

Den offentliga sektorn i korthet 2017

2017



STATSKONTORET

MISSIVDATUM
2017-06-13
ERT DATUMDIARIENR
2017/20-5
ER BETECKNINGRegeringen
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Den offentliga sektorn i korthet 2017

Inom ramen för Statskontorets instruktionsenliga uppdrag att följa upp och regelbundet beskriva den offentliga sektorns utveckling lämnar Statskontoret härmed rapporten *Den offentliga sektorn i korthet 2017*.

Tillförordnad generaldirektör Tony Malmberg har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Petter Kockum, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Tony Malmberg

Petter Kockum

Innehåll

1	Inledning	7
1.1	Syfte och avgränsning	7
1.2	Genomförande	8
1.3	Disposition	10
2	Offentliga finanser	13
2.1	Ekonomisk tillväxt och offentligt sparande	13
2.2	Den offentliga sektorns inkomster	18
2.3	Den offentliga sektorns utgifter	23
3	Myndigheter och årsarbetskrafter i staten	33
3.1	Hur många statliga myndigheter finns det i Sverige?	33
3.2	Antal årsarbetskrafter i staten	39
4	Allmänhetens uppfattning om kvalitet i offentlig verksamhet	43
4.1	Allmänhetens uppfattning om statliga myndigheter	44
4.2	Allmänhetens uppfattning om kommunal verksamhet	52
4.3	Bedömningar i olika sociala grupper	55
4.4	Bedömningar efter partisympati	58
	Tema: Staten som arbetsgivare	61
A	Sysselsatta i den offentliga sektorn	63
A.1	Sysselsättning i den offentliga sektorn	64
A.2	Anställda i statliga myndigheter	70
B	Jämställdhet i statliga myndigheter	79
B.1	Jämn könsfördelning i ledningsgrupper och styrelser	80
B.2	Stora myndigheter har färre kvinnor i ledningsgrupperna	82
B.3	Män är överrepresenterade inom försvarsområdet	83
B.4	Andelen kvinnor på ledande positioner har ökat över tid	84

C	Statliga myndigheters sjukfrånvaro	87
C.1	Sjukfrånvaron ökar och är högre för kvinnor än män	88
C.2	Sjukfrånvaron ökar främst i medelstora och stora myndigheter	89
C.3	Varierande sjukfrånvaro inom olika verksamhetsområden	90
C.4	Frånvaron ökar kontinuerligt, särskilt för kvinnor	92
D	Praktik i staten	95
D.1	Myndigheterna uppmanas att ta gemensamt ansvar	96
D.2	Målet om 1 000 nyanlända per år är redan uppnått	97
	Referenser	99

1 Inledning

Statskontoret ska enligt sin instruktion bistå regeringen med underlag för att följa utvecklingen av förvaltningspolitiken. I detta ingår bland följa upp och regelbundet beskriva den offentliga sektorns utveckling. Detta gör Statskontoret bland annat genom skriftserien *Om offentlig sektor*. I dessa skrifter speglas och analyseras förvaltningens och förvaltningspolitikens utveckling. Sedan 2011 har Statskontoret också regelbundet publicerat rapporten *Den offentliga sektorn i korthet*. Här redovisar vi hur den offentliga sektorn utvecklas när det gäller offentliga finanser, årsarbetskrafter, antal myndigheter och hur allmänheten uppfattar kvaliteten i den offentliga verksamheten.

Ett nytt inslag i årets upplaga är att vi gör en tematisk fördjupning om staten som arbetsgivare. Här beskriver vi hur sysselsättningen och antalet anställda i staten utvecklas, hur jämställdheten utvecklas för statligt anställda i ledande positioner, hur myndigheternas sjukskrivningstal utvecklas samt hur myndigheterna arbetar med praktikplatser för personer som står långt från arbetsmarknaden.

1.1 Syfte och avgränsning

Syftet med rapporten är att ge en aktuell, översiktlig och användbar beskrivning av nuläget och utvecklingen inom den offentliga sektorn. Rapporten fokuserar särskilt på utvecklingen inom den statliga förvaltningen. Detta är den sjätte rapporten i ordningen som vi publicerar i detta format.

Rapporten gör inte anspråk på att ge en heltäckande beskrivning av den offentliga sektorn. För en med djupgående beskrivning av exempelvis de offentliga finanserna hänvisar vi bland annat till Finanspolitiska rådets rapporter, regeringens budgetproposition för 2017 och *Årsredovisningen för staten 2016*. Även Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket (ESV), Konjunkturinstitutet, Riksgälden och Statistiska centralbyrån (SCB) har mer information om den offentliga sektorn.

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

1.2 Genomförande

I denna rapport redovisar vi oftast uppgifter över en tioårsperiod. Men vi fokuserar på utvecklingen under det senaste året som det finns tillgängliga data för. Framför allt fokuserar vi på 2016, men även på 2015 och 2017 beroende på om vi har tillgång till data eller inte.

Vi använder oss av verksamhetsområden (Cofog) som indelningsgrund

I rapporten använder vi oss av det internationella klassifikationssystemet Cofog (*Classifications of the Functions of Government*) när vi beskriver utvecklingen av ekonomi, personal och myndigheter. Cofog delar in offentliga verksamheter i att redovisa sektorns utgifter efter deras funktion eller ändamål. Systemet består av tio områden (tabell 1.1).

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

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

Olika underlag används i rapporten

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

Beskrivningen av hur de offentliga finanserna har utvecklats baserar vi på SCB:s officiella statistik från nationalräkenskaperna. Uppgifterna från nationalräkenskaperna för 2015 och 2016 är preliminära. De definitiva beräkningarna för ett specifikt år publiceras drygt ett och ett halvt år efter årets utgång. Vi har också hämtat uppgifter från Konjunkturinstitutet och från ESV.

För att beskriva sysselsättningen i den offentliga sektorn använder vi två olika källor. I första hand används statistik från SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik (RAMS). I RAMS finns statistik till och med 2015. Vi använder oss också av uppgifter om antalet anställda i staten från Arbetsgivarverket. Uppgifterna från Arbetsgivarverket avser september respektive år, om inget annat framgår. Det är endast anställda som har månadslön som ingår i denna statistik.

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

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

För domstolarna har vi hämtat in uppgifter om årsarbetskrafter i särskild ordning, eftersom de i ovanstående statistik redovisas som en del av Domstolsverket. För ungefär femtio myndigheter saknas dessutom officiella uppgifter om årsarbetskrafter. Ett fyrtiotal av dessa gäller myndigheter vars personal är anställd av en så kallad värdmyndighet.¹ Därutöver saknas uppgifter för ytterligare ett tiotal av de små myndigheterna. De myndigheter

¹ Exempelvis är personalen på Granskningsnämnden för försvarsuppfinningar anställd på Patent- och registreringsverket.

som saknar officiella uppgifter är mycket små – årsarbetskrafterna varierar mellan någon hundradel av en årsarbetskraft och som mest 25 årsarbetskrafter.

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

Projektgruppen

Rapporten har utarbetats av en projektgrupp bestående av utredarna Eero Carroll, Andreas Hagström, Petter Kockum (projektledare), Arvid Perbo och Sara Sundgren. Projektgruppen har fått stöd i arbetet av en intern referensgrupp.

1.3 Disposition

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

Kapitel 3 fokuserar på utvecklingen av antalet myndigheter och årsarbetskrafter i staten och Statskontorets utvecklingsarbete inom detta område. Vi redovisar även hur myndigheterna är fördelade på olika verksamhetsområden.

Kapitel 4 redogör för allmänhetens syn på hur staten, landstingen och kommunerna utför sina uppgifter för ett urval av myndigheter och verksamheter.

I den avslutande temadelen beskriver vi olika aspekter av staten som arbetsgivare:

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

- Del B fokuserar på utvecklingen när det gäller könssammansättningen i statliga ledningsgrupper, bland myndighetschefer samt i statliga styrelser och insynsråd.
- Del C beskriver utvecklingen av sjukfrånvaron i de statliga myndigheterna.
- Del D behandlar myndigheternas arbete med praktikplatser för nyanlända arbetssökande och arbetssökande med funktionsnedsättning.

2 Offentliga finanser

Utvecklingen i huvuddrag

- Sveriges ekonomiska tillväxt saktar in men är fortfarande högre än genomsnittet för EU-länderna.
- 2016 hade Sverige ett överskott i de offentliga finanserna som motsvarade 0,9 procent av BNP.
- Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld har minskat de senaste två åren och låg 2016 på 41 procent av BNP.
- Efter en lång tids nedgång ökar nu den offentliga sektorn inkomster i relation till BNP. Inkomsterna motsvarade 50 procent av BNP år 2016 och kommer till stor del från skatter på arbete.
- De totala offentliga utgifterna minskade marginellt 2016 i förhållande till BNP. Den kommunala sektorns utgifter ökade däremot, främst på grund av att efterfrågan på kommunala välfärdstjänster ökade.

I detta kapitel redovisar vi några centrala mått på utvecklingen av den offentliga sektorns finanser. Måtten ger en bild av de ekonomiska förutsättningarna för att bedriva offentlig verksamhet i Sverige. De visar också översiktligt vad det offentliga resurser används till och hur de finansieras. För de flesta måtten visar vi den historiska utvecklingen under en period på cirka tio år och kommenterar även kortfattat den förväntade utvecklingen framöver.

2.1 Ekonomisk tillväxt och offentligt sparande

Den ekonomiska utvecklingen har stor betydelse för de offentliga finanserna. Om produktionen och sysselsättningen ökar så ökar också den offentliga sektorns inkomster. Därmed förbättras möjligheterna att finansiera de

offentliga utgifterna. Starka offentliga finanser ger också ett större handlingsutrymme för att anpassa åtgärder efter konjunkturen och för att utveckla den offentliga verksamheten.

Sveriges BNP-tillväxt saktar in men är fortsatt högre än genomsnittet i EU

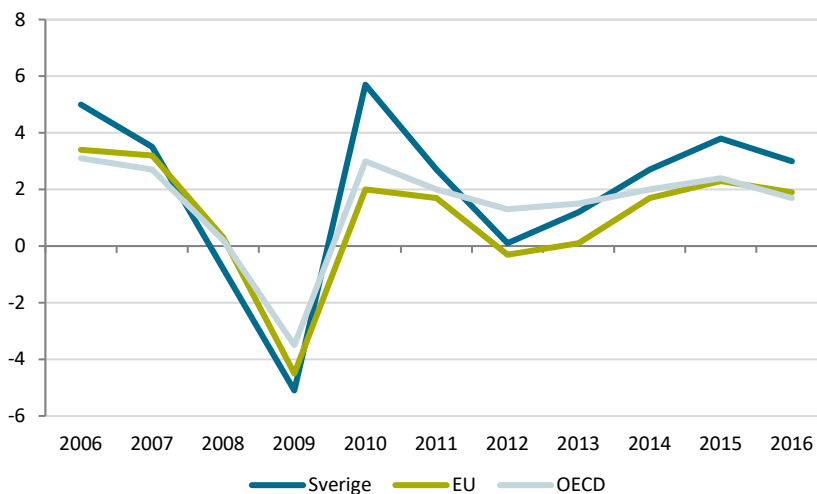
Under åren 2006–2016 var BNP-tillväxten² i Sverige i genomsnitt 2 procent per år, vilket är högre än genomsnittet i både EU och OECD under samma period (figur 2.1). Det motsvarar den takt som svensk ekonomi i genomsnitt vuxit med sedan 1970-talet. År 2016 växte Sveriges BNP med 3 procent till ungefär 4 380 miljarder kronor. Detta är en minskning i tillväxttakten med knappt 1 procentenhet jämfört med 2015. Blickar vi tillbaka ytterligare några år kan vi se att Sveriges och andra länders BNP sjönk kraftigt 2009 till följd av finanskrisen, i Sverige med drygt 5 procent. Men den svenska ekonomin återhämtade sig snabbt och under perioden 2010–2016 har BNP ökat igen, i genomsnitt med 2,7 procent per år.

Prognoserna från regeringen, Konjunkturinstitutet och Riksbanken pekar alla på att BNP-tillväxten i Sverige kommer att vara ungefär 2 procent per år de närmaste åren.³

² BNP (*Bruttonationalprodukten*) är värdet på alla varor och tjänster som produceras i ett land under en viss period (i detta fall per år). BNP är det vanligaste måttet på ett lands välstånd och ekonomiska tillväxt.

³ Proposition 2016/17:100. *2017 års ekonomiska vårproposition*, och Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget Mars 2017*.

Figur 2.1 BNP-tillväxt 2006–2016 i Sverige, EU och OECD-länderna, procent



Källa: Konjunkturinstitutet, *Konjunkturläget mars 2017*.

Kommentar: Figuren visar fasta priser och kalenderkorrigerade värden. Aggregaten beräknas med hjälp av tidsvarierande köpkraftsjusterade vikter från IMF. EU avser 27 medlemsländer.

Överskott i de offentliga finanserna 2016

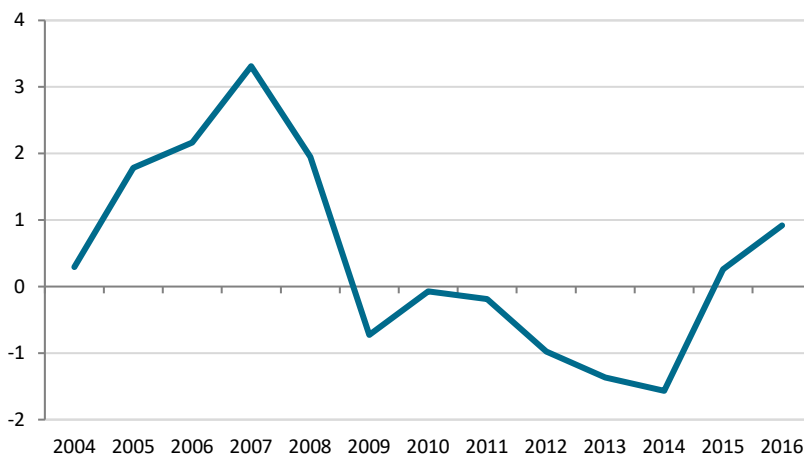
Skillnaden mellan de offentliga inkomsterna och utgifterna är den offentliga sektorns finansiella sparande. År 2016 var detta sparande 0,9 procent av BNP, vilken var en ökning med 0,7 procentenheter jämfört med året innan. Det motsvarar ett överskott på cirka 40 miljarder kronor.

De offentliga finanserna styrs till stor del genom politiska beslut om att öka eller minska olika utgifter och inkomster, exempelvis genom att förändra sociala ersättningar eller skattesatser. Att de offentliga finanserna gick med överskott 2016 beror till stor del på att skatteinkomsterna från hushållens konsumtion (i form av mervärdesskatt) ökade oväntat mycket. Men det beror också på att utgifterna för framför allt sjukpenning och migration ökade något mindre än väntat. På grund av en underfinansierad budget förvän-

tas det finansiella sparandet försvagas något nästa år, trots att högkonjunkturen fortsätter.⁴ Regeringen räknar dock med att kraftigt stärka det finansiella sparandet de följande tre åren.⁵

Blickar vi bakåt i tiden ser vi att mellan 2004 och 2008, före finanskrisen, var Sveriges finansiella sparande positivt (figur 2.2). Finanskrisen och den lågkonjunktur som följde ledde dock till stora utgifter, framför allt för staten. Det ledde i sin tur till ett underskott för hela den offentliga sektorn som successivt ökade fram till 2014. Därefter vände utvecklingen uppåt, mycket på grund av den starka konjunkturen. Sedan 2015 har det finansiella sparandet i den offentliga sektorn varit positivt.

Figur 2.2 Den offentliga sektorns finansiella sparande i relation till BNP, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

⁴ I början av 2017 var prognosen att permanenta utgiftsreformer vidtas motsvarande en höjning på cirka 0,4 procent av BNP, samtidigt som beslutade skatthöjningar ökar inkomsterna med cirka 0,1 procent av BNP. Se Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

⁵ Proposition 2016/17:100. *2017 års ekonomiska vårproposition* och Finanspolitiska rådet (2017). *Svensk finanspolitik – Finanspolitiska rådets rapport 2017*.

För att upprätthålla stabila och hållbara offentliga finanser har Sverige sedan länge ett finanspolitiskt ramverk som bland annat innehåller ett överskottsmål för hela den offentliga sektorn. Målet är att den offentliga sektorns finansiella sparande ska vara i genomsnitt 1 procent av BNP över en konjunkturcykel. I september 2016 presenterade den parlamentariska överskottskommittén ett förslag om att sänka målet till en 1/3 procent av BNP över en konjunkturcykel. Kommittén föreslog samtidigt att införa ett skuldankare på 35 procent av BNP för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (den så kallade Maastrichtskulden, se vidare nedan). Det föreslagna nya ramverket har brett stöd i riksdagen och är tänkt att börja gälla från och med 2019.⁶

Bruttoskulden fortsätter att minska

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

På grund av underskotten i de offentliga finanserna ökade bruttoskulden som andel av BNP mellan 2011 och 2014 från 36,9 till 44,6 procent (figur 2.3). Det starkare finansiella sparandet under de senaste åren har dock lett till att bruttoskulden i stället minskat något sedan 2014. År 2016 låg den på 41,3 procent av BNP, vilket är ungefär samma nivå som för tio år sedan och motsvarar i dag drygt 1 800 miljarder kronor. Detta är en högre nivå än vad det föreslagna nya finanspolitiska ramverket anger, men samtidigt ligger nivån med god marginal under EU:s konvergenskriterium.

Regeringen planerar för det finansiella sparandet ska fortsätta att vara positivt. Därför är deras prognos att även bruttoskulden ska fortsätta att sjunka och redan 2019 hamna under den föreslagna nivån på 35 procent.⁷ Konjunkturinstitutets och Riksbankens prognoser visar också på ett positivt

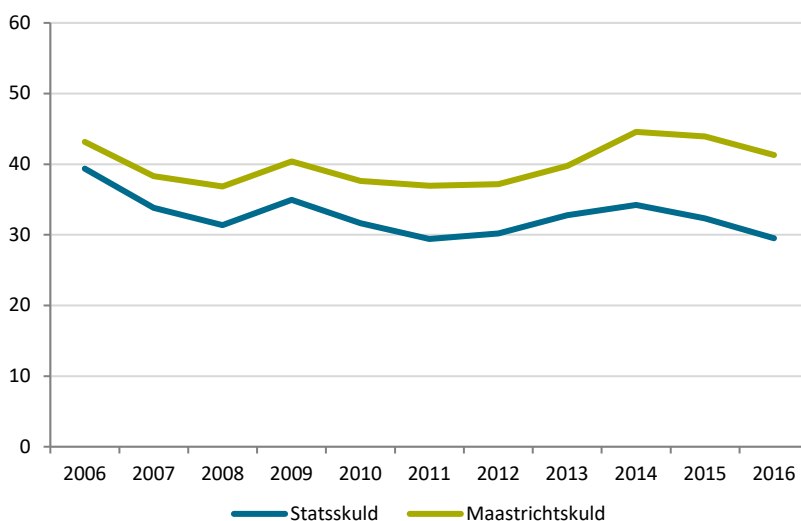
⁶ SOU 2016:67. *En översyn av överskottsmålet.*

⁷ Proposition 2016/17:100. *2017 års ekonomiska vårproposition.*

finansiellt sparande på mellan 0,3 och 0,9 procent av BNP per år fram till 2019.⁸

Statsskulden står för knappt 80 procent av Maastrichtskulden och resterande 20 procent står den kommunala sektorn för. Att den offentliga bruttoskulden sjunkit mellan 2014 och 2016 beror i princip uteslutande på att statsskulden har sjunkit.⁹ Statsskulden uppgick 2016 till 29,5 procent av BNP, eller 1 293 miljarder kronor.

Figur 2.3 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskuld) och statsskulden 2006–2016, som andel av BNP, procent



Källa: Konjunkturinstitutet, konjunkturläget mars 2016.

2.2 Den offentliga sektorns inkomster

Den offentliga sektorns inkomster består till största delen av olika skatter. En stor del av skatteinkomsterna är sociala avgifter som betalas av arbets-

⁸ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017* och Sveriges riksbank (2017). *Penningpolitisk rapport april 2017*.

⁹ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

givare och som ska bidra till att finansiera socialförsäkringssystemet. Dessutom består den offentliga sektorns inkomster av bland annat utdelningar från statliga bolag samt ränteinkomster. Skatter och avgifter som behövs för att finansiera statens utgifter bestäms av riksdagen, medan kommuner och landsting bestämmer över sina skattesatser.

