.a. polisverksamhet, brand- och räddningsverksamhet, rättsskipning och kriminalvård. I det följande beskrivs polisen, åklagare, domstolar och kriminalvård.

Syfte och mål

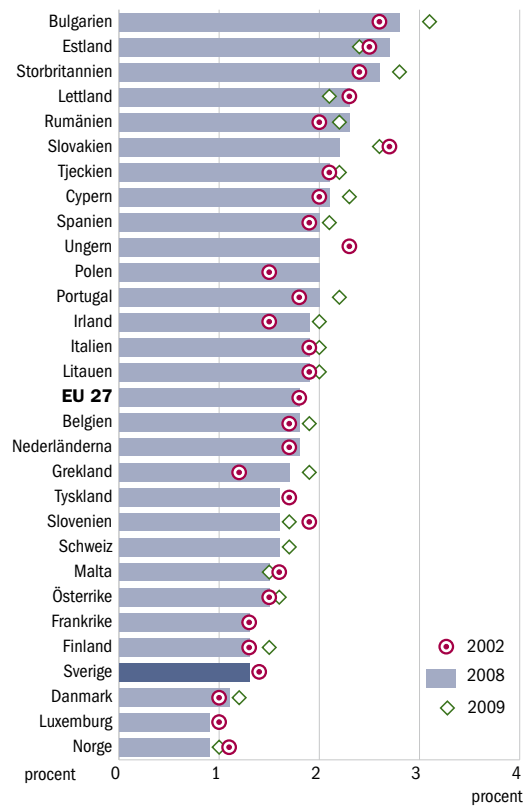
Rättsväsendets verksamhet syftar framför allt till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att förebygga brott, att utreda brott, att se till att den som begått brott lagförs, att verkställa påföljder och rättsliga anspråk samt att ge stöd till dem som drabbats av brott.

Målet för rättsväsendet är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och att öka människors trygghet.

Organisation och resurser för hela området

Bland de europeiska länderna hade de nordiska länderna, tillsammans med Luxemburg och Frankrike, lägst andel utgifter allmän ordning och säkerhet av BNP (figur 12.1).

FIGUR 12.1. Offentliga utgifter för allmän ordning och säkerhet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009. Andel av BNP, procent



Källa: Eurostat.

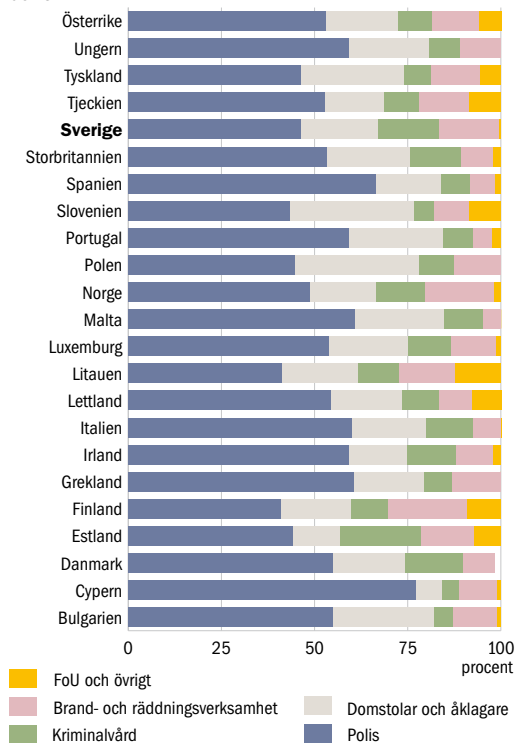


Utgifterna i Sverige låg som andel av BNP på ungefär samma nivå åren 2002, 2008 och 2009.

Polisverksamhet är det enskilda ändamål inom området allmän ordning och säkerhet som ges störst resurser i samtliga redovisade EU-länder. I en majoritet av länderna uppgår utgifterna för polisen till minst 50 procent av de totala offentliga utgifterna för området (15 av 23 redovisade länder, figur 12.2).

I Sverige är rättsväsendet ett statligt åtagande. Kommunerna står däremot för en stor del av brand- och räddningsverksamheten (som dock inte kommer att redovisas närmare här).

FIGUR 12.2. De offentliga utgifterna i EU-länderna inom området Allmän ordning och säkerhet år 2008 fördelat per område, procent.



Källa: Eurostat.

12.1 Polis

Området omfattar

Området omfattar polisverksamhet.

Syfte och mål

Polisen ska, enligt polislagen (1984:387), upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

I polisens verksamhet ingår brottsförebyggande arbete, övervakning av allmän ordning och säkerhet samt spårings- och utredningsverksamhet.

Organisation och resurser

Internationellt

Organiseringen av polisen skiljer sig åt mellan de europeiska länderna. I de flesta länder finns mer än en polisorganisation, t.ex. i form av nationell och lokal polis.¹

Europol fungerar som ett sambands-, informations- och analysorgan, som tar emot information och underrättelser från EU-ländernas behöriga myndigheter. Samarbetet rör inte enbart polismyndigheter utan även andra brottsbekämpande myndigheter såsom tull-, kustbevaknings- och ekobrottsmyndigheter.

Inom EU (inklusive Norge) varierade polisutgifternas andel av BNP år 2008 mellan 0,4 procent och drygt 1,7 procent. De nordiska länderna hade, tillsammans med Luxemburg, den lägsta andelen av BNP för samtliga dessa länder, med nivåer på omkring 0,5 procent (figur 12.3).

I de europeiska länderna varierar polistätheten relativt mycket. Sverige och Finland har den lägsta polistätheten med färre än 200 poliser per 100 000 invånare. De flesta länderna har mellan 200 till 400 poliser per 100 000 invånare (figur 12.4).²

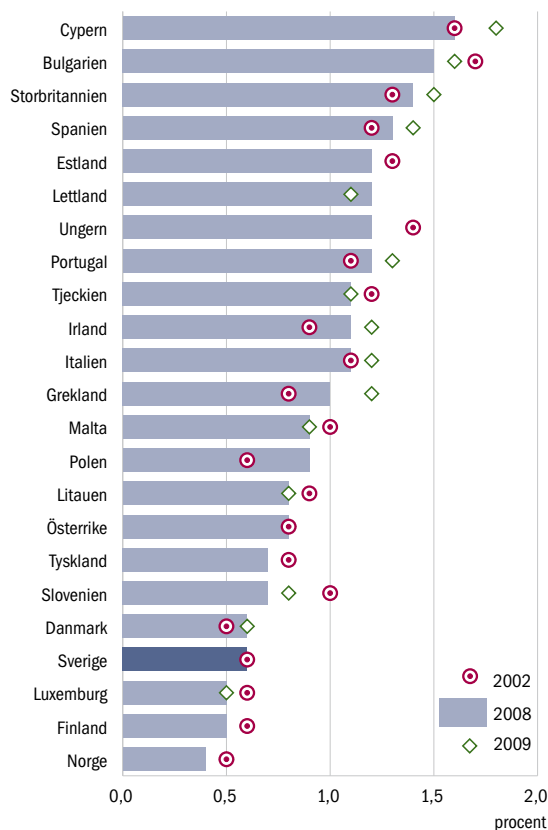
Sverige

I Sverige är polisverksamhet ett statligt åtagande.

Den statliga polisorganisationen består av Rikspolisstyrelsen, 21 polismyndigheter som motsvarar länsindelningen samt Statens kriminaltekniska laboratorium. Till Rikspolisstyrelsen hör Rikskriminalpolisen, Säkerhetspolisen och Polishögskolan. Rikspolisstyrelsen har tillsyn över polismyndigheterna i länen.

Utgifterna i statsbudgeten för polisverksamhet har mellan åren 2002 till 2009 ökat från knappt 15 miljarder till knappt 19 miljarder, i fasta priser (figur 12.5).

FIGUR 12.3. Offentliga utgifter för polisverksamhet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009, procent



Källa: Eurostat.

FIGUR 12.4. Polistäthet i Europeiska länder, antal poliser per 100 000 invånare, år 2007.

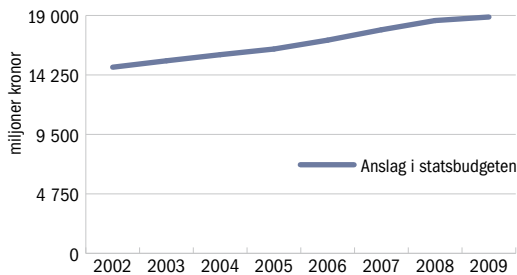
<200	200–299	300–399	400–499	500–
Sverige	Albanien	Österrike	Kroatien	Cypern
Finland	Estland	Belgien	Tjeckien	Ryssland
	Ungern	Irland	Slovenien	
	Island	Lettland	Spanien	
	Moldavien	Litauen		
	Holland	Rumänien		
	Polen	Skottland		
	Slovakien			
	Turkiet			
	England			
	Wales			

Källa: European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2010.

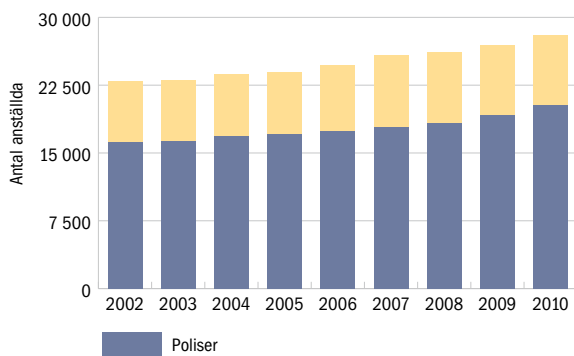
Det totala antalet anställda inom den statliga polisorganisationen som helhet ökade från knappt 23 000 år 2002 till drygt 28 000 år 2010. Under samma period ökade antalet anställda poliser inom hela polisorganisationen från drygt 16 000 till drygt 20 000 (figur 12.6). Det innebär att andelen anställda poliser inom den statliga polisorganisationen som helhet har ökat under perioden, från drygt 70 procent till drygt 72 procent. Vid de 21 polis-

¹ Aebi m.fl., European Sourcebook on Crime and Criminal Justice Statistics – 2010.

² Aebi m.fl., European Sourcebook on Crime and Criminal Justice Statistics – 2010.

FIGUR 12.5. Statsbudgetens utgifter för polisverksamhet åren 2002-2009, miljoner kronor, 2009 års prisnivå.

Källa: ESV, Tidsserier i statsbudgeten 2010.

FIGUR 12.6. Totalt antal anställda samt antal anställda poliser inom den statliga polisorganisationen som helhet, åren 2002-2010.

Källa: Polisens årsredovisningar 2002-2010.

myndigheterna i länen har andelen anställda poliser ökat från knappt 74 procent år 2002 till drygt 75 procent år 2010.³

Resultat

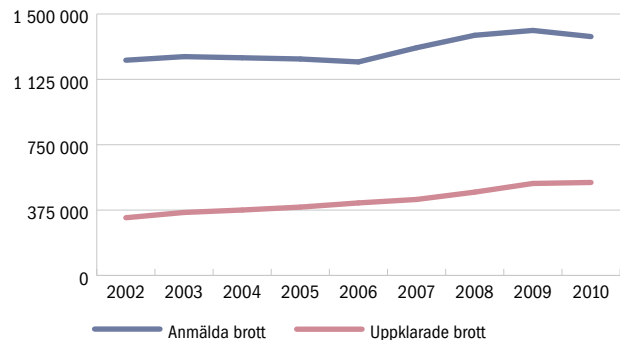
Internationellt

Det finns relativt få uppföljningar polisverksamheten som möjliggör jämförelser av Sverige i ett internationellt perspektiv.

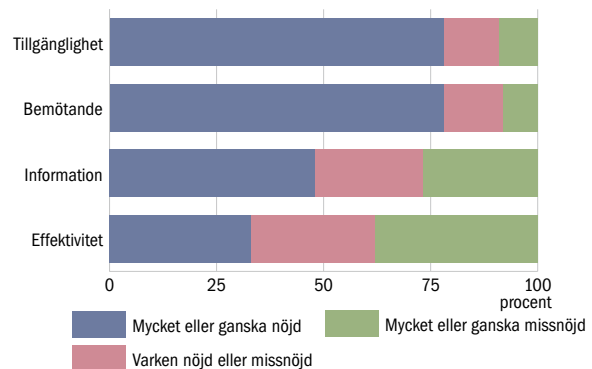
En forskningsrapport baserad på den delvis EU-finansierade undersökningen European Crime and Safety Survey 2005 visade att Sverige låg strax under EU-genomsnittet när det gällde allmänhetens uppfattning om hur väl polisen lyckas i arbetet med att kontrollera brottsligheten lokalt.⁴

Sverige

Uppklaringsprocent och personuppklaringsprocent är vanligt förekommande mått på resultaten av polisens utredningsverksamhet. Uppklaringsprocenten utgörs av andelen uppklarade brott under ett visst år (inklusive brott som anmäls tidigare) av de totala anmälda brotten under det året. Personuppklaringsprocent visar de brott

FIGUR 12.7. Totalt antal anmälda brott samt totalt antal uppklarade brott inom polisen, åren 2002-2010.

Källa: Statistik från Brå.

FIGUR 12.8. Erfarenhet av polisens arbete hos personer som varit i kontakt med polisen under de senaste tre åren i samband med att de utsatts för brott, år 2010.

Källa: Brå, Nationella trygghetsundersökningen 2010.

som under ett visst år (oavsett när de anmäldes) lett till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse som andel av det totala antalet anmälda brott det året. Måtten ger ingen direkt och enkel bild av effektiviteten i polisens utredningsverksamhet och bör därför tolkas med försiktighet. Exempelvis omfattar den totala uppklaringsprocenten s.k. tekniskt uppklarade brott, vilket även omfattar ärenden som avskrivits.

Antalet årligen anmälda brott ökade mellan år 2002 och år 2010 (figur 12.7). Under samma period ökade även det totala antalet uppklarade brott. Den totala uppklaringsprocenten ökade från 27 procent 2002 till 39 procent 2010.⁵

Även personuppklaringsprocenten ökade något, men i mindre skala. Från år 2002 till år 2010 ökade personuppklaringsprocenten från 15 till 18 procent.⁶

Generellt är uppklaringsprocenten betydligt högre för brott mot specialstraffrättsliga författningar – där bl.a. trafikbrottslagen och narkotikastrafflagen återfinns – än för brott mot brottsbalken. Det senare utgör omkring 80 procent av de anmälda brotten.⁷

Andelen inkomna brottsärenden till polisen som redovisats till åklagare är en annan indikator för hur polisens

³ Polisens årsredovisningar 2002-2010.

⁴ van Dijk, m.fl., The Burden of Crime in the EU. Research Report: A Comparative Analysis of the European Crime and Safety Survey (EU ICS) 2005.

⁵ Brå, Den officiella kriminalstatistiken.

⁶ Brå, Den officiella kriminalstatistiken.

⁷ Brå, Den officiella kriminalstatistiken.

utredningsverksamhet utvecklas. Under perioden 2004 till 2010 ökade andelen inkomna brottsärenden som redovisas till åklagare från 15 till 18 procent. Under samma period ökade antalet inkomna brottsärenden med en dryg procent.⁸

Nästan var fjärde person (24 procent) i åldersgruppen 16–79 år uppger att de har utsatts för ett eller flera brott under år 2009 enligt den Nationella trygghetsundersökningen. Denna nivå är oförändrad jämfört med tidigare undersökningar sedan 2006.

En liten andel av befolkningen (1,3 procent) utsatts för en stor andel av de brott som begås mot enskild person (54 procent) under 2009. Denna grupp har utsatts för fyra eller fler sådana brott under året.

Drygt en femtedel av befolkningen har under de senaste tre åren varit i kontakt med polisen i samband med att de utsatts för brott. Av dessa har drygt hälften en positiv erfarenhet av polisens arbete. Detta gäller polisens arbete med alla typer av brott, oavsett om brottet hade inslag av hot eller våld. Bland personer som utsatts för hot eller våldsbrott är andelen missnöjda högre (23 procent) jämfört med personer som utsatts för andra typer av brott (14 procent).

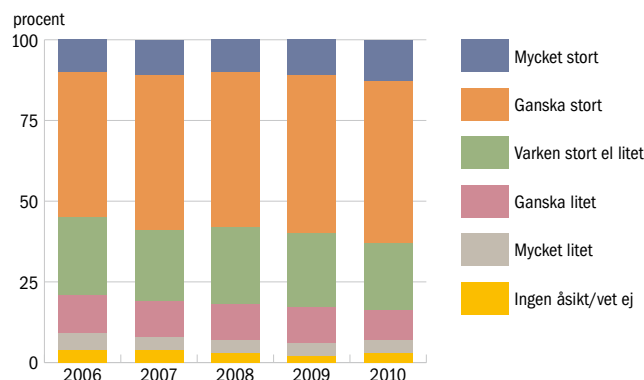
Av de personer som varit i kontakt med polisen under de senaste tre åren i samband med att de utsatts för brott är det en betydligt större andel som är nöjda med polisens tillgänglighet och bemötande (båda 78 procent) än med dess effektivitet (33 procent).

Förtroende

Allmänhetens förtroende för polisens arbetssätt har utvecklats enligt figur 12.9 mellan år 2006 och år 2010. Under perioden har andelen som har stort eller mycket stort förtroende för polisen ökat från 55 till 63 procent.

Omkring hälften av befolkningen har ett stort förtroende för att polisen hanterar såväl misstänkta som brottsutsatta personer rättvist och bra. Ungefär en lika stor andel har förtroende för att misstänkta personer hanteras rättvist av rättsväsendet som helhet.⁹

FIGUR 12.9. Allmänhetens förtroende för polisens sätt att arbeta, åren 2006-2010.



Källa: Brå, Nationella trygghetsundersökningen 2010.

⁸ Polisens årsredovisningar.

⁹ Brå (2011:1) Nationella trygghetsundersökningen (NTU) 2010.

12.2 Åklagare, domstolar och rättsskipning

Området omfattar

Området omfattar åklagarnas, domstolarnas och kriminalvårdens arbete.

Syfte och mål

Åklagarmyndigheten ska bidra till målet för rättsväsendet genom att de som begår brott ställs till ansvar för handlingarna på ett effektivt och rättssäkert sätt.

Domstolarna ska arbeta för att uppnå det övergripande målet för rättsväsendet om den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet genom en rättssäker och effektiv handläggning av mål och ärenden.

Målet för kriminalpolitiken är minskad brottslighet och ökad trygghet för människor. I enlighet med detta ska Kriminalvården arbeta för att förhindra att intagna rymmer eller begår brott under straffverkställigheten och för att minska riskerna för återfall i brott.

Organisation och resurser

Internationellt

Enligt Eurostats uppgifter varierar, den andel av BNP som läggs på rättsskipning (åklagar- och domstolsväsendet) mellan 0,2 och 0,7 procent bland EU-länderna. Runt hälften av EU-länderna låg år 2009 på en nivå omkring 0,3-0,4 procent av BNP. Sverige tillhör denna grupp, medan bl.a. Danmark och Norge lade en något mindre andel av sin BNP på åklagar- och domstolsväsendet (figur 12.10).

EU-ländernas utgifter för kriminalvård uppgick år 2009 för en majoritet av länderna till 0,1-0,2 procent av BNP (figur 12.10).

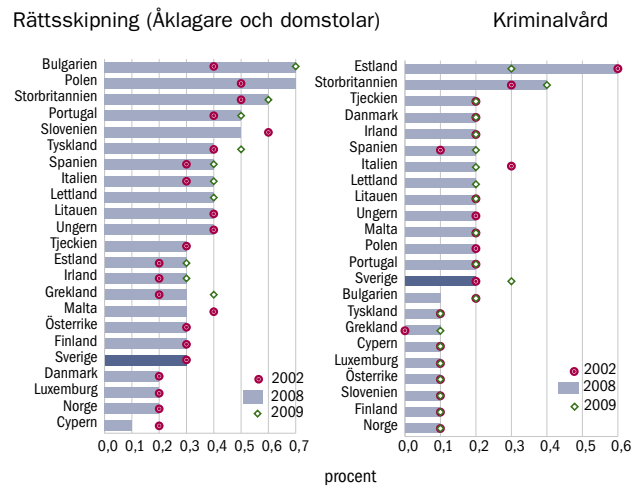
Sverige

Det svenska rättsväsendet är ett statligt åtagande. Domstolarna är självständiga, vilket innebär att vare sig riksdagen, regeringen eller någon annan myndighet får bestämma hur en domstol ska döma eller tillämpa en rättsregel i ett enskilt fall. Domstolarna är organiserade genom Sveriges Domstolar, med Domstolsverket som central förvaltningsmyndighet. Det finns 55 allmänna domstolar, fördelade på 48 tingsrätter, 6 hovrätter samt Högsta domstolen. Förvaltningsdomstolarna är totalt sett 19 fördelade på 12 förvaltningsrätter, 6 kammarrätter samt Högsta förvaltningsdomstolen. Därutöver ingår hyres- och arrendenämnderna samt Rättshjälpsmyndigheten i Sveriges Domstolar.

Åklagarväsendet är organiserat genom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Åklagarmyndigheten innefattar bl.a. riksåklagarens kansli och 39 åklagarkammare, varav 32 är allmänna kammare.

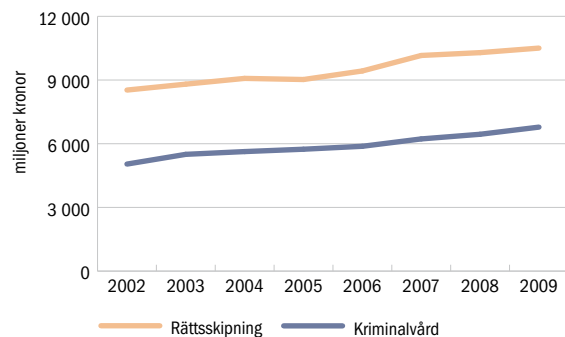
Av figur 12.11 framgår att de statliga utgifterna i stats-

FIGUR 12.10. Offentliga utgifter för rättsskipning och kriminalvård som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



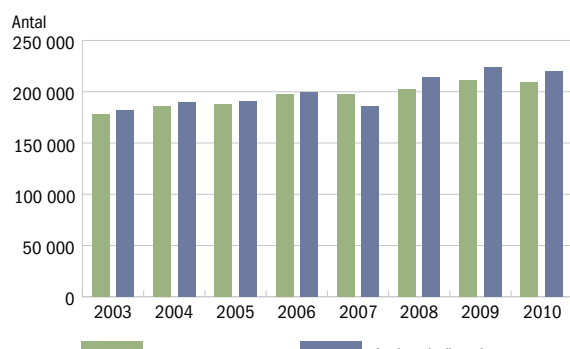
Not. Sveriges värden för år 2009 baserar sig på siffror från Eurostat som marginellt skiljer sig från de från ESV i figur 12.11. Det främsta skälet till att ökningen av utgifter mellan år 2002 och år 2009 för Kriminalvården framstår som kraftigare i figur 12.10 än i figur 12.11 är att Kriminalvårdens värde har avrundats uppåt till 0,3.
Källa: Eurostat.

FIGUR 12.11. Utgifter i statsbudgeten för rättsskipning (åklagar- och domstolsväsende) samt kriminalvård åren 2002-2009 (2009 års prisnivå).



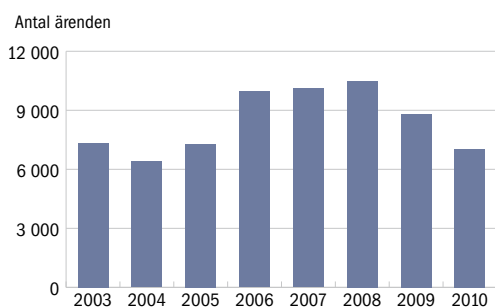
Källa: ESV, Tidsserier i statsbudgeten 2009.

FIGUR 12.12. Inkomna och avslutade ärenden vid Åklagarmyndigheten åren 2003-2010.



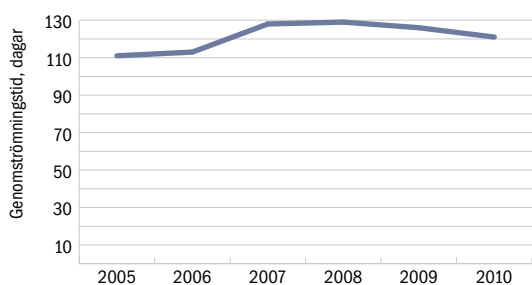
Källa: Åklagarmyndighetens årsredovisningar 2003-2010.

FIGUR 12.13. Åklagarbalans, d.v.s. antalet ärenden som lämnats till åklagare där beslut om åtal inte har fattats, åren 2003-2010.



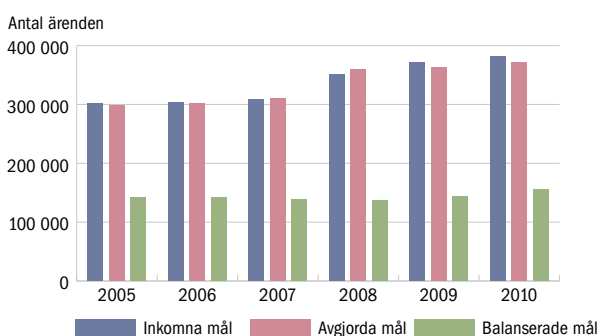
Källa: Åklagarmyndighetens årsredovisningar 2003-2010.

FIGUR 12.14. Genomsnittlig genomströmningstid (dagar) i åklagarledda förundersökningar, samtliga brott, åren 2005-2010.



Källa: Åklagarmyndighetens årsredovisningar 2007-2010.

FIGUR 12.15. Inkomna, avgjorda och balanserade mål vid Sveriges Domstolar, åren 2005-2010, antal mål.



Källa: Sveriges Domstolars årsredovisningar 2005-2010.

budgeten för rättsskipning (åklagar- och domstolsväsende) har ökat med drygt 2 miljarder kronor i fasta priser under perioden 2002 till 2009.¹⁰

Även statsbudgetens resurser till kriminalvården har ökat under perioden 2002-2009. I fasta priser var ökningen knappt 2 miljarder kronor under perioden (figur 12.11).¹¹

Resultat

Åklagarväsendet

Inom åklagarväsendet har såväl antalet inkomna ärenden som antalet avslutade ärenden ökat under perioden 2003 till 2010.

År 2010 inkom 17 procent fler ärenden än under år 2003. Samtidigt avslutades 21 procent fler ärenden år 2010 än år 2003 (figur 12.12).

Begreppet åklagarbalans avser de ärenden där förundersökningen är redovisad till åklagare, men där något beslut i åtalsfrågan ännu inte har fattats av åklagaren. Åklagarbalansen har, efter att ha ökat relativt mycket under 2006-2008, gått tillbaka till de nivåer som gällde fram t.o.m. 2005 (figur 12.13). Andelen misstänkta personer som har lagförts har under samma period legat stabilt kring 60 procent.¹²

Genomströmningstid avser tiden från det att en brottsmisstanke har inkommit till Åklagarmyndigheten till dess att åklagare har fattat beslut. I åklagarledda förundersökningar har de genomsnittliga genomströmningstiderna ökat under perioden 2005 till 2010, från 111 till 121 dagar (figur 12.14).

Sveriges domstolar

Vid Sveriges Domstolar har antalet inkomna mål också ökat under de senaste åren. Mellan åren 2005 och 2010 uppgick ökningen till 26 procent. Samtidigt ökade antalet avgjorda mål med 24 procent. Antalet balanserade (öppna) mål har också följaktligen ökat under perioden (figur 12.15).¹³

Omloppstider avser den tid som det tar att avgöra mål vid domstolarna. Sedan år 2007 är målet att 75 procent av brottmålen inte ska ta längre tid än 5 månader att avgöra i tingsrätterna och hovrätterna. I förvaltningsrätterna¹⁴ och kammarrätterna ska 75 procent av huvudmålen (d.v.s. exkl. migrationsmål och förtursmål) inte överstiga 6 månader.

Sedan 2005 har de genomsnittliga omloppstiderna minskat i tingsrätter, hovrätter och kammarrätter. I förvaltningsrätterna låg omloppstiderna år 2010 på samma nivå som år 2005, med 8,1 månader.¹⁵ I tingsrätterna har de genomsnittliga omloppstiderna för brottmål minskat

10 ESV, Tidsserier i statsbudgeten 2009. Omvandling till fasta priser av Statskontoret.

11 ESV, Tidsserier i statsbudgeten 2009. Omvandling till fasta priser av Statskontoret.

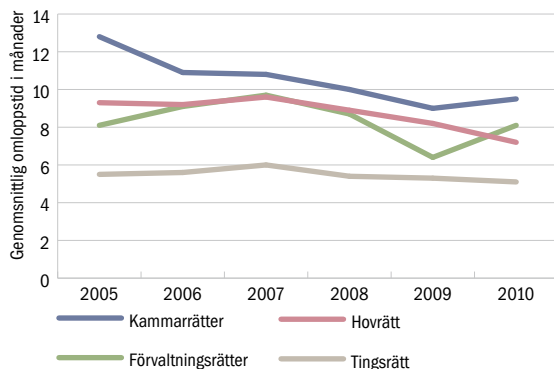
12 Åklagarmyndigheten, Årsredovisningar 2003-2010.

13 Sveriges Domstolar, Årsredovisningar 2005-2010.

14 Förvaltningsrätterna var Länsrätter t.o.m. 14 februari 2010.

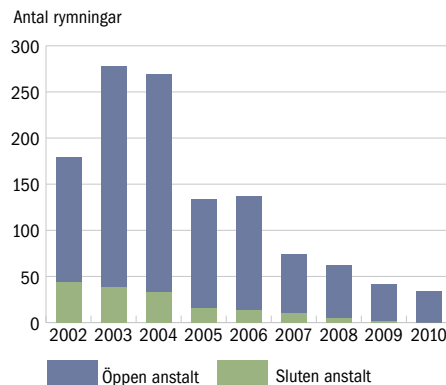
15 Avser ej migrationsmål och förtursmål.

FIGUR 12.16. Genomsnittliga omloppstider (månader) vid tingsrätter, hovrätter, förvaltningsrätter och kammarrätter, åren 2005-2010.



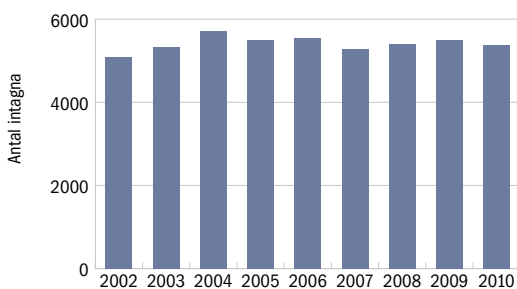
Not. Omloppstiderna vid tingsrätter och hovrätter avser brottmål. Omloppstiderna vid förvaltningsrätter och kammarrätter avser samtliga mål exkl. migrationsmål och förtursmål.
Källa: Sveriges Domstolars årsredovisningar 2007-2010.

FIGUR 12.19. Antal rymningar från svenska anstalter, åren 2002-2010.



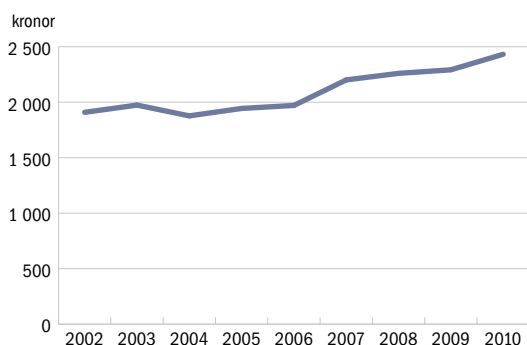
Not. Siffrorna är netto redovisade, dvs. en och samma person ingår endast en gång under ett kalenderår.
Källa: Kriminalvårdens statistik om rymningar.

FIGUR 12.17. Antal intagna vid svenska anstalter, åren 2002-2010.



Källa: Kriminalvårdens statistik om fängelse .

FIGUR 12.18. Genomsnittlig dygnskostnad vid Kriminalvårdens anstalter åren 2002-2010, i 2009 års priser



Källa: Kriminalvårdens årsredovisningar 2003-2010.

från 5,5 till 5,1 månader under perioden. I hovrätterna har omloppstiderna för brottmål minskat från 9,3 till 7,2 månader. I kammarrätterna har tiderna minskat från 12,8 till 9,5 månader¹⁶ (figur 12.16).

Kriminalvården

Sedan 2002 har antalet intagna vid svenska anstalter i huvudsak legat mellan 5 000 och 5 500 per år. Knappt 300 fler personer var intagna år 2010 än år 2002 (figur 12.17). Antalet personer inom frivården är betydligt fler, år 2010 låg medeltalet klienter inom frivården på omkring 14 181.¹⁷ Detta var en ökning från 13 739 under år 2008.¹⁸ Frivården ansvarar för påföljder i frihet. En stor del av frivårdens arbete handlar om att övervaka klienter som har blivit villkorligt frigivna från fängelse och de som döms till skyddstillsyn.

Den genomsnittliga dygnskostnaden vid Kriminalvårdens anstalter har ökat med drygt 25 procent i fasta priser mellan åren 2002 och 2010. År 2010 låg den genomsnittliga dygnskostnaden vid anstalt (inklusive vårdkostnader) på knappt 2 500 kronor (figur 12.18). Dygnskostnaderna inom frivården är betydligt lägre. År 2010 låg den genomsnittliga dygnskostnaden på omkring 200 kronor. I fasta priser har dygnskostnaderna inom frivården ökat med en tredjedel mellan åren 2002 och 2010.¹⁹

Mellan åren 2002 och 2010 skedde en tydlig minskning av antalet rymningar från svenska anstalter. Åren 2003 och 2004 förekom ett jämförelsevis stort antal rymningar, 278 respektive 269. Det kan jämföras med år 2010 då 34 rymningar skedde, samtliga från öppna anstalter (figur 12.19).²⁰

För de lagförda mellan åren 1996 och 2004 ökade andelen personer som hade återfallit i brott inom tre år från 36 procent till 39 procent. (Figur 12.20)²¹

16 Avser ej migrationsmål och förtursmål.

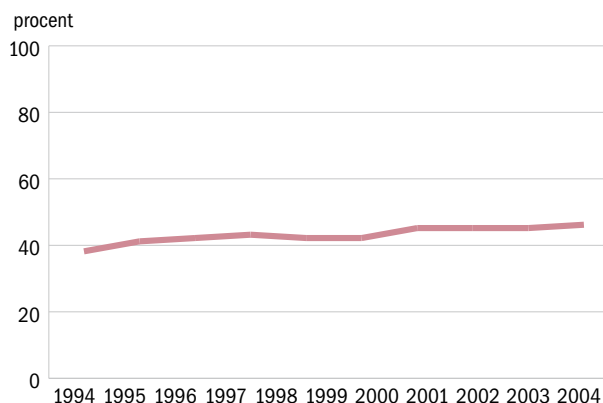
17 Kriminalvården, Statistik om fängelse, statistik om frivård.

18 Årsredovisning för Kriminalvården år 2010.

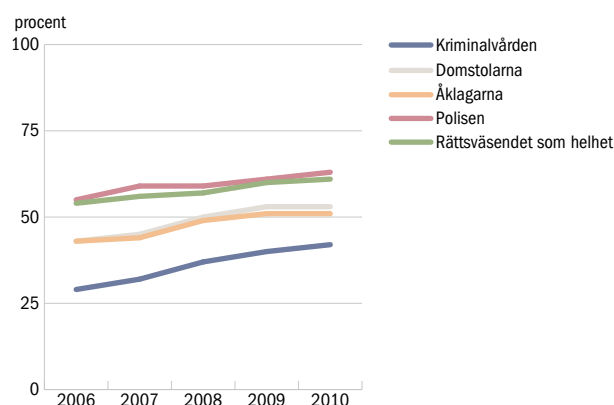
19 Kriminalvården, Årsredovisningar 2003-2010.

20 Kriminalvården, Statistik om rymningar.

21 Brå, Den officiella kriminalstatistiken.

FIGUR 12.20. Personer lagförda för brott åren 1996-2005 som återfallit i brott inom 3 år (procent).

Källa: Statistik från Brå.

FIGUR 12.21. Andel (procent) av befolkningen som har ganska stort eller mycket stort förtroende för rättsväsendet, åren 2006-2010.

Källa: Brå, Nationella trygghetsundersökningen 2010.

Förtroende

Sedan år 2006 (då mätningarna för den Nationella trygghetsundersökningen inleddes) har andelen av befolkningen som har stort förtroende för rättsväsendet som helhet ökat från 54 till 61 procent (figur 12.21). Förtroendet för de enskilda myndigheterna inom rättsväsendet har också ökat under perioden. Förtroendesiffrorna för domstolarna respektive åklagarna har följt varandra relativt väl under hela perioden, även om ökningen varit något större för domstolarna. Förtroendet för domstolarna ökade från 43 till 53 procent mellan år 2006 och 2010. Förtroendet för åklagarna ökade under samma period från 43 till 51 procent. Kriminalvården är den myndighet för vilken förtroendet har ökat mest under perioden 2006 till 2010, från 29 till 42 procent.

Generellt sett har personer som varit utsatta för brott, varit vittne eller anmält brott till polisen ett lägre förtroende för rättsväsendet än befolkningen i stort.²²

Allmänheten har ett något lägre förtroende för hur brottsutsatta personer behandlas av rättsväsendet som helhet än hur de behandlas av polisen.²³

22 Brå (2011:1) Nationella trygghetsundersökningen (NTU) 2010, Rapport 2011:1.

23 Brå (2011:1) Nationella trygghetsundersökningen (NTU) 2010.

Området omfattar

Området omfattar bl.a. handels-, näringslivs- och jordbruk, skogsbruk, fiske och jakt, bränsle och energi, utvinning av mineral samt tillverkning och byggverksamhet, transporter och kommunikationer. De arbetsmarknadsfrågor i form av program och system för att minska arbetslösheten m.m. som sorterar under Cofog-området redovisas dock under avsnitt 19.4 Arbetslöshet. Detta i enlighet med den svenska indelningen. Utgifterna för dessa arbetsmarknadsfrågor ingår dock i de utgifter som redovisas i figur 13.1.

Syfte och mål

Näringslivet är i huvudsak privat. Den offentliga sektorn spelar emellertid en viktig roll när det gäller att skapa goda förutsättningar för näringslivets utveckling. Detta sker bl.a. genom att den offentliga sektorn tillgodoser samhällets behov av infrastruktur för transporter, kommunikationer och energiförsörjning. En annan viktig uppgift är att tillhandahålla en administrativ infrastruktur i form av regelsystem som bl.a. ska skapa väl fungerande spelregler för aktörerna och därmed säkerställa en fungerande konkurrens på de berörda marknaderna, skyddar patent och andra immateriella rättigheter samt som tryggar äganderätten till mark och andra naturtillgångar. Ytterligare en viktig uppgift för det offentliga är en väl fungerande tillsyn som bidrar till att säkerställa att regelverket efterlevs.

Organisation och resurser

Internationellt

Hur näringslivsfrågorna är organiserade varierar från land till land. I de flesta europeiska länder är ansvaret delat mellan statliga, regionala och lokala organ. I några länder, såsom Tyskland, ligger en stor del av ansvaret på delstatsnivå.

Inom EU (inklusive Norge) varierar de offentliga utgifterna för näringslivsfrågor från drygt 3 till knappt 8 procent BNP (figur 13.1). Flertalet länder, inklusive Sverige, Norge och Finland, ligger mellan 4 och 6 procent medan Danmark har något lägre utgifter. Utvecklingen mellan åren 2002 och 2009 varierade mellan länder. I Sverige ökade utgifterna något som andel av BNP.

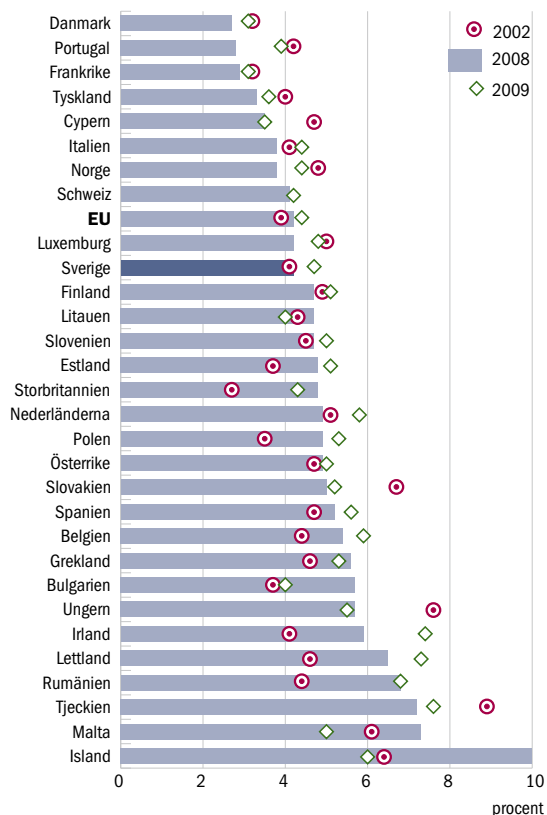
Sverige

I Sverige ingår en rad skilda verksamheter i området för näringslivsfrågor och det finns en rad statliga myndigheter med varierande uppgifter inom området. En del av dessa myndigheter har till uppgift att förvalta och utveckla den tekniska infrastrukturen som staten äger eller finansierar, främst då Trafikverket och Affärsverket Svenska Kraftnät. (Se figur 13.2)

Det finns även olika typer av administrativ infrastruktur som sköts av särskilda myndigheter såsom Bolagsverket och Patent- och registreringsverket. En annan myndighetsuppgift på området är att administrera statliga bidrag och EU-bidrag, såsom görs av Jordbruksverket och Nämnden för



FIGUR 13.1. Offentliga utgifter för näringslivsfrågor som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Not. Uppskattat värde för Slovakien år 2002. Värdet för Island var 19,4 år 2008.
Källa: Eurostat.

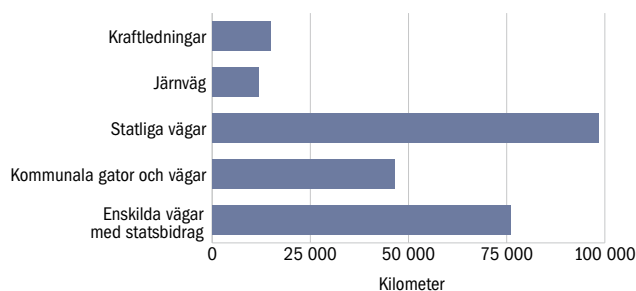
hemslojdsfrågor. Dessutom finns ett antal tillsynsmyndigheter med generella eller avgränsade uppgifter såsom Konkurrensverket, Elsäkerhetsverket, Transportstyrelsen och Post- och telestyrelsen. Det finns även myndigheter som har till uppgift att utvärdera, ta fram underlag för utveckling av olika verksamheter såsom Tillväxtanalys, Transportanalys och Statens energimyndighet. Sammanlagt finns det nästan 100 statliga myndigheter på området.

Kommunerna får enligt kommunallagen genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen. Arbetet kan handla om att utveckla kommunernas näringslivstjänster brett inom kommunernas ansvarsområde, att hjälpa företag vid nyetablering (s.k. företagslotisar), att skapa plattformar för dialog och samverkan mellan kommun och företag, att stimulera framväxt av nätverk mellan företag och andra aktörer, att driva projekt för att stimulera besöksnäring eller attrahera arbetskraft eller ordna möten mellan studenter och företag.¹

De offentliga utgifterna på näringslivsområdet var ca 87 miljarder kronor år 2009. Transporter, svarar ensamt

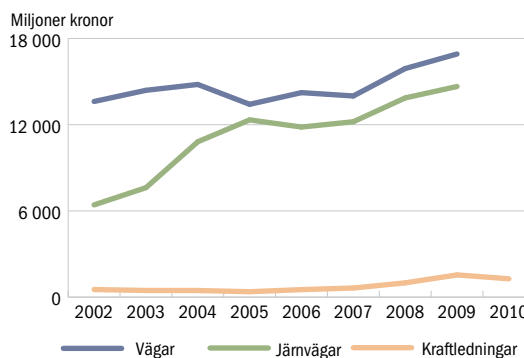
¹ Inom ramen för Jämförelseprojektet www.jamforelse.se som är ett samarbete mellan SKL, RKA och Finansdepartementet finns rapporter som belyser kommuners arbete med näringslivsfrågor. En rapport som refereras här är Kommunens arbete med näringsliv och turism en jämförelserapport av Hultsfred Högsby Torsås Vimmerby Ätvidaberg 2010-06-29.

FIGUR 13.2. Urval av delar av teknisk infrastruktur, år 2010, mätt i kilometer. Kraftledningar avser stamnätet, 220 och 400 kV, järnväg avser trafikerad bana, statliga vägar avser europavägar, övriga riksvägar, primära länsvägar och övriga länsvägar.



Källor: Affärsverket Svenska Kraftnät och Trafikverket.

FIGUR 13.3. Offentliga investeringar i vägar, järnvägar och kraftledningar, åren 2002 -2009 respektive 2010. Miljoner kronor i 2010 års priser.



Källor: * Affärsverket Svenska Kraftnätets årsredovisningar, ** SCB/Nationalräkenskaperna, offentlig ekonomi.

Källor: Affärsverket Svenska Kraftnätets årsredovisningar och SCB, Nationalräkenskaperna.

för cirka 3 procent av BNP. De dominerande utgifterna är investeringar i samt drift och underhåll av vägar och järnvägar (figur 13.3 och figur 13.4). Cirka 60 procent av utgifterna avser järnvägar och statliga vägar. Resterande del utgörs av kommunernas utgifter för gator och kommunala vägar.

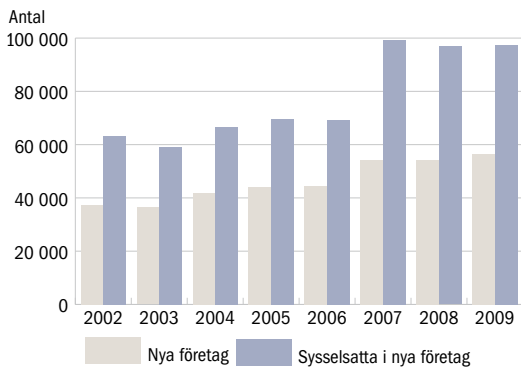
Många av de övriga verksamheterna ryms under rubriken övergripande handels-, näringslivs- och arbetsmarknadsfrågor. Utgifterna för dessa frågor utgör ca 1 procent av BNP, och merparten avser statens utgifter för övergripande arbetsmarknadsfrågor. Även jordbruk, skogsbruk, fiske och jakt är ett relativt stort område för staten, och svarar för cirka 0,2 procent av BNP. Övriga delar av verksamheten inom detta område svarar för mycket små andelar av de offentliga utgifterna.

