

### **En sammanhållen förvaltning**

Regeringen redovisade i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136) riktlinjer för och krav på den statliga förvaltningen. Utöver propositionen har ett flerårigt handlingsprogram legat till grund för regeringens förvaltningspolitik. Regeringen kan konstatera att i stort sett alla åtgärder som programmet tar upp antingen är avslutade eller under fördjupad beredning.

De senaste åren har fokus legat på att utveckla enskilda myndigheter och verksamhetsområden. Regeringen anser att detta fokus nu behöver skifta mot att modernisera statsförvaltningen som helhet – att skapa en sammanhållen förvaltning i medborgarnas tjänst.

Utmaningen ligger i att bevara den svenska modellens fördelar och samtidigt stärka helheten, bl.a. genom bättre utnyttjande av kunskap, teknik och nya arbetsformer, men också klokare styrning och ett klimat som främjar innovation, lärande och nytänkande i förvaltningen. Inriktningen för förvaltningspolitiken formuleras i tre sammanhängande strategier:

- En sammanhållen förvaltning 2010.
- En effektiv och rättssäker förvaltning.
- En innovativ och lärande förvaltning.

### **Staten – en fördömlig och attraktiv arbetsgivare**


Myndigheternas förmåga att möta de kommande generationsväxlingarna och förse organisationen med kompetens på kort och lång sikt är en av förvaltningens större utmaningar de första decennierna av 2000-talet. En förvaltning som förmår att konkurrera om arbetskraften kan bara skapas om myndigheterna även i fortsättningen vinnlägger sig om att vara stimulerande och kreativa arbetsplatser, med en god arbetsmiljö och en genomtänkt personal- och lönepolitik.

Centrala mål för arbetsgivarpolitiken är att öka andelen kvinnor på ledande befattningar liksom den etniska och kulturella mångfalden. Arbetsmiljön skall vara god så att sjukfrånvaron minskar. Staten skall totalt sett inte vara löneledande.

Arbetsgivarpolitiken är ett medel för att uppnå verksamhetens mål. Regeringen har delegerat stora delar av arbetsgivarpolitiken till myndigheternas chefer. Myndigheterna skall verka för en långsiktig och god personalförsörjning.

Regeringen bedömer att myndigheternas arbete med arbetsgivarpolitiska frågor fungerar i huvudsak väl. Medvetenheten om att staten måste vara en fördömlig och attraktiv arbetsgivare är hög. Kompetensförsörjningsfrågorna prioriteras allt högre och allt fler myndigheter bedriver ett strategiskt arbete för att säkerställa att verksamheten har rätt kompetens.

I budgetpropositionen för 2006 informeras riksdagen samlat om utvecklingen på det förvaltningspolitiska området. Denna skrift utgör ett särtryck av Statsförvaltningens utveckling, bilaga 1 utgiftsområde 2.



Sven-Erik Österberg

Bilaga 1

# Statsförvaltningens utveckling



## Bilaga 1

# Statsförvaltningens utveckling

### Innehållsförteckning

---

1. Inledning .....	7
2. Inriktningen av förvaltningspolitiken .....	7
3. Organisations- och strukturförändringar .....	8
3.1 Antalet myndigheter har minskat något sedan 2000.....	8
3.2 Bedömningar av framtida personalkonsekvenser .....	9
4. Kompetensförsörjningen i staten .....	13
4.1 Antal anställda i staten .....	13
4.2 Antal uppsägningar i staten .....	14
4.3 Övergripande insatser avseende kompetensförsörjningen .....	15
4.4 Åldersstruktur i staten .....	15
4.5 Jämställdhet och könsfördelning i staten.....	17
4.6 Etnisk och kulturell mångfald i staten .....	18
4.7 Personalomsättning i staten.....	20
4.8 Arbetsmiljö och sjukfrånvaro i staten.....	21
4.9 Lönenivåer och lönebildning i staten .....	22

## Tabellförteckning

---

3.1	Antal statliga myndigheter 2005 fördelat efter myndighetskategori .....	8
3.2	Bedömningar av personalkonsekvenser inom resp. departements ansvarsområden för 2005–2008 .....	9
3.3	Personalkonsekvenser i Försvarsmakten .....	10
3.4	Redovisning sysselsättningspaket .....	13
4.1	Andel uppsagda respektive total andel i staten fördelade på kvinnor och män, 1995–2004 .....	14
4.2	Uppsayda i staten som fick nya arbeten 2004 .....	15
4.3	Antal individer med nybeviljad ålderspension, 1998–2004 .....	16
4.4	Antal individer med nybeviljad tillfällig respektive definitiv sjukpension, 1998–2004 .....	16
4.5	Beviljade delpensioner, 2003–2004 .....	17
4.6	Myndighetschefer fördelade på kvinnor och män den 1 juli 2005 .....	17
4.7	Andel med utländsk bakgrund bland statsanställda, samtliga förvärvsarbetande och i hela befolkningen, 2000–2004 .....	18
4.8	Andel anställda med utländsk bakgrund fördelade på kompetens kategorier, 2003–2004 .....	19
4.9	Andel anställda med utländsk bakgrund inom olika sektorer och kompetens kategorier, 2004 .....	19
4.10	Sjukfrånvaro i förhållande till tillgänglig arbetstid fördelad på sektor och kön, 2004 .....	22
4.11	Nominell och real löneutveckling, 1997–2004 .....	25

## Diagramförteckning

---

4.1 Antal anställda i olika statliga verksamheter, 1981–2004 .....	13
4.2 Antal uppsägningar fördelade per sektor, 2003 och 2004 .....	14
4.3 Åldersstrukturen i staten och på arbetsmarknaden totalt, 2004.....	16
4.4 Fördelning av kvinnor och män inom ledningskompetens, 1998–2004.....	18
4.5 Personalomsättning fördelad på kvinnor och män, 1997–2004 .....	20
4.6 Personalomsättning fördelad på kompetenskategori och ålder, 2003–2004 .....	20
4.7 Sjukfrånvaro i förhållande till tillgänglig arbetstid, 2003–2004 .....	21
4.8 Sjukfrånvaro i förhållande till tillgänglig arbetstid fördelad på sektor och ålder, 2004 .....	22
4.9 Genomsnittlig månadslön i olika sektorer på arbetsmarknaden, 2003 .....	23
4.10 Löneutvecklingen i staten, september 2003 till september 2004 .....	24
4.11 Utvecklingen av genomsnittliga löner i olika sektorer på arbetsmarknaden, 1994–2003 .....	24



## 1. Inledning

Grunden för en gemensam förvaltningskultur redovisades i regeringens proposition Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294). År 2000 beslutade regeringen om ett förvaltningspolitiskt handlingsprogram – En förvaltning i demokratins tjänst. Programmet innehåller dels regeringens grundläggande värden för en långsiktig utveckling av förvaltningen, dels de åtgärder som regeringen genomför för att uppnå de förvaltningspolitiska målen.

Regeringen redogör i denna bilaga kortfattat för den fortsatta inriktningen av förvaltningspolitiken. Regeringen ger också en allmän beskrivning av statsförvaltningens utveckling i termer av organisations- och strukturförändringar med särskild inriktning på perioden 2000–2004. Vidare redovisas bedömningar när det gäller framtida personalkonsekvenser för staten.

Regeringen redovisar årligen i budgetpropositionen sin bedömning av den statliga arbetsgivarpolitiken och dess utveckling till riksdagen, se avsnitt 6. I denna bilaga redovisas regeringens övergripande iakttagelser för 2004.

## 2. Inriktningen av förvaltningspolitiken

Regeringen redovisade i den ovan nämnda propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst riktlinjer för och krav på den statliga förvaltningen. Utöver propositionen har ett flerårigt handlingsprogram legat till grund för regeringens förvaltningspolitik. Av de omkring 40 åtgärder som programmet tar upp har nu i stort sett alla vidtagits och är antingen avslutade eller under fördjupad beredning.

Svensk statsförvaltning fungerar bra. De senaste åren har tyngdpunkten legat på att utveckla enskilda myndigheter och verksamhetsområden. Denna inriktning behöver nu skifta mot att modernisera statsförvaltningen som helhet – att skapa en sammanhållen förvaltning i medborgarnas tjänst. Syftet är att åstadkomma mer med samma resurser för medborgare och företag samt att tydliggöra och stärka Sverige som en enhetlig aktör i internationella sammanhang, inte minst i EU-arbetet. Det handlar också om att motverka sektorisering och fragmentering.

Utmaningen ligger i att bevara den svenska modellens fördelar och samtidigt stärka helheten, bl.a. genom bättre utnyttjande av kunskap, teknik och nya arbetsformer, men också genom förbättrad styrning och ett klimat som främjar innovation, lärande och nytänkande i förvaltningen. Inriktningen för förvaltningspolitiken formuleras i tre sammanhängande strategier:

- En sammanhållen förvaltning 2010.
- En effektiv och rättssäker förvaltning.
- En innovativ och lärande förvaltning.

### *Regeringens riktlinjer för organisering av statsförvaltningen*

Renodlingen av den statliga verksamheten bör fortsätta och det statliga åtagandet prövas med stor omsorg. Syftet med att omstrukturera den statliga verksamheten är att öka dess effektivitet och ändamålsenlighet, samt att anpassa den interna och externa verksamheten till förändringarna i samhället. Inte minst den tekniska utvecklingen skapar nya möjligheter att förbättra servicen till medborgarna. Detta ställer nya krav på sättet att organisera olika verksamheter och på samverkan mellan myndigheter. Det finns fortfarande effektivitetsproblem som beror på att myndigheter inte är ändamålsenligt organiserade, att myndigheter har överlappande uppgifter o.s.v. Vissa tjänster som i dag utförs i egen regi bör kunna effektiviseras om de upphandlas i konkurrens. En ökad samverkan mellan myndigheter behövs för att hindra fragmentering och stärka en sammanhållen förvaltning. När det gäller den regionala nivån är utgångspunkten att, där så är lämpligt, inordna regional statlig verksamhet i länsstyrelsen.

Antalet små myndigheter bör också minska. Nämndmyndighetsformen bör användas i begränsad omfattning. När inrättandet av en liten myndighet övervägs skall en noggrann prövning göras om det finns andra alternativ att välja, t.ex. att ge ansvaret för uppgiften till en befintlig myndighet. Myndigheter med färre än tio anställda bör förekomma endast i undantagsfall.

Regeringens arbete med att se över småmyndigheternas verksamhet kommer att intensifieras. Den 1 januari 2006 kommer flera små myndigheter att avvecklas och verksamheterna, i den mån det bedöms motiverat, föras över till större myndigheter. Följande exempel kan nämnas: Statens bostadsnämnds verksamhet slås samman med Statens bostadskreditnämnd,



Turistdelegationen inordnas i NUTEK, Rådet för forsknings- och utvecklingssamarbete inom EU inordnas som ett sekretariat i Vinnova och delar av verksamheten vid Statens institut för särskilt utvecklingsstöd läggs in i Socialstyrelsen.

### 3. Organisations- och strukturförändringar

Den statliga myndighetsstrukturen måste ständigt omprövas och förändras. Detta har under 1990-talet resulterat i en kraftig minskning av antalet statliga myndigheter. Mellan 1990 och 1998 mer än halverades det totala antalet myndigheter från 1 360 till 590. Antalet har därefter fortsatt att minska och trenden håller i sig. Den främsta orsaken är att små regionala och lokala myndigheter slås samman eller upphör att vara egna myndigheter för att i stället ingå i en gemensam myndighet.