Sverige har internationellt sett höga skatter. Som andel av BNP ligger våra skatteintäkter drygt 9 procentenheter över genomsnittet i OECD. Dessa skatteintäkter består till 60 procent av direkta och indirekta skatter på arbete. Mervärdesskatt (moms) och punktskatter är den näst största delen av skatteintäkterna och står tillsammans för drygt 30 procent.¹⁰

Offentliga sektorns inkomster ökar som andel av BNP

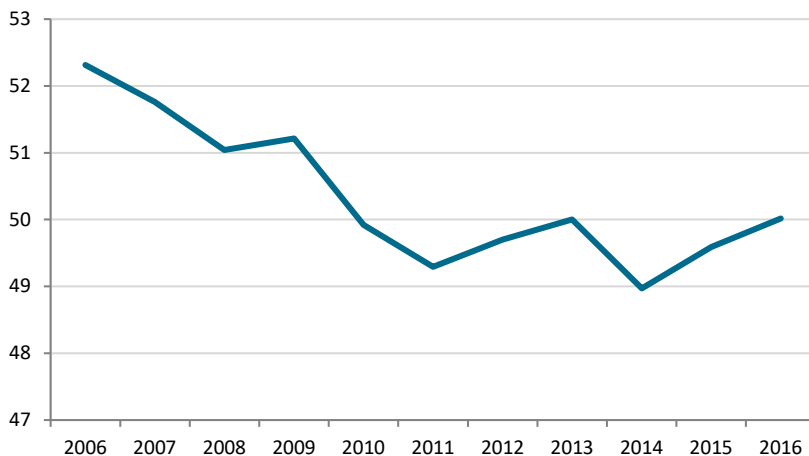
Sedan 2006 har de totala offentliga inkomsterna minskat något som andel av BNP, framför allt på grund av sänkta skatter på hushållen (figur 2.4). Några exempel är avskaffandet av fastighetsskatten 2007 och införandet av jobbskatteavdraget 2007, som sedan utökades flera gånger under perioden 2008 till 2014. Sedan 2014 har trenden vänt och skatteinkomsterna har ökat något som andel av BNP, främst på grund av skattehöjningar.

Statens inkomster ökade något mindre 2016 än året innan. Trots nya beslutade skattehöjningar förväntas inte heller inkomsterna som andel av BNP öka nämnvärt de närmaste åren. Enligt Konjunkturinstitutets prognos i mars 2017 beror detta främst på att företagen förväntas göra lägre vinster och därmed också betala mindre skatt.¹¹ År 2016 motsvarade inkomsterna 50 procent av BNP.

¹⁰ ESV (2017). *Prognos – Statens budget och de offentliga finanserna april 2017*, och OECD Data (2017). *Tax revenue % of GDP 2015* (Hämtad 2017-04-07)

¹¹ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

Figur 2.4 Offentliga sektorns inkomster 2006–2016, som andel av BNP, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna

Kommentar: Observera att den lodräta axelns skala är bruten och att förändringar därför kan upplevas större än vad de är.

Som andel av BNP har inkomsterna sjunkit, men räknat i absoluta tal har den offentliga sektorns inkomster däremot ökat nästan varje år under de senaste tio åren. Undantaget är en liten nedgång 2009 efter finanskrisen. Totalt har inkomsterna i fasta priser ökat med drygt 13 procent under perioden, men eftersom BNP har ökat ännu snabbare har inkomsterna som andel av BNP sjunkit med över 2 procentenheter. Under 2016 var den offentliga sektorns inkomster omkring 2 190 miljarder kronor.

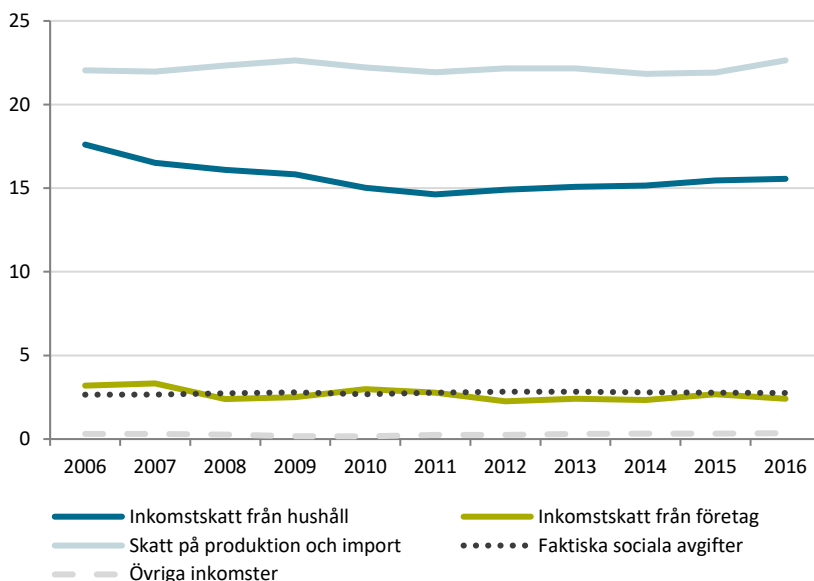
Skatt på produktion och import är den största inkomstkällan

Den största delen av skatteinkomsterna kommer från skatt på produktion och import. Dessa skatter består till största delen av moms men omfattar också punktskatter som skatt på drivmedel och alkohol. I skatterna på produktion ingår även de löneskatter som arbetsgivaren betalar. Skatt på produktion och import har legat nära 22 procent av BNP under lång tid och uppgick 2016 till 991 miljarder kronor. Det motsvarade en ökning med 8,2 procent jämfört med året innan. De närmaste åren förväntas hushållens

konsumtion sjunka något och både staten och kommunerna förväntas också höja skatterna. Den lägre konsumtionen och skattehöjningarna kommer antagligen att försvaga inkomsterna från skatt på produktion och import.¹²

Inkomstskatter på hushåll var ungefär 680 miljarder kronor 2016, vilket är en ökning med 5,4 procent jämfört med 2015. I relation till BNP har de legat relativt stabilt. De minskade med ungefär 3 procentenheter mellan 2006 och 2011 men de senaste fem åren har de istället ökat med 1 procentenhet (figur 2.5). Att de nu ökar beror på den starka konjunkturutvecklingen i kombination med skattehöjningar och att hushållens kapitalinkomster har stigit. Ökningen av kapitalinkomsterna beror delvis på den höga omsättningen på bostadsmarknaden.¹³

Figur 2.5 Den offentliga sektorns inkomster från skatter och sociala avgifter 2006–2016, som andel av BNP, procent



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna

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

¹² Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

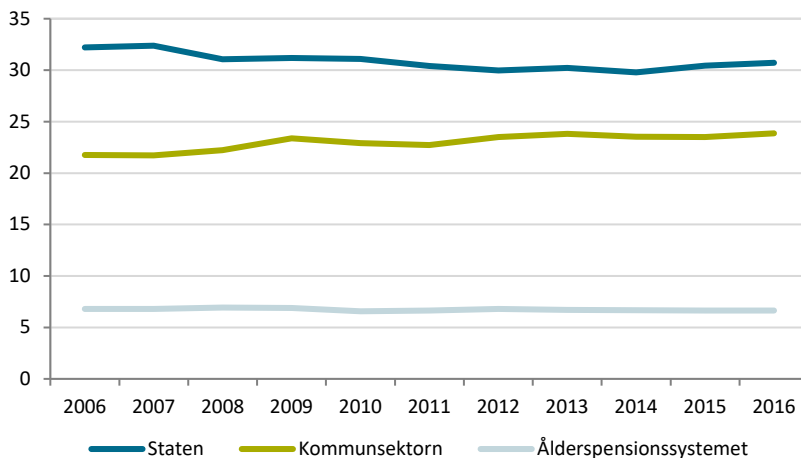
¹³ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

Kommunsektorns inkomster ökar

År 2016 var statens inkomster 1 344 miljarder kronor och den kommunala sektorns 1 045 miljarder kronor. Det motsvarade 30,7 respektive 23,9 procent av BNP. Staten har alltså högre inkomster än de samlade inkomsterna för alla Sveriges kommuner och landsting. Men de senaste tio åren har statens inkomster i relation till BNP minskat med ungefär 1,5 procentenheter medan den kommunala sektorns inkomster har ökat med över 2 procentenheter (figur 2.6). Både statens och den kommunala sektorns inkomster har ökat som andel av BNP de senaste två åren.

Ålderspensionssystemet, även kallat de sociala trygghetsfonderna i nationalräkenskaperna, sköter de allmänna pensionerna. Systemet är finansiellt skilt från statens budget och hanterar således sina egna inkomster och utgifter. Inkomsterna för ålderspensionssystemet har varit stabila över tid och ligger på omkring 7 procent av BNP. Dessa inkomster består till cirka 90 procent av inbetalda avgifter. Resten består av ungefär lika delar räntor och aktieutdelningar.

Figur 2.6 Inkomster för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet 2006-2016, som andel av BNP, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna

Kommentar: Uppgifterna är inte konsoliderade, utan transfereringar mellan de olika sektorerna ingår. De redovisade uppgifterna summerar inte till de totala inkomsterna för den offentliga sektorn. Jämför figur 2.4.

2.3 Den offentliga sektorns utgifter

Den offentliga sektorns utgifter motsvarar nära hälften av Sveriges BNP. Dessa resurser används till stor del till att tillhandahålla socialt skydd. Även sjukvård, utbildning och infrastruktur är stora utgiftsområden.

Utgifterna sjunker i förhållande till BNP

De offentliga utgifterna som andel av BNP är ett mått på hur omfattande den offentliga sektorns verksamhet är. Jämfört med många andra OECD-länder har Sverige tillsammans med de övriga nordiska länderna en stor offentlig sektor.¹⁴ År 2016 var Sveriges offentliga utgifter drygt 49 procent av BNP, vilket var en marginell minskning jämfört med året innan (figur 2.7). Anledningen till minskningen är att BNP har ökat snabbare än utgifterna.

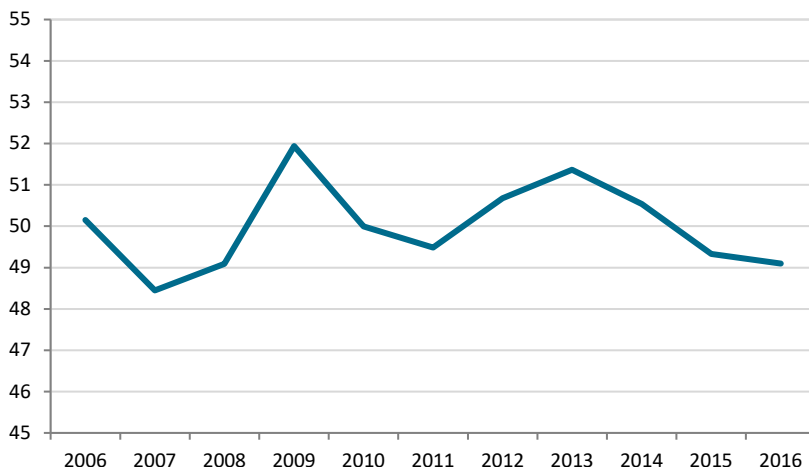
Den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP varierar mycket över tid, vilket till stor del beror på förändringar i BNP. Exempelvis ledde fallet i BNP under finanskrisen 2009 till att de offentliga utgifterna som andel av BNP ökade relativt mycket detta år. Om inget oväntat sker förväntas utgifterna växa i ungefär samma takt som BNP de närmaste två åren. Det innebär att andelen förväntas vara oförändrad.¹⁵

I absoluta tal ökar däremot utgifterna stadigt över tid. De senaste tio åren har utgifterna räknat i fasta priser ökat med 16 procent. År 2016 hade den offentliga sektorn utgifter på omkring 2 150 miljarder kronor.

¹⁴ Statskontoret (2014). *Den svenska förvaltningen i ett internationellt perspektiv*.

¹⁵ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget Mars 2017*.

Figur 2.7 Offentliga sektorns utgifter 2006–2016, som andel av BNP, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna

Kommentar: Observera att den lodräta axelns skala är bruten och att förändringar därför kan upplevas större än vad de är.

Den kommunala sektorns utgifter ökar

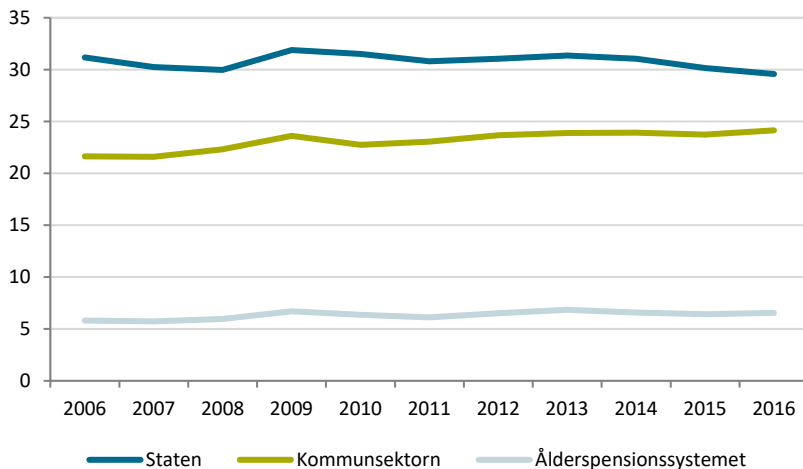
Den offentliga sektorns utgifter påverkas i hög grad av befolkningsutvecklingen och sedan början av 2000-talet har antalet äldre i befolkningen ökat kraftigt. Även antalet barn och unga ökar sedan 2012, efter att innan dess varit relativt oförändrat under en lång period.¹⁶ Denna utveckling ökar behovet av vård, skola och omsorg. Eftersom det är kommunerna som i första hand ansvarar för dessa välfärdstjänster ökar nu kommunsektorns utgifter (figur 2.8). I den kommunala sektorn ingår i det här sammanhanget både kommunerna och landstingen. De senaste tio åren har den kommunala sektorns utgifter som andel av BNP ökat med 2,5 procentenheter, från 21,6 till 24,1 procent. Under samma period har utgifterna för staten istället sjunkit från 31,2 till 29,6 procent.

Utgifterna för ålderspensionssystemet motsvarade 2016 cirka 6,6 procent av BNP. Detta är ungefär samma nivå som de fyra föregående åren, men en

¹⁶ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

liten ökning jämfört med för tio år sedan. Ökningen beror även här på att antalet äldre ökar.

Figur 2.8 Utgifter för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet 2006–2016, som andel av BNP, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: Uppgifterna är inte konsoliderade, utan transfereringar mellan de olika sektorerna ingår. De redovisade uppgifterna summerar inte till de totala utgifterna för den offentliga sektorn. Jämför figur 2.7.

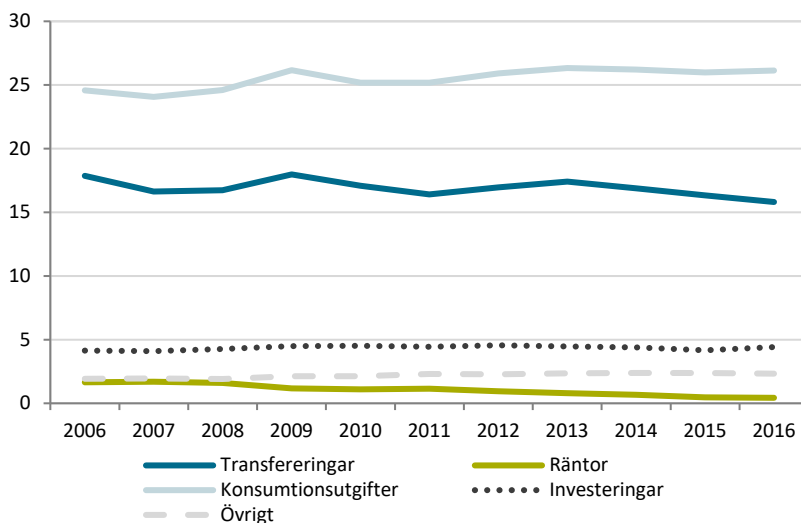
Utgifterna går framför allt till konsumtion

De offentliga utgifterna kan delas in i konsumtionsutgifter, transfereringar, investeringar, räntor och övriga utgifter (figur 2.9).

Konsumtionsutgifterna är sådant som går till köp av varor och tjänster. De stod 2016 för den största delen av den offentliga sektorns utgifter och motsvarade 26,1 procent av BNP. Denna typ av utgifter har ökat relativt stadigt de senaste tio åren, totalt med drygt 1,5 procentenheter. Den näst största utgiftskällan, transfereringar, har däremot minskat med knappt 2 procentenheter under samma period, från motsvarande 17,6 till 15,8 procent av BNP.

Utgifterna för investeringar motsvarade ungefär 4,4 procent av BNP 2016 och är relativt oförändrade över tid. Utgifterna för räntor som andel av BNP har sjunkit och var 2016 ungefär 0,4 procent av BNP. Ränteutgifterna består främst av räntor på statsskulden. Eftersom räntenivåerna är låga och statskulden dessutom minskar, minskar även dessa utgifter, både som andel av BNP och i absoluta tal. Även om ränteläget förväntas stiga något framöver så förväntas också ett överskott i statsbudgeten. Det medför att dessa utgifter fortsätter att sjunka eftersom statsskulden minskar.¹⁷

Figur 2.9 Den offentliga sektorns utgifter för konsumtion, transfereringar, investeringar och räntor 2006–2016, som andel av BNP, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: I konsumtionsutgifter ingår varor och tjänster, exempelvis löner, material, sociala avgifter och kostnader för verksamhet som utförs av privata aktörer. Transfereringar består till stor del av de bidrag som hushåll får från den offentliga sektorn. I övrigt ingår subventioner, arrenden, lagerinvesteringar samt att köpa och sälja mark med mera.

¹⁷ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017* och Ekonomistyrningsverket (2017:44). *Prognos – Statens budget och de offentliga finanserna april 2017*.

Den senaste två åren har de offentliga utgifterna för konsumtion ökat kraftigt, särskilt i slutet av 2015 till följd av det stora flyktingmottagandet. Men utgifterna har ändå inte ökat i så stor utsträckning i förhållande till BNP eftersom BNP-tillväxten samtidigt varit hög (delvis på grund av den ökade offentliga konsumtionen). Utgifterna för migration och integration förväntas ligga kvar på en hög nivå de närmaste åren, men kan sedan förväntas sjunka. Ett skäl till detta är att betydligt färre söker asyl nu jämfört med 2015. Ett annat skäl är att även andra kostnadsdämpande åtgärder har införts, såsom sänkta ersättningar för ensamkommande barn. Omkring 2020 förväntas statens kostnader för migration vara tillbaka på ungefär samma nivå som före 2015. Men det är fortfarande osäkert hur många som kommer att söka asyl i Sverige i framtiden.¹⁸

När vi delar upp de offentliga utgifterna på de olika sektorerna ser vi att statens utgifter som andel av BNP har sjunkit, medan den kommunala sektorns utgifter har ökat. Det gäller framför allt den kommunala sektorns utgifter för konsumtion och utgifter för investeringar. Sektorns utgifter för konsumtion har i fasta priser ökat med 27 procent de senaste tio åren, vilket motsvarar en ökning relativt BNP från 17,9 till 19,3 procent. Ökningen beror till stor del på den demografiska utvecklingen. Kostnaderna för flyktingmottagandet hamnar också till stor del på kommunerna, vilket bidragit till att konsumtionsutgifter har ökat snabbt de senaste åren.¹⁹

Den kommunala sektorns investeringar har dessutom nästan fördubblats under de senaste tio åren. Under 2016 ökade det med motsvarande 2,3 procent av BNP. Samtidigt har statens investeringar minskat något relativt BNP, med undantag för 2016 då de ökade från 2,0 till 2,1 procent. Investeringarna förväntas att fortsätta att öka framöver, både för staten och för kommunerna. Det beror på att det finns ett stort behov av att bygga nytt och av att underhålla såväl infrastruktur som lokaler. Dessutom planeras många stora infrastrukturprojekt.²⁰

¹⁸ ESV (2017). *Prognos – Statens budget och de offentliga finanserna april 2017*.

¹⁹ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

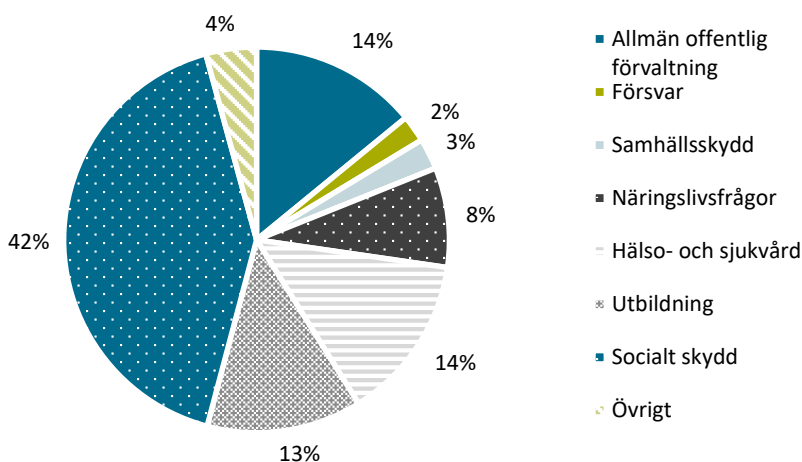
²⁰ Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017*.

