



**DIFI**  
Direktoratet for forvaltning og IKT



# Forvaltningsutsyn 2007

Staten - Fakta om størrelse, struktur og endring

DIFI rapport 2008:10  
ISSN 1890-6583

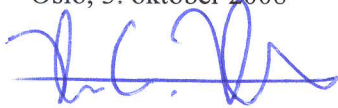


## Forord

En viktig oppgave for Direktoratet for forvaltning og IKT er å frambringe og formidle kunnskap om forvaltningsutviklingen. Med denne rapporten *Forvaltningsutsyn 2007* viderefører Direktoratet for forvaltning og IKT det arbeidet som tidligere er gjort av Statskonsult og Fornyings- og administrasjonsdepartementet med å utgi kvantitativt orientert oversiktsinformasjon om statsforvaltningen. Rapporten belyser sentrale sider ved statsforvaltningen om organisering, personale, samfunnsøkonomi, et internasjonalt perspektiv og aktuelle forvaltningspolitiske temaer.

På oppdrag fra Direktoratet for forvaltning og IKT er store deler av tallmaterialet som presenteres, utarbeidet og tilrettelagt spesielt for denne publikasjonen av Statistisk sentralbyrå og Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste. I tillegg kommer materiale utarbeidet av oss selv. Prosjektet har vært gjennomført av seniorrådgiver Tormod Rødsten og med avdelingsdirektør Vivi Lassen som prosjektansvarlig.

Oslo, 3. oktober 2008



Hans Christian Holte  
direktør



# Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning – Om offentlig sektor .....</b>	<b>1</b>
1.1	Bakgrunn og formål .....	1
1.2	Innhold og datagrunnlag .....	1
1.3	Om offentlig sektor .....	1
1.3.1	Den formelle organisasjonsstrukturen i staten .....	2
1.3.2	Offentlig sektor i den økonomiske statistikken .....	3
<b>2</b>	<b>Organisering av statens virksomhet .....</b>	<b>9</b>
2.1	Organiseringen i dag .....	10
2.2	Strukturelle endringer – Hovedtrekk i utviklingen.....	18
2.2.1	Utviklingen i antall forvaltningsorganer.....	19
2.2.2	Utviklingen i antall selskaper .....	24
2.2.3	Omfang og tempo – Organisatoriske endringer.....	26
2.2.4	Omdanninger .....	28
2.3	Noen andre endringer 2006-2008.....	31
2.4	Statlige kollegiale organ, styrer og råd.....	34
2.4.1	Antall statlige kollegiale organ.....	34
2.4.2	Fordeling av medlemmer på kjønn, alder og regioner .....	35
<b>3</b>	<b>Personale i staten.....</b>	<b>38</b>
3.1	Kommentarer til noen viktige endringer .....	38
3.2	Andelen kvinner og menn .....	39
3.3	Alder.....	40
3.4	Utdanning.....	41
3.5	Arbeidstid.....	43
3.6	Faste og midlertidig ansatte .....	44
3.7	Innvandrere i staten .....	46
3.8	Sykefravær .....	47
3.9	Lønn .....	49
<b>4</b>	<b>Staten i samfunnsøkonomien .....</b>	<b>52</b>
4.1	Statens størrelse i økonomien.....	52
4.2	Produksjon i staten .....	56
4.3	Sysselsetting i staten .....	61
4.4	Statsforvaltningens inntekter og utgifter etter art.....	65
4.5	Statsforvaltningens utgifter etter formål .....	71
4.6	Statens petroleumsinntekter .....	74
<b>5</b>	<b>Offentlig forvaltning i et internasjonalt perspektiv .....</b>	<b>79</b>
5.1	Offentlig forvaltnings utgifter .....	80
5.2	Offentlig konsum .....	80
5.3	Netto finansinvesteringer .....	81
5.4	Offentlig gjeld.....	83
5.5	Utgifter til helse.....	84
5.6	Utgifter til utdanning.....	84

5.7	Utgifter til utviklingshjelp.....	85
<b>6</b>	<b>Noen forvaltningspolitiske temaer .....</b>	<b>87</b>
6.1	Regelproduksjon .....	87
6.2	Stortingets krav til regjeringen om utredninger .....	88
6.3	Departementenes rolle som sekretariat for politisk ledelse.....	88
6.3.1	Begrepet sekretariatsrolle .....	88
6.3.2	Sentrale funn fra intervjurunden.....	89
6.3.3	Konturer av en utvikling.....	90
6.3.4	Temaer for utviklingsarbeid .....	91
6.4	Har organisasjonsendringer ført til fragmentering av staten? .....	92
6.4.1	Differensiering et mer egnet begrep enn fragmentering? .....	92
6.4.2	Svekket samordning som resultat av differensiering regionalt? .....	93
6.4.3	Styrket samordning ved sammenslåing og/eller samlokalisering? .....	93

# 1 Innledning – Om offentlig sektor

## 1.1 Bakgrunn og formål

Med denne utgaven av *Forvaltningsutsyn 2007* viderefører Direktoratet for forvaltning og IKT det arbeidet som tidligere er gjort av Statskonsult og Fornyings- og administrasjonsdepartementet med å utgi oversiktsinformasjon som viktige bidrag til dokumentasjonen om virksomheten i staten og offentlig sektor.

Siktemålet er å presentere kvantitativt orientert informasjon som belyser sentrale sider ved statsforvaltningen om organisering, personale, samfunnsøkonomi, aktuelle forvaltningspolitiske temaer og et internasjonalt perspektiv.

## 1.2 Innhold og datagrunnlag

*Forvaltningsutsyn 2007* er basert på nytt materiale innsamlet og bearbeidet av Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI). De viktigste datakilder er den offisielle statistikken som forvaltes av Statistisk sentralbyrå (SSB) og data om organisering av statsforvaltningen som forvaltes av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Store deler av statistikken som presenteres, er utarbeidet spesielt for denne publikasjonen av SSB og NSD på oppdrag fra DIFI. I tillegg kommer materiale utarbeidet av DIFI.

Hovedtemaene er:

*Kapittel 1* gir en generell beskrivelse av offentlig sektors oppbygging og utvikling.

*Kapittel 2* om statens organisering har først en oversikt over hvordan staten er organisert i ulike typer virksomheter, antall og lokalisering. Deretter settes søkelyset på utviklingen i organiseringen over tid med hovedvekten på de senere års strukturelle endringer. Det er også korte omtaler av viktige reformer

*Kapittel 3* om personale i staten ut fra kjennetegn som kjønn, alder, utdanningsnivå, heltids- og deltidsansatt, fast eller midlertidig ansatt, innvandrere, deltagere på kurs og lønn

*Kapittel 4* om staten i samfunnsøkonomien gir et bilde på offentlig forvaltnings størrelse gjennom mål på produksjon og sysselsetting. Videre ses det nærmere på statsforvaltningens bruk av ressurser på ulike tjenesteområder målt ved utgifter, produksjon og sysselsetting.

*Kapittel 5* har et internasjonalt perspektiv med noen enkle sammenligninger mellom offentlig forvaltning i Norge og noen utvalgte land.

*Kapittel 6* tar opp noen forvaltningspolitiske problemstillinger basert på utredninger av DIFI.

## 1.3 Om offentlig sektor

Offentlig sektor og måten den er sammensatt på kan beskrives på ulike måter. Fremstillingen her tar utgangspunkt i *to ulike måter*:

- Den formelle organisasjonsstrukturen i staten og måten en virksomhet er knyttet til den utøvende statsmakt på.

- Den offentlige økonomiske statistikken som bygger på Statistisk sentralbyrås standarder for sektorgruppering, som igjen bygger på internasjonale standarder.

*Ved bruk av statistikk og statistiske sammenligninger eller analyser er det viktig å være klar over det som er forskjeller mellom disse to måtene å beskrive offentlig sektor på, selv om det også er sentrale likheter.*

Disse forskjellene kan bli føre til at det kan oppstå ulike tallmessige uttrykk for viktige størrelser som blir sysselsetting, som følge av ulike definisjoner og klassifikasjoner i ulike kilder for statistikken.

### **1.3.1 Den formelle organisasjonsstrukturen i staten**

En måte å beskrive statsapparatet på, er å ta utgangspunkt i den formelle organisasjonsstrukturen i staten og måten en virksomhet er knyttet til den utøvende statsmakt på. Disse definisjonene fanger ikke inn hele spekteret. Flere virksomheter representerer en blandingsform med elementer av flere tilknytningsformer i seg, eller har helt særegne karakteristika (f.eks. Domstolsadministrasjonen og Norges Bank).

Tilknytningsformen regulerer myndighetenes styringsmuligheter og de statlige virksomhetenes handlefrihet. Det finnes tre hovedformer - forvaltningsorganer, statlige selskap og stiftelser - og en rekke underformer:

#### **Boks 1.1 Forvaltningsorganer**

*Forvaltningsorganer* er del av staten som juridisk person og utgjør hovedtyngden av virksomhetene i staten. Denne tilknytningsformen omfatter ordinære forvaltningsorgan, forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og forvaltningsbedriftene.

Virksomhetene i denne gruppen styres gjennom forvaltningsmessig instruksjon med statsråden som parlamentarisk og konstitusjonelt ansvarlig for alle sider ved virksomheten. Staten er finansielt ansvarlig for virksomhetene som finansieres over statsbudsjettet og gjennom salg av tjenester, avgifter etc.

#### **Boks 1.2 Statlige selskaper**

*Statlige selskaper* er selvstendige rettssubjekter der det er et eierforhold mellom staten og selskapet. Denne formen omfatter heleide statsaksjeselskap, statsforetak, særlovselskap, helseforetak og deleide statsaksjeselskap. Virksomhetene styres gjennom henholdsvis aksjeloven med særbestemmelsene for statsaksjeselskaper, statsforetaksloven og den enkelte lov for særlovselskapene og helseforetakene. Det finansielle ansvaret er lagt til det enkelte selskap som finansieres utenfor statsbudsjettet gjennom salg av produkter og tjenester samt eventuelle tilskudd. Det forretningsmessige ansvaret ligger hos selskapets styre og ledelse. Statsrådets parlamentariske og konstitusjonelle ansvar er begrenset til statsrådets funksjon knyttet til generalforsamling, foretaksmøte eller årsmøte.



### Boks 1.3 Stiftelser med statlig tilknytning

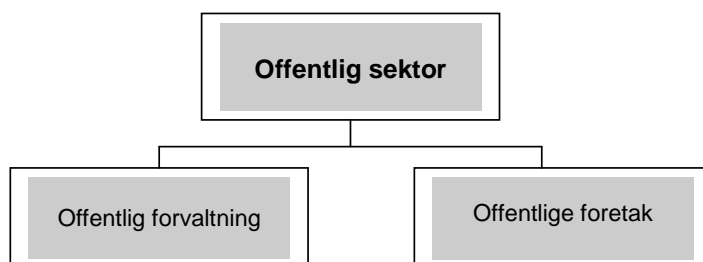
En tredje hovedform er *stiftelser* med statlig tilknytning. Disse er selveiende og selvstyrende og drives i henhold til stiftelsesloven. Stiftelsene er selv finansielt ansvarlige, og de finansieres gjennom tilskudd og salg av tjenester.

Statens styringsmuligheter er indirekte og kan skje gjennom lovgivning, oppnevning av styremedlemmer, godkjenning av vedtekter eller vilkår knyttet til tilskudd.

### 1.3.2 Offentlig sektor i den økonomiske statistikken

I den offentlige økonomiske statistikken er offentlig sektor definert på en noe annen måte enn i foregående avsnitt. Avgrensningen av offentlig sektor følger Statistisk sentralbyrås standarder for institusjonell sektorgruppering. Offentlig sektor består av offentlig forvaltning og offentlig eide eller kontrollerte foretak. Inndelingen er skjematisk fremstilt nedenfor.

Figur 1.1 Skjematisk illustrasjon av offentlig sektor i den økonomiske statistikken

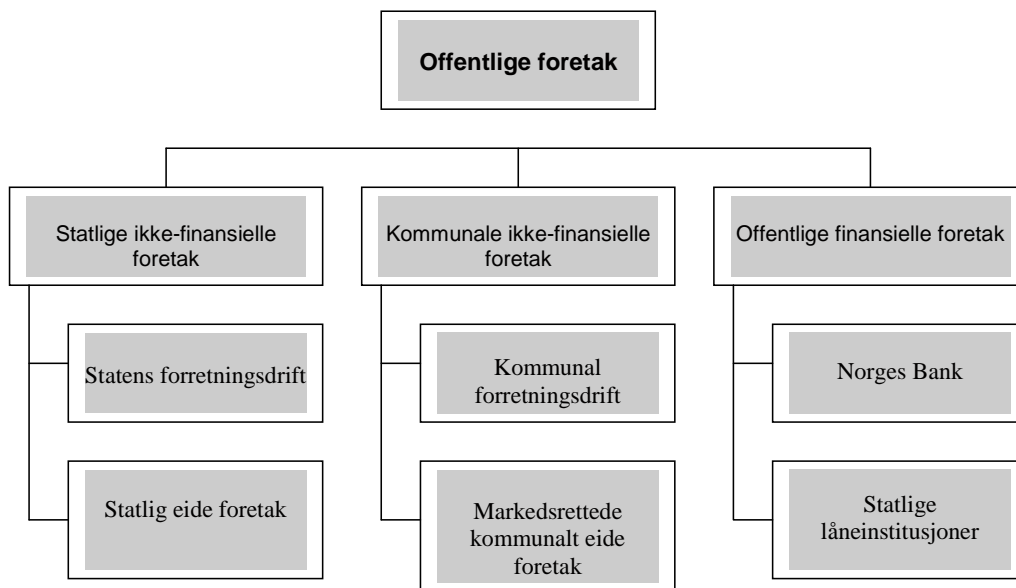


Under offentlig forvaltning er enheter som utfører og ivaretar forvaltningsmessige oppgaver, mens offentlige foretak er enheter som driver markedsrettet virksomhet. Innholdet i figur 1.1, 1.2 og 1.3 er nærmere forklart i de etterfølgende boksene.

Figur 1.2 Skjematisk illustrasjon av offentlig forvaltning i den økonomiske statistikken



Figur 1.3 Skjematisk illustrasjon av offentlige foretak i den økonomiske statistikken



**Boks 1.4 Statsforvaltningen**

Statsforvaltningen er den delen av offentlig forvaltning som er statens ansvar. Enhetene som inngår her driver i hovedsak ikke-markedsrettet virksomhet og er underlagt direkte politisk og administrativ kontroll. Statsforvaltningen omfatter undersektorene Statskassen medregnet folketrygden og Andre stats- og trygderegnskap:

**Statskassen medregnet folketrygden**

Her inngår Statens bevilgningsregnskap med folketrygden. Undersektoren omfatter bl.a. departementer og direktorater, forsvar, retts-, politi- og fengselsvesen.

**Andre stats- og trygderegnskap**

Her inngår virksomheter som er underlagt departemental instruksjonsmyndighet og som hovedsakelig finansieres ved overføringer fra Statskassen, men de kan i tillegg ha inntekter og utgifter utover disse overføringene.

- Forskudd, deposita og offentlig fond
- Prisreguleringsfondene mv.
- Statens pensjonskasser
- Norges Forskningsråd
- Øvrige sentrale trygdeordninger under Rikstrygdeverket
- Folketrygdfondet
- Pensjonstrygden for sjømenn
- Universiteter og høyskoler
- Helseforetakene

**Boks 1.5 Kommuneforvaltningen**

Kommuneforvaltningen omfatter virksomhet som drives av kommuner, fylkeskommuner, ikke-markedsrettede kommunale foretak og kirkelige fellestråd.

**Kommuner**

I 2007 var det 431 kommuner. Undersektoren dekker kommunal administrasjon og annen kommunal eller felleskommunal virksomhet uten særregnskap.

Det meste av kommunenes ressurser går til å dekke tjenesteproduksjon innenfor sentrale

velferdsoppgaver som barnehager, grunnskole samt pleie- og omsorgstjenester.

Kommunal forvaltning omfatter også vannforsyning, avløp og renovasjonsvirksomhet samt kommunal bygge- og anleggsvirksomhet

**Fylkeskommuner**

Det er 19 fylkeskommuner, og undersektoren dekker fylkeskommunal administrasjon og annen fylkeskommunal eller felles fylkeskommunal virksomhet uten særregnskap.

Den dominerende virksomheten er videregående opplæring. Det går også betydelige ressurser til å dekke oppgaver innenfor samferdsel.

Fylkeskommunal forvaltning omfatter også fylkeskommunal bygge- og anleggsvirksomhet.

**Ikke-markedsrettede kommunale og fylkeskommunale foretak**

Avgrensningen mellom kommuneforvaltningen og kommunal forretningsdrift er basert på skillet mellom markedsrettet og ikke-markedsrettet virksomhet. Ikke-markedsrettet virksomhet faller inn under kommuneforvaltningen.

Dette betyr at virksomheter som er organisert som kommunale og fylkeskommunale foretak, interkommunalt samarbeid og interkommunale selskaper er en del av kommuneforvaltningen dersom de driver ikke-markedsrettet virksomhet.

**Boks 1.6 Offentlige ikke-finansielle foretak**

Offentlig foretak består av markedsrettede virksomheter som kontrolleres av statlige eller kommunale myndigheter. Dersom staten, kommunene og/eller fylkekommunene, direkte eller indirekte, kontrollerer over 50 prosent av et foretaks aksje- andels- eller annen eierkapital, regnes foretaket som offentlig. Offentlige ikke-finansielle foretak omfatter om lag 2 850 foretak og følgende undersektorer:

***Statens forretningsdrift***

Forvaltningsbedrifter som driver markedsrettet virksomhet med særregnskap som inngår i det trykte statsregnskapet. Disse enhetene er ikke egne juridiske enheter. Inkluderer også datterselskaper av regionale helseforetak som driver markedsrettet virksomhet. Statens forretningsdrift omfatter SDØE v/Petoro AS, Statens kartverk, Statsbygg og Forsvarsbygg i tillegg til fire regionale sykehusapotek.

***Statlig eide foretak***

Her inngår statlig eide foretak og statsforetak. Statlig eide foretak består av selskaper organisert som selvstendige juridiske enheter, med egne styringsorganer og med ansvar for egen økonomi. Dette er foretak hvor aksjemajoriteten direkte eller indirekte er på statlige hender. Statsforetak omfatter selskaper som er organisert etter lov om statsforetak av 30.08.1992 nr. 71.

Det var om lag 620 statlig eide foretak ved utgangen av 2006, hvorav 5 av disse var statsforetak.

Statlig eide foretak finnes innenfor flere næringsområder, blant andre olje- og gassutvinning, enkelte industribransjer og telekommunikasjon. De aller fleste av foretakene er organisert som aksjeselskaper.

De statlig eide foretakene omfatter aksjeselskaper som Statoil ASA og Telenor ASA mv. og statsforetak som Statkraft SF, Statnett SF og Statskog SF.

***Kommunale foretak***

Her inngår kommunal forretningsdrift og selvstendige kommuneforetak.

Kommunal forretningsdrift omfatter kommunal og fylkeskommunal næringsvirksomhet som er en del av kommunene og fylkeskommunene som juridisk person, herunder kommunale og fylkeskommunale foretak (KF/FKF). Kommunal forretningsdrift omfatter også interkommunale selskaper, regulert i lov om IKS av 29.01.1999 nr. 06, som driver markedsrettet virksomhet, samt selskaper hvor kommunene eller fylkeskommunene har ubegrenset ansvar. Sektoren omfatter blant annet havnevesen, kommunale skoger og kinoer.

Selvstendige kommuneforetak består av kommunale og fylkeskommunale aksjeselskaper hvor kommune og/eller fylkeskommune direkte eller indirekte er majoritets-eier, samt andre kommunale og fylkeskommunale selskaper med egen juridisk status og begrenset økonomisk ansvar.

Ved begynnelsen av 2007 var det vel 2 220 kommuneforetak. Om lag 2 000 av disse var selvstendige kommuneforetak.

**Boks 1.3.4 Offentlige finansielle foretak**

Offentlige finansielle foretak omfatter virksomheter som driver finansformidling, herunder forsikring, og finansielle hjelpeaktiviteter. Offentlige finansielle foretak omfatter Norges Bank og statlige låneinstitusjoner, samt pensjonskasser, livsforsikringselskaper, skadeforsikringselskaper og enkelte andre finansielle foretak som er eid og kontrollert av stat, kommune og/eller fylkeskommune. Statlige låneinstitutter omfatter:

- Den Norske Stats Husbank
- Statens Lånekasse for utdanning
- Innovasjon Norge
- Garantiinstituttet for Eksportkreditt

Låneinstituttene er opprettet gjennom egne lover. De får fastsatt rammer for sine lånebevilgninger i de årlige nasjonalbudsjettene, og Stortinget får hvert år melding om de forskjellige instituttenes virksomhet.

## 2 Organisering av statens virksomhet

### Enheter og avgrensing

Hva som utgjør statsforvaltningen og hva som utgjør særskilte organisasjoner i statsforvaltningen er i oversiktene her avgrenset og klassifisert langs to sentrale dimensjoner som kalt *tilknytningsform* og *grunntype organisasjon*:

### Hva utgjør en organisasjon i statsforvaltningen ? - Tilknytningsform

Tilknytningsform beskriver den formelle organisasjonsstrukturen i staten og måten en virksomhet er knyttet til den utøvende statsmakt på. Tre hovedtyper<sup>1</sup>:

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Forvaltningsorgan</b> med tre underformer           <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ordinære forvaltningsorgan</li> <li>○ Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter</li> <li>○ Forvaltningsbedrifter</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                        | <div style="border-left: 1px solid black; padding-left: 10px;"> <i>Innenfor staten som juridisk person</i> </div> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Selskap</b> (statens eierskap) med seks underformer:           <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Statsaksjeselskap (heleide)</li> <li>○ Særlovsselskap</li> <li>○ Statsselskap organisert etter 1965-loven</li> <li>○ Statsforetak</li> <li>○ Statsaksjeselskap (deleide; majoritet)</li> <li>○ Helseforetak</li> </ul> </li> </ul>   | <div style="border-left: 1px solid black; padding-left: 10px;"> <i>Utenfor staten som juridisk person</i> </div>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Stiftelser</b> (tilskuddsforvaltning) med to underformer:           <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Sentralstiftelser (etablert av departement alene eller under medvirkning fra departement)</li> <li>○ Ransonestiftelser (etablert av annet statlig organ alene eller i samarbeid med annet statlig organ)</li> </ul> </li> </ul> | <div style="border-left: 1px solid black; padding-left: 10px;"> <i>Utenfor staten som juridisk person</i> </div>  |

### Grunntype organisasjon.

Virksomhetene i statsforvaltningen (forvaltningsorgan) kan klassifiseres etter dimensjoner som angir hva som skal regnes som en egen organisasjon. Hva som defineres som en særskilt organisasjon får stor betydning for antall organisasjoner og måten de telles på. Forvaltningsorgan er klassifisert langs tre hovedtyper grunnenhet;

- **Enkeltstående nasjonale organ** uten underliggende lokalt apparat. Eks. Datatilsynet.
- **Etater**; organisasjoner med et sentralt hovedkontor med underliggende regionale og/eller lokale kontor. Eks: NAV, som kan ses på som én organisasjon, men tar man med alle enhetene som utgjør organisasjonen, er antallet flere hundre enheter.
- **Gruppeorganisasjoner**. Grupper av like organisasjoner som alle er direkte underlagt et departement. Eks: Gruppen "Statlige høyskoler"; denne gruppen kan telles som én enhet, eller som 24 enkeltstående organisasjoner / høyskoler (alle enkeltenhetene som inngår i gruppen på et bestemt tidspunkt). Fylkesmennene, bispedømmene og utenriksstjenesten er andre eksempel på slike grupper.