Resultat

Näringspolitik

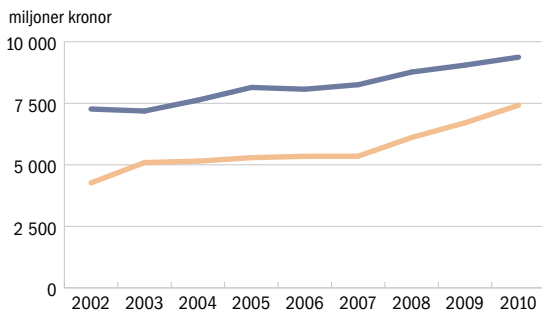
Näringspolitikens mål är att stärka näringslivets konkurrenskraft och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag. Under 2000-talet har både antalet nya företag och antalet sysselsatta i nya företag ökat (fi-

FIGUR 13.5. Antal nya företag i Sverige samt antalet sysselsatta i dessa, åren 2002-2009.



Not. Inför mätningen har urval och mätmetoden ändrats.
Källor: Tillväxtverkets och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.

FIGUR 13.4. Offentliga utgifter för drift och underhåll av vägar och järnvägar åren 2002 till 2010. Miljoner kronor i 2010 års prisnivå.



Källa: Trafikverkets årsredovisning 2010.

gur13.5). I vilken utsträckning detta beror på politiska åtgärder, t.ex. stöd till finansiering av små och medelstora företag och insatser i form av information, rådgivning och riktade insatser för att främja vissa grupperns företagande är dock svårt att säga. Internationella studier tyder på att Sverige har förhållandevis gynnsamma villkor för nystart av företag. Kostnaderna för nystart och den administrativa bördan är betydligt lägre i Sverige än i de flesta OECD-länder. Nyföretagande i Sverige ligger på en internationellt sett genomsnittlig nivå.²

Många av målen och resultaten på området handlar om att staten och kommunerna ska skapa goda förutsättningar för näringslivet. I en enkätundersökning riktad mot företag genomförd hösten 2010 har företagen fått ta ställning hur de uppfattar att åtta olika typer av infrastruktur fungerar i det landsting där företaget är verksamt.³

Mest positiva är företagen till hur telefonnät (71 procent), mobilnät (70 procent) och elförsörjning (68 procent) fungerar. Även när det gäller bredband uppfattar företagen att infrastrukturen fungerar bra (56 procent).

Den infrastruktur som företagen i större utsträckning upplever fungerar dåligt är järnväg (29 procent), vägar (28 procent) och kollektivtrafik (27 procent).

Företagens uppfattningar om hur infrastrukturen fungerar varierar över landet. När det gäller den tekniska infrastrukturen som till exempel telefon- och mobilnät är variationen mellan företag i olika län marginell. Inom andra områden finns det större skillnader. Företag i Stockholms län är till exempel mer nöjda med kollektivtrafik, elförsörjning vägar, bredband, telefon- och mobilnät. Även i Norrbotten, Kalmar och Hallands län är företagen mer nöjda med elförsörjningen. I Värmlands, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län är företagen betydligt mindre nöjda med regionens väghållning och vägnas standard än företagen i övriga landet.

Transporter och kommunikationer

Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktig hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Det övergripande målet har preciserats genom ett antal delmål, som bl.a. rör tillförlitlighet, tillgänglighet, säkerhet och miljöpåverkan.

En grundläggande uppgift för det offentliga är att bygga och underhålla transportinfrastruktur i form av vägar och järnvägar. Det offentliga svarar också för att goda kommunikationer finns för invånarna i hela landet genom att upphandla interregional, regional och lokal kollektivtrafik.

Under 2000-talet har särskilt investeringarna i järnvägar ökat betydligt (figur 13.3). Flera stora järnvägsprojekt har färdigställets eller påbörjats under senare år.⁴ Även flera stora vägprojekt genomfördes under 2000-talet.⁵

Målet att minska antalet dödsfall i vägtrafiken kan påverkas av myndigheternas verksamheter bl.a. genom informationsinsatser, ändrad hastighetsbegränsning och ökad trafikövervakning, men också tekniska åtgärder som bättre belysning, skyltning och väghållning, mitträcken etc. Men det finns även andra faktorer som är av betydelse för antalet olyckor och konsekvenserna av dem, t.ex. trafikanternas beteende och utvecklingen av olika säkerhetssystem i fordonen.

Antalet dödade i vägtrafiken visar en tydlig tendens att minska långsiktigt, även om det förekommer variationer år från år. Sverige är ett av de länder i EU som har det lägsta dödstalet i vägtrafiken i relation till befolkningens storlek (figur 13.7) och antalet har minskat med cirka 40 procent sedan början av 2000-talet. Även inom järnvägs-trafiken är antalet dödsolyckor betydligt färre.

Tendensen när det gäller delmålet ”tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet” i transportsystemet bedöms dock vara sämre. Trafikanalys konstaterar i sin senaste uppföljning av de transportpolitiska målen att detta beror på att ”älderstigna system som är känslig för störningar” och att bristande underhåll och eftersatta reinvesteringar har ”skapat stora driftstörningar, punktlighetsproblem,

² Tillväxtanalys (2009:11) Entreprenörskap och innovationer, Tillväxtanalys.

³ Statskontoret (2011) Uppfattningar om förvaltningen – kvaliteten i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagets horisont.

⁴ Bl.a. Botniabanan, Citytunneln i Malmö och Citybanan i Stockholm.

⁵ Bl.a. Norra Länken i Stockholm, utbyggnaden av E6 genom Bohuslän norr om Uddevalla.

dålig framkomlighet och nedsatt bärighet”.⁶

Enligt preliminära uppgifter för år 2010 har antalet fortsatt att minska i flertalet länder. Den beräknade siffran för Sverige år 2010 är 2,9 döda per 100 000 invånare jämfört med 3,9 år 2009.

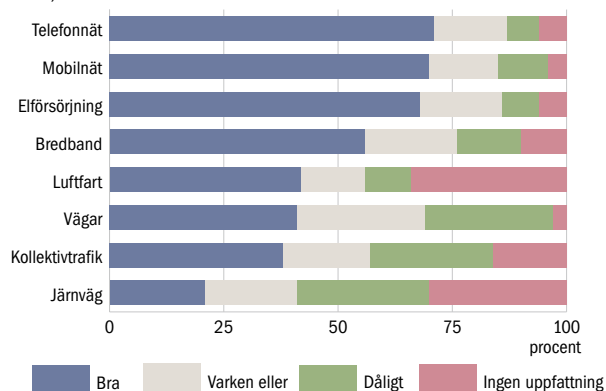
Energi

Energipolitiken syftar till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. För att dessa mål ska uppnås krävs väl fungerande energimarknader där det offentliga har en viktig uppgift i att se till att förutsättningar för sådana marknader finns samt att det finns ett effektivt fungerande regelverk.

Den svenska elmarknaden öppnades 1996 vilket innebär att man ska kunna producera och handla med el i konkurrens och att kunderna ska ha möjlighet att byta elleverantör. Nätverksamheten, som är ett naturligt monopol, ska regleras och övervakas av myndigheterna.

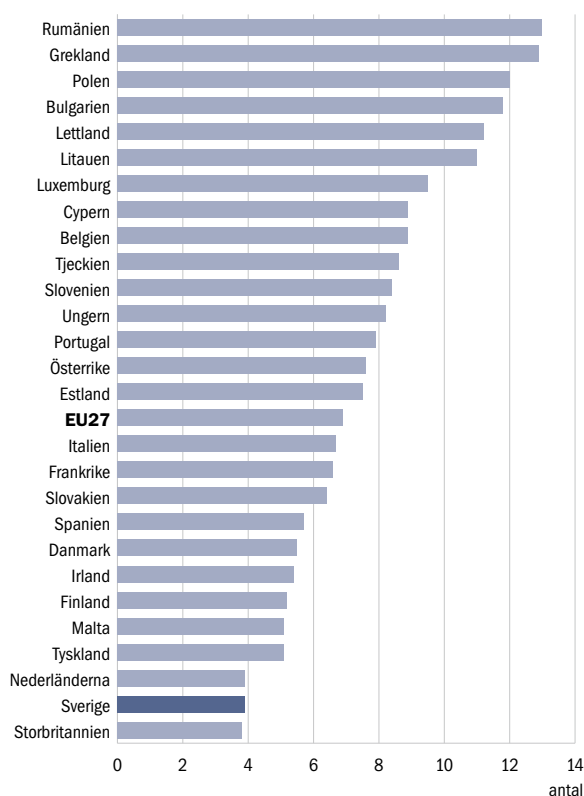
Samhället är i dag beroende av en väl fungerande elförsörjning. Energimarknadsinspektionen konstaterar bl.a. att leveranssäkerheten i elnäten har varit relativt oförändrad under 1998-2008 med undantag från regionnäten i de högre spänningsnivåerna där en förbättring har skett gradvis under de senaste 10 åren. Leveranssäkerheten når acceptabla nivåer i tätorter men är sämre och mer varierande i glesbygd.⁷

FIGUR 13.6. Företagens uppfattningar om hur infrastrukturen fungerar i landstinget/regionen där företaget verkar år 2010 (procent).



Källa: Statskontoret (2011) Uppfattningar om förvaltningen – kvaliteten i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagets horisont.

FIGUR 13.7. Antalet döda i vägtrafikolyckor per 100 000 invånare i EU, år 2009.



Källa: Trafikanalys och Eurostat.

⁶ Trafikanalys (2011:1) Uppföljning av de transportpolitiska målen.

⁷ Energimarknadsinspektionen (EI R2010:05) Leveranssäkerhet i elnäten - Statistik och analys av elavbrotten i de svenska elnäten 1998-2008

Området omfattar

Området omfattar avfallshantering, hantering av avloppsvatten, föroreningsbekämpning och skydd av biologisk mångfald och landskap.

Syfte och mål

Det offentliga åtagandet för miljöskydd består i hög grad av att formulera mål för miljöpolitiken, utforma styrmedel som påverkar olika aktörer så att målen kan uppnås samt att genom tillsyn kontrollera att reglerna följs. Utgifterna för de verksamheterna är betydligt mindre än de direkta utgifterna för olika miljöåtgärder som utförs i samhället.

Organisation och resurser

Internationellt

De offentliga verksamheterna inom området miljöskydd organiseras på skilda sätt i olika länder. Hur utgifterna fördelas mellan staten och den lokala nivån varierar mellan de europeiska länderna. I de flesta fall svarar staten för mindre än hälften av utgifterna.

Inom EU (inklusive Norge) varierar de sammanlagda offentliga utgifterna för miljöskydd från mindre än 0,5 till knappt 2 procent BNP. I de flesta länderna, inklusive de nordiska, är utgifternas andel mindre än 1 procent. Mellan åren 2002 och 2009 ökade utgifternas andel av BNP i några länder och minskade i andra, men i de flesta fall inklusive Sverige, var förändringarna små (figur 14.1).

Avfallshantering och hantering av avloppsvatten är de största offentliga utgifterna för miljöskydd i flertalet europeiska länder. I Sverige redovisas hanteringen av avloppsvatten tillsammans med vattenförsörjning, som ingår i området Bostäder och samhällsutveckling. Det är en av förklaringarna till att Sveriges utgifter för miljöskydd är relativt låga.

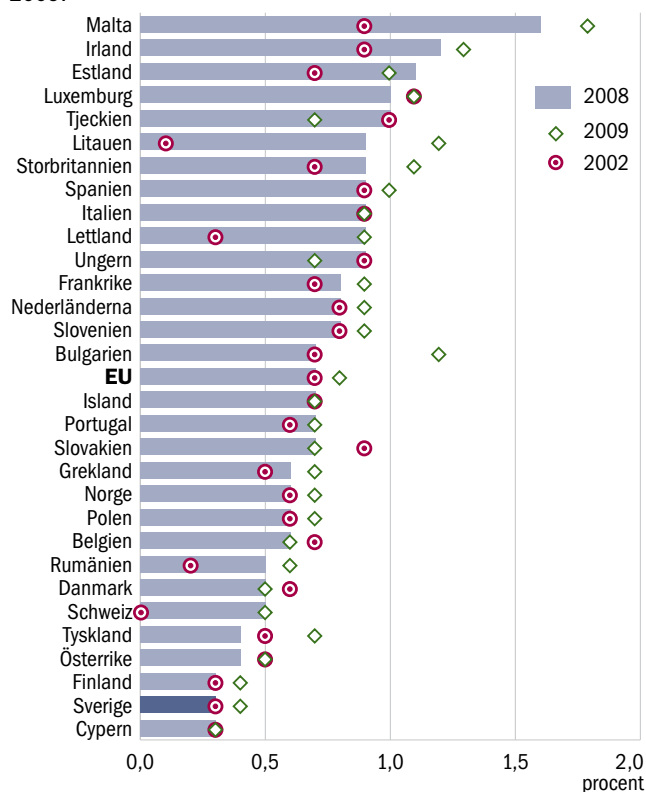
FIGUR 14.5. Andelen (procent) återvunnet material i förhållande till totala mängden hushållsavfall åren 2007-2010, genomsnittlig andel i kommunerna (procent).



Not. Värdena baserar sig på ovägda medelvärden för kommunerna.
Källa: Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada).



FIGUR 14.1. Offentliga utgifter för miljöskydd som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Not. Värdet för Slovakien år 2002 är uppskattat. I de svenska data ingår inte hantering av avloppsvatten.
Källa: Eurostat.

Sverige

I Sverige fördelas de offentliga utgifterna för miljöskydd ungefär lika mellan staten och kommunerna. För kommunerna är avfallshantering den helt dominerande utgiften på området.

Staten svarar för den nationella miljöpolitiken genom att ta fram underlag för att utveckla politiken, sätta upp mål, utforma styrmedel, organisera tillsyn samt utvärdera effekterna av de olika åtgärderna. De statliga myndigheterna på miljöområdet är i första hand länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen.

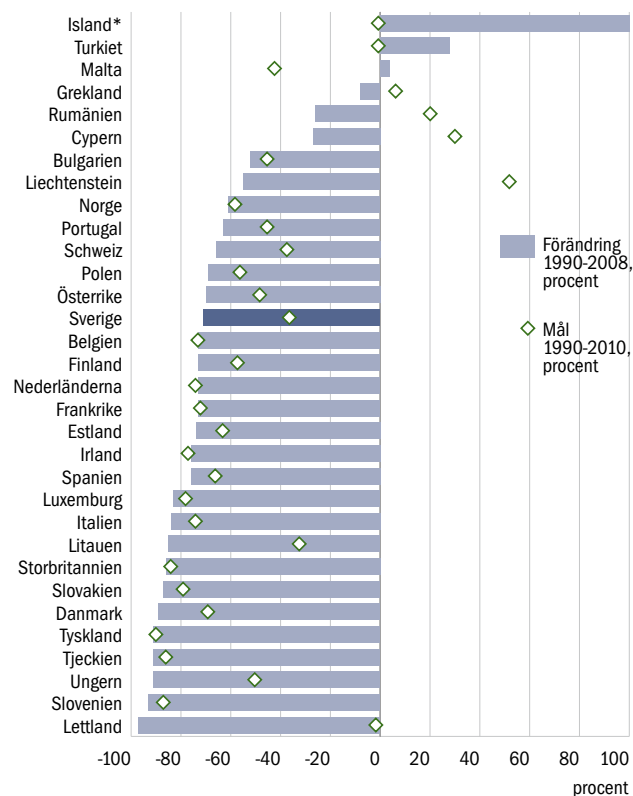
Resultat

Utgångspunkten för den nationella miljöpolitiken i Sverige är systemet med miljö kvalitetsmål som inrättades år 1999. Riksdagen har beslutat om 16 miljö kvalitetsmål.¹

- Begränsad klimatpåverkan
- Frisk luft
- Bara naturlig försurning
- Giftfri miljö
- Skyddande ozonskikt
- Säker strålmiljö

¹ Prop. 2009/2010:155, Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete.

FIGUR 14.2. Förändring av utsläppen av svaveldioxid mellan år 1990 och 2008, procent.



Not. *Island ökade sina utsläpp med drygt 260 procent.

Not. Med mål avses de nationella taken enligt EU:s direktiv om nationella emissionsstak (NEC-direktivet). För länder utanför EU är taket det s.k. Göteborgsprotokollet.

Källa: European Environment Agency.

- Ingen övergödning
- Levande sjöar och vattendrag
- Grundvatten av god kvalitet
- Hav i balans samt levande kust och skärgård
- Myllrande våtmarker
- Levande skogar
- Ett rikt odlingslandskap
- Storslagen fjällmiljö
- God bebyggd miljö
- Ett rikt växt- och djurliv

Miljö kvalitetsmålen ska fungera som vägledning för allt miljöarbete som genomförs i samhället. De olika statliga styrmedel som används på miljöområdet – till exempel skatter och avgifter, bidrag, regleringar och informationsinsatser – ska utformas så att de bidrar till att målen nås.

Naturvårdsverket samordnar arbetet med att regelbundet följa upp hur tillståndet i miljön utvecklas i förhållande till miljö kvalitetsmålen. Enligt den senaste uppföljningen bedöms ett av målen (skyddande ozonskikt) kunna nås till år 2020 med åtgärder som redan har genomförts eller planerats.² Tio av målen bedöms vara möj-

² Se Naturvårdsverket (2011) Miljö målen på ny grund. Rapport 6420.

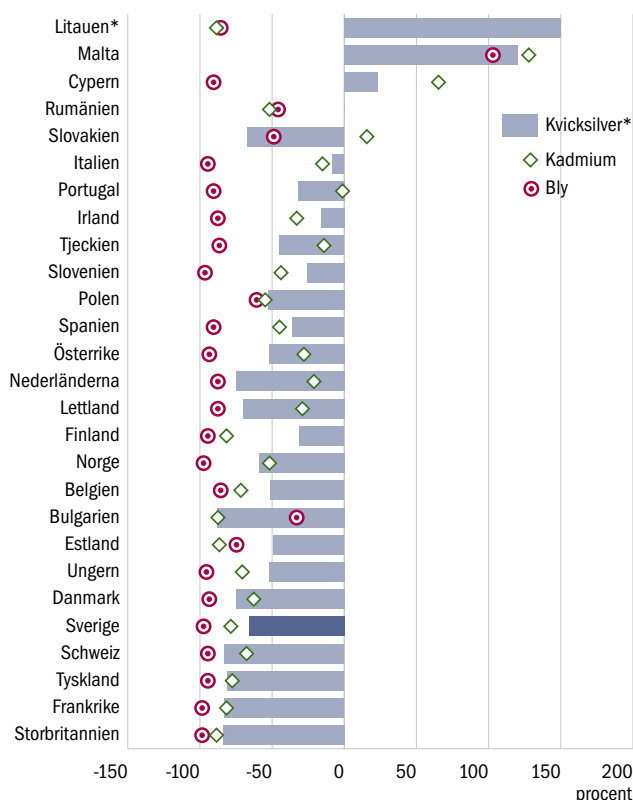
FIGUR 14.3. Förändring av utsläppen av kväveoxider mellan år 1990 och 2008, procent.



Not. Med mål avses de nationella taken enligt EU:s direktiv om nationella emissionstak (NEC-direktivet). För länder utanför EU är taket det s.k. Göteborgsprotokollet.

Källa: European Environment Agency.

FIGUR 14.4 Minskning av utsläppen av tungmetaller i EU-länderna mellan år 1990 och 2008, procent.



Not. *För kvicksilver avser förändringen åren 1990 till 2010. I Litauen ökade utsläppen av kvicksilver med drygt 1400 procent under perioden.

Källa: European Environment Agency.

liga att nå om ytterligare åtgärder vidtas, medan fem av målen bedöms vara mycket svåra att nå till år 2020.³ Bedömningen avser också hur tillståndet i miljön utvecklas för de olika målen. För tio av dem går det inte att utläsa någon tydlig riktning. I ett fall (begränsad klimatpåverkan) går utvecklingen åt fel håll, och för fem av målen förändras miljön i positiv riktning. Det gäller bland annat målet bara naturlig försurning. En viktig orsak är att utsläppen av svavel- och kväveoxider har minskat i betydande utsträckning under de senaste 20 åren i såväl Sverige som många andra europeiska länder (figur 14.2 och 14.3). Också utsläppen av tungmetaller har minskat (figur 14.4). Det bidrar till att nå målet giftfri miljö, men trots det finns ingen tydlig tendens för hur det målet utvecklas.

I kommunernas ansvar för avfallshanteringen ingår att tillhandahålla system för att återvinna avfall på olika sätt. Om återvinningen ökar kan det bidra till att uppnå flera av miljökvalitetsmålen. Under de senaste åren har den genomsnittliga andelen återvunnet hushållsavfall i kommunerna varierat mellan 35 och 40 procent (figur 14.5).

³ För miljökvalitetsmålet begränsad klimatpåverkan är målåret 2050 i en första etapp.

Området omfattar

I området ingår bostadsförsörjning, samhällsutveckling, vattenförsörjning, gatubelysning. Här redovisar vi främst uppgifter om samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande.¹

Syfte och mål

I Sverige består det offentliga åtagandet i första hand av att utforma regler och ramar för byggande, markanvändning liksom ägande och förvaltning av bostäder, liksom att utöva tillsyn i enlighet med dessa. Målen handlar bl.a. om att efterfrågan och utbud på bostadsmarknaden ska svara mot varandra, ett hållbart samhällsbyggande som stödjer en god livsmiljö och en god hushållning med naturresurser.

Organisation och resurser

Internationellt

Omfattningen och målen för det offentliga åtagandet inom området skiljer sig betydligt mellan olika länder. Inom EU (inklusive Norge) varierar de offentliga utgifterna för bo-

städer och samhällsutveckling från 0,1 till drygt 3,5 procent av BNP. De flesta länder, däribland Sverige och de övriga nordiska länderna, ligger mellan 0,5 och 1 procent. En del länders utgifter inom området förändrades betydligt mellan åren 2002 och 2009 (figur 15.1).

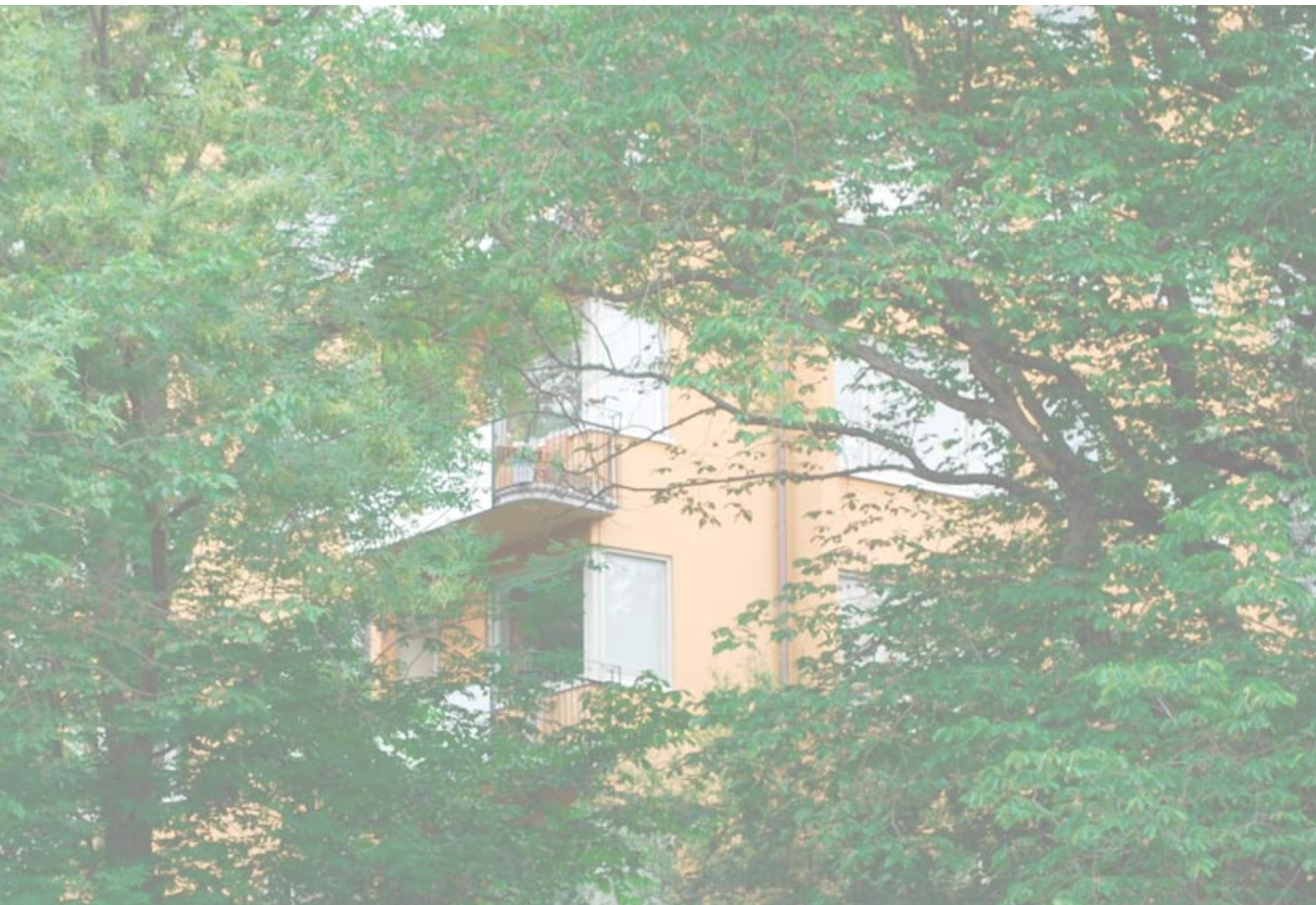
Sverige

Kommunerna ansvarar för den fysiska planeringen som anger förutsättningarna för den som vill bygga eller använda marken till annat. Det centrala regelverket utgörs av plan- och bygglagen. Boverket och länsstyrelserna är de statliga myndigheter som har till uppgift att bedriva tillsyn på området. Figur 15.2 visar kommunernas kostnader för fysisk och teknisk planering samt bostadsförbättringar.

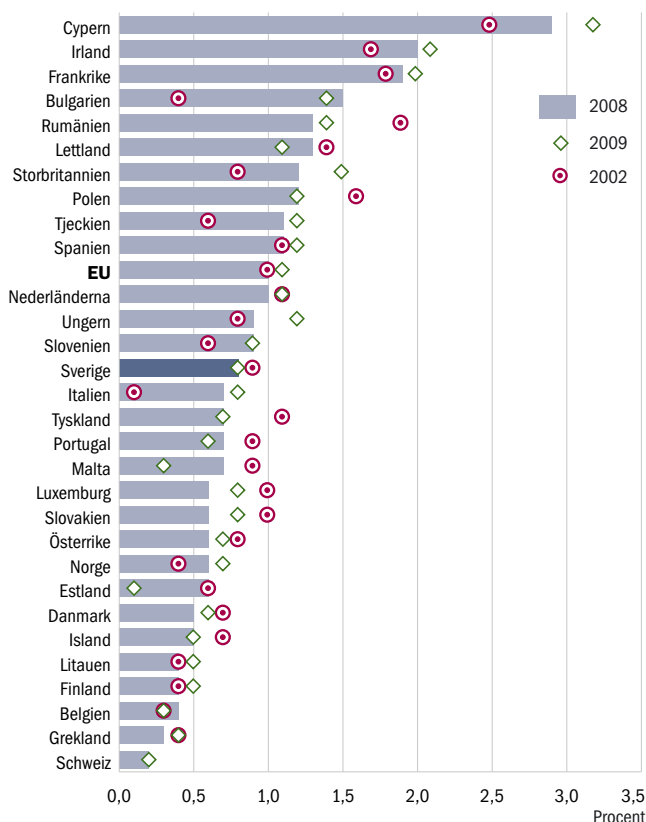
I kommunernas ansvar ingår att planera bostadsförsörjningen för att uppnå balans mellan utbud och efterfrågan. Genom sina bostadsbolag och -stiftelser äger och förvaltar kommunerna också en stor del av hyresbostäderna. Tidigare har staten på olika sätt och av olika anledningar lämnat subventioner till produktion av bostäder. De generella stöden är i stort sett avvecklade. Kvar finns en del riktade stöd för miljö- och energiåtgärder samt till åtgärder i områden med utbredd utanförskap och svaga bostadsmarknader.

Merparten av de offentliga utgifterna för området utgörs av kommunernas utgifter för bostadsförsörjning, samhällsutveckling samt vatten- och avlopp

¹ Cofog-klassificeringen skiljer mellan vattenförsörjning och hantering av avloppsvatten. Den förra ingår i området Bostäder och samhällsutveckling, den senare i Miljöskydd. I Sverige betraktas vatten- och avloppsfrågor som en samordnad verksamhet, och redovisas under Bostäder och samhällsutveckling.

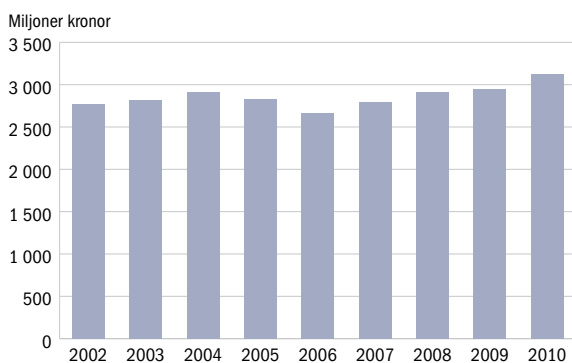


FIGUR 15.1. Offentliga utgifter för bostäder och samhällsutveckling som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Not. Värdet för Slovakien år 2002 är uppskattat.
Källa: Eurostat.

FIGUR 15.2. Kommunernas totala nettokostnader för fysisk och teknisk planering samt bostadsförbättringar åren 2002-2010. Miljoner kronor i 2010 års priser.



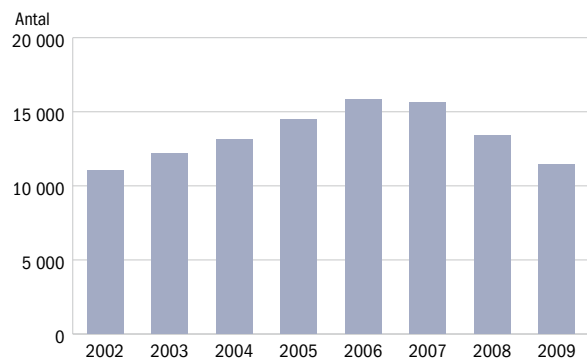
Källa: Egen beräkning baserad på Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada) och SCB.

Resultat

Kommunernas bostadsplanering, övriga fysiska planering, hantering av bygglov etc. utgör förutsättningar för byggandet. Men hur många bostäder som faktiskt byggs beror på en rad andra faktorer, bland annat den allmänna konjunkturen, ränte- och kostnadsutvecklingen samt efterfrågan på olika typer av bostäder.

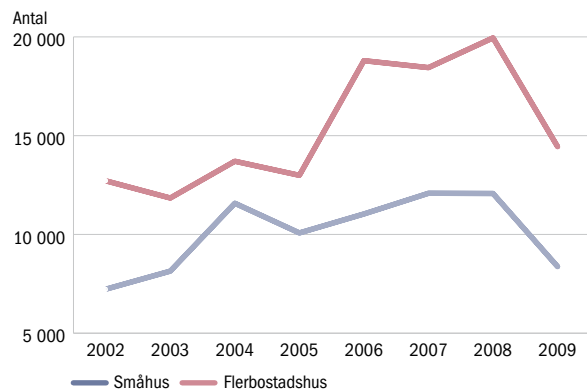
En förutsättning för att få påbörja ett bostadsbygge är att ha fått bygglov. En viktig uppgift för kommunerna är

FIGUR 15.3. Antalet beviljade bygglov mellan åren 2002-2009.



Källa: SCB

FIGUR 15.4. Antalet färdigställda lägenheter i flerbostadshus respektive småhus åren 2002-2009.



Källa: SCB

att pröva ansökningar om bygglov för att säkerställa att de är i linje med den fysiska planeringen och uppfyller olika krav och regler. Figur 15.3 visar antalet beviljade bygglov mellan åren 2002 och 2009.

Antalet färdigställda lägenheter uppvisade en uppgång under perioden 2003 till 2008. Mellan år 2008 och 2009 gick antalet färdigställda lägenheter ned men låg fortfarande något över nivån år 2002.

Bostadsbristen² har minskat något i kommunerna under de båda senaste åren. År 2010 uppgav 41 procent av kommunerna att den egna lokala bostadsmarknaden präglades av brist på bostäder. År 2009 var första året sedan mitten av 1990-talet som färre kommuner rapporterade brist på bostäder. Bristsituationen minskade framför allt i kommuner med mindre än 25 000 invånare. Bland de kommuner som redovisar brist på bostäder återfinns många i de tre storstads länen och i högskoleorter. Andelen outhyrda lägenheter i allmännyttan är i dessa kommuner låg eller obefintlig.³

Ungefär lika stor andel kommuner, 39 procent, redovisade balans. Det är vidare 20 procent av kommunerna

² Enligt Boverkets definition råder brist på bostäder om det hela tiden finns en efterfrågan som överstiger utbudet. Det råder överskott på bostäder om det ständigt finns fler lediga bostäder än vad som efterfrågas. Att det finns lediga lägenheter i något enstaka bostadsområde behöver inte innebära att den lokala marknaden präglas av ett överskott.

³ Boverket (2010) Bostadsmarknaden 2010-2011, med slutsatser från bostadsmarknadsenkäten 2010.

som redovisar ett överskott på bostäder⁴

Tillgången på bostäder påverkas även av andra förhållanden än kommunernas planberedskap och det faktiska bostadsbyggandet. En faktor av betydelse är rörligheten i det befintliga bostadsbeståndet, bl.a. hushållens rörlighet över livscykeln.

Att försörja samhället med vatten- och avlopp är en relativt omfattande uppgift för kommunerna. Totalt är de kommunala vattenledningarna nästan 70 000 kilometer långa och avloppsledningarna över 90 000 kilometer. Den faktiska driften av vattenverk, ledningar och reningsverk drivs av kommunerna själva eller av kommunala eller privata bolag. Flera statliga myndigheter har till uppgift att utöva tillsyn över bland annat kvaliteten på dricksvattnet och verksamhetens miljöpåverkan.

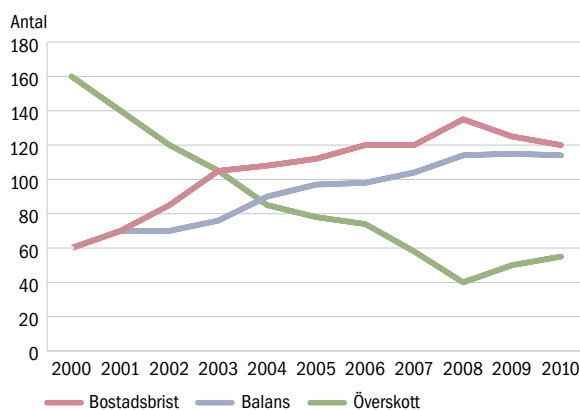
Frågor om vatten och avlopp ingår i Svenskt kvalitetsindex undersökningar av brukares uppfattning av kommunal service. Figur 15.6 visar att brukarna åren 2008-2010 överlag är mer nöjda med kommunernas hantering av vatten och avlopp än med den kommunala servicen sammantaget. Förändringen över tiden är dock inte signifikant säkerställd.

TABELL 15.1 Brukarnas uppfattning om kommunernas hantering av vatten och avlopp enligt Svenskt kvalitetsindex åren 2008-2010. 0=helt missnöjd, 100=helt nöjd. Samtliga kommuner.

	2008	2009	2010
Vatten och avlopp	75,4	76,4	76,3
Kommunal service	65,6	67,4	67,2

Källa: SKI.

FIGUR 15.5 Tillgång på bostäder i kommunerna åren 1988-2010



Källa: Boverket (2010) Bostadsmarknaden 2010-2011, med slutsatser från bostadsmarknadsenkäten 2010.

⁴ Boverket (2010) Bostadsmarknaden 2010-2011, med slutsatser från bostadsmarknadsenkäten 2010.

Området omfattar

Området omfattar öppen sjukvård inklusive tandvård, sluten sjukhusvård, folkhälsovård, forskning och utveckling inom hälso- och sjukvård, övrig hälso- och sjukvård samt medicinska produkter, apparater och anordningar. I det följande redogör vi främst för sjukvårdens organisation, resurser och resultat. Vi har också valt att lyfta fram läkemedel under en egen rubrik, eftersom det är en stor offentlig utgift inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Syfte och mål

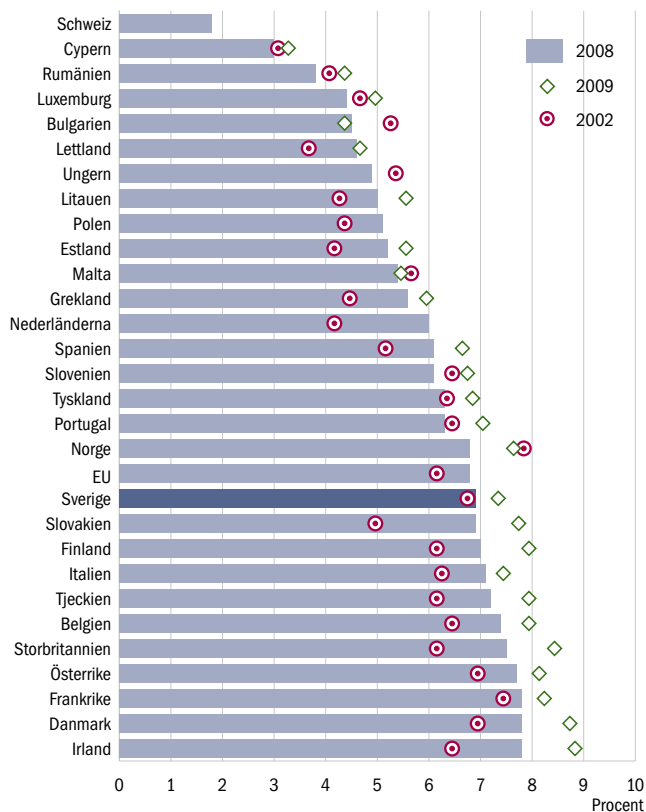
Hälso- och sjukvården är ett område som EU:s medlemsstater i stor utsträckning själva styr över. Patienter kan under vissa omständigheter söka vård i andra EU-länder och få ersättning för detta från sitt hemland. För närvarande behandlas ett förslag på EU-nivå som är tänkt att förtydliga vilka rättigheter patienter har till vård i andra EU-länder.

Målet för hälso- och sjukvården i Sverige är enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.

Regeringen anger i budgetpropositionen för år 2011 att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad, tillgänglig och effektiv vård av god kvalitet. Socialstyrelsen har utvecklat samlingsbegreppet God vård, vilket innebär att hälso- och sjukvården ska vara kunskapsbaserad och ändamålsenlig, säker, patientfokuserad, effektiv, jämlik och ges i rimlig tid.

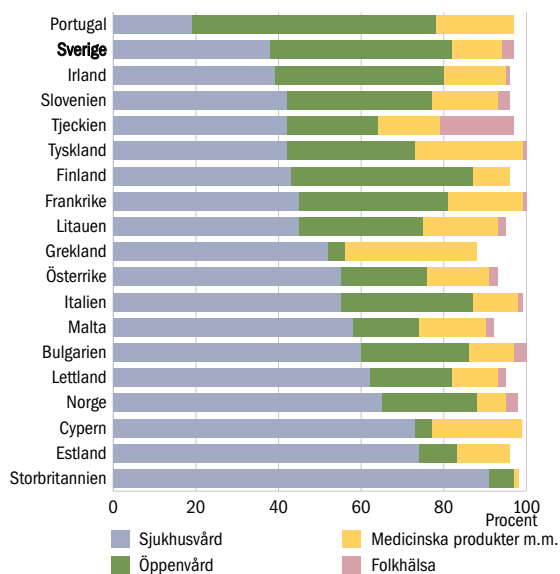
Fotografi: Scanpix

FIGUR 16.1. Offentliga utgifter för hälso- och sjukvård som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Källa: Eurostat.



FIGUR 16.2 Olika hälso- och sjukvårdsändamåls andel av de offentliga utgifterna inom området år 2009 (procent).

Källa: Eurostat.

Det övergripande målet för tandvården är enligt tandvårdslagen (1985:125) en god tandhälsa och tandvård på lika villkor för hela befolkningen. Tandvården ska vara av god kvalitet och lägga vikt vid förebyggande åtgärder samt vara lätt tillgänglig.

Organisation och resurser

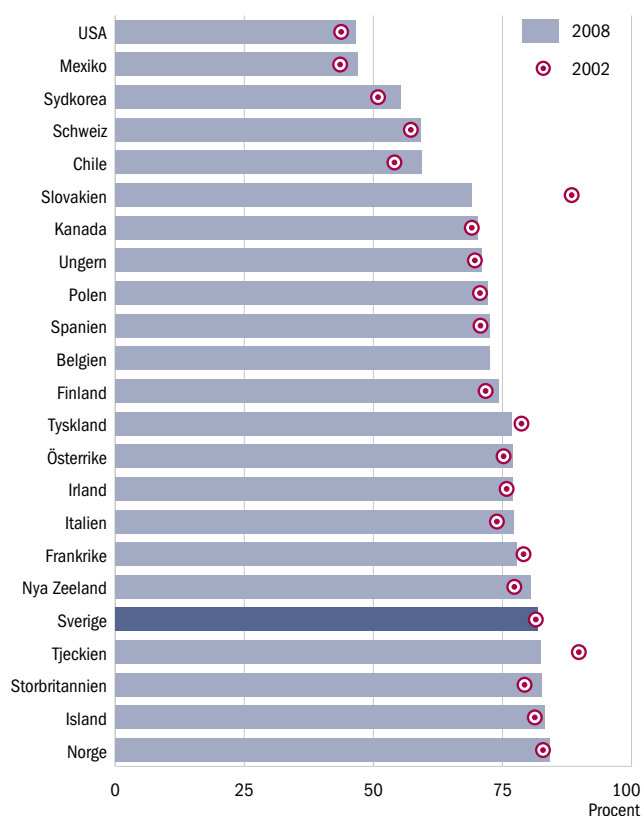
Internationellt

EU:s medlemsstater använde år 2009 i genomsnitt knappt 7 procent av sin BNP för offentlig finansiering av hälso- och sjukvården. Andelen varierade mellan 3 och knappt 9 procent i ett antal europeiska länder (figur 16.1). Sverige använde samma år drygt 7 procent och låg därmed nära EU-genomsnittet. De offentliga utgifterna för hälso- och sjukvård ökade som andel av BNP i flertalet EU-länder mellan år 2002 och 2009. I Sverige var ökningen dock relativt marginell (figur 16.1).

OECD noterar att hälso- och sjukvårdsutgifternas andel av BNP har ökat markant i vissa länder sedan år 2008 till följd av den ekonomiska krisen. Enligt OECD har förändringar i BNP inga betydande konsekvenser för hälso- och sjukvårdsutgifterna på kort sikt. I länder med långvariga ekonomiska problem har däremot hälso- och sjukvårdsutgifterna i vissa fall behövt minska när budgetunderskott ska hanteras.¹

Enligt uppgifter från Eurostat gick den största andelen av EU-ländernas offentliga hälso- och sjukvårdsutgifter till slutet sjukhusvård år 2009. Storbritannien, Spanien och Danmark lade mer än 75 procent av utgifterna på slutenvård. Sverige är ett av de få länder som lägger störst andel av de offentliga hälso- och sjukvårdsutgifterna på

1 OECD (2010) Health at a Glance Europe 2010.

FIGUR 16.3 Andel offentligt finansierad hälso- och sjukvård i OECD-länderna åren 2002 och 2008 (procent)

Not: Här redovisas endast de OECD-länder som hade uppgifter för år 2008.

Källa: OECD Health Data.

öppenvård, enligt Eurostats uppgifter. Siffrorna måste dock tolkas med försiktighet eftersom olika sätt att benämna och redovisa hälso- och sjukvårdens organisation i de olika länderna kan innebära att liknande verksamheter redovisas i olika kategorier (figur 16.2).

OECD konstaterar att skillnaderna mellan länderna har minskat under de senaste årtiondena när det gäller det offentliga andelen av hälso- och sjukvårdsutgifterna. I länder som tidigare hade en mycket stor andel offentlig finansiering har andelen minskat, medan den har ökat i länder som tidigare hade en mycket liten andel offentlig finansiering (figur 16.3). År 2008 var drygt 80 procent av hälso- och sjukvården i Sverige offentligt finansierad.²

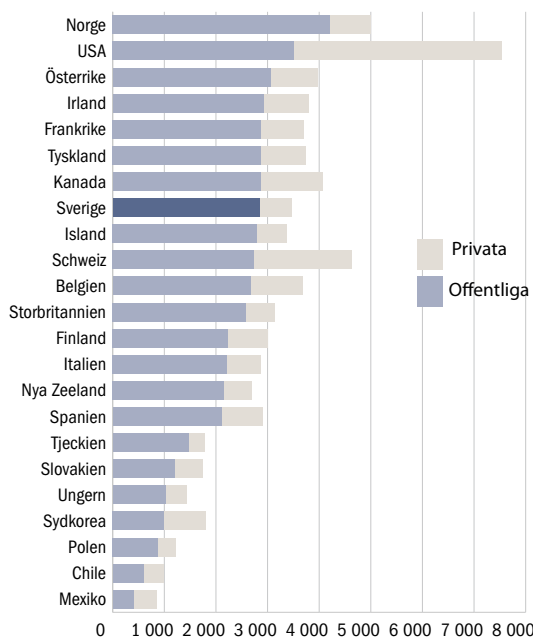
Att hälso- och sjukvården till största delen finansieras med offentliga medel i de flesta länder innebär inte att den offentliga finansieringen dominerar inom alla delar av hälso- och sjukvården. För tandvården i OECD-länderna uppgår den offentliga finansieringen i genomsnitt till cirka en tredjedel av den totala finansieringen. Privat finansiering utgörs av hushållens egenavgifter och andra privata lösningar, såsom privata försäkringar.³

I de flesta OECD-länder har alla medborgare tillgång till hälso- och sjukvård genom offentliga eller privata försäkringssystem. I nästan alla OECD-länder är de obliga-

2 OECD (2010) Health at a Glance Europe 2010.

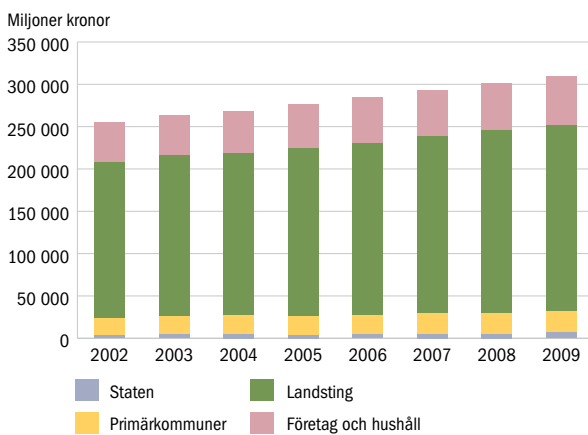
3 OECD (2010) Health at a Glance Europe 2010.