Offentliga utgifter används främst till social trygghet

Den största delen av den offentliga sektorns utgifter, 42 procent, går till verksamhetsområdet *Socialt skydd* (figur 2.10). I detta område ingår stora delar av transfereringssystemet, det vill säga de olika bidrag som hushållen får från den offentliga sektorn.

Allmän offentlig förvaltning, *Hälso- och sjukvård* samt *Utbildning* är också stora utgiftsområden. Dessa verksamhetsområden står för ungefär 14 procent vardera av de offentliga utgifterna. I *Allmän offentlig förvaltning* ingår bland annat utgifter för Regeringskansliet, Skatteverket, länsstyrelserna, den kommunala förvaltningen, grundforskningen och det internationella biståndet.

Figur 2.10 Den offentliga sektorns utgifter 2015 fördelat på verksamhetsområden, procent



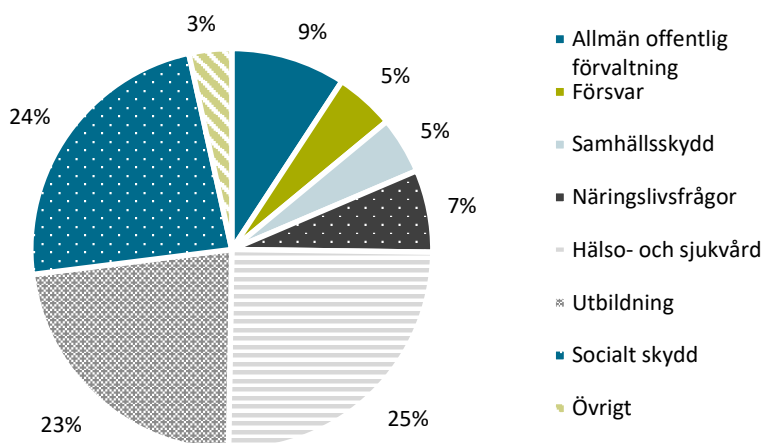
Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Kommentar: I *Övrigt* ingår verksamhetsområdena *Miljöskydd*, *Bostadsförsörjning* och *samhällsutveckling* samt *Fritidsverksamhet*, *kultur* och *religion*. Vid publiceringen av denna rapport fanns ingen verksamhetsfördelad statistik tillgänglig för 2016.

Utgifternas fördelning på de olika verksamhetsområdena är relativt konstant över tid. De största förändringarna under perioden 2005 till 2015 var att utgifterna för *Socialt skydd* och *Försvar* minskade med ungefär 1 procentenhet vardera, medan utgifterna för *Hälso- och sjukvård* och *Näringslivsfrågor* ökade med 1,5 respektive 0,4 procentenheter.

Om vi bortser från den offentliga sektorns utgifter för transfereringar, investeringar med mera och istället enbart studerar hur konsumtionsutgifterna är fördelade framträder en något annorlunda bild (figur 2.11). *Hälso- och sjukvård* är då den största posten med 25 procent av utgifterna, följt av *Socialt skydd* och *Utbildning* som står för 24 respektive 23 procent.

Figur 2.11 Den offentliga sektorns utgifter för konsumtion 2015 fördelat på verksamhetsområden, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: I *Allmän offentlig förvaltning* ingår bland annat utgifter för Regeringskansliet, Skatteverket, länsstyrelserna, kommunal förvaltning, grundforskning och internationellt bistånd. I *Övrigt* ingår verksamhetsområdena *Miljöskydd*, *Bostadsförsörjning* och *samhällsutveckling* samt *Fritidsverksamhet*, *kultur* och *religion*. Vid publiceringen av denna rapport fanns ingen verksamhetsfördelad statistik tillgänglig för 2016.

Även konsumtionsutgifternas fördelning är relativt stabil över tid, men vi kan observera några förändringar. Kostnaderna för *Hälso- och sjukvård* och *Socialt skydd* har under lång tid ökat snabbare än BNP. Mellan 2005 och 2015 ökade dessa utgifter exempelvis med 27 respektive 35 procent räknat i fasta priser. Samtidigt ser vi att utgifterna för *Försvar* har sjunkit i förhållande till BNP.

Utgiftsutvecklingen inom olika delar av det sociala skyddet samt hälso- och sjukvården pekas ofta ut som oroande för framtidens ekonomiska hållbarhet. De ökande utgifterna inom dessa områden beror delvis på den demografiska utvecklingen, i synnerhet på att befolkningen blir allt äldre. En annan utmaning inför framtiden som bland annat Finanspolitiska rådet pekar på är de nyanländas integration på arbetsmarknaden. Detta både för att förstärka skatteunderlaget och undvika ytterligare belastning på de offentliga finanserna i framtiden i form av ökade sociala ersättningar.²¹

Fortsatt ökade inköp från privata utförare

En del av de varor och tjänster som staten, kommunerna och landstingen finansierar köps in från privata utförare. Dessa inköp kallas i nationalräkenskaper för sociala naturaförmåner. Under de senaste tio åren har dessa inköp ökat. Under 2016 var de ungefär 12,3 procent av statens och den kommunala sektorns utgifter för konsumtion.

Andelen av kommunernas konsumtion som går till köp från privata utförare har ökat från 9,8 procent 2006 till 15,5 procent 2016. För landstingen har andelen under samma period ökat från 8,7 till 12 procent och för staten ökat från 3,8 till 6,7 procent.

För landstingen handlar det nästan uteslutande om inköp inom området hälso- och sjukvård medan kommunerna även gör inköp inom utbildningsområdet. Att andelen tjänster som köps av staten är jämförelsevis låg beror delvis på att dessa uppgifter endast omfattar tjänster som används av enskilda individer. Inköp av kollektiva offentliga tjänster, som exempelvis infrastruktur, ingår inte i statistiken.

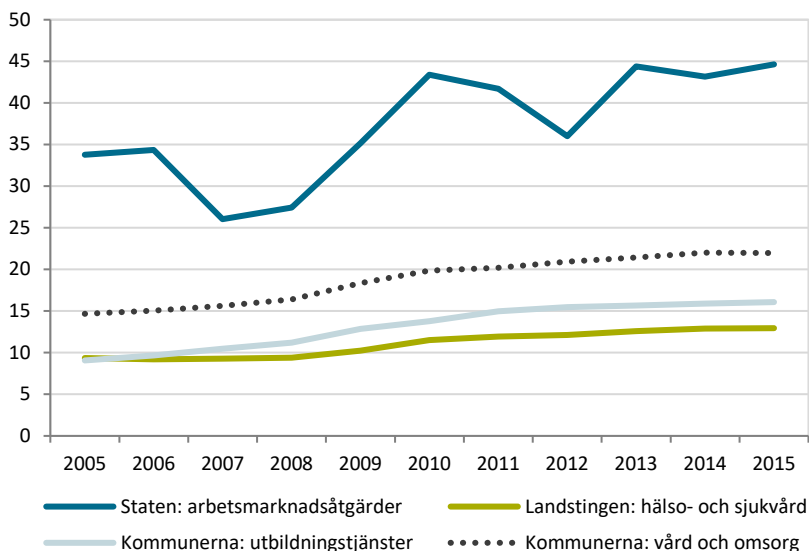
²¹ Finanspolitiska rådet (2016). *Svensk finanspolitik – Finanspolitiska rådets rapport 2016* och (2017). *Svensk finanspolitik – Finanspolitiska rådets rapport 2017*.

Figur 2.12 visar utvecklingen i några utvalda verksamhetsområden under perioden 2005–2015. När det gäller statliga arbetsmarknadsåtgärder, där konsumtionsutgifterna totalt uppgick till 14,4 miljarder kronor 2015, stod privata utförare för 44,6 procent. Detta kan jämföras med 33,8 procent för tio år sedan. Andelen varierar över tid, men den långsiktiga trenden är att andelen köp från privata utförare ökar.

Kommunernas inköp av vård och omsorg från privata aktörer har också ökat. År 2015 motsvarade de 22 procent av utgifterna för området. Det är en ökning med drygt 7 procentenheter jämfört med 2005. Även för utbildningsområdet har andelen av kommunernas utgifter som går till privata utförare ökat. Mellan 2005 och 2015 ökade andelen från 9 till 16 procent.

Landstingens utgifter för hälso- och sjukvård går också i allt större utsträckning till privata aktörer. År 2015 låg andelen på nästan 13 procent, vilket är en ökning med 3,6 procentenheter jämfört med tio år tidigare.

Figur 2.12 Andelen konsumtionsutgifter som går till köp från privata utförare åren 2005–2015 för olika verksamhetsområden, procent



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Kommentar: I landstingens konsumtionsutgifter har kostnaderna för läkemedelsförmånen räknats bort.

3 Myndigheter och årsarbetskrafter i staten

Utvecklingen i huvuddrag

- Antalet statliga myndigheter under regeringen fortsätter att minska. Minskningstakten är dock lägre än under början och mitten av 2000-talet.
- I januari 2017 fanns det 343 statliga myndigheter under regeringen.
- Antalet årsarbetskrafter i staten har ökat från omkring 218 300 år 2016 till 220 400 år 2017. Det är det högsta antalet årsarbetskrafter i staten under hela 2000-talet.
- Cirka 52 procent av myndigheterna hade 2017 under 50 årsarbetskrafter. Från att tidigare ha minskat ökar nu antalet små myndigheter med färre än 50 årsarbetskrafter.

I detta kapitel redovisar vi hur myndighetsstrukturen i staten ser ut i dag och hur den har utvecklats under 2000-talet. Kapitlet redovisar antalet myndigheter och årsarbetskrafter samt hur myndigheterna fördelar sig inom olika verksamhetsområden och efter hur stora myndigheterna är.

3.1 Hur många statliga myndigheter finns det i Sverige?

Det här kapitlet beskriver först olika metoder för att beräkna antalet myndigheter i Sverige. Därefter redogör vi för antalet myndigheter under regeringen.

Olika metoder för att beräkna antalet myndigheter

Statskontoret har regelbundet redovisat utvecklingen av antalet statliga myndigheter i Sverige sedan 2005. Definitionen av vad som är en myndighet finns i rapporten *Statsförvaltningens utveckling 1990–2005*.²² Enligt Statskontoret är det grundläggande i definitionen att myndigheterna lyder under regeringen eller riksdagen och att de styrs av en instruktion eller särskild lag. Ett annat kriterium är att uppdraget inte ska vara tidsbegränsat. Det betyder att olika typer av delegationer, kommittéer, särskilda utredare, råd och samordnare som ska arbeta under en bestämd tid inte omfattas av vår definition.

Sedan 2010 omfattar Statskontorets redovisning endast myndigheter under regeringen.

Det allmänna myndighetsregistret hos SCB

Sedan den 1 januari 2008 gäller förordningen (2007:755) om det allmänna myndighetsregistret. Enligt denna förordning ska SCB föra ett register över de statliga myndigheterna. SCB är objektregistrerande myndighet för den offentliga sektorn och ska därmed fastställa organisationsnummer för de statliga myndigheterna.

Av förordningen framgår att registret ska omfatta Sveriges domstolar, affärsverk och statliga förvaltningsmyndigheter. Även myndigheter i utrikesrepresentationen ingår i registret, det vill säga ambassader, konsulat och delegationer.

Även om SCB och Statskontoret i princip har haft samma utgångspunkter för att beräkna och redovisa antalet myndigheter under regeringen har redovisningarna vissa år skilt sig åt. Vi har därför genomfört ett utvecklingsarbete för att samordna redovisningarna, vilket vi beskriver nedan.

Andra redovisningar av antalet myndigheter

Utöver SCB och Statskontoret redovisar även Arbetsgivarverket och ESV antalet statliga myndigheter. Beräkningsgrunden för dessa redovisningar skiljer sig åt. Arbetsgivarverket redovisar antalet myndigheter med egna an-

²² Statskontoret (2005:32). *Statsförvaltningens utveckling 1990–2005*.

ställda (vilket 2017 var 212) medan ESV:s beräkningsgrund är antalet myndigheter som ingår i den statliga redovisningsorganisationen (vilket 2017 var 218).²³

Detta innebär att fyra myndigheter utifrån sina respektive beräkningsmetoder redovisat olika svar på samma fråga: Hur många myndigheter finns det i Sverige?

Gemensamt utvecklingsarbete om myndighetsregister

Under våren 2017 har SCB och Statskontoret inlett ett utvecklingsarbete som resulterat i nya former för att identifiera och redovisa förändringar i den svenska myndighetsstrukturen. I korthet innebär det att de båda myndigheterna inlett ett tätare samarbete för att redovisa på ett mer enhetligt sätt. Genom löpande avstämningar mellan myndigheterna avser SCB och Statskontoret framöver att redovisa samma antal myndigheter under regeringen.

Inom ramen för utvecklingsarbetet mellan SCB och Statskontoret har vi även bjudit in Arbetsgivarverket och ESV för samtal om hur de fyra myndigheterna kan vara tydligare när de redovisar hur många myndigheter som finns i Sverige.

Myndigheternas gemensamma slutsats från detta samarbete är att de fyra myndigheterna i framtiden ska vara tydligare med vilken beräkningsgrund som används när antalet myndigheter redovisas i olika sammanhang. Detta gäller för tydligheten både internt och externt.

SCB och Statskontoret kommer att vara tydliga med att våra beräkningar gäller för *myndigheter under regeringen*. Arbetsgivarverket redovisar *antalet myndigheter med egna anställda (arbetsgivare) som är obligatoriska medlemmar i medlemsorganisationen* och ESV antalet *myndigheter som ingår i den statliga redovisningsorganisationen*.

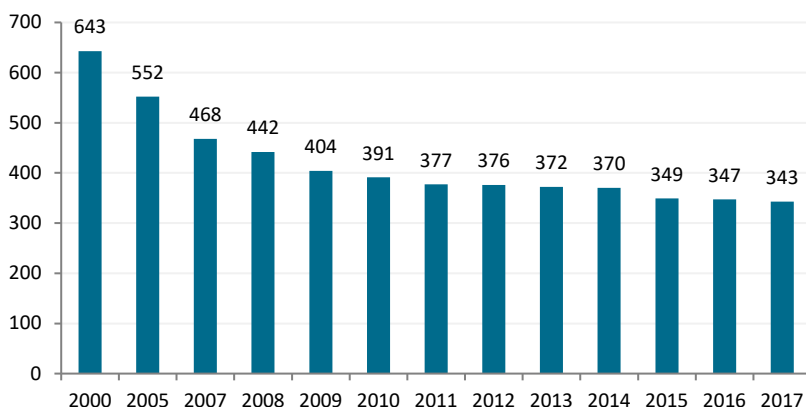
Målet är att detta samarbete ska leda till en mer enhetlig och tydlig redovisning av antalet myndigheter i framtiden.

²³ I ESV:s förteckning över antalet myndigheter i den statliga redovisningsorganisationen ingår även myndigheter under riksdagen och Kungliga slotsstaten.

Antal myndigheter under regeringen

Sverige har 343 myndigheter under regeringen (figur 3.1).²⁴ I början och mitten av 2000-talet minskade antalet myndigheter relativt snabbt. Mellan 2000 och 2007 minskade antalet myndigheter med 175 stycken. Den främsta anledningen var att många små regionala och lokala myndigheter slogs samman till större enheter och i flera fall ombildades till en myndighet – från så kallade myndighetskoncerner till enmyndigheter. Ett senare exempel på en sådan reform är sammanslagningen av de 21 lokala polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen och Statens kriminaltekniska laboratorium till Polismyndigheten 2015.

Figur 3.1 Antal myndigheter under regeringen den 1 januari 2000–2017



Källa: Statskontorets beräkningar.

Antalet myndigheter har fortsatt att minska under de senaste åren, men takten är lägre än i 2000-talets början. Sedan januari 2016 har ytterligare myndigheter avvecklats. Patentbesvärsträtten och Marknadsdomstolen har upphört som myndigheter. Regeringen har samtidigt inrättat Patent- och

²⁴ Som framgår ovan omfattar denna redovisning förvaltningsmyndigheter och domstolar som lyder under regeringen och som regeringen har utfärdat en specifik förordning med instruktion för, eller som styrs av särskild lag. Redovisningen omfattar inte myndigheter som har tidsbegränsat uppdrag, såsom delegationer, kommittéer eller avvecklingsmyndigheter. Utlandsmyndigheterna ingår i myndigheten Regeringskansliet.

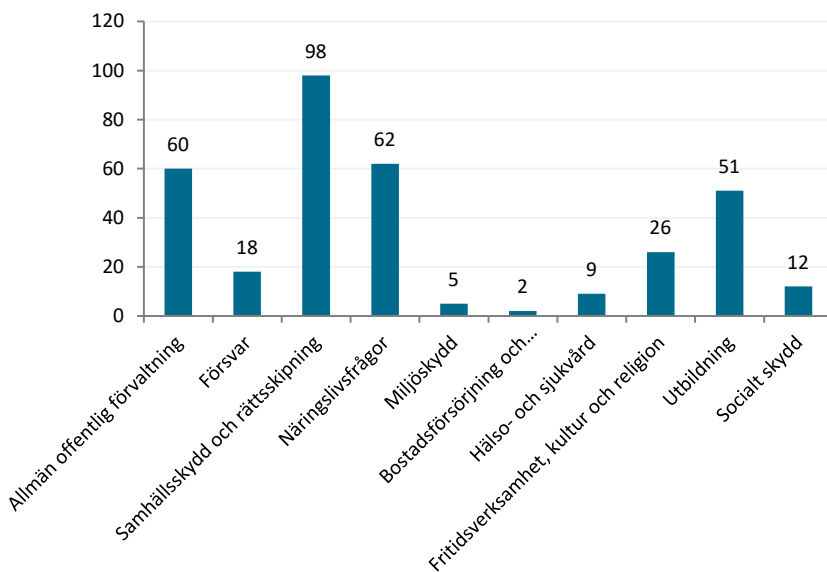
marknadsdomstolen vid Stockholms tingsrätt och Patent- och marknadsöverdomstolen vid Svea hovrätt. Men de är inte egna myndigheter. Ersättningsnämnden och Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut har också lagts ned.

Det innebär att det i januari 2017 fanns 343 myndigheter under regeringen.

Flest myndigheter inom samhällsskydd och rättskipning

Knappt en tredjedel av alla myndigheter finns inom *Samhällsskydd och rättsskipning* (figur 3.2). I verksamhetsområdet ingår bland annat domstolarna. Förhållandevis många myndigheter finns inom områdena *Näringslivsfrågor* och *Allmän offentlig förvaltning* samt *Utbildning*. Färre myndigheter finns inom områdena *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling*, *Miljöskydd* samt *Hälso- och sjukvård*.

Figur 3.2 Antal statliga myndigheter efter verksamhetsområde (Cofog) 2017



Källa: ESV och Statskontorets egna uppgifter.

Enrådighet är vanligaste ledningsformen

Statskontoret kartlade 2014 myndigheternas ledningsformer. Vi analyserade dessutom på vilka grunder de olika ledningsformerna väljs och hur de påverkar och används i regeringens styrning av myndigheterna.²⁵

Statskontorets uppgifter för 2017 visar att den vanligaste ledningsformen bland Sveriges 343 myndigheter under regeringen är enrådighetsmyndighet, det vill säga att myndighetschefen är ansvarig för verksamheten inför regeringen. Totalt har 131 myndigheter denna ledningsform, och de flesta av dem har även ett så kallat insynsråd. Bland de övriga är 64 styrelsemyndigheter och 51 nämndmyndigheter. Det innebär att styrelsen eller en nämnd är ansvarig för verksamheten inför regeringen.

Det är således ett knappt hundratal myndigheter som har en annan ledningsform än de som regleras i myndighetsförordningen (2007:15). Huvuddelen av dessa myndigheter är domstolar.

Statens regionala närvaro

År 2016 kartlade Statskontoret den statliga närvaron i landet.²⁶ Kartläggningen visar att staten fanns representerad i alla län och i 265 av landets kommuner.

Totalt 60 procent av myndigheterna hade sitt huvudkontor i Stockholms län. Flest statligt anställda i absoluta tal fanns i Stockholms, Västra Götalands, Skånes och Uppsala län.

Relateras antalet statligt anställda på länsnivå till befolkningen i länet var andelen statligt anställda högst i Uppsala, Norrbottens och Stockholms län. Lägst var andelen i Kalmar, Jönköpings och Kronobergs län.

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

²⁵ Statskontoret (2014:4). *Myndigheternas ledningsformer – en kartläggning och analys*.

²⁶ Statskontoret (2016:8). *Statliga myndigheters lokalisering. Ett samlat underlag*.

3.2 Antal årsarbetskrafter i staten

Det här avsnittet beskriver hur många årsarbetskrafter som finns i staten och hur de är fördelade mellan olika myndigheter. Vi kan konstatera att antalet årsarbetskrafter i staten ökar och att de flesta myndigheter är relativt små – mer än hälften har färre än 50 årsarbetskrafter.