<sup>1</sup> Kilde: NSD

## 2.1 Organiseringen i dag

Antall organ i statsforvaltningen vil variere mye etter hvilke kriterier man velger basert på de to inndelingene nevnt i forrige avsnitt. Et mål på statens omfang på grunnlag av grunntype organisasjon fremgår av denne tabellen:

Tabell 2.1 Statens omfang etter grunntype organisasjon. 2007

Grunntype organisasjon	Antall virksomheter / enheter
Nasjonale organ	115
Etater	
• Hovedkontor	46
• Distriktsenheter / lokale enheter	2010
Grupper	
• Enkeltenheter i grupper	318
<b>I alt</b>	<b>2489</b>

Kilde: NSD

Oversikten i tabell 2.1 omfatter alle enkeltstående nasjonale organ, alle hovedkontor i etater samt alle enkeltvirksomheter som inngår i etater og i grupper<sup>2</sup>. *I tillegg kommer en del enheter organisert som avdelinger under nasjonale organ og enkeltenheter i grupper, og som er lokalisert andre steder enn hovedinstitusjonen.* Eksempel på slike enheter er avdelinger ved høgskolene, avdelinger ved fylkesmannsembetene og "satellitter" ved nasjonale organ (for eksempel Medisinsk fødselsregister i Bergen, en avdeling under Folkehelseinstituttet i Oslo; og Havforskningsinstituttets ulike lokale forskningsstasjoner).

En oversikt over alle tilknytningsformer, og der forvaltningsorganer er *begrenset* til alle enkeltstående nasjonale organ, alle hovedkontor i etater samt alle enkelt-virksomheter i grupper med unntak av utenriksstasjonene, viser følgende:

Tabell 2.2 Antall virksomheter etter hovedgruppe organisering. 2007

<b>Forvaltningsorganer</b>		
Departement	18	<i>Inkl. Statsministerens kontor</i>
Sentraladministrativt organ, direktorat	61	
Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter	60	
Andre ordinære forvaltningsorgan	101	
Forvaltningsbedrift	4	
Finansieringsinstitusjon	5	
<b>Forvaltningsorganer i alt</b>	<b>231</b>	<i>ekskl. departementene</i>
<b>Selskaper</b>		
Særlovsselskap	5	
Statsforetak	5	
Helseforetak	4	
Statsaksjeselskap, heleide	30	
Statsaksjeselskap, deleide	19	<i>staten eier minst 50 %</i>
<b>Selskaper i alt</b>	<b>63</b>	

Kilde: NSD

Alle de 231 forvaltningsorganene i tabell 2.2 er spesifisert i tabell 2.3.

<sup>2</sup> Forvaltningsdatabasen til NSD har informasjon om lokalisering av alle enheter.



Tabell 2.3 Statlige forvaltningsorgan etter fylke, kommune, ansatte og departement.  
2007. Antall virksomheter: 231

	Kommune	Ansatte	Dep	Tilknytningsform	Ansatte <sup>3</sup> totalt
<b>Østfold</b>					
Høgskolen i Østfold <sup>4</sup>	Halden		KD	FSF	450
Fylkesmannen i Østfold	Moss	120	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Fylkesnemndene for sosiale saker - region øst	Moss	-	BLD	Ordinært forvaltningsorgan	74
Borg bispedømme	Fredrikstad	15	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	130
Medietilsynet	Fredrikstad	48	KKD	Direktorat	
Siviltjenesten i Norge	Våler	26	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Bioforsk	Ås	-	LMD	FSF	398
Norsk institutt for skog og landskap	Ås	-	LMD	FSF	214
Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB)	Ås	868	KD	FSF	
<b>Akershus</b>					
Høgskolen i Akershus <sup>5</sup>	Bærum		KD	FSF	300
Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)	Bærum	127	FD	Direktorat	
Statens institutt for forbruksforskning (SIFO)	Bærum	50	BLD	FSF	
Det norske justervesen	Skedsmo	42	NHD	Direktorat	81
Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)	Skedsmo	617	FD	FSF	
Kriminalomsorgen - Region nordøst	Skedsmo	-	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	3552
Norsk Akkreditering	Skedsmo	18	NHD	Direktorat	
Statens havarikommisjon for transport (SHT)	Skedsmo	28	SD	Direktorat	
<b>Oslo</b>					
ABM-utvikling - Statens senter for arkiv, bibliotek og museum	Oslo	62	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)	Oslo	-	AID	Direktorat	14000
Arbeidsretten	Oslo	2	AID	Ordinært forvaltningsorgan	
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo	Oslo	118	KD	FSF	
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (BUF-Dir)	Oslo	139	BLD	Direktorat	4013
Barneombudet	Oslo	12	BLD	Direktorat	
Bioteknologinemnda	Oslo	8	HOD	Direktorat	
Datatilsynet	Oslo	34	FAD	Direktorat	
Den borgerlige påtalemyndighet: Riksadvokaten	Oslo	138	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Den norske nasjonalkommisjonen for Unesco	Oslo	9	KD	Ordinært forvaltningsorgan	
Departementenes servicesenter (DSS)	Oslo	478	FAD	Direktorat	
Det norske Fredskorpset	Oslo	28	UD	FSF	
Det praktisk-teologiske seminar	Oslo	14	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK)	Oslo	31	JPD	Direktorat	

<sup>3</sup> For noen virksomheter som er lokalisert to eller flere steder, er bare det totale antall ansatte oppgitt og ikke antall ansatte på hvert sted.

<sup>4</sup> Avdelinger i Sarpsborg, Fredrikstad og Halden

<sup>5</sup> HiAk holder til i gamle Blaker Skanse ved Sørumsand, i Lørenskog og på Emma Hjorth nord for Sandvika.

	Kommune	Ansatte	Dep	Tilknytningsform	Ansatte <sup>3</sup> totalt
Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad)	Oslo	228	UD	Direktorat	
Dispensasjons- og klagenemnda for behandling i utlandet	Oslo	1	HOD	Ordinært forvaltningsorgan	
Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF)	Oslo	21	FKD	Finansieringsinstitusjon	
Folketrygdfondet	Oslo	21	FIN	Finansieringsinstitusjon	
Forbrukerombudet	Oslo	30	BLD	Direktorat	
Forbrukerrådet	Oslo	-	BLD	FSF	141
Foreldreutvalget for grunnskolen	Oslo	5	KD	Direktorat	
Forsvarsbygg (FB)	Oslo		FD	Ordinært forvaltningsorgan	1344
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Oslo	250	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Garantiinstituttet for eksportkreditt - GIEK	Oslo	35	NHD	Forvaltningsbedrift	
Generaladvokaten	Oslo	5	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Husleietvistutvalget (HTU)	Oslo	5	KRD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Oslo	Oslo	1100	KD	FSF	
Høyesterett	Oslo	39	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Integrerings- og mangfoldsdirektorat (IMDi)	Oslo	80	AID	Direktorat	120
Jernbaneverket	Oslo	260	SD	Direktorat	2904
Justissekretariatene	Oslo	36	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Kirkerådet	Oslo	54	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker	Oslo	11	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Kredittilsynet	Oslo	206	FIN	Direktorat	
Kriminalomsorgen - Region øst	Oslo	-	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	3552
Kriminalomsorgens IT-tjeneste (KITT)	Oslo	29	JPD	Direktorat	
Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS	Oslo	414	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Kunsthøgskolen i Oslo	Oslo	197	KD	FSF	
Likestillings- og diskrimineringsnemnda	Oslo	2	BLD	Ordinært forvaltningsorgan	
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Oslo	37	BLD	FSF	
Mattilsynet - hovedkontoret	Oslo	160	LMD	Direktorat	1541
Meteorologisk institutt	Oslo	-	KD	FSF	273
Nasjonalbibliotekaren	Oslo	154	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	343
Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne (Dokumentasjonssenteret)	Oslo	6	AID	Ordinært forvaltningsorgan	
Nasjonalt folkehelseinstitutt <sup>6</sup>	Oslo	521	HOD	Ordinært forvaltningsorgan	581
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT)	Oslo	49	KD	Direktorat	
Norges Bank <sup>7</sup>	Oslo	542	FIN	Finansieringsinstitusjon	
Norges forskningsråd (NFR)	Oslo	350	KD	FSF	
Norges idrettshøgskole	Oslo	211	KD	FSF	
Norges institutt for landbruksøkonomisk forskning	Oslo	65	LMD	FSF	
Norges Musikkhøgskole	Oslo	261	KD	FSF	

<sup>6</sup> En avdeling ved instituttet er lokalisert i Bergen. Dette er Medisinsk fødselsregister (etablert i 1967), med ca. 60 ansatte.

<sup>7</sup> NB: Norges Bank er et eget rettssubjekt eid av staten.

	Kommune	Ansatte	Dep	Tilknytningsform	Ansatte <sup>3</sup> totalt
Norges vassdrags- og energidirektorat	Oslo	305	OED	Direktorat	431
Norges veterinærhøgskole, Oslo	Oslo	463	KD	FSF	
Norsk filmfond	Oslo	22	KKD	FSF	
Norsk filminstitutt	Oslo	79	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norsk filmutvikling	Oslo	8	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)	Oslo	97	KD	FSF	
Norsk kulturråd	Oslo	83	KKD	Direktorat	
Norsk lokalhistorisk institutt	Oslo	6	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norsk lyd og blindeskriftbibliotek	Oslo	-	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	50
Norsk Pasientskadeerstatning	Oslo	84	HOD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norsk Romsenter	Oslo	21	NHD	FSF	
Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI)	Oslo	57	KD	FSF	
Opplysningsvesenets fond	Oslo	39	KKD	FSF	
Oslo bispedømme	Oslo	20	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	1485
Pasientskadenemnda - sekretariatet	Oslo	23	HOD	Ordinært forvaltningsorgan	
Patentstyret (Styret for det industrielle rettsvern)	Oslo	260	NHD	Direktorat	
Pensjonstrygden for sjømenn	Oslo	36	AID	Direktorat	
Politidirektoratet	Oslo	150	JPD	Direktorat	
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	Oslo	-	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Produktregisteret	Oslo	23	MVD	Direktorat	
Regjeringsadvokaten	Oslo	49	SMK	Ordinært forvaltningsorgan	
Riksantikvaren - direktoratet for kulturminneforvaltning	Oslo		MVD	Direktorat	134
Riksarkivet	Oslo	116	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	252
Rikskonsertene	Oslo	50	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Riksmeklingsmannen	Oslo	2	AID	Ordinært forvaltningsorgan	
Riksteateret	Oslo	30	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Sekretariatet for konfliktrådene	Oslo	62	JPD	Direktorat	
Sekretariatet for Vitenskapskomiteen for mattrygghet	Oslo	14	HOD	Ordinært forvaltningsorgan	
Senter for statlig økonomistyring (SSØ)	Oslo		FIN	Direktorat	289
Skattedirektoratet	Oslo	796	FIN	Direktorat	6481
Sosial- og helsedirektoratet	Oslo	515 <sup>8</sup>	HOD	Direktorat	
Språkrådet	Oslo	26	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Statens arbeidsmiljøinstitutt	Oslo	114	AID	FSF	
Statens bygningstekniske etat	Oslo	50	KRD	Direktorat	
Statens forurensningstilsyn (SFT)	Oslo		MVD	Direktorat	256
Statens helsepersonellnemnd - Sekretariatet	Oslo	5	HOD	Ordinært forvaltningsorgan	
Statens helsetilsyn	Oslo	91	HOD	Direktorat	
Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS)	Oslo	41	HOD	Ordinært forvaltningsorgan	
Statens jernbanetilsyn	Oslo	27	SD	Direktorat	
Statens landbruksforvaltning	Oslo	193	LMD	Direktorat	

<sup>8</sup> Ekskludert Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten (med 105 ansatte) og Statens autorisasjonskontor for helsepersonell (med 30 ansatte).

	Kommune	Ansatte	Dep	Tilknytningsform	Ansatte <sup>3</sup> totalt
Statens legemiddelverk	Oslo	195	HOD	Direktorat	
Statens lånekasse for utdanning	Oslo	-	KD	Ordinært forvaltningsorgan	335
Statens pensjonskasse	Oslo	289	FAD	Forvaltningsbedrift	
Statens strålevern	Oslo	87	HOD	Direktorat	
Statistisk sentralbyrå	Oslo	578 <sup>9</sup>	FIN	Direktorat	967
Statsbygg	Oslo	310	FAD	Forvaltningsbedrift	673
Statskonsult (Direktoratet for forvaltning og IKT)	Oslo	64	FAD	Direktorat	
Teknologirådet - sekretariatet	Oslo	8	NHD	Direktorat	
Toll- og avgiftsdirektoratet	Oslo	256	FIN	Direktorat	1753
Trygderetten	Oslo	69	AID	Ordinært forvaltningsorgan	
Universitetet i Oslo	Oslo	6715	KD	FSF	
Universitets- og høgskolerådet	Oslo	17	KD	Ordinært forvaltningsorgan	
Utdanningsdirektoratet - direktoratet for utvikling av grunnskole og videregående opplæring	Oslo	248	KD	Direktorat	885 <sup>10</sup>
Utlendingsdirektoratet	Oslo	621	AID	Direktorat	668
Utlendingsnemnda (UNE)	Oslo	162	AID	Ordinært forvaltningsorgan	
Utsmykkingsfondet for offentlige bygg	Oslo	16	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Vegdirektoratet	Oslo	479	SD	Direktorat	4703
Veterinærinstituttet	Oslo	328	LMD	FSF	349
Vox, senter for læring i arbeidslivet	Oslo	96	KD	Ordinært forvaltningsorgan	
<b>Hedmark</b>					
Fylkesmannen i Hedmark	Hamar	116	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Hamar bispedømme	Hamar	18	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	143
Spesialenheten for politisaker	Hamar		JPD	Ordinært forvaltningsorgan	21 <sup>11</sup>
Statens gartner- og blomsterdekoratørskole, Vea	Ringsaker	34	KD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Hedmark <sup>12</sup>	Elverum	-	KD	FSF	400
<b>Oppland</b>					
Fylkesmannen i Oppland	Lillehammer	115	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Lillehammer	Lillehammer	270	KD	FSF	
Høgskolen i Gjøvik	Gjøvik	200	KD	FSF	
Bunad- og folkedraktrådet	Nord-Aurdal	7	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
<b>Buskerud</b>					
Den Norske Stats Husbank	Drammen	-	KRD	Finansieringsinstitusjon	352
Fylkesmannen i Buskerud	Drammen	119	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Buskerud <sup>13</sup>	Kongsberg	-	KD	FSF	250

<sup>9</sup> SSB hadde 967 medarbeidere ved inngangen til 2007. Disse fordelte seg med 578 i Oslo og 389 i Kongsvinger. SSB hadde i tillegg 187 intervjuere som arbeidet med spørreundersøkelser.

<sup>10</sup> 885 ansatte i statlige spesialpedagogiske kompetansesentre.

<sup>11</sup> I tillegg kommer 23 på verv.

<sup>12</sup> 4 avdelinger; Hamar, Elverum, Åmot og Stor-Elvdal

<sup>13</sup> 3 studiesteder; Kongsberg, Hønefoss og Drammen

	Kommune	Ansatte	Dep	Tilknytningsform	Ansatte <sup>3</sup> totalt
Statens kartverk	Ringerike	-	MVD	Forvaltningsbedrift	721
<b>Vestfold</b>					
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	Tønsberg	224	JPD	Direktorat	613
Fylkesmannen i Vestfold	Tønsberg	106	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Vestfold <sup>14</sup>	Tønsberg	-	KD	FSF	400
Kriminalomsorgen - Region sør	Tønsberg	-	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	3552
Tunsberg bispedømme	Tønsberg	16	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	-
<b>Telemark</b>					
Gassnova	Porsgrunn	4	OED	FSF	
Høgskolen i Telemark <sup>15</sup>	Porsgrunn	-	KD	FSF	550
Fylkesmannen i Telemark	Skien	100	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
<b>Aust-Agder</b>					
Fylkesmannen i Aust-Agder	Arendal	78	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Post- og teletilsynet	Lillesand	148	SD	Direktorat	165
<b>Vest-Agder</b>					
Agder og Telemark bispedømme	Kristiansand	-	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	154
Fylkesmannen i Vest-Agder	Kristiansand	111	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Universitetet i Agder <sup>16</sup>	Kristiansand	-	KD	FSF	900
<b>Rogaland</b>					
Kriminalomsorgen - Region sørvest	Sandnes	-	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	3552
Arkeologisk Museum i Stavanger	Stavanger	69	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Fylkesmannen i Rogaland	Stavanger	160	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Fylkesnemndene for sosiale saker - region vest	Stavanger	-	BLD	Ordinært forvaltningsorgan	74
Hovedredningsentralen, Sør-Norge	Stavanger	23	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Oljedirektoratet	Stavanger	191	OED	Direktorat	
Petroleumstilsynet	Stavanger	159	AID	Direktorat	
Stavanger bispedømme	Stavanger	-	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	108
Universitetet i Stavanger (UiS)	Stavanger	981	KD	FSF	
Sjøfartsdirektoratet	Haugesund	203	NHD	Direktorat	304
<b>Hordaland</b>					
Bjergvin bispedømme	Bergen	-	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	205
Fiskeridirektoratet	Bergen	194	FKD	Direktorat	464
Fylkesmannen i Hordaland	Bergen	170	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Havforskningsinstituttet	Bergen	313	FKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Bergen	Bergen	600	KD	FSF	
Konkurransetilsynet	Bergen	94	FAD	Direktorat	

<sup>14</sup> Høgskolen i Vestfold er lokalisert i Borre utenfor Horten og på Eik utenfor Tønsberg.

<sup>15</sup> Høgskolen er lokalisert i Bø, på Notodden, i Porsgrunn, og på Rauland.

<sup>16</sup> Universitetet i Agder har fast virksomhet i Kristiansand, Grimstad og Arendal.

	Kommune	Ansatte	Dep	Tilknytningsform	Ansatte <sup>3</sup> totalt
Kriminalomsorgen - Region vest	Bergen	-	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	3552
Kunsthøgskolen i Bergen	Bergen	93	KD	FSF	
Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning (NIFES)	Bergen	118	FKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norges Handelshøyskole	Bergen	380	KD	FSF	
Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU)	Bergen	57	KD	FSF	
Skipsregistrene	Bergen	16	NHD	Ordinært forvaltningsorgan	
Universitetet i Bergen	Bergen	3557	KD	FSF	
Høgskolen i Stord/Haugesund <sup>17</sup>	Stord	-	KD	FSF	250
<b>Sogn og Fjordane</b>					
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Leikanger	110	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norge.no	Leikanger	26	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Sogn og Fjordane <sup>18</sup>	Sogndal		KD	FSF	300
Lotteri- og stiftelsestilsynet	Førde	48	KKD	Direktorat	54
<b>Møre og Romsdal</b>					
Fylkesmannen i Møre og Romsdal	Molde	140	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Molde <sup>19</sup>	Molde	-	KD	FSF	206
Møre bispedømme	Molde	13	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	90
Høgskolen i Ålesund	Ålesund	150	KD	FSF	
Kystdirektoratet	Ålesund	95	FKD	Direktorat	1009
Høgskolen i Volda	Volda	418	KD	FSF	
<b>Sør-Trøndelag</b>					
Bergvesenet med Bergmesteren for Svalbard	Trondheim	18	NHD	Direktorat	
Direktoratet for arbeidstilsynet	Trondheim	66	AID	Direktorat	478
Direktoratet for naturforvaltning	Trondheim	221	MVD	Direktorat	
Domstolsadministrasjonen	Trondheim	84	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Trondheim	138	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Garantikassen for fiskere (GFF)	Trondheim	13	FKD	Finansieringsinstitusjon	
Høgskolen i Sør-Trøndelag	Trondheim	700	KD	FSF	
Kriminalomsorgen - Region nord	Trondheim	-	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	3552
Nidaros bispedømme	Trondheim	15	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	-
Nidaros domkirkes restaureringsarbeider	Trondheim	44	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norges geologiske undersøkelse	Trondheim	-	NHD	Ordinært forvaltningsorgan	220
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet - NTNU	Trondheim	5831	KD	FSF	
Norsk kulturminnefond, Sekretariatet	Røros	2	MVD	Ordinært forvaltningsorgan	
<b>Nord-Trøndelag</b>					
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag	Steinkjer	130	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	

<sup>17</sup> Avdelinger i Haugesund og på Stord.

<sup>18</sup> Avdelinger i Sogndal, Førde og Sandane.

<sup>19</sup> Avdelinger i Molde og Kristiansund.

	Kommune	Ansatte	Dep	Tilknytningsform	Ansatte <sup>3</sup> totalt
Høgskolen i Nord-Trøndelag <sup>20</sup>	Steinkjer	-	KD	FSF	390
<b>Nordland</b>					
Fylkesmannen i Nordland	Bodø	150	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Hovedredningssentralen, Nord-Norge	Bodø	18	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Bodø <sup>21</sup>	Bodø	-	KD	FSF	450
Luffartstilsynet	Bodø	160	SD	Direktorat	
Sør-Hålogaland bispedømme	Bodø	11	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Narvik <sup>22</sup>	Narvik	-	KD	FSF	160
Registerenheten i Brønnøysund	Brønnøy	451	NHD	Direktorat	
Høgskolen i Nesna <sup>23</sup>	Nesna	-	KD	FSF	130
Statens innkrevingsentral	Rana	342	FIN	Direktorat	
<b>Troms</b>					
Høgskolen i Harstad	Harstad	130	KD	FSF	
Fylkesmannen i Troms	Tromsø	98	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Fylkesnemndene for sosiale saker - region nord	Tromsø	-	BLD	Ordinært forvaltningsorgan	74
Høgskolen i Tromsø	Tromsø	350	KD	FSF	
Nord-Hålogaland bispedømme	Tromsø	13	KKD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norgesuniversitetet (NO)	Tromsø	9	KD	Ordinært forvaltningsorgan	
Norsk Polarinstitutt	Tromsø	106	MVD	Ordinært forvaltningsorgan	120
Universitetet i Tromsø	Tromsø	2208	KD	FSF	
<b>Finnmark</b>					
Kontoret for voldsoffererstatning	Vardø	22	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	
Fylkesmannen i Finnmark	Vadsø	87	FAD	Ordinært forvaltningsorgan	
Internasjonalt Fag- og Formidlingscenter for Reindriften	Kautokeino	3	AID	FSF	
Kompetansesenter for urfolks rettigheter	Kautokeino	4	AID	FSF	
Ressurssenter for natur- og reindriftstjenester	Kautokeino	1	AID	Ordinært forvaltningsorgan	
Samisk høgskole / Sámi allaskuvla	Kautokeino	52	KD	FSF	
Samisk videregående skole og reindriftsskole, Kautokeino	Kautokeino	50	KD	Ordinært forvaltningsorgan	
Høgskolen i Finnmark <sup>24</sup>	Alta	-	KD	FSF	240
Reindriftsforvaltningen sentralt	Alta	59	LMD	Ordinært forvaltningsorgan	
Sametinget - administrasjonen	Karasjok	49	AID	FSF	118
Samisk videregående skole, Karasjok	Karasjok	25	KD	Ordinært forvaltningsorgan	
<b>Svalbard</b>					
Sysselmannen på Svalbard	Spitsbergen	25	JPD	Ordinært forvaltningsorgan	

<sup>20</sup> Avdelinger i Namsos, Levanger, Stjørdal og Steinkjer.

<sup>21</sup> HBO holder til i Rønvik og på Mørkved, og i tillegg er det sykepleierstudenter i Stokmarknes og Mo i Rana.

<sup>22</sup> Høgskolen i Narvik har også filial i Alta.

<sup>23</sup> Høgskolen i Nesna har i tillegg til hovedbasen på Nesna studielokaliteter i Mo i Rana og i Sandnessjøen.