Statskontoret har regeringens uppdrag att redovisa utvecklingen inom statsförvaltningen, främst beträffande antalet myndigheter och den statliga sysselsättningen.

I den delredovisning som överlämnades i juni 2005 (dnr Fi2005/3425) lyfter Statskontoret fram några förändringar av statsförvaltningen under 2000-talets första år som är särskilt framträdande: sammanslagning av lokala och regionala myndigheter, bildande respektive nedläggning av allmänna förvaltningsmyndigheter, ökning av sysselsättningen inom högskoleväsendet och minskning av sysselsättningen inom försvaret.

#### 3.1 Antalet myndigheter har minskat något sedan 2000

Statskontoret konstaterar i sin rapport att antalet myndigheter har minskat marginellt under 2000-talet.

Som framgår av betänkandet Från verksamförordning till myndighetsförordning (SOU 2004:23) saknas en allmänt vedertagen definition av myndighetsbegreppet. Statskontoret har avgränsat myndighetsbegreppet till att avse myndigheter som lyder under regeringen eller riksdagen och som följaktligen styrs av en instruktion eller en särskild lag. Med den definitionen fanns det 552 statliga myndigheter den 31 maj 2005.

**Tabell 3.1** Antal statliga myndigheter 2005 fördelat efter myndighetskategori

Domstolar	112
Affärsverk	3
Högskolor/universitet	37
Myndigheter i myndighetskoncerner	135
Myndigheter utan egen personal	65
Allmänna förvaltningsmyndigheter	200
<i>Förvaltningsmyndigheter totalt</i>	<i>440</i>
<b>Samtliga myndigheter</b>	<b>552</b>

Källa: Statskontoret

Enligt denna definition räknas också som egna myndigheter sådana myndigheter som ingår i myndighetskoncerner, domstolar och myndigheter utan egen personal. Utan en särredovisning av dessa myndigheter uppgick antalet myndigheter till 231 år 2004. Sedan 2000 har antalet myndigheter enligt detta sätt att räkna sjunkit något.

#### Lokala och regionala myndigheter slås samman

Sedan 1990-talet har flera stora myndighetskomplex, som i sig inrymt flera myndigheter, slagits samman till sammanhållna myndigheter. Sedan 2000 gäller detta Arbetsmiljöverket, Skatteverket, Åklagarmyndigheten och Försäkringskassan. Förslag finns även om att bilda sammanhållna myndigheter för bl.a. kriminalvården och kronofogdemyndigheterna.

Syftet med sammanslagningarna är att uppnå bättre styrning av verksamheten, ökad effektivitet, större enhetlighet och ökad rättssäkerhet.

#### Domstolar

Även inom domstolsväsendet har det pågått ett omfattande arbete med koncentration av verksamheten. Arbetet har inneburit både ett minskat antal myndigheter och lägre antal sysselsatta inom området jämfört med 2000. Mellan 2000 och 2005 har antalet domstolar minskat med 33. Syftet med reformerna är att utveckla rättsväsendet för att bättre kunna sörja för medborgarnas rättssäkerhet utifrån krav på snabbhet, kvalitet och service.

## Allmänna förvaltningsmyndigheter

För de allmänna förvaltningsmyndigheterna är det svårare att peka ut en lika entydig trend som för myndigheter i myndighetskoncerner och för domstolar. Strukturförändringarna är mer mångfasetterade. Att enbart redovisa antalet myndigheter ger inte en korrekt och rättvisande bild av de strukturförändringar som pågår. Många viktiga reformer sker inom ramen för den befintliga förvaltningsstrukturen, utan att myndighetsantalet för den skall ändras.

### *Nyskapande och nedläggning hör ihop*

I flera fall hänger nyskapande och nedläggning av de allmänna förvaltningsmyndigheterna ihop. Ett exempel är avvecklingen av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor och bildandet av Myndigheten för internationella adoptionsfrågor den 1 januari 2005. Ett annat exempel är den nya organisationen för handikappolitisk samordning som också visar komplexiteten i en strukturförändring. En ny handikappolitisk myndighet inrättas den 1 januari 2006 samtidigt som Statens institut för särskilt utvecklingsstöd (Sisus) avvecklas. Vissa delar av Sisus verksamhet förs över till den nya myndigheten medan andra delar läggs in i Socialstyrelsen som ett särskilt beslutsorgan. Samtidigt sker en renodling av Handikappombudsmannens verksamhet genom att viss verksamhet förs över till den nya handikappolitiska myndigheten. Handikappinstitutets verksamhet påverkas också.

### *Tillsyn*

En grupp myndigheter bland de nybildade är de tillsynsorgan som brutits loss från större förvaltningsmyndigheter och bildat fristående myndigheter. Dessa myndigheter har bildats för att säkerställa medborgarnas rättssäkerhet och tydliggöra statens ansvar för granskning av verksamheten. Exempelvis inledde Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen sin verksamhet 2004. Myndigheten skall bl.a. utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna och granska Arbetsmarknadsverket i frågor som rör arbetslöshetsförsäkringen.

### *EU-samarbetet*

Nya myndigheter har också inrättats för att svara för verksamhet som knyter an till EU. EU-myndigheter som är placerade i de europeiska länderna genererar också allt fler uppdrag till den

svenska förvaltningen, både utifrån formella skyldigheter och på frivillig basis.

## 3.2 Bedömningar av framtida personalkonsekvenser

Nedan redovisas respektive departements bedömningar av framtida personalkonsekvenser som följer av förslagen i denna budgetproposition (exkl. sysselsättningsåtgärder enligt tabell 3.4) och andra särpropositioner som förelagts riksdagen under året.

**Tabell 3.2 Bedömningar av personalkonsekvenser inom resp. departements ansvarsområden för 2005–2008**

<i>Personer</i>				
Departement	2005	2006	2007	2008
Justitie	- 115	481	29	341
Utrikes	57	-610	55	-45
Försvaret	- 770	- 2 200	- 60	300
Social	- 159	- 386	- 435	- 85
Finans	- 210	- 285	- 265	- 275
Utbildnings- och kultur	75	395	800	1 100
Jordbruk	0	42	0	0
Miljö- och samhällsbyggnads	0	2	0	0
Närings	0	35	0	0
<b>Summa</b>	<b>- 1 122</b>	<b>- 2 526</b>	<b>124</b>	<b>1 336</b>

Nedan följer övergripande kommentarer till de bedömningar som gjorts. Siffrorna inom parentes avser bedömningar under perioden 2005–2008. Bedömningarna avser nettoförändringar.

Bedömningarna är liksom tidigare år preliminära eftersom det finns många osäkra faktorer. Huruvida bedömda minskningar av personalen faktiskt leder till uppsägningar och arbetslöshet är något som inte kan förutses. I övrigt anges kommentarer under respektive utgiftsområde.

### *Justitiedepartementet: (+ 736)*

Förändringarna inom polisväsendet är en följd av regeringens mål om att utbilda 4 000 nya poliser under mandatperioden. Antalet poliser beräknas öka med 1 084 åren 2005–2008. Som ett led i effektiviseringsarbetet bedöms antalet civilanställda minska under de kommande tre åren.

Den nya instans- och processordningen för utlännings- och medborgarskapsärenden beräknas leda till att totalt ca 500 personer anställs vid tre länsrätter och en kammarrätt. Samtidigt minskar antalet anställda inom domstolsväsendet till följd av strukturförändringar och organisationsförändringar. Försöket med trängselskatt i Stockholms innerstad under 2006 beräknas leda till en tillfällig ökning av antalet anställda inom domstolsväsendet. Denna ökning ingår inte i tabellen ovan.

Antalet anställda inom kriminalvården beräknas öka till följd av den planerade platsutbyggnaden. Samtidigt pågår arbete för att bl.a. effektivisera användandet av personalresurserna. Det är för tidigt att kvantifiera vilka nettoeffekter detta kommer att ge.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering tillförs ytterligare medel. Detta kan i förlängningen leda till ytterligare anställningar.

*Utrikesdepartementet: (- 543)*

Regeringen har till riksdagen föreslagit en ny instans- och processordning för utlännings- och medborgarskapsärenden (prop. 2004/05:170). Förslaget innebär att Utlänningsnämnden upphör den 31 mars 2006. Antalet personer som söker asyl i Sverige fortsätter att minska. Detta leder till successiva minskningar av såväl personal som boendeplatser inom hela asylprocessen.

Ett institut för utvärdering av internationellt utvecklingsamarbete kommer under 2006 att inrättas i Karlstad. Den beräknade personalstyrkan vid fullt utbyggd verksamhet är 15–20 personer.

*Försvarsdepartementet: (- 2 730)*

Under åren 2005–2007 genomförs de beslut om försvarspolitikens inriktning som riksdagen fattade under 2004 (prop. 2004/05:5, bet. 2004/05:FöU4, rskr. 2004/05:143, prop. 2004/05:43, bet. 2004/05:FöU5, rskr. 2004/05:143, prop. 2004/05:1, utg.omr. 6, bet. 2004/05:FöU1, rskr. 2004/05:130). Trots att omfattningen av den personella omstruktureringen inom Försvarmakten är betydande förutsätter regeringen ett visst behov av nyrekrytering. Detta beror främst på att systemet med anställda soldater nu införs och på behovet av att rekrytera inom de kompetensområden där det redan är eller uppstår brist på personal.

**Tabell 3.3 Personalkonsekvenser i Försvarmakten**

Personer				
År	2005	2006	2007	2008
Minskning	1 000	3 000	900	1 300
Ökning	200	800	800	1 600
<b>Summa</b>	<b>- 800</b>	<b>- 2 200</b>	<b>- 100</b>	<b>+ 300</b>

För perioden 2006–2008 beräknas antalet anställda vid Krisberedskapsmyndigheten (KBM) öka från ca 180 till ca 200 anställda. Ökningen sker med anledning av arbetet med den nationella portalen och det webbaserade informationssystemet, utvecklingen av myndighetens tekniska kompetens, dess övningsverksamhet samt utbyggnad, drift och förvaltning av RAKEL (Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet).

Den säkerhetspolitiska utvecklingen i dagsläget medger att inskrivning av bl.a. totalförsvarspiktiga räddningsmän till den kommunala krigsorganisationen kan avbrytas och att utbildningen skall upphöra från den 1 september 2005. Det medför för Statens räddningsverks (SRV) del att antalet anställningar vid verket minskas med 10 under 2005 och med ca 40 under 2006.

På grund av neddragningar inom det militära försvaret, med utfästelse om nya arbetstillfällen i Karlskoga, fick SRV i uppdrag av regeringen att genomföra utvecklingsprojektet Nationellt centrum för erfarenhetsåterföring från olyckor. Under 2005 har antalet anställda ökat med ca fem personer.

SRV:s förstärkning av beredskapen för att hjälpa svenskar utomlands sammanfaller med att regeringen har beslutat att utöka verkets internationella verksamhet. Med början 2006 kommer SRV:s internationella verksamhet att utökas till att omfatta upp till 130 personer, mot nuvarande ca 25. Personalökningen kommer att ske successivt och SRV beräknar att ca 15 personer kommer att anställas under 2006.

Den 1 september 2005 gick 15 personer från kommittén Nationellt råd för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien över till Styrelsen för psykologiskt försvar. Under 2006 kommer antalet anställda att minskas med sex personer, varav tre från Estoniaarbetet och tre från det nationella rådet.