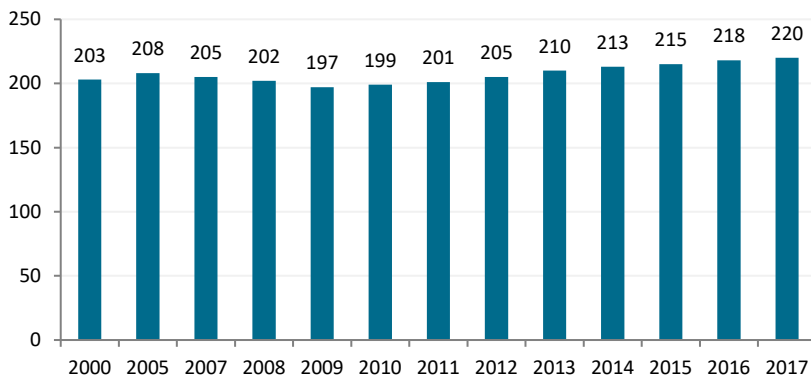
Fortsatt ökning av antalet årsarbetskrafter i staten

Antalet årsarbetskrafter i staten ökade mellan 2016 och 2017 från omkring 218 300 till omkring 220 400 (figur 3.3). Denna ökning ligger i linje med hur utvecklingen sett ut under knappt tio år. Sedan 2009 har antalet årsarbetskrafter ökat med strax under 12 procent. Antalet årsarbetskrafter under 2017 är det högsta på hela 2000-talet.

Den största ökningen mätt i antalet årsarbetskrafter står Polismyndigheten för. Mellan 2016 och 2017 ökade polisen med fler än 1 000 årsarbetskrafter. Därefter följer i storleksordning Försäkringskassan (591 årsarbetskrafter), Migrationsverket (459 årsarbetskrafter), Arbetsförmedlingen (305 årsarbetskrafter) samt Sveriges domstolar och Domstolsverket (187 årsarbetskrafter).

Det finns samtidigt flera exempel på myndigheter där antalet årsarbetskrafter minskat det senaste året. Flera universitet och högskolor har till exempel ökat antalet årsarbetskrafter något, men det finns också flera exempel på lärosäten där antalet årsarbetskrafter minskar. Det gäller till exempel Lunds universitet och Uppsala universitet, där antalet årsarbetskrafter tillsammans minskat med närmare 270 mellan 2016 och 2017.

Figur 3.3 **Antal årsarbetskrafter i staten 2000–2017, tusental**



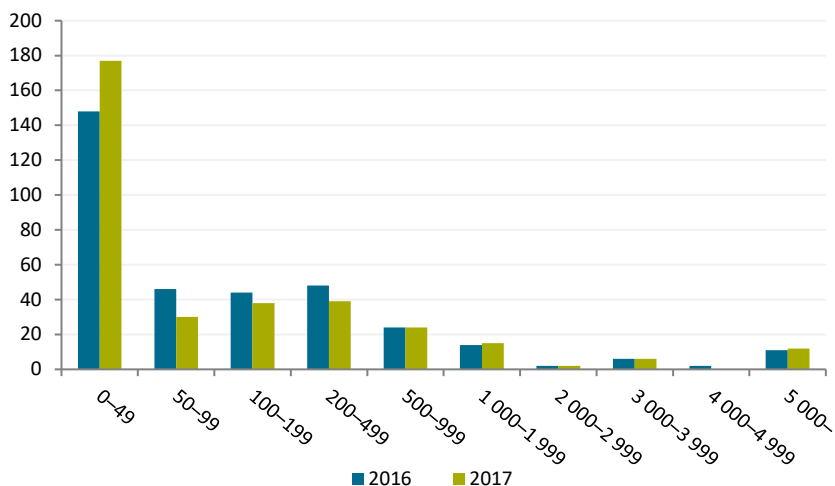
Källa: SCB samt uppgifter som Statskontoret samlat in.

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

Merparten av myndigheterna har färre än 50 årsarbetskrafter

Merparten av myndigheterna, 177 av 343, hade 2017 under 50 årsarbetskrafter (figur 3.4). Under 2017 har dessutom antalet myndigheter i denna storleksklass ökat med 29 jämfört med 2016. Det är ett trendbrott mot hur utvecklingen sett ut under tidigare år. Under perioden 2007–2016 minskade antalet myndigheter med färre än 50 årsarbetskrafter påtagligt. Mellan 2007 och 2016 minskade antalet små myndigheter med totalt 56 stycken.

Figur 3.4 Antal statliga myndigheter indelade efter storlek (i årsarbetskrafter) 2016 och 2017



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

De tio största myndigheterna, alla med minst 5 000 årsarbetskrafter, stod för drygt 53 procent av samtliga årsarbetskrafter i staten 2017. Sammanläggningen av myndigheterna inom polisväsendet den 1 januari 2015 resulterade i att den nya Polismyndigheten numera är Sveriges största myndighet. Därefter följer i storleksordning Försvarsmakten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Denna rapportens temadel *Staten som arbetsgivare* fördjupar beskrivningen av staten som arbetsgivare. Där redovisas bland annat antalet anställda i offentlig sektor, nedbrutet på statlig sektor, landsting och kommunal sektor.

4 Allmänhetens uppfattning om kvalitet i offentlig verksamhet

Utvecklingen i huvuddrag

- I 2016 års mätning av allmänhetens uppfattning om kvalitet i offentlig verksamhet är de svarande mest positiva till det arbete som Skatteverket utför. Migrationsverket är minst uppskattad av de myndigheter som ingår i undersökningen.
- Polismyndigheten får betydligt lägre betyg än i tidigare mätningar. Uppfattningen om de flesta övriga myndigheter har blivit sämre jämfört med föregående år.
- Migrationsverket och Arbetsförmedlingen har en högre andel svarande som är missnöjda än nöjda med hur myndigheten sköter sin uppgift.
- För två av tre undersökta kommunala verksamheter (grundskolan och sjukvården) är det fler svarande som är nöjda än missnöjda. En högre andel är missnöjda med äldreomsorgen.
- Överlag har vare sig ekonomisk, social eller partipolitisk bakgrund någon större betydelse för allmänhetens bedömningar. Men det finns ändå vissa skillnader som kan kopplas till kön, ålder, utbildning och partisympati. Dessa skillnader har ökat för 2016 jämfört med tidigare år.

För att få en bild av hur allmänheten uppfattar kvaliteten i förvaltningens tjänster har Statskontoret under de senaste sju åren mätt hur allmänheten uppfattar verksamheten vid ett antal myndigheter och inom ett antal kom-

munala verksamhetsområden.²⁷ Några stora myndigheter respektive kommunala verksamhetsområden har ingått i undersökningen varje år. Andra väljs ut för att spegla bredden i den offentliga förvaltningen och för att belysa olika aspekter av den. Mätningarna ger en bild av hur allmänheten uppfattar olika typer av offentliga verksamheter.

4.1 Allmänhetens uppfattning om statliga myndigheter

I detta avsnitt beskriver vi inledningsvis resultaten från mätningarna på en övergripande nivå, för att sedan beskriva resultaten för respektive myndighet något mer ingående. I myndighetsavsnitten har vi även jämfört resultaten med andra tillgängliga undersökningar.

I 2016 års mätning är allmänheten, i likhet med föregående år, mest nöjda med hur Skatteverket och Polismyndigheten utför sin uppgift (tabell 4.1). Men för Polismyndigheten innebär mätningen 2016 ändå en märkbar nedgång jämfört med 2015. Av de tillfrågade uppfattar 58 procent att Skatteverket sköter sin uppgift bra, medan motsvarande siffra för Polismyndigheten är 46 procent. År 2015 var siffrorna 61 procent för Skatteverket och 59 procent för Polismyndigheten. Andelen som anser att Polismyndigheten utför sitt arbete på ett dåligt sätt har också ökat kraftigt. När det gäller Skatteverket är det en liten andel som anser att myndigheten gör ett dåligt arbete.

Minst nöjda är allmänheten med Migrationsverket och Arbetsförmedlingen. Endast 12 procent tycker att Arbetsförmedlingen sköter sin uppgift bra medan 43 procent anser att myndigheten sköter uppgiften dåligt. Detta innebär ingen märkbar förändring jämfört med föregående år. Även för Migrationsverket finns fler missnöjda än nöjda under 2016. Andelen som tycker att Migrationsverket sköter sin uppgift dåligt har ökat, från 39 procent 2015 till 49 procent 2016.

²⁷ Det är SOM-institutet vid Göteborgs universitet som gör mätningarna på uppdrag av Statskontoret. Resultatet från 2016 års mätning redovisar institutet i en rapport, se Arkhede, S. och Holmberg, S. (2017). *Betyg på offentlig verksamhet 2016*. SOM-institutet. Rapport nr 2017:20.

Naturvårdsverket har inte varit med i mätningen på några år. Siffrorna för 2016 ligger på ungefär samma nivåer som vid mätningen 2012. Ungefär 35 procent av allmänheten anser att myndigheten sköter sin uppgift på ett bra sätt. En relativt stor andel känner dock inte till eller har ingen uppfattning om myndigheten (6 respektive 33 procent). En förklaring till detta är att en stor andel av befolkningen sannolikt saknar en relation till Naturvårdsverket.

Tabell 4.1 Allmänhetens uppfattningar om hur myndigheter sköter sin uppgift 2016, procent

	Känner inte till myndigheten	Bra	Varken eller	Dåligt	Ingen uppfattning
Skatteverket	1	58	21	6	14
Naturvårdsverket	6	35	21	5	33
Polismyndigheten	1	46	18	29	6
Försäkringskassan	3	28	22	27	20
Arbetsförmedlingen	5	12	15	43	25
Migrationsverket	3	14	19	49	15

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2016.

Kommentar: Frågan lyder "Hur anser du att följande myndigheter sköter sin uppgift?" Svarsalternativen är "Känner ej till myndigheten", "Mycket bra" och "Ganska bra" (de två senare redovisade i tabellen tillsammans som bra), "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" (de två senare redovisade i tabellen tillsammans som "Dåligt") samt "Ingen uppfattning". Antalet svarande ligger mellan 1 573 och 1 578.

Generellt höga betyg för myndigheterna

Allmänheten har generellt sett ett högt förtroende för den statliga förvaltningen och anser att de flesta myndigheter sköter sin uppgift på ett bra sätt. Endast två av sex myndigheter som ingår i undersökningen får minusbetyg (tabell 4.2).

Tabell 4.2 Allmänhetens uppfattningar om hur myndigheter sköter sin uppgift 2010–2016, balansmätt

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Arbetsförmedlingen	-27	-22	-29	-48	-37	-33	-31
Centrala studiestödsnämnden (CSN)	15					26	
Energimarknadsinspektionen		-6					
Försäkringskassan	-24	-6	-13	-5	-2	7	1
Havs- och vattenmyndigheten		1		9		8	
Inspektionen för vård och omsorg						-5	
Konsumentverket					30		
Kronofogdemyndigheten			27				
Livsmedelsverket			25				
Migrationsverket		-22		-29		-24	-35
Naturvårdsverket			27				30
Pensionsmyndigheten		11			19		
Polismyndigheten	53			41	44	44	17
Riksrevisionen			23				
Skatteverket	51			54		57	52
Socialstyrelsen					9		
Statens skolverk			1				
Statistiska centralbyrån				28			
Trafikverket		22		38		18	
Valmyndigheten	32						

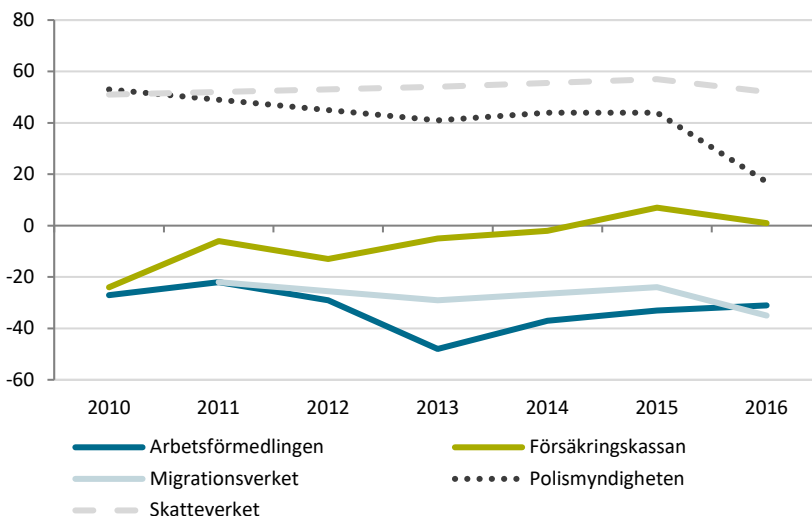
Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2010–2016.

Kommentar: Frågan 2016 lyder "Hur anser du att följande myndigheter sköter sin uppgift?" Tidigare år har frågan varit "Hur anser du att följande myndigheter sköter sitt arbete?". Svarsalternativen är "Känner ej till myndigheten", "Mycket bra" och "Ganska bra", "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" samt "Ingen uppfattning". I tabellen redovisas balansmättet, det vill säga andelen som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete mycket eller ganska bra minus andelen som menar att de sköter sig mycket eller ganska dåligt. Balansmåtten kan gå mellan +100 (alla svarande anger att de är nöjda med arbetet) och -100 (alla svarande anger att de är missnöjda med arbetet). Minst antal svar ligger mellan 1 465 och 3 191.

Betygen för myndigheterna är också trögrörliga. De myndigheter som har låga betyg tenderar att få fortsatt låga omdömen under perioden (tabell 4.2 och figur 4.1). Undantaget är Försäkringskassan, vars betyg har förbättrats

markant i de senaste två mätningarna. Liknande tendenser finns för de myndigheter som får höga betyg i mätningarna. Det gäller framförallt polisen och Skatteverket, åtminstone fram tills 2016. För Polismyndigheten är betyget betydligt lägre 2016 jämfört med tidigare år. Även för övriga myndigheter har betyget minskat mellan 2015 och 2016, men inte lika markant.

Figur 4.3 Allmänhetens uppfattningar om hur ett urval av myndigheter sköter sin uppgift 2010–2016, balansmätt



Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2010–2016.

Kommentar: Figuren bygger på samma data som tabell 4.2 Observera att data saknas för Migrationsverket 2010, 2012 och 2014, för Polismyndigheten 2011 och 2012 och för Skatteverket 2011, 2012 och 2014. Orsaken är att myndigheterna inte har varit med i mätningarna dessa år.

Mest märkbar förändring för Polismyndigheten

I de tidigare mätningarna har allmänheten gett polisen högt betyg. Andelen som har angett att polisen gör ett bra arbete har legat omkring 60 procent fram till och med 2015. Men balansmättet har sjunkit under perioden, från +53 år 2010 till +44 vid mätningen 2015. Mellan 2015 och 2016 minskade betyget för myndigheten markant. Andelen som tycker att polisen gör ett bra jobb minskade med 13 procentenheter till 46, och andelen som tycker att myndigheten gör ett dåligt jobb ökade med 14 procentenheter, från 15

till 29 procent. Balansmättet på +17 är det lägsta för Polismyndigheten sedan mätningarna började 2010.

Inte samma tydliga försämring i andra mätningar

Flera andra undersökningar bekräftar det stabila förtroendet för polisen, till exempel den nationella trygghetsundersökningen (NTU) från Brottsförebyggande rådet (Brå). Enligt denna undersökning har omkring 60 procent av allmänheten högt eller ganska högt förtroende för polisen, med mindre variationer mellan åren. I undersökningen för 2016 är förtroendet för polisen fortsatt högt (61 procent) även om det skett en liten minskning (4 procentenheter) från föregående år.²⁸

Brås undersökning visar därmed inte på samma kraftiga förändring i områdena om Polismyndigheten som vår undersökning. Skillnaden kan troligen förklaras av att undersökningarna har gjorts under olika perioder. NTU genomfördes under januari till maj 2016, medan Statskontorets mätning genomfördes under hösten 2016, en period då Polismyndigheten var föremål för en omfattande negativ mediebevakning. Vår undersökning kan därför visa en tillfällig nedgång i betyget. Som Statskontoret tidigare konstaterat verkar förtroendet för polisen inte påverkas av hur verksamheten som sådan utvecklas.²⁹

En mätning som Novus genomfört på uppdrag av Sveriges television efter terrordådet i Stockholm den 7 april 2017 visar också att förtroendet för polisen ökat under våren 2017. I januari uppgav 44 procent av de svarande att de hade ganska eller mycket stort förtroende för polisen, den 10 april var motsvarande andel 63 procent.³⁰

²⁸ Brå (2017). *Nationella trygghetsundersökningen 2016. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2017:1.

²⁹ Statskontoret (2016). *Att styra mot ökat förtroende – är det rätt väg?*

³⁰ Novus rapport (2017-04-12). *Terrorattentatet i Stockholm 7 april*.

<http://novus.se/nyhet/okat-fortroende-polisen-efter-terrorattentatet-stockholm> (hämtad 2017-05-29).

Migrationsverket får lägst betyg i årets mätning

Migrationsverket har varit med i mätningarna vid tre tillfällen (första gången 2013) och har haft ett negativt balansmått vid samtliga mätningar. Balansmättet har under perioden varierat mellan -35 och -22. Migrationsverket är därmed den myndighet som haft näst lägst betyg, efter Arbetsförmedlingen. I mätningen för 2016 minskade betyget för Migrationsverket, samtidigt som betyget för Arbetsförmedlingen ökade något. Migrationsverket fick därför lägst betyg av alla myndigheter i årets mätning. Den stora skillnaden jämfört med föregående år är att andelen som tycker att Migrationsverket utför sin uppgift på ett dåligt sätt har ökat från 39 till 49 procent. Andelen som tycker att myndigheten gör ett bra jobb har minskat marginellt (från 15 till 14 procent).

Enligt den så kallade förtroendebarmetern har andelen personer med ganska stort eller mycket stort förtroende för Migrationsverkets verksamhet minskat från 21 procent 2016 till 15 procent 2017.³¹ Förtroendebarmetern genomförs av Kantar Sifo på uppdrag av Medieakademin.

Försäkringskassans betyg sjunker men är fortsatt positivt

Försäkringskassan hade länge ett negativt balansmått, det vill säga att fler ansåg att myndigheten skötte sitt arbete på ett dåligt sätt än på ett bra sätt. Men balansmättet har förbättrats stadigt från -24 år 2010 till +7 år 2015. Betyget för Försäkringskassan minskade därefter något mellan 2015 och 2016, men myndigheten har fortfarande ett positivt balansmått (+1).

Den kundundersökning som Svenskt kvalitetsregister (SKI) genomför varje år visar på liknande resultat. Åren 2010 till 2014 låg Försäkringskassan under genomsnittet för SKI:s kundundersökningar. Nivån för vad som enligt SKI kan anses vara godkänt är 60 och genomsnittet bland svenska myndigheter är 67,1. År 2015 fick Försäkringskassan 63,7.³² För 2016 saknas öppna data från SKI om de statliga myndigheterna.

³¹ Kantar Sifo (2017). *Medieakademins förtroendebarmeter 2017*
<https://www.kantarsifo.se/rapporter-undersokningar> (hämtad 2017-05-29).

³² Svenskt kvalitetsindex. *Samhällsservice 2015*.
www.kvalitetsindex.se/branschmatningar (hämtad 2017-05-18).

Myndighetens egna mätningar visar liknande resultat

Försäkringskassans har sedan 2008 genomfört en imageundersökning för att följa utvecklingen av allmänhetens förtroende för myndigheten och socialförsäkringen. Undersökningen visar på samma trend som ovan, att förtroendet för Försäkringskassan har utvecklats positivt under perioden 2010–2015. Men imageundersökningen visar ingen statistiskt säkerställd förändring för 2016 jämfört med året innan (3,2 i medelbetyg på en 5-gradig skala 2016 och 3,3 för 2015).³³

Även Försäkringskassans kundmätningar visar att nöjdheten har ökat kontinuerligt sedan 2010 fram till 2015, då nöjdheten var 64 på en 100-gradig skala (nöjd kund-index, NKI). Mellan 2015 och 2016 har dock ingen större förändring skett utan NKI ligger på ungefär samma nivå (65). Däremot minskade andelen med stort eller mycket förtroende något bland de som har ett aktivt ärende.³⁴

Arbetsförmedlingen får fortsatt låga betyg

Arbetsförmedlingen är den myndighet som över tid har fått lägst betyg i Statskontorets mätningar. Fram till 2015 har myndigheten haft lägst betyg i samtliga mätningar. Balansmättet har svängt en del sedan 2010, men resultatet 2016 är fortfarande sämre än 2010, även om skillnaden inte längre är så stor (-31 respektive -27). För 2016 får Migrationsverket sämre betyg än Arbetsförmedlingen. Orsaken är främst att betyget för Migrationsverket minskade jämfört med föregående år. Siffrorna för Arbetsförmedlingen är relativt stabila, även om de har förbättrats något.