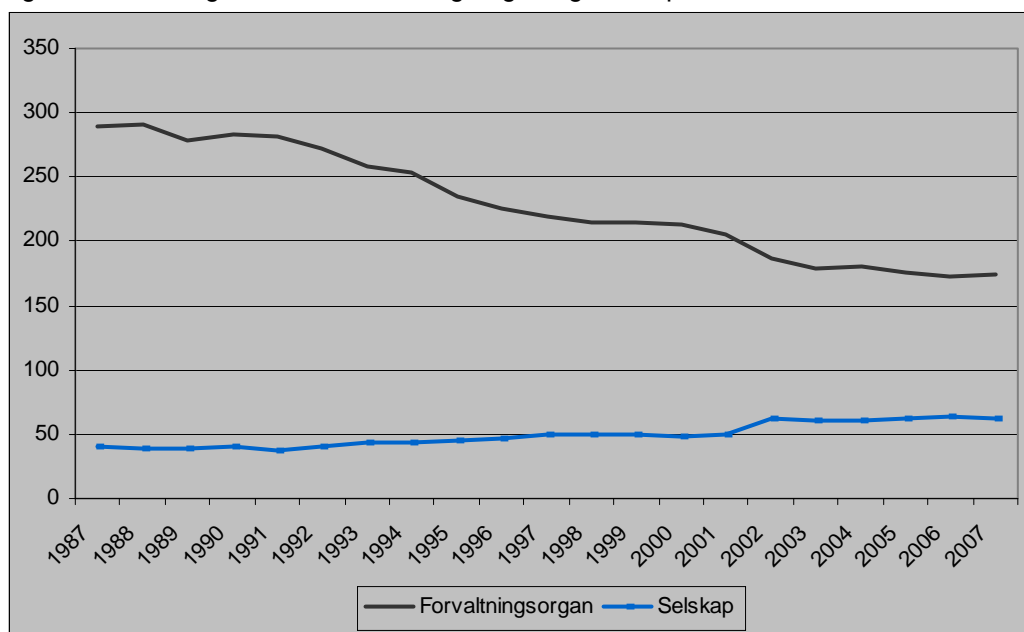
<sup>24</sup> Høgskolen i Finnmark (HiF) er lokalisert med to avdelinger i Alta og avdeling for helsefag i Hammerfest.

Kilde: NSD

## 2.2 Strukturelle endringer – Hovedtrekk i utviklingen

Staten gjennomgår en løpende endring i antall og typer ulike organisasjonsformer. Nedenfor gir vi en oversikt over slike strukturelle endringer de siste 20 år.

Figur 2.1. Utviklingen i antall forvaltningsorgan og selskap 1987-2007.



Kilde: NSD

Etter en vedvarende økning i antall forvaltningsorgan fram til midten på 1980-tallet, avløses denne veksten av omstilling og færre enheter utover på 1990-tallet. Denne tendensen har fortsatt inn i det nye årtusenet, men har nå flatet ut. Antallet organ er blitt redusert fra 290 midt på 1980-tallet til 174 i 2007.

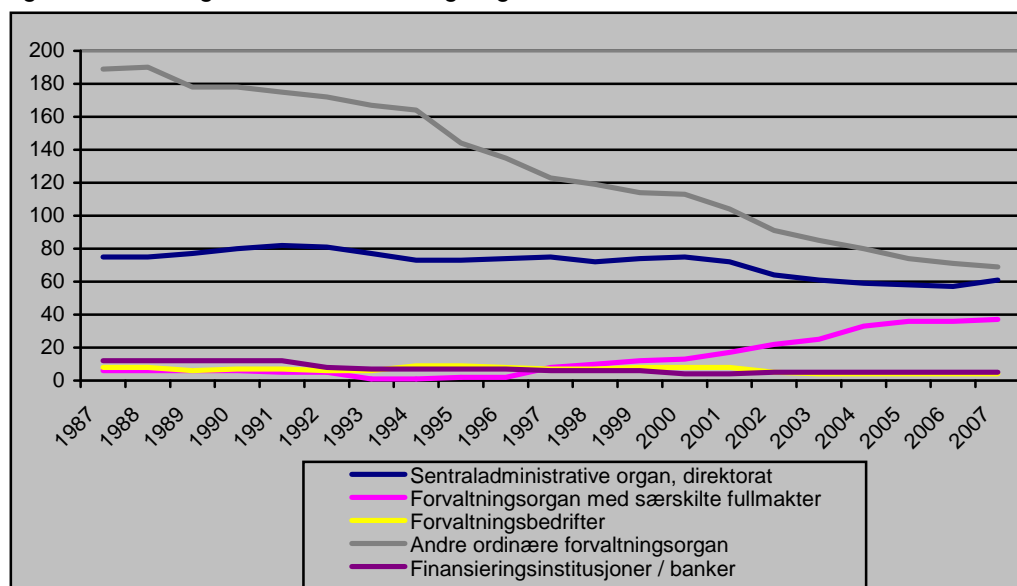
Antallet statlige selskap har økt jevnt i samme periode fra 41 i 1987 til 62 i 2007, men veksten har stoppet opp, og det er registrert en nedgang i antall selskap fra 64 i 2006 til 62 i 2007.

Siden 2002 er antall forvaltningsorganer redusert med 12 og antall selskaper er redusert med ett.



## 2.2.1 Utviklingen i antall forvaltningsorganer

Figur 2.2 Utviklingen i antall forvaltningsorganer 1987 – 2007.



Kilde: NSD

Den største gruppen, *andre ordinære forvaltningsorgan*, er den som reduseres mest i løpet av perioden fra nesten 200 på slutten av 1980-tallet til 70 i 2006. Nedgangen skyldes i liten grad *ikke* at virksomheter blir nedlagt eller avviklet. Under 10 pst. av nedgangen kan tilskrives direkte nedleggelse. Nedgangen skyldes i hovedsak at virksomheter legges ned gjennom prosesser som involverer andre virksomheter. Dette innebærer at virksomheten avvikles som egen selvstendig enhet, og at hele eller sentrale deler av funksjonene og oppgavene som virksomheten utførte, blir videreført i en ny og større virksomhet.

Denne typen nedleggelse kan derfor ses på som en form for forenkling av styringsstrukturen ved at virksomheter slås sammen. Innenfor enkelte sektorer har en rekke tidligere selvstendige virksomheter blitt lagt inn under større etater – for eksempel gjennom etableringen av Domstolsadministrasjonen, Politidirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet. Høgskolereformen i 1994 er et annet eksempel.

Samlet sett innebærer dette at færre virksomheter i løpet av perioden er direkte underlagt departementene. De har enten blitt samlet i større virksomheter eller blitt lagt inn under større etater.

### Nærmere om organisatoriske endringer siden 2004

*Nye virksomheter:*

- *Norge.no*. ble etablert som selvstendig enhet under Moderniseringsdepartementet fra 2005.
- *Spesialenheten for politisaker*. Opprettet fra 2005, etter en omorganisering og avvikling av de tidligere Særskilte etterforskningsorganene (SEFO).
- *Ressursenter for natur- og reindriftstjenester*. Opprettet sommeren 2005 under Kommunal- og regionaldepartementet og med oppgaver bl.a. innenfor dokumentasjon av reineierens tradisjonelle nærings- og naturkompetanse.

- *Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne (Dokumentasjonssenteret)*. Opprettet sommeren 2005 under Arbeids- og sosialdepartementet.
- *Longyearbyen skole*. Fra 20.04.2007 ble skolen overlevert til Lokalstyret, øygruppens folkevalgte styringsorgan.
- *Kompetansesenter for distriktsutvikling (Distriktssenteret)*. Opprettes fra 1.1.2008. Senteret får en tredelt lokalisering i Steinkjer, Sogndal og Alstahaug. Det er ved valg av tilknytningsform bl.a. lagt vekt på senterets tiltenkte oppgaver, finansielle rammebetingelser og behovet for politisk styring. På denne bakgrunn er det besluttet at senteret organiseres som et forvaltningsorgan med faglig uavhengighet. Senteret skal sikres stor grad av faglig frihet i sin virksomhet, nedfelt i vedtekter.

*Nedlagte virksomheter:*

- *Riksutstillinger* ble nedlagt etter innlemming i *Nasjonalmuseet for kunst* (stiftelse).
- *Siviltjenesteadministrasjonen - Hustad* ble nedlagt fra 2005.
- *Statens barnevern og familievern - hovedkontoret* ble nedlagt 1.7.2004 og innlemmet i *Barne-, ungdoms- og familieforvaltningen (Bufetat)*
- *Statens trafikklærerskole* ble fra 2004 innlemmet i *Høgskolen i Nord-Trøndelag* som "HiNT avdeling for trafikklærerutdanning, Stjørdal"
- *Sentralorganet for fleksibel læring i høyere utdanning (SOFF)* ble i 2004 slått sammen med *Norgesuniversitetet* - et samarbeidsprosjekt mellom 8 hovedorganisasjoner i arbeidslivet, Universitets- og høgskolerådet og Nettverket for private høgskoler.
- *Nasjonalt senter for læring og utvikling (Læringscenteret)* ble slått sammen med *Statped* til nytt Utdanningsdirektorat 15.6.2004.

*Antallet sentraladministrative organ/direktorat har blitt redusert fra over 80 tidlig på 1990-tallet til 61 i 2007. Reduksjonene skyldes i første rekke sammenslåinger og innlemminger i større enheter.*

I den samme perioden finnes det også eksempler på *opprettelse av nye direktorat* gjennom utskilling av typiske tilsyns- og kontrolloppgaver fra større integrerte virksomheter. Et eksempel på dette kan være etableringen av Petroleumstilsynet i Stavanger i 2004. Etableringen kom som en følge av at Oljedirektoratet ble delt fra 1. januar 2004. Den delen av direktoratet som hadde ivaretatt hensynet til sikkerhet og arbeidsmiljø i petroleumsvirksomheten blir skilt ut som et eget tilsynsorgan.

Opprettelse av nye direktorat kan også dels skyldes utflytting av oppgaver fra departement, for eksempel etableringen av Senter for statlig økonomistyring (SSØ) fra 2004 hvor både funksjoner knyttet til de obligatoriske konsernsystemene i staten, dvs. statsregnskapet og statens konsernkontosystem med betalingsformidling, og ulike forvaltningsoppgaver ble overført fra departementet til det nye direktoratet.

*Nye direktorater siden 2004:*

- *Sekretariatet for konfliktrådene.* Staten overtok fra 1.1.2004 ansvaret for konfliktrådene, og oppgaver som inntil 2004 var fordelt i kommunene, hos Fylkesmannen og i Justisdepartementet ble lagt til det nyopprettede Sekretariatet for konfliktrådene. Sekretariatet får etatsstyringsfunksjon overfor 22 konfliktråd.
- *Statens barnevern og familievern (SBF).* Opprettet fra 1.1.2004. Regjeringen fikk i februar 2003 tilslutning til forslaget om statlig overtakelse av fylkeskommunens oppgaver på barnevern- og familievernområdet. Oslo skal imidlertid fortsatt ha ansvar for de fylkeskommunale oppgavene innen barnevernet. På barnevernområdet omfatter de overførte oppgavene først og fremst ansvaret for etablering og drift av barneverninstitusjoner og for rekruttering og formidling av fosterhjem. På familievernområdet gjelder det ansvaret for å sørge for at familieverntjenesten finnes i fylket. Det opprettes samtidig et Statens barnevern og familievern (SBF) inndelt i fem regioner med til sammen 26 fagteam og med en sentral overordnet etatsledelse underlagt BFD.
- *Norsk Akkreditering.* Etablert som selvstendig forvaltningsorgan 1. januar 2004 ved utskilling av oppgaver og personell fra Justervesenet, der Norsk Akkreditering var en avdeling.
- *Petroleumstilsynet.* Etablert 1.1.2004 som en følge av at Oljedirektoratet ble delt. Den delen av direktoratet som hadde ivaretatt hensynet til sikkerhet og arbeidsmiljø i petroleumsvirksomheten blir skilt ut som et eget tilsynsorgan – Petroleumstilsynet. Tilsynet holder til i Stavanger, samlokalisert med Oljedirektoratet (OD).
- *Mattilsynet.* Det nye Mattilsynet overtok fra 1.1.2004 ansvar og oppgaver som tidligere ble utført av
  - *Statens næringsmiddeltilsyn*
  - *de kommunale næringsmiddeltilsynene*
  - *Fiskeridirektoratets sjømatkontroll*
  - *Statens dyrehelsetilsyn*
  - *Statens landbrukstilsyn*
- *Senter for statlig økonomistyring (SSØ).* Etablert fra 1.1.2004 gjennom en samordning av funksjoner og oppgaver innenfor økonomistyring som tidligere ble utført av Finansdepartementet, Skattedirektoratet og 18 skattefogdkontorer.
- *Utdanningsdirektoratet* ble etablert 15.6.2004 ved sammenslåing av
  - *Statped - styresekretariat*
  - *Nasjonalt senter for læring og utvikling (Læringscenteret)*
- *Medietilsynet* ble etablert fra 2005 ved sammenslåing av
  - *Eierskapstilsynet*
  - *Statens filmtilsyn*
- *Integrerings- og mangfoldsdirektorat (IMDi)* ble etablert 1.1.2006 gjennom utskilling av oppgaver og personell fra Utlendingsdirektoratet (UDI).
- *Arbeids- og velferdsdirektoratet.* Opprettet fra sommeren 2006 gjennom en sammenslåing av

- *Rikstrygdeverket,*
- *Aetat – Arbeidsdirektoratet og*
- *NAV Interim.*

På lokalplanet skal alle kommuner innen 2010 ha et lokalt NAV-kontor, og dette er en av de største forvaltningsreformene i nyere tid og omfatter om lag 14.000 ansatte over hele landet. Staten forvalter en tredel av statsbudsjettet gjennom ordninger som arbeidsledighetstrygd, attføring, pensjon, barnetrygd, kontantstøtte, med mer.

- *Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK).* Fra 1. april 2007 ble ansvaret for utbygging, innføring og forvaltning av det nye, digitale nødnettet skilt ut fra Justisdepartementet og lagt til det nye Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK). Personellet i Nødnettprosjektet - som i departementet var lagt til enheten «FOU-TEAM» under Rednings- og beredskapsavdelingen - fulgte med over i det nye direktoratet.
- *Direktoratet for forvaltning og IKT* etableres fra 1.1.2008 som en sammenslåing av det som fram til 1.7.2007 har utgjort Statskonsult AS, Norge.no og E-handelssekretariatet (som er et prosjekt i FAD). Også overføres enkelte oppgaver fra FAD overføres til det nye forvaltningsorganet.

*Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter* er en gruppe som har vokst sterkt i perioden fra 5 i 1986 til 36 i 2006. Økningen i denne gruppen skyldes i første rekke omdanning av eksisterende virksomheter som ut fra autonomihensyn er blitt gitt vide og særskilte fullmakter når det gjelder innholdet i virksomheten. Disse virksomhetene er nettobudsjetterte; dvs. at de mottar en rundsum-bevilgning over 50-post på statsbudsjettet (jf. omtale under 1.4). Denne typen forvaltningsorgan utgjør ingen ensartet gruppe og organisasjonsformen er særlig tatt i bruk overfor forsknings-, utdannings- og utredningsvirksomhet samt verdiforankrede virksomheter ut fra et behov for økt fleksibilitet gjennom nettobudsjettering. Også nyetablerte virksomheter er blitt gitt denne organisasjonsformen; for eksempel Likestillings- og diskrimineringsombudet (etablert 2006), Bioforsk (etablert 2006) og Norsk institutt for skog og landskap (etablert 2006).

Siden 2004 er det følgende endringer:

- *Gassnova* ble etablert fra 2005
- *Norsk Romsenter* ble omdannet fra statlig stiftelse fra 2004.
- *Meteorologisk institutt* ble omdannet fra ordinært forvaltningsorgan i 2005
- *Statens arbeidsmiljøinstitutt* ble omdannet fra ordinært forvaltningsorgan i 2005
- *Norges musikkhøgskole* ble omdannet fra ordinært forvaltningsorgan i 2004
- *Norges veterinærhøgskole* ble omdannet fra ordinært forvaltningsorgan i 2004
- *Kunsthøgskolene i Oslo og Bergen* ble omdannet fra ordinære forvaltningsorgan i 2004
- *Internasjonalt Fag- og Formidlingssenter for Reindriften* ble etablert høsten 2005

- *Likestillings- og diskrimineringsombudet* ble etablert fra 2006 ved en sammenslåing av
  - *Senter mot etnisk diskriminering*
  - *Likestillingsombudet*
  - *Likestillingssenteret*
  
- *Bioforsk* ble etablert fra 2006 ved en sammenslåing av
  - *Senter for jordfaglig miljøforskning (Jordforsk)* (stiftelse)
  - *Planteforsk - Norsk institutt for planteforskning* (forvaltningsorgan med særskilte fullmakter)
  - *Norsk senter for økologisk landbruk (NORSØK)* (stiftelse)

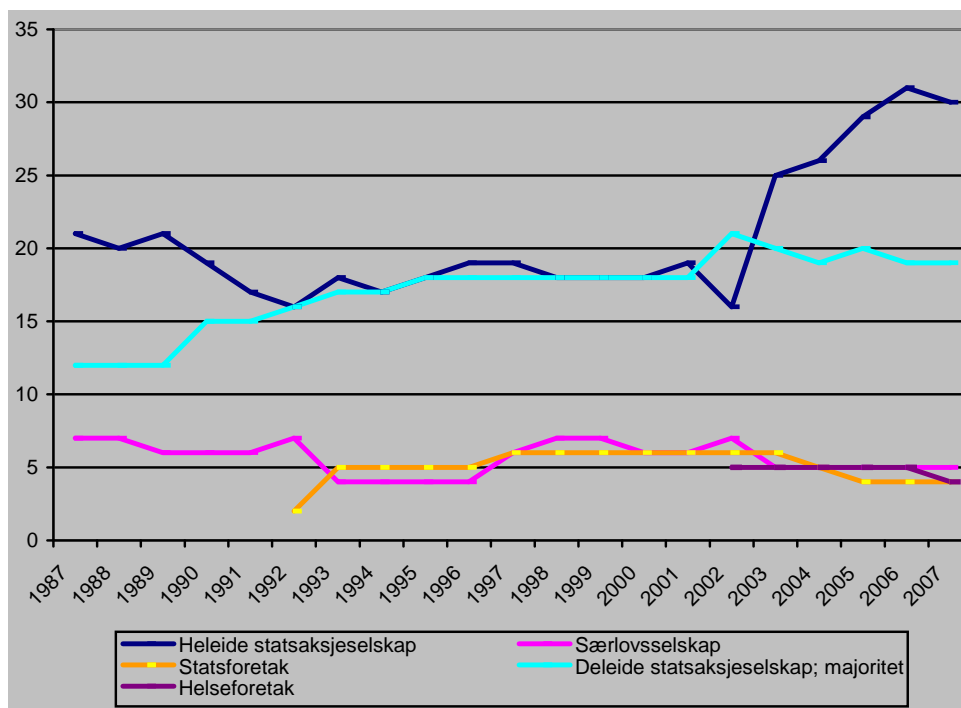
Bioforsk er organisert i 8 sentra hvor tidligere Jordforsk (Senter for jordfaglig miljøforskning) på Ås og Planteforsk Svanhovd miljøsenter i Pasvik nå utgjør et av sentrene i Bioforsk-familien; Bioforsk Jord og miljø, mens tidligere NORSØK på Tingvoll nå utgjør Bioforsk Økologisk.
  
- *Norsk institutt for skog og landskap* ble etablert fra 2006 ved en sammenslåing av
  - Skogforsk og
  - Norsk institutt for jord- og skogkartlegging (NIJOS).

Virksomheten organiseres med et sentralt plassert institutt på Ås og med regionkontor i Bergen, (tidligere Skogforsks institutt på Stend), Steinkjer (tidligere NIJOS regionkontor for Midt-Norge) og Målselv (tidligere NIJOS regionkontor for Nord-Norge). I tillegg etableres samtidig Norsk genressurs-senter som en ny enhet ved det nye frittstående instituttet.

Gruppen *finansieringsinstitusjoner/banker* er redusert fra 12 i 1986 til 5 i 2006 og har vært forholdsvis stabil i de senere år.

## 2.2.2 Utviklingen i antall selskaper

Figur 2.3 Utviklingen i antall selskaper 1987 – 2007.



Kilde: NSD

For selskapene totalt har det vært en økning fra 40 i 1987 til 62 i 2007, men med en nedgang fra 64 i 2007. Av underformene har antall heleide statsaksjeselskap økt mest de siste årene fra 16 i 2002 til 30 i 2007. Veksten her skyldes både omdanning av forvaltningsorgan og nyetablering av statlige selskap. Antall *deleide selskap* (med statlig majoritet; dvs. delvis privatiserte) har økt fra 12 i 1987 til 19 i 2007. Variasjonene de siste 5-6 årene i denne kategorien skyldes både et nedsalg fra statens side i de heleide selskapene samt en ytterligere privatisering ved at staten har solgt seg ned til andeler under 50 % eller helt ut.

Antallet *heleide statsaksjeselskap* har vokst betydelig i perioden fra et laveste nivå på 16 i 1992 og 2002 til 31 i 2006. Mest markert var økningen fra 2002 til 2003 og endringene dette året viser dynamikken ved en rekke av de statlige selskapene hvor mange virksomheter over tid går gjennom mange omdanninger. I løpet av dette året ble følgende virksomheter organisert på denne måten:

- *NSB og Posten* ble omorganisert fra særlovsselskap.
- *Mesta AS* ble etablert ved at produksjonsvirksomheten i vegvesenet ble skilt ut og omdannet til selskap.
- *Flytoget AS* ble skilt ut fra NSB-konsernet
- *Bane Tele AS* ble skilt ut fra Jernbaneverket og overført til NHD.
- *Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste AS (NSD)* ble fristilt fra Norges Forskningsråd og omdannet til selskap under UFD.

- *SND Invest AS* ble skilt ut fra SND sommeren 2002, og videre privatisert og solgt til Four Season Ventures IV AS høsten 2003.
- *Arbeidsforskningsinstituttet AS* ble omdannet fra forvaltningsorgan til selskap.
- *Universitetsstudiene på Svalbard AS (UNIS)* ble omdannet fra stiftelse til selskap som følge av at Riksrevisjonen i sin rapport «Bruk av stiftelser i statlig forvaltning» hadde reist tvil om UNIS tilfredsstilte stiftelseslovens krav til selvstendighet.

Det er følgende endringer fra 2004:

- *SECORA AS* ble skilt ut fra Kystverket fra 2005. Selskapet omfatter den tidligere produksjonsvirksomheten i Kystverket.
- *Bane Service AS*. Baneservice blir et aksjeselskap fra 2005. Fram til 2005 ble Jernbaneverkets egenproduksjon av jernbanetekniske entrepriser og vedlikeholdstjenester organisert i hhv. forretningsenheten BaneService og driftsenheten Jernbaneverket Drift (tidligere forretningsenheten BaneProduksjon).
- *Statkraft* ble omorganisert fra statsforetak til aksjeselskap 1. oktober 2004. Staten eier fortsatt alle aksjene i selskapet.
- *Statskonsult* ble fra 1. januar 2004 omorganisert fra forvaltningsorgan til aksjeselskap.
- *Norsk Romsenter Eiendom AS*. Norsk Romsenter Eiendom AS (NRSE) var fram til 2004 100 % eid av stiftelsen Norsk Romsenter. Ved omdanningen av Norsk Romsenter til forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i 2004, overtok staten v/NHD stiftelsens aksjer i selskapet. Statens eierinteresser i selskapet ivaretas av Norsk Romsenter.
- *Eksportutvalget for fisk (EFF)* ble omgjort til statlig aksjeselskap fra 1. september 2005, i sin helhet eid av staten med Fiskeri- og kystdepartementet som forvalter av eierskapet.
- *NOFIMA AS (Norsk Fiskeri- og Matforskning AS)* ble fra 1.11.2005 etablert som heleid statsaksjeselskap under Fiskeri- og kystdepartementet.
- *Statskonsult* ble fra 1. juli 2007 omorganisert fra aksjeselskap til forvaltningsorgan som inngår i Direktoratet for forvaltning og IKT fra 1. januar 2008.