För att möta de pensionsavgångar som uppstår inom Kustbevakningen fram till 2010 och för att kunna säkerställa bemanningen på de nya kombinationsfartygen rekryteras 25 aspiranter

under 2005. Under 2006–2007 rekryteras ytterligare 75 aspiranter.

Statens haverikommission kommer att utöka antalet anställda med fem personer under 2005. Införandet av EU:s säkerhetsdirektiv inom spår-bunden trafik innebär en utökad utrednings-skyldighet.

*Socialdepartementet: (- 1 065)*

Förändringarna inträffar främst vid den nya myndigheten Försäkringskassan, där en minskning av antalet anställda beräknas ske med totalt ca 1 095 under perioden 2005–2008.

Den främsta orsaken till personalminskningarna är pensionsavgångar om cirka 900 personer. Dessutom beräknas personalen minska med i storleksordningen 700 personer till följd av organisationsöversyner inom huvudkontoret och länsorganisationerna i och med att Försäkringskassan bildats samt på grund av kravet på omlokalisering och övriga krav på effektivisering av verksamheten.

Under 2005 har fem nyrekryteringar av chefer skett till huvudkontoret. Personalökningar framöver kommer att ske till följd av nyrekryteringar såväl för en del av kommande pensionsavgångar som till de orter dit delar av verksamheten flyttar.

Pensionsavgångarna beräknas efter 2008 att öka kraftigt och beräknas under ett tiotal år uppgå till 650 per år.

En nybildad myndighet för handikappolitisk samordning kommer att inrättas den 1 januari 2006. Myndigheten kommer att ta över vissa uppgifter från befintliga myndigheter inom området, Handikappombudsmannen (HO) och Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus).

Beroende av tidigare arbetsuppgifter och ansvar kommer således vissa anställda vid dessa myndigheter att erbjudas övergång till den nyinrättade myndigheten. Övrig personal vid Sisus kommer att erbjudas övergång till Socialstyrelsen eftersom Sisus avvecklas den 1 januari 2006. Verksamheten med bidragsgivning inom utbildningsområdet övergår då till ett särskilt beslutsorgan inom Socialstyrelsen.

Omstruktureringen innebär att antalet myndigheter inom området förblir oförändrat och eventuella förändringar i det totala antalet anställda i de berörda myndigheterna bedöms bli marginella.

Med anledning av regeringens beslut att omlokalisera Statens folkhälsoinstitut till Östersund

väntas de personalpolitiska konsekvenserna på myndigheten bli omfattande de kommande åren. I enkätundersökningar som myndigheten har gjort har framkommit att mycket få medarbetare avser att flytta med till Östersund. I ovanstående bedömningar har antagits att tio personer flyttar med till Östersund.

Myndigheten skall ha genomfört flytten till Östersund senast den 1 juli 2007. På myndigheten arbetar för närvarande 138 personer. Regeringen har utlovat 150 arbetstillfällen, dvs. en ökning med tolv personer.

Om endast tio personer flyttar med till Östersund innebär det att 128 personer slutar före den 1 juli 2007. Socialdepartementet har räknat med att hälften (64) slutar under 2005 och hälften under 2006. Vidare har antagits att inga nyrekryteringar görs under 2005 utan att de nyrekryteringar som behöver göras för att nå de av regeringen utlovade 150 arbetstillfällena görs successivt under 2006–2008.

*Finansdepartementet: (- 1 035)*

Huvuddelen av personalförändringarna på Finansdepartementets område härrör från utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution.

Strukturförändringar som en följd av tidigare fattade beslut medför minskningar av personal inom Fortifikationsverket.

En organisationskommitté har tillsatts för att vidta de åtgärder som krävs för att en ny förvaltningspolitisk myndighet skall kunna inrättas den 1 januari 2006, samtidigt som Statens kvalitets- och kompetensråd avvecklas. Vilka eventuella personalkonsekvenser detta får för berörda stabsmyndigheter (Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och den förvaltningspolitiska myndigheten) går f.n. inte att bedöma.

Inom Skatteverket och kronofogdemyndigheterna minskar personalen vilket till största delen beror på skillnaden mellan naturliga avgångar och en beräknad återrekrytering på 60 procent.

Personalökningar p.g.a. uppgiftsförändringar till följd av förslag i budgetpropositionen för 2006, utg.omr. 2 resp. utg.omr. 18 beräknas ske vid Finansinspektionen resp. Länsstyrelserna.

*Utbildnings- och kulturdepartementet: (+ 2 370)*

En personalökning beräknas ske vid universitet och högskolor under perioden med anledning av regeringens satsningar på forskning enligt den forskningspolitiska propositionen (prop. 2004/05:80) samt med anledning av regeringens förslag i denna budgetproposition avseende en

ökning av antalet högskoleplatser. Bedömningen är att personalen vid universitet och högskolor med anledning av forskningssatsningen kommer att öka med 75 personer 2005, 375 personer 2006, 375 personer 2007 samt 1 100 personer 2008.

Den 1 januari 2006 införs ett särskilt tilläggsbidrag till studerande i studiestödet. För administration av detta tillägg tillförs Centrala studie-stödsnämnden (CSN) cirka 9 miljoner kronor, vilket motsvarar 15–20 personer. Även Överklagandenämnden för studiestöd tillförs resurser för en person av samma anledning.

Regeringen avser att inom kort lämna en proposition med förslag till en samlad svensk språkpolitik, där det bland annat föreslås att språkvården bör organiseras i myndighetsform. En organisationskommitté kommer att tillsättas med uppgift att förbereda organisationen.

Regeringen har beslutat att Riksutställningar samt delar av Riksantikvarieämbetet skall omlokaliseras till Visby. För Riksutställningars del skall omlokaliseringen påbörjas 2006 och vara avslutad den 31 december 2007, medan Riksantikvarieämbetets omlokalisering skall påbörjas 2007 och vara avslutad den 31 december 2008. Från CSN:s Stockholmskontor skall 25 befattningar flyttas till Visby. Vidare kommer 20 befattningar att omlokaliseras till Kalmar. Flytten skall inledas 2006 och vara slutförd senast 2008. Omlokaliseringen innebär inte några förändringar i antalet personer på respektive myndighet.

Övriga förslag i förevarande proposition bedöms inte leda till några personalkonsekvenser.

*Jordbruksdepartementet: (+42)*

Med anledning av regeringens beslut att omlokalisera Konsumentverket till Karlstad väntas de personalpolitiska konsekvenserna på myndigheten bli omfattande de kommande åren. Det kan dock förutspås att antalet personer anställda vid Konsumentverket kommer att minska innan all ersättningsrekrytering genomförts.

I samband med miljömålsarbetet föreslås satsningar som får konsekvenser på Statens jordbruksverk och Fiskeriverket. För Fiskeriverket motsvarar ökningen fem anställningar.

Kapaciteten vid de djurförsöksetiska nämnderna förstärks med sju anställningar.

De personalpolitiska konsekvenserna för Sveriges lantbruksuniversitet redovisas i samband med redovisningen för högskolan under Utbildnings- och kulturdepartementets avsnitt.

*Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet: (+ 2)*

Från och med den 1 januari 2006 övertar Statens energimyndighet ansvaret för den verksamhet som för närvarande bedrivs vid Konsumentverket inom 2002 års energipolitiska program. Övertagandet innebär att ca åtta befattningar flyttas från Konsumentverket till Statens energimyndighet och att en omfördelning av medel motsvarande 10 miljoner kronor görs mellan dessa två myndigheter. Därutöver tillförs Statens energimyndighet 2,4 miljoner kronor genom omfördelning av medel inom utgiftsområde 21 Energi fr.o.m. 2006 för tillkommande myndighetsuppgifter motsvarande ca två anställningar.

En sammanslagning av Statens bostadsnämnd och Statens bostadskreditnämnd skall genomföras per den 1 januari 2006. Sammanslagningen bedöms inte innebära några personalförändringar.

Omlokaliseringsbeslutet bedöms inte leda till några personalförändringar hos Naturvårdsverket och Elsäkerhetsverket.

*Näringsdepartementet: (+ 35)*

I 2005 års ekonomiska vårproposition angav regeringen att Rikskvinnocentrum i Uppsala skall ombildas till ett Nationellt Kunskapscentrum. Detta bedöms innebära att ytterligare 25 personer till kommer att anställas.

I denna budgetproposition föreslås att Handelsflottans kultur- och fritidsråds (HKF) verksamhet överförs till Sjöfartsverket. En administrativ samordning med Sjöfartsverket bör leda till att de årliga kostnaderna för administration minskar utan att det påverkar verksamheten. Förslaget kan komma att påverka den totala personalstyrkan vid Sjöfartsverket.

JämO kommer att tillföras 6 miljoner kronor. Tillskottet innebär att antalet anställda vid myndigheten kommer att öka med ca 10 personer.

Skogsstyrelsen och de tio skogsvårdsstyrelserna bör enligt regeringens bedömning bli en myndighet. Genomförandet av omorganisationen torde medföra vissa personalförändringar. Hur dessa kommer att se ut är dock i dagsläget inte möjligt att närmare beskriva.

En sammanfattning av regeringens sysselsättningspaket, som redovisas i volym 1, avsnitt 4.4, ges nedan avseende den statliga sektorn. Dessa satsningar ingår inte i redovisningarna ovan.

**Tabell 3.4 Redovisning sysselsättningspaket**

Tillfällig sysselsättningsåtgärd		Arbetsstillfällen 2006–2007
Inom kultursektorn	Museisamlingar m.m. (registrera, restaurera, konservera)	650
Skatteverket	Satsning på ökad skattekontroll för att åtgärda fel och fusk	420
Arbetsmarknadsverket	Satsning för ökad kontroll och plusjobben m.m.	500
Försäkringskassan	Satsning för ökad kontroll	300
Domstolarna	Satsning på att förstärka beredningsorganisationen med fler notarier	100
Länsstyrelserna	Statlig traineeutbildning och förstärkning av tillsynsverksamheten	310
Tullverket	Satsning för att bekämpa illegal införsel av narkotika, alkohol och tobak	50
Inom statsförvaltningen	Statliga kompetensöverföringsjobb	1000

#### 4. Kompetensförsörjningen i staten

Regeringen har delegerat stora delar av arbetsgivarpolitiken till myndigheternas chefer. Delegeringen innebär en betydelsefull frihet för myndigheterna att självständigt utforma organisation, arbetsprocesser, lönebildning och kompetensförsörjning med hänsyn till verksamhetens krav.

För att regeringen skall kunna följa utvecklingen och vid behov vidta åtgärder redovisar myndigheterna varje år sedan 1997 sin kompetensförsörjning till regeringen. Med kompetensförsörjning avses arbetet med att säkerställa att erforderlig kompetens finns för att nå verksamhetens mål på ett effektivt sätt.

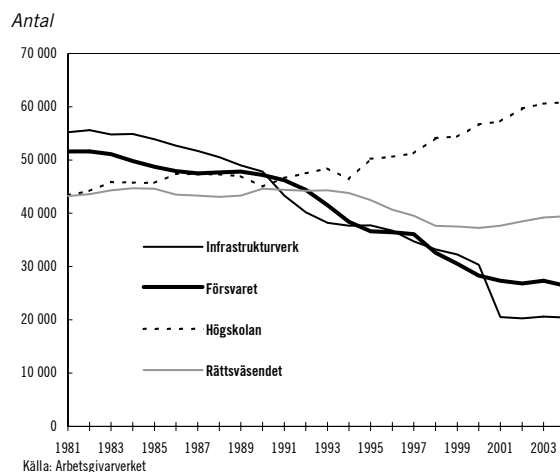
I det följande redovisas en uppföljning av kompetensförsörjningen i staten utifrån myndigheternas redovisningar, övriga rapporter samt relevant statistik. Regeringens bedömning av kompetensförsörjningen redovisas i avsnitt 6.