Under hela perioden 2010 till 2015 ligger Arbetsförmedlingen under snittet för myndigheter i SKI:s kundundersökningar. År 2015 fick myndigheten 43,4 i betyg av arbetssökande och 54,9 av arbetsgivare.³⁵

Runt 40 procent av sökande och arbetsgivare ger bra betyg

Arbetsförmedlingens egna undersökningar visar att mellan 2010 och 2012 hade cirka 40 procent av de arbetssökande ganska stort eller stort förtroende

³³ Försäkringskassan (2017). *Årsredovisning för 2016*.

³⁴ Försäkringskassan (2017). *Årsredovisning för 2016*.

³⁵ Svenskt kvalitetsindex. *Samhällsservice 2015*.

www.kvalitetsindex.se/branschmatningar (hämtad 2017-05-18).

för myndigheten. Åren 2013 och 2014 sjönk andelen till omkring 35 procent, men ökade igen 2015 till den tidigare nivån.³⁶ Mellan 2015 och 2016 ökade denna andel bland de arbetssökande marginellt, till 42 procent. Andelen arbetssökande som har litet eller mycket litet förtroende för Arbetsförmedlingen har minskat från 27 procent 2015 till 25 procent 2016.³⁷

Arbetsförmedlingens undersökningar av arbetsgivarnas förtroende visar att mellan 40 och 45 procent har ganska stort eller stort förtroende för myndigheten. Men det är förhållandevis vanligt att en arbetsgivare varken har litet eller stort förtroende eller att arbetsgivaren inte alls har varit i kontakt med Arbetsförmedlingen. Mellan 2014 och ökade arbetsgivarnas förtroende något, medan förtroendet var i stort sett oförändrat mellan 2015 och 2016.³⁸

De redovisade undersökningarna visar därmed på liknande resultat som vår mätning om hur allmänheten bedömer att myndigheten utför sin uppgift. Förtroendet för Arbetsförmedlingen är lågt, men har ökat något på senare år.

Skatteverket får ett stabilt högt betyg

Statskontoret har mätt allmänhetens uppfattning om Skatteverket vid fyra tillfällen mellan 2010 och 2016. Mellan dessa år har balansmättet varierat mellan +51 och +57. Detta innebär att Skatteverket får det högsta värdet av alla myndigheter i mätningen. Endast polisen har vid ett tillfälle fått högre betyg än Skatteverket, år 2010. Men precis som för de flesta andra myndigheter i mätningen har även betyget för Skatteverket minskat något mellan 2015 och 2016 (från +57 till +52).

Även i SKI:s kundundersökningar ligger Skatteverket över genomsnittet under perioden 2010 till 2015. År 2015 fick Skatteverket 67,9, vilket är över genomsnittet för myndigheter, som låg på 67,1.

³⁶ Arbetsförmedlingen (2016). *Årsredovisning för 2015*.

³⁷ Arbetsförmedlingen (2017). *Årsredovisning för 2016*.

³⁸ Arbetsförmedlingens årsredovisningar för åren 2014–2016.

Något minskat förtroende mellan 2015 och 2016

Skatteverkets egna undersökningar visar också att allmänhetens förtroende för myndigheten minskade något mellan 2015 och 2016. År 2016 svarade 67 procent av allmänheten att de hade förtroende för Skatteverkets sätt att sköta sin uppgift, jämfört med 72 procent 2015. Motsvarande andelar bland företagen var 73 procent 2016 och 76 procent 2015. Skatteverket har bytt undersökningsmetod för attitydundersökningarna vilket medför att det inte går att jämföra siffrorna för perioden 2010–2014 med siffrorna för 2015–2016.³⁹

4.2 Allmänhetens uppfattning om kommunal verksamhet

I mätningarna ingår också frågor om hur allmänheten uppfattar att verksamheter som kommuner och landsting ansvarar för fungerar. I 2016 års undersökning har vi mätt uppfattningar om grundskolan, sjukvården och äldreomsorgen.

Andelen som är nöjda med grundskolan, sjukvården och äldreomsorgen har minskat över tid

Totalt anger 47 procent att sjukvården fungerar bra (tabell 4.3). Andelen som anger att de är nöjda med sjukvården har sjunkit från 59 procent i 2012 års undersökning. Motsvarande andel för grundskolan i årets mätning är 42. Andelen som anger att de är nöjda med grundskolan har varierat mellan 37 och 42 procent sedan 2012. Äldreomsorgen får lägst betyg, 26 procent är nöjda med hur denna verksamhet fungerar. År 2012 var motsvarande andel 32 procent. De senaste fem åren har därmed andelen allmänheten som är nöjda minskat för alla dessa verksamheter.

³⁹ Skatteverket (2017). *Årsredovisning för 2016*.

Tabell 4.3 Allmänhetens uppfattningar om hur kommunala verksamheter fungerar 2016, procent

	Känner inte till verksamheten	Bra	Varken eller	Dåligt	Ingen uppfattning
Grundskolan	9	42	14	17	18
Sjukvården	2	47	17	30	5
Äldreomsorgen	7	26	17	32	18

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2016.

Kommentar: Frågan lyder "Hur tycker du att den verksamhet fungerar som bedrivs på följande områden i det landsting/region eller kommun där du bor?" Svarsalternativen är "Känner ej till verksamheten", "Mycket bra" och "Ganska bra" (de två senare redovisas i tabellen tillsammans som "Bra"), "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" (de två senare redovisas i tabellen tillsammans som "Dåligt") samt "Ingen uppfattning". Antalet svar ligger mellan 1 583 och 1 585.

Två av de tre undersökta verksamheterna har ett positivt balansmått i årets undersökning (tabell 4.4). Det innebär att det är en högre andel som är positiva till hur verksamheterna fungerar än som är negativa. Endast äldreomsorgen har ett negativt balansmått.

Tabell 4.4 Allmänhetens uppfattningar om hur verksamheter fungerar 2012–2016, balansmätt

	2012	2013	2014	2015	2016
Förskolan			34		
Grundskolan	28	20	20	19	25
Kollektivtrafiken		18			
Plan- och byggfrågor	11				
Renhållningen	62				
Sjukvården	42	24	24	15	17
Äldreomsorgen	13			-9	-6

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2012–2016.

Kommentar: Frågan lyder "Hur tycker du att den verksamhet fungerar som bedrivs på följande områden i det landsting/region eller kommun där du bor?" Svarsalternativen är "Känner ej till verksamheten", "Mycket bra" och "Ganska bra", "Varken bra eller dåligt", "Ganska dåligt" och "Mycket dåligt" samt "Ingen uppfattning". I tabellen redovisas balansmättet, det vill säga andelen som uppfattar att myndigheten sköter sitt arbete mycket eller ganska bra minus andelen som menar att de sköter sig mycket eller ganska dåligt. Balansmåtten kan gå mellan +100 (alla svarande anger att de är nöjda med arbetet) och -100 (alla svarande anger att de är missnöjda med arbetet). Minst antal svar ligger mellan 1 472 och 1 691.

För alla de undersökta verksamheterna har balansmättet försämrats under nästan hela mätperioden. Undantaget är den senaste mätningen då balansmåtten har förbättrats något jämfört med året innan (tabell 4.4). För sjukvården har balansmättet ökat från +15 till +17 mellan 2015 och 2016. Det är en marginell ökning och fortfarande en betydligt lägre nivå än 2014 då sjukvårdens balansmätt var +24. Den negativa trenden beror både på att andelen svarande som tycker att verksamheten fungerar bra minskade och att andelen som anger att verksamheten fungerar dåligt ökade. För äldreomsorgen har betyget förbättrats något från -9 till -6 mellan 2015 och 2016. Verksamheten har dock fortfarande ett negativt balansmätt. Grundskolan ökade mest jämfört med 2015, från +19 till +25.

Sedan 2012 har renhållningen haft det högsta balansmättet (+62). Den verksamhet som haft lägst balansmätt i mätningarna är äldreomsorgen (-9 i 2015 års undersökning).

Mer likartade bedömningar av kommunala verksamheter än av statliga myndigheter

Resultaten i årets mätning visar precis som tidigare år att allmänheten är mer nöjd med verksamheter som kommuner och landsting ansvarar för, än med de verksamheter som sköts av statliga myndigheter. Det finns också större skillnader i hur allmänheten bedömer olika statliga myndigheter jämfört med hur de bedömer kommunala verksamheter.

En möjlig förklaring till detta är att allmänheten i högre grad har kontakt med de kommunala verksamheterna än med de statliga myndigheterna. Tidigare undersökningar visar att de som kommer i kontakt med en verksamhet generellt är mer positiva i sina bedömningar än de som inte varit i kontakt med verksamheten.⁴⁰ Ett undantag i årets undersökning (och föregående år) är att sjukskrivna ger sämre betyg till sjukvården än genomsnittet i undersökningen.

4.3 Bedömningar i olika sociala grupper

I samband med mätningarna har SOM-institutet analyserat allmänhetens bedömningar av hur myndigheterna sköter sitt arbete utifrån de svarandes sociala bakgrund. Analysen visar att ett fåtal socioekonomiska faktorer ökar i betydelse när det gäller betygsättningen. Analysen visar också att de svarandes ålder och utbildning påverkar betygen och att män är mindre nöjda med Polismyndigheten och Migrationsverket än vad kvinnor är.

Få men ökade socioekonomiska skillnader i betygssättningen

En slutsats av analysen är att bedömningarna av hur den offentliga verksamheten fungerar skiljer sig endast lite åt mellan olika grupper. Endast sex samhällsgruppers bedömningsbetyg avviker med mer än +/-5 enheter jämfört med genomsnittet. De sociala grupper som avviker tydligast med högre medelbetyg på myndigheterna 2016 är lågutbildade, arbetslösa och personer som är verksamma inom kommun eller landsting. Grupper som avviker genom att ge ett lågt medelbetyg på svensk offentlig verksamhet är främst

⁴⁰ Statskontoret (2011). *Uppfattningar om förvaltningen – kvalitet i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagens horisont*. (Om offentlig sektor).

personer som får sjuk- eller aktivitetsersättning, personer som är verksamma i den privata sektorn och de som bor på landsbygden. Betyget från personer med sjuk- eller aktivitetsersättning är rekordlåg för 2016.

Några av de mindre skillnader som finns är också värda att uppmärksamma, särskilt eftersom flera av dem återkommer i mätningarna. Över åren är yngre medelålders personer, högutbildade, högre tjänstemän, SACO-medlemmar och personer som är verksamma i offentlig sektor mest positiva till offentlig service. De som bor på landsbygden är generellt mindre nöjda med de statliga myndigheternas verksamheter än de som bor i något av storstadsområdena (Stockholm, Göteborg, Malmö).

Men mätningen 2016 visar på vissa förändringar i dessa återkommande mönster. Exempelvis ger högutbildade lägre betyg till myndigheterna än lågutbildade i årets mätning. En annan skillnad är att kvinnor är något mer positiva än män 2016. Tidigare har kvinnor och män generellt bedömt myndigheternas verksamheter mycket likartat.

Statskontoret har i en tidigare rapport också visat att andelen som tycker att en myndighet sköter sin uppgift på ett ganska eller mycket bra sätt är högre i de kommuner där myndigheterna har kontor, jämfört med kommuner där de inte har kontor.⁴¹

Ålder och utbildning har betydelse för allmänhetens uppfattningar om kvalitet

Vår analys visar att ålder har betydelse för hur allmänheten bedömer den offentliga verksamheten. Vid en viss ålder är sannolikheten att en individ fortfarande går i skolan, vid en annan att hon eller han har barn i förskolan eller grundskolan, och vid en tredje att han eller hon i högre grad är beroende av sjukvård och äldreomsorg.

De åldersgrupper som bör vara mest berörda av en verksamhet är också de som i störst utsträckning är nöjda med verksamheten (tabell 4.5). För sjuk-

⁴¹ Statskontoret (2016:8). *Statliga myndigheters lokalisering. Ett samlat underlag.*

vården är andelen nöjda högst i gruppen 65–85 år. För grundskolan är andelen nöjda högst i gruppen 30–49 år och för äldreomsorgen är det gruppen över 65 som anser sig mest nöjda med verksamheten (balansmätt +0).

Tabell 4.5 Allmänhetens bedömning av hur myndigheter sköter sin uppgift och hur verksamheter fungerar, uppdelat efter vissa bakgrundsfaktorer 2016, balansmätt

	Samtliga	Kön		Ålder (år)				Utbildning		
		Kvinna	Man	16-29	30-49	50-64	65-85	Låg	Medel	Hög
Myndigheter:										
Arbetsförmedlingen	-31	-31	-31	-18	-31	-36	-30	-15	-31	-35
Försäkringskassan	1	0	2	1	5	-10	4	7	-1	-4
Migrationsverket	-35	-30	-40	-35	-38	-34	-32	-25	-37	-38
Naturvårdsverket	30	31	27	23	24	32	33	32	23	32
Polismyndigheten	17	32	2	36	17	15	13	35	21	11
Skatteverket	52	51	55	38	56	56	53	40	44	58
Verksamheter:										
Grundskolan	25	27	23	25	27	21	26	28	29	22
Sjukvård	17	17	17	21	8	8	33	33	18	12
Äldreomsorgen	-6	-6	-6	-2	-11	-10	0	-2	-11	-10

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2016.

Kommentar: Balansmåttan baseras på svaren på frågorna "Hur anser du att den verksamhet fungerar som bedrivs på följande områden i det landsting/region eller kommun där du bor?" respektive "Hur anser du att följande myndigheter sköter sin uppgift?" (se tabell 4.2 och 4.3). I tabellen redovisas balansmätt för respektive grupp. Tabellrubrikerna "låg", "medel" och "hög" syftar på utbildning. "Låg" motsvarar grundskola, "medel" motsvarar examen från gymnasium, folkhögskola eller motsvarande (kallas "medellåg" i SOM-undersökningen), och "hög" motsvarar studier eller examen från universitet eller högskola. Kategorin "hög" består av kategorierna "medelhög" och "hög" i SOM-undersökningen som här slagits samman. Kategorin "medelhög" i SOM-undersökningen avser eftergymnasial utbildning (utan examen). Kategorin "hög" i SOM-undersökningen avser examen från högskola/universitet. Siffrorna i tabellen ovan för kategorin "hög" är ett medeltal av siffrorna för de två underkategorierna.

Utbildning verkar också ha betydelse för hur en individ uppfattar offentlig verksamhet (tabell 4.5). Personer med hög utbildning är mer nöjda med Skatteverket än personer med medelhög och låg utbildning. Det skiljer 18

procentenheter mellan gruppen med hög utbildning (58 procent) och gruppen med låg utbildning (40 procent). För de flesta andra myndigheter är förhållandet 2016 det omvända. Störst är skillnaden för Polismyndigheten och Migrationsverket. När det gäller Polismyndigheten skiljer det 24 procentenheter mellan gruppen med låg utbildning (35 procent) och gruppen med hög utbildning (11 procent). För båda myndigheterna är detta en tydlig förändring jämfört med 2015, då högutbildade gav högre betyg till myndigheten än lågutbildade.

Om vi ser till de verksamheter som kommuner och landsting ansvarar för är tendensen samma som för Polismyndigheten och Migrationsverket. Här är det gruppen med låg utbildning som i större utsträckning är nöjda med hur verksamheten fungerar. Detta gäller framför allt för sjukvården. I gruppen med låg utbildning är det 55 procent som tycker att verksamheten fungerar bra och 22 procent som tycker att det fungerar dåligt, medan motsvarande andelar i gruppen med hög utbildning är 47 respektive 32 procent. Samma mönster finns för äldreomsorgen och grundskolan, men skillnaderna är något mindre.

Män är mindre nöjda med polisen och Migrationsverket

Det finns generellt inte några stora skillnader när det gäller hur kvinnor respektive män tycker att statliga myndigheter sköter sin uppgift. Detsamma gäller för de verksamheter som kommuner och landsting ansvarar för. Polismyndigheten och Migrationsverket är undantag, där en högre andel män (37 respektive 53 procent) än kvinnor (21 respektive 46 procent) tycker att dessa myndigheter gör ett ganska dåligt eller mycket dåligt arbete.

4.4 Bedömningar efter partisympati

SOM-institutet har även analyserat hur partisympatier är kopplade till allmänhetens bedömningar om myndigheter och offentliga verksamheter. Huvudresultatet från tidigare år har varit att allmänheten bedömer verksamheter relativt lika oavsett partisympati. Både regeringens och oppositionens sympatisörer har i allt väsentligt varit överens om hur de värderar hur olika delar av svensk offentlig förvaltning fungerar. Mätningen 2016 visar dock tydligare politiska skillnader jämfört med tidigare.

Ökade partipolitiska skillnader i betygssättningen

Personer som placerar sig till vänster på höger–vänsterskalan uppskattar nu offentlig verksamhet mer än personer till höger på skalan. Partipolitiskt skiljer sig betygssättningen mest mellan Socialdemokraternas och Moderaternas sympatisörer. Tidigare mätningar har visat inga eller mycket små skillnader mellan hur dessa partiers anhängare bedömt myndigheter och offentliga verksamheter. De partipolitiska skillnaderna i betygen på det offentliga har därmed ökat. Men fortfarande ger de flesta partiers sympatisörer övervägande positiva betyg.

Undantaget är Sverigedemokraternas anhängare, som är klart mer negativa än genomsnittet i hur de bedömer alla myndigheter och offentliga verksamheter. Mest tydligt är detta när det gäller Migrationsverket och Polismyndigheten.⁴²

⁴² Arkhede, S. och Holmberg, S. (2017). *Betyg på offentlig verksamhet 2016*. SOM-institutet rapport nr 2017:20.

Tema: Staten som arbetsgivare

Den svenska statsförvaltningen är en av de mest delegerade förvaltningsmodellerna i världen. Uppgifter och funktioner som i andra länder är centraliserade till politiska församlingar och departement är i Sverige delegerade till myndigheterna. Det gäller särskilt frågor som har med myndigheternas inre liv att göra. Ett sådant exempel är arbetsgivarpolitiska frågor som exempelvis anställning, befordring, avsked och förflyttningar av personal.

I den så kallade COCOPS-undersökningen, som analyserade förändringar i de europeiska statsförvaltningarna, framgår att svenska chefer uppfattar att de har mer betydande autonomi att fatta personalpolitiska beslut jämfört med statliga chefer i övriga europeiska länder.⁴³

Grunddragen i den delegerade arbetsgivarpolitiska modellen har legat fast sedan 1985 års personalpolitiska beslut.⁴⁴ Vi kan samtidigt notera att det finns ett stort intresse från regeringen att följa upp och redovisa frågor som rör staten som arbetsgivare. Detta visas genom flera av de uppdrag som regeringen lämnat till Statskontoret de senaste åren. Här kan bland annat nämnas uppdragen att följa utvecklingen av statliga myndigheters sjukfrånvaro, praktikplatser i myndigheterna samt moderna beredskapsarbeten.⁴⁵ Ytterligare exempel är Statskontorets uppdrag att främja en god förvaltningskultur i staten.

⁴³ Wockelberg, H. (2015). *Finns det något svenskt i förvaltningsmodellen?* i Statskontoret (2015). *Förändringar i svensk statsförvaltning och framtida utmaningar* (Om offentlig sektor).

⁴⁴ Se SOU 2002:32. *Den arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten – en samlad utvärdering* för en genomgång av de beslut som legat till grund för den delegerade arbetsgivarpolitiken.

⁴⁵ En första uppföljning av moderna beredskapsarbeten kommer att redovisas den 1 oktober 2017.

Mot denna bakgrund gör vi en fördjupning som vi kallar *Staten som arbetsgivare*. Denna fördjupning består av fyra kapitel som på olika sätt beskriver hur staten utvecklas som arbetsgivare.

Del A fokuserar på utvecklingen av sysselsättningen inom den offentliga sektorn. Del B visar på utvecklingen när det gäller jämställdheten i staten, med särskilt fokus på könsfördelningen på ledande positioner i staten. Del C beskriver utvecklingen av sjukfrånvaron i de statliga myndigheterna. Den avslutande del D behandlar myndigheternas arbete med praktikplatser till nyanlända arbetssökande eller arbetssökande med funktionsnedsättning.

A Sysselsatta i den offentliga sektorn

Utvecklingen i huvuddrag

- År 2015 var 1 330 000 personer sysselsatta inom den offentliga sektorn, vilket motsvarar 28 procent av antalet sysselsatta i Sverige. Andelen sysselsatta i den offentliga sektorn har minskat under de tio senaste åren.
- Sysselsättningen i den offentliga sektorn ökade något mellan 2014 och 2015.
- Myndigheterna inom området *Socialt skydd* har haft den största ökningen av sysselsättningen mellan 2015 och 2016.
- Statligt anställda är äldre och mer välutbildade jämfört med hela arbetsmarknaden. I staten har 76 procent en eftergymnasial utbildning jämfört med 48 procent inom hela arbetsmarknaden.
- Andelen anställda i staten med utländsk bakgrund fortsätter att öka. Bland nyanställda var andelen 2015 högre än i befolkningen som helhet.
- Hösten 2016 uppgav 66 procent av de statliga arbetsgivarna att de har haft brist på lämpliga sökanden. De statliga arbetsgivarna uppgav störst brist inom *IT-kompetens, FoU, utbildning och forskning* samt *Juridiskt och allmänt utredningsarbete*.