Når det gjelder de deleide selskapene (majoritet), så har det skjedd følgende endringer siden 2004:

- *Raufoss ASA*. På ekstraordinær generalforsamling i Raufoss ASA i januar 2004 ble det enstemmig vedtatt å oppløse selskapet senest med virkning fra 1. juli 2004. All løpende virksomhet ble avhendet til andre eiere: Raufoss Chassis Technology til ny eier; Neuman Aluminium, Østerrike. Raufoss United - ny eier ble Kongsberg Automotive (Kongsberg Automotive AS (KA) - ble stiftet 24. mars i 1987 og er en direkte videreføring av den tidligere Bildeldivisjonen i

Kongsberg Våpenfabrikk).

- *Kimen Såvarelaboratoriet AS* ble etablert 1. juli 2004, og er eid av Staten ved Landbruks- og matdepartementet (51 %), Felleskjøpet Øst Vest (34 %) og Strand Brænderi AS (15 %). Kimen Såvarelaboratoriet AS, tidligere kalt Frøkontrollen, er Norges kompetansesenter på frøkvalitet og frøanalyser. Laboratoriet har også status som nasjonalt referanselaboratorium på såvareanalyser. Laboratoriet består av i alt 25 personer.
- *Andøya Rakettskytefelt AS*. Skytefeltet ble opprinnelig etablert som aksjeselskap i 1997, og var fram til 2004 eid av stiftelsen Norsk Romsenter (90%) og Kongsberg Defence & Aerospace (10%). Ved omdanningen av Norsk Romsenter til forvaltningsorgan med særskilte fullmakter i 2004, overtok staten v/NHD stiftelsens aksjer i selskapet. Statens eierinteresser i selskapet ivaretas av Norsk Romsenter.
- *Grødegaard AS*. Nærings- og handelsdepartementet inngikk 14. februar 2005 avtale om salg av statens aksjepost på 52 % i Grødegaard AS (tidligere Statens Kantiner) til ISS Norge AS. Statens aksjer ble solgt for 36 millioner kroner.

Antallet *særlovsselskap* har vært forholdsvis stabilt på rundt 5 i hele perioden. Men det har vært noen endringer, bl.a. Posten og NSB som i en overgangsfase var organisert som særlovsselskaper før de ble etablert som statsaksjeselskaper.

*Statsforetak* som selskapsform oppsto i 1992 og antallet har vært forholdsvis stabilt rundt 5-6 virksomheter. Formen ble særlig utformet med tanke på virksomheter som også har overordnede samfunnsmessige eller sektorpolitiske målsettinger. I 2002 ble bestemmelsene i statsforetaksloven om det statlige garantiansvaret endret. Etter dette er Statkraft omorganisert fra foretak til aksjeselskap fra 1.10.2004. Endringen ble bl.a. begrunnet med å gi selskapet de samme rammevilkår som andre aktører i kraftmarkedet for å gjøre selskapet mer konkurransedyktig. Staten eier fortsatt alle aksjene i selskapet.

Antallet regionale *helseforetak* ble fra 1.6.2007 redusert fra 5 til 4 gjennom en sammenslåing av Helse Sør RHF og Helse Øst RHF til nytt helseforetak; Helse Sør-Øst RHF.

### 2.2.3 Omfang og tempo – Organisatoriske endringer

Omfanget og karakteren av organisatoriske endringer spenner svært vidt. Et forenklet bilde av omfanget og tempoet i disse endringene får man ved å se på endringer i relasjon til antall enheter på et område for en bestemt periode. I tabell 2.4 vises såkalte endringsrater for departementer og underlagte forvaltningsorganer (ytre etat) for periodene 1998-2002 og 2003-2007.

Tabell 2.4 Gjennomsnittlig endringsrate for departementer og forvaltningsorganer.

Periode	Interne endringer i departementene	Endringer i underlagte virksomheter (ytre etat)	Totalt
1998-2002	1,4	0,7	1,1
2003-2007	1,3	0,7	1,1

Kilde: NSD



Tabellen viser endringsrate i forvaltningen i to perioder. Endringsrate angir antall endringer pr år i en 5-årsperiode i forhold til gjennomsnittelig antall enheter. For perioden 1998-2002 var det totalt 1,1 endringer pr enhet, og denne endringstakten er den samme også i den neste perioden. Tallene viser videre at det var noe mer endring internt i departementene i den første perioden sammenlignet med den neste, mens endringstakten er den samme under ytre etat i begge periodene.

Tabell 2.4 viser mer i detalj for hvert departement antall organisatoriske enheter, antall endringer og endringsrater for periodene 1998-2002 og 2003-2007.

Tabell 2.5 Endringer i departementer og i ytre etater 2003-2007

Dep	Internt i departementene			Ytre etat			Totalt		
	Gj.snitt antall enheter	Antall endringer	Endrings-rate	Gj.snitt antall enheter	Antall endringer	Endrings-rate	Gj.snitt antall enheter	Antall endringer	Endrings-rate
<b>Alle dep</b>	<b>535</b>	<b>679</b>	<b>1,3</b>	<b>286</b>	<b>195</b>	<b>0,7</b>	<b>821</b>	<b>875</b>	<b>1,1</b>
AAD	26	31	1,2	16	7	0,5	42	38	0,9
ASD/AID	29	52	1,8	21	39	1,9	50	91	1,8
BLD	13	14	1,1	11	9	0,8	24	23	1,0
FD	33	57	1,7	8	6	0,8	41	63	1,5
FIN	32	11	0,3	12	3	0,3	44	14	0,3
FKD	15	17	1,1	10	6	0,6	24	23	1,0
HD	16	7	0,4	10	7	0,7	26	14	0,5
HOD	19	11	0,6	14	14	1,0	32	26	0,8
JPD	33	47	1,4	26	16	0,6	59	63	1,1
KD/ UFD	24	42	1,7	38	24	0,6	62	66	1,1
KKD	21	8	0,4	29	11	0,4	50	19	0,4
KRD	25	42	1,7	11	5	0,5	36	47	1,3
LMD	23	28	1,2	17	20	1,2	40	48	1,2
MD	35	35	1,0	11	3	0,3	46	38	0,8
MOD/FAD	31	47	1,5	9	11	1,2	39	58	1,4
NHD	24	46	1,9	15	6	0,4	39	52	1,3
OED	25	41	1,6	5	2	0,4	30	43	1,4
SMK	4	1	0,3	2	0	0,0	6	1	0,2
UD	67	110	1,6	6	1	0,2	73	111	1,5
SHD	22	13	0,6	8	1	0,1	30	14	0,5
SD	17	19	1,1	10	4	0,4	27	23	0,9

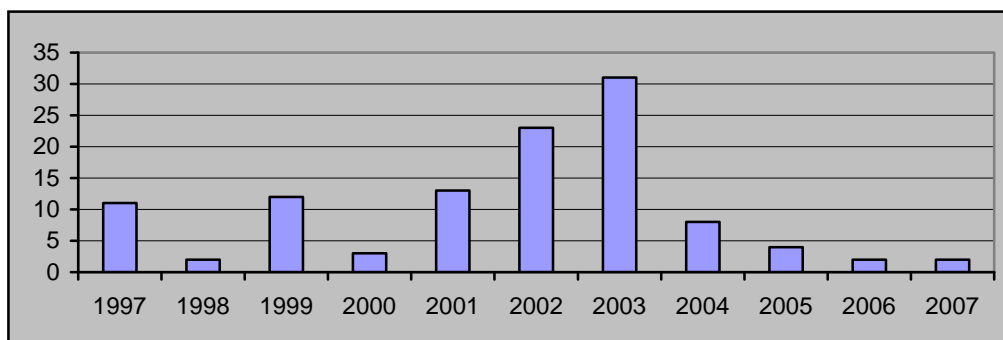
Kilde: NSD

Det er forholdsvis stor forskjell mellom departementer og departementsområder. Blant de departement hvor det totalt er minst endring i begge periodene finnes bl.a. Finansdepartementet, Samferdselsdepartementet, og Barne- og familiedepartementet. Blant departement med totalt høy endringsrate i begge perioder finnes Utenriksdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet samt departementene under administrasjonsområdet.

Ser vi på forholdet mellom intern og ekstern organisering i perioden 2003-2007, er det en viss variasjon mellom departementenes endringsrater. Noen departement har stabil organisering både internt og eksternt (for eksempel Finansdepartementet, Helsedepartementet, Kultur- og kirkedepartementet og Miljøverndepartementet). Andre departement har stabil ekstern organisering og høy endringsrate internt (Utenriksdepartementet, Justisdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet). Omvendt har andre departement stabil intern organisering og høy endringsrate eksternt (for eksempel Helse- og omsorgsdepartementet). Arbeids- og sosialdepartementet/Arbeids- og inkluderingsdepartementet samt Forsvarsdepartementet har forholdsvis høy endringsrate både med hensyn til intern og ekstern organisering.

## 2.2.4 Omdanninger

Figur 2.4 Antall omdanninger av forvaltningsorganer og statlige selskaper 1997-2007



Kilde: NSD

Figuren viser antall omdanninger av forvaltningsorgan og statlige selskaper i perioden 1997-2007. Oversikten omfatter til sammen 111 virksomheter som *i sin helhet har blitt direkte omdannet*. Tabell 2.6 viser hva slags organisasjonstype disse virksomhetene er omdannet til.

Tabell 2.6 Omdanning etter organiseringstype 1997-2007. Antall virksomheter

<b>Omdannes til (innenfor staten)</b>	
Sentraladministrative organ (direktorat)	2
Ordinært forvaltningsorgan	1
Forvaltningsbedrift	2
Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter	52
<b>Omdannes til (utenfor statsforvaltningen)</b>	
Heleid statsaksjeselskap	13
Særlovsselskap	0
Statsforetak	1
Statsaksjeselskap, deleid; majoritet	9
Helseforetak	8
Stiftelse	1
<b>Ut av staten</b>	
Privatisert	18
Til kommune	3
Til fylkeskommune	1
<b>Sum alle omdanninger</b>	<b>111</b>

Kilde: NSD

Tabell 2.7 Statlige virksomheter som omdannes 1997-2007

År	Navn	Omdannes til/overføres til
1997	Statens karantenestasjon for dyr	Frivillig sektor
1997	Maskinførerskolen for landbruk, Vikeid, Sortland	Fylkeskommune
1997	Justissektorens samordningsenhet for informasjonsteknologi	Direktorat
1997	Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI)	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1997	Norges institutt for landbruksøkonomisk forskning	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1997	Veterinærinstituttet	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1997	Skogforsk - Norsk institutt for skogforskning (NISK)	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1997	Planteforsk - Norsk institutt for planteforskning	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1997	Kompetansesenter for likestilling (KFL)	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1997	Norsk Rikskringkasting AS	Heleid statsaksjeselskap
1997	Statens Kantiner	Statsforetak
1998	Drevsjø Trelastbruk A/S	Privat sektor
1998	Statens institutt for forbruksforskning (SIFO)	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1999	Norsk Hydro A/S	Privat sektor
1999	Norges Postbank BA	Privat sektor
1999	Statens senter for barne- og ungdomspsykiatri, Vinderen	Kommune
1999	Stormøllen A/S	Privat sektor
1999	Sametinget - administrasjonen	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
1999	Forsvarets bygningstjeneste	Forvaltningsbedrifter
1999	Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL)	Ordinært forvaltningsorgan
1999	Norges Postbank BA	Heleid statsaksjeselskap
1999	Statkorn Holding AS	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
1999	Norsk Medisinaldepot AS	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
1999	Norges kommunalbank	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
1999	Eidsvoll 1814 - Rikspolitisk senter	Statstilknyttet stiftelse
2000	A/S Sydvaranger	Privat sektor
2000	Norsas AS, Norsk kompetansesenter for avfall og gjenvinning	Privat sektor
2000	Telenor ASA	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
2001	Arcus A/S	Privat sektor
2001	SAS Norge ASA	Privat sektor
2001	Norsk Medisinaldepot AS	Privat sektor
2001	Statens skogplanteskoler AS	Privat sektor
2001	Universitetet i Bergen	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2001	Universitetet i Oslo	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2001	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet - NTNU	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2001	Universitetet i Tromsø	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2001	Statens pensjonskasse	Forvaltningsbedrifter
2001	Grødegaard AS	Heleid statsaksjeselskap
2001	A/S Olivin	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
2001	Statoil ASA	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
2001	Veterinærmedisinsk Oppdragscenter A/S (VESO)	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
2002	Norsk Film AS	Privat sektor
2002	Svalbard Samfunnsdrift AS	Kommune / Longyearbyen selvstyre
2002	Moxy Trucks AS	Privat sektor
2002	Norges landbrukshøgskole	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2002	Norges idrettshøgskole	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2002	Norges Handelshøyskole	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2002	Høgskolen i Agder	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter

Tabell 2.7 Statlige virksomheter som omdannes 1997-2007

År	Navn	Omdannes til/overføres til
2002	Høgskolen i Bodø	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2002	Høgskolen i Stavanger	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2002	Høgskolen i Oslo	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2002	Forbrukerrådet	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2002	Posten Norge AS	Heleid statsaksjeselskap
2002	NSB AS	Heleid statsaksjeselskap
2002	Arbeidsforskningsinstituttet AS	Heleid statsaksjeselskap
2002	Universitetssenteret på Svalbard AS	Heleid statsaksjeselskap
2002	Statens klinikk for narkomane	Helseforetak
2002	Statens senter for epilepsi	Helseforetak
2002	Barnesykehus	Helseforetak
2002	Longyearbyen sykehus	Helseforetak
2002	Rikshospitalet	Helseforetak
2002	Det Norske Radiumhospital og Institutt for kreftforskning	Helseforetak
2002	Radiumhospitalets apotek	Helseforetak
2002	Rikshospitalets apotek	Helseforetak
2003	Norsk Kornforedling AS	Privat sektor
2003	SND Invest AS	Privat sektor
2003	NOAH (Norsk Avfallshåndtering AS)	Privat sektor
2003	A/S Olivin	Privat sektor
2003	Høgskolen i Telemark	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Sør-Trøndelag	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Molde	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Ålesund	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Volda	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Sogn og Fjordane	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Akershus	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Stord/Haugesund	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Tromsø	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Vestfold	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Buskerud	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Gjøvik	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Hedmark	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Bergen	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Harstad	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Arkitektthøgskolen i Oslo	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Lillehammer	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Nord-Trøndelag	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Østfold	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Finnmark	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Narvik	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Høgskolen i Nesna	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	Opplysningsvesenets fond	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2003	AVINOR as	Heleid statsaksjeselskap
2003	Medinnova AS	Heleid statsaksjeselskap
2003	Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste	Heleid statsaksjeselskap
2003	Grødegaard AS	Statsaksjeselskap (deleigde; majoritet)
2004	Kunsthøgskolen i Oslo	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2004	Kunsthøgskolen i Bergen	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter

Tabell 2.7 Statlige virksomheter som omdannes 1997-2007

År	Navn	Omdannes til/overføres til
2004	Norges veterinærhøgskole, Oslo	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2004	Norsk Romsenter	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2004	Samisk høgskole / Sámi allaskuvla	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2004	Norges Musikkhøgskole	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2004	Statskonsult AS	Heleid statsaksjeselskap
2004	Statkraft AS	Heleid statsaksjeselskap
2005	Grødegaard AS	Privat sektor
2005	Meteorologisk institutt	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2005	Statens arbeidsmiljøinstitutt	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2005	Eksportutvalget for fisk (EFF)	Heleid statsaksjeselskap
2006	Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU)	Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
2006	BaneTele AS	Aksjeselskap (deleid;50%)
2007	Statskonsult AS	Direktorat
2007	Longyearbyen skole	Longyearbyen lokalstyre
2008	Bunad- og folkedraktrådets sekretariat	Innlemmes i Valdresmusea as
2008	Folketrygdfondet	Særlovselskap
2008	Gassnova	Statsforetak
2008	Ressurssenter for natur- og reindriftstjenester	Offentlig selskapsform/organisasjonsform <sup>25</sup>

Kilde: NSD

### 2.3 Noen andre endringer 2006-2008

År	Virksomhet	Omtale
2006	Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) (sentralstiftelse)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Norsk institutt for vannforskning – NIVA</li> <li>NIBR</li> <li>Transportøkonomisk institutt</li> <li>CICERO Senter for klimaforskning</li> <li>samt noen andre mindre forskningsinstitutter</li> </ul> flyttet til Ciens-senteret i Gaustadbekkdalen. Målet med forskningssenteret er å bygge opp tverrfaglig samarbeid og kunnskap for å løse de alvorlige miljø og klimaproblemene verden står ovenfor.
2006	Transportøkonomisk institutt (randsonestiftelse)	
2006	CICERO Senter for klimaforskning (sentralstiftelse)	
2006	Norsk institutt for vannforskning (NIVA) (sentralstiftelse)	
2006	Rogalandsforskning (randsonestiftelse)	Rogalandsforskning og Universitetet i Stavanger dannet et felles FoU-selskap, International Research Institute of Stavanger AS (IRIS), og eier hver 50 % i selskapet. 1.januar 2006 ble alle FoUaktiviteter ved RF - Rogalandsforskning overført til selskapet IRIS.
2006	Barne- og likestillingsdepartementet	Barnehagesakene overføres til Kunnskapsdepartementet
2006	Statskog SF (statsforetak)	Som oppfølging av Samerettsutvalget utredning av spørsmålet om retten til land og vann i Finnmark vedtok Stortinget i 2005 Finnmarksloven. Ved etablering av Finnmarkseiendommen 1. juli 2006 opphørte Statskogs virksomhet i Finnmark. Foretakets eiendommer i Finnmark ble i henhold til loven vederlagsfritt overført til den nye virksomheten Finnmarkseiendommen/Finnmárkkuopmodat (FeFo). Statskogs posisjon som grunneier i Finnmark ble overtatt av den nye organisasjonen etter ikrafttredelse av finnmarksloven 01.07.2006. FeFo er et eget rettssubjekt med et styre. FeFo har ingen generalforsamling. Det er oppnevnt en kontrollkomite som skal se til at FeFo driver sin virksomhet i samsvar med finnmarksloven og annen lovgivning.

<sup>25</sup> Dette er en offentlig selskapsform/organisasjonsform som er tildelt enheter ved Brønnøysundregistrene.

År	Virksomhet	Omtale
2006	Direktoratet for naturforvaltning (direktorat)	Statens naturoppsyn overtar Fjelltjenesten i Finnmark fra 1. juni 2006. Overføringen ble vedtatt av Stortinget i forbindelse med Finnmarksloven.
2006	Stiftelsen Rom for Kunst og Arkitektur (randsonestiftelse)	Fra 1. januar 2006 blir aktivitetene i "Stiftelsen Institutt for Romkunst" og "Rom - Galleri for Arkitektur" slått sammen og registrert under navnet "Stiftelsen Rom for Kunst og Arkitektur".
2006	Arbeids- og inkluderingsdepartementet	Arbeids- og sosialdepartementet skifter navn til Arbeids- og inkluderingsdepartementet fra 1.1.2006, og får samtidig overført Innvandringsavdelingen, Integrerings- og mangfoldsavdelingen og Same- og minoritetsavdelingen fra Kommunal- og regionaldepartementet. Samtidig blir Seksjon for alkohol- og narkotikapolitikk overført til Helse- og omsorgsdepartementet
2006	Kunnskapsdepartementet	Kunnskapsdepartementet får overført barnehagesakene fra Barne- og familiedepartementet
2006	Kommunal- og regionaldepartementet	Kommunal- og regionaldepartementet blir redusert fra 7 til 4 avdelinger: Følgende avdelinger overføres til Arbeids- og inkluderingsdepartementet fra 1.1.2006: Innvandringsavdelingen, Integrerings- og mangfoldsavdelingen og Same- og minoritetsavdelingen
2006	Norsk Skogmuseum (sentralstiftelse)	Klevføs Industrimuseum i Løten blir en del av museet. Som følge av denne endringen skiftet museet navn til Norsk Skogmuseum.
2006	BaneTele AS (deleid statsaksjeselskap; majoritet)	Kapitalutvidelsen i BaneTele AS som innebærer at Bredbåndssalliansen tilfører BaneTele 625 millioner kroner i kontanter i en rettet emisjon, mot at Bredbåndssalliansen får en eierandel på 50 prosent i BaneTele.
2006	Norsk institutt for skog og landskap (forvaltningsorgan med særskilte fullmakter)	Skogforsk og Norsk institutt for jord- og skogkartlegging slås fra 1. juli 2006 sammen til Norsk institutt for skog og landskap som er et nytt nasjonalt institutt for kunnskap om skog og arealressurser. Norsk genressurssenter etableres samtidig som en ny enhet ved det nye frittstående instituttet under Landbruks- og matdepartementet. Virksomheten organiseres med et sentralt plassert institutt på Ås og med regionkontor i Bergen, (tidligere Skogforsks institutt på Stend), Steinkjer (tidligere NIJOS regionkontor for Midt-Norge), Målselv (tidligere NIJOS regionkontor for Nord-Norge), Norsk genressurssenter (Ås)
2006	Likestillings- og diskrimineringsombudet (forvaltningsorgan med særskilte fullmakter)	Likestillings- og diskrimineringsombudet ble opprettet 1. januar. Ombudet er opprettet med hjemmel i den nye diskrimineringsombudsloven som ble vedtatt av Stortinget i mai 2005. Ombudet er faglig uavhengig og administrativt underlagt Barne- og likestillingsdepartementet. Ombudet skal bekjempe diskriminering og fremme likestilling uavhengig av blant annet kjønn, etnisitet, funksjonshemming, seksuell orientering og alder. Likestillingssenteret, Likestillingsombudet og Senter mot etnisk diskriminering går inn i det nye Ombudet.
2006	Stiftelsen Norsk Villreinsenter (randsonestiftelse)	Direktoratet for naturforvaltning opprettet Stiftelsen Norsk Villreinsenter 25.09.2006. De to driftsenhetene organiseres slik: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Villreinsenter Sør - lokalisert ved nasjonalparksenteret ved Skinnarbu i Tinn kommune</li> <li>• Villreinsenter Nord - lokalisert i Hjerkinnhus, Hjerkin, Dovre kommune. Hjerkinnhus er den tidligere skytefeltadministrasjonen på Dovrefjell.</li> </ul>
2006	Bioforsk (forvaltningsorgan med særskilte fullmakter)	Fra 1 januar 2006 slo Jordforsk, NORSØK og Planteforsk seg sammen til Bioforsk. Den nye virksomheten etableres som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og blir nettobudsjettert. Tidligere Jordforsk (Senter for jordfaglig miljøforskning) på Ås og Planteforsk Svanhovd miljøsentre i Pasvik utgjør nå et av åtte sentre i Bioforsk; Bioforsk Jord og miljø, mens tidligere NORSØK på Tingvoll nå utgjør Bioforsk Økologisk.
2006	Integrerings- og mangfoldsdirektorat (IMDi) (direktorat)	Integrerings- og mangfoldsdirektorat ble opprettet 1. januar 2006 som kompetansesenter og pådriver for integrering og mangfold. Direktoratet samarbeider med innvandrorganisasjoner/-grupper, kommuner, statlige etater og privat sektor. IMDi gir råd og iverksetter statlig politikk. Da beslutningen om å dele Utlendingsdirektoratet (UDI) og å opprette Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) ble fattet, ble det av økonomiske og faglige hensyn besluttet at de to direktoratene skulle samlokaliseres. Samlokaliseringen innebærer at en rekke