FIGUR 16.4. Totala hälso- och sjukvårdsutgifter per capita (USD) i OECD-länderna år 2008, fördelat på offentliga och privata utgifter.



Not. Här redovisas endast de länder som hade uppgifter för 2008.
Not. Köpkraftsjusterat.
Källa: OECD Health Data.

FIGUR 16.5. Totala utgifter för hälso- och sjukvård åren 2002–2009, miljoner kronor i 2009 års prisnivå.



Källa: SCB, De svenska hälsoräkenskaperna 2001–2009.

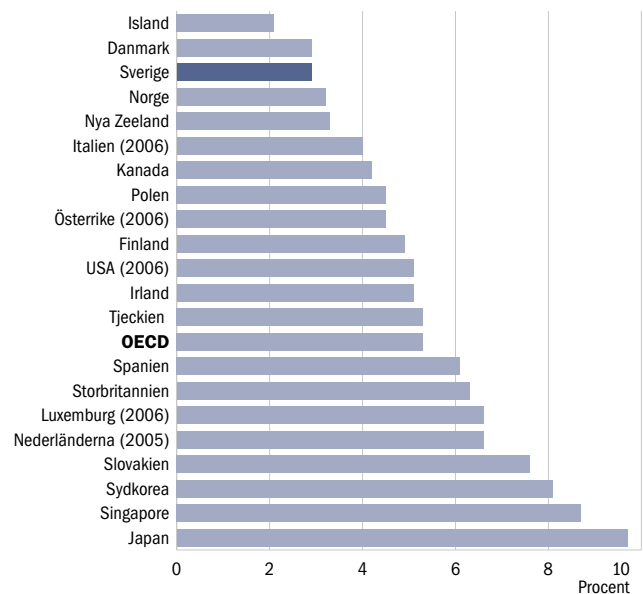
toriska hälso- och sjukvårdsförsäkringarna offentliga. Graden av offentlig finansiering varierar dock, även om en majoritet av OECD-länderna har en offentlig finansiering som uppgår till mellan 70 och 80 procent.⁴

I 80 procent av OECD-länderna täcks kostnaderna för kontakter med primärvården till mer än 75 procent av offentliga medel. Sverige ingår i dessa länder.⁵

I genomsnitt motsvarade egenavgifter för hälso- och sjukvård i OECD-länderna 3 procent av hushållens konsumtion. Sverige ligger nära genomsnittet.⁶

4 OECD (2011) Government at a Glance 2011.
5 OECD (2011) Government at a Glance 2011.
6 OECD (2011) Government at a Glance 2011.

FIGUR 16.6. Dödsfall på sjukhus inom 30 dagar efter inskrivning för akut hjärtinfarkt år 2007 (procent).



Källa: OECD Health Care Quality Indicators Database, 2009.

OECD-ländernas utgifter per capita för hälso- och sjukvård, både offentligt och privat finansierad, uppgick år 2008 till i genomsnitt drygt 3 000 US-dollar (se figur 16.4). Sverige ligger i en sådan jämförelse något över genomsnittet. Norge och USA har högst offentliga utgifter för hälso- och sjukvård per capita. De offentliga utgifterna per capita för hälso- och sjukvård har ökat i samtliga OECD-länder mellan år 2002 och 2008.⁷

Samtliga OECD-länder har haft en genomsnittlig årlig ökning av de offentliga hälso- och sjukvårdsutgifterna per capita (i fasta priser) mellan åren 2000–2001 och 2007–2008. I medeltal var den genomsnittliga ökningen av utgifterna i OECD-länderna 5 procent mellan år 2000 och 2008. Variationen i ökningen var dock stor mellan länderna, från 1,2 procent i Tyskland till 12,6 procent i Sydkorea. I Sverige låg den genomsnittliga årliga utgiftsökningen per capita på 3,6 procent under perioden, d.v.s. under genomsnittet för OECD.⁸

Sverige

I Sverige ansvarar i huvudsak landstingen för hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvården utgör omkring 90 procent av landstingens totala kostnader.⁹

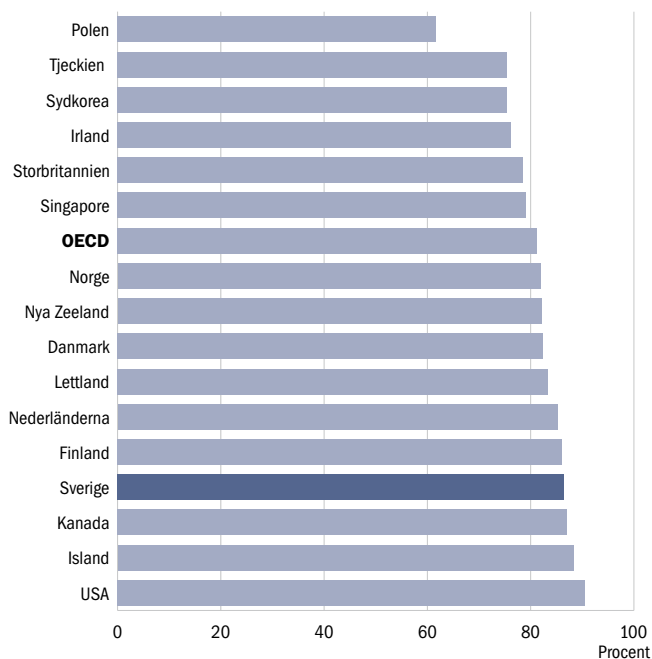
De totala utgifterna för hälso- och sjukvård i Sverige uppgick enligt preliminära uppgifter i hälsoräkenskaperna för år 2009 till drygt 309 miljarder kronor (figur 16.5). Av de totala utgifterna utgjordes drygt 252 miljarder kronor, eller knappt 82 procent, av offentliga medel. Lands-

7 Köpkraftsjusterade.

8 OECD Health Data 2010.

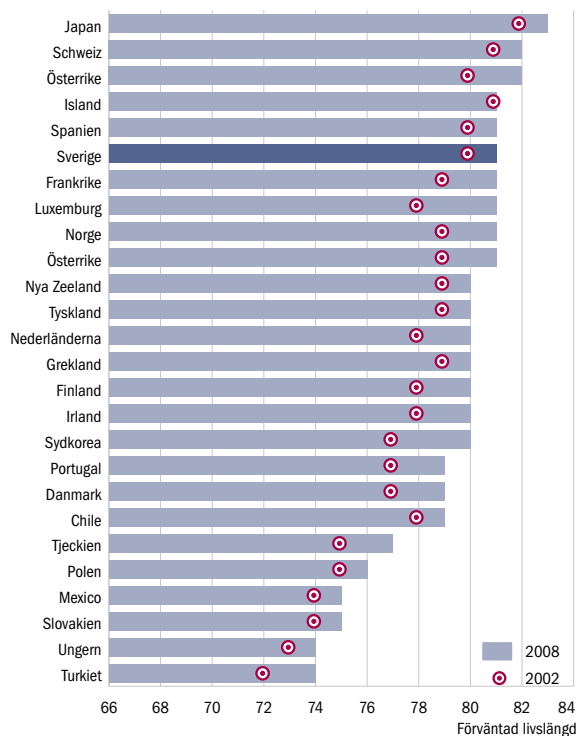
9 SKL, Statistik om hälso- och sjukvård samt regional utveckling 2009.

FIGUR 16.7. Femårig överlevnadsnivå för bröstcancer i förhållande till en jämförelsegrupp utan cancer, perioden 2002–2007 (procent). Procent överlevnad i förhållande till jämförelsegrupp



Källa: OECD Health Care Quality Indicators Database, 2009.

FIGUR 16.8. Förväntad livslängd vid födseln i OECD-länderna åren 2002 och 2008 (antal levnadsår).



Källa: OECD Health Data 2010.

tingen stod för drygt 220 miljarder kronor, eller drygt 71 procent, av de totala utgifterna.

Under perioden 2002–2009 har de totala utgifterna för hälso- och sjukvård, inklusive tandvård, ökat med omkring 25 procent i fasta priser. De offentliga och de privata utgifterna har ökat med lika mycket.

I primärvården ska landstingen erbjuda patienter möjlighet att välja vårdgivare. Alla vårdgivare som lever upp till landstingens krav ska ha rätt att etablera sig.

Genomsnittskostnaden för landstingens hälso- och sjukvård uppgick år 2009 till drygt 20 200 kronor per invånare.¹⁰ De statliga insatserna inom hälso- och sjukvårdsområdet innefattar bl.a. tandvårdsstödet, läkemedelsförmånerna och vårdgarantin. Den största delen av de statliga medel som anslås för hälso- och sjukvård i statsbudgeten är statsbidrag till landstingen. I figur 16.4, som visar de totala utgifterna för hälso- och sjukvård, räknas statsbidragen in i landstingens utgifter. Läkemedelsutgifter ingår i de totala hälso- och sjukvårdsutgifterna. En internationell jämförelse av läkemedelsutgifter samt en beskrivning av den svenska utvecklingen av läkemedelsutgifterna redovisas i avsnitt 16.2.

Den offentliga finansieringsgraden av tandvården är i Sverige betydligt lägre än för övrig hälso- och sjukvård. Hushållen stod för knappt 60 procent av tandvårdsfinansieringen år 2009. Det offentligas andel ökade från 35

procent år 2002 till 41 procent år 2009. Det är i huvudsak staten som har stått för den ökande offentliga finansieringen under 2000-talet. År 2009 uppgick statens andel av den offentliga finansieringen till 45 procent, mot 16 procent år 2002.¹¹

Resultat

Internationellt

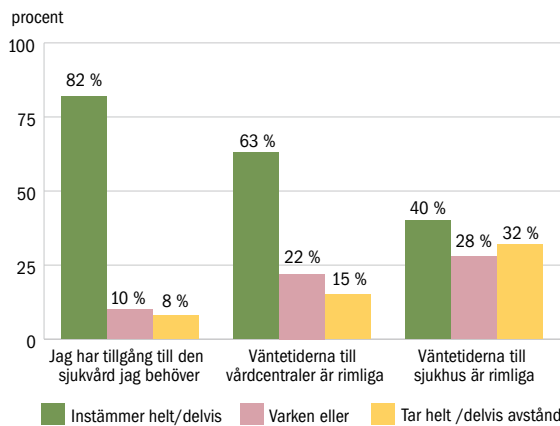
Som indikatorer för hälso- och sjukvårdens utveckling används ofta överlevnadsått för olika diagnoser. De skandinaviska länderna har lägst grad av dödsfall på sjukhus inom 30 dagar efter inskrivning för akut hjärtinfarkt (figur 16.6). I Sverige dog 2,9 procent av patienterna av sin hjärtinfarkt inom 30 dagars inskrivning år 2007. Genomsnittet för OECD-länderna var 5,3 procent. De högsta nivåerna bland de redovisade OECD-länderna uppvisar Sydkorea, Singapore och Japan med minst 8 procent. Skillnaderna mellan länder med högst respektive lägst nivå är relativt stora, men olika sätt att organisera akutverksamheten kan påverka siffrorna utan att avspegla skillnader i vårdens kvalitet. Exempelvis kan en effektivare organisation av ambulanssjukvården leda till att en större andel patienter är vid liv när de når sjukhuset men att siffrorna för detta land då också kommer att avse en grupp av patienter som i genomsnitt har sämre chanser att överleva.¹²

¹¹ SCB, Hälsoräkenskaperna 2001–2009.

¹² OECD Health Policy Studies (2010) Improving Value in Health Care. Measuring Quality.

¹⁰ SKL och Socialstyrelsen, Öppna jämförelser 2010. Patientavgifter och specialdestinerade statsbidrag är inte inkluderade.

FIGUR 16.9. Befolkningens uppfattningar om tillgång till sjukvård samt väntetider till vårdcentraler och sjukhus år 2010.



Not. Övägda medelvärden för landstingen.
Källa: Vårdbarometern 2010.

Femårig överlevnadsnivå för bröstcancer visar hur stor andel av bröstcancerpatienter som var vid liv fem år efter diagnosen jämfört med överlevnadsprognosen för en jämförelsegrupp utan cancer under tidsperioden 2002–2007. I Sverige ligger överlevnadsnivån i förhållande till jämförelsegruppen på mellan 86 procent, vilket är ett betydligt bättre utfall än OECD-genomsnittet (figur 16.7).¹³

Andra resultatmätt som OECD använder i internationella jämförelser av sjukvården är det genomsnittliga antalet läkarbesök och tider för sjukhusvistelser. Det genomsnittliga antalet läkarbesök per person i OECD-länderna var år 2008 knappt sju stycken. Sverige låg förhållandevis lågt med i genomsnitt knappt tre läkarbesök per person och år (uppgifter för år 2006). En bidragande förklaring är att i Sverige står sjuksköterskor för en betydande del av de första kontakterna som patienterna har med primärvården.¹⁴

Tiden för en sjukhusvistelse har generellt sett blivit kortare i OECD-länderna mellan år 2000 och 2008. Sverige hör till de OECD-länder som hade kortast genomsnittliga sjukhusvistelser, mindre än fem dagar år 2008. Kortare sjukhusvistelser kan indikera ökad effektivitet. Kortare vistelser tenderar dock att vara dyrare och mer serviceintensiva per dag.¹⁵

Sverige är ett av de länder i OECD där befolkningen har högst förväntad livslängd vid födseln (figur 16.8). OECD konstaterar att det finns ett positivt samband mellan förväntad livslängd vid födseln och hälso- och sjukvårdsutgifter per capita i OECD-länderna. I en OECD-studie uppskattas att upp till 40 procent av ökningen av den förväntade livslängden sedan början av 1990-talet skulle kunna förklaras av ökade resurser till hälso- och sjukvården.¹⁶

Sverige

Diagnoser och dödsorsaker som anses vara möjliga att påverka med bredare hälsopolitiska insatser brukar kallas den hälsopolitiskt åtgärdbara dödligheten. Det kan handla om t.ex. lungcancer. Bland kvinnor låg denna dödlighet på 34,4 per 100 000 invånare i genomsnitt för landstingen under perioden 2005–2008. Motsvarande siffra för män var 54,8.

Den hälsopolitiskt åtgärdbara dödligheten är högre bland män än bland kvinnor i samtliga landsting. I det landsting där männens dödlighet är lägst (40,5 per 100 000 invånare) är männens dödlighet ändå högre än vad dödligheten är för kvinnor i det landsting där kvinnors dödlighet är högst (40,1). Dödligheten bland kvinnor har enligt mätningen för perioden 2005–2008 dock ökat i en majoritet av landstingen sedan den förra mätningen (2001–2004). Bland män har dödligheten däremot minskat i en majoritet av landstingen.¹⁷

Diagnoser som bedöms vara möjliga att påverka med olika medicinska insatser genom tidig upptäckt och behandling, t.ex. diabetes, stroke och livmoderhalscancer, brukar kallas den sjukvårdsrelaterade åtgärdbara dödligheten. Bland kvinnor låg den sjukvårdsrelaterade åtgärdbara dödligheten på 37,9 per 100 000 invånare i genomsnitt för landstingen under perioden 2005–2008. Motsvarande siffra för män var 54,8.

Den sjukvårdsrelaterade dödligheten har minskat i samtliga landsting för såväl kvinnor som män mellan de båda mätperioderna.

Socialstyrelsen redovisar i Lägesrapport 2011-Hälso- och sjukvård samt socialtjänst utvecklingen för ett antal olika diagnoser och behandlingar. Socialstyrelsen konstaterar bl.a. att andelen som drabbas av oönskade händelser inom 30 dagar efter en höft- eller knäprotesoperation minskade från 4 till ca 3 procent mellan 1998 och 2009. Andelen kvinnor som fick allvarliga bristningar i bäckenbotten vid förlossning uppgick till cirka 3,5 procent år 2008. Andelen har minskat sedan år 2004 men är fortfarande högre än vad den var år 1997. Andelen diabetespatienter som uppnår målvärden för blodtryck och blodfett-nivåer ökar medan blodsockernivåernas förändringar liksom övervikt, rökvanor m.m. har varit konstanta hos diabetespatienterna över de senaste åren.¹⁸

Socialstyrelsen konstaterar vidare att dödligheten i hjärtinfarkt och stroke fortsätter att minska. Socialstyrelsen förklarar detta med förbättrade insatser vid det akuta omhändertagandet och förbättrade behandlingsmetoder. Dödligheten i ischemisk¹⁹ hjärtsjukdom har minskat från omkring 90 döda per 100 000 år 2002 till omkring 65 döda per 100 000 år 2008. Samma siffra uppgick till 120 år 1997. Andelen döda inom 28 dagar efter en sjukhusvårdad hjärtinfarkt har minskat från omkring 16 procent år 2002 till omkring 13 procent år 2009.²⁰ Andelen döda inom 28

17 SKL och Socialstyrelsen, Öppna jämförelser 2010.

18 Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011-Hälso- och sjukvård och socialtjänst.

19 Med ischemisk hjärtsjukdom menas sjukdomstillstånd med otillräcklig blodtillförsel till hjärtat.

20 Siffrorna skiljer sig från de i diagram 16.6 som gäller dem som har dött på sjukhus.

13 OECD Health Policy Studies (2010) Improving Value in Health Care. Measuring Quality.

14 OECD (2011) Government at a Glance 2011.

15 OECD (2011) Government at a Glance 2011.

16 OECD (2011) Government at a Glance 2011.

dagar efter en förstagångsstroke har vidare minskat från omkring dryga 23 procent år 2002 till dryga 22 procent år 2008. År 1995 var samma siffra knappt 26 procent.²¹

Vårdgarantin anges i hälso- och sjukvårdslagen och innebär att en patient har rätt att komma i kontakt med primärvården samma dag, få ett besök i primärvården inom sju dagar och att komma på besök i den specialiserade vården inom nittio dagar. Enligt en mätning från hösten 2010 som gjordes utifrån landstingens nationella databas Väntetider i vården²², fick i genomsnitt 92 procent av landstingens patienter träffa en allmänläkare i primärvården inom sju dagar efter en initial kontakt. I genomsnitt 89 procent av landstingens patienter fick vänta mindre än 90 dagar för specialiserad vård eller operation.²³

Enligt Öppna jämförelser 2010 har de landsting som har en hög andel patienter som får träffa en läkare inom sju dagar i flera fall höga värden i patientupplevd kvalitet vad gäller tillgång till vård.²⁴

Den s.k. Vårdbarometern mäter medborgarnas uppfattning om den svenska hälso- och sjukvården. Den genomsnittliga andelen i de olika landstingen som i Vårdbarometern 2010 uppger att de har tillgång till den sjukvård som de behöver uppgår till 82 procent (figur 16.9). Andelen varierar mellan landstingen från 75 procent till 88 procent. Sedan år 2004 har den här andelen ökat från 69 procent.

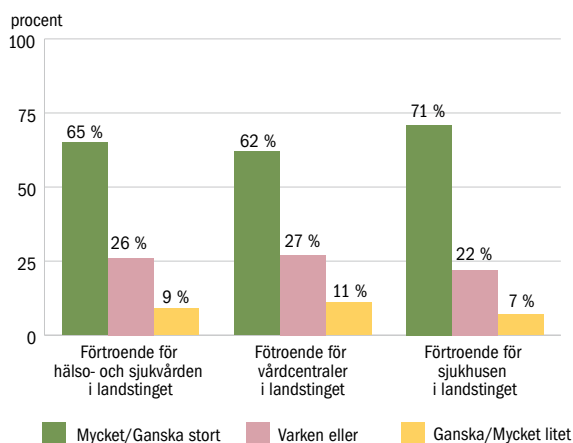
Den genomsnittliga andelen i landstingen som anser att väntetiderna till vårdcentralerna är rimliga uppgick till 63 procent. Andel som upplever att väntetider är rimliga är dock högre bland dem som har besökt en vårdcentral och fått vänta en dag eller mer med 86 procent år 2009 (en ökning från 72 procent år 2001). Andelen som anser att väntetiderna till sjukhusen är rimliga är betyd-

ligt lägre med endast 40 procent. Även bland dem som har besökt sjukhus är andelen högre med 72 procent år 2009 vilket är en ökning från 61 procent år 2001. (figur 16.9).

Förtroende

I Vårdbarometern 2010 uppgav i genomsnitt 65 procent av de svarande i de olika landstingen att de har mycket eller ganska stort förtroende för hälso- och sjukvården i det egna landstinget. Förtroendet för vårdcentralerna var något lägre än för hälso- och sjukvården som helhet i landstinget, medan förtroendet var högre för sjukhusen (figur 16.10). Andelen med mycket eller ganska stort förtroende för hälso- och sjukvården i det egna landstinget varierar stort mellan landstingen, från 47 till 78 procent. Personer med dåligt självuppskattat hälsotillstånd har lägst förtroende för hälso- och sjukvården i sitt landsting.

FIGUR 16.10. Förtroende för hälso- och sjukvården, vårdcentraler och sjukhus år 2010.



Not. Ovägda medelvärden för landstingen.
Källa: Vårdbarometern 2010.

21 Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011-Hälso- och sjukvård och socialtjänst.

22 Mätningen omfattar 42 specifika operationer/åtgärder.

23 SKL och Socialstyrelsen, Öppna jämförelser 2010.

24 SKL och Socialstyrelsen, Öppna jämförelser 2010.

16.1 Läkemedel

Internationellt

Det är relativt stora skillnader mellan EU-länderna (inklusive Norge) vad gäller de offentliga läkemedelsutgifternas andel av BNP (figur 16.11). En av förklaringarna är att den offentliga finansieringsgraden varierar mycket mellan länderna. De EU-länder där de offentliga utgifterna för läkemedel år 2009 respektive 2008 utgjorde den största andelen av BNP – Grekland och Tyskland – också är de länder där den offentliga finansieringsgraden var högst (figur 16.12). För EU-länderna i genomsnitt stod det offentliga år 2008 för omkring 60 procent av läkemedelsutgifterna, alltså en betydligt lägre offentlig finansieringsgrad än för öppen- och slutenvård. Sverige ligger i en sådan jämförelse nära genomsnittet (figur 16.12).²⁵

De offentliga utgifterna per capita för läkemedel varierar mycket mellan EU-länderna. Sverige låg år 2008 strax över EU-genomsnittet.²⁶

Sverige

År 2009 utgjorde den offentliga finansieringsgraden knappt 60 procent av de totala utgifterna för läkemedel i Sverige, alltså en lika stor andel som år 2008 i den europeiska jämförelsen.

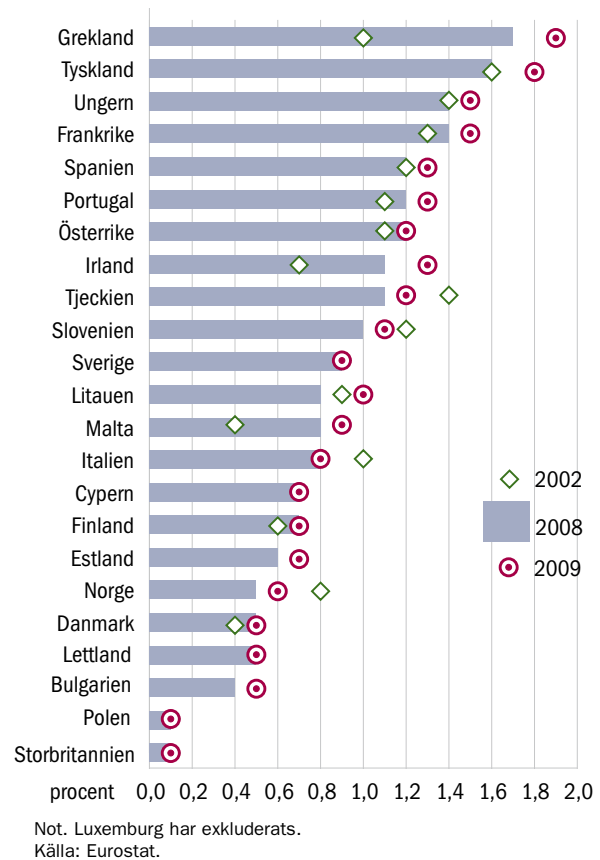
Den del av kostnaden för läkemedel och andra förmånsberättigade varor som betalas av patienten benämns egenavgift. Den del som bekostas av det offentliga benämns förmån. Med läkemedelsförmåner avses ett skydd mot för höga kostnader vid patientens inköp av läkemedel. Läkemedelsförmånerna bekostas i princip av landstingen, men staten lämnar ersättning till landstingen för kostnaderna genom statsbidrag enligt avtal mellan staten och landstingen.²⁷

De totala offentliga utgifterna för läkemedel, både receptförskrivna läkemedel och läkemedel på rekvisition uppgick till knappt 39 miljarder kronor år 2009. Utgifterna har ökat med knappt 3 miljarder kronor i fasta priser under perioden 2002–2009. Under samma period har det statliga bidraget till läkemedelsförmånerna ökat med knappt 2 miljarder kronor i fasta priser. Utgifterna för läkemedelsförmånerna uppgick till drygt 22 miljarder kronor år 2009 (figur 16.13).

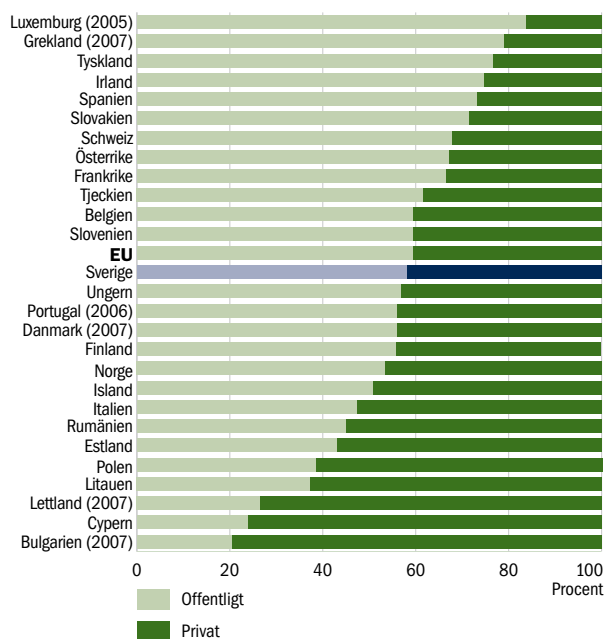
Det finns relativt få mått på kvaliteten i förskrivningen av läkemedel. Socialstyrelsen konstaterar emellertid att rapporteringen av ogynnsamma effekter av läkemedel har ökat under perioden 2002 och 2009 men kan inte förklara vad dessa ökningar beror på. De kan vara en följd av en ökad rapporteringsbenägenhet. Antal rapporterade ogynnsamma effekter av läkemedel har ökat från omkring 50 per 100 000 år 2002 till omkring 80 per 100 000 år 2009.²⁸

Socialstyrelsen konstaterar också vissa förbättringar i

FIGUR 16.11 Offentliga utgifter för läkemedel som andel av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



FIGUR 16.12 Andel offentlig och privat finansiering av läkemedel i EU-länderna år 2008 (procent).



25 OECD (2010) Health at a Glance Europe 2010.

26 OECD (2010) Health at a Glance Europe 2010.

27 Socialstyrelsen, Läkemedel – statistik för år 2010.

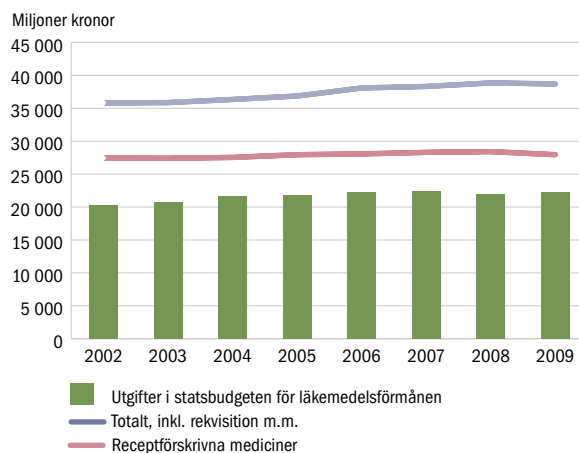
28 Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011- Hälso- och sjukvård och socialtjänst.

läkemedelsbehandlingen av äldre, bl.a. en viss minskning vad gäller förskrivning av läkemedel (av vissa läkemedelsgrupper) liksom vad gäller förekomsten av läkemedelskombinationer som kan ge negativa effekter för patienterna.²⁹

Mått för antibiotikaanvändningen är av relevans mot bakgrund av problemen med antibiotikaresistens. Antibiotikaförsäljningen har minskat sedan början av 1990-talet mätt i antal recept per invånare. Under åren 2004-2007 ökade den för att återigen minska under 2008 och 2009. Minskningen var markant i alla landsting men varierade i betydande utsträckning mellan olika regioner i Sverige. Socialstyrelsen finner att dessa skillnader inte kan förklaras med att sjukdomsbilden varierade i landet. År 2010 låg antibiotikaförsäljningen på samma nivå som år 2009. Den största minskningen har skett avseende barn 0-4 år. Socialstyrelsen konstaterar också att antibiotikaresistensen fortsätter att öka.³⁰

Andelen män i riket som antibiotikabehandlades under år 2009 var 19,1 procent. Motsvarande andel för kvinnor var 25,8 procent. I samtliga landsting har andelen antibiotikabehandlade minskat sedan år 2006.³¹

FIGUR 16.13. Offentliga utgifter för läkemedel åren 2002–2009, 2009 års priser (miljoner kronor).



Källor: SCB, Hälsoräkenskaperna 2001–2009 och ESV, Tidsserier i statsbudgeten 2009 (för utgifter i statsbudgeten för läkemedelsförmånen)

29 Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011- Hälso- och sjukvård och socialtjänst.

30 Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011- Hälso- och sjukvård och socialtjänst.

31 SKL och Socialstyrelsen, Öppna jämförelser 2010.

Området omfattar

Området omfattar stöd till idrotts- och fritidsverksamhet, kulturell verksamhet, radio, TV och förlagsverksamhet samt religiös och annan samhällsverksamhet. I den internationella jämförelsen av offentliga utgifter inom området ingår alla delområden. Redovisningen av utvecklingen inom Sverige har vi avgränsat till några exempel inom kultur- respektive idrottssektorn.

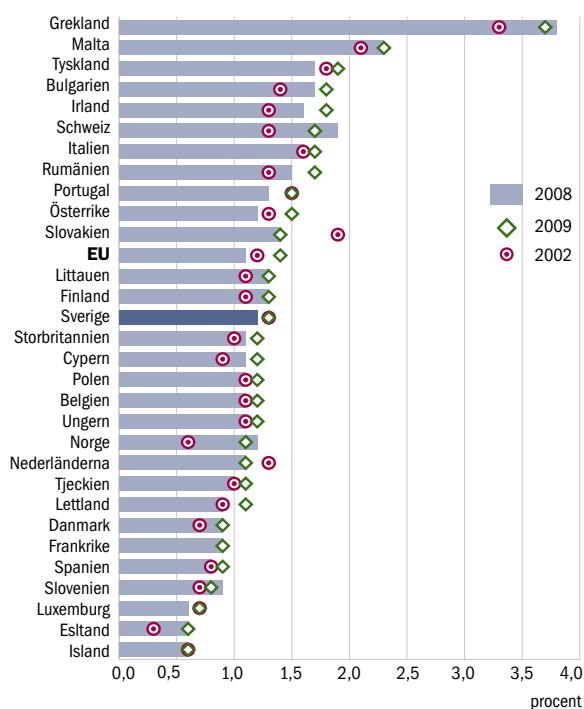
Syfte och mål

Statens mål med kulturpolitiken är att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. De centrala uppgifterna för kulturpolitiken är att stödja konstnärligt skapande i olika former, att bevara och utveckla kulturarvet samt att medverka till att alla människor får goda förutsättningar att ta del av kulturlivet och få goda möjligheter till kulturutövande.

Aktörer inom kulturområdet är både offentliga och privata. Det offentliga stödet handlar både om att göra kultur tillgänglig för allmänheten via museer, teatrar och andra kulturinstitutioner samt om att ge möjligheter bl.a. för unga att utöva olika aktiviteter inom kulturområdet.

Målet med statens stöd till idrotten är att ge möjligheter för flickor och pojkar, kvinnor och män att motionera och idrotta för att främja en god folkhälsa, att stödja en fri och självständig idrottsrörelse samt att ge flickor och pojkar, kvinnor och män positiva upplevelser av idrott som underhållning.

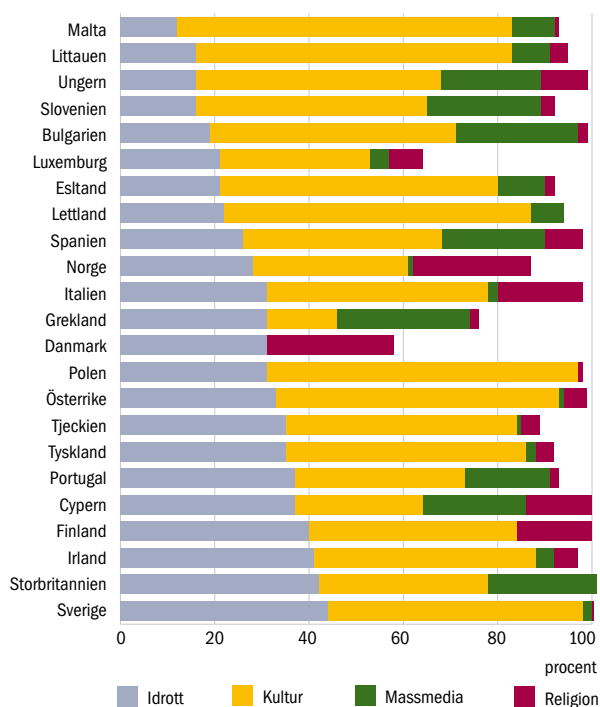
FIGUR 17.1 Offentliga utgifterna för fritid, kultur och religion som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Not. Slovakiens uppgift för år 2002 uppskattad.
Källa: Eurostat.

Fotografi: Felix Swensson



FIGUR 17.2 Delområdenas andel av de offentliga utgifterna olika inom området kultur, fritid och religion år 2008.

Not. För Danmark saknas uppgifter om utgifter för kulturen.
Källa: Eurostat.

Organisation och resurser

Internationellt

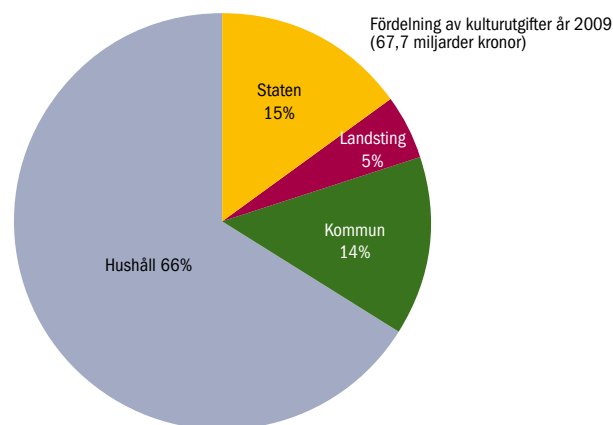
De offentliga utgifterna inom hela området för kultur, idrott, religiös verksamhet m.m. uppgick inom EU i genomsnitt till 1,2 procent av BNP år 2009 (figur 17.1). Inom EU var Grekland det land som, i relation till BNP, lade minst andel offentliga utgifter på kulturområdet med 0,6 procent medan Estland hade de högsta utgifterna med 2,3 procent. Island som ingår denna statistik har de klart största andelen utgifter för detta område med 3,7 procent av BNP. De svenska utgifterna låg år 2009 i nivå med EU-genomsnittet vilket är lägre än Danmark men i nivå med Norge och Finland. I drygt hälften av länderna står de lokala myndigheterna för minst hälften av den offentliga finansieringen.

I de flesta länderna har kulturen en större andel av de offentliga utgifterna än idrotten (figur 17.2). Emellertid är variationerna stora, speciellt vad gäller utgifterna till de övriga delområdena massmedia och religion.

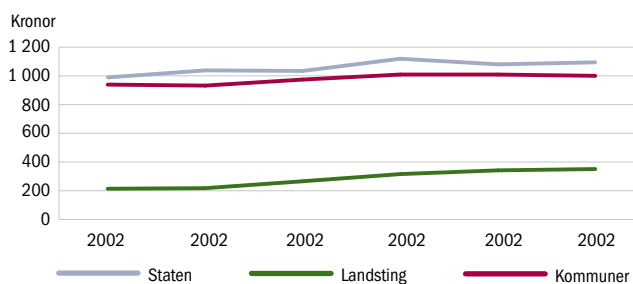
Sverige

I Sverige har de offentliga utgifterna inom hela området ökat med 25 procent i fasta priser under perioden 2002 till 2009 och uppgick enligt Eurostat till 37,2 miljarder år 2009. Av utgifterna gick ca 53 procent till kulturområdet och ca 43 procent till idrottssektorn. Under perioden har en förskjutning av utgifterna skett från kultursektorn till idrottssektorn. År 2009 uppgick statens utgifter för hela området till 10,3 miljarder¹. Utgifterna till olika religiösa

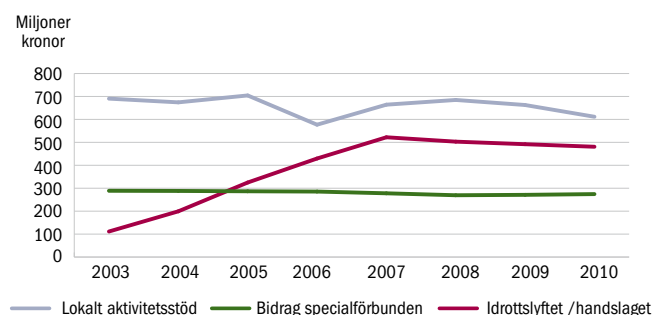
¹ Prop. 2010/11:1, Budgetpropositionen för 2011.

FIGUR 17.3. Fördelning (procent) av statens, landstingens, kommunernas och hushållens löpande utgifter för kultur år 2009

Källa: Kulturrådet (2010:7) Kulturen i siffror.

FIGUR 17.4 Offentliga finansiering av kulturen i kr per invånare åren 2002-2009, 2009 års priser fördelat på stat kommun och landsting.

Källa: Kulturrådet (2010:7) Kulturen i siffror.

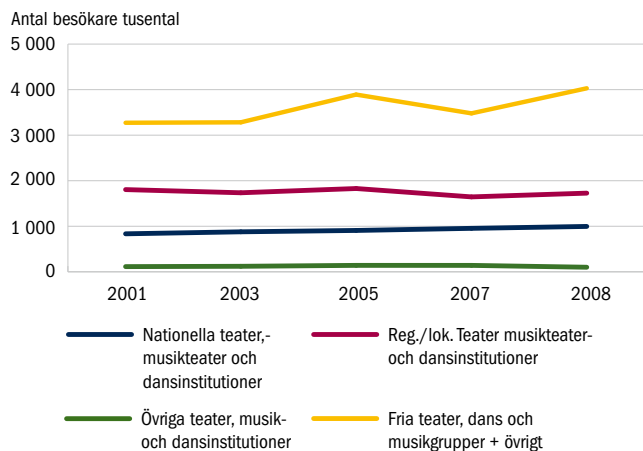
FIGUR 17.5. Statens utgifter för lokalt aktivitetsstöd, bidrag till specialidrotts förbund och idrottslyftet åren 2003-2010. 2009 års prisnivå

Källa: Riksidrottsförbundets årsredovisningar 2003-2010.

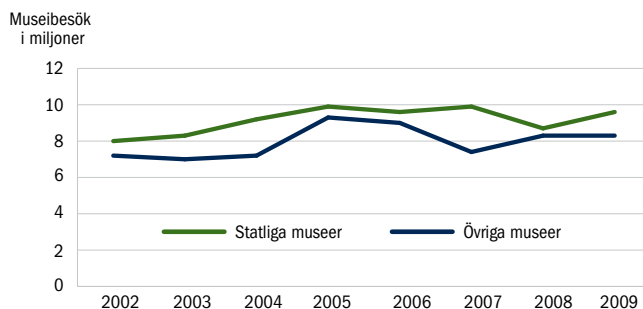
samfund etc. svarade för mindre än en procent av de totala utgifterna inom området.

Kulturområdet

Det finns drygt fem statliga myndigheter inom kulturområdet, utöver de tio statliga museerna. Statens kulturråd ansvarar bl.a. för att fördela statligt kulturstöd till konst- och kulturområdena, bl.a. till de fria teatergrupperna m. fl. Därutöver finns bl.a. Konstrådet, Konstnärnämnden,

FIGUR 17.6 Antal teaterbesökare i tusental vid de olika teaterformerna åren 2001-2008.

Not. Uppgifterna för besök vid de fria grupperna ska tolkas med försiktighet då dessa är skattade.
Källa: Kulturrådet (2010:2) Kulturen i siffror.

FIGUR 17.7. Antal museibesök - miljoner per år vid statliga respektive övriga museer åren 2002-2009.

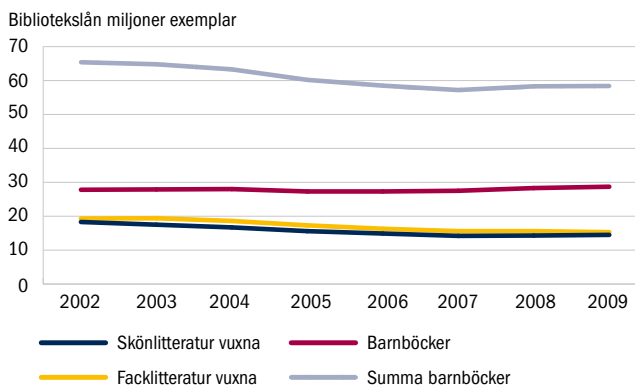
Not. I gruppen övriga ingår kommunala och regionala museer
Källa: Kulturrådet (2010:6) Kulturen i siffror.

Riksantikvarieämbetet och Riksställningar. Myndigheten för kulturanalys som inrättades år 2011 ska med utgångspunkt i de kulturpolitiska målen, utvärdera, analysera och redovisa effekter av föreslagna och genomförda åtgärder samt analysera utvecklingen inom hela kulturområdet.

Från och med år 2011 har en ny modell för fördelning av medel till regional kulturverksamhet införts, den s.k. kultursamverkansmodellen. Modellen innebär att landstingen i respektive län får fördela delar av det statliga stödet till regionala kulturverksamheter, under förutsättning att en regional kulturplan tagits fram.

Kulturområdet utgör en liten del av de offentliga utgifterna och hushållen är den enskilt största finansören (figur 17.3).

År 2009 uppgick den offentliga finansieringen av kulturområdet till sammanlagt 22,7 miljarder kronor, varav staten stod för 45 procent. Av de statliga utgifterna inom kulturområdet avsåg 32 procent stöd till folkbildningen varav ca hälften gick till folkhögskolor och hälften till studieförbund. Teater, dans och musik hade en andel på

FIGUR 17.8 Utvecklingen av antal utlånade böcker 2002-2009 åren 2002-2009. (miljoner per år)

Källa: Kulturrådet (2010:4) Kulturen i siffror.

19 procent och museer och utställningar en andel på 14 procent. Räknat i kronor per invånare har de offentliga utgifterna i fasta priser ökat från drygt 2 100 kronor år 2002 till drygt 2 400 kronor år 2009 (figur 17.4).

Staten ansvarar för ett antal kulturinstitutioner såsom ca 15 centrala museer och tre nationella sceninstitutioner.

Kommunerna ansvarar för folkbibliotek och stödjer på olika sätt allmän kulturverksamhet, musik- och kulturskolor, och studieorganisationer. Landstingen/regionerna ansvarar för länsinstitutionerna, visst stöd till allmän kulturverksamhet och studieorganisationer.

Kommunernas utgifter till kulturområdet har ökat med sex procent i fast penningvärde under perioden 2002 till 2009. Biblioteken som delvis är en lagstadgad verksamhet får ca 40 procent av detta stöd vilket år 2009 motsvarade ca 3,8 miljarder kronor. Landstingens utgifter har ökat med 64 procent mellan åren 2002 och 2009 och uppgick år 2009 till 14 procent av de offentliga utgifterna.²

Idrott

Inom idrottsområdet står kommunerna för merparten av det offentliga stödet. Kommunerna ger stöd till idrotten på olika sätt, främst genom att subventionera idrottsföreningars tillgång till idrottshallar och andra idrottsanläggningar, men även genom bidrag till idrottsföreningarna³. År 2009 uppgick kommunernas kostnad för idrottshallar och anläggningar till 4,5 miljarder och bidraget till föreningarna till 1,5 miljarder kronor. Sedan år 2008 har kommunernas samlade stöd till idrottsverksamheten minskat något⁴.

Det finns ingen statlig myndighet för idrottsfrågor. Statens stöd till idrottssektorn utgörs i huvudsak av olika bidragsmedel på totalt 1,7 miljarder som fördelas via Riksidrottsförbundet (RF). De statliga bidragen som RF fördelar ligger fr.o.m. år 2011 helt inom ramen för statsbudgeten från att tidigare delvis har finansierats direkt från AB Svenska spels överskott.