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

Vi beskriver de statsanställda utifrån olika faktorer som utbildning, utländsk bakgrund, anställningsformer och personalrörlighet.

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

A.1 Sysselsättning i den offentliga sektorn

Mellan 2014 och 2015 ökade sysselsättningen inom den offentliga sektorn. År 2015 var ungefär 1 330 000 personer sysselsatta där (tabell A.1).⁴⁶ Inom staten, där omkring 248 000 personer arbetar, ökade sysselsättningen med 1 procent 2015 jämfört med 2014. Inom kommunerna, där omkring 826 000 personer arbetar, ökade sysselsättningen med 2 procent mellan dessa år. Även inom landstingen, där 255 000 personer arbetar, ökade sysselsättningen med 2 procent.

Tabell A.6 Antal sysselsatta i offentlig sektor och i offentligt ägda företag 2006, 2014 och 2015, tusental

	2006	2014	2015	Diff. 2014– 2015 (%)	Diff. 2006– 2015 (%)
Staten	238	246	248	1	4
Kommuner	830	807	826	2	0
Landsting	249	251	255	2	3
Övriga offentliga organisationer	1	1	1	-5	0
Offentligt ägda företag	208	209	210	0	1
Privat sektor	2 765	3 142	3 193	2	15
Totalt	4 291	4 656	4 733	2	10

Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

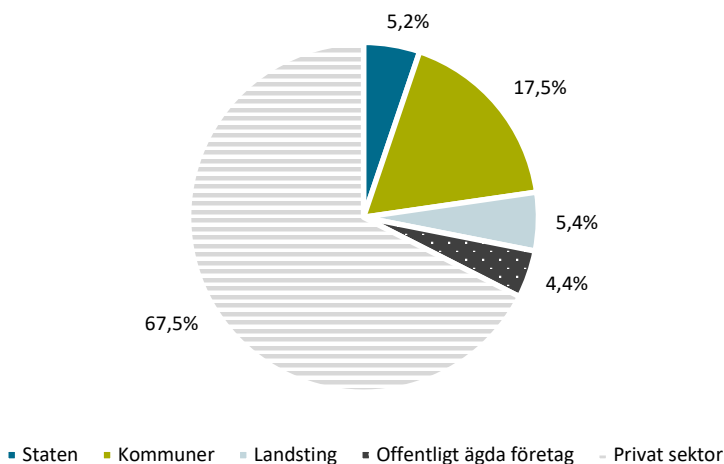
Kommentar: Det förekommer vissa avrundningsdifferenser i tabellen.

⁴⁶ I den offentliga sektorn ingår staten, kommunerna, landstingen och övriga offentliga organisationer, exempelvis akademier, handelskammare och hushållningssällskap. Till staten räknar vi de statliga förvaltningsmyndigheterna, de statliga affärsverken och domstolarna.

Figur A.1 visar att 67,5 procent av de sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden jobbar inom den privata sektorn. Denna andel har ökat sedan 2006, då 64,5 procent av de sysselsatta arbetade i den privata sektorn. Den offentliga sektorn sysselsätter 28 procent av de sysselsatta.⁴⁷ Resterande 5 procent arbetar inom offentligt ägda företag.

Den största arbetsgivaren inom den offentliga sektorn är kommunerna (17,5 procent av den totala sysselsättningen). Landstingen och staten har ungefär lika många sysselsatta. Drygt 5 procent av de sysselsatta arbetar inom var och en av dessa delsektorer. Statens och landstingens andel av sysselsättningen är i stort sett oförändrad sedan 2006, medan kommunernas andel av sysselsättningen har minskat.

Figur A.1 Andel sysselsatta i offentlig sektor och offentligt ägda företag av den totala sysselsättningen 2015, procent



Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

⁴⁷ Övriga offentliga organisationer kommenteras inte då andelen är mycket liten (0,02 procent). De ingår dock i den offentliga sektorn och den totala sysselsättningen.

Antalet sysselsatta i den offentliga sektorn har ökat

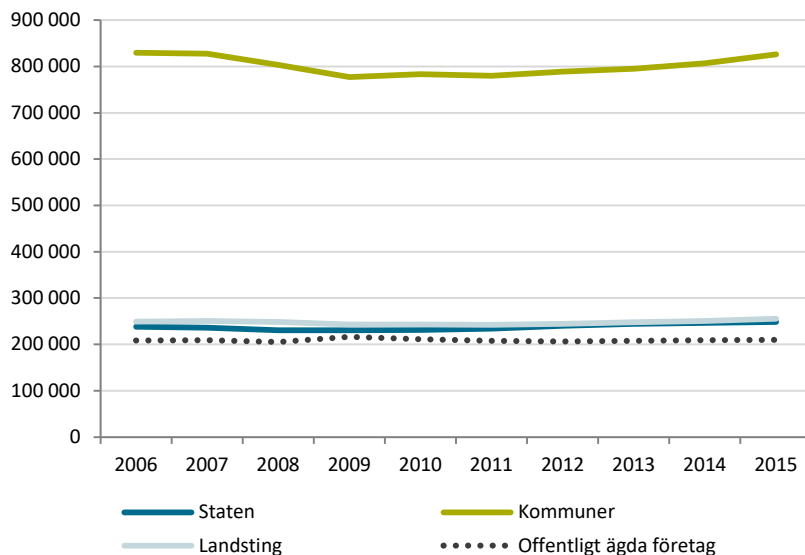
Under perioden 2006–2015 har antalet sysselsatta i den offentliga sektorn ökat med cirka 1 procent. Utvecklingen varierar dock mellan de olika sektorerna. I staten och landstingen ökade sysselsättningen, medan den minskade något (mindre än 1 procent) i kommunerna. Däremot ökade sysselsättningen i kommunerna med 2 procent mellan 2014 och 2015 (tabell A.1 och figur A.2). En allt större andel av den kommunalt finansierade verksamheten bedrivs numera av privata utförare. Den totala kommunfinansierade sysselsättningen (inklusive landstingen) var 2015 cirka 1,3 miljoner personer.⁴⁸ Det utgör omkring en fjärdedel av antalet sysselsatta på hela arbetsmarknaden.

Antalet sysselsatta inom de offentlig ägda företagen har också ökat, men inte lika mycket. Cirka 210 000 personer arbetade inom offentligt ägda företag under 2015. Det är en ökning med 1 procent sedan 2006. Ökningen beror på att sysselsättningen för de kommunalt ägda bolagen ökade med 17 procent. Samtidigt minskade sysselsättningen för de statliga bolagen med 12 procent. Minskningen för de statliga bolagen beror främst på utförsäljningar. Ett exempel är konsultbolaget Vectura som såldes 2013, då med drygt 1 000 anställda.

Antalet sysselsatta inom övriga offentliga organisationer som akademier, handelskammare och hushållningssällskap ligger på ungefär samma nivå 2015 som 2006. Men antalet har minskat med 5 procent jämfört med 2014. Under 2015 var drygt 1 100 personer sysselsatta i dessa verksamheter.

⁴⁸ Proposition 2016/17:1. *Budgetpropositionen för 2017*, Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Figur A.2 **Antal sysselsatta i offentlig sektor och offentligt ägda företag 2006–2015**



Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

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

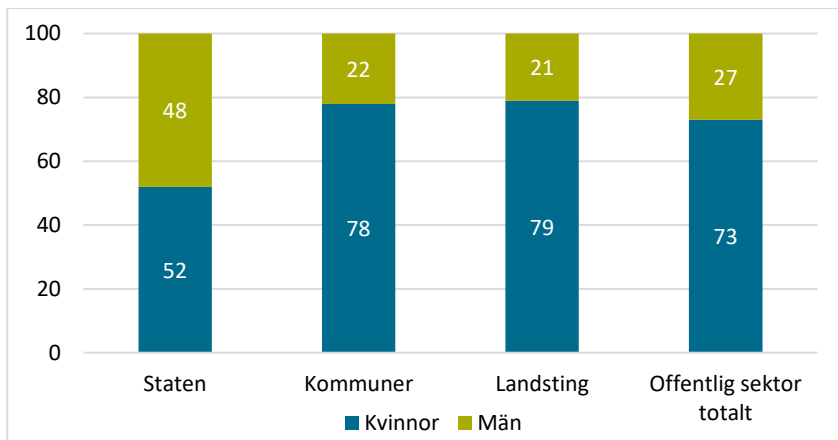
Jämn könsfördelning i staten

Sett över en tioårsperiod har fördelningen mellan kvinnor och män förändrats i statsförvaltningen. År 2006 var en knapp majoritet av de sysselsatta män, 51 procent. Sedan 2009 är kvinnorna i knapp majoritet och 2015 var 52 procent av de sysselsatta i staten kvinnor. Staten är i dag den sektor som har den jämnaste könsfördelningen på arbetsmarknaden. Men inom de statliga affärsverken är männen dock i majoritet (78 procent 2015). De statliga affärsverken ingår i staten i figur A.3.

Inom både kommuner och landsting är majoriteten av de sysselsatta kvinnor, ett mönster som gäller även när vi tittar bakåt i tiden. Inom både kommuner och landsting var andelen män drygt 20 procent under 2015. Skolan samt vård och omsorg är kvinnodominerade verksamhetsområden som har

flest anställda inom kommuner och landsting. Jämfört med 2014 har männen blivit 1 procent fler inom kommunerna medan ingen förändring kan ses i landstingen.

Figur A.3 Andel kvinnor och män sysselsatta i den offentliga sektorn 2015, procent

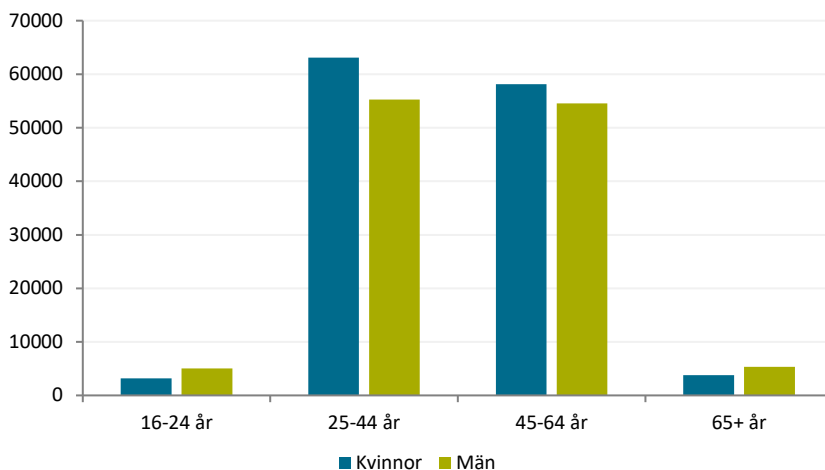


Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

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

Figur A.4 visar att kvinnorna var flest i hälften av ålderskategorierna bland de sysselsatta i staten 2015. Männen var fler bland de yngsta (16–24 år) och bland de äldsta (65 år och äldre). Detta överensstämmer med strukturen 2014. År 2006 var mönstret annorlunda. Då var männen i majoritet inom tre ålderskategorier. I kategorin 25–44 år var antalet kvinnor och män nästan lika många det året, med en knapp majoritet för kvinnorna.

Figur A.4 **Antal sysselsatta kvinnor och män i staten inom olika åldersgrupper 2015**



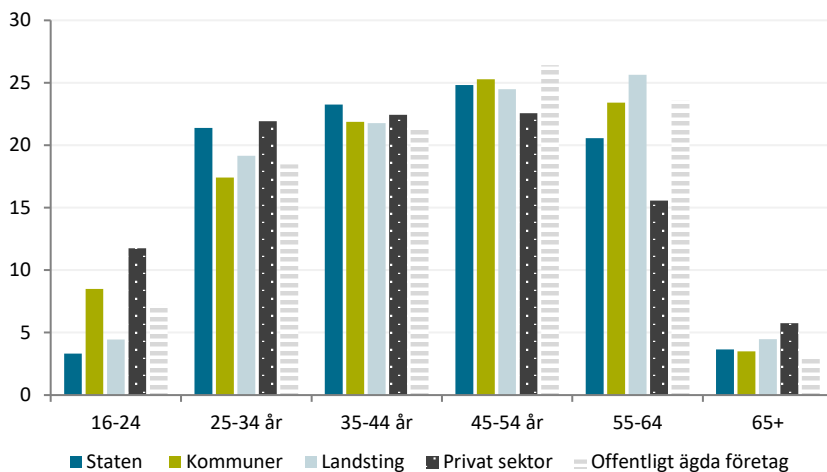
Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

Fler yngre i privat och kommunal sektor

Andelen yngre (16–24 år) är högre inom den privata sektorn än inom den offentliga sektorn (figur A.5). Efter den privata sektorn är det kommunerna som har högst andel yngre.

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

Figur A.5 Åldersfördelningen inom respektive sektor 2015, procent



Källa: SCB, registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

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

A.2 Anställda i statliga myndigheter

Arbetsgivarverkets statistik visar att drygt 240 000 personer var anställda i statliga myndigheter i september 2016.⁴⁹ Det är en ökning med 3 600 personer jämfört med föregående år.

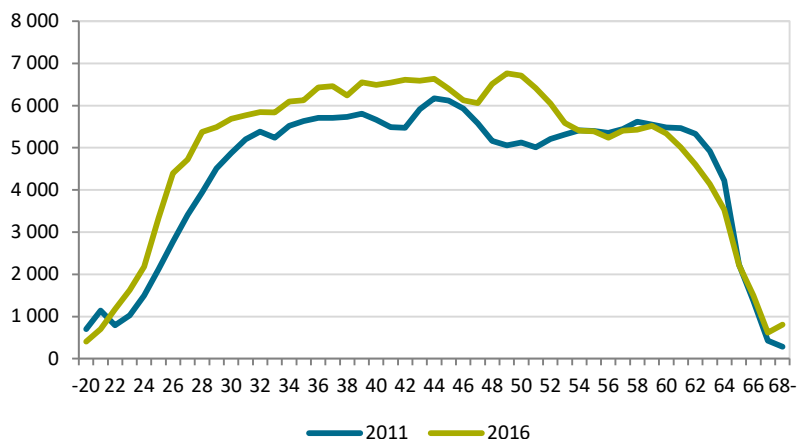
Hög medelålder jämfört med andra sektorer men andelen yngre i staten ökar

Antalet sysselsatta i de statliga myndigheterna inom åldersgruppen 65 år och äldre är ganska få, drygt 5 000 personer 2016. Sedan 2011 har antalet anställda i denna åldersgrupp dock ökat med 19 procent (figur A.6).

⁴⁹ Gäller anställda med månadslön.

År 2016 var medelåldern bland de anställda vid de statliga myndigheterna drygt 44 år. Medelåldern är högre inom den statliga sektorn än för arbetsmarknaden i övrigt. Staten har också en relativt hög andel anställda i de äldsta åldersgrupperna. Samtidigt har antalet sysselsatta inom staten som är mellan 25 och 34 år ökat med 22 procent jämfört med 2011.

Figur A.6 **Antal anställda inom statliga myndigheter fördelat på ålder 2011 och 2016**



Källa: Arbetsgivarverket.

Kommentar: Omfattar anställda vid statlig myndighet under regeringen med en tjänstgöring som omfattar minst 40 procent. Anställda i statliga bolag och stiftelser liksom anställda vid riksdagens myndigheter ingår inte. År 2011 var det totalt 216 000 och 2016 omkring 240 000 anställda.

Statligt anställda inom socialt skydd ökar mest

Det verksamhetsområde inom staten som hade flest antal anställda 2016 var *Utbildning*, det vill säga statliga högskolor och universitet tillsammans med övriga förvaltningsmyndigheter inom utbildningsområdet (tabell A.2 och figur A.7). Knappt 67 000 arbetade inom utbildningsområdet, vilket motsvarar cirka 28 procent av de anställda inom de statliga myndigheterna. Områdena *Hälso- och sjukvård*, *Fritid, kultur och religion*, *Miljöskydd* samt *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling* hade minst antal anställda. Antalet anställda var allra lägst inom *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling* (drygt 300 anställda 2016).

Tabell A.7 Antal anställda inom statliga myndigheter per verksamhetsområde (Cofog) 2006, 2014, 2015 och 2016

	2006	2014	2015	2016
Utbildning	57 862	66 785	67 147	66 904
Samhällsskydd och rättsskipning	43 751	49 213	49 025	49 800
Socialt skydd m.m.	34 278	34 933	37 215	40 499
Allmän offentlig förvaltning	30 121	28 000	27 944	27 951
Försvar	23 032	27 279	27 496	26 613
Näringslivsfrågor	31 075	22 080	21 981	22 604
Hälso- och sjukvård	1 500	2 908	2 892	2 880
Fritid, kultur och religion	2 627	2 157	2 146	2 195
Miljöskydd	775	1 020	1 073	1 090
Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	338	318	318	310
Totalt	225 359	234 693	237 237	240 846

Källa: Arbetsgivarverket.

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

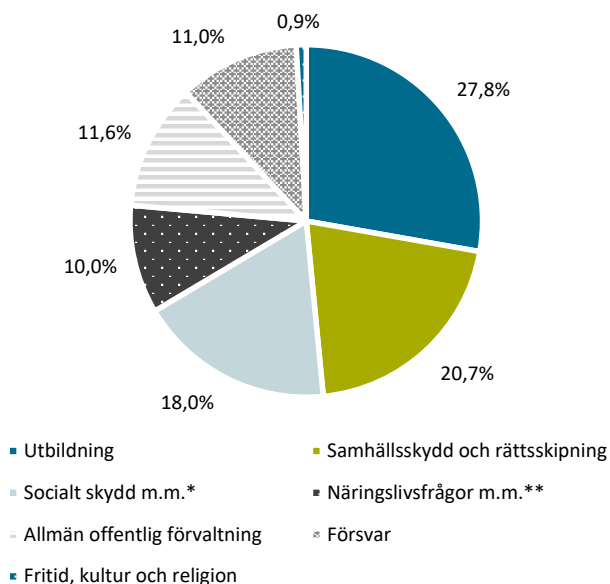
Inom verksamhetsområdet *Socialt skydd* har antalet anställda ökat med 8,8 procent mellan 2015 och 2016, och det är det verksamhetsområde som har ökat mest mellan dessa år. Ökningen förklaras främst av att antalet anställda på Migrationsverket och Arbetsförmedlingen har ökat markant.

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

Myndigheter i gruppen *Näringslivsfrågor* har haft den största relativa minskningen av antalet anställda de senaste tio åren, 27 procent. I dag arbetar knappt 23 000 personer inom detta verksamhetsområde.

Sammantaget har antalet anställda inom statliga myndigheter ökat med drygt 15 000 personer under den senaste tioårsperioden.

Figur A.7 Fördelningen av anställda inom statliga myndigheter per verksamhetsområde (Cofog) 2016



Källa: Arbetsgivarverket. * Inklusivt hälso- och sjukvård. ** Inklusivt miljöskydd samt bostadsförsörjning och samhällsutveckling.

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

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

Fortsatt hög andel tillsvidareanställda i staten

År 2016 hade 81 procent av de anställda i staten en tillsvidareanställning. Bland kvinnor var andelen med tillsvidareanställning något högre (82 procent) än bland män (80 procent). Knappt 20 procent var visstidsanställda.⁵⁰ En del av visstidsanställningarna beror på arbetets karaktär. Det gäller exempelvis soldater inom Försvarsmakten och tingsnotarier vid domstolarna. Den högsta andelen visstidsanställda finns inom universitet och högskolor.

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

Anställda inom staten är välutbildade

De statligt anställda har en högre utbildningsnivå än på arbetsmarknaden i stort. Av de anställda inom den statliga sektorn hade 76 procent en eftergymnasial utbildning 2016. En majoritet av dessa hade en utbildning som var två år eller längre. Totalt på arbetsmarknaden var andelen med eftergymnasial utbildning 48 procent. Knappt 12 procent av de statsanställda har en forskarutbildning.