År	Virksomhet	Omtale
		fellesadministrative funksjoner videreføres og utføres av UDI for begge direktoratene.
2006	Nammo - Nordic Ammunition Company (deleid statsaksjeselskap; majoritet)	Nammo ble etablert i 1998 ved sammenslåing av ammunisjonsvirksomheten til Raufoss ASA, Svenske Celcius AB (et selskap tilknyttet Saab AB) og Patria Industries Oyj i Finland. Raufoss fikk 45 % av aksjene ved etableringen, mens de finske og svenske eierene fikk 27,5 % hver. Den norske stat kjøpte Raufoss ASA sine aksjer i Nammo AS i 2000. Svenske Saab AB solgte sin andel i Nammo til Patria. Staten benyttet sin forkjøpsrett og kjøpte 5 % av aksjene fra Saab. Patria og den norske stat /v NHD eier hver 50 % av Nammo.
2006	Arbeids- og velferdsdirektoratet (direktorat)	Arbeids- og velferdsetaten (NAV) ble åpnet 01. juli 2006. Etaten overtok da ansvarsområder og oppgaver som tidligere tilhørte Aetat Arbeidsdirektoratet, Rikstrygdeverket (RTV) og NAV interim.
2006	Likestillings- og diskrimineringsnemnda (ordinært forvaltningsorgan)	Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda trådte i kraft 1. januar 2006, og Likestillings- og diskrimineringsnemnda ble oppnevnt 10. februar 2006. Nemnda er et kollegialt organ med 12 medlemmer. Barne og likestillingsdepartementet har det administrative ansvaret for nemnda, herunder ansettelser for sekretariatet.
2007	Veterinærinstituttet (forvaltningsorgan med særskilte fullmakter)	Trondheimsavdelingen av Veterinærmedisinsk Oppdragscenter (VESO) er fra 1. mars innlemmet i Veterinærinstituttet.
2007	Statskog SF (statsforetak)	Statskog går bort fra den geografiske organiseringen til fordel for fire virksomhetsområder. Virksomhetsområdene er Eiendom, Energi, Skog og Friluftsliv.
2007	Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK) (direktorat)	Fra 1. april 2007 ble ansvaret for utbygging, innføring og forvaltning av det nye, digitale nødnettet skilt ut fra Justisdepartementet og lagt til det nye Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK). Personellet i Nødnettprosjektet fulgte med over i det nye direktoratet. DNK er lokalisert i Nydalen i Oslo
2007	Høgskolen i Bodø	Høgskolen i Bodø får Nasjonalt senter for kunst og kultur i opplæringen. Det skal være et nasjonalt ressurscenter for grunnskolen, videregående opplæring, høyere utdanning og barnehager. Senteret skal samarbeide med relevante fagmiljøer nasjonalt og internasjonalt. Det nye nasjonale senteret vil ha samme funksjon og rolle som de øvrige nasjonale sentrene som er etablert, eksempelvis Nasjonalt senter for matematikk i opplæringen, Nasjonalt senter for naturfag i opplæringen og Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning.
2007	StatoilHydro	Fusjonen mellom Statoil og Norsk Hydros olje- og gassdivisjon ble gjennomført 1.10.2007. Selskapet skifter samtidig navn til StatoilHydro. Staten eier 62,5 % av aksjene i StatoilHydro
2007	Helse Sør-Øst RHF (helseforetak)	Helse Sør-Øst ble etablert 1. juni 2007 som en sammenslåing av Helse Sør og Helse Øst, og er den statlige helseforetaksgruppen som har ansvar for spesialisthelsetjenestene i Østfold, Akershus, Oslo, Hedmark, Oppland, Buskerud, Vestfold, Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder. Virksomheten er organisert i ett morselskap, Helse Sør-Øst RHF (regionalt helseforetak), med underliggende datterselskaper. Hovedkontoret er lagt til Hamar i kombinasjon med at det opprettholdes administrasjonssted i Skien.
2008	Kompetansesenter for distriktsutvikling (ordinært forvaltningsorgan)	Kommunal- og regionaldepartementet vil i 2008 etablere et kompetansesenter for distriktsutvikling som skal støtte opp om lokal utviklingskraft og initiativ. Overordnet mål for senteret er å være en kunnskaps- og erfaringsbase og støttespiller for helhetlig og bærekraftig utviklingsarbeid i distriktsområder. Senteret organiseres som et forvaltningsorgan med faglig uavhengighet. Det skal etableres en delt løsning kompetansesenter for distriktsutvikling i Steinkjer, Sogndal og Alstahaug. Det vil bli opprettet om lag 20 arbeidsplasser.
2008	Skatteregioner (ordinært forvaltningsorgan)	Skatteetaten er fra 1. januar 2008 organisert i to nivåer: Skattedirektoratet og et regionalt nivå. Det etableres fem regioner som hver utgjør en formell enhet: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Skatt Nord-Norge (Finnmark, Troms og Nordland)</li> <li>• Skatt Midt-Norge</li> </ul>

År	Virksomhet	Omtale
		(Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Skatt Vestlandet (Sogn- og Fjordane, Hordaland og Rogaland)</li> <li>• Skatt Sør-Østlandet (Vest-Agder, Aust-Agder, Telemark, Vestfold og Buskerud)</li> <li>• Skatt Østlandet (Oslo, Akershus, Østfold, Hedmark og Oppland)</li> </ul> I hver region vil det være flere kontorsteder, som alle vil ha skranke- og publikumskontakt, samt én eller flere spesielle oppgaver. Det etableres en egen skatteopplysningstjeneste i alle regioner. Reorganiseringen skal gjennomføres innen utgangen av 2009.
2008	Nytt filminstitutt (forvaltningsorgan med særskilte fullmakter)	Norsk filmfond, Norsk filminstitutt og Norsk filmutvikling slås sammen 1. april 2008, og det opprettes en ny samlet virksomhet på filmområdet. Virksomheten får også ansvaret for oppgavene en nasjonal filmkommisjon skal ivareta.

Kilde: NSD

## 2.4 Statlige kollegiale organ, styrer og råd

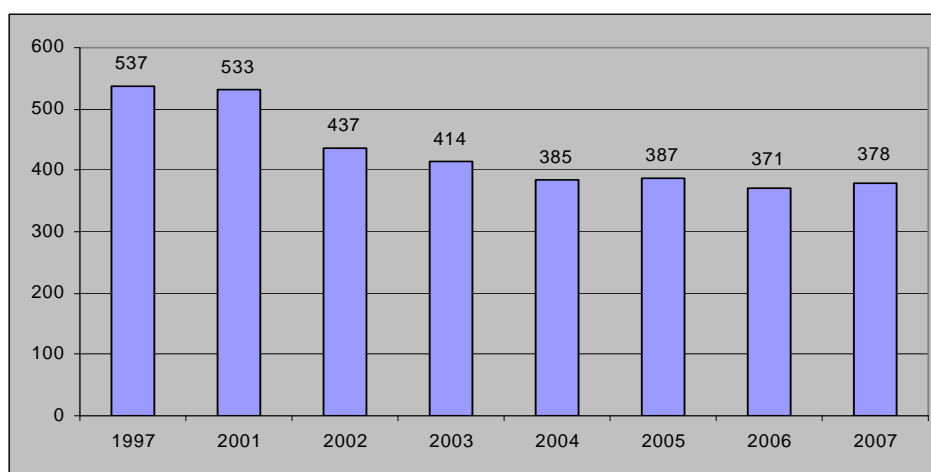
Statlige kollegiale organ er gruppe organer med til dels svært ulike oppgaver. Eksempler på slike organer er styre for statlig forretningsvirksomhet, institusjonsstyre, utvalg som har utredningsoppgaver og lignende, granskingskommisjoner og nemnder. Kollegiale organ spiller en betydelig rolle i statsforvaltningen ved at de er med på å:

- supplere sentralforvaltningen med kompetanse
- avlaste departementer i styring av underlagt virksomhet
- legitimere avgjørelser gjennom partsdeltaking

Fornyings- og administrasjonsdepartementet publiserer hvert år en oversikt over organ, styre og råd som har vært i virksomhet. Oversikten<sup>26</sup> inneholder bare statlige organer, styre og råd, og ikke kommunale og fylkeskommunale organ. I dette avsnittet presenteres noen hoveddata om omfang på og endringer i slike kollegiale organ.

### 2.4.1 Antall statlige kollegiale organ

Figur 2.6 Antall kollegiale organ. Utvalgte år



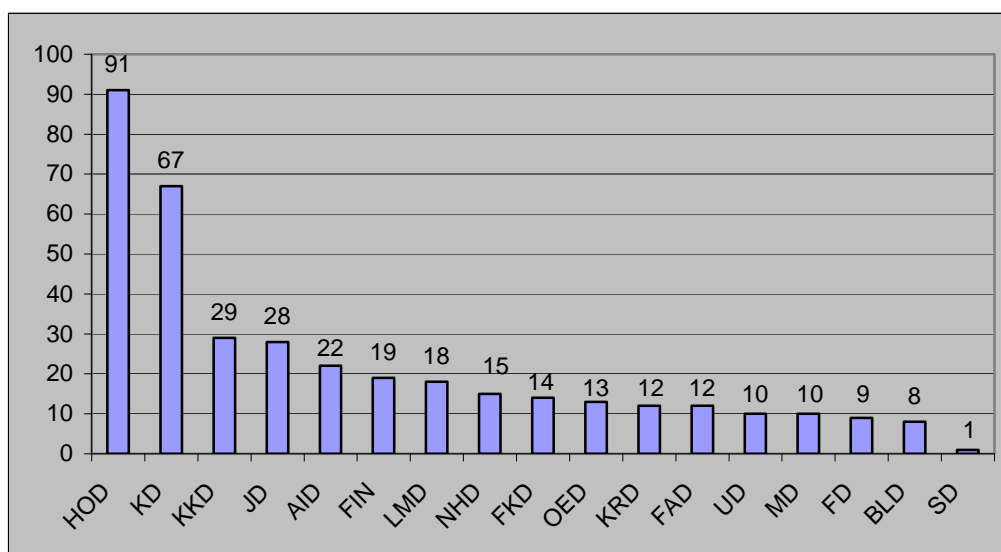
Kilde: Fornyings- og administrasjonsdepartementet

<sup>26</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/rapporter\\_planer/Rapporter/2008/oversikt-over-statlege-organ-styre-og-ra.html?id=476739](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/rapporter_planer/Rapporter/2008/oversikt-over-statlege-organ-styre-og-ra.html?id=476739)



Det har vært en sterk nedgang i antall kollegiale organ gjennom mang år. Nedgangen de siste 10 år er fra 537 i 1997 til 378 ved utgangen i 2007, som tilsvarer ca. 30 pst.

Figur 2.7 Antall kollegiale organ etter departement. 2007



Kilde: Fornyings- og administrasjonsdepartementet

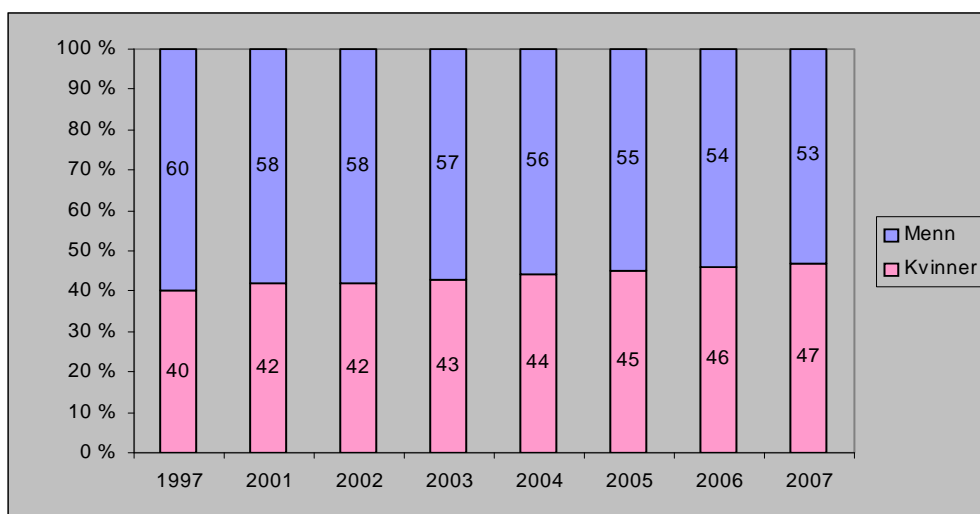
Antall kollegiale organ varierer betydelig mellom departementene. Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet skiller seg ut med mange slike organ, henholdsvis 91 og 67 organer, mens Samferdselsdepartementet bare har ett. Antallet i de andre departementene er mellom 29 og 8.

#### 2.4.2 Fordeling av medlemmer på kjønn, alder og regioner

Statlige styre, råd og utvalg er i tillegg til relevant kompetanse også sammensatt med vekt på:

- fordelingen av kvinner og menn
- alder
- geografisk spredning

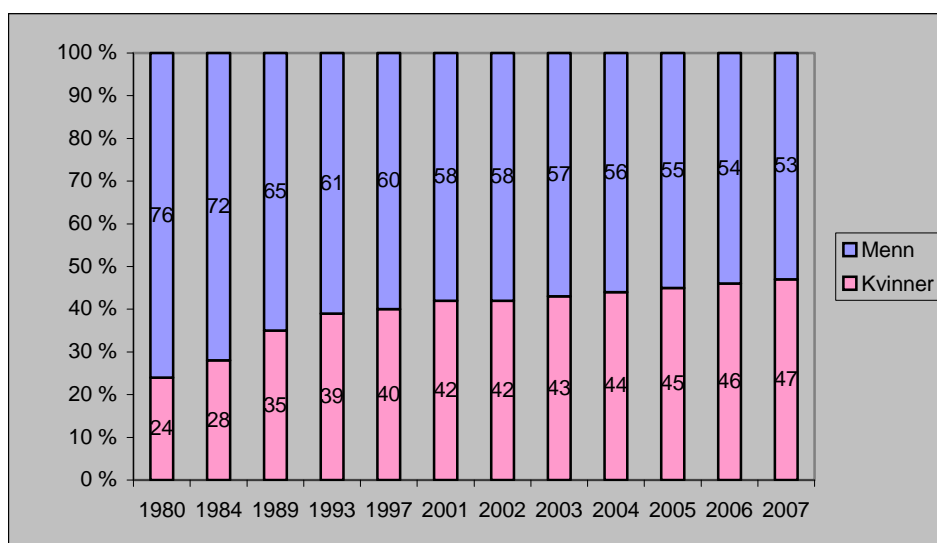
Figur 2.8 Fordelingen av kvinner og menn i kollegiale organ. Utvalgte år. Prosent



Kilde: Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Det har gjennom mange år vært en klar og jevn økning i tallet på kvinner i statlige styre, råd og utvalg. De siste ti år har andelen økt med vært ca. 18 pst.

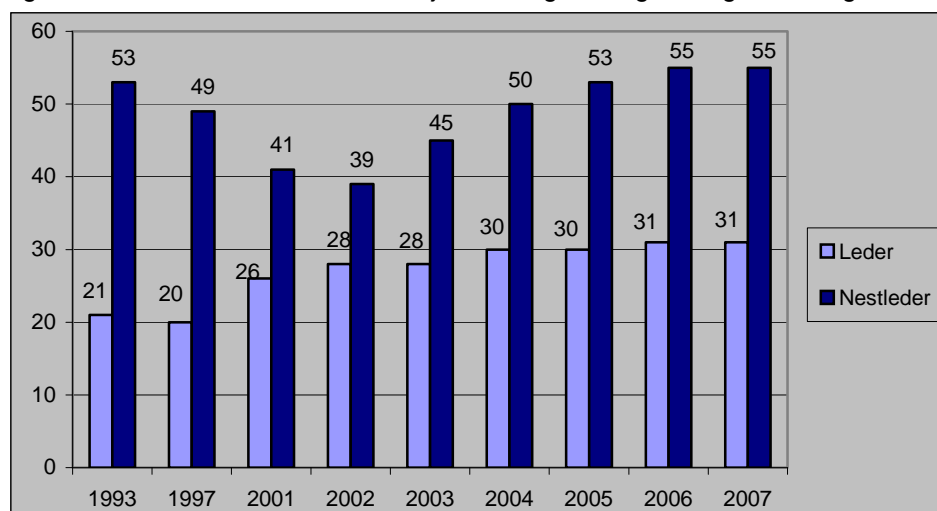
Figur 2.9 Antall kvinner i kollegiale organ etter departement. 2007. Prosent



Kilde: Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Det har hele tiden vært forskjell mellom departementer på hvor mange kvinner som er rekruttert til verv i kollegiale organ. I utviklingen går i retning av gjennomsnittlig flere kvinner.

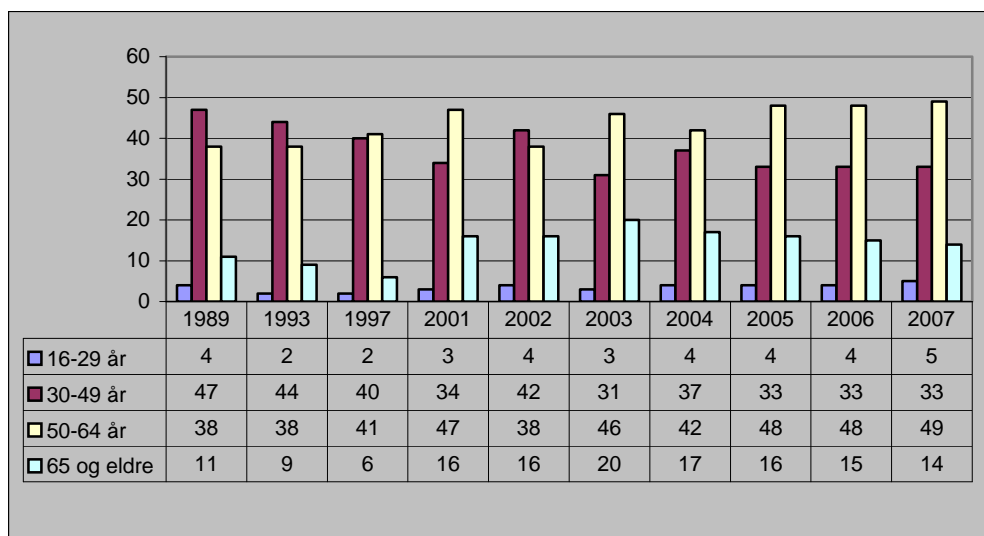
Figur 2.10 Antall kvinner i lederfunksjon i statlige kollegiale organ. Utvalgte år. Prosent



Kilde: Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Det har vært et ønske å øke andelen kvinner i ledelsen i statlige kollegiale organer. Andelen kvinner som leder er økt de senere år og er nå på drøyt 30 prosent. Nestlederandelen for kvinner er på 55 pst.

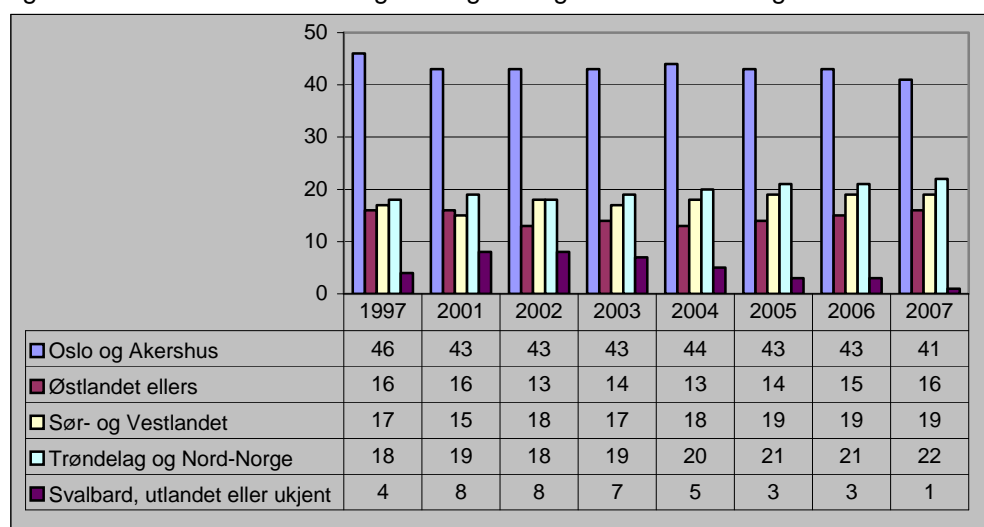
Figur 2.11 Medlemmer i statlige kollegiale organ. Aldersfordeling. Utvalgte år. Prosent



Kilde: Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Antall medlemmer under 30 år har økt de siste 10 år fra 2 pst til 5 prosent i 2007. Aldersgruppen 30-49 år er noe redusert i perioden fra 40 pst til 33 pst., mens aldersgruppen 50-64 år er økt fra 41 pst. til 49 pst. Gruppen 65 år og eldre er noe redusert de senere årene, men er mer enn dobbelt så stor som for 10 år siden.

Figur 2.12 Medlemmer av statlige kollegiale organ. Bosted. Utvalgte år.



Kilde: Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Mer enn halvparten av medlemmene er bosatt i Østlandsområdet. Det har i de siste ti år bare vært mindre endringer i den geografiske fordelingen av medlemmer i kollegiale organ.

### 3 Personale i staten

I dette kapittelet beskrives ansatte i ulike deler av staten ut fra kjennetegn som

- kjønn
- alder
- utdanningsnivå
- heltids- og deltidsansatt
- fast eller midlertidig ansatt
- innvandrere
- deltagere på kurs
- lønn

*I 4. kvartal 2006 var vel halvparten av de sysselsatte kvinner, og gjennomsnittlig alder for alle ansatte 42,8 år. Færre enn hver tiende ansatte var under 25 år, mens nesten hver tredje var over 50 år. Halvparten hadde utdanning på universitet- og høyskolenivå og hver tredje ansatte jobbet deltid. Hver tiende var midlertidig ansatt.*

Sammenlignet med de andre sektorene lå statlig forvaltning over gjennomsnittet når det gjelder andel kvinner, men samtidig hadde de statlig eide foretakene den laveste andel kvinner. Gjennomsnittlig alder var også høyere enn gjennomsnittet for alle, men det var kun privat sektor som hadde lavere snittalder. Statlig forvaltning hadde også en høy andel ansatte med høyere utdanning, og kun fylkeskommunal forvaltning hadde flere. Andelen midlertidig ansatte var også høyere i staten – kun kommunal forvaltning hadde en høyere andel.

Ansatte i staten er sammenlignet med ansatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning, samt næringslivet for øvrig (privat sektor). I enkelte tabeller er det sett nærmere på næringene i henholdsvis statlig forvaltning og statlig sektor. Sistnevnte grupper omfatter statlig forvaltning og det som i andre tabeller går under statlig eide foretak. Her vil statens forretningsdrift og aksjeselskaper hvor staten eier over 50 prosent av aksjene. Statlig forvaltning er sammenfallende med det som i Nasjonalregnskapet inngår i statsforvaltningen, mens den statlige forretningsdriften og de statlig eide foretakene inngår som markedsrettet næringsvirksomhet i Nasjonalregnskapet. Ved overføringer av oppgaver mellom forvaltningen og næringsvirksomheten vil det oppstå brudd i tidsseriene.

#### 3.1 Kommentarer til noen viktige endringer

##### **Endret definisjon på alder i sysselsettingsstatistikken**

Fra 2006 ble nedre aldersgrense for å bli regnet som sysselsatt senket fra 16 til 15 år, i tråd med internasjonale anbefalinger. Samtidig ble aldersdefinisjonen endret fra alder ved utgangen av året til alder ved utgangen av referansetidspunktet. Dette ga 10 000 flere sysselsatte i 4. kvartal 2005, som det også er laget nye sammenlignbare tall for. I tabellene under vil alle tall for 2005 og 2006 følge ny definisjon, mens årene før følger gammel definisjon.

##### **Helseforetakene**

Opprettelsen av helseforetakene og overføringen av sykehusene til staten skjedde 1.1.2002. I tabellene vil dette synliggjøres i endringstallet mellom 4. kvartal 2001 og 2002. Gruppen sysselsatte som med dette blir overført til staten utgjør omlag 90 000 personer og skiller seg fra andre grupper sysselsatte i staten ved at den bl.a. har en høyere andel kvinner og flere deltidsansatte. Det må det tas hensyn til ved tolkning av endringstallene i tabellene. Sykehusene var tidligere plassert i fylkeskommunal- og kommunal forvaltning.

### Statens vegvesen

Statens vegvesen har frem til 2003 vært under *øvrige næringer* i tabellene. 1.1.2003 ble Statens vegvesen omorganisert og anleggsdelen skilt ut i Mesta A/S. Dette kommer tydelig frem i de næringsfordelte tallene, hvor *øvrige næringer* har en stor nedgang mellom 2002 og 2003. Deler av Statens vegvesen (anslagsvis 3000 sysselsatte) har da gått til *offentlig administrasjon*, mens den resterende delen er blitt statlig eid foretak, og således ikke lenger i forvaltningen.