År 2010 fick ungefär 10 000 idrottsföreningar dela på

2 Kulturrådet (2010:7) Kulturen i siffror.

3 Riksidrottsförbundet (2010) Idrotts-Sverige- en presentation.

4 Riksidrottsförbundet, Kommunundersökning 2010.

600 miljoner kronor i statligt lokalt aktivitetsstöd (LOK). I figur 17.5 framgår hur de tre enskilt största statliga bidragen till idrottsrörelsen har fördelats och utvecklats under de senaste sju åren i fasta priser. Av en genomsnittlig förenings ekonomiska bidrag står staten för ca 17 procent och kommunerna för ca 13 procent. I övrigt finansierar föreningarna verksamheten genom medlemsavgifter egna arrangemang, sponsring m.m.

Resultat

Kulturområdet

Av de olika verksamheterna inom kulturområdet utgör teater, musei- och biblioteksverksamheter en relativt stor del.

År 2008 fanns drygt 330 teater-, dans- och musikinstitutioner eller grupper som fick bidrag från Kulturrådet⁵. Det är en ökning med ett 60-tal sedan år 2001.

Det totala antalet besök på såväl de nationella sceninstitutionerna som på de övriga uppgick till totalt 6,8 miljoner år 2008, en ökning med 800 000 sedan år 2001 (figur 17.6). Cirka 15 procent av besöken gjordes vid de nationella scenerna.

Enligt SOM-undersökningen varierade andelen av befolkningen som gått på teater minst någon gång under de senaste 12 månaderna mellan 39 och 43 procent under perioden 2002 till 2009. Andelen uppgick till 40 procent år 2009. Andelen som gick på balett/dansföreställning respektive klassisk konsert/opera var 11 respektive 16 procent år 2009. Dessa andelar har varit relativt konstanta under de tillgängliga mätåren 2007, 2008 och 2009.⁶

Flertalet kulturinstitutioner har ökat andelen föreställningar riktade till barn och unga, även om variationerna varit stora mellan åren. De nationella teatrarna har ökat sin andel från ca 25 procent år 2000 till 40 procent år 2008.

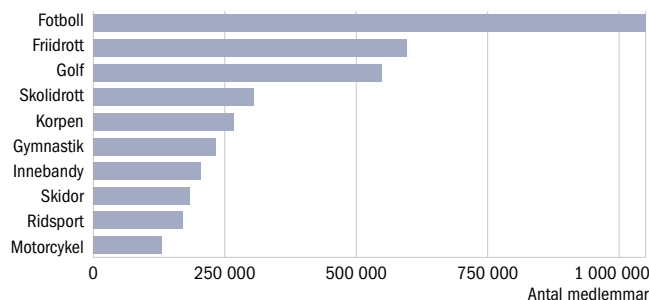
Fria teatergrupper har under 2000-talet haft mellan 70 och 80 procent av sina föreställningar riktade till barn och unga.⁷

I Sverige finns drygt 200 museer med minst en heltidsanställd. Antalet besök vid de centrala museerna, såsom Nationalmuseet och Naturhistoriska museet ökade under åren 2005 och 2006 som en följd av att entréavgifterna togs bort. När entréavgifterna återinfördes år 2007 minskade antal besök, men har år 2009 återigen ökat något.

I Sverige fanns år 2009 drygt 1 200 bibliotek inklusive filialer vilket är en minskning med 10 procent jämfört med år 2002. Det totala antalet boklån har minskat under perioden. Utlån av barnböcker utgör nära hälften av lånen har däremot ökat något under perioden. (figur 17.8)

Enligt SOM-undersökningen varierade andelen av be-

FIGUR 17.9 Specialidrottsförbund med flest antal medlemmar år 2009.



Källa: Riksidrottsförbundet (2009) *Idrotten i siffror*.

folkningen som gått på bibliotek minst någon gång under de senaste 12 månaderna mellan 52 och 61 procent under perioden 2002 till 2009. Andelen uppgick till 56 procent år 2009.⁸

Idrott

Kommunernas satsningar på idrottsanläggningar ökar möjligheten, framförallt för unga, att delta i idrottsföreningarnas olika verksamheter. Antalet idrottsföreningar i Sverige är 25 000 fördelat på ett 70-tal specialförbund som var och en representerar olika idrottsgrenar. Antalet föreningar har mer än fördubblats sedan 1960-talet men i princip legat still sedan början av 1990-talet. Föreningarna hade år 2009 sammanlagt ca 3 miljoner medlemmar, varav drygt 2 miljoner var aktiva. Flest medlemmar lockar fotbollen med drygt 1 miljon medlemmar. Därefter kommer friidrotten. De tio största specialförbunden framgår av figur 17.9.

⁵ Kulturrådet (2010:2) *Scenkonst och musik 2007-2008*.

⁶ Kulturrådet och SOM-institutet (2010) *Kulturvanor i Sverige 1987-2009*, En rapport framtagen för Kulturrådet av SOM-institutet vid Göteborgs universitet.

⁷ Kulturrådet (2010:2) *Kulturen i siffror*

⁸ Kulturrådet och SOM-institutet (2010) *Kulturvanor i Sverige 1987-2009*, En rapport framtagen för Kulturrådet av SOM-institutet vid Göteborgs universitet.

Området omfattar

Utbildningsområdet omfattar all verksamhet från förskoleverksamhet till avslutade högskolestudier inklusive forskarutbildning. Inledningsvis redovisas bl.a. de samlade utgifterna för utbildning, som andel av BNP i EU-länderna. I de följande avsnitten beskrivs förskolan, grundskolan, gymnasieskolan och högskolan liksom universitetsforskningen.

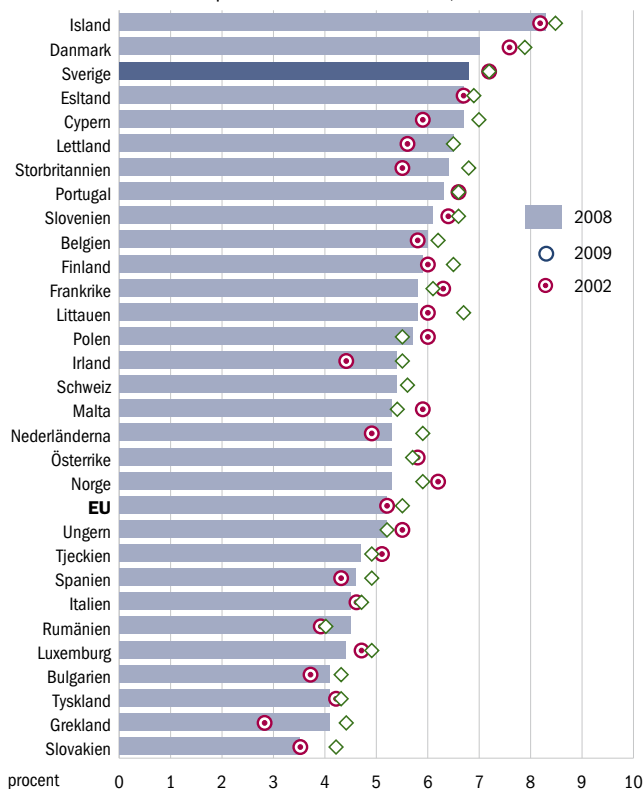
Organisation och resurser för hela området

De genomsnittliga offentliga utgifterna för utbildning i EU-länderna som andel av BNP uppgick till 5,2 procent år 2008 och 5,6 procent år 2009 (figur 18.1). År 2002 var samma andel 5,3 procent. Tillsammans med Danmark ligger Sverige samtliga år bland de länder som lägger mest resurser på utbildning i förhållande till sin BNP. Sveriges andel var 7,3 procent såväl år 2002 som år 2009. År 2008 var andelen något lägre med 6,8 procent.

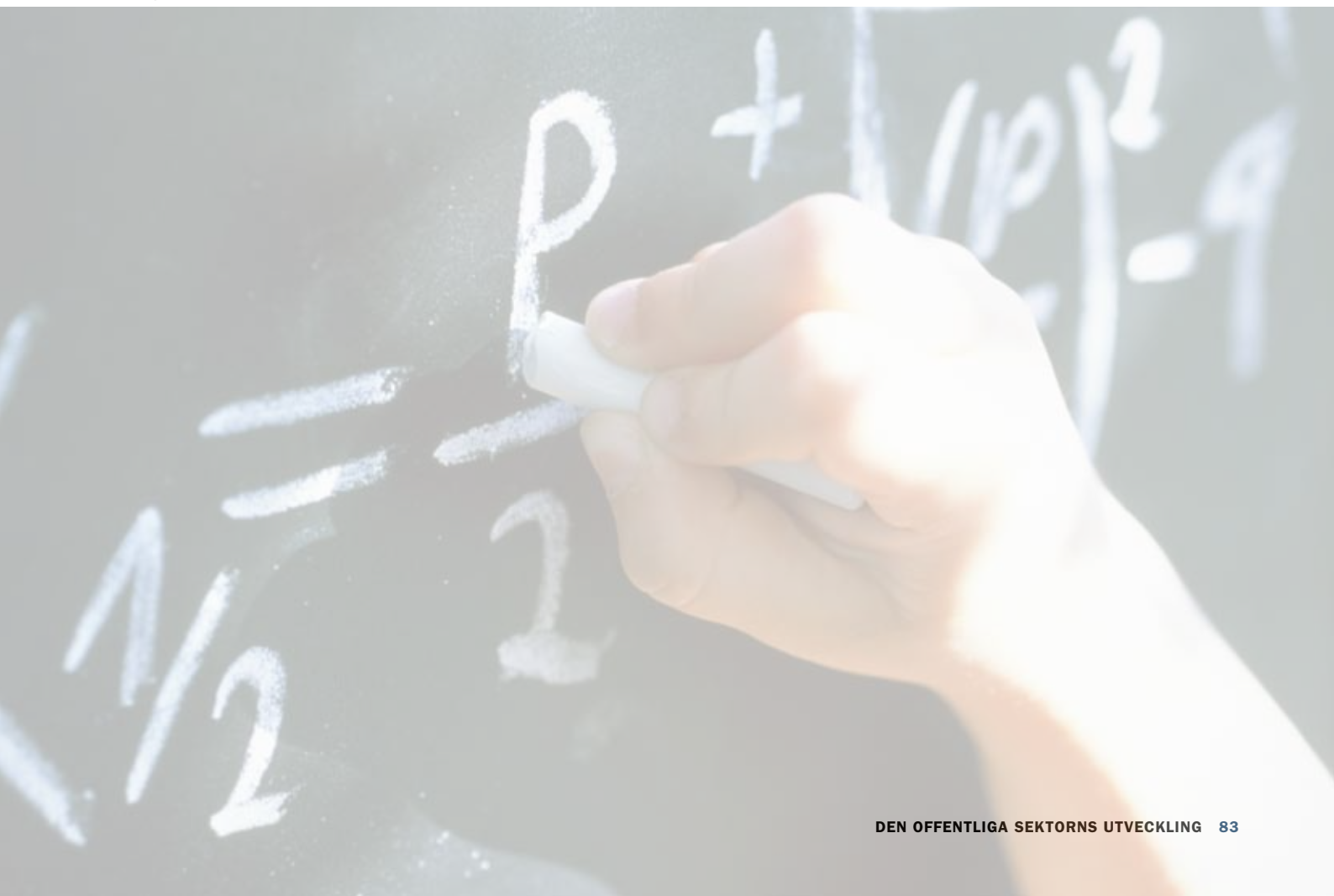
Figur 18.2 visar hur stor andel av ländernas utgifter för utbildning som går till förskoleverksamheten och grundskolan till och med årskurs 6, högstadiet t.o.m. gymnasieskolan respektive högskolan. I Sverige används 57 procent av utgifterna på området till förskola och grundskola till och med årskurs 6. Denna andel är högst bland EU-länderna. Andelen utgifter som går till högstadium och gymnasieskola respektive till högskola uppgår till 19 procent vardera.

Fotografi: Heide Benser

FIGUR 18.1 Offentliga utgifter för utbildning som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



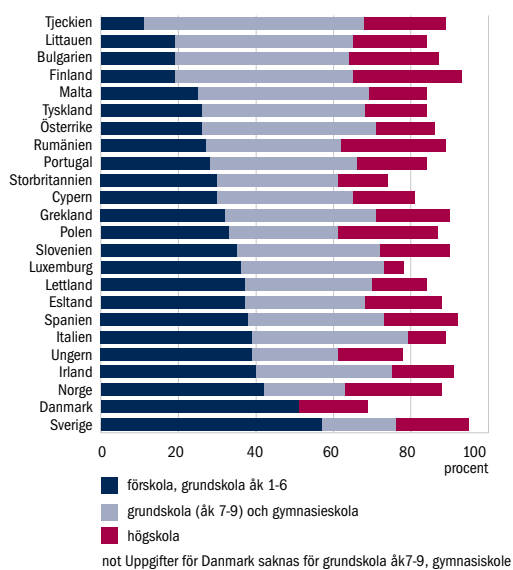
Not. Utgifterna omfattar inte grundforskning som ingår i området Allmän statsförvaltning.
Källa: Eurostat.



Resultat

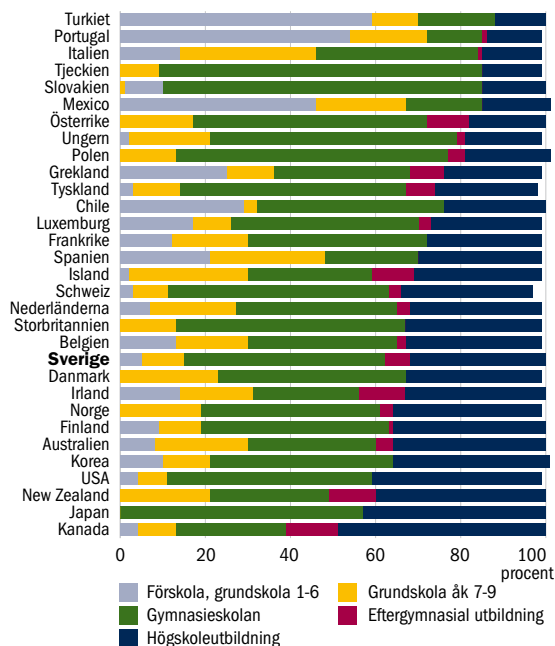
Utbildningsnivån i OECD-länderna ökar kontinuerligt. Under 2000-talets första sju år ökade andelen högskoleutbildade med i genomsnitt sex procentenheter inom hela OECD. Variationen mellan länderna är dock stor. I Kanada hade 49 procent av befolkningen en högskoleutbildning år 2008 jämfört med 12 procent i Turkiet. I Sverige var motsvarande andel 32 procent (figur 18.3). År 2010 hade andelen högskoleutbildade (25–64 år) i Sverige ökat till 33 procent.

FIGUR 18.2. De olika utbildningsnivåernas andel av de totala offentliga utbildningsutgifterna i ett antal europeiska länder år 2008 (procent).



Källa: Eurostat.

FIGUR 18.3. Befolkningen 25–64 år fördelad efter högsta genomgångna utbildning år 2008, andel av samtliga (procent).



Källa: OECD (2010) Education at a Glance 2010.

18.1 Förskolan

Området omfattar

I den internationella kostnadsjämförelsen ingår förskoleverksamhet, grundskoleutbildning årskurs 1–6 och skolbarnomsorgen. Svensk förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg omfattar förskola, pedagogisk omsorg (familjedaghem), förskoleklass, fritidshem, öppen förskola och öppen fritidsverksamhet. För Sverige har vi avgränsat redovisningen till förskolan.

Syfte och mål

Enligt läroplanen¹ ska förskolan lägga grunden för ett livslångt lärande och erbjuda barnen en god pedagogisk verksamhet. Kommunerna ansvarar för att tillhandahålla förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i den utsträckning som behövs för att föräldrarna ska kunna förvärvsarbeta eller studera eller utifrån barnets eget behov. Barn till föräldrar som är lediga för vård av annat barn eller är arbetslösa har rätt till 15 timmar per vecka. Alla barn har sedan år 2010 rätt till 525 timmars förskola per år från och med höstterminen det år de fyller tre år, oberoende av föräldrarnas sysselsättning. Kommunerna ska erbjuda plats i förskola inom fyra månader efter att föräldrarna ansökt om en sådan.

Sedan maj 2009 finns ett riktmärke för förskolan som EU-ländernas ministrar har enats om och som ska vara vägledande fram till år 2020. Riktmärket är att andelen barn som går i förskola i åldern fyra år fram till skolstart ska uppgå till minst 95 procent.

Organisation och resurser för hela området

Internationellt

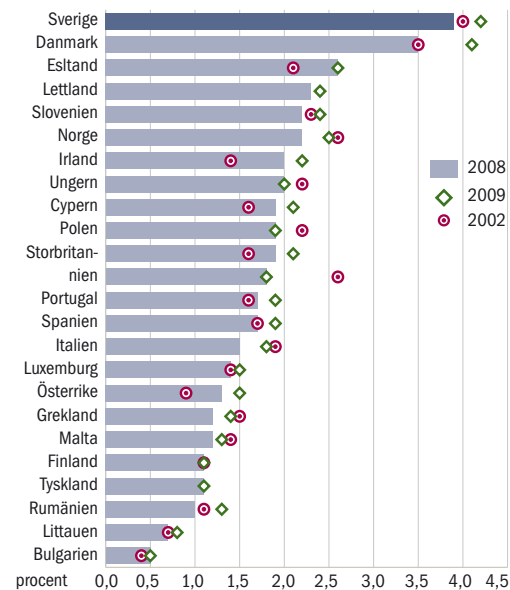
De offentliga utgifterna för förskoleverksamheten t.o.m. de första sex åren i grundskolan är störst i de nordiska länderna, mätt som andel av BNP (figur 18.4). Medianen är 1,9 procent år 2009 för de länder inom EU som har redovisat sådana utgifter till Eurostat. Det är en ökning från 1,6 procent år 2002. Sveriges andel uppgick till 4,2 procent år 2009. De flesta länder lägger en högre andel av sin BNP på sådan utbildning år 2009 jämfört med tidigare år. Däremot finns det en handfull länder som har minskat sina utgifter, mätt i absoluta belopp. Vi kan se att Sverige och Danmark har störst utgifter på detta område räknat i procent av BNP. En förklaring kan vara en relativt hög andel barn i förskola.

I majoriteten av OECD-länderna är grundläggande utbildning offentligt finansierad. Förskoleverksamhet är emellertid ett område där det finns stora skillnader mellan länderna (figur 18.5).² Nederländerna och Belgien har högst andel offentlig finansiering med över 96 procent. Sverige har högst andel (92 procent) offentligt finansie-

1 Läroplan för förskolan, Lpfö 98. Gäller till och med 30 juni 2011, reviderad 2010 gäller fr.o.m. 1 juli 2011.

2 OECD (2011) Government at a Glance 2011, s. 186.

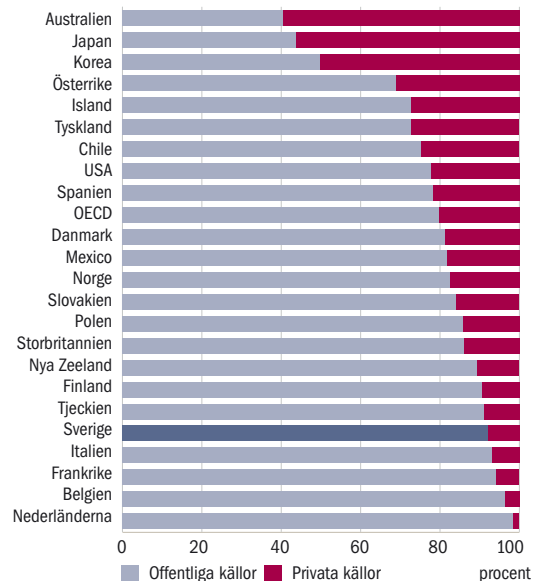
FIGUR 18.4. Offentliga utgifter för förskoleverksamhet till och med grundskolans år 6 som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder år 2002, 2008 och 2009.



Not. Detta diagram visas också under 18.2 Grundskolan.

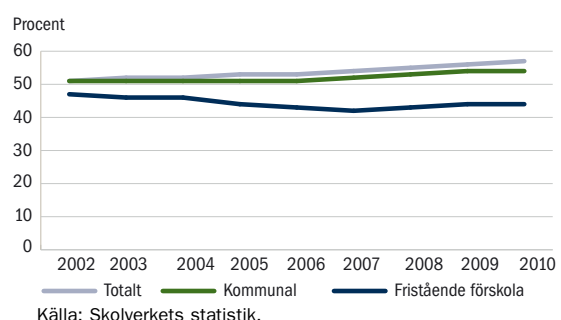
Not. Uppgifterna för Sverige bygger på en schabloniserad beräkning vid inrapporteringen till Eurostat då den svenska redovisningen beskriver förskolan för sig och grundskolan åk 1–9 för sig. Källa: Eurostat.

FIGUR 18.5 Andel offentlig respektive privat finansiering inom förskola 3 år och äldre år 2007.



Not. Uppgifterna för Sverige är hämtade från Skolverkets statistik. Källa: OECD (2010) Education at a Glance 2010.

FIGUR 18.6 Andel av helårspersonalen med pedagogisk högskoleutbildning vid förskola åren 2001-2010 (procent).



Källa: Skolverkets statistik.

rad förskola bland de nordiska länderna.

Sverige

Kommunerna har det huvudsakliga ansvaret för förskolan i Sverige. Staten ansvarar genom att riksdag och regering anger de nationella målen och ramarna för förskolan i skollagen (1985:110)³ och läroplanen. Skolverket utformar riktlinjer för verksamheten och ger råd och stöd till förskolorna, samt följer upp och utvärderar verksamheten. Genom Skolinspektionen granskar staten hur förskolan uppfyller sitt pedagogiska uppdrag, utifrån vad som anges i skollagen.

Förskolan finansieras till över 90 procent med offentliga medel. Kommunernas totala kostnader för förskolan uppgick år 2009 till ca 50,6 miljarder kronor. Därtill kommer statens kostnader för att kompensera kommunerna för maxtaxan på ca 3,6 miljarder kronor.⁴ Kommunernas totala kostnader per inskrivet barn och år uppgick år 2009 till i genomsnitt till 114 400 kronor (117 600 i kommunala förskolor och 95 100 kronor i fristående förskolor). Den totala kostnaden per barn varierade dock från 86 700 kronor till 141 300 kronor mellan kommunerna. Kostnaden per barn har i fasta priser ökat med ca 11 procent från år 2002.⁵

Personaltätheten har minskat inom förskolan de senaste 20 åren. År 1990 var antalet barn per årsarbetare 4,4 för att år 2010 uppgå till 5,4. Personaltätheten har varierat under den senaste tioårsperioden och låg år 2010 på i stort sett samma nivå som år 2002. Antalet barn per årsarbetare varierade mellan kommunerna från ca 4,2 till 6,7 år 2010.⁶

Det genomsnittliga antalet barn per grupp har varit relativt konstant under den senaste sjuårsperioden med 17,2 barn per grupp år 2003 och 16,9 år 2010. Detta är dock en 25-procentig ökning jämfört med perioden 1985–1990 då det var omkring 13,5 barn per grupp.⁷

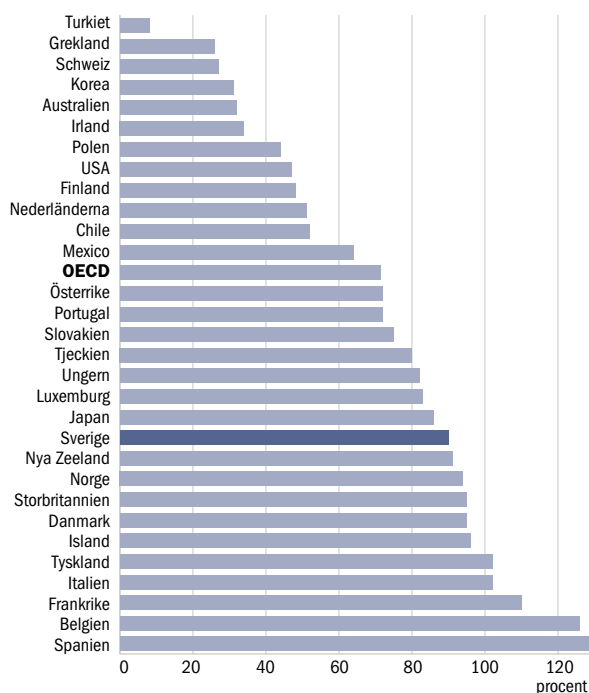
År 2010 hade i genomsnitt 54,4 procent av förskolepersonalen en pedagogisk högskoleutbildning, jämfört med 50,6 procent år 2002. På 1990-talet var dock andelen ungefär lika hög som år 2010. Andelen med pedagogisk högskoleutbildning varierar mellan kommunerna och är i genomsnitt högre vid de kommunala förskolorna än vid de fristående, vilket framgår av figur 18.6.

Resultat

Internationellt

Deltagandet i förskoleverksamhet för barn som är fyra år och yngre varierar mellan OECD-länderna. I figur 18.7 relateras antalet barn fyra år och yngre som deltar i förskoleverksamhet till antalet barn i åldrarna tre till fyra år. Genomsnittet för OECD år 2008 var 71,5 procent, medan andelen i Sverige uppgick till 90 procent. Lägst andel

FIGUR 18.7 Barn fyra år och yngre som deltar i förskoleverksamhet år 2008 som andel av antalet barn i åldrarna 3-4 år (procent), i privata eller offentliga institutioner.



Not. För Belgien, Frankrike, Tyskland, Italien och Spanien överstiger deltagandet för 3-4-åringar 100 procent. Detta beror på att ett stort antal barn under 3 år deltar i formell utbildning (mellan 15 och 25 procent av det totala antalet barn under tre år deltar).
Källa: OECD (2010) Education at a Glance 2010.

barn i förskola samma år hade Turkiet, Grekland och Schweiz. I några länder däribland Frankrike och Spanien går de flesta barn mellan 3 och 5 år i förskola som har fokus på inläring och förberedelse för den obligatoriska grundskolan.

Sverige

I Sverige har andelen barn som deltar i förskola i åldrarna ett till fem år ökat från 72 procent år 2002 till 83 procent år 2010. Det motsvarar ca 456 000 barn, varav drygt hälften är tre år eller yngre. Förskola bedrivs allt mer i enskild regi vilket har medfört att andelen barn på fristående friskolor har ökat från 17 procent år 2002 till ca 19 procent år 2010.

År 2008 gick i genomsnitt 91 procent av EU-ländernas barn i åldern 4 år fram till skolstart i förskola. Det innebär att EU-länderna genomsnittligt sett ännu inte har nått upp till EU:s riktmärke om minst 95 procent. I Sverige gick samma år 93 procent av barnen i den aktuella årsgruppen i förskola. Andelen har ökat till nära 94,5 procent år 2010.⁸

Svenska föräldrar är nöjda med sina barns förskola, enligt Svenskt Kvalitetsindex 2010 (SKI 2010). Kundnöjdheten har ökat något de tre senaste åren. Förskolan ligger också bra till jämfört med övriga skolformer, men även jämfört med kommunal service totalt sett (figur 18.8).

8 Skolverkets statistik.

3 Ny skollag (2010:800) gäller från 1 juli 2011.

4 Statens kostnader för maxtaxan omfattar även skolbarnomsorgen.

5 Skolverkets statistik.

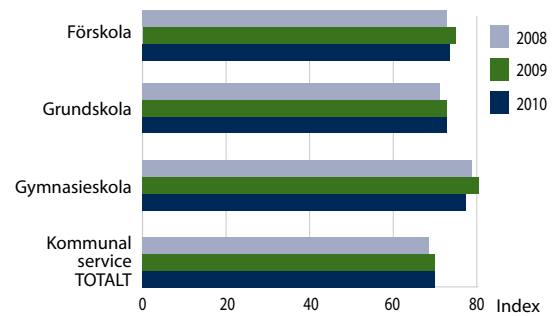
6 Skolverkets statistik.

7 Skolverkets statistik.

I mars 2009 kunde 13 av landets 290 kommuner bara erbjuda plats till färre än hälften av samtliga sökande inom de lagstadgade tre till fyra månaderna. Totalt uppgav 42 kommuner att de inte klarade platsgarantin till samtliga som sökte en plats. År 2008 var det endast 2 kommuner som inte kunde klara platsgarantin för ca hälften av de sökande och sammanlagt 14 som inte klarade platsgarantin fullt ut.⁹

Skolinspektionens bedömde utifrån sin regelbundna tillsyn år 2009 att barngrupperna i var femte kommuns förskoleverksamhet inte hade en lämplig sammansättning och storlek. I vissa kommuner hade man enligt inspektionen också problem med för låg andel högskoleutbildad personal.¹⁰

FIGUR 18.8. Nöjdhet med förskolan jämfört med några andra områden åren 2007-2010, enligt SKI:s kvalitetsindex.



Källa: Svenskt kvalitetsindex.

⁹ Skolverket (2009) Tillgänglighet till förskoleverksamhet 2008/2009. Del 2 Enkät till kommunerna i november 2008.

¹⁰ Skolinspektionen (2009) Tillsyn och kvalitetsgranskning 2009 – Skolinspektionens erfarenheter och resultat.

18.2 Grundskolan

Området omfattar

I den internationella kostnadsjämförelsen ingår grundskoleutbildning årskurs 1–6 tillsammans med skolbarnomsorgen och förskoleverksamheten. Redovisningen för Sverige har vi avgränsat till att huvudsakligen beskriva den obligatoriska grundskolan årskurs 1–9. Redovisningen omfattar inte specialskolan.

Syfte och mål

Den nioåriga grundskolan är obligatorisk och syftar till att elever ska inhämta och utveckla basala kunskaper. Målet är att alla elever efter genomgången grundskola ska stå väl rustade för fortsatta studier på gymnasienivå, yrkesliv och samhällsdeltagande.

År 2003 enades EU-ländernas utbildningsministrar om ett antal utbildningspolitiska riktmärken, som skulle vara uppnådda inom unionen som helhet år 2010. Bland annat skulle andelen 15-åringar med svag läsförmåga minska med 20 procent till år 2010. I maj 2009 enades ministrarna vidare om riktmärken som ska vara vägledande fram till år 2020. Ett riktärke är att andelen lågpresterande i läsförmåga, matematik respektive naturvetenskap ska uppgå till högst 15 procent år 2020.

Organisation och resurser

Internationellt

Den grundläggande utbildningen i Europa bedrivs huvudsakligen i offentlig regi. I de nordiska länderna ansvarar kommunerna för grundskolan och står därmed för merparten av utgifterna, medan flera andra länder i Europa har staten som största offentliga finansiär.¹¹

Av figur 18.9 framgår de offentliga utgifterna för grundskolans åk 1–6 inklusive förskoleverksamhet och skolbarnomsorg i procent av BNP år 2002, 2008 och 2009 för merparten av EU-länderna. Vi kan se att Sverige och Danmark har störst utgifter på detta område.

Skolverket har gjort en studie i sex andra europeiska länder.¹² Dessa länder har kortare eller längre tradition av olika typer av fristående eller privata skolor. En del har religiöst ursprung, speciellt i Nederländerna och Danmark. Finansieringen av fristående skolor är huvudsakligen offentlig men i exempelvis England, Danmark och Island finansieras en del av kostnaden av föräldrarna eller genom stipendier. Andelen friskolor i de studerade länderna varierar mellan 1 procent (Island) och ca 66 procent (Nederländerna). I Danmark går ca 13 procent av eleverna i friskolor.

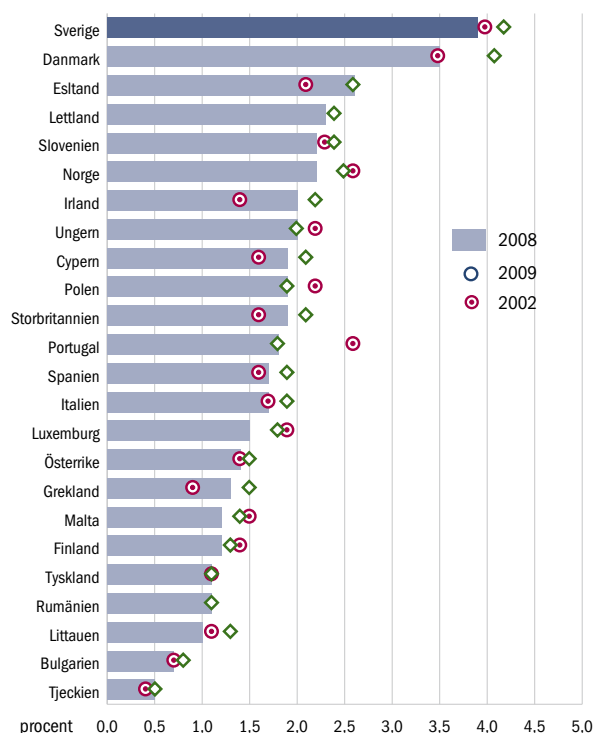
Sverige

Den svenska grundskolan är ett kommunalt ansvar. Verksamheten bedrivs i såväl kommunal som enskild regi ge-

¹¹ Eurostat.

¹² Skolverket (2008) Privat och offentligt. Fristående skolor i andra länder.

FIGUR 18.9. Offentliga utgifter för grundskolan åk1- åk 6, inklusive förskoleverksamheten som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.

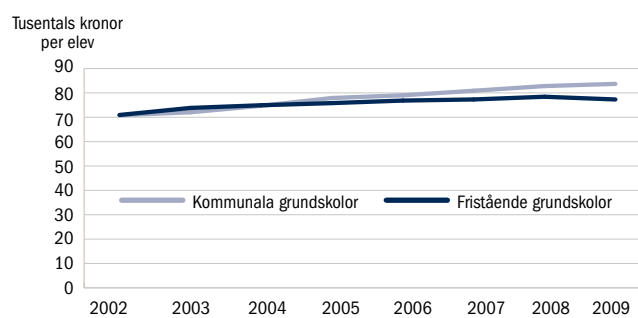


Not. Utgifterna omfattar även förskoleverksamheten som redovisas under 18.1 Förskolan.

Not. Uppgifterna för Sverige bygger på en schabloniserad beräkning då den svenska redovisningen beskriver förskolan för sig och grundskolan åk 1–9 för sig.

Källa: Eurostat.

FIGUR 18.10. Kostnad (tusen kronor) per elev åren 2002–2009 i kommunala respektive fristående skolor, 2009 års priser.



Källa: Skolverkets statistik.

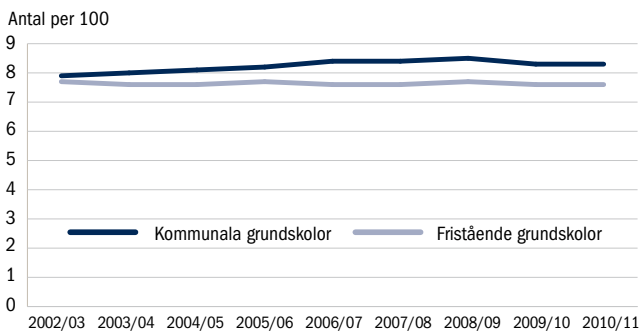
nom fristående skolor.

Staten ansvarar genom att riksdag och regering anger de nationella målen och ramarna för förskolan i skollagen (1985:110)¹³ och läroplanen¹⁴. Skolverket utformar därutöver kursplaner och riktlinjer för verksamheten, ger råd och stöd, samt följer upp och utvärderar verksamheten. Genom Skolinspektionen granskar staten hur skolan uppfyller sitt uppdrag, utifrån vad som anges i skollagen.

¹³ Ny skollag (2010:800) träder i kraft 1 juli 2011.

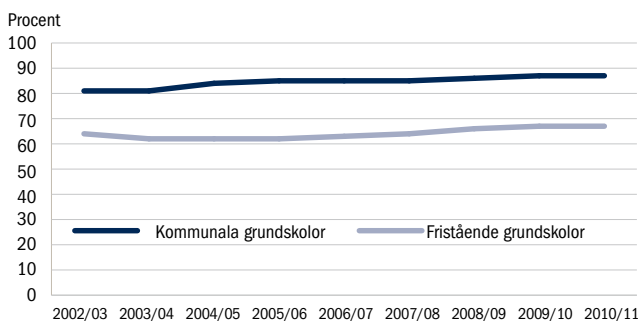
¹⁴ Läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet, Lpo94. Gäller t.o.m. den 30 juni 2011. Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Lgr 11, gäller fr.o.m. 1 juli 2011.

FIGUR 18.11. Antal lärare per 100 elever i grundskolan läsåren 2002/03–2010/11, i kommunala respektive fristående skolor.



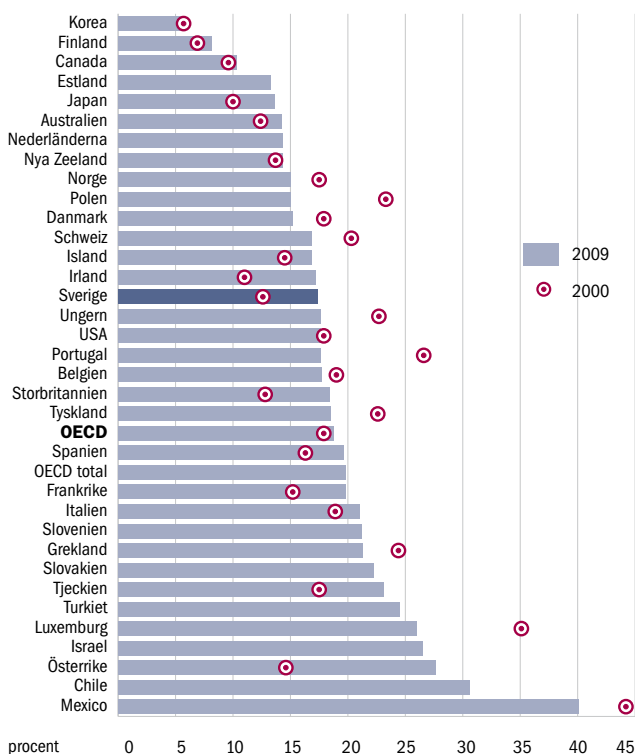
Källa: Skolverket statistik.

FIGUR 18.12. Andel lärare med pedagogisk högskoleexamen i grundskolan åren 2002–2010 i kommunala respektive fristående skolor.



Källa: Skolverkets statistik.

FIGUR 18.13. Andel 15-åringar med svag läsförmåga (under nivå 2 av 6) enligt Pisas lästest åren 2000 och 2009 (procent).



Källa: OECD, PISA 2009 results, Volym 1 och 5.

Skolinspektionen är även tillståndsprovande myndighet för de fristående skolorna.

Kommunernas kostnader för grundskolan uppgick år 2009 till 77,4 miljarder kronor. Kostnaden per elev har i fasta priser ökat från ca 70 000 kronor år 2002 i såväl kommunala som fristående grundskolor till drygt 83 700 kronor i de kommunala skolorna och till 77 300 kronor i de fristående skolorna år 2009 (figur 18.10).

Lärartäthet och lärarnas utbildningsnivå

År 2010 fanns 8,3 lärare per 100 elever i den kommunala grundskolan och 7,7 i de fristående grundskolorna. Lärartätheten har i den kommunala grundskolan ökat från 7,9 per 100 elever sedan år 2002 (figur 18.11).

Andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen i grundskolan har ökat från i genomsnitt 80 till 84 procent under samma period. Andelen är dock betydligt lägre än i mitten av 90-talet då den var 93 procent. Lärare i grundskolan med pedagogisk högskoleexamen är betydligt vanligare i kommunala än i enskilda skolor (figur 18.12).

Resultat

Internationellt

Inom ramen för OECD:s s.k. PISA-undersökning mäts grundskoleelevers kunskaper i läsförmåga, matematik och naturvetenskap. I Sverige har andelen elever med svag läsförmåga ökat och låg år 2009 på samma nivå som genomsnittet för OECD-länderna. För OECD har andelen med svag läsförmåga ökat från 17,9 till 18,8 mellan åren 2000 och 2009. I Sverige har andelen ökat från 12,6 procent till 17,4. EU:s mål att minska andelen elever med svag läsförmåga är således långt ifrån uppnått (figur 18.13).

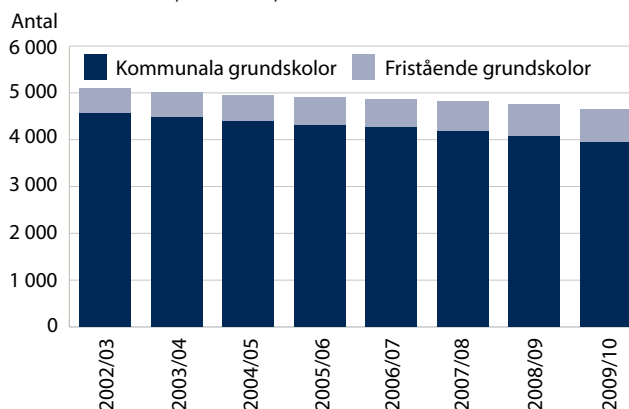
Sverige har gått tillbaka även i den del av PISA-studien som mäter studieresultat inom matematik och naturvetenskap. Sverige, Danmark och Finland hör till de åtta länder där elevernas resultat i matematik har försämrats sedan år 2003. År 2009 ligger svenska elever på genomsnittligt nivå i matematik men under genomsnittet i naturvetenskap. Det är de lägst presterande eleverna som försämrat sina resultat mest. År 2003 låg de svenska eleverna en bit över genomsnittet i båda ämnena. I naturvetenskap är Sverige det enda nordiska land där elevernas resultat har försämrats sedan år 2006. Sverige ligger nu strax under OECD-genomsnittet. Både Norge och Danmark uppvisar förbättrade resultat. Det är bara Finland som ligger en bra bit över genomsnittet, även om resultaten har försämrats något.¹⁵

Sverige

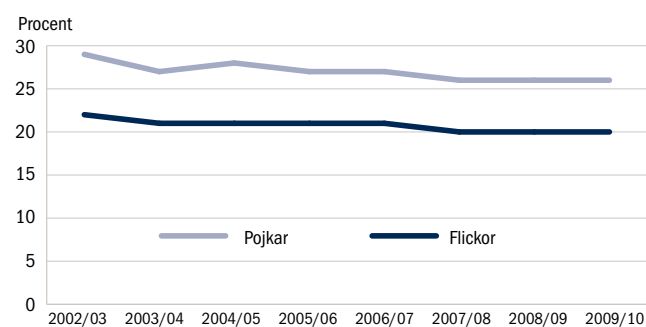
Skol- och elevutvecklingen

Antalet grundskolor har sedan läsåret 2002/03 minskat med 438 till 4 655 år 2010 som en följd av att antalet elever har minskat under perioden (figur 18.4). Grund-

¹⁵ OECD, PISA 2009 Learning trends, Volym 1 och 5.

FIGUR 18.14. Antal kommunala respektive fristående grundskolor läs åren 2002/03–2009/10.

Källa: Skolverkets statistik.

FIGUR 18.15 Andel elever som inte har uppnått kunskapsmålen (minst godkänt i alla ämnen) efter avslutad grundskola läsåren 2002/03–2009/10 (procent).

Källa: Skolverkets statistik.

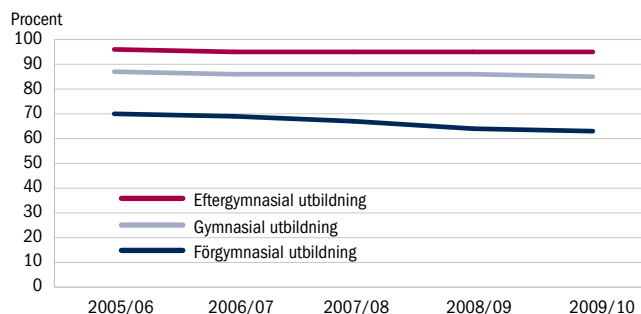
skolor i kommunal regi har minskat med drygt 600 medan antalet fristående skolor har ökat med 180 till 709 år 2010. Andelen friskolor uppgick till 15 procent år 2010 jämfört med 10 procent år 2002. Utöver den obligatoriska grundskolan fanns även ca 700 obligatoriska särskolor år 2010, en minskning med ca 30 sedan år 2002. Antalet elever i grundskolan uppgick till 892 000 läsåret 2010, en minskning med 165 500 (16 procent) sedan år 2002. Antalet elever i fristående grundskolor har samtidigt ökat med 38 300. År 2010 gick därmed ca 11 procent av eleverna i en fristående grundskola. Inom den obligatoriska särskolan har antalet elever minskat med 2 700 (18 procent) till 12 000 under samma period¹⁶.

Studieresultat

Skolverket redovisar flera olika mått på elevernas resultat inom grundskolan. Sådana mått är exempelvis antalet ämnen där eleven har uppnått målen (fått minst godkänt), antalet elever som har fått ett fullständigt avgångsbetyg (minst godkänt i alla ämnen) och antalet elever som har fått grundläggande behörighet till gymnasieskolan (godkänt i svenska, matematik och engelska).

Andelen elever som når kunskapsmålen efter avslutad grundskola sjönk något i slutet av 1990-talet, men har

16 Skolverkets statistik.

FIGUR 18.16. Andel behöriga till gymnasieskolan efter föräldrarnas utbildningsnivå åren 2005/06–2009/10 (procent).

Källa: Skolverkets statistik.

återigen ökat något sedan år 2002. I genomsnitt klarade 76,5 procent av eleverna år 2010 kunskapsmålen, vilket innebär att nästan var fjärde elev saknar betyg i ett eller flera ämnen. Skillnaden mellan pojkar och flickor är dock relativt stor, där flickor har mer än fem procentenheter högre måluppfyllelse än pojkar, även om den har minskat något under senare år. Av figur 18.15 framgår andelen som inte har nått upp till kunskapsmålen minst godkänt i alla ämnen mellan 2002 och 2010.