År 2016 var första året som kvinnorna inom staten hade en något högre genomsnittlig utbildningsnivå än männen. Detta beror på att fler kvinnor än män har anställts i staten de senaste åren samtidigt som de som nyanställts har en högre utbildningsnivå än de tidigare anställda.⁵¹

Andelen anställda i staten med utländsk bakgrund fortsätter öka

Andelen anställda i staten som har utländsk bakgrund har ökat från drygt 10 procent 2005 till knappt 18 procent 2015.⁵² Trenden blir ännu tydligare när vi studerar andelen personer med utländsk bakgrund bland de nyanställda (figur 5.8). För andra gången under de senaste tio åren är denna andel högre

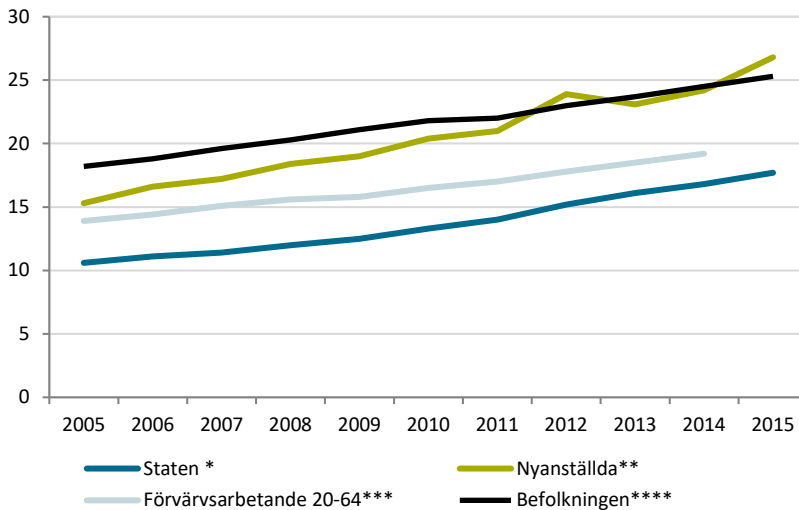
⁵⁰ Statistikunderlag per mejl från Arbetsgivarverket 2017-05-03.

⁵¹ Arbetsgivarverkets webbplats, *Statsanställdas utbildningsnivå 2016*, statistik hämtad 2017-05-08.

⁵² En person med utländsk bakgrund definieras som en person som antingen är utrikes född eller är född i Sverige med och där båda föräldrarna är utrikes födda.

jämfört med andelen med utländsk bakgrund i befolkningen som helhet. Det är något fler kvinnor än män som har utländsk bakgrund bland de statsanställda, men skillnaden är liten. Andelen med utländsk bakgrund i staten är högre bland de yngre. Bland de anställda med utländsk bakgrund är knappt 33 procent 25–34 år jämfört med knappt 22 procent bland samtliga statsanställda.⁵³

Figur A.8 Andel anställda i staten med utländsk bakgrund 2005–2015, procent



Källa: Arbetsgivarverket.

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

**) Gäller personer som inte var anställda i staten föregående år samt personer som bytt anställningsmyndighet sedan föregående år. Fram till 2005 beräknades detta endast för personer med en tjänstgöring som omfattar mer än 40 procent.

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

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

⁵³ Arbetsgivarverket (2016). *Utländsk bakgrund i staten 2015*. Statistik för 2016 kommer att finnas tillgänglig på Arbetsgivarverkets webbplats under augusti/september 2017.

Andelen anställda med utländsk bakgrund är högst inom verksamhetsområdena *Utbildning* (29,5 procent) och *Socialt skydd m.m.* (20,5 procent). Andelen anställda med utländska bakgrund har också ökat inom dessa områden jämfört med 2014. Lägst är andelarna inom *Försvar* (6 procent), *Näringslivsfrågor m.m.* (11 procent) respektive *Samhällsskydd och rättskipning* (11 procent).⁵⁴ En förklaring till de låga andelarna inom dessa verksamhetsområden är att det finns en hög andel tjänster som kräver svenskt medborgarskap.

Något högre personalrörlighet i staten än föregående år

Personalrörligheten i staten var 12 procent 2016, vilket är en marginell ökning jämfört med föregående år. Skillnaderna mellan kvinnor och män var också små. Sedan 2007 har personalrörligheten varierat mellan 10 och 13 procent. Rörligheten var dock högre bland anställda som är under 35 år.⁵⁵

Pensionsavgångarna har minskat under det senaste året

Arbetsgivarverket genomför två gånger per år en enkätundersökning bland de statliga arbetsgivarna.⁵⁶ Hösten 2016 svarade 13 procent av de statliga arbetsgivarna att de haft omfattande pensionsavgångar det senaste halvåret.⁵⁷ Det är samma nivå som vid mätningen våren 2015, men betydligt lägre än hösten 2015 då andelen var 24 procent. Svarsandelarna viktas efter hur många anställda respektive myndighet har.

Pensionsavgångarna varierar mellan olika verksamhetsområden, men har minskat det senaste året. Våren 2016 uppgav exempelvis 34 procent av arbetsgivarna inom *Samhällsskydd och rättskipning* att de haft omfattande pensionsavgångar. Hösten 2016 var det ingen arbetsgivare inom verksamhetsområdet (0 procent) som uppgav att de haft omfattande pensionsav-

⁵⁴ Arbetsgivarverket (2016). *Utländsk bakgrund i staten 2015*.

⁵⁵ Statistikunderlag per mejl från Arbetsgivarverket 2017-05-03.

⁵⁶ Observera att svaren kan variera mellan undersökningstillfällena. Det beror på att det finns skillnader när det gäller hur många och vilka myndigheter som deltar i undersökningen. I höstens undersökning svarade 74 procent av medlemmarna, vilket utgör 78 procent av de anställda hos Arbetsgivarverkets medlemmar.

⁵⁷ Arbetsgivarverket (2017:1). *Konjunkturbarometern för den statliga sektorn. Medlemmarnas makroekonomiska förutsättningar – en prognos för år 2017*.

gångar. Även inom det verksamhetsområde som hade högst andel omfattande pensionsavgångar, *Social skydd inklusive hälso- och sjukvård*, minskade andelen från 77 procent till 41 procent mellan mätningarna under 2016.

Ökad brist på högutbildad arbetskraft

Bristen på högutbildad arbetskraft har ökat på den svenska arbetsmarknaden. Detta märks också i statsförvaltningen där 66 procent av Arbetsgivarverkets medlemmar hösten 2016 svarade att de har haft brist på lämpliga sökanden. Det är en ökning med 23 procentenheter jämfört med våren 2016. Bristtalet hösten 2016 är det högsta sedan våren 2001.⁵⁸

Den vanligaste yrkeskategorin där det rådde brist på lämpliga sökanden var inom *IT-verksamhet* (60 procent). Bristen på IT-kompetens är inte specifik för staten utan gäller för hela arbetsmarknaden. Andra områden med stor brist på lämpliga sökanden var *FoU, utbildning och forskning* (29 procent) och *Juridiskt och allmänt utredningsarbete* (29 procent).

⁵⁸ Arbetsgivarverket (2017:1). *Konjunkturbarometern för den statliga sektorn. Medlemmarnas makroekonomiska förutsättningar – en prognos för år 2017*.

B Jämställdhet i statliga myndigheter

Utvecklingen i huvuddrag

- Könsfördelningen på ledande positioner i staten är mycket jämn. Detta gäller såväl bland myndighetschefer, som i ledningsgrupper och i statliga styrelser.
- Stora myndigheter har något färre kvinnor än män på ledande positioner, 7 procentenheter färre i ledninggrupperna och 9 procentenheter färre bland myndighetscheferna.
- Försvarsområdet har den lägsta andelen kvinnor.
- Andelen kvinnor på ledande positioner har ökat stadigt över tid.

I detta kapitel redovisar vi utvecklingen när det gäller könssammansättningen i statliga ledningsgrupper, bland myndighetschefer samt i statliga styrelser och insynsråd. Statistiken visar att det generellt är jämställt mellan kvinnor och män i ledande positioner på statliga arbetsplatser. Andelen kvinnor eller män understiger inte 40 procent i någon av de grupper som vi särredovisar, med undantag för myndigheterna inom försvarsområdet.

Det övergripande målet med Sveriges jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma möjlighet att forma samhället och sina egna liv. En viktig del är då att kvinnor och män ska ha samma tillgång till makt och inflytande genom att vara jämnt representerade i beslutsfattande församlingar och på ledande positioner. En jämn representation på dessa positioner

har även en koppling till ekonomisk jämställdhet och segregation på arbetsmarknaden.⁵⁹ Positionen på arbetsmarknaden påverkar inte enbart en persons direkta inflytande i samhället, utan är ofta även tätt kopplad till andra faktorer som inkomst, arbetsmiljö och anseende. I sin roll som arbetsgivare har därför staten också en viktig funktion för jämlikheten. Det beror på att maktpositioner inom arbetslivet traditionellt sett varit ojämnt fördelade till kvinnors nackdel, även på statliga arbetsplatser.

Men en jämn könsfördelning garanterar inte i sig själv att makt och inflytande i reella termer fördelas jämnt mellan könen. Den jämna könsfördelningen är en avgörande förutsättning för att det ska vara möjligt, men även andra faktorer är viktiga. Några exempel är vilken position individerna har inom grupperna och hur de informella strukturerna ser ut.

B.1 Jämn könsfördelning i ledningsgrupper och styrelser

År 2016 var 52 procent av alla statsanställda kvinnor. Även på ledande positioner inom staten var könsfördelningen relativt jämn. Andelen kvinnor i statliga styrelser och insynsråd var 49 procent. Om vi endast tittar på styrelser, som har mer direkt inflytande över verksamheten än insynsråd, var 51 procent kvinnor. Detta kan jämföras med börsnoterade företag där 32 procent av styrelseledamöterna var kvinnor 2016. Det är däremot något fler män än kvinnor som sitter på ordförandeposterna i statliga styrelser och insynsråd, även om fördelningen även där är mycket jämn med 48–49 procent kvinnor. I börsnoterade bolag är endast 6 procent av ordförandena kvinnor.⁶⁰

⁵⁹ Regeringens skrivelse (Skr. 2016/17:10). *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*

⁶⁰ Regeringens skrivelse (Skr. 2016/17:10). *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*

Tabell B.1 Könsfördelningen i statliga myndigheters styrelser och insynsråd 2015, procent

	Andel kvinnor
Statsanställda totalt	51,6
Ledamöter i styrelser och insynsråd	49,0
Ledamöter i styrelser	51,1
Ordförande i styrelser och insynsråd	49,0
Ordförande i styrelser	47,8

Källa: Socialdepartementet, Arbetsgivarverket och Statskontorets egna beräkningar.

Statskontoret har även kartlagt könssammansättningen i de statliga myndigheternas ledningsgrupper.⁶¹ Könssammansättningen i ledningsgrupperna är den samma som för statsanställda generellt, 52 procent kvinnor och 48 procent män. Siffror från Arbetsgivarverket visar dock att fördelningen är något mer ojämn om vi istället räknar med hela gruppen chefer i staten (tabell B.2). Bland samtliga chefer är cirka 42 procent kvinnor. Myndigheternas ledningsgrupper har därmed omkring 10 procentenheter fler kvinnor jämfört med statliga chefer generellt. Bland myndighetschefer är könsfördelningen nästan helt jämn med knappt 49 procent kvinnor.

Tabell B.2 Könsfördelningen i statliga myndigheters ledningar, procent

	Andel kvinnor
Samtliga statsanställda	52,0
Myndighetschefer	48,7
Chefer	42,3
Ledningsgrupper	51,7

Källa: Arbetsgivarverket samt Statskontorets egna beräkningar. I urvalet ingår endast myndigheter som är Arbetsgivarverkets medlemmar och som har personalansvar för sina egna anställda. Uppgifterna om andel statsanställda och andel chefer gäller för 2016, övriga uppgifter gäller för 2017.

⁶¹ Statskontoret skickade i april 2017 ut en enkät till 212 myndigheter med frågor om ledningsgruppernas sammansättning. Enkätsvaren avser situationen den 22 februari 2017. Svarsfrekvensen var 91 procent. Dessa enkät svar har sammanställts i detta kapitel.

B.2 Stora myndigheter har färre kvinnor i ledningsgrupperna

Även om könsfördelningen i ledningsgrupperna är mycket jämn finns vissa skillnader mellan myndigheter av olika storlek. Framför allt skiljer stora myndigheter med fler än 1 000 årsarbetskrafter ut sig. I dessa myndigheter är andelen kvinnor i ledningsgrupperna lägst med 45,6 procent. I övriga myndigheter är kvinnor i majoritet med cirka 53 procent.

De tio största myndigheterna, som inte är universitet eller högskolor, är Arbetsförmedlingen, Domstolsverket, Försvarsmakten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Statens institutionsstyrelse och Trafikverket. Dessa svarar tillsammans för fler årsarbetskrafter än alla övriga myndigheter tillsammans. Ser vi enbart till dessa 10 myndigheter så består ledningsgrupperna av 46 procent kvinnor. Endast 2 av 10 myndighetschefer i denna kategori är kvinnor, vilket är en jämförelsevis mycket låg andel om 20 procent. Men det är ändå en ökning jämfört med 2014 då ingen av de 10 största myndigheterna leddes av en kvinna (tabell B.3).⁶²

Tabell B.3 Andelen kvinnor i ledningsgrupperna och bland myndighetscheferna inom olika stora myndigheter 2014 och 2017, procent

År	Ledningsgrupp		Myndighetschefer	
	2014	2017	2014	2017
Små myndigheter	47,9	52,1	45,5	50,0
Mellanstora myndigheter	51,7	53,9	49,2	50,9
Stora myndigheter	46,6	45,6	32,4	41,2
De tio största (exkl. universitet)	42,4	45,6	0,0	20,0
Totalt	50,1	51,7	45,6	49,0

Källa: Statskontorets enkät.

Kommentar: Små myndigheter har 0–50 årsarbetskrafter, mellan har 51–1000 årsarbetskrafter och stora myndigheter mer än 1 000 årsarbetskrafter. De tio största myndigheterna är Arbetsförmedlingen, Domstolsverket, Försvarsmakten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Migrationsverket, Polisen, Skatteverket, Statens institutionsstyrelse och Trafikverket.

⁶² Statskontoret enkät om ledningsgruppernas sammansättning, april 2017.

B.3 Män är överrepresenterade inom försvarsområdet

Könsfördelningen är genomgående jämn även när vi jämför myndigheter inom olika verksamhetsområden. Några områden avviker dock, framför allt försvarsområdet där ledningsgrupperna består av 36 procent kvinnor och endast 20 procent av myndighetscheferna är kvinnor. Kvinnor är också något överrepresenterade bland myndigheter som arbetar inom *Socialt skydd* och *Hälso- och sjukvård*. Inom dessa områden är 61 procent av myndighetscheferna kvinnor och kvinnor utgör 55 procent av ledningsgrupperna.

Tabell B.4 Andelen kvinnor i ledningsgrupperna och bland myndighetscheferna inom olika verksamhetsområden (Cofog) 2014 och 2017, procent

	Ledningsgrupp		Myndighetschefer	
	2014	2017	2014	2017
Allmän offentlig förvaltning	52,3	56,5	49,0	53,3
Försvar	36,1	35,8	38,5	20,0
Samhällsskydd	52,0	50,4	38,5	53,8
Näringslivsfrågor, miljöskydd och samhällsutveckling	52,8	52,3	44,2	54,2
Socialt skydd, hälso- och sjukvård	44,9	54,5	36,8	61,1
Fritidsverksamhet, kultur och religion	51,7	53,9	46,4	45,5
Utbildning	49,6	48,3	52,5	43,2

Källa: Statskontorets enkät.

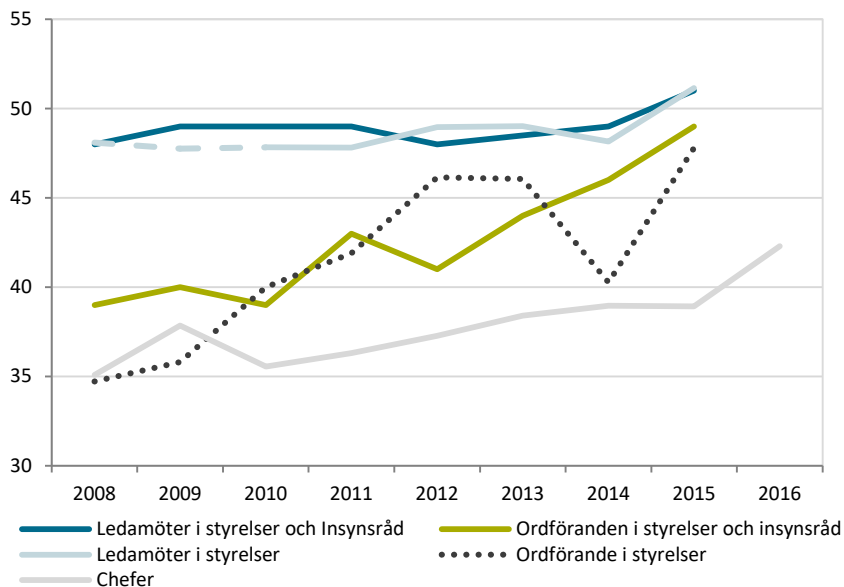
B.4 Andelen kvinnor på ledande positioner har ökat över tid

Andelen kvinnor i myndigheternas ledningsgrupper har ökat sedan 2014 från 50 procent till 52 procent.⁶³ Andelen kvinnor i ledningsgrupperna har därmed ökat med 2 procentenheter de senaste tre åren och motsvarar nu könssammansättningen bland de anställda i staten i stort. Störst har ökningen varit bland myndigheter som arbetar med vård och social omsorg. Där var andelen kvinnor i ledningsgrupperna nästan 10 procentenheter högre i april 2017 jämfört med 2014. Även bland små myndigheter och i kategorin *Allmän offentlig förvaltning* har andelen kvinnor på ledande positioner ökat markant sedan 2014.

Även på andra ledande positioner i staten ökar andelen kvinnor över tid. Såväl bland cheferna samt bland ledamöter och ordföranden i statliga styrelser och insynsråd är i dag mer än 40 procent kvinnor (figur B.1).

⁶³ Statskontoret (2015:101). *Könsfördelningen i myndigheternas ledningsgrupper – läget i början av 2014*.

Figur B.1 Andelen kvinnor i olika statliga ledarroller 2008–2016, procent



Källa: Socialdepartementet, Arbetsgivarverket och Statskontorets egna beräkningar.

Kommentar: Observera att den lodräta axelns skala är bruten och att förändringarna därför kan upplevas större än vad de är. Före 2010 saknas uppgifter om ledamöterna i många styrelser och uppgiften om andelen kvinnor innan dess är därför enbart en uppskattning. Att styrelser och insynsråd redovisas tillsammans beror på att många styrelser har omvandlats till insynsråd. I gruppen med enbart styrelser skiljer sig således observationerna mer mellan åren.

C Statliga myndigheters sjukfrånvaro

Utvecklingen i huvuddrag

- I de statliga myndigheterna var sjukfrånvaron 4,1 procent av den tillgängliga arbetstiden 2016. Det är en ökning med 0,2 procentenheter jämfört med 2015.
- Sjukfrånvaron för kvinnor ökade med 0,2 procentenheter under fjolåret till 5,5 procent. Männens sjukfrånvaro ökade med 0,2 procentenheter till 2,7 procent.
- Sjukfrånvaron har ökat mest i mellanstora och stora myndigheter.
- Försvarsektorns myndigheter har den lägsta sjukfrånvaron (2,4 procent), medan myndigheterna inom området *Socialt skydd* och *Hälso- och sjukvård* har den högsta (6,4 procent).
- Sjukfrånvaron har ökat kontinuerligt de senaste fem åren.

I detta kapitel redovisar vi hur sjukfrånvaron har utvecklats i de statliga myndigheterna. Kapitlet bygger på Statskontorets redovisning av uppdraget att sammanställa och redovisa uppgifter om de statliga myndigheternas sjukfrånvaro.⁶⁴ Att minska sjukfrånvaron är tillsammans med andra mål är ett viktigt arbetsgivarpolitiskt mål för staten.

⁶⁴ Statskontoret (2017). *Sjukfrånvaron i staten 2016 – myndigheter och sektorer*, dnr. 2017/57-5.

Sjukfrånvaron i staten är lägre än i kommunerna, landstingen och det privata näringslivet. Men sjukfrånvaron ökar för tillfället på hela den svenska arbetsmarknaden.

Det finns en överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter inom staten att verka för att sjukfrånvaron till 2020 ska återgå till 2013 års nivå. Detta arbete och effekterna det har på sjukfrånvaron ska också följas upp.⁶⁵

Uppgifterna om sjukfrånvaron gäller de 199 myndigheter som ligger under regering eller riksdag, som har lämnat årsredovisning för 2016 och som har rapporterat in i informationssystemet Hermes.⁶⁶ Historiska värden för tidigare år bygger på statistik från de myndigheter som var aktiva under 2016.