#### 4.1 Antal anställda i staten

##### *Antalet statsanställda i stort sett oförändrat*

Antalet anställda i den statliga sektorn har varit närmast oförändrat de senaste tio åren. Under 2000-talet har det dock skett en svag ökning som till stor del kan förklaras med en fortsatt expansion inom högskoleväsendet. Under de senaste fem åren har antalet anställda i denna sektor ökat med över 4 000 personer. Antalet anställda har också ökat inom rättsväsendet, även om de är färre än i början av 1990-talet.

Sedan början av 1980-talet har dock nedgången i antalet anställda i statlig sektor varit betydande. Ett område som minskat drastiskt är infrastrukturområdet, vilket till stor del beror på att verksamhet har bolagiserats och därmed inte längre räknas till den statliga sektorn, t.ex. Posten, Televerket och Vattenfall (se diagram 4.1).

**Diagram 4.1 Antal anställda i olika statliga verksamheter, 1981–2004**

##### *Liten ökning det senaste året*

År 2004 uppgick antalet anställda inom statlig sektor till 224 600 personer.<sup>1</sup> I förhållande till 2003 har antalet statsanställda ökat med knappt 300 personer, vilket är en mycket liten förändring jämfört med tidigare år. Sektorn universitet, högskolor och forskning står även detta år för den största ökningen, medan Försvars-

<sup>1</sup> Inklusive personer med betings-, dag- och timanställning, vilka uppgick till ca 15 000 i september 2004. Anställda vid försäkringskassorna 2004 ingår inte. Från 1 januari 2005 bildar försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket den statliga myndigheten Försäkringskassan. Om försäkringskassorna inkluderas uppgick antalet till ca 239 750 anställda

makten svarade för den mest betydande nedgången.

Totalt utgör de statsanställda knappt sex procent av det totala antalet sysselsatta på arbetsmarknaden. Anställda inom kommuner och landsting utgör tillsammans 25 procent.

#### Lokalisering, heltid och deltid

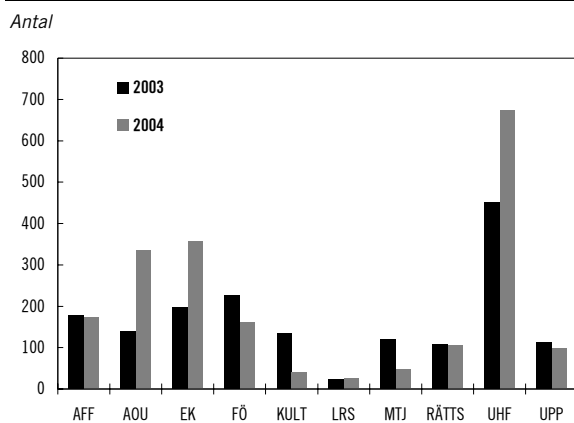
Nästan 30 procent av de statligt anställda arbetar i Stockholms län. Knappt 20 procent finns i Östra Mellansverige (exklusive Stockholm). Om man i stället ser till andelen statsanställda i förhållande till samtliga anställda i olika regioner var andelen störst i Övre Norrland med knappt åtta procent statligt anställda.

Cirka 30 000 statsanställda arbetar deltid. Det är fler kvinnor som arbetar deltid, drygt 20 procent, medan det bland männen är knappt 10 procent.

## 4.2 Antal uppsägningar i staten

Sedan 1990 har drygt 74 000 statsanställda sagts upp. Under 2004 uppgick antalet till 2 015 personer, varav ungefär en tredjedel kom från universitets- och högskolesektorn (se diagram 4.2). Denna sektor sysselsätter ca en fjärdedel av alla statsanställda vilket gör den till den största sett till antalet. Den största minskningen stod kultursektorn för.

**Diagram 4.2** Antal uppsägningar fördelade per sektor, 2003 och 2004



Källa: Trygghetsstiftelsen

**Arbetsgivarverkets sektorsindelning:** AFF: Affärsverk och infrastruktur; AOU: Arbetsliv, omsorg och utbildning; EK: Ekonomi; FÖ: Försvarsmakten; KULT: Kultur; LRS: Länsstyrelser, regeringskansli och stabsmyndigheter; MTJ: Miljö, teknik och jordbruk; RÄTTS: Rättsmyndigheter; UHF: Universitet, högskolor och forskning; UPP: Uppdragsmyndigheter

**Anm.** Här ingår även personer som är registrerade i tidiga åtgärder före uppsägningstillfället.

Av tabell 4.1 framgår andelen uppsagda fördelade på kvinnor och män sedan 1995.

**Tabell 4.1** Andel uppsagda respektive total andel i staten fördelade på kvinnor och män, 1995–2004

Procent				
År	Andel uppsagda kvinnor	Andel kvinnor i staten	Andel uppsagda män	Andel män i staten
2004	51	46	49	54
2003	49	45	51	55
2002	48	45	52	55
2001	49	45	51	55
2000	41	44	59	56
1999	45	43	55	57
1998	45	42	55	58
1997	54	42	46	58
1996	55	41	45	59
1995	48	41	52	59

Källa: Trygghetsstiftelsen

**Anm.** Här ingår även personer som är registrerade i tidiga åtgärder före uppsägningstillfället.

Att andelen uppsagda kvinnor varierat över tiden hänger samman med orsakerna till att övertalighet uppkommer. Under mitten av 1990-talet skedde omfattande besparingar och teknikerförändringar som i hög grad drabbade kvinnliga administratörer. Under slutet av 1990-talet har de uppsagda i högre grad bestått av övertaliga från Försvarsmakten och infrastrukturmyndigheterna, där andelen män är högre.

#### Statsanställda hävdar sig väl

Den öppna arbetslösheten bland de uppsagda i staten sjunker relativt snabbt över tid och ligger efter två år på cirka tio procent av de uppsagda och efter ytterligare ett år under fem procent. Enligt Trygghetsstiftelsen kan de goda resultat som uppnås delvis hänföras till att de statsanställda hävdar sig väl på arbetsmarknaden.

Av de uppsagda som fick nya arbeten (fasta och tidsbegränsade på mer än ett år) under 2004 gick

- 37 procent till den statliga sektorn (29 procent 2003, 27 procent 2002),
- 16 procent till den kommunala sektorn (21 procent 2003 och 2002),
- 47 procent till den privata sektorn (50 procent 2003, 52 procent 2002).

Av dem som fått nytt arbete går fler kvinnor än män till den offentliga sektorn, vilket framgår av tabell 4.2.

**Tabell 4.2 Uppsaidga i staten som fick nya arbeten 2004**

Procent			
	Statliga sektorn	Kommunala sektorn	Privata sektorn
Kvinnor	41	18	41
Män	33	14	53

Källa: Trygghetsstiftelsen

Knappt hälften av dem med nytt arbete får högre lön, medan den är oförändrad för ungefär en fjärdedel. Hälften uppger sig ha fått ett bättre och mer utvecklande arbete, medan endast tolv procent anser att arbetsuppgifterna är sämre och mindre utvecklande.

### 4.3 Övergripande insatser avseende kompetensförsörjningen

Myndigheterna redovisar varje år sin kompetensförsörjning till regeringen i årsredovisningen. Av redovisningen skall framgå myndighetens mål, vidtagna åtgärder och måluppfyllelse på området.

Av årsredovisningarna för 2004 framgår att det på flera myndigheter bedrivs ett aktivt arbete för att attrahera, rekrytera, utveckla och behålla kompetenta medarbetare. Bland de redovisade insatserna finns exempel på arbete med kompetensutveckling, kompetensanalyser samt medarbetar- och utvecklingssamtal. I vissa fall används olika modeller för t.ex. inventering av efterfrågad och befintlig kompetens. Flera myndigheter uppger att de vidtar åtgärder för att utveckla ledarskapet, t.ex. genom utbildningar, mentorskap eller annat stöd. Andra insatser som nämns är arbete med individuella utvecklingsplaner.

#### *Kartläggning av kompetensförsörjningen*

På uppdrag av regeringen har Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) kartlagt och analyserat kompetensförsörjningen i staten (dnr Fi2005/3781). Studien bygger på en webbenkät till samtliga myndigheter samt intervjuer med 15 myndighetsrepresentanter. Av studien framgår bl.a. inriktningen på arbetet, risk- och framgångsfaktorer samt utmaningar.

KKR:s övergripande tolkning är att många myndigheter uppfattar sitt arbete med kom-

petensförsörjningen som positivt. Som exempel på goda förutsättningar i detta arbete nämner KKR bl.a. att en stor andel av myndigheterna anser sig ha lätt att rekrytera och behålla personal samt att de uppfattas som en attraktiv arbetsgivare. Dessutom anges att prioriteringen av kompetensförsörjningsfrågorna ökar.

Som exempel på svagare sidor nämns avsaknad av genomarbetade kompetensidéer, bristande kunskapshandling och otillräcklig uppföljning av kompetensförsörjningen. KKR bedömer dock att det finns en växande medvetenhet om behovet av kompetensförsörjningsinsatser samt en ökad kunskap om hur man kan arbeta med dessa frågor.

Sammantaget bedömer knappt 75 procent av de som svarat på enkäten att arbetet med kompetensförsörjningen fungerar ganska eller mycket bra.

Även om den huvudsakliga beskrivningen av arbetet med kompetensförsörjningen är positiv, sammanfattar KKR också några hinder och svårigheter såsom otydliga mål och styrning av kompetensförsörjningen. Bland de utmaningar som myndigheterna anger kan nämnas den förändrade åldersstrukturen och generationsväxlingen samt behovet av tydliga strategier för bl.a. kompetensöverföring.

Bland de utvecklingsområden som uppmärksammas finns t.ex. chefsfrågor, behov av systematik och metodutveckling samt metoder för uppföljning och utvärdering.

### 4.4 Åldersstruktur i staten

En strategisk fråga för statsförvaltningen är att hantera kommande års pensionsavgångar. Under åren 2005–2008 beräknas ca 24 400 personer i statsförvaltningen att uppnå pensionsåldern.

#### *Fler äldre och färre yngre i staten*

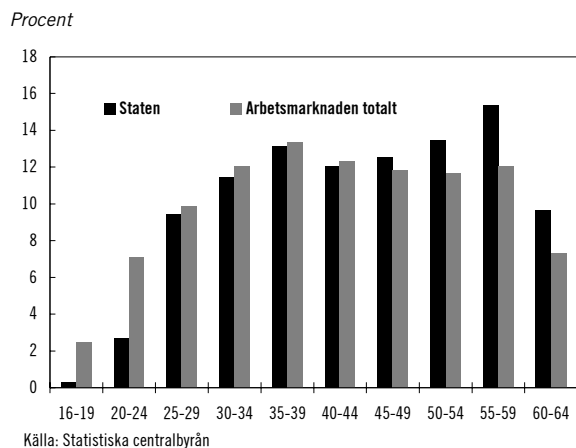
Staten har tillsammans med landstingen den i genomsnitt äldsta personalstyrkan. År 2004 var genomsnittsåldern 45 år för både statsanställda kvinnor och män, vilket är samma genomsnittsålder som föregående år. Det kan jämföras med 42 år för samtliga sysselsatta.