Ca 88 procent av eleverna var år 2010 behöriga till gymnasieskolans nationella program. Det är en viss försämring sedan slutet av 1990-talet då drygt 91 procent var behöriga. Flickor respektive elever från fristående skolor är i något högre grad behöriga till gymnasieskolans nationella program jämfört med pojkar respektive elever från kommunala skolor. Föräldrarnas utbildningsnivå är en faktor som har betydelse för elevernas studieresultat, exempelvis uttryckt som att få behörighet till gymnasieskolans nationella program. Denna faktor tycks även ha ökat något i betydelse de senaste åren (figur 18.16). År 2010 var 95,4 procent av flickorna med minst en förälder med eftergymnasial utbildning behöriga till gymnasiet, jämfört med 61,3 procent av pojkarna vars föräldrar hade en förgymnasial utbildning. Därutöver var enbart 51 procent av eleverna som hade flyttat till Sverige efter skolstarten behöriga till gymnasieskolans nationella program år 2010. Detta är en minskning från 58 procent läsåret 2005/06.

Grundskoleelevernas resultat kan också speglas i de nationella prov som genomförs i svenska, engelska och matematik. Skolverkets analyser visar att de genomsnittliga betygen för årskurs 9 ligger något högre än vad provresultaten visar. Denna skillnad var ungefär lika stor hela perioden 1998 till 2006. Analysen indikerar att lärarna mer sällan ger icke-godkänt i ämnen där provresultatet från de nationella proven var underkänt.¹⁷

Skolverket har kartlagt orsakerna till de i delar försämrade skolresultaten i svensk grundskola. Betydelsen av individfaktorer, framför allt olika aspekter av individernas sociala bakgrund lyfts fram. En annan faktor som urskiljs är att skolornas elevsammansättning blivit alltmer homogen, dvs. att elever med likartad bakgrund i större

17 Skolverket (2007) Provbetyg - slutbetyg – likvärdig bedömning?

utsträckning går på samma skolor och att detta i sin tur påverkar skolresultaten. Resultat från såväl svensk som internationell forskning visar att betydelsen av socioekonomisk bakgrund är betydligt starkare på skolnivå än på individnivå. Ju mer homogen elevsammansättningen är desto starkare blir effekten av social bakgrund. Ett annat förhållande som urskiljs är en ökad individualisering i skolan som innebär mer eget arbete och mindre lärarledd undervisning med en förskjutning av ansvaret från lärarna till eleverna. Detta innebär att föräldrarnas utbildning och kulturella kapital får större betydelse för elevens resultat.¹⁸

18 Skolverket (2009) Vad påverkar resultaten i svensk grundskola?

18.3 Gymnasieskolan

Området omfattar

I den internationella jämförelsen av offentliga utgifter för gymnasieutbildning ingår gymnasieskolan tillsammans med grundskolans högstadium. Beskrivningen i övrigt omfattar enbart den vanliga gymnasieskolan. Vi tar här inte upp gymnasiesärskolan.

Syfte och mål

Gymnasieskolan är en frivillig utbildningsform för elever som har slutfört sin grundskoleutbildning med godkänt slutbetyg. Gymnasieskolan ska i enlighet med målen i läroplanen¹⁹ fördjupa och utveckla elevernas kunskaper som förberedelse för yrkesverksamhet och behörighet för studier vid universitet och högskolor m.m.

EU-ländernas utbildningsministrar har kommit överens om ett antal utbildningspolitiska riktmärken, som ska vara vägledande för och uppnås inom unionen som helhet. Riktmärken för år 2010 var bl.a. att andelen som är 18 till 24 år som inte har fullföljt sin gymnasieutbildning och som inte deltar i utbildning ska vara högst tio procent. Minst 85 procent av alla som är 20 till 24 år ska vidare ha fullföljt en gymnasieutbildning. Det först nämnda riktmärket gäller även fortsättningsvis fram till och med år 2020. Regeringen har som svenskt mål föreslagit att målet ska vara att andelen som är 18 till 24 år som inte avslutat gymnasieutbildning och inte studerar ska vara mindre än 10 procent år 2020.

Organisation och resurser

Internationellt

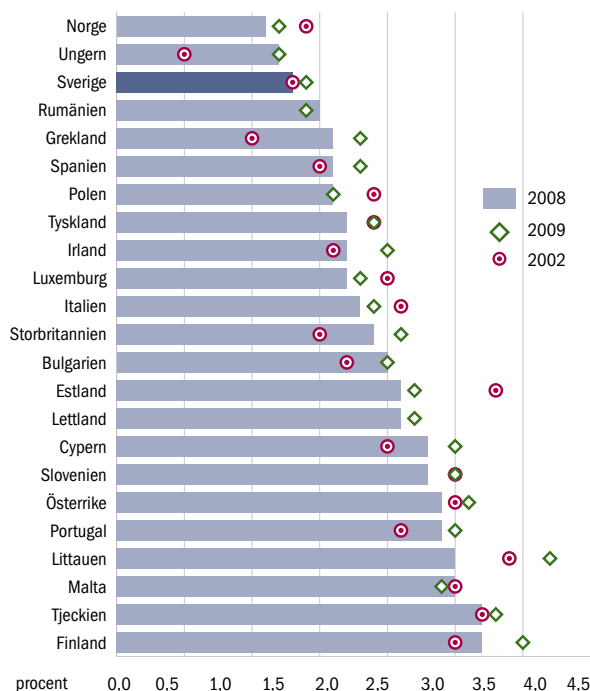
EU-länderna satsade år 2009 mellan 1,1 och 3,2 procent av sin BNP på utbildning som motsvarar svenskt högstadium i grundskolan samt gymnasieskolan (figur 18.17), vilket är en ökning i några tiondels procent i flertalet länder. Av de nordiska länderna finns Finland bland de EU-länder som lägger högst andel av sin BNP på sådan utbildning, medan Sverige och Norge återfinns bland de länder som lägger den lägsta andelen.

Det finansiella huvudansvaret för gymnasieskolan varierar mellan de europeiska länderna. I Sverige, liksom i Norge och Finland samt ytterligare fem länder, finansierar huvudsakligen kommunerna denna utbildning. I sju av de övriga länderna exempelvis Portugal och Spanien är staten huvudfinansierare.

Sverige

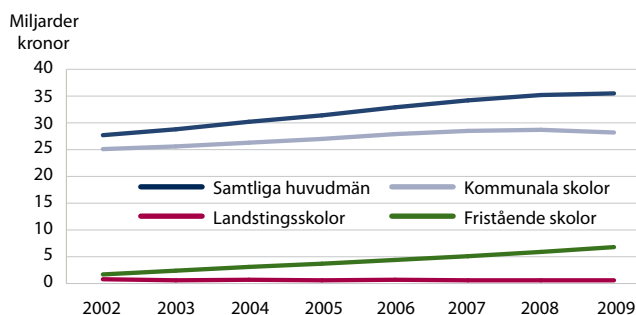
I Sverige har kommunerna huvudansvaret för gymnasieskolan. Det finns ungefär lika många gymnasieskolor med enskild huvudman som kommunala gymnasieskolor. Dessutom finns det ett 20-tal gymnasieskolor med landstinget som huvudman. Regeringen fastställer läroplaner

FIGUR 18.17. Offentliga utgifter för gymnasieskolan (inkl. grundskolans högstadium) som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Källa: Eurostat.

FIGUR 18.18 Kommunernas kostnader för gymnasieskolan (miljarder kronor) per huvudman åren 2002-2009 i 2009 års priser.



Källa: Skolverkets statistik.

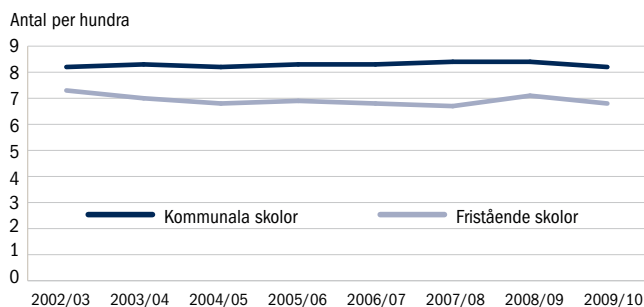
och Skolverket utarbetar kursplaner för de nationella gymnasieprogrammen, ansvarar för nationella prov och följer upp och utvärderar verksamheten. Skolinspektionen granskar och utövar tillsyn över verksamheten enligt skollagen²⁰ samt är tillståndsprovande myndighet för de fristående skolorna.

Kommunernas kostnader för gymnasieskolan uppgick år 2009 till 35,5 miljarder kronor, vilket är en ökning med 28 procent i fasta priser sedan år 2002. Kostnadsutvecklingen för de olika skolformerna sedan år 2002 framgår av figur 18.18.

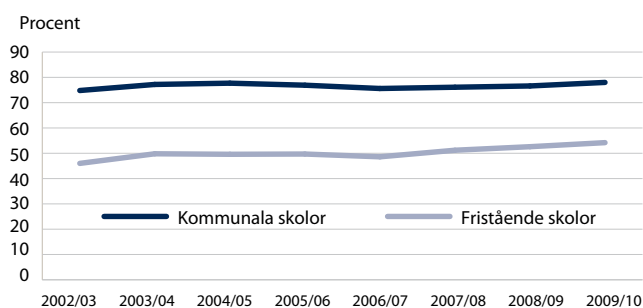
En gymnasieelev kostade kommunerna i genomsnitt 90 400 kronor år 2009 en ökning med drygt 3 procent

19 Läroplan för de frivilliga skolformerna, Lpf 94.

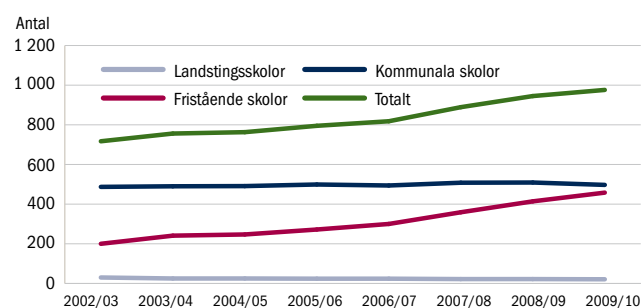
20 Skollagen (1985:1100) gäller tom 30 juni 2011. Nya skollagen, (2010:800) träder i kraft 1 juli 2011.

FIGUR 18.19 Antal lärare per 100 elever efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10.

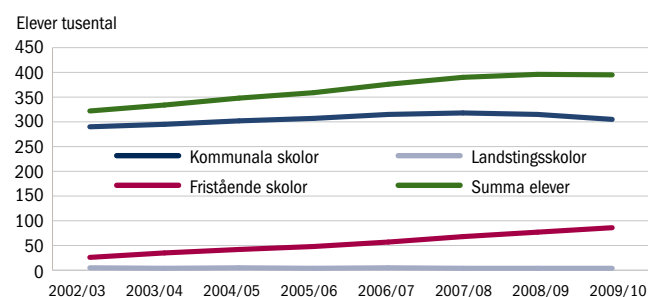
Källa: Skolverkets statistik.

FIGUR 18.20 Andel lärare med pedagogisk högskoleutbildning efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10 (procent).

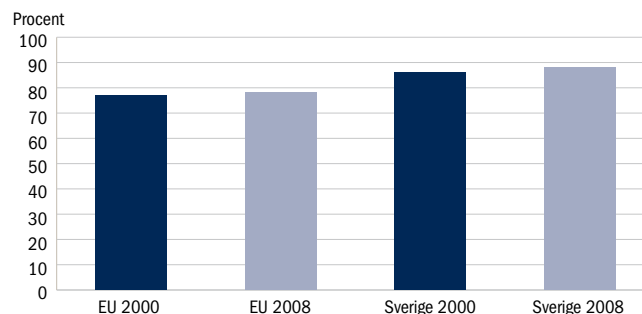
Källa: Skolverkets statistik.

FIGUR 18.21 Antal gymnasieskolor efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10.

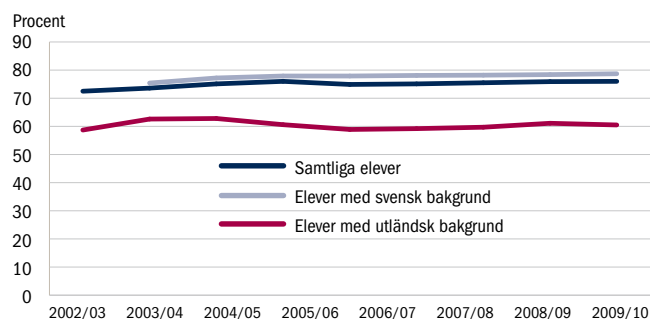
Källa: Skolverkets statistik.

FIGUR 18.22. Antal gymnasieelever i tusental efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10.

Källa: Skolverkets statistik.

FIGUR 18.23 Andel 20–24 åringar som har fullföljt gymnasieskolan år 2000 och 2008 i EU respektive Sverige (procent).

Källa: Budgetpropositionen för 2011.

FIGUR 18.24 Andel gymnasieelever som senast efter fyra år har fullföljt sina gymnasiestudier, efter kön och svensk respektive utländsk bakgrund läsåren 2001/02–2009/10 (procent).

Källa: Skolverkets statistik.

sedan år 2002. Vid de kommunala gymnasieskolorna var denna kostnad 90 900 kronor jämfört med de fristående gymnasieskolornas kostnad på 85 600 kronor per elev. Fram till år 2007 var kostnaden för de båda huvudmanstyperna ungefär lika stora därefter har kostnaden per elev sjunkit något i de fristående skolorna jämfört med de kommunala.

Lärartätheten har minskat något sedan läsåret 2001/02. Räknat som antal lärare per 100 elever har lärartätheten minskat från 8,1 till 7,9 läsåret 2009/10 (figur 18.19). Vidare har andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen minskat från 77 till 73 procent sedan läsåret 2001/02. De kommunala gymnasieskolorna har både högre lärartäthet och högre andel lärare med pedagogisk högskoleexamen än de fristående (figur 18.20).

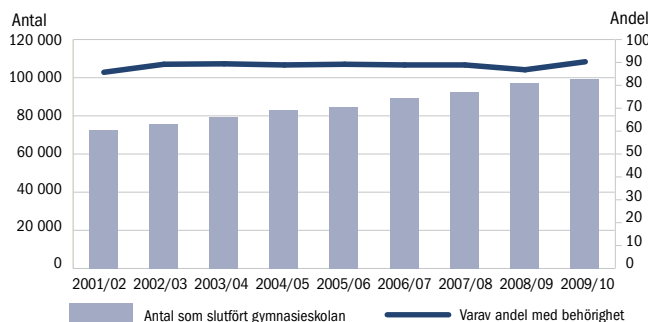
Resultat

Skol- och elevutveckling

Lsåret 2009/10 fanns det gymnasieskolor i 277 av landets 290 kommuner. Antalet gymnasieskolor har ökat med 259 de senaste sju åren och de fristående gymnasieskolorna står för nästan hela ökningen. De fristående gymnasieskolorna utgjorde läsåret 2009/10 47 procent av de totalt 976 gymnasieskolorna (figur 18.21).

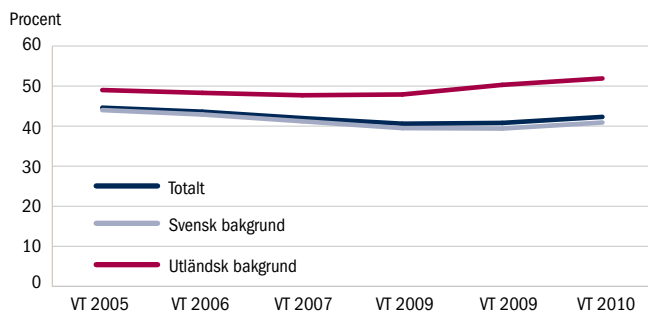
Antalet elever i gymnasieskolan ökade från drygt

FIGUR 18.25 Antal elever som har fullföljt gymnasieskolan och andelen av dessa med grundläggande behörighet till högskolan åren 2001/02-2009/10 (procent).



Källa: Skolverkets statistik.

FIGUR 18.26 Andel som inom tre år efter fullföljd gymnasieutbildning åren 2002/03-2006/07 påbörjat högskolestudier, efter svensk respektive utländsk bakgrund (procent).



Källa: Skolverkets statistik.

320 000 läsåret 2002/03 till nära 400 000 läsåret 2008/09. Därefter minskade elevantalet till följd av den demografiska utvecklingen. Merparten av eleverna går i kommunala gymnasieskolor. Andelen elever som går i fristående gymnasieskolor ökade dock från 8 procent hösten 2002 till 22 procent hösten 2009 (figur 18.22).

Av dem som har gått ut årskurs 9 återfanns drygt 98 procent i gymnasieskolan påföljande år. Denna andel har varit relativt konstant sedan år 2003. Andelen är något högre för elever med svensk bakgrund än för elever med utländsk bakgrund, 99,0 procent mot 97,4 procent.

Studieresultat

I Sverige hade 11 procent av de som är 18 till 24 år inte slutfört sin gymnasieutbildning och befann sig heller inte i utbildning år 2008. Därmed hade Sverige detta år inte riktigt nått upp till EU:s utbildningspolitiska riktmärke för åldergruppen. EU-länderna har som helhet inte heller nått riktmärket, men utvecklingen går åt rätt håll. År 2008 var andelen drygt 14 procent mot 18 procent år 2002 (figur 18.23).

Sverige ligger i nivå med EU:s riktmärke om att 85 procent av alla som är 20 till 24 år ska ha fullföljt en gymnasieutbildning. Däremot har EU-länderna som helhet inte nått upp till riktmärket.

Andelen elever som senast efter fyra år har fullföljt sina gymnasiestudier har ökat från 72 till 76 procent mel-

lan åren 2002 och 2010. Skillnaden är dock stor mellan elever med svensk respektive utländsk bakgrund (figur 18.24). Kvinnor avslutar sina gymnasiestudier i något högre grad än män, men skillnaden mellan könen har minskat. Ett mål med de nationella gymnasieprogrammen är att de ska leda till grundläggande högskolebehörighet.

Den genomsnittliga betygspoängen för svenska elever som har slutfört sina gymnasiestudier har under perioden 2002 till 2010 legat på en relativt stabil nivå, men en liten ökning från 13,8 till 14,0 kan noteras. Betygspoängen för kvinnor var 14,7 år 2010 jämfört med 13,3 för männen. Skolverkets analys visar att kommunala och fristående gymnasieskolor inte skiljer sig åt vad gäller avvikelser mellan slutbetyg och nationella prov.²¹

Andelen med grundläggande högskolebehörighet av dem som har slutfört gymnasieskolan har ökat från ca 85 till 91 procent under senaste åtta åren. Antalet elever som har slutfört gymnasieskolan under samma period har ökat från drygt 70 000 till närmare 100 000 (figur 18.25).

Andelen av de som avslutat gymnasieskolan med grundläggande högskolebehörighet, och som inom tre år efter gymnasiet har påbörjat högskolestudier, minskade från 46 procent år 2006 till 42 procent år 2010 (figur 18.26). Bland dem med utländsk bakgrund har däremot andelen som har påbörjat högskolestudier inom tre år ökat från 48 till 52 procent under samma period. Det är överlag fler kvinnor än män som går vidare till högskolestudier, både bland dem med svensk och utländsk bakgrund.

21 Skolverket (2009) Likvärdig betygssättning i gymnasieskolan? En analys av sambandet mellan nationella prov och kursbetyg.

18.4 Högskoleutbildning och forskarutbildning

Området omfattar

Området omfattar utbildning vid universitet och högskolor. Utbildningen avser såväl utbildning på grundnivå och avancerad nivå som på forskarnivå.

Syfte och mål

Huvuduppgiften för universitet och högskolor är att bedriva utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund och beprövad erfarenhet samt att bedriva forskning och konstnärligt utvecklingsarbete

Målet för all högskoleutbildning är att den ska ge kunskaper och färdigheter inom det område som utbildningen avser. I maj 2009 enades ministrarna inom EU om ett riktmärke för unionen som fram till år 2020 ska vara vägledande för den eftergymnasiala utbildningen. Riktmärket är att andelen personer i åldern 30 till 34 år med en eftergymnasial utbildning som omfattar minst två år ska uppgå till minst 40 procent. Länderna skulle därefter sätta egna nationella mål som stöd för att nå målen på EU-nivå. Regeringen har föreslagit att det svenska målet ska vara att andelen som är 30 till 34 år som har minst en två-årig eftergymnasial utbildning ska uppgå till 40-45 procent år 2020.

Sedan år 2003 finns ett överenskommet riktmärke om att antalet högskoleexaminerade inom ämnesområdena matematik, naturvetenskap och teknik ska öka med 15 procent till år 2010 samtidigt som könsskillnaden ska jämnas ut.

Organisation och resurser

Internationellt

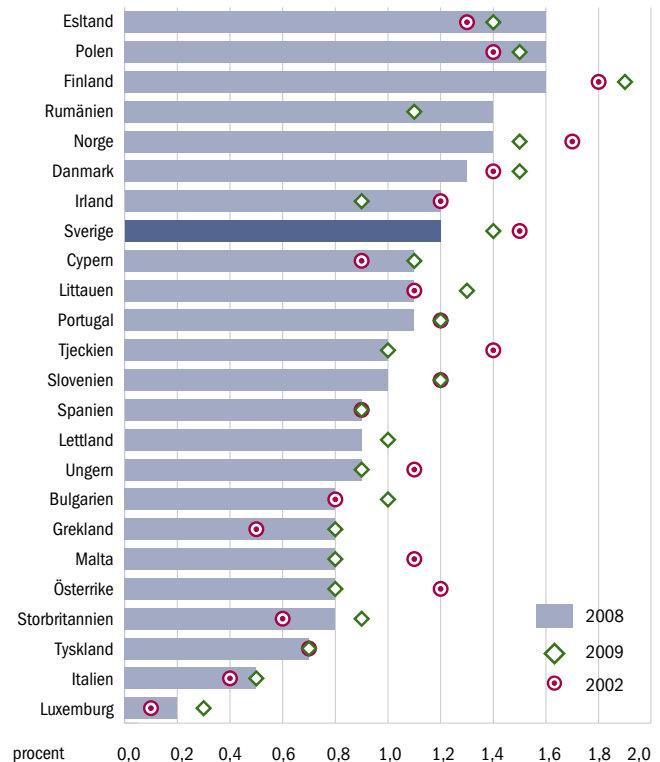
I internationella jämförelser ligger Sverige på en förhållandevis genomsnittlig nivå vad gäller offentliga utgifter för högre utbildning som andel av BNP. I utgifterna i den internationella jämförelsen ingår även utgifter för studiemedel. I genomsnitt anslög OECD-länderna ca 1,4 procent av BNP till högre utbildning åren 2005 och 2006. USA och Kanada anslög dubbelt så mycket, tätt följt av Sydkorea. I Norden låg Danmark, Finland och Sverige på ungefär samma nivå, mellan 1,6 och 1,7 procent av BNP, medan Norge och Island låg något under OECD-genomsnittet.

Inom EU-länderna varierade de offentliga utgifterna för högskoleutbildning mellan 0,2 och 1,6 procent av BNP år 2008. Sveriges andel låg på 1,4 procent, vilket är något högre än genomsnittet för EU-länderna. Medianvärdet uppgick samma år till en procent (figur 18.27).

Sverige

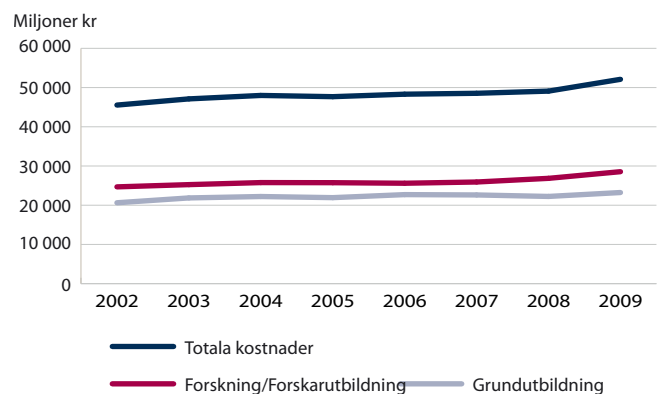
Det svenska högskolesystemet består av både traditionell akademisk utbildning och yrkesinriktad utbildning.

FIGUR 18.27. Offentliga utgifter för högre utbildning (grund- och forskarutbildning) som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Källa: Eurostat.

FIGUR 18.28. Kostnadsutveckling för högskoleutbildning, totalt och fördelat på grundutbildning och forskning/forskarutbildning åren 2002-2009 i 2009 års prisnivå.



Källa: Högskoleverket, Årsrapport 2010.

Högre utbildning är huvudsakligen ett statligt ansvarsområde.²² Det finns 48 universitet och högskolor, varav 34 är statliga. De övriga är enskilda utbildningsanordnare som drivs av stiftelser eller föreningar. Liksom några andra länder inom EU har Sverige ett resultatbaserat offentligt finansieringssystem för den högre utbildningen. Högskolorna får ersättning för grundutbildningen som baseras på antalet helårsstudenter vid högskolan och vad de presterar. Fördelningen för forskning har tidigare inte

22 Högskolelag (1992:1434).

varit resultatbaserad, men sedan år 2009 grundar sig 10 procent av finansieringen för forskning på kvalitetsindikatorerna vetenskaplig produktion och externa medel.

Kostnader och anslag

Kostnaden för verksamheten vid högskolorna uppgick till 52,1 miljarder kronor år 2009, vilket är en ökning med 11 procent i fasta priser sedan år 2002. Av kostnaden gick 23,3 miljarder till grundutbildning och 28,5 miljarder till forskarutbildning och forskning (figur 18.28). Kostnader tillkommer för centrala myndigheter på området med 0,6 miljarder och för studiemedel med 11,6 miljarder

Högskolornas totala intäkter var 54,1 miljarder kronor samma år, vilket innebär att intäkterna översteg de totala kostnaderna med 2 miljarder. Av intäkterna utgjorde de direkta statsanslagen 34,8 miljarder kronor, vilket motsvarade 64 procent. Ytterligare 8,8 miljarder kronor utbetalades till högskolorna via olika statliga myndigheter. Det betyder att högskolorna år 2009 hade en statlig finansiering som uppgick till ca 80 procent av kostnaderna. Ytterligare 4,1 miljarder kronor tillkom från andra offentliga finansörer. Företag, organisationer utan vinstsyfte och övriga finansörer står för 6,1 miljarder kronor, eller 11 procent av högskolornas finansiering. De direkta statliga anslagen har under hela perioden finansierat ca 65 procent av kostnaderna.

Anställda

När högskoleutbildningen byggdes ut under 1990-talet ökade antalet anställda vid högskolorna kraftigt. År 2003 var antalet anställda som högst. Därefter har antalet årsarbetskrafter minskat för att återigen öka år 2009. Variationerna avspeglar förändringar i antalet studerande. År 2009 hade högskolan 66 300 anställda, vilket motsvarade 52 600 helårspersoner. Om forskarstuderande exkluderas uppgår antalet helårstjänster till 44 500.

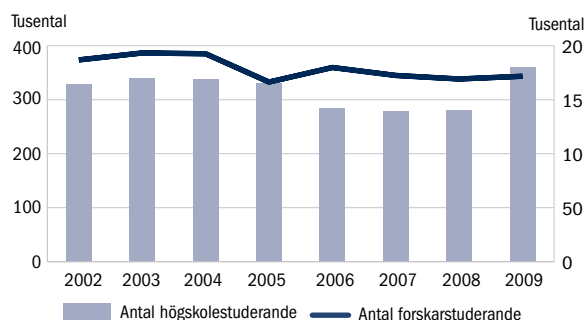
Deltagande och tillgänglighet

Sverige har ett relativt sammanhållet system för tillträde till högre utbildning. Tillträdeskraven regleras i högskoleförordningen och i de fall antalet sökande studenter överstiger antalet utbildningsplatser finns ett system för turordningsregler och kvotgrupper.

I början av 2000-talet expanderade högskolan. År 2004 omfattade den drygt 300 000 helårsstudenter. Under några år därefter sjönk antalet för att år 2009 stiga till en rekordnivå på 305 000. Antalet har fortsatt öka och var år 2010 ca 315 000. Detta hänger samman med storleken på årskullarna och konjunkturläget. Antalet som på heltid studerar på forskarutbildningen har däremot minskat under perioden. (figur 18.29)

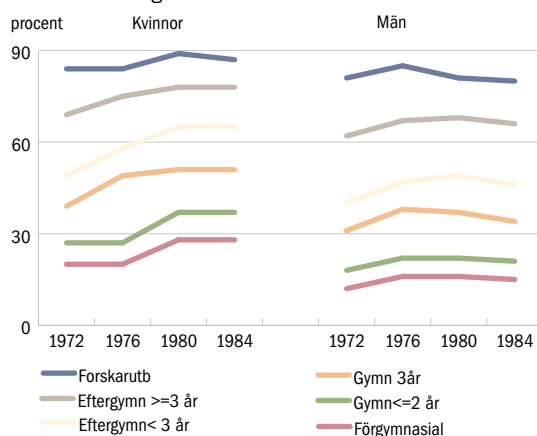
Den genomsnittliga åldern för svenska nybörjare studenter, mätt som medianålder, var år 2007 drygt 22 år. Det var den näst högsta bland OECD-länderna, där genomsnittet låg på 20 år. Inom OECD är Islands nybörjare studenter äldst med 23 år och Japans yngst med 18 år. Sverige har en stor andel inresta internationella studenter, vilket gör att genomsnittsåldern ökar. I Sverige står

FIGUR 18.29 Antal högskolestuderande respektive forskarstuderande åren 2002–2009.

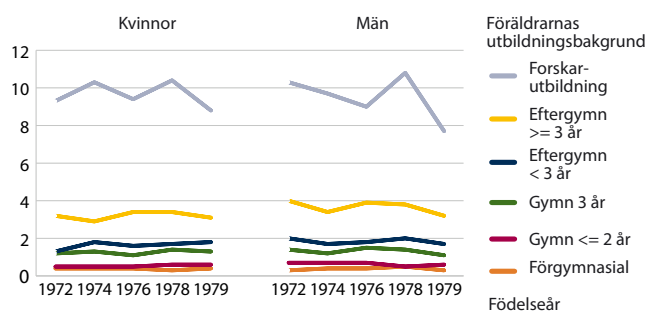


Källa: Högskoleverket, Årsrapport 2010.

FIGUR 18.30 Andelen med påbörjad högskoleutbildning vid 25 års ålder för årskullarna födda 1972–1984 efter kön och föräldrarnas utbildningsnivå. Procent.



FIGUR 18.31 Påbörjad forskarutbildning vid 30 års ålder för årskullar födda 1972–1979 efter kön och föräldrarnas utbildningsnivå. Procent



Källa: Högskoleverket och SCB (2010) UF 20 SM 1003

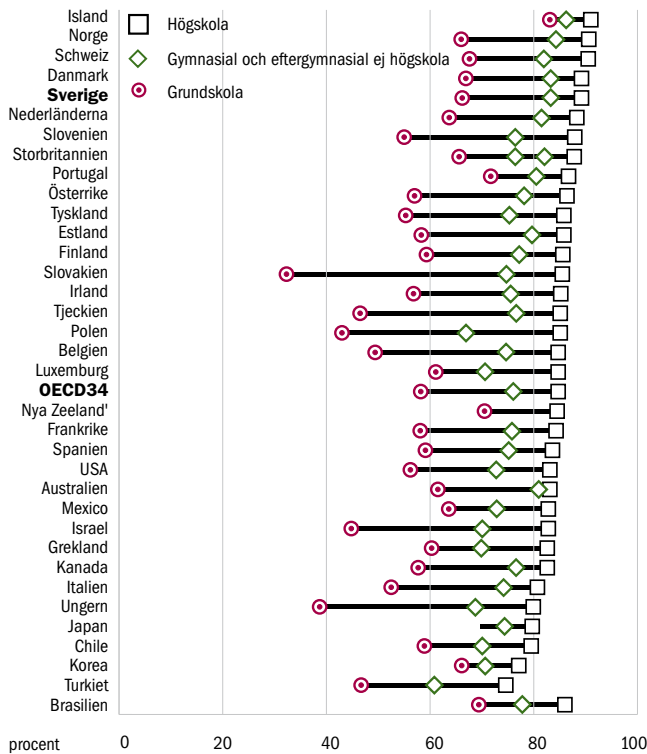
högskolan även för fortbildning för många yrkesgrupper vilket kan vara ytterligare en förklaring.²³

Andelen av en årskull som påbörjar högskolestudier har inte förändrats mer än några procentenheter under perioden 1999–2008. En svag ökning av direktövergångar från gymnasieskolan till högskolan kan dock urskiljas.

Statistiken över högskolestudenter födda under perioden 1972 till 1984 visar att studerande med högskoleutbildade föräldrar är överrepresenterade och att barn till lågutbildade föräldrar är underrepresenterade (figur 18.30). Andelen som har påbörjat högskolestudier har

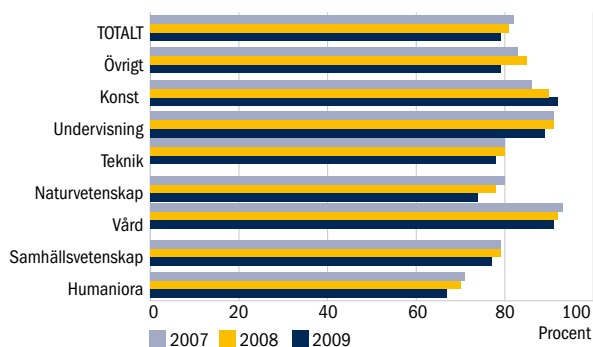
23 Högskoleverket, Årsrapport 2010.

FIGUR.18.32 Sysselsatta i åldrarna 25-64 år som andel av befolkningen 25-64 år i OECD år 2008, efter utbildningsnivå.



Källa: OECD (2010) Education at a Glance 2010.

FIGUR 18.33. Studenternas prestationsgrad åren 2007–2009, d.v.s. avklarade poäng i procent av antal poäng studenten varit registrerad för.



Källa: Högskoleverket, Årsrapport 2010.

genomsnittligt sett ökat i samtliga kategorier, d.v.s. oberoende av föräldrarnas utbildningsnivå. Den största förändringen för studenterna i dessa årskullar är att andelen kvinnor som har påbörjat högskoleutbildning har ökat mer än andelen män. Kvinnorna är idag överrepresenterade inom den högre utbildningen.

Inom forskarutbildningen förstärks bilden av snedrekrytering, d.v.s. att föräldrarnas utbildningsnivå har betydelse för vilka som väljer högskolestudier. Forskarstuderande med föräldrar med forskarutbildning är klart överrepresenterade. Däremot är det en jämnare könsfördel-

ning inom forskarutbildningen om man jämför med grundutbildningen (figur 18.31).

Resultat

Internationellt

Andelen personer i åldrarna 30 till 34 år med en eftergymnasial utbildning som omfattar minst två år var i Sverige 42 procent år 2008, en andel som översteg EU:s riktmärke på 40 procent för år 2020. Genomsnittet för EU-länderna låg år 2008 på 31 procent. Det är samma nivå som Sverige uppnådde år 2000. I Sverige har antalet högskoleexaminerade inom ämnesområdena matematik, naturvetenskap och teknik ökat med 14 procent åren 2000 till 2007. Sverige ligger därmed strax under EU:s riktmärke om 15 procent till år 2010. EU-länderna i snitt har ökat andelen med drygt 30 procent. Däremot har det varken genomsnittligt i EU eller i Sverige skett någon större utjämning mellan män och kvinnor vad gäller antalet examinationer inom dessa områden, även om andelen kvinnor som påbörjat högskolestudier har ökat mest. Av de som har en högskoleexamen inom dessa ämnesområden är bara en tredjedel kvinnor, såväl i Sverige som i EU.

Andelen av befolkningen med eftergymnasial utbildning varierar relativt mycket mellan länder. I åldrarna 25-34 år hade i genomsnitt 35 procent eftergymnasial utbildning i OECD-länderna år 2008. I Sverige är denna andel 41 procent. Högst andelar har Korea, Kanada och Japan med över 55 procent och lägst andelar har Österrike, Slovakien, Tjeckien och Turkiet med mindre än 20 procent. Samtliga nordiska länder ligger över OECD-genomsnittet och Norge har högst värde med 46 procent. I åldrarna 55-64 år hade i genomsnitt 22 procent eftergymnasial utbildning. I Sverige var samma andel 26 procent.²⁴

Sysselsättningsgraden för personer med högre utbildning var år 2008 drygt 89 procent i Sverige, jämfört med knappt 85 procent som genomsnitt i OECD-länderna. Sverige är, tillsammans med Island, Norge, Schweiz och Danmark, ett av de länder där sysselsättningsgraden för denna grupp var som högst detta år. (figur 18.32)

Sverige

Ett mått på resultat för högskolan är studenternas avklarade poäng i förhållande till de poäng de har registrerats för, d.v.s. prestationsgrad. Prestationsgraden har minskat något från 83 procent läsåret 2002/03 till 79 procent läsåret 2008/09. Prestationsgraden varierar en del mellan de olika utbildningsområdena, vilket framgår av figur 18.33.

En del av den sjunkande prestationsgraden kan enligt Högskoleverket hänga samman med att antalet studerande på distanskurser har ökat under perioden. Prestationsgraden på dessa kurser är lägre än för övriga kurser.²⁵

Ett annat mått på resultat för högskolan är antalet examina. Av figuren 18.34 ser vi att såväl antalet examensbevis som antalet examinerade ökade kraftigt från läsåret

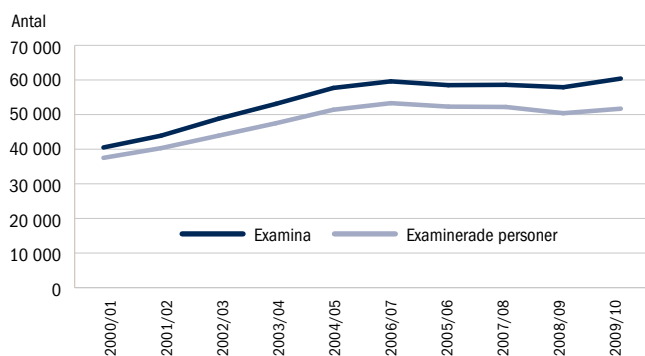
²⁴ ECD (2010), Education at a Glance 2010.

²⁵ Högskoleverket, Årsrapport 2010.

1999/2000 fram till 2005/06 för att därefter sjunka något. Utvecklingen för antalet examina från utbildning på forskarnivå uppvisar ett liknande mönster över perioden (figur 18.35).

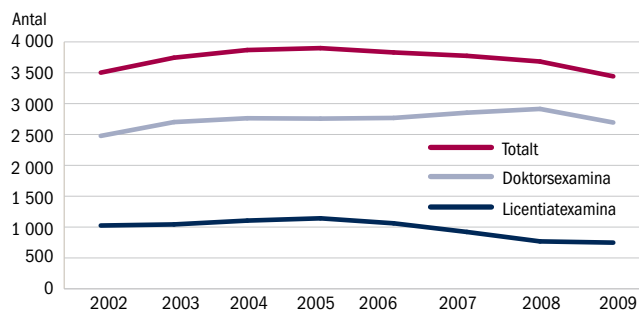
Under perioden 1990 till 2009 har arbetslösheten varit lägst bland personer som har en högskoleutbildning. En majoritet av alla nyexaminerade från högskolorna etablerar sig relativt snabbt på arbetsmarknaden. Enligt uppgifter från år 2007 hade nästan åtta av tio uppnått en etablerad ställning på arbetsmarknaden 1 till 1,5 år efter sin examen (figur 18.36). Variationen är dock stor mellan olika utbildningsområden, där nyexaminerade inom områdena medicin/odontologi, teknik samt vård och omsorg hade den högsta andelen etablerade på arbetsmarknaden. Det naturvetenskapliga och konstnärliga området, liksom humaniora/teologi låg under genomsnittet.

FIGUR 18.34 Antalet avlagda examina och examinerade individer på grundnivå och avancerad nivå läsåren 2000/01–2009/10.



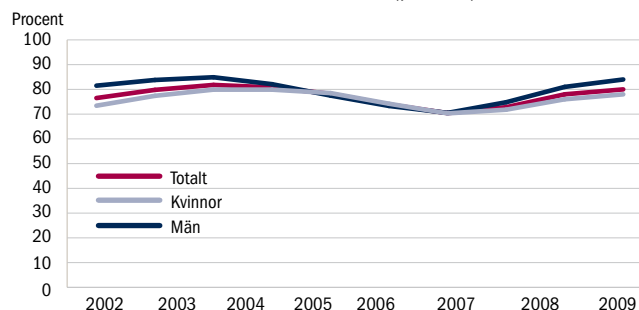
Källa: Högskoleverket, Årsrapport 2010.

FIGUR 18.35 Antalet examina från utbildning på forskarnivå åren 1990–2008.



Högskoleverket, Årsrapport 2010.

FIGUR 18.36 Andelen män och kvinnor som var etablerade på arbetsmarknaden 1–1,5 år efter examen (procent).



Högskoleverket, Årsrapport 2010.

18.5 Forskning

Området omfattar

Detta område behandlar forskning som bedrivs vid universitet och högskolor. Enligt den internationella Cofog-indelningen sorterar grundforskning under Allmän offentlig förvaltning medan tillämpad forskning förs efter ändamål till vart och ett av de tio Cofog-områdena. I den svenska redovisningen görs dock vare sig någon verksamhetsmässig eller redovisningsmässig urskiljning av grundforskning. Detta avsnitt behandlar därför forskning vid universitet och högskolor i sin helhet.

Syfte och mål

Regeringens mål för forskningen är att stärka Sveriges ställning som forskningsnation. Därigenom vill regeringen stärka den svenska konkurrenskraften i en globaliserad värld i syfte att bidra till ökad hållbar ekonomisk tillväxt och välfärd i Sverige. Forskningen ska vara av högsta internationella klass och ska fokusera på områden som har, eller har förutsättningar att få, betydelse för människors välfärd, samhällets utveckling och näringslivets konkurrenskraft.

Organisation och resurser

Internationellt

Vid en internationell jämförelse tillhör Sverige de länder som lägger mest (offentliga och privata) resurser i förhållande till BNP på forskning och utveckling (FoU). I ett internationellt perspektiv utgör de offentliga utgifterna för FoU i Sverige en förhållandevis stor andel av BNP.

Av figur 18.37 framgår emellertid att den offentliga andelen av de totala FoU-utgifterna är förhållandevis liten i Sverige vid en internationell jämförelse. Den offentliga sektorn står i Sverige för en dryg femtedel av de totala FoU-medlen i samhället, vilket exempelvis kan jämföras med EU-genomsnittet på en tredjedel. Inom EU står den offentliga sektorn generellt sett för en större andel av FoU-medlen i de nyare medlemsstaterna i östra Europa.

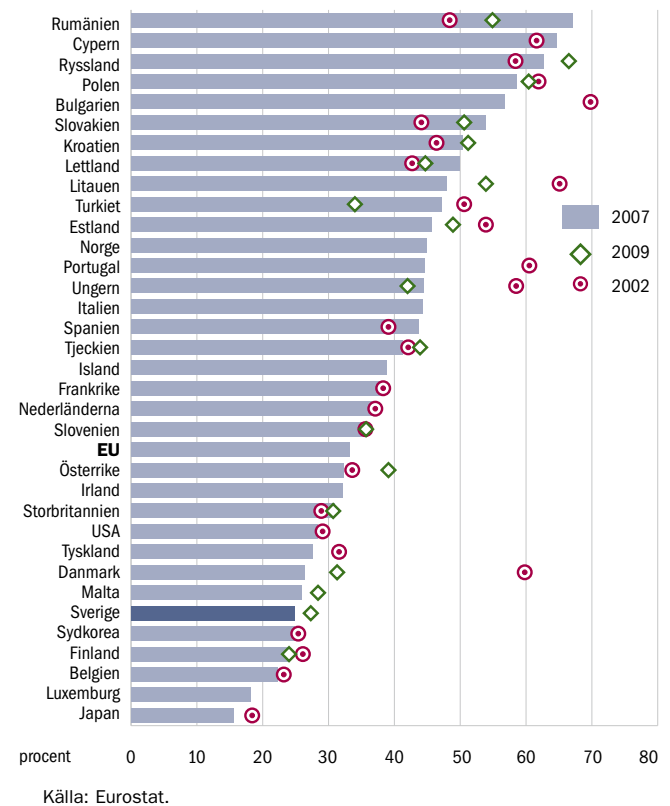
Sverige

I stort bedrivs forskning och utveckling inom såväl privata som offentliga organisationer och med både privata och offentliga medel. Inom den offentliga sektorn är forskning i första hand ett statligt åtagande. Även landstingen står dock för en del av den offentligt finansierade och bedrivna forskningen.

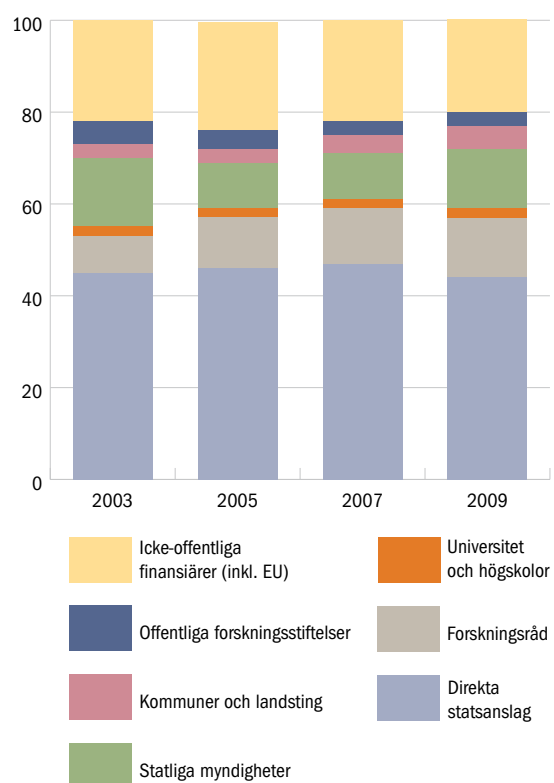
Av svenska universitet och högskolors intäkter för FoU (exklusive utbildningsdelen i forskarutbildningen) har de offentliga finansierarnas andel legat mellan 75 och 80 procent under perioden 2003-2009, exklusive EU-medel. Statens totala andel av finansieringen har legat på omkring 70 procent under denna period.²⁶

²⁶ SCB, Forskning och utveckling inom universitets- och högskolesektorn.

FIGUR 18.37 Offentliga utgifter för forskning som andel (procent) av de totala FoU-utgifterna i ett antal europeiska länder åren 2002, 2007 och 2009.