C.1 Sjukfrånvaron ökar och är högre för kvinnor än män

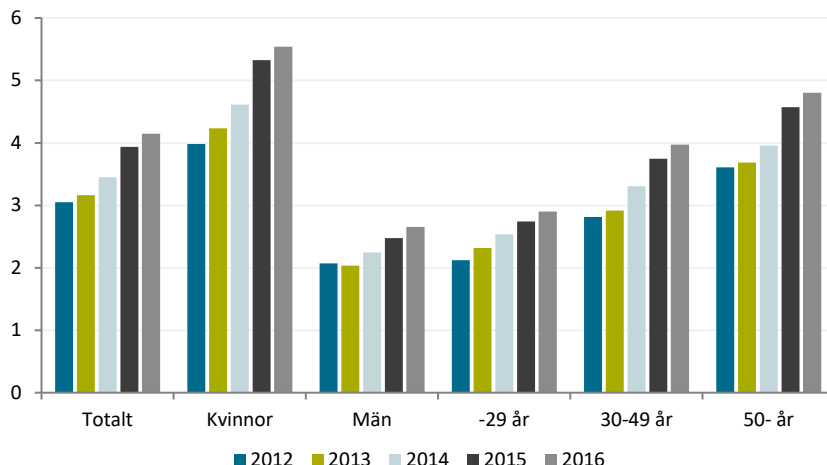
Sjukfrånvaron i de statliga myndigheterna var 4,1 procent av den tillgängliga arbetstiden 2016. Det innebär en ökning med 0,2 procentenheter jämfört med föregående år.

Sjukfrånvaron 2016 var 5,5 procent för kvinnor och 2,7 procent för män. Frånvaron ökade därmed med 0,2 procentenheter jämfört med 2015 för både kvinnor och män. Kvinnors sjukfrånvaro är mer än dubbelt så hög som männens. Sjukfrånvaron har ökat i alla åldersgrupper: med 0,2 procentenheter för de som är yngre än 30 år, med 0,3 procentenheter för de som är mellan 30 och 49 år, och med 0,2 procentenheter för de som är 50 år eller äldre.

⁶⁵ Proposition 2016/17:1. *Budgetpropositionen för 2017*, Utgiftsområde 10.

⁶⁶ Ett antal myndigheter har inte redovisat till Hermes, men det bedöms inte påverka den totala sjukfrånvaron.

Figur C.1 Sjukfrånvaro i procent av den tillgängliga arbetstiden 2012–2016



Källa: Databasen Hermes och myndigheternas årsredovisningar.

Kommentar: De medeltal som redovisas bygger på myndigheternas uppgifter och är viktade i förhållande till myndigheternas storlek (antalet årsarbetskrafter eller medelantal anställda). Observera också att den redovisade frånvaron för olika grupper inte nödvändigtvis summerar till den totala frånvaron. Det beror på att grupperna är olika stora. Om till exempel mäns frånvaro ökar behöver inte den totala sjukfrånvaron öka i samma utsträckning, eftersom männen är något färre än kvinnorna i staten. De svarar alltså för en mindre del av den totala arbetstiden.

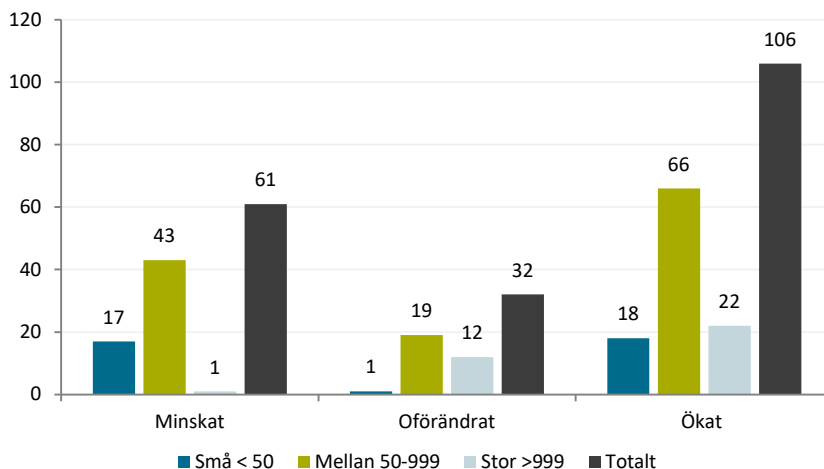
C.2 Sjukfrånvaron ökar främst i medelstora och stora myndigheter

Under 2016 hade 93 myndigheter oförändrad eller minskad sjukfrånvaro, medan 106 myndigheter hade ökad sjukfrånvaro (figur C.2).⁶⁷ Bland de små myndigheterna med färre än 50 årsarbetskrafter hade 18 av 36 oförändrad eller minskad sjukfrånvaro (50 procent). I 62 av 128 myndigheter med fler än 50 men färre än 1 000 årsarbetskrafter var sjukfrånvaron mindre eller oförändrad (48 procent).

⁶⁷ Med oförändrad sjukfrånvaro menas här frånvaro som minskat eller ökat med mindre än 0,1 procentenheter.

Av myndigheterna med 1 000 årsarbetskrafter eller fler hade 13 av 35 minskad eller oförändrad frånvaro (37 procent).

Figur C.2 Antal myndigheter (efter antalet årsarbetskrafter) som har minskad, ökad eller oförändrad sjukfrånvaro 2016 jämfört med 2015



Källa: Databasen Hermes samt myndigheternas årsredovisningar.

Kommentar: De medeltal som redovisas bygger på myndigheternas uppgifter och är viktade i förhållande till myndigheternas storlek (antalet årsarbetskrafter eller medelantal anställda).

C.3 Varierande sjukfrånvaro inom olika verksamhetsområden

Sjukfrånvaron varierar mellan olika verksamhetsområden, från 2,4 procent till 6,4 procent av den tillgängliga arbetstiden (tabell C.1 och tabell C.2). Myndigheter inom verksamhetsområde *Försvar* hade den lägsta sjukfrånvaron och de inom *Socialt skydd* hade den högsta. Detta återspeglar verksamhetsområdenas könsfördelning, eftersom sjukfrånvaron för kvinnor var betydligt högre än för män 2016. Inom försvarsmyndigheterna är andelen män strax under 80 procent av antalet anställda. Inom det sociala området är andelen kvinnor drygt 67 procent.

Långtidssjukfrånvaron varierade 2016 från något under 48 procent av den totala sjukfrånvaron inom verksamhetsområdet *Försvar* till drygt 59 procent inom *Utbildning*.

Tabell C.1 Andel sjukfrånvaro av den tillgängliga arbetstiden per verksamhetsområde (Cofog) 2016, procent

Verksamhetsområde	Totalt	Lång-tid 1)	Kvinnor	Män	-29 år	30-49 år	50-år
Allmän offentlig förvaltning	4,1	55,2	5,0	2,6	2,8	3,8	4,6
Försvar	2,4	47,8	4,4	1,8	1,9	2,1	3,2
Samhällsskydd och rättsskipning	5,0	55,5	6,5	3,6	3,5	4,6	6,1
Näringslivsfrågor m.m.*	3,8	49,0	5,2	2,6	2,8	3,7	4,1
Fritid, kultur och religion	4,2	48,2	4,8	3,2	1,6	4,2	3,9
Utbildning	2,9	59,4	4,0	1,5	1,8	2,9	3,1
Socialt skydd m.m.**	6,4	55,4	7,3	4,6	4,6	6,2	7,3
Totalt	4,1	54,8	5,5	2,7	2,9	4,0	4,8

1) Långtidssjukfrånvaron som andel av den totala sjukfrånvaron.

Källa: Databasen Hermes och myndigheternas årsredovisningar. * Inklusivt Miljöskydd samt Bostadsförsörjning och samhällsutveckling. ** Inklusivt Hälso- och sjukvård.

Tabell C.2 Andel sjukfrånvaro av den tillgängliga arbetstiden samt andel kvinnor per verksamhetsområde (Cofog) 2016, procent

Verksamhetsområde	Totalt	Kvinnor	Män	Andel kvinnor
Allmän offentlig förvaltning	4,1	5,0	2,6	61,7
Försvar	2,4	4,4	1,8	20,1
Samhällsskydd och rättsskipning	5,0	6,5	3,6	49,3
Näringslivsfrågor m.m.*	3,8	5,2	2,6	48,4
Fritidsverksamhet, kultur och religion	4,2	4,8	3,2	60,6
Utbildning	2,9	4,0	1,5	53,6
Socialt skydd m.m.**	6,4	7,3	4,6	67,3
Totalt	4,1	5,5	2,7	51,9

Källa: Databasen Hermes och myndigheternas årsredovisningar. * Inklusivt Miljöskydd samt Bostadsförsörjning och samhällsutveckling. ** Inklusivt Hälso- och sjukvård.

C.4 Frånvaron ökar kontinuerligt, särskilt för kvinnor

Sjukfrånvaron har varit stabil endast inom ett verksamhetsområde mellan 2015 och 2016, nämligen *Fritidsverksamhet, kultur och religion* (tabell C.3). Frånvaron ökade inom alla de andra verksamhetsområdena, med mellan 0,1 och 0,4 procentenheter. Störst var ökningen inom *Samhällsskydd och rättsskipning*.

Sjukfrånvaron har under de senaste åren ökat snabbare bland kvinnor än bland män. Ökningen i sjukfrånvaron har sedan 2012 varit störst i de kvinnodominerade verksamhetsområdena och minst i de mansdominerade.

Tabell C.3 Andel sjukfrånvaro av den tillgängliga arbetstiden per verksamhetsområde (Cofog) 2012–2016, procent

Verksamhetsområde	2012	2013	2014	2015	2016
Allmän offentlig förvaltning	3,0	3,2	3,4	3,9	4,1
Försvar	1,7	1,5	2,0	2,3	2,4
Samhällsskydd och rättsskipning	3,8	3,8	3,9	4,6	5,0
Näringslivsfrågor m.m.*	2,9	3,1	3,4	3,7	3,8
Fritidsverksamhet, kultur och religion	2,9	3,1	3,5	4,2	4,2
Utbildning	2,1	2,2	2,4	2,7	2,9
Socialt skydd m.m.**	4,9	5,2	5,7	6,3	6,4
Totalt	3,0	3,2	3,4	3,9	4,1

Källa: Databasen Hermes och myndigheternas årsredovisningar. * Inklusive Miljöskydd samt Bostadsförsörjning och samhällsutveckling. ** Inklusive Hälso- och sjukvård.

D Praktik i staten

- Målet om 1 000 nyanlända i praktik i staten per år är redan uppnått. Totalt har 1 090 nyanlända arbetssökande påbörjat praktik på en statlig myndighet sedan april 2016.
- Antalet personer med funktionsnedsättning som får praktik är betydligt lägre än antalet nyanlända, men antalet ökar i snabb takt. Omkring 440 arbetssökande med funktionsnedsättning har fått praktik på en myndighet sedan april 2016.
- De fyra myndigheterna Skogsstyrelsen, Trafikverket, Skatteverket och Arbetsförmedlingen står för nära hälften av praktikplatserna för båda kategorierna.

Regeringen gav i februari 2016 drygt 200 myndigheter i uppdrag att under perioden 1 april 2016 till 31 december 2018 ställa praktikplatser till förfogande åt Arbetsförmedlingen. Dessa praktikplatser är till för dels nyanlända arbetssökande, dels arbetssökande med funktionsnedsättning.

Statskontoret har vid två tillfällen följt upp myndigheternas arbete med att erbjuda praktik och ta emot praktikanter från de aktuella grupperna. De uppgifter som vi hittills samlat in gäller tidsperioden den 1 april 2016 till den 28 februari 2017. I detta kapitel redovisar vi resultaten av uppföljningen.⁶⁸

⁶⁸ Se <http://www.statskontoret.se/globalassets/dokument/praktik-i-staten-uppfoljning-2.pdf>.

D.1 Myndigheterna uppmanas att ta gemensamt ansvar

I regeringsbeslutet som gäller de nyanlända arbetssökande uppmanar regeringen myndigheterna att gemensamt ta emot i genomsnitt minst 1 000 personer för praktik per år. I det ursprungliga regeringsbeslutet som gäller de arbetssökande med funktionsnedsättning angav regeringen inget volymmål. Regeringen har därefter i ett tillägg framhållit att samma volymmål gäller för båda kategorierna.

Nedan beskriver vi närmare de båda uppdragen.

Nyanlända arbetssökande

Syftet med regeringens uppdrag som gäller nyanlända arbetssökande är att de ska få möjlighet att utveckla sina kunskaper i svenska, skaffa sig ett större nätverk samt få kunskap om arbete på statliga myndigheter. Regeringen bedömer att detta kan bidra till att förbättra de nyanländas möjligheter till ett framtida arbete, oavsett arbetsmarknadssektor. Bakgrunden till uppdraget är den stora asylinvandringen under i synnerhet 2015.

Målgruppen för uppdraget är samma personer som från och med den 1 februari 2016 har rätt till ett instegsjobb enligt 25 § förordningen (2005:503) om särskilt anställningsstöd. De ska med andra ord vara inskrivna hos Arbetsförmedlingen, men de behöver inte vara inskrivna i etableringsuppdraget. Vidare ska det vara möjligt att kombinera praktiken med andra insatser, exempelvis svenska för invandrare (sfi). Asylsökande som inte har uppehållstillstånd omfattas inte av insatsen.

Arbetssökande med funktionsnedsättning

Även uppdraget som gäller arbetssökande personer med funktionsnedsättning ska förbättra deras möjligheter till ett framtida arbete oavsett sektor, med eller utan lönesubvention.

D.2 Målet om 1 000 nyanlända per år är redan uppnått

Vår uppföljning visar att ungefär 1 090 nyanlända arbetssökande har påbörjat praktik på en myndighet från det att regeringsbeslutet började gälla till och med februari 2017. Det innebär att myndigheterna har nått volymmålet redan under de första elva månaderna av insatsen. De fyra myndigheterna Skogsstyrelsen, Trafikverket, Skatteverket och Arbetsförmedlingen står för nära hälften av praktikplatserna (tabell D.1).

Tabell D.1 De tio myndigheter som tagit emot flest nyanlända praktikanter under perioden 1 april 2016–28 februari 2017

Myndighet	Antal praktikanter
Skogsstyrelsen	218
Trafikverket	111
Skatteverket	101
Arbetsförmedlingen	96
Göteborgs universitet	41
Kriminalvården	32
Transportstyrelsen	29
Länsstyrelsen i Gävleborgs län	28
Lantmäteriet	25
Naturvårdsverket	24
Övriga myndigheter	387
Totalt	1 092

Källa: Statskontorets beräkningar.

Av myndigheterna i uppföljningen uppger 111 stycken, eller 56 procent, att de har tagit emot minst en nyanländ som praktikant under den aktuella perioden. Av de nyanlända praktikanterna är män 63 procent och kvinnor 37 procent. Detta stämmer överens med könssammansättningen bland nyanlända i arbetsför ålder.

Allt fler funktionsnedsatta får praktik

Antalet arbetssökande med funktionsnedsättning som fått praktik är betydligt lägre än antalet nyanlända som fått praktik. Våra två uppföljningar visar dock att det har skett en förhållandevis snabb ökning av antalet praktikplatser i denna grupp. Av de ungefär 440 praktikanter med funktionsnedsättning som fått praktik på en myndighet har mer än tre av fyra påbörjat praktiken under andra halvan av den period som vi har undersökt.

Tabell D.2 redovisar de tio myndigheter som tagit emot flest arbetssökande med funktionsnedsättning för praktik. De fyra myndigheter som tagit emot flest nyanlända för praktik ligger även i toppen när det gäller praktikplatser för personer med funktionsnedsättning.

Tabell D.2 De tio myndigheter som tagit emot flest praktikanter med funktionsnedsättning under perioden 1 april 2016–28 februari 2017

Myndighet	Antal praktikanter
Skogsstyrelsen	64
Skatteverket	39
Trafikverket	32
Arbetsförmedlingen	31
Regeringskansliet	28
Försäkringskassan	21
Försvarsmakten	17
Polismyndigheten	13
Centrala studiestödsnämnden (CSN)	11
Domstolsverket (Sveriges domstolar)	9
Övriga myndigheter	173
Totalt	438

Källa: Statskontorets beräkningar.

Sammanlagt 86 myndigheter, eller 43 procent, har tagit emot minst en arbetssökande med funktionsnedsättning för praktik i enlighet med uppdraget. Bland praktikanterna med funktionsnedsättning är 55 procent kvinnor.

Referenser

Denna rapport bygger huvudsakligen på uppgifter som Statskontoret hämtat från SCB (främst nationalräkenskaperna och registerbaserad arbetsmarknadsstatistik) och Arbetsgivarverket. Vi använder även uppgifter från Domstolsverket, Konjunkturinstitutet, ESV och SOM-institutet.

Vi samlar även in egen data om exempelvis myndighetsstrukturen, sjuk-skrivningar, praktikplatser och könssammansättningen i statliga ledningsgrupper. Se avsnitt 1.3 Genomförande.

Övriga källor

Arbetsförmedlingen (2016). *Årsredovisning för 2015*.

Arbetsförmedlingen (2017). *Årsredovisning för 2016*.

Arbetsförmedlingens årsredovisningar för åren 2014–2016.

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

Arbetsgivarverket (2017:1). *Konjunkturbarometern för den statliga sektorn. Medlemmarnas makroekonomiska förutsättningar – en prognos för år 2017*.

Arbetsgivarverkets webbplats, *Antal kvinnliga och manliga chefer samt andelen kvinnor av alla chefer i staten 1999 till 2016* (statistik hämtad 2017-03-06)

Arbetsgivarverkets webbplats, *Statsanställdas utbildningsnivå 2016*, (statistik hämtad 2017-05-08).

Arkhed, S. och Holmberg, S. (2017). *Betyg på offentlig verksamhet 2016*. SOM-institutet. Rapport nr 2017:20.

Brå (2017). *Nationella trygghetsundersökningen 2016. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2017:1.

Budgetpropositionen för 2009–2014. Bilaga till utgiftsområde 13, *Integration och jämställdhet: Könsfördelning i statliga myndigheters styrelser och insynsråd.*

ESV (2017). *Prognos – Statens budget och de offentliga finanserna april 2017*

Finanspolitiska rådet (2016). *Svensk finanspolitik – Finanspolitiska rådets rapport 2016*

Finanspolitiska rådet (2017). *Svensk finanspolitik – Finanspolitiska rådets rapport 2017.*

Försäkringskassan (2017). *Årsredovisning för 2016.*

Kantar Sifo (2017). *Medieakademins förtroendebarmeter 2017*
<https://www.kantarsifo.se/rapporter-undersokningar> (hämtad 2017-05-29).

Konjunkturinstitutet (2017). *Konjunkturläget mars 2017.*

Novus rapport (2017-04-12). *Terrorattentatet i Stockholm 7 april.*
<http://novus.se/nyhet/okatt-fortroende-polisen-efter-terrorattentatet-stockholm> (hämtad 2017-05-29).

OECD Data (2017). *Tax revenue % of GDP 2015*, doi: 10.1787/d98b8cf5-en (Hämtad 2017-04-07)

Proposition 2007/08:1. *Budgetpropositionen för 2008. Bilaga till utgiftsområde 14, Arbetsliv: Könsfördelning i statliga myndigheters styrelser.*

Proposition 2016/17:1. *Budgetpropositionen för 2017.*

Proposition 2016/17:100. *2017 års ekonomiska vårproposition.*

Regeringens skrivelse (Skr. 2016/17:10). *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*

SCB. Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS).

Skatteverket (2017). *Årsredovisning för 2016.*

Socialdepartementet (2015). *Könsfördelningen i statliga myndigheters styrelser och insynsråd m.m. (S2015/06073/JÄM)*

- Socialdepartementet (2016). *Könsfördelningen i statliga myndigheters styrelser och insynsråd m.m.* (S2016/05582/JÄM).
- SOU 2002:32. *Den arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten – en samlad utvärdering*
- SOU 2016:67. *En översyn av överskottsmalet.*
- Statskontoret (2005:32). *Statsförvaltningens utveckling 1990–2005.*
- Statskontoret (2011). *Uppfattningar om förvaltningen – kvalitet i offentlig verksamhet från allmänhetens och företagens horisont* (Om offentlig sektor).
- Statskontoret (2014). *Den svenska förvaltningen i ett internationellt perspektiv.*
- Statskontoret (2014:4). *Myndigheternas ledningsformer – en kartläggning och analys.*
- Statskontoret (2015:101). *Könsfördelningen i myndigheternas ledningsgrupper – läget i början av 2014.*
- Statskontoret (2016). *Att styra mot ökat förtroende – är det rätt väg?*
- Statskontoret (2016:8). *Statliga myndigheters lokalisering. Ett samlat underlag.*
- Statskontoret (2017). *Redovisning av praktik hos statliga myndigheter för nyanlända arbetssökande och för personer med funktionsnedsättning.* Se <http://www.statskontoret.se/nyheter/fler-myndigheter-tar-emot-praktikanter/> (Hämtad 2017-06-08)
- Statskontoret (2017). *Sjukfrånvaron i staten 2016 – myndigheter och sektorer*, dnr. 2017/57-5.
- Svenskt kvalitetsindex. *Samhällsservice 2015.*
www.kvalitetsindex.se/branschmatningar (hämtad 2017-05-18).
- Sveriges riksbank (2017). *Penningpolitisk rapport april 2017.*
- Wockelberg, H. (2015). *Finns det något svenskt i förvaltningsmodellen?* i Statskontoret (2015). *Förändringar i svensk statsförvaltning och framtida utmaningar* (Om offentlig sektor).