### NAV

Ved sammenslåingen av Aetat og Rikstrygdeverket ble næringsplasseringen av av Aetat endret slik at arbeidskontorene ble flyttet fra næring ”formidling av arbeidskraft” til ”trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning”.

## 3.2 Andelen kvinner og menn

Andelen kvinner var høyest i kommunal forvaltning, med 78,9 prosent. Deretter fulgte statlig forvaltning og fylkeskommunal forvaltning, med henholdsvis 59,2 og 56,3 prosent. Lavest andel kvinner hadde de statlig eide foretakene og privat sektor, med henholdsvis 34,7 og 37,6 prosent.

Fra 2001 til 2006 økte andelen kvinner i statlig forvaltning fra 41,1 prosent til 59,2 prosent. Økningen skyldtes hovedsakelig opprettelsen av helseforetakene og statens overtagelse av sykehusene i 2002. En tilsvarende stor nedgang i andelen kvinner finner man igjen innen fylkeskommunal forvaltning.

I statlig eide foretak var det i samme periode en nedgang i andelen kvinner fra 38,8 prosent til 34,7 prosent, mens kommunal forvaltning hadde en liten økning fra 78,2 prosent til 78,9 prosent. For privat sektor var det en liten nedgang i andelen kvinner, fra 37,8 til 37,6 prosent.

Figur 3.1 Andelen kvinner av sysselsatte 15-74 år i alt, etter sektor. 4. kvartal 2001 og 2006.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.1 Sysselsatte 15-74 år etter sektor og kjønn. 4. kvartal 2001 og 2006

Sektor	Sysselsatte personer					
	4. kv. 2001			4. kv. 2006		
	I alt	Menn	Kvinner	I alt	Menn	Kvinner
I alt	2275000	1208839	1066161	2 389 000	1 263 091	1 125 909
Statlig forvaltning	152405	89774	62631	252 827	103 077	149 750
Statlig eide foretak m.v.	89762	54893	34869	87 185	56 965	30 220
Fylkeskommunal forvaltning	114651	33174	81477	41 705	18 207	23 498
Kommunal forvaltning	403148	88061	315087	407 622	85 942	321 680
Privat sektor	1515034	942937	572097	1 599 661	998 900	600 761

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3.3 Alder

Tabell 3.3 Gjennomsnittlig alder for sysselsatte 16-74 år etter sektor. 4. kvartal 2001-2006

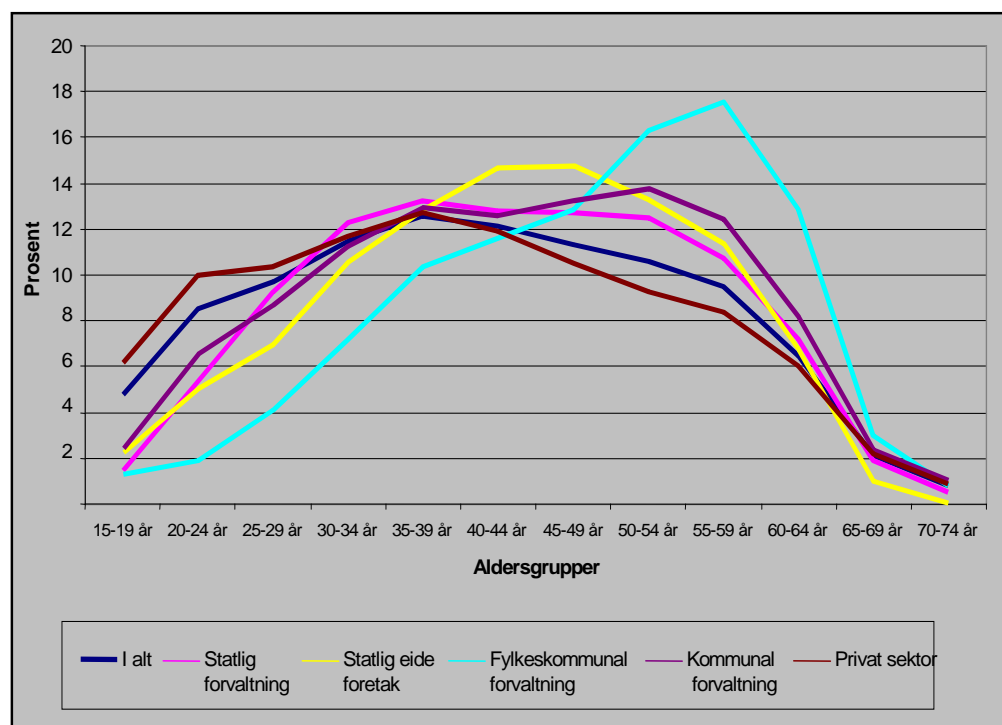
	2001	2002	2003	2004	2005	Endring		Endring	
						2005 ny	2006	2001-2006	2005-2006
I alt	40,1	40,3	40,7	40,9	41,1	41,0	41,0	0,9	0,0
Statlig forvaltning	41,8	42,0	42,1	42,5	42,9	42,7	42,8	1,0	0,1
Statlig eide foretak	41,3	41,7	42,5	42,8	43,0	42,9	43,1	1,8	0,2
Fylkeskommunal forvaltning	43,7	47,0	47,3	48,0	48,1	48,0	48,0	4,3	0,0
Kommunal forvaltning	42,0	42,5	42,7	43,0	43,3	43,2	43,3	1,3	0,1
Privat sektor	39,0	39,2	39,7	39,8	40,0	39,8	39,8	0,8	0,0

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Fra 2001 til 2006 økte gjennomsnittsalderen for alle sysselsatte fra 40,1 år til 41,0 år. For statlig forvaltning var det en økning fra 41,8 år til 42,8 år, mens statlig eide foretak hadde en økning fra 41,3 år til 43,1 år. Fra 2001 til 2006 hadde alle sektorene en økning i gjennomsnittlig alder. Økningen var størst i fylkeskommunal forvaltning som også hadde høyest gjennomsnittlig alder med 48,0 år. Privat sektor hadde lavest gjennomsnittlig alder med 39,8 år.

Økningen i gjennomsnittlig alder for sysselsatte i fylkeskommunal forvaltning var størst mellom 2001 og 2002, da staten overtok sykehusene fra fylkeskommunen, og har siden også ligget høyere enn for de andre sektorene.

Figur 3.2 Sysselsatte etter aldersgrupper for de ulike sektorer. 4. kvartal 2006



Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3.4 Utdanning

I 2006 hadde 29,5 prosent av de sysselsatte utdanning på universitets- og høyskolenivå. Tilsvarende tall for 2001 var 27,0 prosent. I statlig forvaltning hadde 58,5 prosent av de sysselsatte utdanning på universitets- og høyskolenivå, mens statlig eide foretak hadde 33,1 prosent. Fylkeskommunal forvaltning hadde med 67,7 prosent, størst andel med høyere utdanning. Det spesielt høye utdanningsnivået i fylkeskommunen skyldes i første rekke at en stor del av de sysselsatte her jobber i den videregående skole, og at ansatte her har høyere utdanning. Det samme gjelder til en viss grad også statlig og kommunal forvaltning, hvor en stor del av tjenestene som utføres krever høyere utdanning.

I privat sektor hadde 20,7 prosent av de sysselsatte utdanning på universitets- og høyskolenivå.

Tabell 3.9 Sysselsatte 15-74 år etter utdanningsnivå og sektor. 4. kvartal 2001 og 2006.

Sektor	4. kvartal 2001						4. kvartal 2006					
	I alt	Grunn- skole	Vdg. skole	Universitets- og høyskole		Uoppgitt	I alt	Grunn- skole	Vdg. skole	Universitets- og høyskole		Uoppgitt
kort				lang	kort					lang		
<b>I alt</b>	2 275 000	259 900	1 346 874	481 048	135 264	51 914	2 389 000	222 099	1 369 421	538 400	166 899	92 181
Statlig forvaltning	152405	6635	70373	40237	33611	1549	252827	7311	92107	95996	51795	5618
Statlig eide foretak m.v.	89762	8407	53550	18942	7612	1251	87185	6321	50613	18880	9905	1466
Fylkeskommunal forvaltning	114651	5656	39689	53214	14021	2071	41705	1626	11233	19605	8648	593
Kommunal forvaltning	403148	36701	199190	148114	13315	5828	407622	28817	199658	156464	13418	9265
Privat sektor	1515034	202501	984072	220541	66705	41215	1599661	178024	1015810	247455	83133	75239
Prosent												
<b>I alt</b>	100	11,4	59,2	21,1	5,9	2,3	100	9,3	57,3	22,5	7,0	3,9
Statlig forvaltning	100	4,4	46,2	26,4	22,1	1,0	100	2,9	36,4	38,0	20,5	2,2
Statlig eide foretak m.v.	100	9,4	59,7	21,1	8,5	1,4	100	7,3	58,1	21,7	11,4	1,7
Fylkeskommunal forvaltning	100	4,9	34,6	46,4	12,2	1,8	100	3,9	26,9	47,0	20,7	1,4
Kommunal forvaltning	100	9,1	49,4	36,7	3,3	1,4	100	7,1	49,0	38,4	3,3	2,3
Privat sektor	100	13,4	65,0	14,6	4,4	2,7	100	11,1	63,5	15,5	5,2	4,7

1) I 2006 ble definisjonen av alder endret, samt at nedre grense ble senket fra 16 til 15 år

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.12 Sysselsatte 15-74 år i statlig forvaltning etter kjønn og utdanningsnivå. 4. kvartal 2006

Kjønn	Alder	I alt	Grunnskole	Videregående skole	Universitets- og høyskole		Uoppgitt
					kort	lang	
I alt		252827	7311	92107	95996	51795	5618
Menn		103077	2517	39051	29649	29423	2437
Kvinner		149750	4794	53056	66347	22372	3181
Prosent							
I alt		252827	2,9	36,4	38,0	20,5	2,2
Menn		103077	2,4	37,9	28,8	28,5	2,4
Kvinner		149750	3,2	35,4	44,3	14,9	2,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Kjønnsfordelingen for sysselsatte i statlig forvaltning viser at det var noe flere kvinner enn menn med utdanning på universitets- og høyskolenivå. 57,3 prosent av mennene hadde høyere utdanning, mens 59,2 prosent av kvinnene hadde det.



### 3.5 Arbeidstid

I 2006 var andelen deltidssysselsatte i statlig sektor 19,1 prosent, en økning fra 14,3 prosent i 2001. 9,9 prosent av mennene arbeidet deltid, mot 27,3 prosent av kvinnene. Med deltidssysselsatte menes det her sysselsatte personer med en avtalt eller vanlig ukentlig arbeidstid på 1-29 timer.

Andelen sysselsatte med deltid er størst innen helse- og sosialtjenester hvor 33,1 prosent av de sysselsatte jobbet deltid. Her jobbet 16,8 prosent av mennene deltid, mens tilsvarende tall for kvinner var 37,1 prosent. Lavest andel deltid hadde *forsvar* og *politi- og påtalemyndighet* med henholdsvis 4,2 og 7,0 prosent.

Tabell 3.14 Andel deltidssysselsatte 15-74 år i statlig forvaltning, etter kjønn og næring. Prosent. 4. kvartal 2001 og 2006

	I alt		Menn		Kvinner	
	2001	2006	2001	2006	2001	2006
I alt	14,3	19,1	8,6	9,9	22,7	27,3
75 Offentlige administrasjon, forsvar m.m.	13,3	8,6	8,7	5,2	20,7	13,2
Av dette:						
751 Offentlige administrasjon	23,0	10,3	20,6	7,7	25	12,5
7522 Forsvar	5,6	4,2	4,1	3	14,3	10,6
7523 Retts- og fengselsvesenet	19,4	13,9	15	10,5	24,8	17,7
7524 Politi- og påtalemyndighet	6,2	7,0	2,0	3,1	13,9	13
753 Trygdeordning underlagt off. forv.	17,9	13,1	13	8,2	19,7	15,1
80,73 Undervisning og forskning	14,7	18,6	11	16,4	18,4	20,8
85 Helse- og sosialtjenester	18,6	32,5	9,1	16,8	22,6	37,1
Av dette:						
851 Helsetjenester	18,9	33,1	4,9	16,6	23,2	37,8
853 Sosial- og omsorgstjenester	12,2	23,5	7	18,2	16,3	25,9
92 Kulturell tjenesteyting	14,9	14,9	10,6	11,4	19,4	18,6
Øvrige næringer	14,7	13,3	7,8	8,9	26,7	22,2
Av dette:						
641 Post og distribusjonsvirksomhet	28,2	27,8	19,6	23,1	36,3	33,1
642 Televirksomhet	4,0	4,1	2,4	3,3	6,8	5,6
745 Formidling og utleie av arbeidskraft	14,2	8,8	8,9	7,0	17,5	10

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3.6 Faste og midlertidig ansatte

Tabell 3.16 Andelen midlertidig ansatte 16-74 år etter sektor. Årsgjennomsnitt 1997-2006 Prosent

Sektor	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Endring siste år	Endring siste fem år
I alt	12,0	11,0	10,1	9,3	9,2	9,9	9,4	10,0	9,5	10,0	0,5	0,8
Privat sektor	9,9	8,9	8,3	7,7	7,4	7,8	7,7	8,2	7,9	7,6	-0,3	0,2
Kommunal sektor	17,3	15,7	15,4	14,0	13,6	14,9	14,0	14,7	13,3	14,9	1,6	1,3
Fylkeskommunal sektor	13,7	13,1	10,8	9,9	11,2	10,2	8,6	10,5	8,3	12,0	3,7	0,8
Statlig sektor	14,0	14,6	11,9	10,6	11,4	13,5	12,3	12,1	12,5	13,0	0,5	1,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I 2006 var hver tiende ansatte midlertidig ansatt. Kommunal sektor hadde høyest andel midlertidig ansatte, med 14,9 prosent, mens statlig sektor hadde en andel på 13,0. Lavest var andelen i privat sektor, der 7,6 prosent var midlertidig ansatt. Fylkeskommunal forvaltning hadde en andel på 12,0 prosent.

Fra 1997 til 2006 har andelen midlertidig ansatte gått ned fra 12,0 prosent til 10,0 prosent. I hele perioden har privat sektor hatt lavest andel midlertidig ansatte, mens kommunal forvaltning har hatt høyest.

Tabell 3.17 Andelen midlertidig ansatte, etter alder og sektor. Årsgjennomsnitt 2006. Prosent

Aldersgrupper	I alt	Privat sektor	Kommunal sektor	Fylkeskommunal	Statlig sektor
I alt	10	7,6	14,9	12	13
15-24 år	27,9	24,1	49,4	42,4	47,1
25-29 år	17,4	9,3	34,7	31,3	34,5
30-34 år	9,6	5,4	18,4	10,1	18,4
35-39 år	7,8	5	13,2	13,6	13,1
40-44 år	5,5	2,9	10,5	18	8,8
45-49 år	4,1	2,5	7,7	2,1	5,3
50-54 år	3,6	2	6,7	5,6	3,7
55-59 år	2,7	1,7	3,9	7,7	2,6
60-64 år	2,5	1,8	4,1	4,9	1,3
65-74 år	11,7	10,9	16	11,2	5,3

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Andelen midlertidig ansatte var høyest blant de yngre, og avtok gradvis med alderen. For alle sektorene er det flest midlertidig ansatte i de yngste aldersgruppene. Kommunal og fylkeskommunal sektor skiller seg noe ut ved å gjennomgående ha en høyere andel midlertidig ansatte for aldersgruppene under 60 år. Tilsvarende har privat sektor lavest andel midlertidig ansatte.

Tabell 3.18 Andel deltagere på kurs, etter sektor. 2. kvartal 1997-2006

Sektor	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Endring 1997-2006
I alt	11,6	11,6	11,6	10,5	11,2	10,4	13,8	13,5	14,4	14,2	2,6
Privat sektor	8,8	8,7	8,8	8,1	8,6	7,8	11,5	11,1	11,9	11,8	3,0
Kommunal sektor	14,5	14,5	13,6	12,5	12,1	12,5	17,8	17,2	18,0	17,6	3,1
Fylkeskommunal sektor	14,6	16,2	16,6	14,1	16,5	15	20,5	20,3	21,2	23,1	8,5
Statlig sektor	17,5	18,1	17,7	15,5	17,9	15,9	20,4	20,5	22,0	20,9	3,4

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tall for ansatte som har deltatt på kurs for 2. kvartal 1997-2002 er ikke helt sammenlignbare med tallene for 2. kvartal 2003-2006. Formuleringen av spørsmålene er endret fra å gjelde ulike former for "kurs eller utdanning relevant for jobben" til nå å dekke "kurs, konferanser, seminarer og lignende, hvor formålet har vært opplæring". I tillegg er antallet personer som får spørsmålet blitt noe større. Endringer har ført til at andelen på opplæring i forbindelse med arbeidet har økt fra rundt 10 prosent til rundt 14 i 2003 prosent. Det nye opplegget er en tilpasning til en felles europeisk standard fra 2003 for spørsmål om ulike former for opplæring i landenes arbeidskraftundersøkelser.

Tallene for ansettelsesform (fast/midlertidig) og kursdeltakelse er hentet fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU). AKU er en utvalgsundersøkelse, og det er derfor en viss statistisk usikkerhet knyttet til tallene.

### 3.7 Innvandrere i staten

Andelen innvandrere i statlig sektor økte fra 6,1 til 6,4 prosent mellom 4. kvartal 2005 og 2006. Undervisning og forskning hadde med 11,6 prosent høyest andel innvandrere i 2006. Deretter fulgte helsetjenester og kulturell tjenesteyting med hhv. 8,6 og 5,9 prosent. Lavest andel hadde forsvar og politi- og påtalemyndighet med hhv. 1,2 og 1,8 prosent. Innvandrere her omfatter førstegenerasjonsinnvandrere uten norsk bakgrunn.

Tabell 3.19a Sysselsatte 15-74 år i statlig sektor, etter næring og innvandrerbakgrunn. 4. kvartal 2005 og 2006

	2005				2006				Andel innvandrere		
	I alt	Herav innvandrere:			I alt	Herav innvandrere:			2005	2006	Endring
		I alt	Vestlig	Ikke-vestlig		I alt	Vestlig	Ikke-vestlig			
I alt	335 897	20322	9575	10747	340012	21623	9919	11704	6,1	6,4	0,3
75 Off. admin., forsvar m.m.	87 494	2354	907	1447	92361	2610	944	1666	2,7	2,8	0,1
Av dette:											
751 Offentlige administrasjon	32 598	1344	557	787	32598	1383	554	829	4,1	4,2	0,1
7522 Forsvar	25 161	300	84	216	25161	302	77	225	1,2	1,2	0
7523 Retts- og fengselsvesenet	6 284	132	56	76	6284	110	42	68	2,1	1,8	-0,3
7524 Politi- og påtalemyndighet	15 125	263	78	185	15125	296	87	209	1,7	2	0,3
753 Trygdeordning underlagt off. forv.	11 159	247	94	153	11159	450	149	301	2,2	4	1,8
80,73 Undervisning og forskning	38 551	4265	2403	1862	40028	4659	2552	2107	11,1	11,6	0,5
85 Helse- og sosialetjenester	112 828	9169	4525	4644	114410	9571	4610	4961	8,1	8,4	0,3
Av dette:											
851 Helsetjenester	107 146	8804	4371	4433	107146	9196	4442	4754	8,2	8,6	0,4
853 Sosial- og omsorgstjenester	7 264	365	154	211	7264	375	168	207	5	5,2	0,2
92 Kulturell tjenesteyting	7 329	394	235	159	7427	441	254	187	5,4	5,9	0,5
Øvrige næringer	89 695	4140	1505	2635	85786	4342	1559	2783	4,6	5,1	0,5
Av dette:											
641 Post og distribusjonsvirksomhet	19 614	1512	211	1301	19614	1538	227	1311	7,7	7,8	0,1
642 Televirksomhet	6 962	273	153	120	6962	270	151	119	3,9	3,9	0
745 Form. og utleie av arbeidskraft	512	218	74	144	512	32	11	21	42,6	6,3	-36,3

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3.8 Sykefravær

Sykefraværsprosenten som gjengis i tekst og tabeller nedenfor er antall dagsverk tapt på grunn av sykefravær i prosent av avtalte dagsverk. Statistikken<sup>27</sup> omfatter legemeldt fravær fra arbeidsforhold registrert i arbeidstakerregisteret for personer registrert bosatt i Norge i alderen 16-69 år.

#### Sykefraværet minker med økende utdanning

Det er en tydelig tendens i tabellene at sykefraværet blir lavere jo høyere utdanning gruppen har. Dette gjelder for alle næringer og sektorer.

#### Sykefraværet er høyest i kommunal forvaltning

Kommunal forvaltning hadde det høyeste sykefraværet i 3. kvartal 2007 med 7,5 prosent. Sektoren hadde det høyeste fraværet innen alle utdanningsgrupper. De andre sektorene lå alle mellom 5,3 og 5,9 prosent.

#### Fraværet i statlig sektor er høyest i sosial- og omsorgstjenester

Sosial- og omsorgstjenester hadde det høyeste fraværet i statlig sektor. Næringen har et markert høyere fravær enn gjennomsnittet i utdanningsgruppene, spesielt gjelder dette gruppen med lang universitetsutdanning.

Tabell 3.20a Legemeldt sykefravær for arbeidstakere etter utdanning og sektor. 3. kvartal 2007

	Utdanning					
	I alt	Grunnskole	Vdg. skole	univ. kort	univ. lang	Uoppgitt
I alt	6,0	8,0	6,3	5,0	3,0	6,1
Statlig forvaltning	5,9	9,0	7,1	5,9	3,5	4,7
Fylkeskommunal forvaltning	5,5	8,9	7,3	5,0	4,2	4,8
Kommunal forvaltning	7,5	9,1	8,6	6,4	4,2	6,7
Statlig eide foretak m.v.	5,3	8,1	6,1	3,5	2,2	4,8
Privat sektor	5,7	7,8	5,8	3,8	2,4	6,2

Kilde: Statistisk sentralbyrå

<sup>27</sup> Mer informasjon om statistikken på <http://www.ssb.no/sykefratot/om.html> .