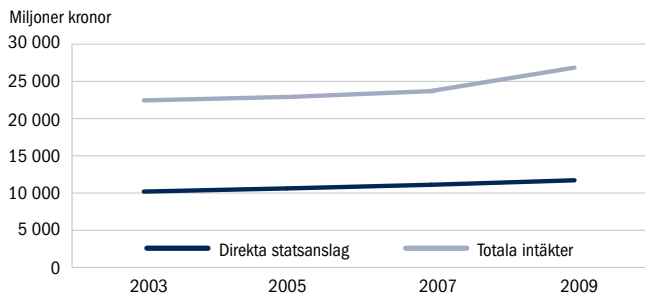


FIGUR 18.38. Universitetens och högskolornas intäkter för FoU uppdelat på finansierare åren 2003-2009.



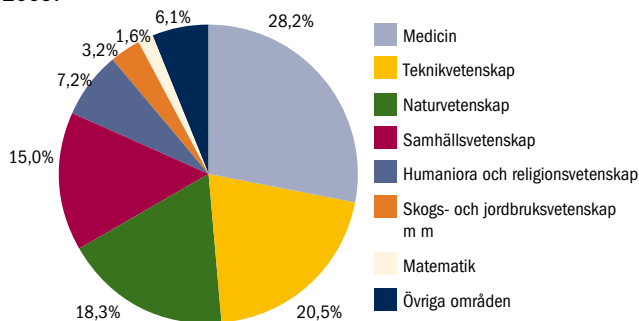
Källa: SCB, Forskning och utveckling inom universitets- och högskolesektorn.

FIGUR 18.39. Universiteten och högskolornas totala intäkter för FoU samt direkta statsanslags andel av dessa åren 2003-2009 (2009 års priser).



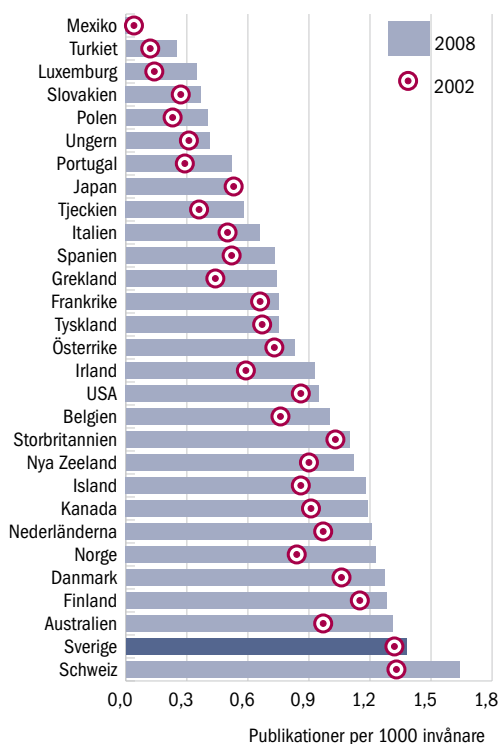
Källa: SCB, Forskning och utveckling inom universitets- och högskolesektorn.

FIGUR 18.40. Fördelning av universitetens och högskolornas intäkter för FoU från offentliga medel per forskningsområde år 2009.



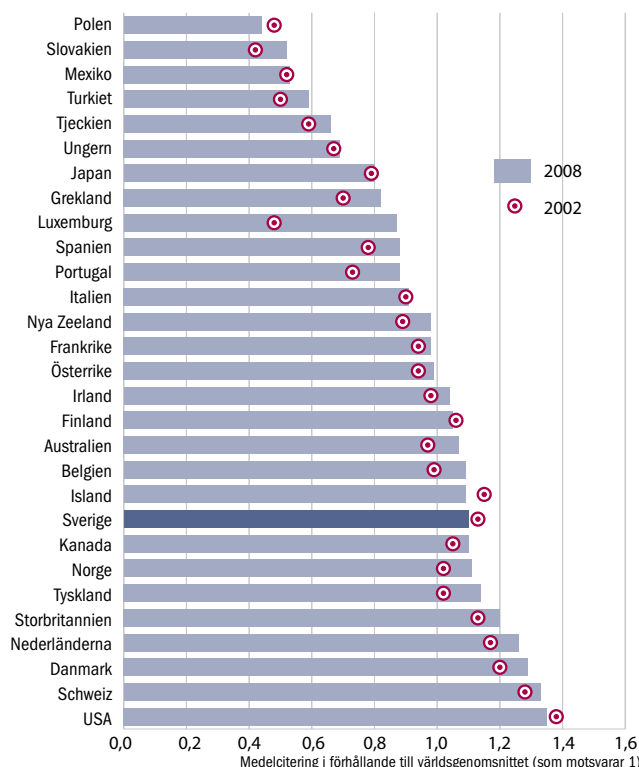
Källa: SCB, Driftkostnader för FoU inom högskolesektorn.

FIGUR 18.41. OECD-ländernas publikationsvolym per capita åren 2002 och 2008. Antal publikationer



Källa: Vetenskapsrådet/ISI Thompson.

FIGUR 18.42. OECD-ländernas medelcitering åren 2002 och 2008. Medelcitering anges i förhållande till världsgenomsnittet som motsvarar 1. Antal medelciteringar



Källa: Vetenskapsrådet/ISI Thompson.

Forskningsrådets samt kommunerna och landstingens andel av finansieringen har ökat (figur 18.38). De direkta statsanslagens andel har däremot minskat något, samtidigt som de ökade i kronor räknat. I fasta priser ökade anslagen med knappt 20 procent mellan 2003 och 2009, samtidigt som universitetens och högskolornas totala intäkter för FoU ökade med knappt 25 procent (figur 18.39).²⁷

Tillsammans gick drygt två tredjedelar av intäkterna för FoU från offentliga medel till forskning inom medicin, teknikvetenskap och naturvetenskap. Samhällsvetenskap och humaniora fick tillsammans en dryg femtedel av de offentliga medlen (figur 18.40). Fördelningen mellan områdena är likartad även när icke-offentliga finansieringskällor räknas med.²⁸

Resultat

Bibliometriska metoder, d.v.s. kvantitativa analyser av vetenskaplig litteratur, används allt oftare för bedömning av forskningens kvalitet och genomslag. Forskningsaktivitet kan bl.a. mätas i publikationsvolym, exempelvis genom antalet publicerade artiklar av forskare från ett visst land. Genomslaget kan bl.a. mätas i relativ medelcitering, d.v.s. hur mycket ett visst lands publicerade vetenskapliga artiklar citeras i andra artiklar i förhållande

27 SCB, Forskning och utveckling inom universitets- och högskolesektorn.

28 SCB, Driftkostnader för FoU inom högskolesektorn.

till världsgenomsnittet. Medelcitering är i sig inte ett direkt mått på kvalitet, men används som en kvalitetsindikator i forskningssammanhang.

Vi skiljer inte mellan svenska och internationella förhållanden i denna del eftersom de svenska resultaten tas fram och redovisas i ett internationellt sammanhang.

Den årliga svenska publikationsvolymen har ökat med drygt 8 procent under 2000-talet, till ca 11 000 publikationer år 2008. Figur 18.41 visar OECD-ländernas publikationsvolym per capita. Endast Schweiz hade en större publikationsvolym per capita än Sverige år 2008. Samtidigt har den svenska medelciteringen legat på en stabil nivå på omkring 10 procent över världsgenomsnittet (figur 18.42). Den svenska citeringsgraden har legat på denna nivå (± 5 procent) under de senaste decennierna.²⁹

Sverige tillhör inte den absoluta toppen vad gäller medelcitering i förhållande till världsgenomsnittet. Under perioden 2002 till 2008 har Tyskland, Norge och Kanada gått förbi Sverige vad gäller medelciteringsnivån, om än med relativt liten marginal. Under de senaste decennierna har medelvärdet för Europa har ökat i förhållande till resten av världen. I de europeiska länder – såsom Danmark, Nederländerna och Tyskland – där medelciteringen har ökat under 2000-talet är det främst andelen ofta citerade publikationer som har ökat. Under samma period har såväl andelen ofta som sällan citerade publikationer minskat i Sverige.³⁰

29 Vetenskapsrådet (2006) Hur mycket citeras svenska publikationer? Bibliometrisk översikt över Sveriges vetenskapliga publicering mellan 1982 och 2004.

30 Vetenskapsrådet (2006) Hur mycket citeras svenska publikationer? Bibliometrisk översikt över Sveriges vetenskapliga publicering mellan 1982 och 2004.

Området omfattar

Området omfattar bl.a. stöd vid sjukdom och funktionshinder, äldreomsorg, efterlevande, familjer och barn, arbetslöshet och övrig social utsatthet. Vi har valt att redovisa följande fyra avsnitt under denna rubrik: Sjukdom och funktionshinder, Ålderdom, Familjer och barn m.m. samt Arbetslöshet. Avsnittet Familjer och barn m.m.omfattar undergrupperna efterlevande, familj och barn samt social utsatthet.

Nedan har vi valt att redovisa mått avseende verksamheten inom Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen samt inom kommuner och landsting. Migrationsverkets verksamhet ingår i området men redovisas inte nedan.

Organisation och resurser för hela området

Socialt skydd är den största utgiftsposten för OECD-länderna.¹ För EU utgör socialt skydd i genomsnitt 18 procent av BNP. I Sverige utgjorde dessa utgifter 23 procent av BNP år 2009, vilket är samma nivå som år 2002 och

1 OECD (2011) Government at a Glance 2011, sid 79.

något högre än år 2008. Endast Frankrike och Danmark har högre andelar. Utgifternas andel av BNP påverkas av konjunkturläget genom att stöden i delar ökar i omfattning i lågkonjunktur och minskar i högkonjunktur.

I Sverige används ungefär hälften av utgifterna på området till delområdet ålder, dvs. till äldreomsorg inklusive ålderspensioner. Det näst största delområdet är utgifter vid sjukdom och funktionsnedsättning med 23 procent av utgifterna.

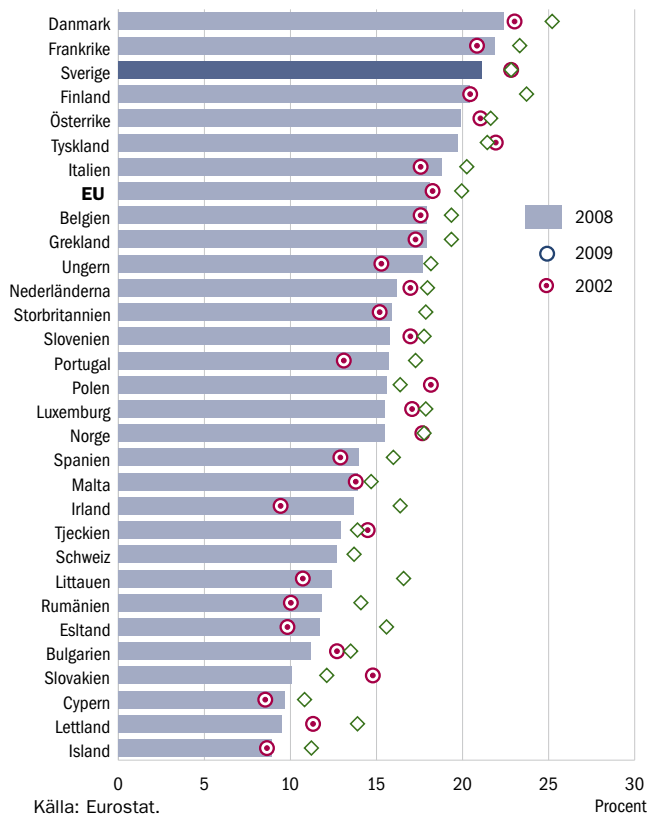
Området socialt stöd och de transfereringar som görs inom ramen för detta område handlar bl.a. om att fördela nyttan av ekonomisk tillväxt och utveckling jämnare mellan invånare och över livscykel. De sociala skyddssystemen består i flertalet OECD-länder av en mix av omfördelning från rika till fattiga, kompensation för inkomstbortfall vid arbetslöshet, sjukdom och funktionsnedsättning samt omfördelning över livscykel. Det senare avser en omfördelning till de perioder när hushåll kan antas ha ett högre behov p.g.a. försörjning av barn eller ålderdom.²

2 OECD (2011) Government at a Glance 2011.

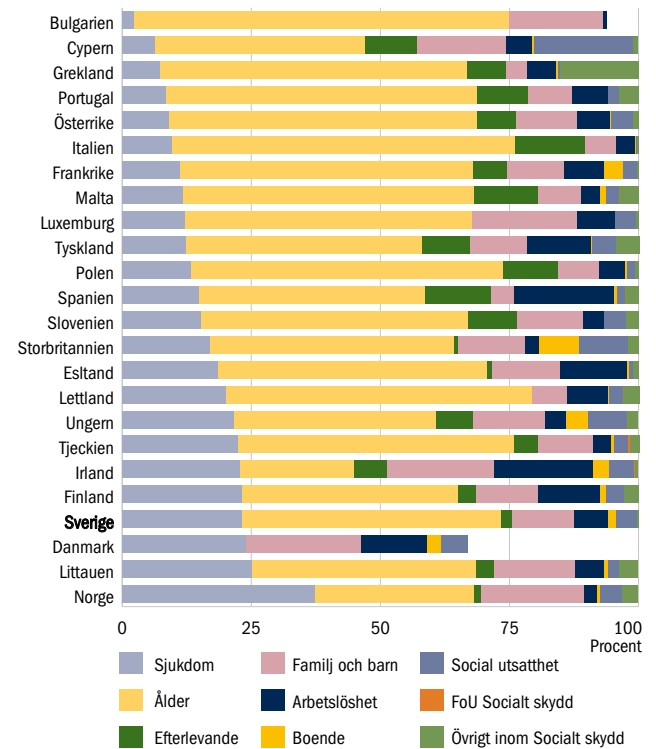
Fotografi: Thomas Carlgren



FIGUR 19.1. Offentliga utgifter för socialt skydd som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



FIGUR 19.2. Andel av utgifterna för socialt skydd som används inom följande underområden år 2008, procent.



Not. För Danmark saknas uppgifter för offentliga utgifter för äldre.
Källa: Eurostat.

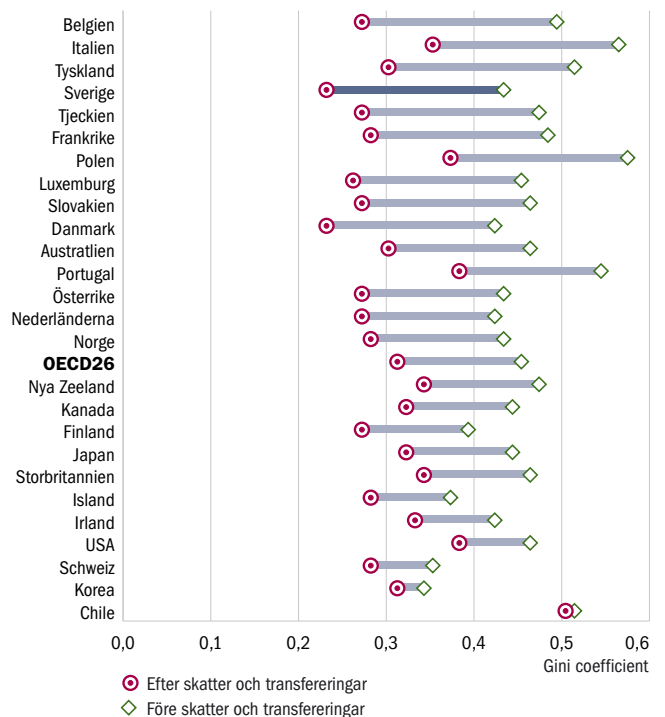
Resultat

OECD använder s.k. Gini-koefficienter för att studera effekten av offentliga sektorns skatte- och transfereringspolitik på inkomstfördelningen före och efter skatter och transfereringar. Med detta mått omfördelar Belgien mest medan Chile omfördelar minst. Sverige hade under mitten av 2000-talet en, i relation till övriga studerade länder, relativt långtgående omfördelning. Endast Belgien, Italien och Tyskland hade en större omfördelningseffekt. Det var dock ett antal länder som låg på samma nivå som Sverige, bl.a. Tjeckien, Frankrike och Polen (figur 19.3). Måttet avser endast inkomster och inte tillgångar.

I en mer omfattande studie från år 2008 som rör social ojämlikhet konstaterar OECD att inkomstskillnaderna har ökat i vissa OECD-länder och minskat i andra. Sedan år 2000 har inkomstskillnaderna ökat betydligt i Canada, Tyskland, Norge, USA, Italien och Finland, men minskat i Storbritannien, Mexico, Grekland och Australien.³

I Sverige har inkomstspridningen ökat under hela perioden 2002 till 2007. Gini-koefficienten avseende disponibel inkomst inklusive transfereringar i Sverige ökade under denna period från 0,250 till 0,305 år. Regeringen konstaterar att minskade relativinkomster för låginkomsttagarna bidrog mer till den ökade inkomstspridningen under 2000-talet än att höginkomsttagarna ökade sina inkomster.⁴

FIGUR 19.3. Skillnader i inkomstjämlighet före och efter skatt och statliga transfereringar, omkring år 2005, Gini-koefficienten. Sorterad efter storlek på omfördelningen.



Not. Värdet 1 indikerar en helt ojämn fördelning medan värdet 0 indikerar en helt jämn fördelning.
Källa: OECD, Government at a Glance 2011.

³ OECD (2008) Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD Countries.

⁴ Prop 2009/10, Budgetpropositionen 2010, Bilaga 4. Fördelningpolitisk redogörelse.

19.1 Sjukdom och funktionsnedsättning

Området omfattar

Området omfattar bidrag eller ersättning till personer som helt eller delvis ersätter inkomstbortfall på grund av tillfällig oförmåga att arbeta på grund av sjukdom och funktionsnedsättning samt till personer som är varaktigt helt eller delvis oförmögna att leva ett normalt liv på grund av omfattande fysiskt eller psykiskt funktionshinder. Det senare stödet kan omfatta ex. förtidspension, bostadsstöd, hemtjänst, färdtjänst, utbildning för att främja yrkesmässig och social rehabilitering, m.m.

För att följa den svenska redovisningen har vi valt att redovisa sjuk- och aktivitetsersättningen, sk. förtidspensioner, under detta område. I det följande har vi inte redovisat insatser inom ramen för arbetsmarknadspolitiken som riktar sig till personer med funktionsnedsättning.

Syfte och mål

Syftet med sjukförsäkringen är att ersätta inkomstbortfall vid sjukdom. Målet för sjukförsäkringsområdet är att frånvaron från arbete på grund av sjukdom ska ligga på en långsiktigt stabil och låg nivå och att regionala skillnader i sjukfrånvaron ska minska. Det innebär även att nivån på sjukfrånvaron ska vara i linje med genomsnittet för länder med motsvarande system och motsvarande förmåner inom EU och OECD. Målet för stöd till personer med psykiska och fysiska funktionshinder är att så långt möjligt ge förutsättningar för delaktighet i samhället på lika villkor som andra.

Organisation och resurser

Utgifterna för stöd vid sjukdom och funktionsnedsättning som andel av BNP varierar relativt mycket mellan ett antal europeiska länder. Från Norge som ligger högst med 6,7 procent år 2009 till Cypern, Portugal och Grekland som ligger lägst med under 2 procent (figur 19.4).

I Sverige är ekonomisk ersättning vid sjukdom och handikapp i allt väsentligt ett statligt ansvar med Försäkringskassan som ansvarig myndighet. Andra myndigheter på området är Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) som genom systemtillsyn och effektivitetsgranskning ska värna rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet.

Större förändringar på området under senare år är bl.a. att Försäkringskassan blev en myndighet år 2005 och att de 21 självständiga länsorganisationerna avvecklades. Vidare genomfördes fr.o.m. den 1 juli 2008 en sjukförsäkringsreform som bl.a. innebar införande av en rehabiliteringskedja med fasta tidsgränser för hur länge en person får gå sjukskriven utan att arbetsförmågan prövas, liksom en borte tidsgräns för rätten till sjukpenning.

Försäkringsutgifterna för utgiftsområdet ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp har minskat med 14 procent mellan åren 2008 och 2010. Sjukersättningen har

FIGUR 19.4 Offentliga utgifter för stöd vid sjukdom och funktionsnedsättning som andel (procent) av BNP åren 2002, 2008 och 2009.



Källa: Eurostat.

minskat mest i absoluta tal med 9,4 miljarder kronor, följt av sjukpenningen med 5,8 miljarder kronor (tabell 19.1). Försäkringskassan förklarar dessa minskningar framför allt utifrån de nya reglerna om tidsbegränsad sjukförsäkringen.⁵

TABELL 19.1. Försäkringsutgifter inom utgiftsområdet ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp åren 2008-2010, miljarder kronor

	2008	2009	2010
Aktivitetsersättning	2254	2530	2585
Arbetskadelivränta	4280	4081	3628
Handikappersättningar	1192	1243	1227
Sjukersättning	67401	65310	58022
Sjukpenning	23474	19606	17657
Bostadstillägg	4358	4465	4698
Utbetalning till landstingen, rehabiliteringsgarantin	1000	1567	1760
Övriga förmåner	3812	3428	2820
Totalt exklusive förvaltningskostnader	107771	102230	92397

Källa: Försäkringskassans årsredovisning 2010.

Kommunerna är ansvariga för insatser till personer med psykiskt och fysiskt funktionshinder. Kommunens skyldighet regleras i Socialtjänstlagen (2001:453) (SoL), Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) (HSL) och Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

LSS innehåller 10 insatser som kommunen är ansvarig för att tillhandahålla, bl.a. daglig verksamhet, anpassad bostad och personlig assistans för personer på grund av varaktig funktionsnedsättning. En person kan antingen

⁵ Försäkringskassans årsredovisning 2010.

få personlig assistans genom kommunen eller få ekonomiskt stöd och själv vara arbetsgivare och anlita annan utförare. För den som behöver assistans mindre än 20 timmar per vecka har kommunen hela det ekonomiska ansvaret. Om kommunen bedömer att fler timmar personlig assistans behövs ger detta rätt till assistansersättning. Assistansersättning som från år 2011 regleras i Socialförsäkringsbalken (2010:110) prövas och beslutas av Försäkringskassan. Även vid dessa beslut har kommunen det ekonomiska ansvaret för de första 20 timmarna.

Kommunernas kostnader för personlig assistans har i löpande priser ökat från 5,2 miljarder kronor år 2005 till 7,3 miljarder år 2009, en ökning med 25 procent i fasta priser. Kommunernas totala kostnader för insatser till personer med funktionshinder ökade från 34 miljarder år 2005 till 43,7 miljarder år 2009. I fasta priser har kommunernas kostnader ökat med 14 procent. De kostnader som har ökat mest är bostad med särskild service och personlig assistans (figur 19.6).

Antalet personer som har beviljats assistansstöd och assistansersättning har ökat kontinuerligt under den senaste tioårsperioden, liksom det genomsnittliga antalet beviljade timmar. Statens kostnader för assistansersättningen har därmed också ökat, från ca 11 miljarder år 2002 till närmare 24 miljarder år 2010, i 2009 års priser (figur 19.5).

Resultat

Sjukfrånvaron i relation till länder med motsvarande system och förmåner

Sjukfrånvaron i relation till länder med motsvarande system och förmåner inom EU och OECD

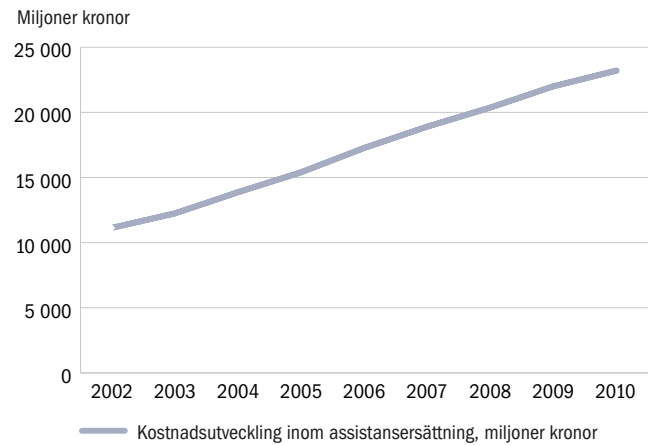
Sjukfrånvaron i Sverige uttryckt som andel av de anställda i åldern 20-64 år har minskat kontinuerligt sedan år 2004. I Norge och i Tyskland har sjukfrånvaron istället ökat under motsvarande period (figur 19.7).

Frånvaro från arbetet på grund av sjukdom

Ohälsotalet uttrycker det genomsnittliga antalet dagar per år som betalas ut från sjuk- och rehabiliteringspenning samt sjuk- och aktivitetsersättning per person i befolkningen. Personer med ersättning från sjuk- och aktivitetsersättningen utgör ca 80 procent av ohälsotalet. Talet var som högst år 2003 med ca 43 dagar och har sedan dess minskat kontinuerligt till drygt 30 dagar i början av år 2010. Kvinnor har ett högre ohälsotal än män. Under den senaste femårsperioden har ohälsotalet minskat inom alla åldersgrupper (figur 19.8).

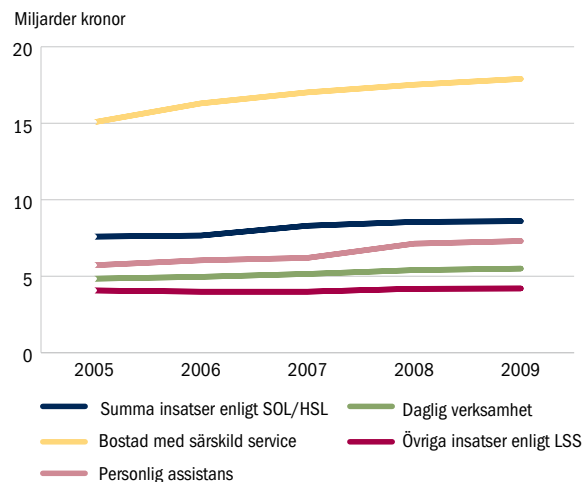
Vidare har antalet nybeviljade sjuk- och aktivitetsersättningar minskat kontinuerligt under den senaste femårsperioden (figur 19.9). I en granskning av den nya sjukskrivningsprocessen konstaterar Inspektionen för socialförsäkring att den har underlättat en mer aktiv sjukskrivningsprocess, men finner samtidigt att den inte i tillräcklig utsträckning möter individernas behov. Det handlar bl.a. om att motiveringar av bedömningar och ställningstaganden ibland upplevdes svåra att förstå, att rutiner för övergång-

FIGUR 19.5 Kostnader för assistansersättning åren 2002-2010, miljoner kronor i 2009 års prisnivå.



Källa: Försäkringskassans årsredovisning 2010.

FIGUR 19.6 Kommunernas kostnader för insatser till personer med funktionsnedsättning åren 2005-2009, i 2009 års prisnivå



Källa: Skr. 2010/11:102, Utvecklingen inom den kommunala sektorn.

en till arbetsförmedlingen när sjukpenningdagarna var slut inte var utformad efter individernas behov samt att processen för övergång kom igång för sent.⁶

Riksrevisionen har också granskat rehabiliteringskedjan och konstaterar att förutsägbarheten i sjukförsäkringen har ökat samt att Försäkringskassan inte har klarat att hålla rehabiliteringskedjans tidsgränser även om man bedömer att utvecklingen går åt rätt håll. Riksrevisionen konstaterar även att sjukskrivningsprocessen har blivit mer aktiv och att insatser görs tidigare.⁷

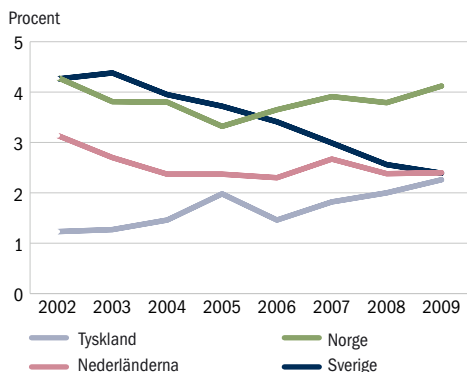
Andelen ärenden som handläggs av Försäkringskassan inom det målsatta antalet dagar har ökat inom flertalet förmåner på området mellan 2004 och 2010. Detta gäller sjukersättningen, aktivitetsersättningen, handikappersättningen, assistansersättningen och arbetskadelivräntan. Detta gäller dock inte sjukpenningen som låg på samma nivå år 2004 och 2010 med 76 procent, med betydligt högre andelar åren däremellan.⁸

6 Inspektionen för socialförsäkring (2011:4) Försäkringskassans tillämpning av den nya sjukskrivningsprocessen.

7 Riksrevisionen; (2010:9) En förändrad sjukskrivningsprocess.

8 Försäkringskassans årsredovisningar

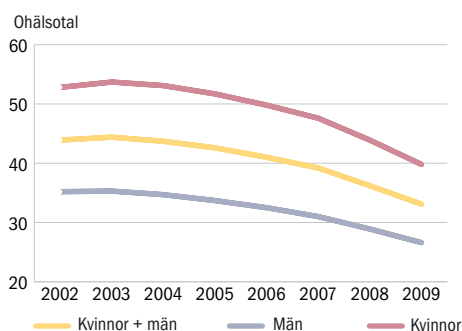
FIGUR 19.7 Sjukfrånvaro på heltid i minst en vecka som andel av antal anställda i åldern 20-64 år i fyra europeiska länder åren 2000-2009, procent.



Källa: Försäkringskassans årsredovisning 2010.

Not. Med heltid menas att personerna är frånvarande under hela den ordinarie arbetstiden i minst en vecka.

FIGUR 19.8. Ohälsotal* för befolkningen 20-64 år åren 2002-2009.



Not. Täljaren består av antalet summerade nettodagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, sjukersättning, aktivitetsersättning och rehabiliteringsersättning under året. Nämnaren är befolkningen i åldern 20-64 år.

Källa: SCB, Databasen LISA.

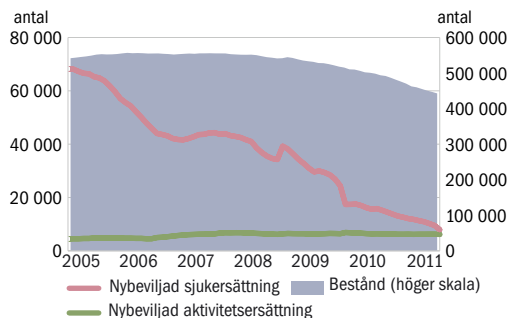
Regionala variationer i utnyttjande av sjukpenning har minskat.

ISF konstaterar i en rapport om regionala skillnader i utnyttjande av sjukpenningen att utnyttjandet sedan år 2003 både minskat och blivit mer likartat över landet. De oförklarade regionala skillnaderna har också minskat sedan 2008.⁹

ISF finner dock att de oförklarade regionala skillnaderna i nybeviljade förtidspensionerna, dvs. i sjuk- och aktivitetsersättningen, är betydligt större än för sjukpenningen. Spridningen i den oförklarade variationen har också ökat sedan 1996 men de regionala mönstren framstår som snabbt föränderliga. Situationen på den lokala arbetsmarknaden tycks inte heller längre spela stor roll för sannolikheten att beviljas förtidspension. Eftersom de regionala mönstren förändras så kan man inte heller inte tala om ett systematiskt under- eller överutnyttjande av försäkringen i vissa delar av landet.¹⁰

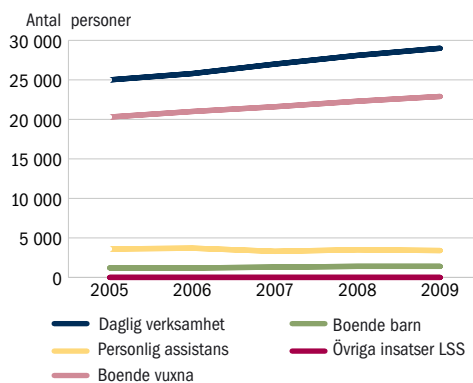
ISF finner också att andelen nybeviljad sjukersättning skiljer sig väsentligt mellan lokala försäkringskontor på

FIGUR 19.9 Nybeviljad sjukersättning och aktivitetsersättning samt personer med ersättning (bestånd) januari 2005 till december 2010.



Källa: Prop.

FIGUR 19.10 Antal personer med beslut om insats enligt LSS 1 oktober åren 2005-2009.



Källa: Skr. 2010/11:102, Utveckling inom den kommunala sektorn.

ett sätt som inte kan förklaras av den demografiska sammansättningen eller av socioekonomiska variabler men framhåller att de totala regionala skillnaderna i nybeviljande har minskat väsentligt sedan år 2008.¹¹

Kommunernas insatser för personer med funktionshinder

Den 1 oktober 2009 hade 60 200 personer en eller flera av de 9 olika insatser som kan ges enligt LSS. Detta är en ökning med 11 procent sedan år 2005 (figur 19.10). De insatser som ökat mest är boende för vuxna och daglig verksamhet. Av totala antalet insatser gavs 30 procent till barn och ungdomar under 22 år och 64 procent till personer 23 till 64 år.

Socialstyrelsen har konstaterat att samverkan kring stödet till barn med funktionsnedsättning fungerar dåligt och att olika instanser inom socialtjänsten ofta hänvisar till varandra.¹² En positiv utveckling enligt Socialstyrelsen är däremot att de personliga ombuden som personer med omfattande psykisk funktionsnedsättning har, har inneburit ökad delaktighet och inflytande för dessa personer.

⁹ Inspektionen för socialförsäkringen (2010:6) Regionala skillnader i sjukförsäkringens utfall – En analys av utvecklingen 1996-2010.

¹⁰ Inspektionen för socialförsäkringen (2010:6) Regionala skillnader i sjukförsäkringens utfall – En analys av utvecklingen 1996-2010.

¹¹ Inspektionen för Socialförsäkringen (2011:4) Försäkringskassans tillämpning av den nya sjukskrivningsprocessen.

¹² Socialstyrelsen (2010) Lägesrapport 2010.

19.2 Äldreomsorg

Området omfattar

I den internationella jämförelsen av utgifter omfattar området utöver äldreomsorg även ålderspension, förtidspension och delpension samt vårdbidrag och naturaförmåner av olika slag som är riktade till äldre. Förtidspension på grund av funktionshinder ingår inte. I den svenska redovisningen har vi avgränsat oss till enbart äldreomsorgen, d.v.s. de stödinsatser för personer 65 år och äldre där hemtjänst, särskilt boende och hemsjukvård är de volymmässigt största offentliga insatserna inom området.

Syfte och mål

Enligt den av riksdagen antagna nationella värdegrunden för äldreomsorgen från år 2010 är huvudmålet att de äldre ska kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och sin vardag, kunna åldras i trygghet och med bibehållet oberoende, bemötas med respekt samt ha tillgång till god vård och omsorg. De äldre ska också så långt möjligt ges möjlighet att välja när och hur stöd ska ges och kommunerna ska verka för att öka mångfalden av utförare. Äldreomsorgen regleras i Socialtjänstlagen (2001:453)(SoL) och hemsjukvården av Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)(HSL). Kommunernas insatser ska underlätta för den enskilde att leva och bo självständigt och ha en aktiv och meningsfull tillvaro.

Organisation och resurser

Internationellt

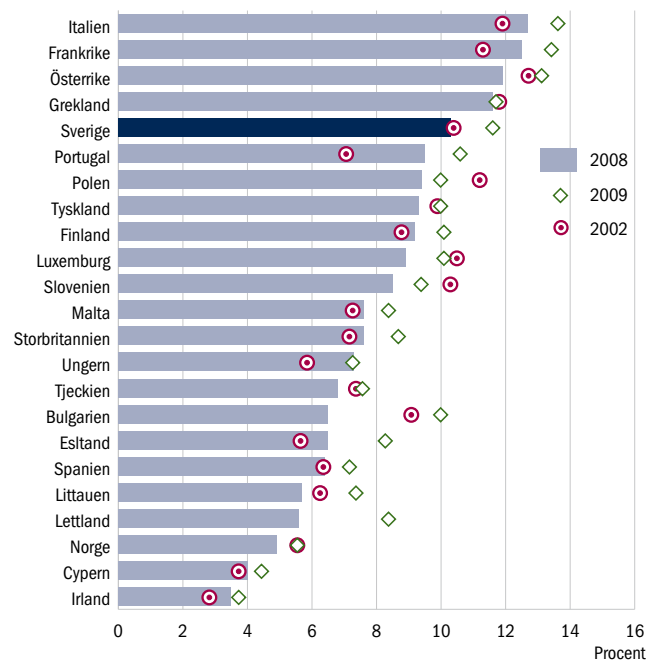
EU-ländernas offentliga utgifter inom äldreområdet varierar i betydande utsträckning mellan medlemsländerna. I Irland som år 2009 hade lägst andel uppgick utgifterna till knappt 4 procent medan andelen i Italien, det land som hade den högsta andelen, uppgick till 13,5 procent samma år. I Sverige var andelen 11 procent vilket var högst bland de nordiska länderna (figur 19.11).

I flertalet länder utgörs mer än tre fjärdedelar av utgifterna av socialförsäkringskostnader eller motsvarande för utbetalning av pensioner.

Sverige

Kommunerna har det huvudsakliga ansvaret för äldreomsorgen i Sverige. Ansvaret för hemsjukvård är delat mellan landsting och kommuner. Samtliga kommuner har ansvar för hemsjukvård i särskilt boende. Ca 170 kommuner har därutöver helt eller delvis tagit över ansvaret för hemsjukvård (exklusive läkarinsatser) i det ordinarie boendet. I övriga kommuner har landstingen kvar detta ansvar. Äldreomsorgstjänsterna drivs huvudsakligen i kommunal regi men driften i enskild regi ökar. 17 procent av de på särskilt boende bodde på ett enskilt drivet boende, medan 14 procent av de med hemtjänst hade enskilda vårdgivare år 2009. Det är en ökning med ett par

FIGUR 19.11 Offentliga utgifter för området Ålderdom som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Källa: Eurostat.

procentenheter sedan 2004/05.

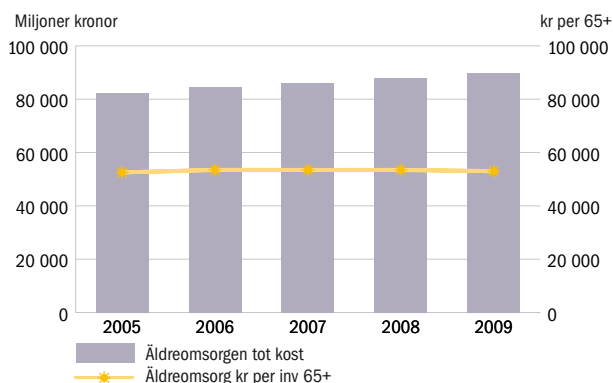
Statens ansvar är att sätta upp mål och ge riktlinjer för kvaliteten inom äldreomsorgen samt utöva tillsyn över verksamheten. Staten ger även olika stimulansbidrag för att påskynda utvecklingen av och höja kvaliteten inom äldreomsorgen. Statens utgifter inom äldreomsorgen har av denna anledning ökat mycket sedan år 2005 och uppgick år 2009 till ca 2 miljarder. De statliga utgifterna utgör dock, även med de större satsningarna under senare år, mindre än två procent av de offentliga utgifterna för äldreomsorgen.

Kommunernas kostnader för äldreomsorgen uppgick år 2009 till 89,6 miljarder, varav 59 procent var kostnader för särskilt boende. Utgifterna för äldreomsorgen utgör drygt hälften av kommunernas totala kostnader för socialtjänsten. I figur 19.12 framgår kostnadsutvecklingen för äldreomsorgen för åren 2005 till 2009.

De totala kostnaderna har ökat med 9 procent under perioden medan andelen personer 65 år och äldre har ökat med 10 procent.

Kostnaderna för särskilt boende har minskat något medan såväl lanstingens sjukvård och omsorg i ordinarie boende har ökat. De totala kostnaderna var knappt 163 miljarder kronor år 2009 jämfört med drygt 163 miljarder år 2002. Kostnaden per person i ordinarie boende var år 2008 ca 236 000 kronor vilket motsvarar 46 procent av kostnaden per person i särskilt boende (figur 19.13).

Antalet anställda inom äldreomsorgen har sjunkit med nio procent sedan år 2002 medan antalet årsarbetskrafter sjunkit med enbart en till två procent (figur 19.14). Ande-

FIGUR 19.12 Kommunernas kostnader för äldreomsorgen totalt och per invånare 65+ åren 2005-2009, i 2009 års prisnivå.

Källa: Socialstyrelsens databas.

len som arbetar inom den enskilt drivna äldreomsorgen har ökat från 11 till 14 procent.¹³

Tillgänglighet

Antalet äldre i särskilt boende har minskat med 20 000 personer sedan år 2002 medan antalet med hemtjänst har ökat med ca 23 000 personer. År 2009 omfattades sammanlagt 243 980 äldre av omsorg vilket är något fler än år 2002. Andelen äldre som omfattas av äldreomsorgen har däremot minskat från 15,5 till 14,3 procent, enligt den tidigare definitionen av hemtjänst. Minskningen kan bero på ett minskat behov bland personer över 65 år. Från och med år 2007 omfattas även de som enbart får matdistribution och exempelvis hjälp med snöröjning av hemtjänsten, vilket ökar antalet som får hemtjänst med drygt 50 000 personer (figur 19.15).

Äldreomsorgen har under senare år utvecklats mot allt färre i särskilda boenden och allt fler med hemtjänst i ordinärt boende, även för dem med relativt stort hjälpbehov. Genomsnittligt antal beviljade timmar har ökat från 28,7 timmar per månad år 2001 till 29,4 timmar per månad år 2006.

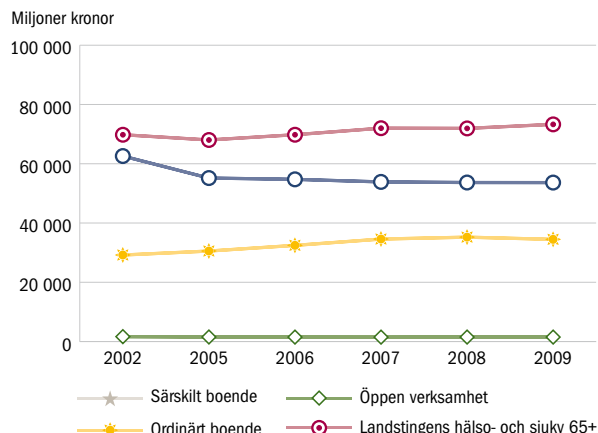
Den genomsnittliga väntetiden från ansökan till erbjudande om plats i särskilt boende var 50 dagar år 2007 vilket kan jämföras med 48 dagar år 2010. Variationerna mellan kommunerna är dock mycket stora med ett spann från noll till 102 dagar.¹⁴

Resultat

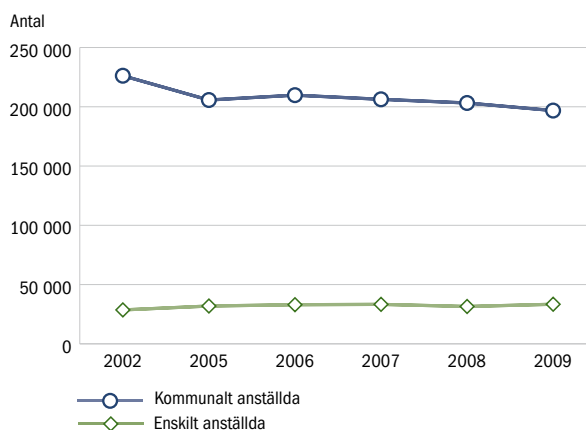
Ett sätt att mäta resultat är att fråga de äldre om hur de upplever kvalitet och service i äldreomsorgen. De äldre var något mer nöjda med både hemtjänst och äldrebo-

¹³ Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011.

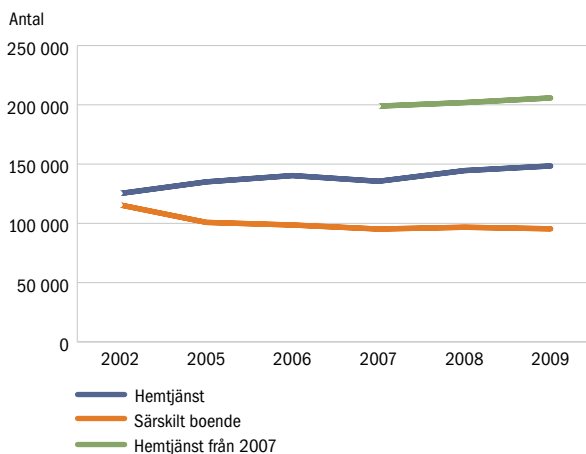
¹⁴ Uppgifterna ska tolkas med försiktighet då uppgifterna baseras på jämförelser av olika antal kommuner de olika åren.

FIGUR 19.13 Kostnadsutvecklingen för vård och omsorg för personer 65 år och äldre åren 2002-2009, miljoner kronor (2009 års prisnivå).

Källa: Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011.

FIGUR 19.14 Anställda inom äldreomsorgen åren 2002-2009, kommunalt och enskilda, antal.

Källa: Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011.

FIGUR 19.15 Antal äldre (65 år eller äldre) med hemtjänst respektive i särskilt boende åren 2002-2009.

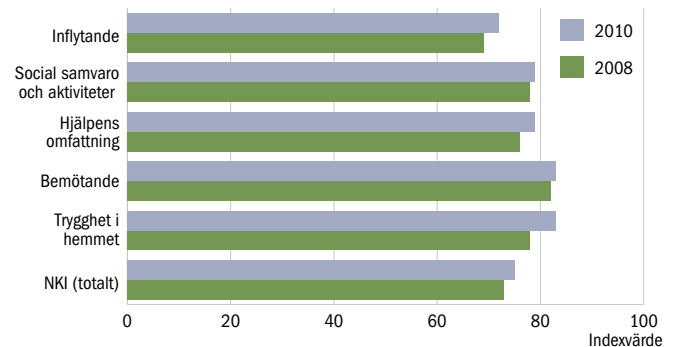
Källa: Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011.

ende år 2010 än år 2008 (se figur 19.16 och 19.17). Generellt är de med hemtjänst i eget boende något mer nöjda än de i äldreboenden. För hemtjänsten värderas både bemötande och trygghet i hemmet relativt högt med indexvärden på över 80. Inflytandet graderas lägst av de aspekter som följs upp.