När det gäller åldersstrukturen avviker staten från hela arbetsmarknaden i två avseenden (se diagram 4.3). För det första finns det fler äldre i staten. År 2004 var 38 procent i staten mellan 50 och 64 år, medan motsvarande för hela arbets-



marknaden var 31 procent. För det andra är andelen statsanställda i de yngsta åldersgrupperna (16–24 år) mycket lägre än på arbetsmarknaden i sin helhet.

**Diagram 4.3 Åldersstrukturen i staten och på arbetsmarknaden totalt, 2004**



Åldersstrukturen i staten återspeglar 1960- och 1970-talens relativt kraftiga nyrekryteringar och efterföljande perioder av åtstramningar och färre nyanställningar. Till detta kommer att kraven på utbildning är högre inom staten än inom den övriga arbetsmarknaden, vilket förklarar den låga andelen anställda under 25 år. Andelen statsanställda med en högskoleutbildning på tre år eller längre var 46 procent 2004, vilket är mer än dubbelt så stor andel som på den svenska arbetsmarknaden i sin helhet.

#### *Nybeviljade ålderspensioner ökar något*

Under 2004 beviljades drygt 3 000 statsanställda ålderspension, vilket är något fler än tidigare år (se tabell 4.3).

**Tabell 4.3 Antal individer med nybeviljad ålderspension, 1998–2004**

Antal	1998	2002	2003	2004
Kvinnor	842	917	836	1 013
Män	2 113	1 880	1 589	2 039
<b>Samtliga</b>	<b>2 955</b>	<b>2 797</b>	<b>2 425</b>	<b>3 052</b>

Källa: Statens pensionsverk

#### *Fler tar ut ålderspension efter att de har fyllt 65 år*

Jämfört med tidigare år har andelen statsanställda som tar ut ålderspension från pensionsåldern 65 år eller senare ökat. Enligt statistik från Statens pensionsverk utgjorde denna grupp 57 procent 2004. Motsvarande andel 1998 var 50 procent. Framför allt har antalet individer som arbe-

tar längre och tar ut ålderspension efter den månaden de fyllt 65 år ökat.

Genomsnittsåldern för statsanställda kvinnor som beviljas ålderspension har ökat något medan den för männen har minskat marginellt. År 2004 var den knappt 65 år för kvinnorna och knappt 62 år för männen. En förklaring till skillnaden mellan kvinnor och män i detta avseende kan vara att yrkesgrupper med lägre pensionsålder, t.ex. inom försvaret, huvudsakligen består av män.

#### *Definitiva sjukpensioner minskar*

Antalet statsanställda med nybeviljad definitiv sjukpension har minskat de senaste åren (se tabell 4.4). Antalet med nybeviljad tillfällig sjukpension har dock ökat, framför allt tillfälliga sjukpensioner med omfattningen 25 procent. Mer än två tredjedelar av dem med tillfällig sjukpension 2004 hade lägre omfattningsgrad än 100 procent.

**Tabell 4.4 Antal individer med nybeviljad tillfällig respektive definitiv sjukpension, 1998–2004**

Antal	1998	2002	2003	2004
Tillfällig <100 procent	272	748	778	1 001
Tillfällig 100 procent	344	487	352	413
Definitiv	969	1 104	758	752

Källa: Statens pensionsverk

Knappt 60 procent av dem som beviljades tillfällig eller definitiv sjukpension på heltid i staten var kvinnor 2004. För tillfällig sjukpension på deltid var andelen kvinnor 70 procent. Genomsnittsålder för personer med nybeviljad sjukpension 2004 var 58 år för kvinnor och knappt 59 år för män.

#### *Delpension för att kunna arbeta längre*

För att öka möjligheterna för äldre att arbeta till ordinarie pensionsålder trädde ett nytt avtal om delpension i kraft i januari 2003. Avtalet innebär att arbetsgivaren kan bevilja en minskning av arbetstiden till som mest hälften av ordinarie arbetstid för anställda över 61 år. Under 2003 och 2004 beviljades sammanlagt 3 764 personer i statsförvaltningen delpension (se tabell 4.5). Det är ca 20 procent av den åldersgrupp, dvs. 61–64 år, som kan komma ifråga.

**Tabell 4.5 Beviljade delpensioner, 2003–2004**

Antal			
Delpensionens omfattning	Kvinnor	Män	Totalt
50 procent	593	1 162	1 755
40–49 procent	161	176	337
21–39 procent	127	147	274
20 procent	766	632	1 398
<b>Summa</b>	<b>1 647</b>	<b>2 117</b>	<b>3 764</b>

Källa: Statens pensionsverk

Som framgår av tabell 4.5 är det fler män än kvinnor som har beviljats delpension. Det kan också konstateras att flertalet av männen har en omfattningsgrad på 50 procent, medan den för kvinnorna i första hand är 20 procent eller lägre. Det stora flertalet av delpensionärerna, 57 procent, beviljades förmånen från 61 års ålder.

#### *Medvetenhet finns om generationsväxlingen*

De senaste årens redovisningar av kompetensförsörjningen visar på en hög medvetenhet om åldersstrukturen och kommande generationsväxling hos myndigheterna. Cirka 70 procent av de som deltagit i KKR:s enkätundersökning uppger att myndigheten strävar efter att skapa en åldersbalans och generationssamverkan p.g.a. generationsväxlingen.

Myndigheternas arbete syftar i flera fall till att öka antalet yngre anställda. Ett antal myndigheter uppger att de sett över åldersstrukturen och arbetar för att underlätta kompetensöverföring. Mentorprogram och traineeutbildningar för att säkra chefsförsörjningen förekommer också.

Vid Affärsverket svenska kraftnät görs en bedömning ett till två år innan en medarbetare skall gå i pension, av vilka aktiviteter som måste genomföras för att behålla viktiga kunskaper. Det kan t.ex. bli fråga om att tidigarelägga en rekrytering för att den nya medarbetaren skall kunna gå parallellt, seminarier och programlagd kunskapsöverföring till andra medarbetare.

Skolverket uppger att de bl.a. planerar att undersöka vad som gör och kan göra Skolverket attraktivt för personer i yngre medelåldern. Andra insatser för att klara generationsskiftet med bibehållen kvalitet i verksamheten är att erbjuda delpension samt uppmuntra seniora medarbetare att fortsätta arbeta.

## 4.5 Jämställdhet och könsfördelning i staten

Regeringen har angett att det personalpolitiska arbetet i staten skall intensifieras för att öka jämställdheten. Staten skall vara ett föredöme för övriga arbetsgivare vad gäller jämställdhet. Andelen kvinnor skall öka på ledande befattningar.

#### *Andelen kvinnor i staten ökar stadigt*

Andelen kvinnor i staten har ökat stadigt de senaste åren. År 2004 var 46 procent av de statsanställda kvinnor och 54 procent var män. Motsvarande uppgifter för 1998 var 42 procent kvinnor och 58 procent män.

Sammantaget innebär detta att staten har den jämnaste könsfördelningen bland sektorerna på arbetsmarknaden. Inom kommun- och landstingssektorn är fyra av fem kvinnor, medan motsatt förhållande råder inom bygg- och tillverkningsindustrierna där fyra av fem är män.

#### *Skilnaderna kvarstår mellan olika befattningar ...*

Inom staten varierar dock könsfördelningen kraftigt mellan olika typer av befattningar. Bland myndighetscheferna var andelen kvinnor 33 procent i juli 2005 (se tabell 4.6). På stora myndigheter med minst 1 000 anställda (30 stycken) var andelen lägre, 20 procent. Jämfört med tidigare år har dock andelen kvinnor bland myndighetscheferna ökat. År 1993 utgjorde de endast 17 procent. Under 2004 nyutnämnde regeringen totalt 38 myndighetschefer varav 15 var kvinnor, dvs. 39 procent.

**Tabell 4.6 Myndighetschefer fördelade på kvinnor och män den 1 juli 2005**

Antal			
	Kvinnor	Män	Totalt
Generaldirektörer <sup>1</sup>	50	106	156
Landshövdingar <sup>2</sup>	5	16	21
Museichefer <sup>3</sup>	7	3	10
Rektorer <sup>4</sup>	11	26	37
<b>Myndighetschefer totalt</b>	<b>73</b>	<b>151</b>	<b>224</b>

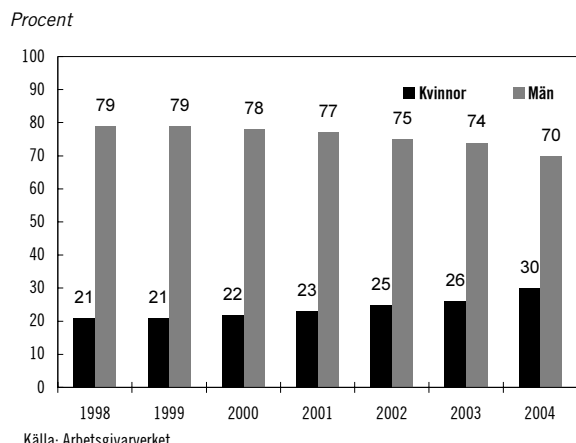
<sup>1</sup> Inklusivt motsvarande befattning, t.ex. Rikspolischefen, Riksåklagaren, etc. samt nio vikarierande myndighetschefer.

<sup>2</sup> Inklusivt en vikarierande landshövding.

<sup>3</sup> Inklusivt överintendenter, varav en tillförordnad.

<sup>4</sup> Regeringen utser rektorer efter förslag från högskolestyrelsen.

Andelen kvinnor med chefsuppgifter på olika nivåer i staten är också lägre än andelen män med motsvarande uppgifter. Som framgår av diagram 4.4 har dock kvinnornas andel ökat från 21 procent 1998 till 30 procent 2004.

**Diagram 4.4 Fördelning av kvinnor och män inom ledningskompetens, 1998–2004**

Inom myndigheternas kärn- respektive stöd-kompetens finns också skillnader, men även här har könsfördelningen jämnats ut något över tiden. Inom myndigheternas kärnverksamhet var andelen kvinnor 43 procent 2004, vilket kan jämföras med 42 procent året innan. Inom myndigheternas stödverksamhet var andelen män 44 procent. Motsvarande uppgift för 2003 var 43 procent.

#### ... och inom olika sektorer

Fördelningen mellan kvinnor och män skiljer sig också åt mellan olika sektorer inom staten. Inom sektorerna ekonomi respektive arbetsliv, omsorg och utbildning var ca 60 procent av de anställda kvinnor. Inom Försvarsmakten och sektorn affärsverk och infrastruktur var andelen kvinnor lägre, 20 respektive 24 procent.

#### Arbete för jämnare könsfördelning

Jämställdhet och strävan efter en jämnare könsfördelning har varit ett återkommande tema i flertalet av myndigheternas redovisningar av kompetensförsörjningen. I KKR:s studie framförs att myndigheterna själva är nöjda med sitt jämställdhetsarbete.

Myndigheternas arbete avser i flera fall mål om en jämn könsfördelning, insatser för att underlätta att kombinera familjeliv och arbetsliv, lönekartläggning och arbete med olika policys. I KKR:s enkätundersökning uppger t.ex. ca 65 procent av de som svarat att de arbetar aktivt med chefsförsörjningen på alla nivåer med beaktande av jämställdhetsaspekten.

Åklagarmyndigheten har inom ramen för sitt jämställdhetsarbete haft som mål att den anställda skall kunna förena föräldraskap och arbete. Bland annat har diskussioner förts med

vissa domstolar om en anpassning av sessionsplaneringen för att underlätta för föräldrar att passa tider för hämtning vid förskola och fritidshem. Ett delmål har tagit sikte på att främja föräldradighetsuttaget för män.