Tabell 3.20b Legemeldt sykefravær for arbeidstakere i statlig sektor etter utdanning og næring. 3. kvartal 2007

	Utdanning					
	I alt	Grunnskole	Vdg. skole	univ. kort	univ. lang	Uoppgitt
I alt	5,7	8,5	6,7	5,5	3,3	4,7
75 Offentlig administrasjon, forsvar m.m.	4,9	7,4	5,9	4,3	3,1	4,2
<i>Av dette:</i>						
751 Offentlig administrasjon	4,7	8,1	6,6	4,3	3,1	3,7
7522 Forsvar	3,7	5,2	4,3	2,8	2,3	1,4
7523 Retts- og fengselsvesenet	6,4	8,6	7,2	5,8	3,7	3,7
7524 Politi- og påtalemyndighet	5,0	9,3	5,7	4,0	3,4	11,0
753 Trygdeordning underlagt off. forv.	6,9	9,2	7,9	6,1	4,8	5,4
73 Forskning	3,9	10,0	6,4	3,9	2,4	3,1
80 Undervisning	4,4	9,6	6,1	4,7	3,7	1,8
85 Helse- og sosialtjenester	7,4	10,5	9,0	7,1	4,0	6,1
<i>Av dette:</i>						
851 Helsetjenester	7,4	10,5	9,1	7,1	4,0	6,2
853 Sosial- og omsorgstjenester	8,0	10,8	8,3	7,5	7,1	5,1
92 Kulturell tjenesteyting	4,8	6,1	5,6	4,2	3,9	4,6
641 post og distribusjonsvirksomhet	6,4	7,1	6,5	4,0	1,9	6,2
642 Televirksomhet	4,7	7,5	6,3	3,5	1,9	3,7
745 Formidling og utleie av arbeidskraft	-	-	-	-	-	-

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3.9 Lønn

Tabell 3.21 Gjennomsnittlig månedslønn per heltidsekvivalent per 3. kvartal 2006 og 2007. Alle ansatte etter sektor, næringshovedområder og arbeidstid. Kroner og endring i prosent

	Alle ansatte			Heltidsansatte			Deltidsansatte		
	2006	2007	Lønnsvekst	2006	2007	Lønnsvekst	2006	2007	Lønnsvekst
	Kroner		Prosent	Kroner		Prosent	Kroner		Prosent
Alle ansatte	30 539	32 257	5,6	31 559	33 387	5,8	25 771	26 860	4,2
Offentlig sektor	29 199	30 715	5,2	30 179	31 764	5,3	27 098	28 468	5,1
Av dette:									
Staten	31 090	32 568	4,8	31 393	32 881	4,7	28 641	29 914	4,4
Skoleverket	31 739	32 905	3,7	32 067	33 237	3,6	30 799	31 934	3,7
Kommune og fylkeskommune	26 567	27 878	4,9	27 295	28 718	5,2	25 694	26 875	4,6
Privat sektor	31 071	32 846	5,7	31 983	33 865	5,9	24 373	25 199	3,4
Av dette:									
Industri	29 956	31 736	5,9	30 162	31 983	6,0	26 144	27 120	3,7
Varehandel	29 141	30 436	4,4	30 792	32 351	5,1	22 004	22 532	2,4
Forretningsmessig tjenesteyting	34 475	36 338	5,4	35 844	37 718	5,2	25 019	26 195	4,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.21 viser lønnsnivå for 2006 og 2007 etter sektor, næringshovedområder<sup>28</sup> og arbeidstid. For å sammenligne lønn for både heltids- og deltidsansatte er lønna til deltidsansatte omregnet til en verdi tilsvarende heltidslønn, som betegnes heltidsekvivalenter.

Veksten i månedslønna til alle heltidsansatte var på 5,8 prosent, fra 31 559 kroner i 2006 til 33 387 kroner i 2007. Tilsvarende økte lønna for deltidsansatte fra 25 771 kroner til 26 860 kroner, en vekst på 4,2 prosent. I offentlig sektor var lønnsveksten for heltidsansatte på 5,3 prosent, i privat sektor 5,9 prosent.

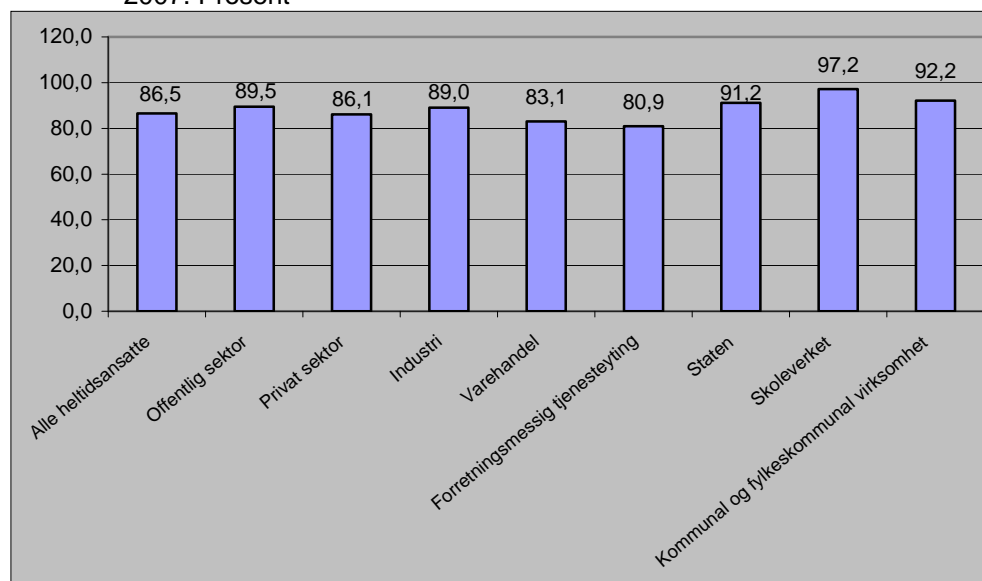
Gjennomsnittlig månedslønn<sup>29</sup> for heltidsansatte per 1. september 2007 i varehandel<sup>30</sup>, stat og industri ligger mellom 32 000 og 32 900 kroner. Lønna var høyest i forretningsmessig tjenesteyting<sup>3</sup> med 37 700 kroner

<sup>28</sup> Standard for næringsgruppering

<sup>29</sup> Omfatter avtalt månedslønn, uregelmessige tillegg og bonus.

<sup>30</sup> Varehandel og forretningsmessig tjenesteyting har tellingstidspunkt 1. september.

Figur 3.3 Heltidsansatte kvinners andel av menns lønn i ulike næringshovedområder. 2007. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 3.3. viser at kvinners andel av menns lønn for alle heltidsansatte er på 86,5 prosent, i offentlig sektor 89,5 prosent, mens andelen i privat sektor ligger på 86,1 prosent.

Innen offentlig sektor er kvinners andel av menns månedslønn høyest i skoleverket med 97,2 prosent. Nest høyest andel har kommunen med 92,2 prosent, deretter staten med 91,2 prosent. I privat sektor ligger industri høyest med ca 90 prosent. I varehandel er andelen 83,1 prosent, mens forretningsmessig tjenesteyting ligger lavest med 80,9 prosent.

Tabell 3.22 Heltidsansatte kvinners lønn som andel av menns lønn i ulike næringshovedgrupper<sup>31</sup> i staten. 2007. Kroner og prosent

Heltidsansatte i staten	Gjennomsnittlig månedslønn	Menns månedslønn	Kvinner månedslønn	Kvinner andel av menns månedslønn
	Kroner			Prosent
Alle næringer	32 881	34 164	31 161	91,2
Av dette				
Undervisning, universitet og høyskoler	34 218	35 901	32 316	90,0
Offentlig administrasjon, forsvar og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	32 517	33 786	30 753	91,0
Av dette:				
Generell (overordnet) offentlig administrasjon og økonomiforvaltning	32 922	35 299	31 021	87,9
Helsestell, sosial virksomhet, undervisning, kirke, kultur og miljøvern	35 644	37 209	34 450	92,6

<sup>31</sup> Den tidligere etatskodeinndelingen i lønnsstatistikk for ansatte i staten er fra og med 2004 erstattet med inndeling etter næring.

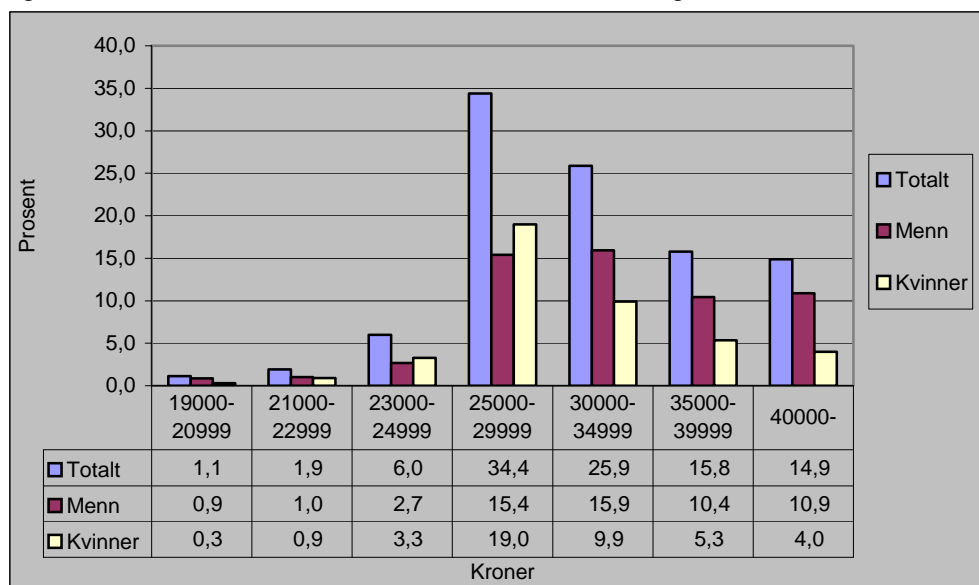


Heltidsansatte i staten	Gjennomsnittlig månedslønn	Menns månedslønn	Kvinner månedslønn	Kvinnerns andel av menns månedslønn
Næringsvirksomhet og arbeidsmarked	36 354	38 301	33 862	88,4
Hjelpetjenester for offentlig administrasjon	33 497	34 396	32 212	93,7
Utenrikssaker	38 169	41 145	35 404	86,0
Forsvar	31 476	32 059	28 680	89,5
Retts- og fengselsvesen	33 195	34 598	31 309	90,5
Politi- og påtalemyndighet	31 737	33 112	29 166	88,1
Trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	29 465	30 958	28 742	92,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.22 viser variasjon i månedslønn, samt heltidsansatte kvinners andel av menns månedslønn, etter næringshovedområder og næringsgrupper i staten. Ser vi på alle heltidsansatte i staten utgjør kvinners lønn 91 prosent av menns. I statlig undervisning og i forvaltningen har kvinner en månedslønn på 90 prosent av menns lønn.

Figur 3.4 Heltidsansatte. Månedslønn i staten for menn og kvinner. 2007. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 3.4 viser lønnsstrukturer i staten for kvinner og menn. Færre kvinner enn menn har lønn på 30 000 kroner eller mer. Av statsansatte kvinner har nesten 10 prosent en månedslønn på mellom 30 000 og 34 999 kroner og ca 5 prosent har en lønn på mellom 35 000 og 39 999 kroner. For menn er fordelingen i de samme lønnsgruppene på henholdsvis 16 og 10 prosent. Ca. 11 prosent av mennene har lønn på 40 000 kroner eller høyere, mens 4 prosent av kvinnene tilhører denne lønnsgruppen.

## 4 Staten i samfunnsøkonomien

Offentlig forvaltning er en viktig del av et lands økonomi, både i kraft av dens størrelse og dens betydning for andre sektorer gjennom bl.a. den økonomiske politikken, reguleringer mv. I dette kapitlet gir et bilde på offentlig forvaltnings størrelse gjennom mål på dens produksjon og sysselsetting. Videre ses det nærmere på statsforvaltningen, hvordan denne bruker sine ressurser på ulike tjenestoområder målt ved utgifter, produksjon og sysselsetting.

*Definisjonene av begrepene offentlig sektor, herunder offentlig forvaltning og statsforvaltning, følger i dette kapitlet definisjonene i den offentlige økonomiske statistikken som bygger på Statistisk sentralbyrås standarder for sektorgruppering, som igjen bygger på internasjonale standarder. Som nevnt i avsnitt 1.3, avviker disse definisjonene noe fra de definisjonene som er lagt til grunn i kapitel 2.*

### **Grovt regnet står offentlig forvaltning for omtrent 1/3 av landets produksjon og sysselsetting.**

Produksjonen i statsforvaltningen er størst på områdene helse- og omsorgstjenester og administrasjon, begge med over 30 prosent av den totale produksjonen i 2006.

Tall for sysselsetting viser at i 2006 ble det utført litt over 2 millioner normalårsverk i Norge totalt. Av disse ble om lag 574 100 utført i offentlig forvaltning hvorav om lag 234 000 i statsforvaltningen.

### **4.1 Statens størrelse i økonomien**

Statens størrelse og betydning i samfunnsøkonomien kan måles og illustreres på flere måter. Det er vanlig å gjøre dette ved å sammenligne mål på verdiskapning, sysselsetting og konsum i offentlig sektor med tilsvarende mål for andre sektorer og for hele økonomien.

#### **Verdiskapning i offentlige sektor**

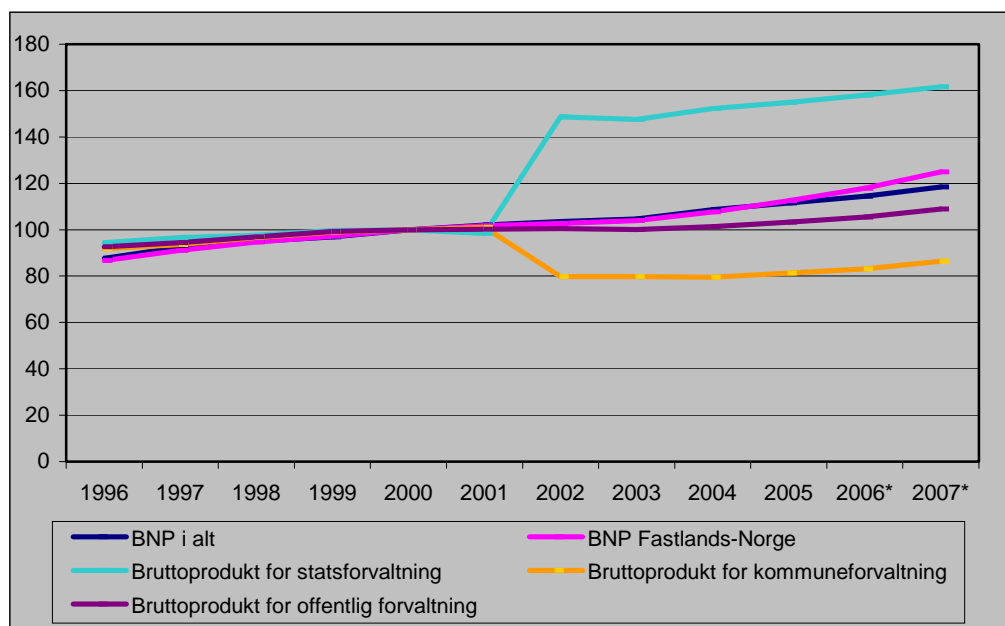
Bruttoproduktet er regnskapsbegrepet for å vise verdiskaping, og bruttonasjonalproduktet (BNP) er begrepet for verdiskapingen i hele økonomien.

Bruttonasjonalproduktet er om lag 28 prosent høyere i 2007 enn i 1997 målt i volum. I samme periode har

- offentlig bruttoprodukt økt med 16 prosent
- økte statlig bruttoprodukt økt med 67 prosent
- kommunalt bruttoprodukt sunket med 9 prosent (i forbindelse med omorganiseringen av helsetjenestene)

Veksten i den samlede verdiskapingen i landet målt i BNP var således betydelig høyere enn veksten i offentlig sektors bruttoprodukt.

Fig 4.1 BNP og bruttoprodukt i offentlig forvaltning. Volumindeks 2000=100

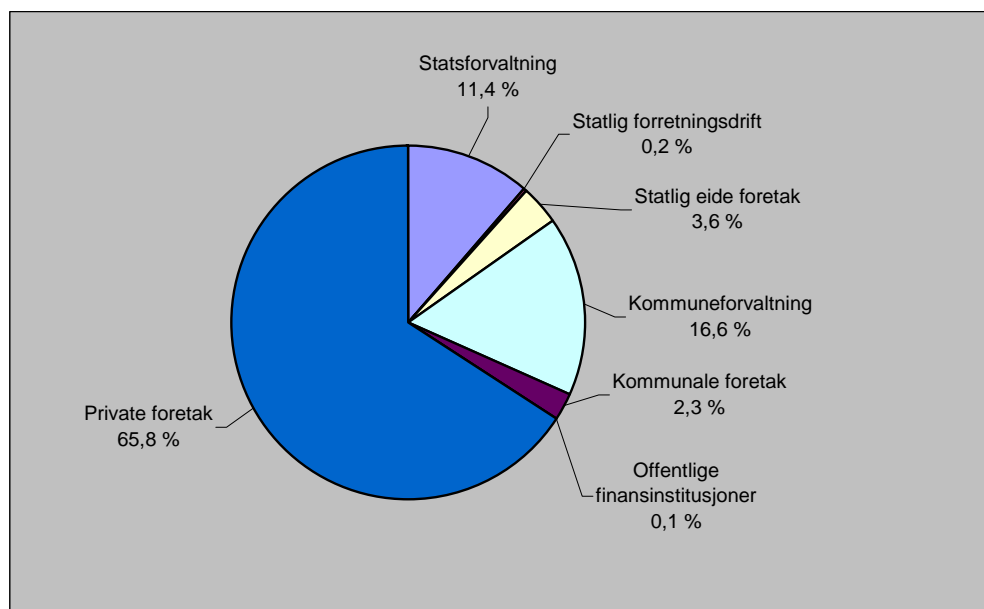


Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Offentlig sektor sysselsetter ca. 34,2 prosent av alle sysselsatte

Størrelse og betydning av offentlig sektoren og staten kan illustreres ved sysselsettingen, jf. tabell 4.1 og figur 4.2.

Fig 4.2 Sysselsetting i offentlig og privat virksomhet 2006. Prosentvis fordeling



Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Statsforvaltning, statsforetak og statlig forretningsdrift sysselsetter ca. 15,8 prosent i 2006

Sysselsettingsfordelingen for 2006 skal først og fremst gi en strukturfordeling på den offentlige sektoren.

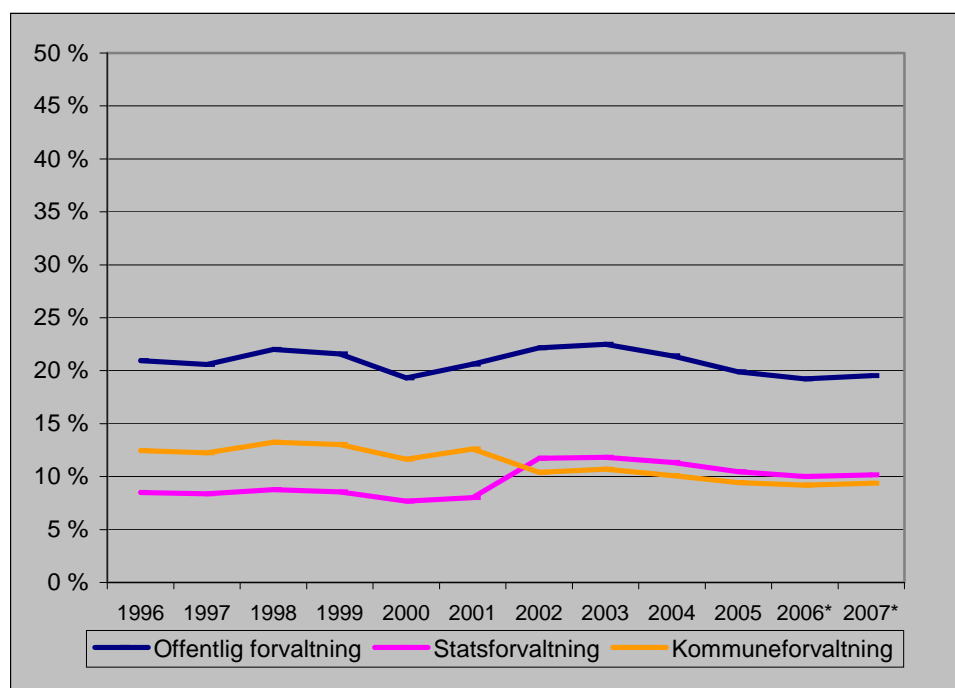
Av landets 2,1 mill *normalårsverk*, (fordelt på 2,4 millioner sysselsatte) i 2006 er omtrent 34 prosent sysselsatt i offentlig sektor.

- statsforvaltningen sysselsatte omtrent 11,4 prosent
- kommunalforvaltningen sysselsatte 16,6 prosent
- statlig eide foretak sysselsatte 3,6
- kommunale foretak sysselsatte 2,3 prosent
- offentlige ikke-finansielle foretak sysselsatte om lag 6,2 prosent (summen av statlig forretningsdrift og statlig eide foretak og kommunale foretak)
- private foretak sysselsetter 65,8 prosent.

### Konsum i offentlig forvaltning er nesten 20 prosent av BNP i 2007 – i staten 10 prosent

Størrelsen på offentlig forvaltning kan også illustreres ved konsum i offentlig forvaltning som andel av bruttonasjonalproduktet (BNP). Konsum i offentlig forvaltning er alle utgifter til varer og tjenester som betales av stats- og kommuneforvaltning til konsumformål, fratrukket offentlige gebyrinntekter fra bl.a. offentlige barnehager, offentlige helsetjenester, offentlige renovasjons-tjenester mv.

Fig 4.3 Konsum i statlig og kommunal forvaltning i prosent av BNP



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Konsumet i statsforvaltning utgjør totalt om lag 10,1 prosent av bruttonasjonalprodukt (BNP) i 2007, mens konsumet i kommuneforvaltningen utgjør 9,3 prosent av BNP. Omorganiseringen av sykehusene fra kommunalt ansvar til statlig ansvar har bidratt til økt statlig konsumandel fra og med 2002 og tilsvarende lavere kommunal andel.

### Boks 4.1 Om konsum og gebyrer

Statsforvaltningens utgifter til konsum måles ved totale produksjonskostnader, dvs. produktinnsats (varer og tjenester som statsforvaltningen disponerer til sine produksjonsformål), lønnskostnader (bruken av egen arbeidskraft), kapitalslit (bruken av egen produksjonskapital), eventuelle netto næringskatter, men fratrukket gebyrer. I tillegg kommer statsforvaltningens konsumutgifter gjennom finansiering av konsumanskaffelser fra markedsrettet produksjon til fordel for husholdningene. Konsumet i statsforvaltningen deles i to hovedkategorier: Kollektivt konsum som er forvaltningens eget konsum, og individuelt konsum som inngår i husholdningenes konsumanskaffelser (personlig konsum).

Kommuneforvaltningens utgifter til konsum måles ved totale produksjonskostnader, dvs. produktinnsats (varer og tjenester som kommuneforvaltningen disponerer til sine produksjonsformål), lønnskostnader (bruken av egen arbeidskraft), kapitalslit (bruken av egen produksjonskapital), eventuelle netto næringskatter, men fratrukket gebyrer. I tillegg kommer kommuneforvaltningens konsumutgifter gjennom finansiering av konsumanskaffelser fra markedsrettet produksjon til fordel for husholdningene. Konsumet i kommuneforvaltningen deles i to hovedkategorier: Kollektivt konsum som er forvaltningens eget konsum, og individuelt konsum som inngår i husholdningenes konsumanskaffelser (personlig konsum).

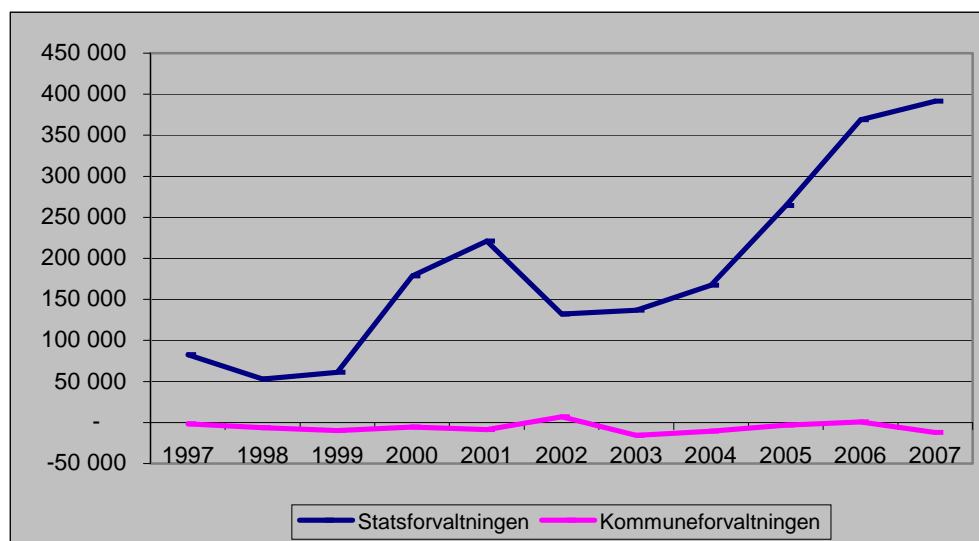
### Offentlig forvaltnings overskudd eller nettofinansinvesteringer

Nettofinansinvesteringer måles som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, inklusive utgifter til bruttorealinvesteringer, og er et overskuddsbegrep som brukes i nasjonalregnskapet.