För äldreboende graderas tryggheten i boendet högst och den sociala samvaron och de aktiviteter som erbjuds lägst. De som är födda utomlands är även något mindre nöjda med äldreboendet än de svenskfödda. De med sämre hälsa är också mindre nöjda.

Personalens formella kompetens är en annan slags indikator på kvalitet i äldreomsorgen. Under åren 2007 till 2009 har personalens kompetens ökat. Andelen omvårdnadspersonal på särskilda boenden med yrkesförberedande utbildning var 80 procent år 2009 jämfört med 76 procent år 2007. Andelen vård- och omsorgspersonal som har eftergymnasial utbildning har under samma period ökat från 17 till 20 procent.

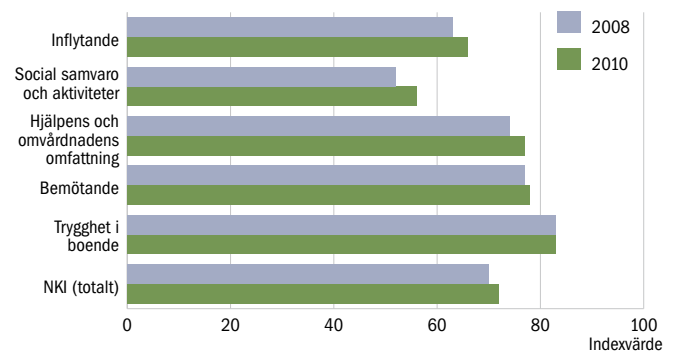
FIGUR 19.16 Äldres uppfattning om hemtjänsten åren 2008 och 2010.



Not. Undersökningen bygger på postenkäter till äldre personer med hemtjänst eller i äldreboende. Frågor har utgått från olika kvalitetsområden, till exempel inflytande och hjälpens omfattning. Svaren på samtliga frågor inom ett kvalitetsområde vägs samman till ett index mellan 0 och 100. NKI totalt är ett sammanvägt index som bygger på ett helhetsomdöme om verksamheten.

Källa: Socialstyrelsen (2010) Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?

FIGUR 19.17 Äldres uppfattning om äldreboenden åren 2008 och 2010



Not. Undersökningen bygger på postenkäter till äldre personer med hemtjänst eller i äldreboende. Frågor har utgått från olika kvalitetsområden, till exempel inflytande och hjälpens omfattning. Svaren på samtliga frågor inom ett kvalitetsområde vägs samman till ett index mellan 0 och 100. NKI totalt är ett sammanvägt index som bygger på ett helhetsomdöme om verksamheten.

Källa: Socialstyrelsen (2010) Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?

19.3 Familjer och barn, efterlevande, social utsatthet, m.m.

Området omfattar

Området omfattar stöd till familjer och barn, efterlevande, boende och övrig social utsatthet. Det handlar bl.a. om stöd till hushåll med försörjningspliktiga barn, i samband med förlossning eller adoption, vid föräldraledighet, till boendekostnader, till personer som är socialt utsatta eller riskerar social utsatthet. Även rehabilitering av personer med alkohol- och narkotikamissbruk ingår här.

Syfte och mål

Målet för den ekonomiska familjepolitiken är att denna ska bidra till förbättrade förutsättningar för en god ekonomisk levnadsstandard för alla barnfamiljer.

De nationella målen för socialtjänstpolitiken som kommunerna ansvarar för är att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för människor i ekonomiskt och socialt utsatta situationer och att stärka skyddet för utsatta barn.

Målet för det ekonomiska biståndet är att hjälpa den enskilde så att denne kan klara sig utan ekonomiskt bistånd, d.v.s. hjälp till självförsörjning. Rätten till ekonomiskt bistånd regleras i socialtjänstlagen och ska utformas så att det stärker den egnes resurser att leva ett självständigt liv.

Målet för missbrukarvården för såväl vuxna som unga är att på frivillig basis stödja personer att bli fria från sitt missbruk men vård kan i vissa fall även ges med tvång. Kommunerna har också ett övergripande ansvar för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. I det arbetet ingår att utreda barns behov av skydd eller stöd när det kan finnas behov av åtgärder från samhällets sida.

Organisation och resurser

Internationellt

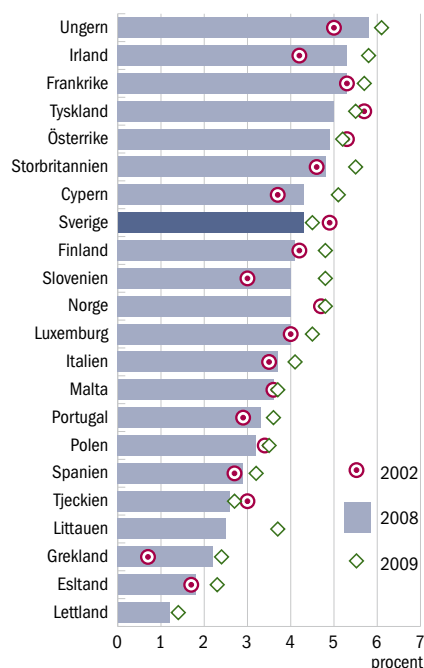
De sammanlagda offentliga utgifterna inom områdena familjer och barn, boende, stöd till efterlevande och övrigt socialt utsatta år 2009 varierade i de europeiska länderna mellan 1,4 procent av BNP i Lettland och 7,8 procent i Danmark. I Sverige uppgick utgifterna till 4,5 procent av BNP (figur 19.18).

Av dessa offentliga utgifter gick i genomsnitt ca 80 procent till familjer och barn samt efterlevande, men variationerna är stora i fråga om hur utgifterna fördelar sig mellan de olika områdena i de olika länderna.

Sverige

I Sverige fördelas ansvaret på området mellan stat och kommun. Försäkringskassan ansvarar för hantering av stöd till barnfamiljer, bl.a. föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, bostadsbidrag till barnfamilj eller ungdom-

FIGUR 19.18 Offentliga utgifter för familjer och barn, efterlevande, social utsatthet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.



Källa: Eurostat.

mar utan barn, underhållsstöd till ensamstående förälder och barnbidrag. Den statliga utvecklingen för dessa försäkringsutgifter framgår av tabell 19.2.

Kommunerna har ansvar för individ- och familjeomsorgen (IFO) såsom ekonomiskt stöd till hushåll, stöd till barn och unga som omfattar socialt arbete. Delar av verksamheten bedrivs i enskild regi med kommunal finansiering. Kommunerna har även det övergripande ansvaret för övriga socialt utsatta, exempelvis missbrukare. Staten har ansvar för stöd till efterlevande, stöd till barnfamiljer såsom barnbidrag, föräldrapenning m.m. och stöd till boendet. Nedan redovisas kommunernas arbete med dessa frågor.

TABELL 19.2. Försäkringsutgifter inom utgiftsområdet åren 2009-2010, miljoner kronor.

	2008	2009	2010
Föräldrapenning	24063	25230	26487
Tillfällig föräldrapenning	4649	4639	4851
Bostadsbidrag	3208	3361	3378
Underhållsstöd, brutto	3717	3653	3516
Vårdbidrag	2681	2789	2766
Barnbidrag	23388	23365	23700
Övriga förmåner	6371	6644	531
Totalt	68077	69681	65251

År 2010 ingår inte längre förmånerna pensionsrätt för barnår, barnpension och efterlevandestöd till barn i utgiftsområdet.
Källa: Försäkringskassans årsredovisning 2010.

TABELL 19.3. Kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg åren 2005-2009, miljoner kronor 2009 års prisnivå.

	2005	2006	2007	2008	2009
Individ- och familjeomsorg	29200	29100	29300	30100	32477

Källa: Socialstyrelsen (2010) Jämförelsetal för socialtjänsten 2009.

Individ- och familjeomsorgen delas in i tre verksamheter: ekonomiskt bistånd, vuxna personer med missbruks- eller beroendeproblem, samt barn och ungdom. Därutöver redovisas de delar inom området som staten ansvarar för.

Kommunernas totala kostnader för individ- och familjeomsorgen uppgick till 32,5 miljarder kronor år 2009. Av dessa avsåg 11,6 miljarder ekonomiskt bistånd, 13,7 miljarder barn- och ungdomsvård och ca 7,2 miljarder insatser till vuxna missbrukare m.m. De totala kostnaderna har mellan år 2005 och 2009 ökat med nio procent i fasta priser (tabell 19.3).

Kostnaden för individ- och familjeomsorg per invånare skiljer sig åt mellan olika typer av kommuner. Kostnaden är störst i storstäder och minst i glesbygdskommuner (figur 19.19).

Kostnaderna för missbrukarvården har efter en viss ökning från år 2005 återigen sjunkit något mellan år 2008 och 2009. Totalt har kostnaderna ökat med en procent i fasta priser, mellan år 2005 och 2009.

Ekonomiskt bistånd

Utbetalning av ekonomiskt bistånd varierar avsevärt över tid och påverkas av konjunkturen och situationen på arbetsmarknaden. Av de med ekonomiskt bistånd under senaste året återfinns också ca 8 procent som inte längre omfattas av socialförsäkringen.¹⁵ År 2009 fick 4,5 procent av befolkningen någon gång under året ekonomiskt bistånd. Samma år utbetalades 11,6 miljarder kronor, en ökning från år 2005 med 20 procent i fasta priser. Antal mottagande hushåll har endast ökat med enbart 4 procent. Detta beror på ökad utbetalning per hushåll¹⁶ och månad samt att det genomsnittliga antalet biståndsmånader också har ökat.

Antal barn som bodde i hushåll med ekonomiskt bistånd ökade mellan år 2007 och 2009, från 113 000 till 122 000. Antalet barn följer mönstren för antal biståndstagare inklusive barn (figur 19.21) med en nedgång mellan 2002 och 2007 och därefter en uppgång. Andelen hushåll med ekonomiskt bistånd minskade från 6,0 till 5,7 procent mellan 2002 och 2008.¹⁷

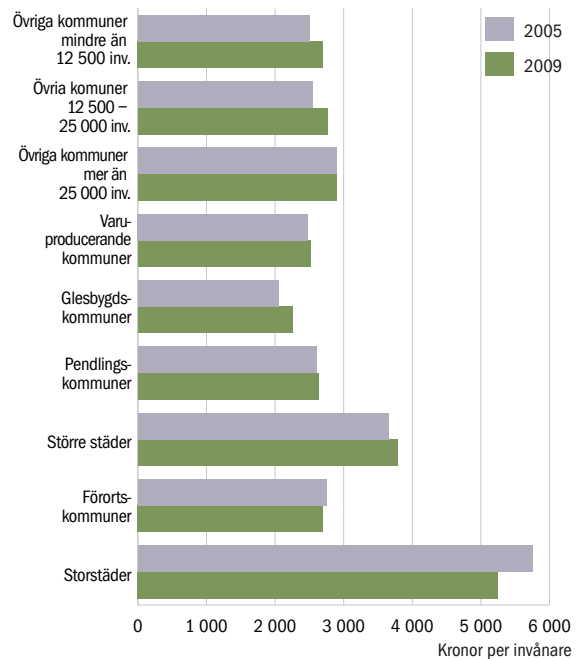
Ekonomiskt bistånd är betydligt vanligare bland unga vuxna (18 till 24) år med utländsk bakgrund (omkring 24 procent) jämfört med unga vuxna med svensk bakgrund (7 procent). Skillnaden har dock minskat med omkring tre-fyra procentenheter sedan år 2005.¹⁸

15 Socialstyrelsen (2011) Lägesrapport 2011.

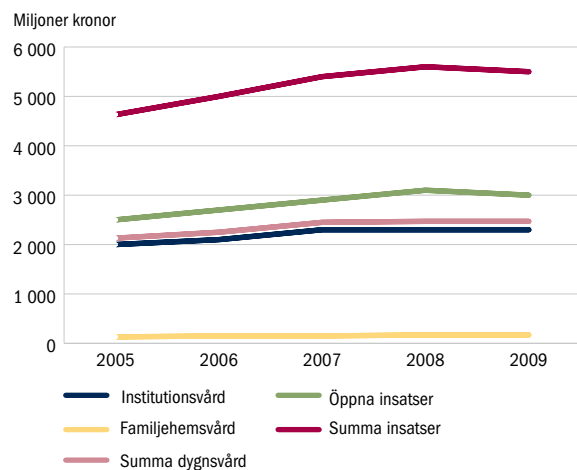
16 Fler större hushåll som får ekonomiskt stöd.

17 Prop. 2009/10 Budgetpropositionen 2010, Bilaga 4. Fördelningspolitisk redogörelse.

18 Socialstyrelsen, Registret över ekonomiskt bistånd.

FIGUR 19.19 Kommunernas kostnader för individ och familjeomsorgen kronor per invånare åren 2005 och 2009, i 2009 års priser

Källa: Skr. 2010/11:102, Utvecklingen inom den kommunala sektorn.

FIGUR 19.20 Kommunernas kostnader för insatser till personer med missbruks- eller beroendeproblem åren 2005-2009, i 2009 års priser.

Källa: Socialstyrelsen.

Vuxna personer med missbruks- eller beroendeproblem

Individuellt behovsprövade insatser har ökat sedan år 2005 medan antalet vård dygn i frivillig institutionsvård har minskat i motsvarande grad. Totalt sett har missbruksvården minskat något mellan åren 2005 och 2009 (tabell 19.4).

TABELL 19.4 Socialtjänstens insatser inom missbruks- och beroendevård åren 2005 och 2009.

	2005	2009
Inskrivningar i bistånd som avser boende	13 200	14 800
Individuellt behovsprövade insatser	25 800	28 200
Inskrivningar i frivilligt institutionsvård/familjehem	11 900	11 500
Vård dygn i frivillig institutionsvård	868 500	864 500

Källa: Socialstyrelsen, officiell statistik om vuxna med missbruksproblem och övriga vuxna Barn och ungdom

Antal barn och unga för vilka socialtjänsten har gjort insatser har för öppenvårdsinsatser i genomsnitt ökat med nio procent medan heldygnsinsatser ökat med 15 procent mellan åren 2005 och 2009. Ökningen är störst för heldygnsinsatser för pojkar (tabell 19.5).

TABELL 19.5 Antal barn och unga (0-20 år) med insatser åren 2005 och 2009.

	2005	2009	Förändring (%) 2005-2009
Öppenvårdsinsatser	51 600	56 100	9
-varav flickor	23 400	25 000	7
-varav pojkar	28 200	31 100	10
Heldygnsinsatser	20 300	23 400	15
-varav flickor	9 700	10 600	9
-varav pojkar	10 600	12 800	21

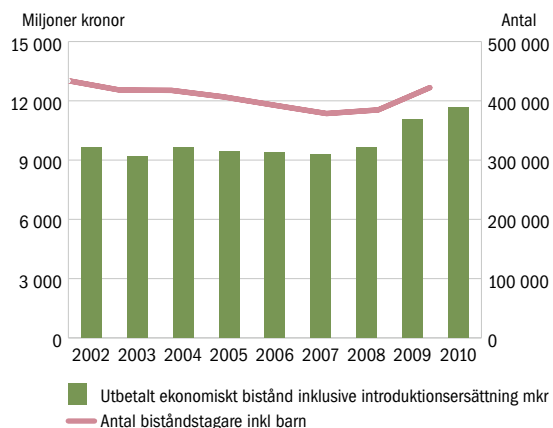
källa: Socialstyrelsen, registret över insatser för barn och unga

Resultat

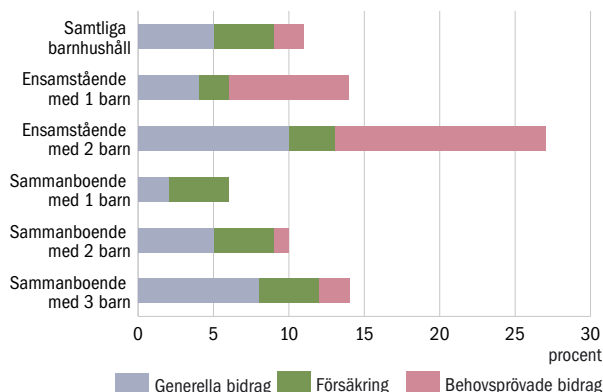
De totala transfereringarnas effekter på inkomstskillnader i Sverige och internationellt beskrivs under inledningen till kapitlet om Socialt skydd, se sida 106. Här redovisas framför allt den ekonomiska familjepolitikens betydelse för barnfamiljers disponibelinkomst och ekonomiska standard.

Det samlade resultatet av den ekonomiska familjepolitiken i Sverige kan mätas genom att studera hur den påverkar olika familjers disponibla inkomster. Den ekonomiska familjepolitiken bidrar till att höja den ekonomiska standarden för alla familjer, i större eller mindre utsträckning. I genomsnitt höjer den ekonomiska familjepolitiken inklusive behovsprövade bidrag inkomsten per konsumtionsenhet med 11 procent. Störst bidrag ger den till ensamstående föräldrar med två eller flera barn (figur 19.22).

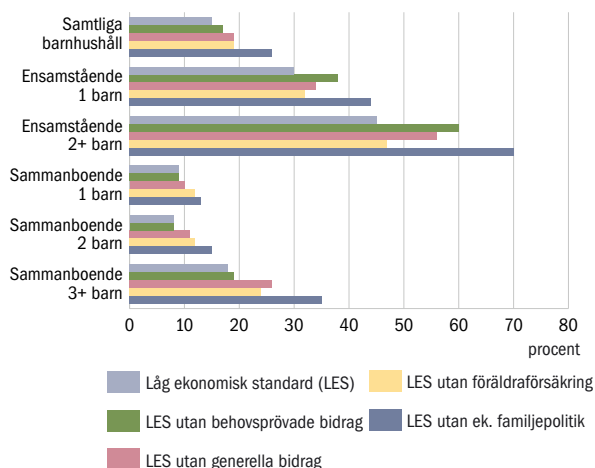
I figur 19.23 visas andel barnhushåll med låg ekonomisk standard om bidragen från den ekonomiska familjepolitiken exkluderas från hushållens disponibla inkomst. Störst bidrag ger politiken till ensamstående med fler än två barn. För denna grupp skulle andelen med låg ekonomisk standard uppgå till 70 procent utan den ekonomiska

FIGUR 19.21 Utbetalt ekonomiskt bistånd och antal biståndstagare åren 2002-2010, 2009 års priser

Källa: Socialstyrelsen, Registret över ekonomiskt bistånd.

FIGUR 19.22 Den ekonomiska familjepolitikens andel (procent) av disponibelinkomst per konsumtionsenhet i olika familjetyper.

Not. Data avser faktiska inkomstuppgifter från 2008 som är framskrivna för 2010.

FIGUR 19.23 Andel barnhushåll med låg ekonomisk standard om den ekonomiska familjepolitiken dras ifrån hushållens disponibla inkomst.

Not. Data avser faktiska inkomstuppgifter från 2008 som är framskrivna för 2010.

familjepolitiken. För samliga barnhushåll skulle samma andel uppgå till 26 procent.¹⁹

Trots den ekonomiska familjepolitiken har en relativt stor andel av främst de ensamstående med och utan barn en låg ekonomisk standard, definierat som individer vars inkomst understiger 60 procent av medianen av disponibel inkomst per konsumtionsenhet för samtliga individer. Det är framför allt för ensamstående med barn som andelen med låg ekonomisk standard har ökat under de senaste åtta åren (se tabell 19.6).²⁰

Barnhushåll har också olika ekonomiska förutsättningar beroende på föräldrarnas bakgrund. Bland barnhushåll där de vuxna (samboende eller ensamstående) har utländsk bakgrund är andelen med låg ekonomisk standard betydligt vanligare än bland de med svensk bakgrund.

TABELL 19.6 Andel med låg ekonomisk standard i olika hushållstyper (under 60 procent av medianinkomsten) åren 2005-2010.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ensamstående utan barn	15,1	14,5	14,8	16,4	16,6	19,2	20,3	20,9	21,2
Ensamstående med barn	18,6	15,9	22,3	24,7	26,3	28,7	35,7	37,6	38,1
Sammanboende utan barn	3,0	3,0	2,9	3,4	2,8	3,0	4,4	4,8	4,9
Sammanboende 1 barn	5,9	5,3	6,4	7,0	6,8	7,4	7,9	8,9	8,8
Sammanboende 2+ barn	8,8	8,1	7,8	8,8	9,0	10,7	10,5	11,6	11,5

Källa: Försäkringskassans årsredovisning

19 Årsredovisning för Försäkringskassan 2010

20 Försäkringskassans årsredovisning 2011

19.4 Arbetslöshet

Området omfattar

Området omfattar stöd samt bidrag eller ersättning till personer som är arbetslösa och står till arbetsmarknadens förfogande men som inte kan finna ett lämpligt arbete samt administration av sådant stöd.

Syfte och mål

Målet för arbetsmarknadspolitiken är att den ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. Arbetsmarknadspolitiken ska verka genom en förbättrad matchning mellan dem som söker arbete och dem som söker arbetskraft, att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt och att säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring.²¹

EU-kommissionen antog under 2010 en strategi för tillväxt och sysselsättning; Europa 2020 – En strategi för smart, hållbar och inkluderande tillväxt.²² Den nya strategin ersätter EU:s Lissabonstrategi. Ett av målen i Europa 2020 är att 75 procent av alla män och kvinnor i åldrarna 20 till 64 bör vara sysselsatta.

Organisation och resurser

Internationellt

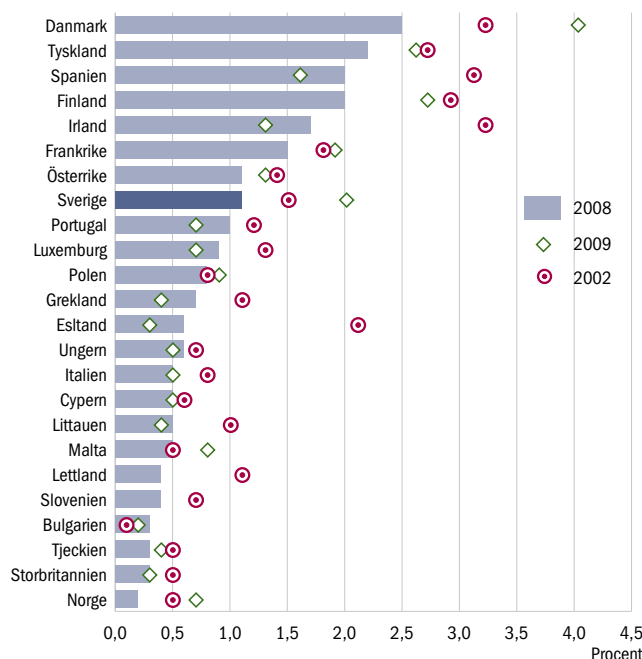
Variationerna är relativt stora mellan EU-länderna vad gäller hur stor andel av BNP som går till offentliga utgifter för stöd till arbetslösa. Danmark har den högsta andelen medan Bulgarien har lägst andel av BNP år 2009. Även Norge som också ingår i statistiken har en låg andel utgifter inom detta område. Sverige, Norge och Danmark tillhör de länder där de offentliga utgifterna för arbetslöshet minskade mest som andel av BNP mellan år 2002 och 2008, medan de ökade mest i Spanien och Irland. År 2008 lade EU-länderna i genomsnitt en procent av sin BNP på offentliga utgifter kopplade till arbetslöshet (figur 19.24).

De genomsnittliga utgifterna inom OECD för arbetslöshetsstöd har legat stabilt på omkring hälften av de totala arbetslöshetsutgifterna. I Sverige har emellertid den andelen sjunkit till en tredjedel mellan år 2004 och 2008 (figur 19.25).

Sverige

I Sverige, i likhet med övriga OECD, är det staten som har huvudansvaret för arbetsmarknadspolitiken. Arbetsförmedlingen är ansvarig myndighet. Andra myndigheter på området är Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), med uppdrag att utvärdera arbetsmarknadspolitiska åtgärder, och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) som utövar tillsyn över arbets-

FIGUR 19.24 .Offentliga utgifter för arbetslöshet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 Och 2009.



Not. Utgifterna omfattar inte allmänna program och system för att öka arbetskraftens rörlighet, minska arbetslösheten m.m. Dessa ingår i utgifterna för 13 Näringsliv.
Källa: Eurostat.

löshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av arbetslöshetsförsäkringen.

År 2009 ökade de statliga utgifterna på arbetsmarknadsområdet, bland annat mot bakgrund av den ekonomiska krisen som uppstod under senare delen av år 2008. Utgiftsökningarna fortsatte under år 2010 och bidragen till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd uppgick då till knappt 38 miljarder kronor, vilket kan jämföras med knappt 23 miljarder kronor för år 2008 (figur 19.26).

En viktig förändring på området är ombildandet av Arbetsförmedlingen till en myndighet varvid länsarbetsnämnderna avvecklades. Detta medförde att de lokala arbetsmarknadsnämnderna ersattes av så kallade arbetsmarknadsråd som bl.a. är rådgivande i frågor om hur den statliga arbetsmarknadspolitiken kan anpassas till lokala förutsättningar och behov. Arbetsförmedlingen lyfter fram arbetsmarknadsråden som sin viktigaste samverkanspartner.²³

Två större reformer på det arbetsmarknadspolitiska området under senare år är att Arbetsförmedlingen har fått ett större ansvar för att stödja långtidssjukskrivna att komma tillbaka till arbetslivet inom ramen för sjukförsäkringsreformen. Ett annat större uppdrag är kopplat till etableringsreformen som syftar till att nyanlända snabbara ska etableras på arbetsmarknaden för att därigenom åstadkomma en ökad integration.

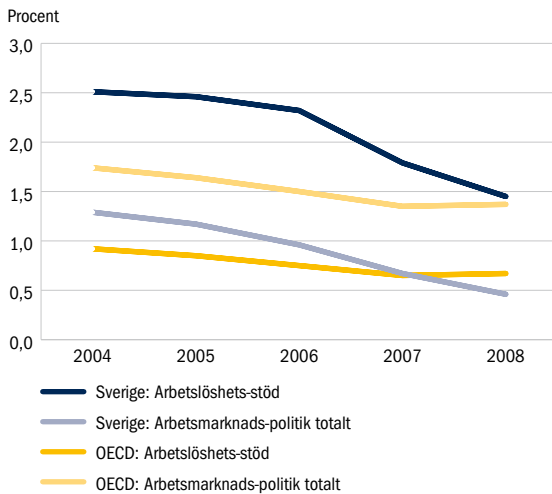
Trots att staten har huvudansvaret för arbetsmarknadspolitiken har kommunerna kommit att bli viktigare aktörer när det gäller arbetsmarknadspolitiska insatser på

21 Prop. 2010/11:1 Budgetpropositionen för 2011, Utgiftsområde 14, Arbetsmarknad och arbetsliv.

22 Regeringskansliet (2010) Faktapromemoria 2009/10:FPM56, Europa 2020 - en strategi för smart, hållbar och inkluderande tillväxt.

23 Arbetsförmedlingens årsredovisning 2010.

FIGUR 19.25. Offentliga utgifter på arbetsmarknadsområdet som andel av BNP i Sverige och OECD åren 2004-2008, procent.



Källa: OECD StatExtracts, Labour Market Programmes.

lokal nivå. En enkätundersökning från år 2009 visade att det fanns kommunala arbetsmarknadsenheter i omkring 85 procent av kommunerna. Dessa verksamheter riktar sig vanligen mot personer med försörjningsstöd. De vanligaste målgrupperna för olika samverkansprojekt med kommunerna som en part är långtidsarbetslösa, ungdomar, nyanlända flyktingar och invandrare samt försörjningsstödstagare.²⁴ Kommuner och landsting har också en roll i att erbjuda subventionerade arbeten eller arbetspraktik för arbetslösa.

År 2009 uppgick kostnaderna för kommunernas arbetsmarknadsåtgärder till omkring 5,3 miljarder kronor.²⁵ I vissa fall genomförs insatser på uppdrag av och mot ersättning från Arbetsförmedlingen.²⁶

Utveckling av arbetslösheten

Arbetslöshet och sysselsättningsgrad påverkas av offentliga insatser på en rad olika samhällsområden, liksom av andra förhållanden främst den konjunkturella utvecklingen. Mellan år 2002 och år 2009 steg arbetslösheten i OECD från i genomsnitt 7 procent till 8,3 procent. För Sverige var samma siffror 5,3 respektive 8,5 procent. Sverige har alltså närmast sig OECD-genomsnittet under perioden. Sverige och Danmark hade betydande ökningar i arbetslösheten mellan 2002 och 2009 medan Finland och Norge uppvisade minskningar. (figur 19.27)

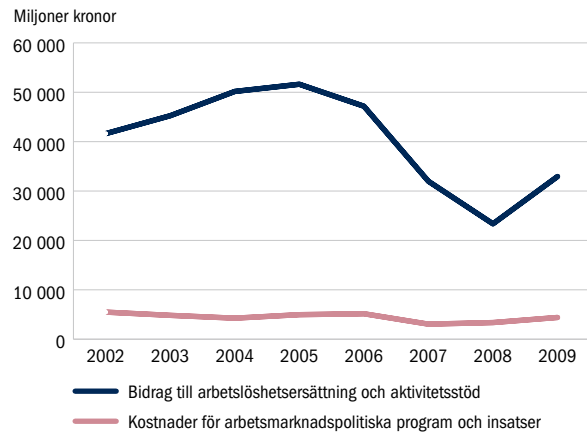
OECD konstaterar i *Employment Outlook 2010* att arbetsmarknadseffekterna av finanskrisen i OECD-länderna och den efterföljande nedgången i ekonomin under år 2008 och 2009 var allvarliga. I slutet av år 2007 var arbetslösheten i genomsnitt 5,6 procent, vilket var det

²⁴ Skr. 2010/11:102, Utvecklingen inom den kommunala sektorn.

²⁵ SCB (2010) Kommunernas hushållning med resurser 2009. Uppgifter från kommunernas och kommunalförbundens bokslut 2009. Statistiska meddelanden OE 25 SM 1001, 1B. Kostnader för kommunernas verksamhet 2005 – 2009. Löpande priser.

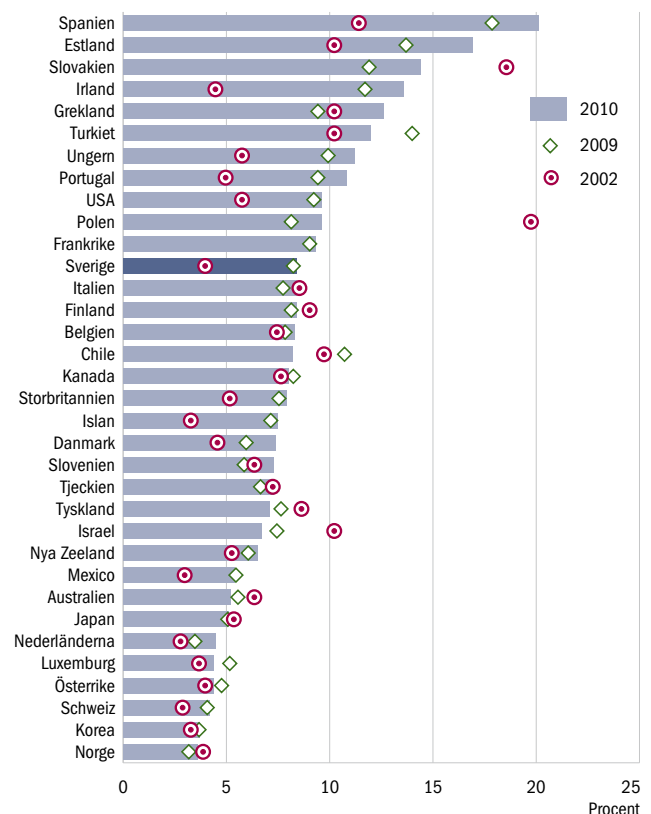
²⁶ Skr. 2010/11:102, Utvecklingen inom den kommunala sektorn.v

FIGUR 19.26 Statens kostnader för arbetsmarknadspolitiska program samt arbetslöshetsersättning åren 2002-2009, i 2009 års priser



Källa: Årsredovisningar för staten 2002-2009.

FIGUR 19.27. Andel arbetslösa i befolkningen 15-64 år i OECD-länderna åren 2002, 2008 och 2009 (procent).



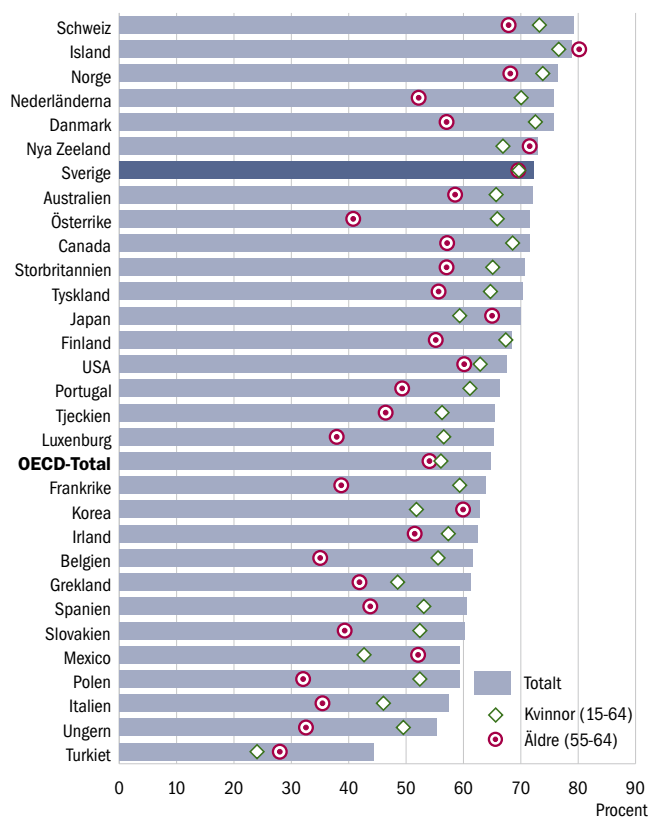
Källa: OECD StatExtracts, Labour Force Statistics.

lägsta värdet på 28 år i OECD-området. Tre år senare var arbetslösheten 8,5 procent. Arbetslöshetsnivån hade därmed ökat med drygt 50 procent. OECD konstaterar att konjunkturnedgången påverkar vissa grupper mer, däribland ungdomar, tillfälligt anställda samt de minst kvalificerade arbetarna.²⁷

Sverige särskiljer sig från OECD-genomsnittet genom att sysselsättningsgraden är relativt hög för befolkningen

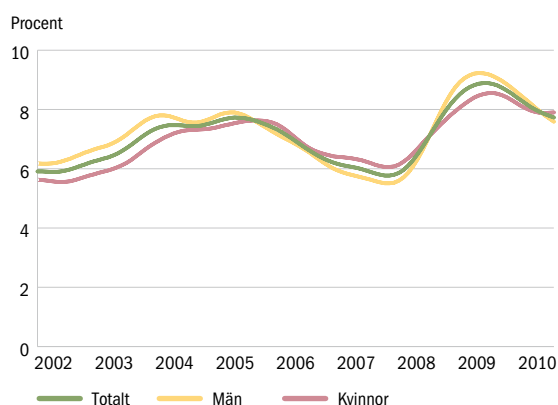
²⁷ OECD (2010) *Employment Outlook 2010*.

FIGUR 19.28. Sysselsättningsgrad totalt befolkningen 15-64 år, för kvinnor (15-64 år) samt för äldre i arbetskraften (55-64 år), år 2009.



Källa: OECD (2010) Employment Outlook 2010.

FIGUR 19.29. Andel arbetslösa som procent av arbetskraften 16-64 år i Sverige år 2002- mars 2011.

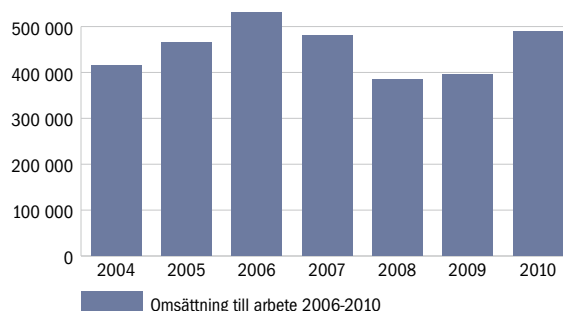


Källa: SCB, Arbetskraftsundersökningarna, trendvärden.

i sin helhet liksom för äldre, men i synnerhet för kvinnor (figur 19.28). Sysselsättningsgraden påverkas av konjunkturen på kort sikt. På längre sikt påverkas den av bl.a. barnomsorg underlättar för kvinnor att vara sysselsatta.

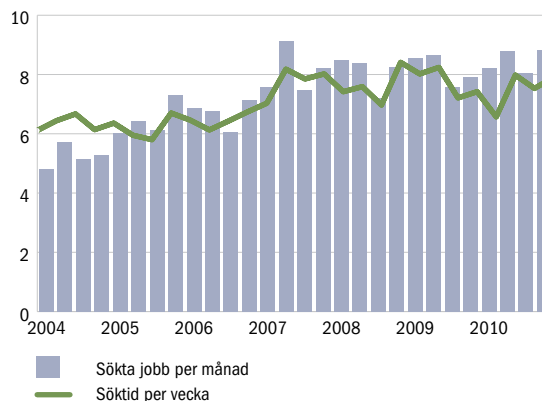
Sverige har liksom OECD-området i övrigt upplevt en kraftig nedgång i konjunkturen och en ökande arbetslöshet under de senaste åren. Andelen arbetslösa i Sverige

FIGUR 19.30 Antal inskrivna arbetslösa som gick till arbete åren 2004 till 2010.



Källa: Årsredovisning för Arbetsförmedlingen 2010.

FIGUR 19.31 Genomsnittlig sökaktivitet för arbetslösa och programdeltagare per kvartal åren 2004-2010.



Källa: Årsredovisning för Arbetsförmedlingen 2010.

ökade med över 50 procent från början av år 2008, då arbetslösheten var 5,8 procent, till som mest 8,9 procent i slutet av år 2009 och början av 2010. Sedan början av år 2010 har arbetslösheten minskat och i början av 2011 var siffran 7,7 procent (figur 19.29).

Resultat

Sverige

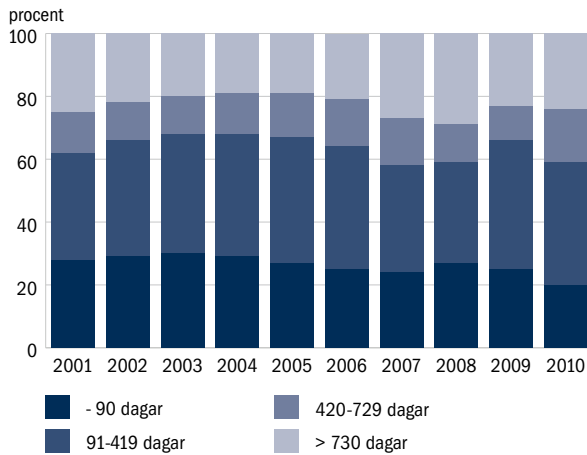
Utvecklingen på arbetsmarknaden avspeglar sig i antalet inskrivna vid arbetsförmedlingen. Antalet inskrivna arbetslösa och deltagare i program ökade kraftigt från omkring 220 000 år 2008 till 410 000 i genomsnitt under 2010. I början av 2002 var antalet knappa 300 000.²⁸

Effektiv matchning

Arbetsförmedlingen har i uppdrag att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivt sammanföra dem som söker arbetskraft med dem som söker arbete. Det är dock svårt att hitta mått som kan särskilja effekter av arbetsförmedlingens arbete från andra förhållanden som påverkar matchningen på arbetsmarknaden, framför allt svängningar i konjunkturen. Figur 19.30 visar

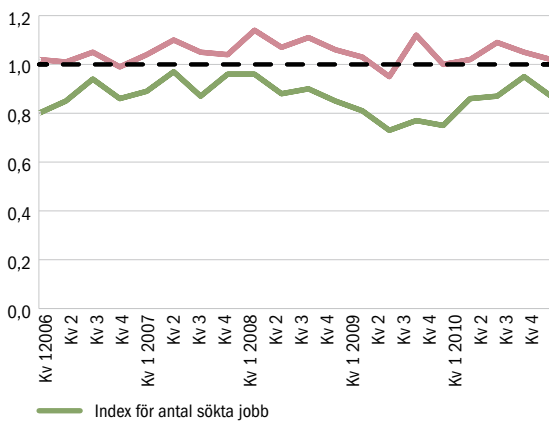
28 Arbetsförmedlingens statistik.

FIGUR 19.32. Arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd efter inskrivningstid åren 2001-2010, respektive grupps andel i procent.



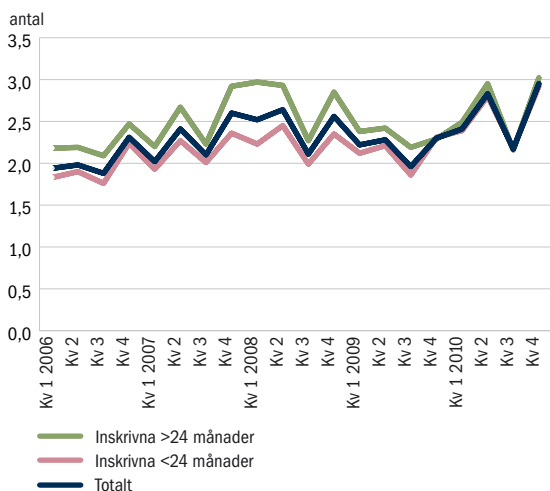
Källa: Årsredovisning för Arbetsförmedlingen 2010.

FIGUR 19.33. Index för inskrivna över 24 månader i förhållande till inskrivna kortare tid avseende dels nedlagd tid på arbetssökande, dels antal sökta arbeten, åren 2006 och 2010.



Källa: Årsredovisning för Arbetsförmedlingen 2010.

FIGUR 19.34. Antal kontakter med Arbetsförmedlingen den senaste månaden för åren 2006-första halvåret 2010.



Källa: Årsredovisning för Arbetsförmedlingen 2010.

hur många av de inskrivna arbetslösa som gick till arbete per år under perioden år 2004 till 2010. Tabell 19.6 och 19.7 visar hur stor andel av de arbetslösa och i program som gått ut i arbete mellan 2006 och 2010.

Ett förhållande som är av betydelse för en effektiv matchning är en hög sökaktivitet bland arbetslösa och programdeltagare. Sökaktiviteten, mätt som antal sökta jobb per månad och antal timmar som ägnas åt att söka jobb per vecka, har ökat kontinuerligt mellan år 2004 och 2010.²⁹

Ett annat mått på hur Arbetsförmedlingens matchningsarbete fungerar är hur stor andel av de arbetsgivare som har anmält lediga platser till förmedlingen som är nöjda med Arbetsförmedlingens arbete. I Arbetsförmedlingens kundundersökning för år 2010 anger 88 procent av arbetsgivarna att man varit nöjda med Arbetsförmedlingens hantering av deras ärende vilket är något högre jämfört med år 2009. Andelen har minskat från dryga 90 procent under år 2002.³⁰

I sökandeundersökningen som vänder sig mot inskrivna vid förmedlingen syns en utveckling mot mer nöjda arbetsökande. Andelen som svarat "ja" eller "ja, delvis" på frågan om de är nöjda med den service har fått från förmedlingen har ökat från 73 procent 2006 till 81 procent 2010.³¹

Arbetsförmedlingen följer i undersökningar riktade mot individer som lämnat förmedlingen för arbete bl.a. hur stor andel av dem som har fått ett nytt osubventionerat jobb som anser att information och/eller annan hjälp från Arbetsförmedlingen har lett till att de fick arbetet. Andelen av de som har fått arbete och som fått information om jobbet via Arbetsförmedlingen minskade från 17,3 år 2006 till omkring 14,3 procent år 2010. Det ställs också en fråga om huruvida hjälpen på från Arbetsförmedlingen på något annat sätt har bidragit till att personen har fått sitt nuvarande arbete. Andel som ansåg detta låg på omkring 29 procent år 2006 jämfört med 23 procent år 2010.³²

Bryta utanförskap och varaktigt öka sysselsättningen

Arbetsförmedlingen ska arbeta för att bryta utanförskapet för de grupper som står långt från arbetsmarknaden och för att varaktigt öka sysselsättningen. Detta arbete handlar bl.a. om att prioritera arbetet med de grupper som varit inskrivna längre tid. I årsredovisningen för år 2010 redovisar Arbetsförmedlingen hur inskrivningstiderna för arbetslösa och programdeltagare har förändrats över tiden. Andelen arbetslösa och programdeltagare med långa inskrivningstider har ökat jämfört med år 2004. Arbetsförmedlingen menar att arbetet med dem som står längst från arbetsmarknaden har komplicerats på grund av att antalet inskrivna arbetssökande har varit högt och att den nya sjukförsäkringsreformen har tagit betydande resurser i anspråk.³³

29 Arbetsförmedlingens årsredovisning 2010.

30 Arbetsförmedlingens årsredovisning 2010 och Arbetsförmedlingen (2009:2) Arbetsmarknadsrapport.

31 Arbetsförmedlingen Working paper 2011:2 Arbetssökande som har lämnat förmedlingen för arbete.

32 Arbetsförmedlingen Working paper 2011:2 Arbetssökande som har lämnat förmedlingen för arbete.

33 Arbetsförmedlingens årsredovisning 2010.

Andelen av arbetslösa och programdeltagare som går ut i arbete med stöd är högre bland de som har varit inskrivna längre än 730 dagar än för de som varit inskrivna kortare tid (tabell 19.6 och 19.7).

Mått som speglar hur Arbetsförmedlingen arbetar med arbetssökande som har varit inskrivna länge är skillnader i sökaktivitet respektive kontakter med Arbetsförmedlingen mellan kort- och långtidsinskrivna. De som varit inskrivna under längre tid lägger ned mer tid på att söka arbete men söker färre jobb än de som varit inskrivna kortare tid (figur 19.33).

I sökandeundersökningen tillfrågas de arbetssökande om hur många gånger de har haft kontakt med Arbetsförmedlingen genom personligt besök, per telefon eller via e-post under den senaste månaden. Kontakterna är lika frekventa mellan de med kortare och de med längre inskrivningstider (figur 19.34).