Polismyndigheten i Västra Götaland deltar tillsammans med ett antal andra verksamheter från offentlig och privat sektor i projektet Women to the Top. Projektet bedrivs av Jämställdhetsombudsmannen i syfte att få fler kvinnor i ledande befattning.

## 4.6 Etnisk och kulturell mångfald i staten

Regeringen har vid ett flertal tillfällen betonat vikten av mångfald i arbetslivet och statens särskilda ansvar att vara ett föredöme som arbetsgivare. Målet är att den etniska och kulturella mångfalden skall öka på alla nivåer.

#### Andelen anställda med utländsk bakgrund ökar

Andelen anställda med utländsk bakgrund i staten har ökat de senaste åren (se tabell 4.7).<sup>2</sup> År 2004 uppgick andelen statsanställda med utländsk bakgrund till 10,6 procent, vilket kan jämföras med 9,1 procent 2000. Motsvarande uppgift för 2003 var 10,4 procent. För hela befolkningen i åldrarna 20–64 år 2004, var dock andelen avsevärt högre, 17,8 procent.

**Tabell 4.7 Andel med utländsk bakgrund bland statsanställda, samtliga förvärsarbetande och i hela befolkningen, 2000–2004**

Procent

	2000	2001	2002	2003	2004
Staten <sup>1</sup>	9,1	9,7	10,2	10,4	10,6
Förvärsarbetande 20–64 år	12,5	12,9	13,2	13,4	i.u.
Befolkningen 20–64 år	16,3	16,6	17,0	17,4	17,8

<sup>1</sup> Avser personer med månadsavlönad anställning hos obligatoriska och frivilliga medlemmar i Arbetsgivarverket. Anställda med tim-, dag eller veckoavlönad anställning ingår ej. År 2002–2004 ingår anställda hos de allmänna försäkringskassorna samt personer med en arbetstidsomfattning understigande 40 procent. Effekten av att införa dessa grupper i redovisningen är marginell.

Källa: Arbetsgivarverket

<sup>2</sup> Med utländsk bakgrund avses 1) individer födda utomlands, 2) individer med två föräldrar födda utomlands och 3) individer med ett okänt födelseland.

Det finns något fler kvinnor med utländsk bakgrund i statsförvaltningen än vad det finns män, 11,4 procent jämfört med 9,8 procent.

Andelen statsanställda som var utrikes födda uppgick till 8,7 procent 2004, vilket kan jämföras med 5,3 procent 1980. Av Arbetsgivarverkets studie framgår att tre av tio var födda i Norden, fyra av tio i Europa (exklusive Norden) och tre av tio utanför Europa. Den sistnämnda gruppen har ökat mest över tiden.

#### Störst andel inom kärnkompetens

Som framgår av tabell 4.8 är andelen statsanställda med utländsk bakgrund högre inom kategorin kärnkompetens än inom lednings- och stödkompetens.

**Tabell 4.8 Andel anställda med utländsk bakgrund fördelade på kompetens kategorier, 2003–2004**

Procent		
	2003	2004
Ledningskompetens	5,5	5,7
Kärnkompetens	11,1	11,4
Stödkompetens	9,3	9,3
<b>Totalt</b>	<b>10,4</b>	<b>10,6</b>

Källa: Arbetsgivarverket

En bidragande orsak till den låga andelen inom kategorin ledningskompetens är, enligt Arbetsgivarverket, att antalet anställda med utländsk bakgrund är flest inom sektorn universitet, högskolor och forskning (se tabell 4.9). Karakteristiskt för myndigheter inom denna sektor är att andelen anställda som klassas som ledningskompetens är låg. Som en konsekvens blir också antalet anställda med utländsk bakgrund inom denna kompetenskategori låg. Universitet, högskolor och forskning är den enskilt största sektorn i staten och sysselsätter en fjärdedel av alla statsanställda. Strukturen i den här delen av statsförvaltningen påverkar därmed i hög utsträckning genomsnittet för hela staten.

#### Högre andel inom högskolor och universitet

Andelen anställda med utländsk bakgrund varierar kraftigt mellan statsförvaltningens olika sektorer (se tabell 4.9). I likhet med föregående år fanns en högre andel inom sektorerna universitet, högskolor och forskning (18,1 procent), kultur (12 procent) respektive arbetsliv, omsorg och utbildning (11,7 procent). Inom Försvarsmakten och sektorn affärsverk och infrastruktur

var andelen betydligt lägre (3,7 respektive 5,6 procent).

**Tabell 4.9 Andel anställda med utländsk bakgrund inom olika sektorer och kompetens kategorier, 2004**

Procent	Totalt	Kompetenskategori		
		Ledning	Kärn	Stöd
Affärsverk och infrastruktur	5,6	3,2	5,6	5,8
Arbetsliv, omsorg och utbildning	11,7	8,5	14,0	11,2
Ekonomi	8,7	4,6	8,7	10,5
Försvarsmakten	3,7	2,7	3,3	4,2
Kultur	12,0	8,6	11,4	13,8
Länsstyrelser, regeringskansli och stabsmyndigheter	7,7	3,8	6,8	9,8
Miljö, teknik och jordbruk	9,2	7,0	9,6	8,5
Rättsmyndigheter	6,8	2,9	7,0	7,1
Universitet, högskolor och forskning	18,1	12,1	21,1	13,5
Uppdragsmyndigheter	7,0	5,5	6,9	7,4
<b>Staten totalt</b>	<b>10,6</b>	<b>5,7</b>	<b>11,4</b>	<b>9,3</b>

Källa: Arbetsgivarverket

Enligt Arbetsgivarverket kan skillnaderna till viss del förklaras av sektorsspecifika förhållanden. Inom sektorn universitet, högskolor och forskning finns t.ex. en tradition av internationellt samarbete inom forskningsverksamheten. Ett annat exempel är kravet på svenskt medborgarskap som framför allt finns för vissa anställningar inom försvaret och rättsväsendet, bl.a. som polis. Uppskattningsvis krävs svenskt medborgarskap för 20–25 procent av alla statliga anställningar. Ungefär en tredjedel av de statsanställda med utländsk bakgrund var utländska medborgare.

#### Insatser för att främja mångfald pågår

På flera myndigheter pågår ett arbete med att öka den etniska och kulturella mångfalden. Exempel på åtgärder är översyn av rekryteringsprocessen, seminarier om mångfaldsfrågor och arbete med olika policys. Flera myndigheter uppger att de har eller skall ta emot en eller flera praktikanter, t.ex. inom ramen för Högre praktisk förvaltningsutbildning som pågår vid Stockholms universitet.

Vid Stockholms universitet har en fördjupningsutbildning i arbetsmiljö genomförts för prefekter och skyddsombud med tema mångfald. Information om mångfaldsfrågor ingår också i introduktionsutbildningen för nyanställd personal.

Vid Totalförsvarets pliktverk har flertalet av medarbetarna vid de olika regionkontoren deltagit i någon form av utbildning inom mångfaldsområdet. Myndigheten har också tagit bort säkerhetsklassningen för ca 60 procent av anställningarna och därmed kravet på svenskt medborgarskap för dessa.

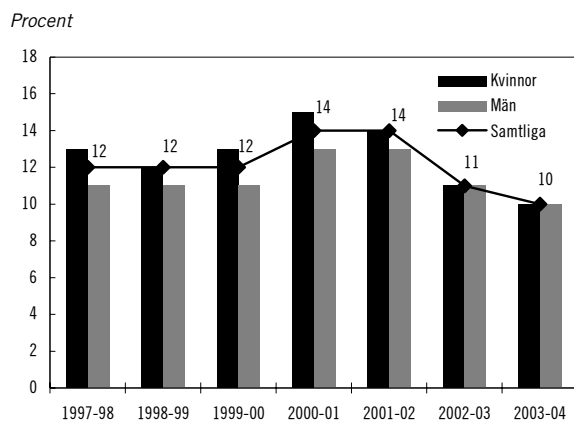
#### 4.7 Personalomsättning i staten

Rörlighet bland personalen är en förutsättning för flexibilitet och förnyelse. Om personalomsättningen blir för stor kan det dock bli problem med kontinuitet och kostnaderna för introduktion av nyanställda ökar.

##### *Något lägre personalomsättning än tidigare*

Mellan september 2003 och september 2004 var personalomsättningen i staten 10 procent. Med personalomsättning avses här nyanställningar och avgångar på myndigheterna oavsett om det skett inom staten eller i förhållande till andra sektorer.<sup>3</sup> Som framgår av diagram 4.5 har därmed personalomsättningen minskat i förhållande till tidigare år. Det högsta värdet, 14 procent, uppmättes mellan åren 2000–2001 respektive 2001–2002 (mätperiod september – september).

**Diagram 4.5 Personalomsättning fördelad på kvinnor och män, 1997–2004**



Anm: Mätperioden avser september – september. Sifferuppgifter i diagrammet avser personalomsättning för samtliga.

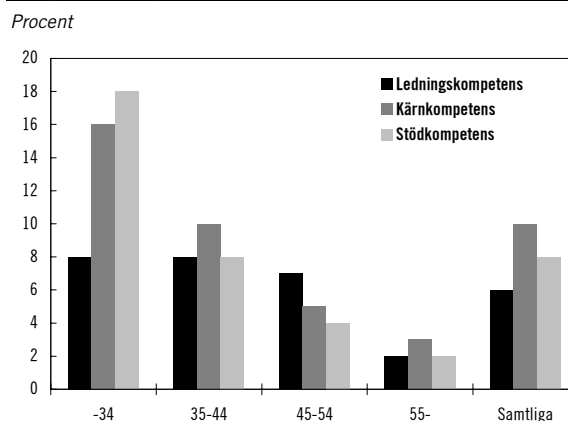
<sup>3</sup> Personalomsättningen beräknas utifrån det lägsta av värdena för antalet nyrekryterade respektive antalet avgångna dividerat med medelvärdet av antalet anställda under de senaste två åren. Med nyrekryterade avses nytillkomna i staten samt nya från annan myndighet. Motsvarande gäller för avgångna.

Som framgår av ovanstående diagram har skillnaderna i personalomsättning mellan kvinnor och män minskat de senaste åren.

##### *Högre omsättning bland yngre*

Liksom tidigare år var personalomsättningen mellan september 2003 och september 2004 högre bland statsanställda under 35 år, för att sedan avta med stigande ålder (se diagram 4.6). Personalomsättningen var också totalt sett högre inom kärn- och stödkompetens än inom ledningskompetens. Skillnaderna mellan olika åldersgrupper inom ledningskompetens var dock mindre och inom åldersgruppen 45–54 år stod denna grupp för den högsta omsättningen.

**Diagram 4.6 Personalomsättning fördelad på kompetenskategori och ålder, 2003–2004**



Anm: Mätperioden avser september – september.

##### *Personalomsättningen förväntas bli oförändrad*

Enligt Arbetsgivarverkets och Konjunkturinstitutets konjunkturbarometer våren 2005 för den statliga sektorn, förväntas personalomsättningen bli oförändrad hos en majoritet av myndigheterna under 2005 i jämförelse med 2004. Uppsägningar och övertalighet fortsätter dock att öka svagt, medan bristen på arbetskraft fortsätter ner till den lägsta nivå som uppmättes sedan undersökningen inleddes 1996.