Jobb- och utvecklingsgarantin är det största av de arbetsmarknadspolitiska programmen. År 2010 deltog 19 procent av de arbetslösa och programdeltagarna, eller i absoluta tal knappt 78 000 personer i genomsnitt per månad. Deltagarna står relativt långt från arbetsmarknaden. En utvärdering av fas 1 och 2 i programmet visar att aktivitetsnivån i programmet är låg och långt ifrån en heltidssystemställning. Knappt 14 procent hade arbetsplatsförlagda aktiviteter. Endast hälften tyckte att aktiviteterna var anpassade efter deras behov och endast en tredjedel trodde att aktiviteterna skulle kunna hjälpa dem hitta ett arbete. Deltagarna var dock, trots detta, överlag positiva till sitt deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin.³⁴

Arbetslöshetsförsäkringen som en omställningsförsäkring

En förutsättning för att kunna uppfylla de villkor som ställs kring arbetslöshetsförsäkringen är att försäkringstagarna är medvetna om vilka villkoren är. Av de arbetslösa som hade ersättning år 2010 svarade 81 procent ja på frågan om de visste vilka dessa villkor var. Denna andel har minskat jämfört med år 2008 och 2009 då andelen låg på knappa 90 procent.

Sökaktiviteten bland de arbetssökande är en del av upprätthållandet av arbetslöshetsförsäkringen som en omställningsförsäkring. Ett krav för att få ersättning är att söka jobb aktivt. Både söktider och antal sökta jobb uppvisar en uppåtgående trend sedan år 2004.

Av en stickprovsundersökning som Arbetsförmedlingen har låtit göra framgår att sju procent av de arbetslösa inte hade sökt det jobb som Arbetsförmedlingen anvisat dem.³⁵

TABELL 19.6. Andelen av antalet arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd som har fått arbete utan stöd efter inskrivningsstöd, procent.

	0-419 dagar	420-729 dagar	730- dagar	Samtliga
2006	11,4	7,5	5,1	9,6
2007	13,7	8,3	5,5	10,8
2008	11,6	6,0	4,1	8,8
2009	7,7	3,5	2,4	6,1
2010	8,2	5,2	2,6	6,4

Årsredovisning för Arbetsförmedlingen 2010.

TABELL 19.7. Andelen av antalet arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd som har fått arbete med stöd efter inskrivningsstöd, procent.

	0-419 dagar	420-729 dagar	730- dagar	Samtliga
2006	0,6	1,9	4,1	1,6
2007	0,4	0,8	1,4	0,7
2008	0,5	1,1	1,6	0,9
2009	0,3	0,7	1,0	0,5
2010	0,4	0,6	1,1	0,6

Årsredovisning för Arbetsförmedlingen 2010.

³⁴ IFAU (2010:15) Martinsson och Sibbmark, Vad gör de i jobb- och utvecklingsgarantin.

³⁵ Arbetsförmedlingens årsredovisning år 2010

Bilaga 1 Uppdraget



REGERINGEN

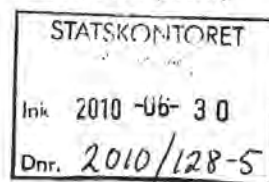
Finansdepartementet

Regeringsbeslut 119

2010-06-23

Fi2010/3495 (delvis)

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Enhet 7 9

Uppdrag till Statskontoret att utveckla redovisningen av den offentliga sektorns utveckling m.m.

Regeringens beslut

Enligt vad som närmare framgår under Uppdraget nedan uppdrar regeringen åt Statskontoret att:

- Lämna en samlad redovisning av den offentliga sektorn och dess utveckling. Redovisningen ska lämnas senast den 29 april 2011.
- Lämna förslag på hur en samlad och systematisk uppföljning av produktivitet, kvalitet och effektivitet i offentlig sektor kan uppnås. Förslagen ska redovisas senast den 10 juni 2011.
- Lämna förslag på en modell för förvaltningspolitisk uppföljning i staten. Förslagen ska redovisas senast den 29 april 2011.

Statskontoret ska löpande informera om uppdragets genomförande till en interdepartemental arbetsgrupp i Regeringskansliet om uppföljning av förvaltningens utveckling som leds av enheten för statlig förvaltning.

Redovisningen och förslagen lämnas till regeringen (Finansdepartementet).

Bakgrund

I propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175) har regeringen föreslagit ett nytt mål för förvaltningspolitiken. Riksdagen har beslutat i enlighet med förslaget (bet. 2009/10:FiU38, rskr. 2009/10:315). Målet 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. I det följande redogörs för vad regeringen i detta sammanhang framfört i propositionen.

Postadress
103 33 Stockholm

Besöksadress
Drottninggatan 21

Telefonväxel
08-405 10 00

Telefax
08-21 73 86

E-post: registrator@finance.ministry.se

Telex
117 41 FIRANS S

Med innovativ avses främst förmågan att i samverkan få till stånd fler värdeskapande system som tillgodoser brukarnas önskemål om hög kvalitet i de offentliga tjänsterna, professionernas önskan att få bedriva ett framgångsrikt arbete och huvudmännens krav på god resursanvändning. Nya idéer och tillvägagångssätt behövs för att undanröja onödig byråkrati, förenkla människors vardag och för att få en ännu effektivare användning av skattebetalarnas pengar. Det gäller inte minst att utifrån medborgarnas och företagens olika behov hitta nya sätt att organisera produktionen av offentliga tjänster. Det är angeläget att denna typ av förnyelsearbete ges utrymme, att nya effektiva arbetsformer utvecklas och att bra idéer och lösningar når ut i hela den offentliga förvaltningen. Den offentliga förvaltningens kontinuerliga arbete med att utveckla verksamheten utifrån medborgarnas och företagens behov är avgörande för att uppnå ökad kvalitet, effektivitet och produktivitet i statsförvaltningen. Det förvaltningspolitiska målet avser hela statsförvaltningen och måluppfyllelsen måste därför bedömas genom att resultat från en mängd olika områden följs upp.

I propositionen gör regeringen vidare bedömningen att det behövs en mer samlad och systematisk uppföljning av förvaltningens utveckling, bl.a. för att få en mer samlad bild, för att bättre kunna följa utvecklingen och måluppfyllelsen samt för att möjliggöra internationella jämförelser. En samlad uppföljning av förvaltningens utveckling m.m. bör enligt vad regeringen anför tas fram i anslutning till OECD:s arbete på detta område. OECD:s jämförande studie *Government at a Glance* ger värdefull information om den svenska förvaltningens utveckling i jämförelse med övriga OECD-länder men den är enligt vad regeringen anger otillräcklig. OECD arbetar också med resultatindikatorer i syfte att jämföra effekter och resultat som kan knytas till förvaltningens utveckling. Sverige deltar i detta arbete.

Av propositionen framgår att det i sammanhanget bör övervägas om en mer systematisk uppföljning av förvaltningen ska innefatta hur de offentliga utgifterna och kostnaderna utvecklas i förhållande till produktionen inom centrala välfärdsområden. Ett antal studier av produktivitetsutvecklingen inom den offentliga sektorn har genomförts under åren, t.ex. Statskontorets studie av statsförvaltningen 1990–1997 (Statskontoret 1998:23). Några kontinuerliga studier görs dock inte.

Statistiska centralbyrån införde 2007 en ny metod för att beräkna volymutvecklingen för produktionen av individuella offentliga tjänster så att den uppfyller de nya krav som Eurostat ställer. Den nya metoden bedöms enligt vad regeringen anför i propositionen skapa nya förutsättningar att göra bättre produktivitetsberäkningar m.m.

Statskontoret har till uppgift att regelbundet följa upp och beskriva den offentliga sektorns utveckling.

Uppdraget

En samlad redovisning av den offentliga sektorn och dess utveckling

Statskontoret ska lämna en samlad redovisning av den offentliga sektorn och dess utveckling. Redovisningen ska utgå från den struktur och de indikatorer som utvecklats inom ramen för OECD:s arbete Government at a Glance (GaaG). Därutöver ska Statskontoret ta fram förslag på indikatorer för att beskriva olika områden på en aggregerad nivå. Om möjligt ska internationella jämförelser även inom dessa områden göras. Arbetet ska huvudsakligen utgå från befintliga data och den statliga förvaltningen ska vara tydligt särredovisad.

I arbetet ingår att göra ett urval av indikatorer som beskriver utvecklingen inom kommuner och landsting, både vad gäller ekonomi och verksamheternas resultat. Detta för att ge en översiktlig bild av utvecklingen inom den kommunala sektorn.

I arbetet ska Statskontoret inhämta erfarenheter från motsvarande arbete i främst Norge och Kanada.

Redovisningen ska utarbetas i samverkan med Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket, Rådet för främjande av kommunala analyser, Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Landsting. Kunskaper och erfarenheter från andra berörda myndigheter bör också tas tillvara.

Förslag på hur en samlad och systematisk uppföljning av produktivitet, kvalitet och effektivitet i offentlig sektor kan uppnås

Ett sätt att beskriva den offentliga förvaltningens utveckling är att mäta förändringar av produktivitet, kvalitet och effektivitet. Detta görs i dag i vissa delar och för vissa områden men någon samlad mätning görs inte. Statskontoret ska genom ett utvecklingsarbete kartlägga pågående arbete och analysera förutsättningarna för en samlad och systematisk uppföljning av produktivitet, kvalitet och effektivitet i den offentliga sektorn. Statskontoret ska lämna förslag på hur en samlad och systematisk uppföljning kan uppnås.

I arbetet ska Statskontoret inhämta erfarenheter från motsvarande arbete i andra länder, främst Finland och Storbritannien.

Studien ska genomföras i samverkan med Finansdepartementet, Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån, Sveriges Kommuner och Landsting och Rådet för främjande av kommunala analyser. Kunskaper och erfarenheter från andra berörda myndigheter bör också tas tillvara.

4

Förslag på en modell för förvaltningspolitisk uppföljning i staten

I syfte att skapa förutsättningar för mer strukturerad redovisning av utvecklingen över tid och för att göra det enklare att följa den förvaltningspolitiska utvecklingen i staten, ska Statskontoret lämna förslag på en förvaltningspolitisk uppföljningsmodell. Modellen bör innehålla ett lämpligt antal indikatorer. Även analyser och sammanställningar av rapporter från olika myndigheter med tillsyns- och granskningsuppdrag över den statliga förvaltningen kan utgöra en del i modellen.

Modellen bör vara begränsad med tydliga prioriteringar kring vilka indikatorer som kan anses mest relevanta för att beskriva förändringar kring innovation och förnyelse, samverkan, rättssäkerhet, effektivitet, kvalitet, service och tillgänglighet i statlig förvaltning.

Det är samtidigt viktigt att inte myndigheterna åläggs nya rapporteringskrav. Arbetet måste därför huvudsakligen bygga på befintliga data.

Modellen ska utvecklas i samverkan med Finansdepartementet, Ekonomistyrningsverket och Delegationen för e-förvaltning.

På regeringens vägnar


Mats Odell


Martin Sparr

Kopia till

Finansdepartementet/BA/ESA/KE/KL/SMS
Arbetsgivarverket
Ekonomistyrningsverket
Delegationen för e-förvaltning
Statistiska centralbyrån
Rådet för främjande av kommunala analyser
Sveriges Kommuner och Landsting



REGERINGEN

Socialdepartementet

Regeringsbeslut

IV:4

2011-03-31

S2011/183/ SFÖ (delvis)

S2011/184/ SFÖ (delvis)

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm

STATSKONTORET	
2011 -04- 06	
Dnr.....	2010/128-5
Avd.....	Sign.....

Avd
Dnr 2010/127-5

Förlängd tid för redovisning av uppdrag

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att förlänga tiden för redovisning av det deluppdrag och det uppdrag som närmare beskrivs under Bakgrund till senast den 10 juni 2011.

Bakgrund

Regeringen gav den 23 juni 2010 Statskontoret i uppdrag att utveckla redovisningen av den offentliga sektorns utveckling m.m. (S2011/183/SFÖ). I uppdraget ingår som en del att lämna en samlad redovisning av den offentliga sektorn och dess utveckling. Uppdraget ska i denna del redovisas senast den 29 april 2011.

Regeringen gav den 23 juni 2010 Statskontoret i uppdrag att genomföra en undersökning om allmänhetens och företagens uppfattningar om kvaliteten i offentlig verksamhet (S2011/184/ SFÖ). Uppdraget ska redovisas senast den 29 april 2011.

I båda uppdragen är Statskontoret beroende av data från andra organisationer. Regeringen gör bedömningen att redovisningen av uppdragen behöver förlängas till den 10 juni 2011.

På regeringens vägnar

Stefan Attefall

Martin Sparr

COFOG-indelning

01 Allmän offentlig förvaltning

- 01.1 Verkställande och lagstiftande organ, ekonomi- och skatteförvaltning, utrikesförvaltning
- 01.2 Internationellt ekonomiskt bistånd
- 01.3 Allmänna förvaltningstjänster
- 01.4 Grundforskning
- 01.5 FoU Allmän offentlig förvaltning
- 01.6 Övrig allmän offentlig förvaltning
- 01.7 Skuldtransaktioner avseende offentliga sektorn
- 01.8 Allmänna transfereringar mellan olika delsektorer inom den offentliga sektorn

02 Försvar

- 02.1 Militärt försvar
- 02.2 Civilt försvar
- 02.3 Internationellt militärt bistånd
- 02.4 FoU Försvar
- 02.5 Övrigt försvar

03 Samhällsskydd och rättsskipning

- 03.1 Polisverksamhet
- 03.2 Brand- och räddningsverksamhet
- 03.3 Rättsskipning
- 03.4 Kriminalvård
- 03.5 FoU Samhällsskydd och rättsskipning Grundforskning,
- 03.6 Övrigt samhällsskydd och rättsskipning

04 Näringslivsfrågor

- 04.1 Övergripande handels-, näringslivs- och arbetsmarknadsfrågor
- 04.2 Jordbruk, skogsbruk, fiske och jakt
- 04.3 Bränsle och energi
- 04.4 Utvinning av mineral samt tillverkning och byggverksamhet
- 04.5 Transporter
- 04.6 Kommunikationer
- 04.7 Andra näringsgrenar
- 04.8 FoU näringslivsfrågor
- 04.9 Övriga ekonomiska frågor

05 Miljöskydd

- 05.1 Avfallshantering
- 05.2 Hantering av avloppsvatten
- 05.3 Föroreningsbekämpning
- 05.4 Skydd av biologisk mångfald och landskap
- 05.5 FoU Miljöskydd
- 05.6 Övrigt miljöskydd

06 Bostadsförsörjning och samhällsutveckling

- 06.1 Bostadsförsörjning
- 06.2 Samhällsutveckling
- 06.3 Vattenförsörjning
- 06.4 Gatubelysning
- 06.5 FoU Bostadsförsörjning och samhällsutveckling
- 06.6 Övrigt, bostadsförsörjning och samhällsutveckling

07 Hälsa- och sjukvård

- 07.1 Medicinska produkter, apparater och anordningar
- 07.2 Öppen sjukvård
- 07.3 Sluten sjukhusvård
- 07.4 Folkhälsovård
- 07.5 FoU Hälsa- och sjukvård
- 07.6 Övrig hälsa- och sjukvård

08 Fritidsverksamhet, kultur och religion

- 08.1 Fritids- och idrottsverksamhet
- 08.2 Kulturell verksamhet
- 08.3 Radio-, TV- och förlagsverksamhet
- 08.4 Religiös verksamhet och annan samhällsverksamhet
- 08.5 FoU Fritidsverksamhet, kultur och religion
- 08.6 Övrig fritidsverksamhet, kultur och religion

09 Utbildning

- 09.1 Förskol utbildning samt grundskoleutbildning årskurs 1-6
- 09.2 Grundskoleutbildning årskurs 7-9 och gymnasieutbildning
- 09.3 Eftergymnasial utbildning utom högskoleutbildning
- 09.4 Högskoleutbildning
- 09.5 Ej nivåbestämd utbildning
- 09.6 Stødtjänster till utbildning
- 09.7 FoU Utbildning
- 09.8 Övrig utbildning

10 Socialt skydd

- 10.1 Sjukdom och funktionshinder
- 10.2 Ålderdom
- 10.3 Efterlevande
- 10.4 Familj och barn
- 10.5 Arbetslöshet
- 10.6 Boende
- 10.7 Övrig social utsatthet
- 10.8 FoU Socialt skydd
- 10.9 Övrigt socialt skydd

Figurer

Figur 1.1. Offentliga sektorns utgifter fördelat på olika nivåer inom OECD, andel av de totala offentliga utgifterna åren 2000 och 2009.	7	Figur 5.8. Andelen anställda med utländsk bakgrund i staten åren 2002-2010.	24
Figur 1.2. Offentliga sektorns utgifter på central nivå inom EU fördelat efter funktion. Andel av den centrala nivåns totala utgifter år 2009, procent.	8	Figur 5.10. Sjukfrånvaro i staten respektive kommuner och landsting åren 2005-2010.	24
Figur 1.3. Offentliga sektorns utgifter på lokal nivå inom EU fördelat efter funktion. Andel av den lokala nivåns totala utgifter år 2009, procent.	8	Figur 5.9. Åldersstruktur bland statsanställda år 2010.	24
Figur 1.4. Antalet myndigheter under regeringen åren 2007-2010. Figuren visar nettoförändringen, det vill säga summan av de 105 myndigheter som lades ned och de 28 som bildades under perioden	9	Figur 5.11. Antalet sysselsatta i landstingskommunal verksamhet åren 2002-2009.	24
Figur 1.5. Statliga myndigheter den 1 januari 2007 och 2010 som lyder direkt under regeringen, indelade efter storlek mätt i årsarbetskrafter.	9	Figur 5.12. Åldersfördelning för anställda i landstingskommunal verksamhet åren 2005 och 2010, andel av samtliga anställda, procent.	25
Figur 1.6. Antalet årsarbetskrafter inom landstingens olika verksamheter åren 2008 och 2009.	9	Figur 5.13. Åldersfördelning för anställda i primärkommunal verksamhet år 2010, andel av samtliga anställda (procent).	25
Figur 1.7. Antalet årsarbetskrafter inom kommunernas olika verksamheter åren 2008 och 2009.	10	Figur 5.14. Antalet sysselsatta i primärkommunal verksamhet åren 2002-2009.	25
Figur 1.8 Offentliga sektorns utgifter för outsourcing åren 2000-2009 som andel av BNP, procent.	11	Figur 6.1. Sammansatta indikatorer för organisations- och personalledning på central nivå i Sverige och OECD år 2010.	26
Figur 2.1. Offentliga sektorns intäkter och utgifter i Sverige samt årlig real tillväxt mellan åren 2000 och 2009.	12	Figur 6.2. Ersättningar för ett urval offentliga tjänster år 2009 i Sverige och OECD, USD, köpkraftsjusterat.	26
Figur 2.2. Den offentliga sektorns intäkter som andel (procent) av BNP åren 2000, 2007 och 2009.	12	Figur 6.3. Löneutveckling i offentlig sektor, i procent åren 2002-2009	27
Figur 2.3. Den offentliga sektorns inkomster från skatter och sociala avgifter åren 2000-2009 (löpande priser).	13	Figur 6.4. Löneutveckling i offentlig sektor åren 2002-2009, löpande priser.	27
Figur 2.4. Inkomster för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet åren 2000-2010 (löpande priser).	13	Figur 6.5. Personalutbildning i offentlig sektor år 2010.	27
Figur 3.1. Offentliga utgifter som andel (procent) av BNP åren 2000, 2007 och 2009.	14	Figur 6.6. Utbildningsbakgrund för anställda i staten åren 2006-2009, andel av samtliga anställda (procent).	28
Figur 3.2. Offentliga utgifter fördelade efter verksamhetsområde år 2008, procent. Indelningen följer den s.k. Cofog-klassificeringen.	15	Figur 6.7. Utbildningsbakgrund för anställda inom de statliga delsektorerna år 2009, andel av samtliga anställda (procent).	28
Figur 3.3. Den offentliga sektorns utgifter åren 2000-2010 fördelade på konsumtion, investeringar, transfereringar och räntor, miljarder kronor (löpande priser).	15	Figur 6.8. Personalomsättning i staten baserat på år 2009	28
Figur 3.4 Konsumtionsutgifter per delsektor åren 2000-2009. Fasta priser, miljarder kronor	16	Figur 7.1. Företagens uppfattningar om lagar och regler som avser företags verksamhet år 2010, procent.	30
Figur 3.5. Den offentliga sektorns transfereringar inom delsektorer år 2009, miljarder kronor.	16	Tabell 7.1. Proaktivt utlämnande av information inom staten (den centrala nivån) år 2010.	30
Figur 3.6 Statens utgifter efter ändamål år 2009, procent.	16	Figur 7.2. Offentliga utgifter för upphandling för offentlig sektor samt statligt ägda bolag som andel (procent) av BNP i OECD år 2008.	31
Figur 3.7. Stat, kommuner och landstingens konsumtionsutgifter fördelade efter ändamål år 2009, procent.	16	Tabell 7.2 Offentlig tillgång till information om upphandlingar på den centrala nivån år 2010.	32
Figur 4.1 Offentliga sektorns budgetöverskott/underskott åren 2000 och 2010.	17	Figur 8.1. Andel i allmänheten 16-74 år som under de senaste tre månaderna har använt Internet för att kommunicera med myndigheter i OECD26 åren 2005 och 2010, procent.	33
Figur 4.2 Den offentliga sektorns skuldsättning som andel (procent) av BNP åren 2000-2010.	18	Figur 8.3. Andel av allmänheten 16-74 år samt andel av företag som använt Internet för att kommunicera med myndigheter åren 2005-2010, procent.	33
Figur 4.3 S2-indikatoren för EU:s medlemsländer år 2009.	18	Figur 8.2. Andel företag som har använt Internet för att kommunicera med myndigheter i OECD25 åren 2005 och 2010, procent	34
Figur 4.4 Finansiellt sparande i offentlig sektor åren 1993-2009, procent av BNP.	18	Figur 8.4. Företagens uppfattningar om möjligheten att komma i kontakt med myndigheter år 2010, procent.	34
Figur 4.5 Uppföljning av det statliga utgiftstaket åren 1997-2009, miljarder kronor.	19	Figur 8.5. Företagens uppfattningar om myndigheternas kunskap och information år 2010, procent.	34
Figur:4.7 Finansiellt sparande i primärkommuner åren 1993-2009, miljarder kronor.	19	Figur 8.6. Företagens uppfattningar om myndigheternas kunskap och information år 2010, procent.	34
Figur 4.6. Statens och ålderspensionssystemets finansiella sparande åren 2002-2009, miljarder kronor	19	Figur 8.7. Företagens uppfattningar om kontakter med myndigheternas personal år 2010, procent.	34
Figur 4.8 Finansiellt sparande i landstingssektorn åren 1993-2009, miljarder kronor.	19	Figur 8.8. Hur brukare (enskilda) upplever kvaliteten på personalens servicevilja och engagemang vid ett antal myndigheter åren 2008-2010. 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.	36
Figur 5.1. Andel av arbetskraften som var anställda i offentlig sektor åren 2000 och 2008. Andel av arbetskraften, procent.	21	Figur 8.9. Hur brukare (enskilda) upplever tillgängligheten till myndigheten (t.ex. telefontider, öppethållande, att få kontakt med rätt person, etc.) åren 2008-2010. 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.	36
Figur 5.2. Andel av de offentligt anställda som var anställda på central nivå åren 2000 och 2008.	21	Figur 8.10. Hur brukare (enskilda) upplever informationen vid handläggningen av deras ärende/ fråga åren 2008-2010. 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.	36
Figur 5.3. Andel som är 50 år och äldre i staten åren 2000 och 2009, respektive i den totala arbetskraften år 2009.	22	Figur 8.11. Patienternas upplevelse av primärvård avseende ett antal serviceaspekter år 2009 (för vissa aspekter även för år 2007 och 2008). Boxarna fångar variationen mellan de 21 landstingen, från minsta värde till högsta värde samt medianvärdet.	36
Figur 5.4. Genomsnittligt antal sjukfrånvarodagar år 2009 i OECD	17.	Figur 8.12. Brukares upplevda kvalitet i servicen för sjukvård och tandvård i offentlig och privat regi åren 2008-2010 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.	37
Figur 5.5. Antalet sysselsatta inom offentlig sektor åren 2002-2009.	22	Figur 8.13. Brukares upplevda kvalitet i servicen för ett antal kommunala verksamhetsområden åren 2008-2010 1=ej nöjd, 100=mycket nöjd.	37
Figur 5.6 Antalet sysselsatta i staten åren 2002-2009.	23	Figur 9.1. Allmänhetens förtroende för regionala och lokala myndigheter, procent våren 2010, procent.	38
Figur 5.7 Antalet sysselsatta inom olika statliga verksamhetsområden åren 2002-2009.	23	Figur 9.2. Allmänhetens förtroende för det nationella rättssystemet	

met, procent våren 2010, procent.	38	till åklagare där beslut om åtal inte har fattats, åren 2003-2010.	56
Figur 9.3. Allmänhetens förtroende för att ett antal statliga myndigheter/myndighetskategorier sköter sitt arbete, andel med ganska stort eller mycket stort förtroende 2000-2010, procent.	39	Figur 12.14. Genomsnittlig genomströmningstid (dagar) i åklagarledda förundersökningar, samtliga brott, åren 2005-2010.	56
Figur 9.4. Allmänhetens förtroende för att sjukvården sköter sitt arbete efter region, andel med ganska stort eller mycket stort förtroende åren 2000-2009, procent.	39	Figur 12.15. Inkomna, avgjorda och balanserade mål vid Sveriges Domstolar, åren 2005-2010, antal mål.	56
Figur 9.5. Andel i befolkningen som har stort eller mycket stort förtroende för vården vid sjukhus åren 2005-2009, procent.	40	Figur 12.16. Genomsnittliga omloppstider (månader) vid tingsrätter, hovrätter, förvaltningsrätter och kammarrätter, åren 2005-2010.	57
Figur 9.6. Allmänhetens förtroende för att grundskolan sköter sitt arbete efter region, andel med ganska stort och mycket stort förtroende åren 2000-2009, procent.	40	Figur 12.17. Antal intagna vid svenska anstalter, åren 2002-2010.	57
Figur 10.1. EU-ländernas offentliga utgifter för allmän offentlig förvaltning som andel (procent) av BNP år 2002, 2008 och 2009.	42	Figur 12.18. Genomsnittlig dygnskostnad vid Kriminalvårdens anstalter åren 2002-2010, i 2009 års priser	57
Figur 10.2. EU-ländernas offentliga utgifter för allmän offentlig förvaltning som andel av BNP fördelat på underområden år 2008, procent.	42	Figur 12.19. Antal rymningar från svenska anstalter, åren 2002-2010.	57
Figur 10.3. OECD/DAC-ländernas bistånd som andel (procent) av BNI, åren 2002 och 2009.	43	Figur 12.20. Personer lagförda för brott åren 1996-2005 som återfallit i brott inom 3 år (procent).	58
Figur 10.4. Den svenska biståndsramen och det svenska biståndets andel av BNI åren 2002-2009 (2009 års priser).	44	Figur 12.21. Andel (procent) av befolkningen som har ganska stort eller mycket stort förtroende för rättsväsendet, åren 2006-2010.	58
Figur 10.5. Anslag i statsbudgeten för biståndsverksamhet åren 2003-2009, 2009 års priser.	44	Figur 13.1. Offentliga utgifter för näringslivsfrågor som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	60
Figur 10.6. Bistånd fördelat genom SIDA år 2010 efter ändamål, andel av samtligt bistånd (procent).	44	Figur 13.2. Urval av delar av teknisk infrastruktur, år 2010, mätt i kilometer. Kraftledningar avser stamnätet, 220 och 400 kV, järnväg avser trafikerad bana, statliga vägar avser europavägar, övriga riksvägar, primära länsvägar och övriga länsvägar.	60
Figur 10.7. Antal biståndsinsatser genom SIDA åren 2003-2010.	44	Figur 13.3. Offentliga investeringar i vägar, järnvägar och kraftledningar, åren 2002-2009 respektive 2010. Miljoner kronor i 2010 års priser.	60
Figur 10.8. Antal insatser via SIDA inom olika landkategorier åren 2008-2010.	45	Figur 13.5. Antal nya företag i Sverige samt antalet sysselsatta i dessa, åren 2002-2009.	61
KFigur 10.9. Biståndsmedel till olika landkategorier åren 2008-2010, löpande priser.	45	Figur 13.4. Offentliga utgifter för drift och underhåll av vägar och järnvägar åren 2002 till 2010. Miljoner kronor i 2010 års prisnivå.	61
Figur 11.1. Offentliga utgifter för försvaret som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	47	Figur 13.6. Företagens uppfattningar om hur infrastrukturen fungerar i landstinget/regionen där företaget verkar år 2010 (procent).	62
Figur 11.2. Anslag som disponeras av Försvarsmakten enligt regleringsbrevet för åren 2002 och 2010, miljarder kronor i 2010 års priser.	47	Figur 14.5. Andelen (procent) återvunnet material i förhållande till totala mängden hushållsavfall åren 2007-2010, genomsnittlig andel i kommunerna (procent).	63
Figur 11.3. Försvarsmaktens anslag fördelat på olika verksamheter åren 2002, 2006 och 2010, procent.	47	Figur 14.1. Offentliga utgifter för miljöskydd som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	64
Figur 11.4. Antalet inryckta värnpliktiga åren 2002 till 2010.	48	Figur 14.2. Förändring av utsläppen av svaveldioxid mellan år 1990 och 2008, procent.	64
Figur 11.6. Andel av medborgarna som svarat att de har ganska eller mycket stort förtroende för försvaret enligt SOM-Institutets undersökningar åren 2002 till 2010, procent.	48	Figur 14.3. Förändring av utsläppen av kväveoxider mellan år 1990 och 2008, procent.	65
Figur 11.5. Andel av befolkningen som har förtroende för försvaret i ett antal europeiska länder år 2010, procent.	49	Figur 14.4. Minskning av utsläppen av tungmetaller i EU-länderna mellan år 1990 och 2008, procent.	65
Figur 12.1. Offentliga utgifter för allmän ordning och säkerhet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009. Andel av BNP, procent	50	Figur 15.2. Kommunernas totala nettokostnader för fysisk och teknisk planering samt bostadsförbättringar åren 2002-2010. Miljoner kronor i 2010 års priser.	66
Figur 12.2. De offentliga utgifterna i EU-länderna inom området Allmän ordning och säkerhet år 2008 fördelat per område, procent.	51	Figur 15.1. Offentliga utgifter för bostäder och samhällsutveckling som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	67
Figur 12.3. Offentliga utgifter för polisverksamhet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009, procent	52	Figur 15.3. Antalet beviljade bygglov mellan åren 2002-2009.	67
Figur 12.5. Statsbudgetens utgifter för polisverksamhet åren 2002-2009, miljoner kronor, 2009 års prisnivå.	52	Figur 15.4. Antalet färdigställda lägenheter i flerbostadshus respektive småhus åren 2002-2009.	67
Figur 12.6. Totalt antal anställda samt antal anställda poliser inom den statliga polisorganisationen som helhet, åren 2002-2010.	52	Tabell 15.1. Brukarnas uppfattning om kommunernas hantering av vatten och avlopp enligt Svenskt kvalitetsindex åren 2008-2010. 0=helt missnöjd, 100=helt nöjd. Samtliga kommuner.	68
Figur 12.7. Totalt antal anmälda brott samt totalt antal upklara-de brott inom polisen, åren 2002-2010.	53	Figur 15.5. Tillgång på bostäder i kommunerna åren 1988-2010	68
Figur 12.8. Erfarenhet av polisens arbete hos personer som varit i kontakt med polisen under de senaste tre åren i samband med att de utsatts för brott, år 2010.	53	Figur 16.1. Offentliga utgifter för hälso- och sjukvård som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	69
Figur 12.9. Allmänhetens förtroende för polisens sätt att arbeta, åren 2006-2010.	54	Figur 16.2. Olika hälso- och sjukvårdsändamåls andel av de offentliga utgifterna inom området år 2009 (procent).	70
Figur 12.10. Offentliga utgifter för rättsskipning och kriminalvård som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	55	Figur 16.3. Andel offentligt finansierad hälso- och sjukvård i OECD-länderna åren 2002 och 2008 (procent)	70
Rättsskipning (Åklagare och domstolar)	Kriminalvård	Figur 16.4. Totala hälso- och sjukvårdsutgifter per capita (USD) i OECD-länderna år 2008, fördelat på offentliga och privata utgifter.	71
55		Figur 16.5. Totala utgifter för hälso- och sjukvård åren 2002-2009, miljoner kronor i 2009 års prisnivå.	71
Figur 12.11. Utgifter i statsbudgeten för rättsskipning (åklagar- och domstolsväsende) samt kriminalvård åren 2002-2009 (2009 års prisnivå).	55	Figur 16.6. Dödsfall på sjukhus inom 30 dagar efter inskrivning för akut hjärtinfarkt år 2007 (procent).	71
Figur 12.12. Inkomna och avslutade ärenden vid Åklagarmyndigheten åren 2003-2010.	55		
Figur 12.13. Åklagarbalans, d.v.s. antalet ärenden som lämnats			

Figur 16.7. Femårig överlevnadsnivå för bröstcancer i förhållande till en jämförelsegrupp utan cancer, perioden 2002–2007 (procent). Procent överlevnad i förhållande till jämförelsegrupp	72	Figur 18.21. Antal gymnasieskolor efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10.	91
Figur 16.8. Förväntad livslängd vid födseln i OECD-länderna åren 2002 och 2008 (antal levnadsår).	72	Figur 18.22. Antal gymnasieelever i tusental efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10.	91
Figur 16.9. Befolkningens uppfattningar om tillgång till sjukvård samt väntetider till vårdcentraler och sjukhus år 2010.	73	Figur 18.19. Antal lärare per 100 elever efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10.	91
Figur 16.10. Förtroende för hälso- och sjukvården, vårdcentraler och sjukhus år 2010.	74	Figur 18.20. Andel lärare med pedagogisk högskoleutbildning efter huvudman läsåren 2002/03–2009/10 (procent).	91
Figur 16.11. Offentliga utgifter för läkemedel som andel av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	75	Figur 18.23. Andel 20–24 åringar som har fullföljt gymnasieskolan år 2000 och 2008 i EU respektive Sverige (procent).	91
Figur 16.12. Andel offentlig och privat finansiering av läkemedel i EU-länderna år 2008 (procent).	75	Figur 18.24. Andel gymnasieelever som senast efter fyra år har fullföljt sina gymnasiestudier, efter kön och svensk respektive utländsk bakgrund läsåren 2001/02–2009/10 (procent).	91
Figur 16.3. Offentliga utgifter för läkemedel åren 2002–2009, 2009 års priser (miljoner kronor).	76	Figur 18.25. Antal elever som har fullföljt gymnasieskolan och andelen av dessa med grundläggande behörighet till högskolan åren 2001/02–2009/10 (procent).	92
Figur 17.1. Offentliga utgifterna för fritid, kultur och religion som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	77	Figur 18.26. Andel som inom tre år efter fullföljd gymnasieutbildning år 2002/03–2006/07 påbörjat högskolestudier, efter svensk respektive utländsk bakgrund (procent).	92
Figur 17.2. Delområdenas andel av de offentliga utgifterna olika inom området kultur, fritid och religion år 2008.	78	Figur 18.27. Offentliga utgifter för högre utbildning (grund- och forskarutbildning) som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	93
Figur 17.3. Fördelning (procent) av statens, landstingens, kommunernas och hushållens löpande utgifter för kultur år 2009	78	Figur 18.28. Kostnadsutveckling för högskoleutbildning, totalt och fördelat på grundutbildning och forskning/forskarutbildning åren 2002–2009 i 2009 års prisnivå.	93
Figur 17.4. Offentliga finansiering av kulturen i kr per invånare åren 2002–2009, 2009 års priser fördelat på stat kommun och landsting.	78	Figur 18.29. Antal högskolestuderande respektive forskarstuderande åren 2002–2009.	94
Figur 17.5. Statens utgifter för lokalt aktivitetsstöd, bidrag till specialidrotts förbund och idrottslyftet åren 2003–2010. 2009 års prisnivå	78	Källa: Högskoleverket, Årsrapport 2010.	94
Figur 17.6. Antal teaterbesökare i tusental vid de olika teaterformerna åren 2001–2008.	79	Figur 18.30. Andelen med påbörjad högskoleutbildning vid 25 års ålder för årskullarna födda 1972–1984 efter kön och föräldrarnas utbildningsnivå. Procent.	94
Figur 17.7. Antal museibesök - miljoner per år vid statliga respektive övriga museer åren 2002–2009.	79	Figur 18.31. Påbörjad forskarutbildning vid 30 års ålder för årskullar födda 1972–1979 efter kön och föräldrarnas utbildningsnivå. Procent	94
Figur 17.8. Utvecklingen av antal utlånade böcker 2002–2009 åren 2002–2009. (miljoner per år)	79	Figur 18.32. Sysselsatta i åldrarna 25–64 år som andel av befolkningen 25–64 år i OECD år 2008, efter utbildningsnivå.	95
Figur 17.9. Specialidrottsförbund med flest antal medlemmar år 2009.	80	Figur 18.33. Studenternas prestationsgrad åren 2007–2009, d.v.s. avklarade poäng i procent av antal poäng studenten varit registrerad för.	95
Figur 18.1. Offentliga utgifter för utbildning som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	81	Figur 18.34. Antalet avlagda examina och examinerade individer på grundnivå och avancerad nivå läsåren 2000/01–2009.	96
Figur 18.2. De olika utbildningsnivåernas andel av de totala offentliga utbildningsutgifterna i ett antal europeiska länder år 2008 (procent).	82	Figur 18.35. Antalet examina från utbildning på forskarnivå åren 1990–2008.	96
Figur 18.3. Befolkningen 25–64 år fördelad efter högsta genomgångna utbildning år 2008, andel av samtliga (procent).	82	Figur 18.36. Andelen män och kvinnor som var etablerade på arbetsmarknaden 1–1,5 år efter examen (procent).	96
Figur 18.4. Offentliga utgifter för förskoleverksamhet till och med grundskolans åk 6 som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder år 2002, 2008 och 2009.	83	Figur 18.37. Offentliga utgifter för forskning som andel (procent) av de totala FoU-utgifterna i ett antal europeiska länder åren 2002, 2007 och 2009.	97
Figur 18.5. Andel offentlig respektive privat finansiering inom förskola 3 år och äldre år 2007.	83	Figur 18.38. Universitetens och högskolornas intäkter för FoU uppdelat på finansierare åren 2003–2009.	97
Figur 18.6. Andel av helårspersonalen med pedagogisk högskoleutbildning vid förskola åren 2001–2010 (procent).	83	Figur 18.39. Universitetens och högskolornas totala intäkter för FoU samt direkta statsanslags andel av dessa åren 2003–2009 (2009 års priser).	98
Figur 18.7. Barn fyra år och yngre som deltar i förskoleverksamhet år 2008 som andel av antalet barn i åldrarna 3–4 år (procent), i privata eller offentliga institutioner.	84	Figur 18.40. Fördelning av universitetens och högskolornas intäkter för FoU från offentliga medel per forskningsområde år 2009.	98
Figur 18.8. Nöjdhet med förskolan jämfört med några andra områden åren 2007–2010, enligt SKI:s kvalitetsindex.	85	Figur 18.41. OECD-ländernas publikationsvolym per capita åren 2002 och 2008. Antal publikationer	98
Figur 18.9. Offentliga utgifter för grundskolan åk1- åk 6, inklusive förskoleverksamheten som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	86	Figur 18.42. OECD-ländernas medelcitering åren 2002 och 2008. Medelcitering anges i förhållande till världsgenomsnittet som motsvarar 1. Antal medelciteringar	98
Figur 18.10. Kostnad (tusen kronor) per elev åren 2002–2009 i kommunala respektive fristående skolor, 2009 års priser.	86	Figur 19.1. Offentliga utgifter för socialt skydd som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	101
Figur 18.11. Antal lärare per 100 elever i grundskolan läsåren 2002/03–2010/11, i kommunala respektive fristående skolor.	87	Figur 19.2. Andel av utgifterna för socialt skydd som används inom följande underområden år 2008, procent.	101
Figur 18.12. Andel lärare med pedagogisk högskoleexamen i grundskolan åren 2002–2010 i kommunala respektive fristående skolor.	87	Figur 19.3. Skillnader i inkomstjämlighet före och efter skatt och statliga transfereringar, omkring år 2005, Gino-koefficienten. Sorterad efter storlek på omfördelningen.	101
Figur 18.13. Andel 15-åringar med svag läsförmåga (under nivå 2 av 6) enligt Pisas lästest åren 2000 och 2009 (procent).	87	Tabell 19.1. Försäkringsutgifter inom utgiftsområdet ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp åren 2008–2010, miljoner kronor	102
Figur 18.14. Antal kommunala respektive fristående grundskolor läs åren 2002/03–2009/10.	88	Figur 19.4. Offentliga utgifter för stöd vid sjukdom och funktionsnedsättning som andel (procent) av BNP åren 2002, 2008 och 2009.	103
Figur 18.15. Andel elever som inte har uppnått kunskapsmålen (minst godkänt i alla ämnen) efter avslutad grundskola läsåren 2002/03–2009/10 (procent).	88	Figur 19.5. Kostnader för assistansersättning åren 2002–2010, miljoner kronor i 2009 års prisnivå.	103
Figur 18.16. Andel behöriga till gymnasieskolan efter föräldrarnas utbildningsnivå åren 2005/06–2009/10 (procent).	88		
Figur 18.17. Offentliga utgifter för gymnasieskolan (inkl. grundskolans högstadium) som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	90		
Figur 18.18. Kommunernas kostnader för gymnasieskolan (miljar-			

Figur 19.6 Kommunernas kostnader för insatser till personer med funktionsnedsättning åren 2005-2009, i 2009 års prisnivå	103	Figur 19.21 Utbetalt ekonomiskt bistånd och antal biståndsmottagare åren 2002-2009, 2009 års priser	110
Figur 19.7 Sjukfrånvaro på heltid i minst en vecka som andel av antal anställda i åldern 20-64 år i fyra europeiska länder åren 2000-2009, procent.	104	Figur 19.22 Den ekonomiska familjepolitikens andel (procent) av disponibelinkomst per konsumtionsenhet i olika familjetyper.	110
Figur 19.8. Ohälsotalet* för befolkningen 20-64 år åren 2002-2009.	104	Figur 19.23 Andel barnhushåll med låg ekonomisk standard om den ekonomiska familjepolitiken dras ifrån hushållens disponibla inkomst.	110
Figur 19.9 Nybeviljad sjukersättning och aktivitetsersättning samt personer med ersättning (bestånd) januari 2005 till december 2010.	104	Tabell 19.6 Andel med låg ekonomisk standard i olika hushållstyper (under 60 procent av medianinkomsten) åren 2005-2010.	111
Figur 19.10 Antal personer med beslut om insats enligt LSS 1 oktober åren 2005-2009.	104	Figur 19.24 .Offentliga utgifter för arbetslöshet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 Och 2009.	112
Figur 19.11 Offentliga utgifter för området Ålderdom som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	105	Figur 19.25. Offentliga utgifter på arbetsmarknadsområdet som andel av BNP i Sverige och OECD åren 2004-2008, procent.	113
Figur 19.12 Kommunernas kostnader för äldreomsorgen totalt och per invånare 65+ åren 2005-2009, i 2009 års prisnivå.	106	Figur 19.26 Statens kostnader för arbetsmarknadspolitiska program samt arbetslöshetsersättning åren 2002-2009, i 2009 års priser	113
Figur 19.13 Kostnadsutvecklingen för vård och omsorg för personer 65 år och äldre åren 2002-2009, miljoner kronor (2009 års prisnivå).	106	Figur 19.27. Andel arbetslösa i befolkningen 15-64 år i OECD-länderna åren 2002, 2008 och 2009 (procent).	113
Figur 19.14 Anställda inom äldreomsorgen åren 2002-2009, kommunalt och enskilda, antal.	106	Figur 19.28. Sysselsättningsgrad totalt befolkningen 15-64 år, för kvinnor (15-64 år) samt för äldre i arbetskraften (55-64 år), år 2009.	114
Figur 19.15 Antal äldre (65 år eller äldre) med hemtjänst respektive i särskilt boende åren 2002-2009.	106	Figur 19.29. Andel arbetslösa som procent av arbetskraften 16-64 år i Sverige år 2002- mars 2011.	114
Figur 19.16 Äldres uppfattning om hemtjänsten åren 2008 och 2010.	107	Figur 19.30 Antal inskrivna arbetslösa som gick till arbete åren 2004 till 2010.	114
Figur 19.17 Äldres uppfattning om äldreboenden åren 2008 och 2010	107	Figur 19.31 Genomsnittlig sökaktivitet för arbetslösa och programdeltagare per kvartal åren 2004-2010.	114
Tabell 19.2. Försäkringsutgifter inom utgiftsområdet åren 2009-2010, miljoner kronor.	108	Figur 19.32. Arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd efter inskrivningstid åren 2001-2010, respektive grupps andel i procent.	115
Figur 19.18 Offentliga utgifter för familjer och barn, efterlevande, social utsatthet som andel (procent) av BNP i ett antal europeiska länder åren 2002, 2008 och 2009.	108	Figur 19.33. Index för inskrivna över 24 månader i förhållande till inskrivna kortare tid avseende dels nedlagd tid på arbetssökande, dels antal sökta arbeten, åren 2006 och 2010.	115
Tabell 19.3. Kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg åren 2005-2009, miljoner kronor 2009 års prisnivå.	109	Figur 19.34. Antal kontakter med Arbetsförmedlingen den senaste månaden för åren 2006-första halvåret 2010.	115
Figur 19.19 Kommunernas kostnader för individ och familjeomsorgen kronor per invånare åren 2005 och 2009, i 2009 års priser	109	Tabell 19.6. Andelen av antalet arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd som har fått arbete utan stöd efter inskrivningsstöd, procent.	116
Figur 19.20 Kommunernas kostnader för insatser till personer med missbruks- eller beroendeproblem åren 2005-2009, i 2009 års priser.	109	Tabell 19.7. Andelen av antalet arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd som har fått arbete med stöd efter inskrivningsstöd, procent.	116
Tabell 19.4 Socialtjänstens insatser inom missbruks- och beroendevård åren 2005 och 2009.	110		
Tabell 19.5 Antal barn och unga (0-20 år) med insatser åren 2005 och 2009.	110		