##### *Introduktion och rekryteringsprocess ses över*

Intrycket från myndigheternas redovisningar av kompetensförsörjningen är att det i princip inte är några större problem att rekrytera. Den bilden överensstämmer med KKR:s studie där en stor andel av myndigheterna i nuläget tycker sig ha lätt att rekrytera och behålla personal. Flera anser sig också uppfattas som en attraktiv arbetsgivare, både internt och externt.

Exempel på insatser inom detta område är översyn av rekryteringsprocesser och introduktionsutbildningar för nyanställda. Vissa myndigheter använder sig av tidsbegränsade chefsförordnanden och några uppger att de arbetar för att öka den interna rörligheten.

Migrationsverket har startat ett projekt kring utvecklingsvägar och chefsrörlighet. Under 2004 prövades bl.a. en metod för chefsrörlighet inom region Stockholm. Man har också startat ett nätverk med sju andra myndigheter för att utbyta erfarenheter av metoder för att främja rörlighet och pröva ett utbyte av specialister mellan myndigheterna.

Ett av Rättsmedicinalverkets mål för kompetensförsörjningen 2004 var att fortsätta arbetet med att rekrytera fler rättsmedicinska läkare. För att klara detta har verket anställt ett antal läkare för att prova på den rättsmedicinska verksamheten, s.k. prova på-läkare. Man har också tagit fram en bemanningsnorm som riktmärke för rekrytering och utbildning av rättsläkare.

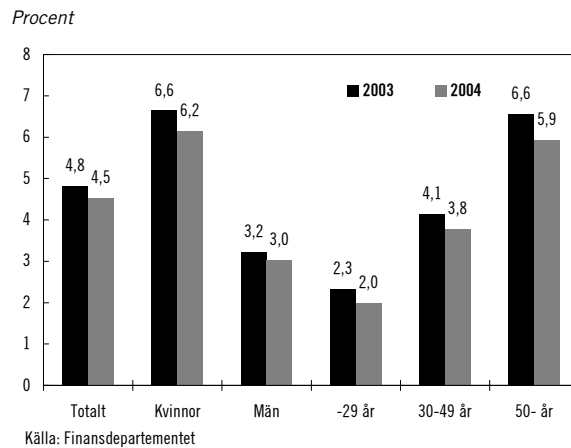
#### 4.8 Arbetsmiljö och sjukfrånvaro i staten

De statliga arbetsgivarna skall verka för en god arbetsmiljö i syfte att minska sjukfrånvaron. Staten skall bidra till regeringens mål om att halvera sjukfrånvaron till 2008 i förhållande till 2002 och därvid vara ett föredöme i kampen mot ohälsan.

##### *Sjukfrånvaron i staten minskar*

Mellan 2003 och 2004 minskade sjukfrånvaron i staten från 4,8 procent till 4,5 procent av tillgänglig arbetstid. Det framgår av en sammanställning av de uppgifter om sjukfrånvaron som myndigheterna har redovisat i sina respektive årsredovisningar.<sup>4</sup> Sjukfrånvaron minskade inom samtliga grupper och mest för kvinnor samt anställda som var 50 år och äldre (se diagram 4.7).

**Diagram 4.7 Sjukfrånvaro i förhållande till tillgänglig arbetstid, 2003–2004**



I likhet med arbetsmarknaden i stort är sjukfrånvaron bland de statsanställda högre för kvinnor än för män. År 2004 hade kvinnor en dubbelt så hög sjukfrånvaro som män. Sjukfrånvaron ökar också med de anställdas ålder.

##### *Lägre sjukfrånvaro i staten*

Med hjälp av Statistiska centralbyråns arbeidskraftsundersökningar (AKU) kan jämförelser göras mellan sjukfrånvaron i olika sektorer på arbetsmarknaden. Enligt AKU uppgick sjukfrånvaron i staten till 3,8 procent 2004 medan den i privat sektor var 4,8 procent och i kommunal sektor 6,4 procent. Staten har under hela perioden 1990–2004 haft lägre sjukfrånvaro än övriga sektorer. Skillnaden mellan AKU och uppgifterna för staten utifrån myndigheternas årsredovisningar kan bl.a. förklaras av att arbetstiden beräknas på olika sätt.

En bidragande orsak till att sjukfrånvaron är lägre i staten är att andelen anställda med tjänstemannayrken är högre i denna sektor än på övriga arbetsmarknaden. Bland annat har anställda med tunga arbeten i genomsnitt en högre sjukfrånvaro än tjänstemän med fysiskt lättare arbeten.

##### *Högre sjukfrånvaro inom vissa sektorer*

Det finns skillnader i nivån på sjukfrånvaron mellan de olika sektorerna i staten. Som framgår av tabell 4.10 hade arbetsliv, omsorg och utbildning den högsta sjukfrånvaron 2004. Lägst sjukfrånvaro hade universitet, högskolor och forskning med 3,5 procent i genomsnitt.

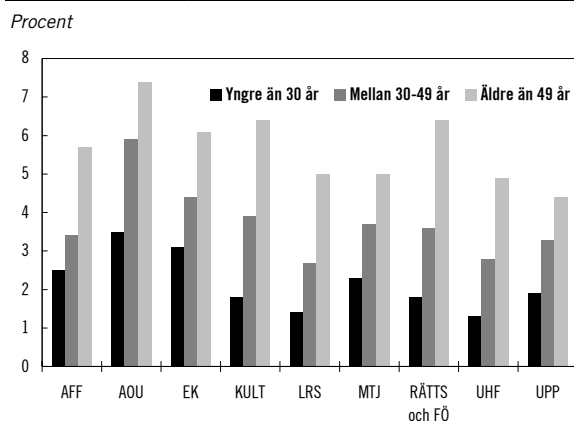
<sup>4</sup> De medeltal som redovisas bygger på myndigheternas uppgifter och är viktade i förhållande till dess storlek (antalet årsarbetskrafter i respektive myndighet). Myndigheter med högst tio anställda ingår inte då de inte omfattas av redovisningskravet. Motsvarande gäller om antalet anställda i en av undergrupperna, t.ex. ålderskategori, är högst tio eller om uppgiften kan hänföras till en enskild individ.

**Tabell 4.10 Sjukfrånvaro i förhållande till tillgänglig arbetstid fördelad på sektor och kön, 2004**

Procent			
	Totalt	Kvinnor	Män
Affärsverk och infrastruktur	4,2	6,1	3,6
Arbetsliv, omsorg och utbildning	6,5	7,4	4,4
Ekonomi	5,2	6,3	3,2
Kultur	4,8	5,6	4,0
Länsstyrelser, regeringskansli och stabsmyndigheter	3,7	4,6	2,4
Miljö, teknik och jordbruk	4,2	5,6	3,0
Rättsmyndigheter och Försvarsmakten	4,5	6,9	3,3
Universitet, högskolor och forskning	3,5	5,0	1,9
Uppdragsmyndigheter	3,7	5,6	2,4
<b>Staten totalt</b>	<b>4,5</b>	<b>6,2</b>	<b>3,0</b>

Källa: Finansdepartementet

Inom samtliga sektorer är sjukfrånvarotalen högre för kvinnor och medarbetare som är 50 år eller äldre, än för män och yngre medarbetare. Som framgår av tabell 4.10 och diagram 4.8 finns dock nivåskillnader.

**Diagram 4.8 Sjukfrånvaro i förhållande till tillgänglig arbetstid fördelad på sektor och ålder, 2004**

Källa: Finansdepartementet

#### Verksamhet och personalstruktur kan ha betydelse

Skillnader i verksamhet och organisation kan vara en förklaring till att sjukfrånvaron varierar mellan såväl de olika sektorerna som myndigheterna. Inom vissa typer av verksamheter är möjligheten större att undvika kortare sjukskrivning genom flexibel arbetstid eller arbete hemifrån. Vissa verksamheter är också mer utsatta än andra och andelen anställda med särskilt påfrestande eller monotona arbetsuppgifter varierar.

En annan förklaring till skillnaderna kan vara att personalstrukturen ser olika ut, särskilt avseende könsfördelning.

#### Mindre fysiska besvär

Arbetsgivarverket har analyserat data ur Arbetsmiljöverkets arbetsmiljöundersökning för 2003. Analysen visar att de statsanställda upplever mindre fysiska besvär än sysselsatta i allmänhet. Samtidigt är det något fler anställda i statlig sektor som upplever besvär av psykisk karaktär, t.ex. en känsla av otillräcklighet med arbetsinsatsen. Av undersökningen framgår också att nästan 80 procent av de statligt anställda uppger att de i det stora hela är nöjda med sitt arbete. Motsvarande uppgift för samtliga sysselsatta var drygt 70 procent.

#### Satsningar på friskvård och rehabilitering

På flera myndigheter bedrivs ett aktivt och engagerat arbete för att öka hälsan. I myndigheternas redovisningar av kompetensförsörjningen redogörs för ett flertal olika åtgärder, däribland friskvårds- och rehabiliteringsinsatser samt översyn av arbetsorganisation och arbetsområden. Flera myndigheter uppger att cheferna får utbildning i arbetsmiljöfrågor. Det arrangeras seminarier om stress och i vissa fall görs regelbundna mätningar av Nöjd Medarbetarindex (NMI).

Vid Skatteverket har två forskningsprojekt avslutats, där grupper och individer i riskzonen för långvarig stress har identifierats. I ett av projekten konstaterades ett tydligt samband mellan förbättrat arbetsklimat och minskad sjukfrånvaro. Genom olika stödinsatser har den arbetsrelaterade stressen minskat, uppger Skatteverket.

Vid Livsmedelsverket har utarbetats ett strukturerat arbetssätt, Tidig återgång, i samband med sjukskrivning. Arbetssättet innebär aktiva och omfattande åtgärder för att förbättra rehabiliteringen och underlätta för alla som blir sjuka att återgå i arbete snabbt.

## 4.9 Lönenivåer och lönebildning i staten

Lönebildningen är ett viktigt personalpolitiskt verktyg i den statliga arbetsgivarpolitiken. Genom ramanslagsreformen 1993/94 fick myndigheterna fullt kostnadsansvar för den lönepolitik de bedriver.

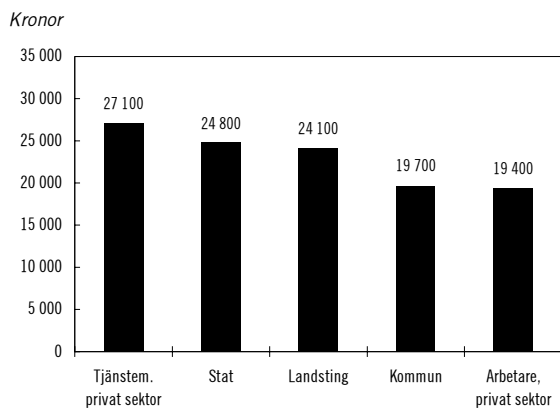
#### Lönenivåer i staten

Den genomsnittliga månadslönen för en årsarbetare i staten var 25 400 kronor i september

2004. För kvinnorna var genomsnittslönen 23 600 kronor medan den för de statsanställda männen var 26 800 kronor. Lönespridningen på det statliga avtalsområdet har ökat de senaste åren, dock i relativt långsam takt.

Nedan anges medellönerna i olika arbetsmarknadssektorer 2003. Som framgår av diagram 4.9 finns det skillnader mellan tjänstemäns och arbetares löner inom privat sektor. Totalt sett uppgick medellönen till 23 400 kronor i den privata sektorn 2003. Jämfört med medellönen i hela den privata sektorn ligger därmed staten högre. I och med att staten enbart har tjänstemannaavtal är det dock mer rättvisande att jämföra lönerna med tjänstemän i privat sektor än sektorns totala genomsnitt.

**Diagram 4.9 Genomsnittlig månadslön i olika sektorer på arbetsmarknaden, 2003**



Totalt för hela arbetsmarknaden var medellönen 22 800 kronor 2003, omräknat till heltid. Kvinnornas medellön uppgick till 84 procent av männens. År 2002 var motsvarande uppgift 83 procent.

#### *Löneskillnader mellan kvinnor och män*

På uppdrag av regeringen har Arbetsgivarverket analyserat löneskillnaderna mellan statsanställda kvinnor och män under åren 2000–2004 (dnr Fi2005/3424). Syftet med studien har varit att kartlägga hur löneskillnaderna såg ut 2004 och hur de har utvecklats de senaste åren.

År 2004 var genomsnittslönen för statsanställda kvinnor totalt 14,7 procent lägre än männens genomsnittslön. Då har inte hänsyn tagits till skillnader i arbetstid, arbetsuppgifter, m.m. Den totala löneskillnaden har successivt minskat från 2000 då den låg på ca 17 procent.

Den främsta orsaken till den totala löneskillnaden på 14,7 procent 2004, enligt Arbetsgivarverkets analys, är att kvinnor och män har arbeten med olika svårighetsnivå. Det förklarar 4,7 procentenheter av löneskillnaden. Genom att justera för arbetstidens omfattning minskar skillnaden ytterligare med ca 2,6 procentenheter. Detta eftersom fler kvinnor arbetar deltid.

Andra viktiga faktorer är skillnader i arbetsinnehåll, utbildning, erfarenhet och att fler män än kvinnor är chefer. Sammantaget förklarar det ca fem procentenheter. Till detta kommer löneskillnader som beror på att olika myndigheter betalar olika löner för likartat arbete.

Om hänsyn tas till dessa faktorer, som inte bidrar till vad som i jämställdhetslagen (1991:433) benämns som osakliga löneskillnader, återstod 2004 en oförklarad skillnad på ca 1,5 procent. Hur stor del som kan vara osaklig enligt jämställdhetslagen går inte att beräkna med central individstatistik.

Sammantaget medför detta, enligt Arbetsgivarverket, att åtgärder som avser arbetets svårighetsnivå, yrke och arbetstidens omfattning bör prioriteras för att minska den totala löneskillnaden. Som exempel på åtgärder nämns att påverka de faktorer som gör att kvinnor inte har anställningar på högre nivåer i samma utsträckning som män.

I Ramavtal om löner m.m. för arbetstagare i staten (RALS 2004–2007) har parterna enats om att fortsätta arbetet från RALS 2002–2004 med målet att nå en jämnare könsfördelning i samtliga befattningskategorier inom staten. År 2003 startade projektet Lika möjligheter för kvinnor och män i regi av det partsammansatta Utvecklingsrådet för den statliga sektorn. Projektet verkar för att kvinnor och män får samma möjligheter och förutsättningar när det gäller karriär- och kompetensutveckling, arbetsuppgifter, anställningsförhållanden och anställningsvillkor.

#### *Analys av samband mellan lön och vissa variabler*

I en studie som är gjord i Samarbetsrådets regi analyseras sambandet mellan lön och vissa bakgrundvariabler i statens lönestatistik 1995 och 2002. I Samarbetsrådet ingår centrala och lokala representanter för arbetstagare och arbetsgivare.

Enligt Arbetsgivarverket visar studiens resultat att lönegrundande faktorer såsom arbetsuppgifternas svårighetsnivå och arbetsområdets inriktning förklarar en stor andel av skillnaderna i lön. Traditionellt viktiga faktorer som ålder och

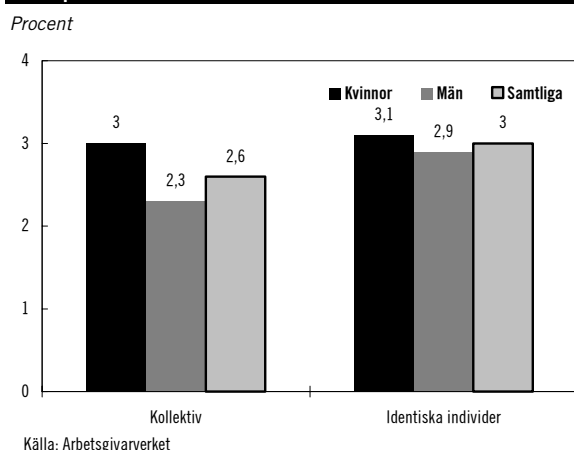


anställningstid har förlorat i förklaringsvärde under senare år. En tolkning, enligt Arbetsgivarverket, är att individuell prestationsbaserad lönesättning samt marknadsrelaterade faktorer har fått större betydelse än tidigare.

#### Löneutvecklingen i staten

Under perioden september 2003 till september 2004 ökade den genomsnittliga månadslönen i staten med 2,6 procent (se diagram 4.10). Huvuddelen av detta, 2,2 procent, kan hänföras till lokala lönerrevisioner från RALS 2002–2004. För identiska individer var löneutvecklingen tre procent. Med identiska individer avses personer som har varit anställda vid samma myndighet vid båda mätidpunkterna, dvs. både i september 2003 och i september 2004.

**Diagram 4.10 Löneutvecklingen i staten, september 2003 till september 2004**



Fördelen med att mäta löneutvecklingen för identiska individer framför kollektivet är att uppgifterna inte har påverkats av strukturella effekter till följd av t.ex. nyanställningar och avgångar. Däremot får löneökningar med anledning av befördringar, tariffuppflyttningar, etc. fullt genomslag. Löneutvecklingen för identiska individer är i regel högre än den kollektiva löneutvecklingen.

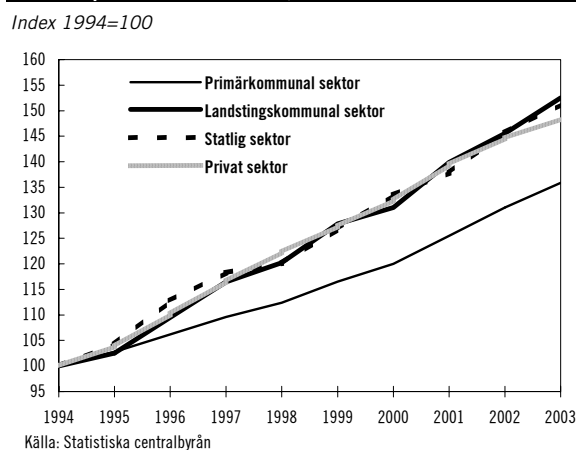
För hela avtalsperioden 2002–2004 beräknas den kollektiva löneutvecklingen i staten till 9,2 procent. Omräknat till årstakt blir det 3,6 procent. Löneutvecklingen för identiska individer var 4,4 procent per år under samma period.

#### Utveckling av genomsnittliga löner

Enligt jämförande statistik för tiden efter ramanslagsreformen har löneökningstakten på det statliga området förhållandevis väl följt utvecklingen på arbetsmarknaden i övrigt. Mellan 1994

och 2003 uppgick löneutvecklingen inom landstingen, staten och den privata sektorn till mellan ca 48 och 52 procent (se diagram 4.11). I den kommunala sektorn var löneutvecklingen ca 36 procent under samma period.

**Diagram 4.11 Utvecklingen av genomsnittliga löner i olika sektorer på arbetsmarknaden, 1994–2003**



Anm: Uppgifterna avser nominella löner och är rensade med hänsyn till strukturella förändringar i utbildningsnivå, ålder och kön.

I regi av tidigare nämnda Samarbetsrådet har en studie genomförts om huruvida det funnits ett samband mellan lönebildning i statlig sektor och lönebildning i privat tjänstemannasektor mellan 1970–2002. Enligt Arbetsgivarverket visar studiens resultat att det inte finns något som antyder att den statliga sektorn skulle ha varit löneledande under denna period. Resultatet indikerar i stället att den privata tjänstemannasektorn påverkat den statliga lönebildningen. Bland annat framgår att den genomsnittliga lönen för privatanställda tjänstemän legat högre än för de statligt anställda mellan 1970 till 2002. Trots att löneskillnaden mellan sektorerna fluktuerat över tiden så finns det en tendens att återgå till en speciell nivå vad gäller löneskillnaden. Denna nivå brukar kallas för den långsiktiga jämviktslöneskillnaden. Om denna har rubbats har det varit staten som har anpassat sin lönebildning så att den långsiktiga jämviktslöneskillnaden återigen har nåtts.

#### Real och nominell löneutveckling

Tidpunkterna för lönerrevisionerna varierar ofta mellan olika myndigheter. Till detta kommer att de lokala lönerrevisionerna har blivit mer utspridda över året. Den löneutveckling som registreras i statistiken för ett enskilt år kan därför i regel inte tolkas som resultatet av det årets löneavtal. För att få en tydligare bild av löneutvecklingen har Arbetsgivarverket tagit fram

uppgifter om löneutvecklingen under perioden 1997–2004 kopplad till årstakt (se tabell 4.11).

av de anställdas indelning i kompetens kategorier till regeringen.

**Tabell 4.11 Nominell och real löneutveckling, 1997–2004**

Procent

	Avtalsperiod för centralt löneavtal	Nominell löneutveckling, årstakt	Förändring i KPI <sup>1</sup>	Real löneutveckling, årstakt
1997–98	RALS 1998-2001	3,8	-0,1	3,9
1998–99	RALS 1998-2001	3,8	0,4	3,4
1999–00	RALS 1998-2001	3,8	1,0	2,8
2000–01	RALS 2001	4,2	2,5	1,7
2001–02	RALS 2002-2004	3,8	2,1	1,7
2002–03	RALS 2002-2004	3,6	1,9	1,7
2003–04	RALS 2002-2004	3,4	0,4	3,0
<b>Genomsnittlig årlig ökning 1997–2004</b>		<b>3,8</b>		<b>2,5</b>

<sup>1</sup> Förändringen är beräknad som förändring i årsmedeltal.

Källa: Arbetsgivarverket

Utifrån dessa beräkningar har den nominella löneutvecklingen varit 3,8 procent per år. Om hänsyn tas till inflationen, dvs. förändringen i konsumentprisindex (KPI), har den reala löneutvecklingen inom staten varit 2,5 procent per år sedan 1997.

#### RALS 2004–2007

Gällande ramavtal om löner m.m. för arbetstagare i staten avser perioden 1 oktober 2004 till 30 september 2007 (RALS 2004–2007). Arbetsgivarverket träffar som arbetsgivarpart avtal för sina medlemmar med de fackliga parterna OFR (Offentliganställdas förhandlingsråd), med SACO-S (Sveriges akademikers centralorganisation) samt med SEKO (Facket för service och kommunikation).

Från och med 2004 finns ett nytt system för gruppering av statliga befattningar efter arbetsuppgifternas innehåll och svårighetsgrad, Befattningsgruppering för statistik (BESTA). Det är främst avsett för analys av lönebildningen inom avtalsområdet samt som ett stöd för lokal lönebildning, men kan även fungera som ett stöd för den lönekartläggning som skall göras enligt jämställdhetslagen. Systemet ersätter det tidigare använda systemet Nyckel för statistikanalys (TNS) och har tagits fram gemensamt av Arbetsgivarverket, OFR, SACO-S och SEKO. För att underlätta myndigheternas uppgiftslämnade har systemet samordnats med Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK) samt redovisningen