### Statsforvaltningen dominerer

Det er statsforvaltningen som er dominerende i offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer, først og fremst gjennom petroleumsinntektene og høye oljepriser, som bidrar til et betydelig overskudd i Statens Pensjonsfond - Utland. Kommuneforvaltningen har gjennom flere år hatt negative nettofinansinvesteringer.

Figur 4.4 Stats- og kommuneforvaltningens nettofinansinvesteringer. 1997-2007 Mill. kr



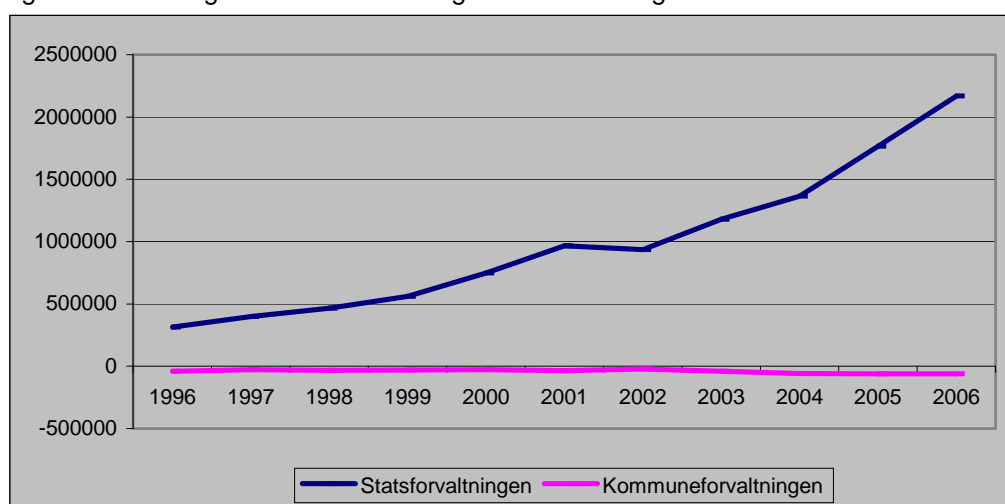
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 4.4 viser utviklingen i stats- og kommuneforvaltningens nettofinansinvesteringer i perioden 1997-2007. Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning har vært positive i hele perioden, og det anslås at overskuddene målt på denne måten vil være betydelige også i årene framover. Dette må ses i sammenheng med at statens inntekter fra oljevirkosomheten ventes å holde seg på et høyt nivå.

### Offentlig forvaltnings nettofordringer

Offentlig forvaltnings nettofordringer er alle fordringer fratrukket all gjeld. Det er i hovedsak utviklingen i statsforvaltningens nettofordringer som bestemmer utviklingen i de samlede nettofordringene for offentlig forvaltning.

Figur 4.5 Stats- og kommuneforvaltningens nettofordringer. 1996-2006. Mill kr



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Statsforvaltningens nettofordringer har vært sterkt økende de siste årene, og økte fra om lag 314 milliarder kroner i 1996 til om lag 2 168 milliarder i 2006. Veksten i statsforvaltningens nettofordringer de siste årene skyldes i stor grad økte avsetninger til Statens pensjonsfond - Utland. Kommuneforvaltningen har derimot hatt nettogjeld i hele perioden.

## 4.2 Produksjon i staten

I offentlig forvaltning og annen ikke-markedsrettet virksomhet bestemmes produksjon som summen av lønnskostnader, netto produksjonsskatter, kapitalslit og produktinnsats. Produksjonen kan ikke måles ut fra tall for omsetning eller lignende som i markedsrettet produksjon. Dessuten fins det vanligvis ikke priser for forvaltningstjenestene.

Det er derfor en direkte sammenheng mellom begrepene produksjon og konsum i offentlig forvaltning. Konsum i statlig forvaltning er definisjonsmessig beregnet som produksjonen fratrukket statlige gebyrinntekter (betaling for husholdningenes kjøp av tjenester fra staten)<sup>3</sup>, pluss statlig produktkjøp til husholdninger (folketrygdens refusjon ved kjøp av legemidler mv.).

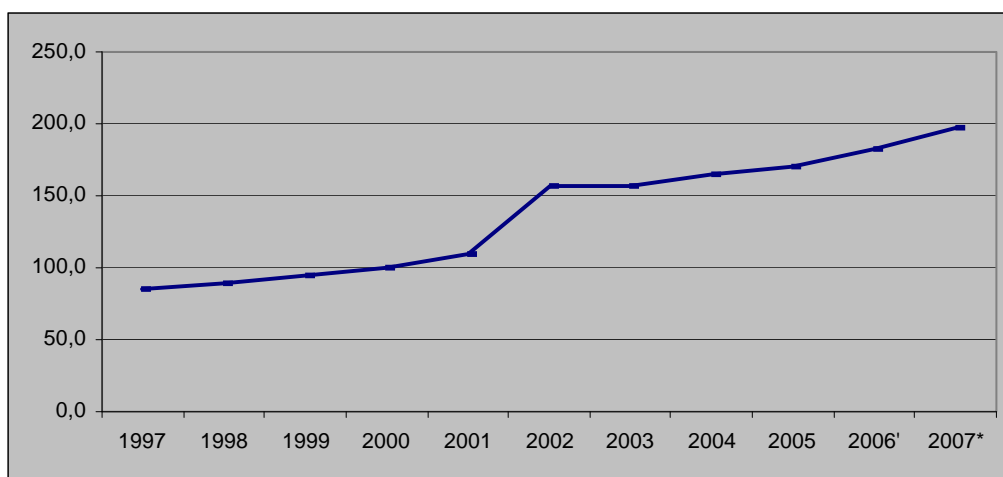
Tabell 4.2 Produksjon, konsum mv. i statsforvaltningen. Mill kr

	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006*	2007*
Produksjon	86,0	95,9	106,2	123,2	176,0	192,1	204,9	221,3
Gebyrer	-14,6	-15,8	-16,0	-19,4	-14,7	-18,1	-18,9	-20,6
Produktkjøp til husholdninger	11,1	13,5	16,1	19,5	26,9	29,7	30,5	31,8
Konsum	82,5	93,6	106,3	123,3	188,3	203,7	216,6	232,4

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 4.2 viser at gebyrer og produktkjøp til husholdninger er omtrent like store for statsforvaltningen. Statlig konsum utgjorde om lag 232 milliarder kroner i 2007.

Fig 4.6 Produksjon i statsforvaltningen. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Statens virksomhetsområder

For å belyse bl.a. produksjonen av tjenester i staten, er statsforvaltningen i offentlig statistikk delt inn i næringssektorer. Vi har her benyttet nasjonalregnskapets hovedinndeling for å beskrive produksjon i staten:

- Offentlig administrasjon
- Næringslivstjenester
- Forsvar
- Undervisning
- Helse- og omsorgstjenester
- Kulturell tjenesteyting

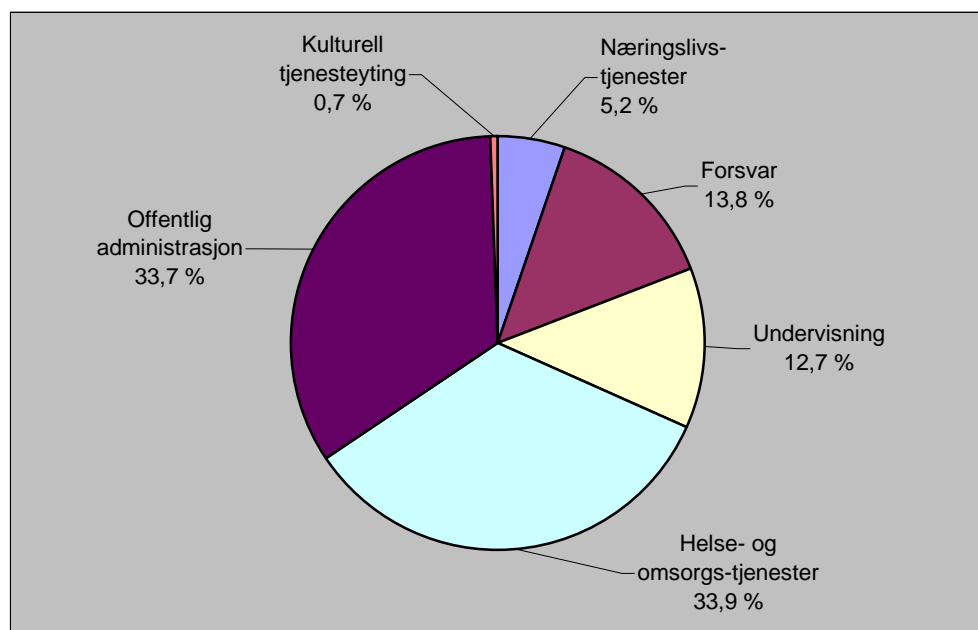
Tabell 4.3 og figur 4.7 viser prosentvis fordeling av produksjonen av statlige tjenester på de nevnte næringssektorene, og illustrerer næringssektorenes relative betydning, når det gjelder produksjon av tjenester.

Tabell 4.3 Produksjon av statlige tjenester 2007

	Millioner kroner	Prosent
Statsforvaltningen i alt	221265	100,0
Næringslivstjenester	11597	5,2
Forsvar	30507	13,8
Undervisning	28128	12,7
Helse- og omsorgstjenester	75006	33,9
Offentlig administrasjon	74510	33,7
Kulturell tjenesteyting	1517	0,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 4.7 Produksjon av statlige tjenester 2007. Prosentvis fordeling.



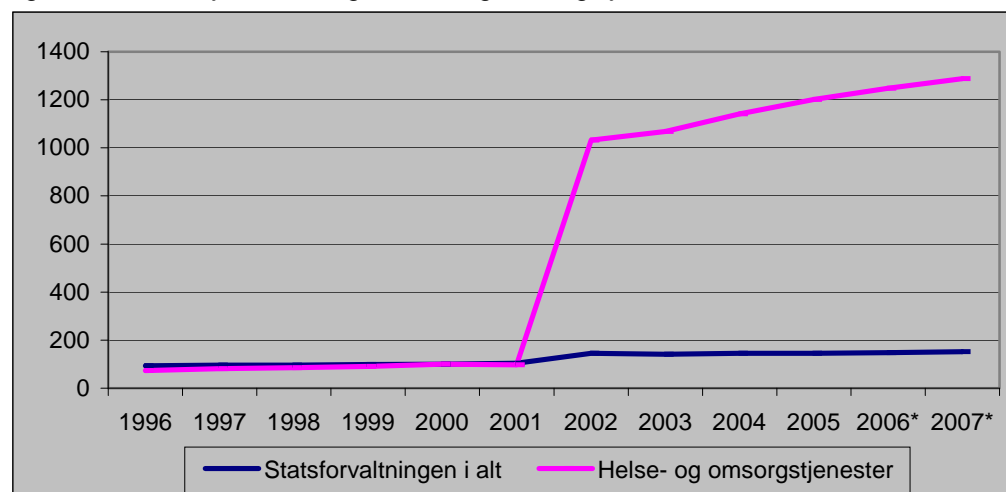
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figuren viser at 33,7 prosent av beregnet produksjon i statsforvaltningen i 2007 er knyttet til offentlig administrasjon (bl.a. politi- og påtalemyndighet, retts- og fengselsvesen, skatte- og avgiftsmyndigheter, annen administrasjon mv.), mens forsvar og undervisning står for henholdsvis 13,8 og 12,7 prosent av produksjonen. Næringslivstjenester, som omfatter statlig anleggsvirksomhet og forretningsmessig tjenesteyting, står for 5,2 prosent av samlet produksjon i staten. Helse- og omsorgstjenesters produksjon i staten har økt betraktelig idet sykehusene har vært overført til staten, og utgjør i 2007 33,9 prosent. Andelen av total statlig produksjon for de andre næringssektorene er derfor blitt mindre.

#### Nærmere om produksjon i de ulike næringssektorene

Samlet produksjon i statsforvaltning fra 1996 til 2007 har økt med om lag 57 prosent målte i faste priser. Tallet er opp 42 prosent fra 2001 mest pga. omorganiseringen av sykehusene.

Figur 4.8 Produksjon av statlige helse- og omsorgstjenester. Volumindeks 2000=100

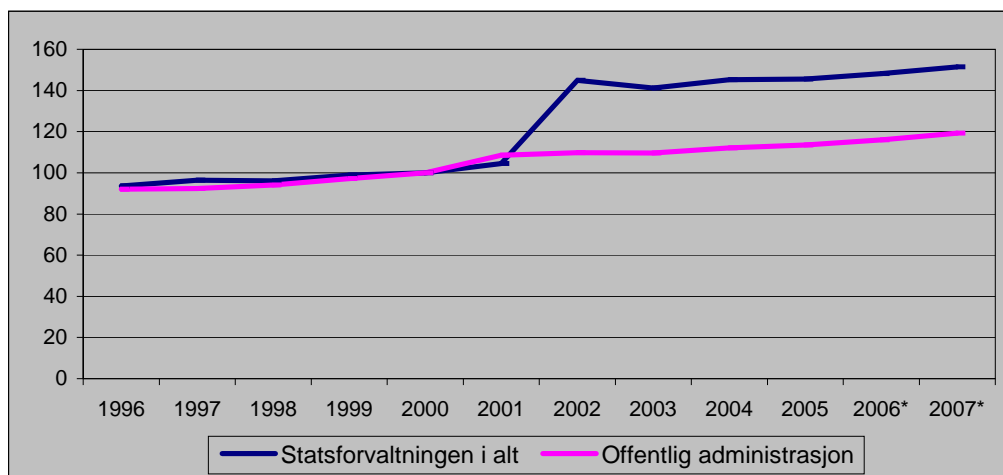


Kilde: Statistisk sentralbyrå



Før 2002 besto helse- og omsorgstjenester i staten av Riks- og radiumhospitalet (utgjorde nesten all statlig helse), statens senter for epilepsi, statens barnesykehus, helsetjenesten på Svalbard, og statens senter for barne- og ungdomspsykiatri. Siden 2002 er den største andelen av helse- og omsorgstjenester spesialisthelsetjenesten (sykehusene mv.). Før omorganiseringen av sykehusene utgjorde helse- og omsorgstjenester om lag 4 prosent av total produksjon i statsforvaltningen. I dag er helse- og omsorgstjenester omtrent 34 prosent av produksjon i statsforvaltningen. Fra 2006 til 2007 vokste produksjonen i helse- og omsorgstjenester ca. 3 prosent. (foreløpige tall)

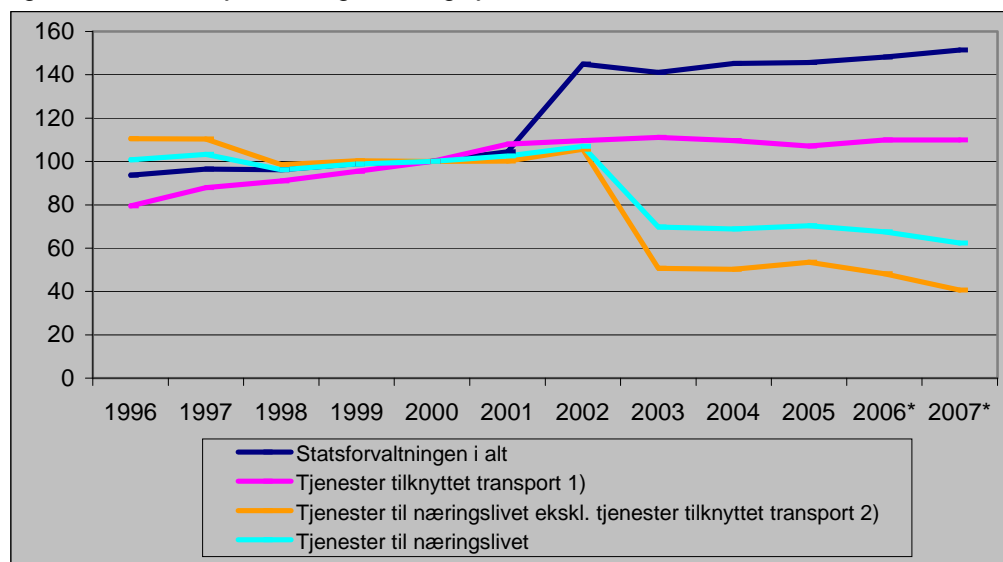
Figur 4.9 Produksjon i offentlig administrasjon. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Produksjonen av offentlig administrasjon omfatter bl.a. politi- og påtalemyndighet, retts- og fengselsvesen, skatte- og avgiftsmyndigheter, og annen administrasjon. Produksjonen har vokst med 29 prosent fra 1996 til 2007.

Figur 4.10 Produksjon i statlige næringstjenester. Volumindeks 2000=100

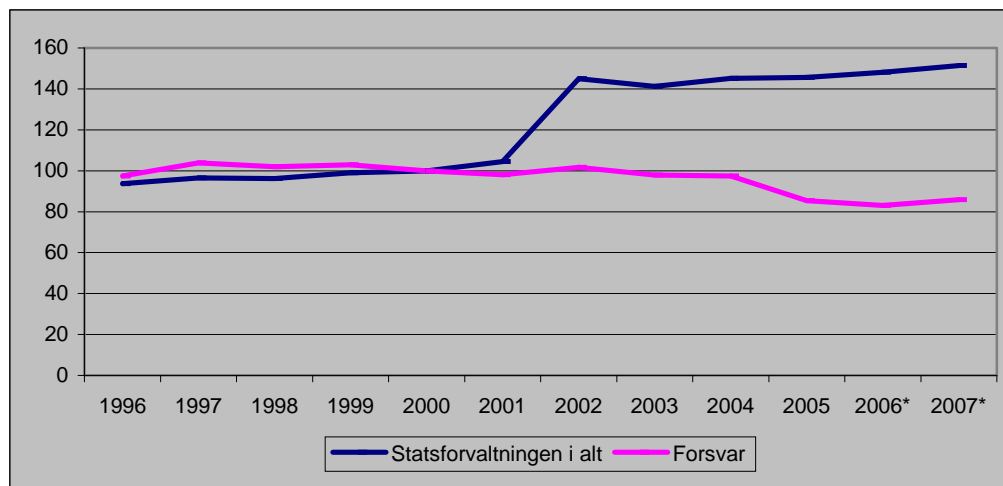


1) Omfatter bl.a. statlig anleggsvirksomhet, enkelte statlige forskningsinstitutter og arbeidsmarkedsetaten. Endringer i behandlingen av Statens vegvesen under anleggsvirksomheten har medført et brudd i tidsserien 1997-1998.  
2) Omfatter bl.a. Jernbaneverket. Overføring av Luftfartsverket (nå Avinor) til markedsrettet virksomhet har medført et brudd i tidsserien i 1992-93

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tjenester tilknyttet næringslivet slik det er definert (se fotnoter til figuren), utgjør 5,2 prosent av total produksjon i statsforvaltningen for 2007. Produksjon på dette området har svingt en del over tid, men har gjennomgående hatt liten produksjonsvekst. Endringer i nasjonalregnskapets behandling har ført til enkelte brudd i tidsseriene.

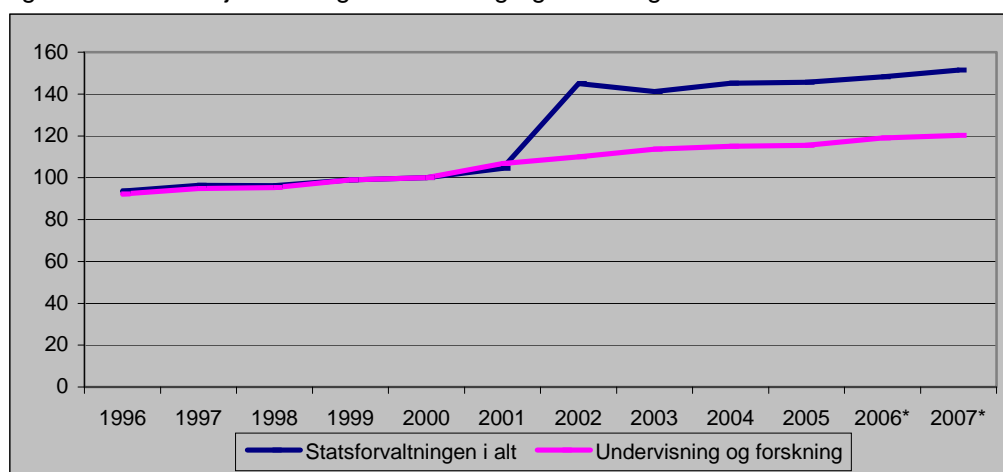
Figur 4.11 Produksjon i forsvaret. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Forsvaret omfatter virksomheter som utøves av alle forsvarsgrener med hjelpeavdelinger samt Forsvarets overkommando og andre etater som administrerer og fører tilsyn med militære saker. Sivilforsvaret og siviltjenesten er en del av forsvarsnæringen. (Militærhjelp til utlandet, forsvarsdepartementet, kystvakten og redningshelikoptertjenesten grupperes under offentlig administrasjon.) Volumet av produksjonen i forsvaret har i sammen perioden 1996-2007 gått ned med 11 prosent. Produksjonen i forsvaret ble skarpt redusert i 1993 og har siden blitt gradvis litt mindre.

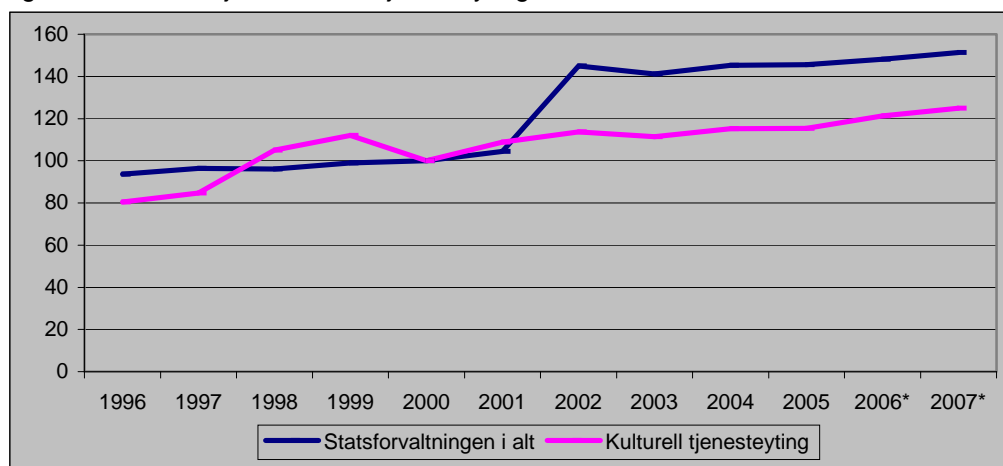
Figur 4.12 Produksjon i statlig undervisning og forskning. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I statlig undervisning og forskning inngår universitets- og høyskolesektoren og statlige forsknings- institusjoner. Utdannings- og forskningsdepartementet og utdanningsdirektoratet mv. ligger under offentlig administrasjon. Produksjonen av undervisnings- og forskningstjenester i staten har de siste 10 år økt med knapt 30 prosent målt i faste priser, som er betydelig sterkere enn statsforvaltningen totalt. Det siste året var økningen omtrent 1 prosent.

Figur 4.13 Produksjon i kulturell tjenesteyting. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Innenfor kulturell tjenesteyting finner vi Nasjonalgalleriet, Rikskonsertene, Riksteateret og Museet for Samtidskunst med flere. Veksten i kulturell tjenesteyting på hele 60 prosent fra 1996-2007 er meget høy sammenlignet med andre næringssektorer. Kulturell tjenesteyting er en meget liten sektor med en produksjon på ca. 1500 millioner kroner i året, som tilsvarer mindre enn 1 prosent av samlet produksjon i statsforvaltningen. Veksten må ses på bakgrunn av vekst og omorganisering av den statlige administrasjon av den kulturelle tjenesteytingen.

### 4.3 Sysselsetting i staten

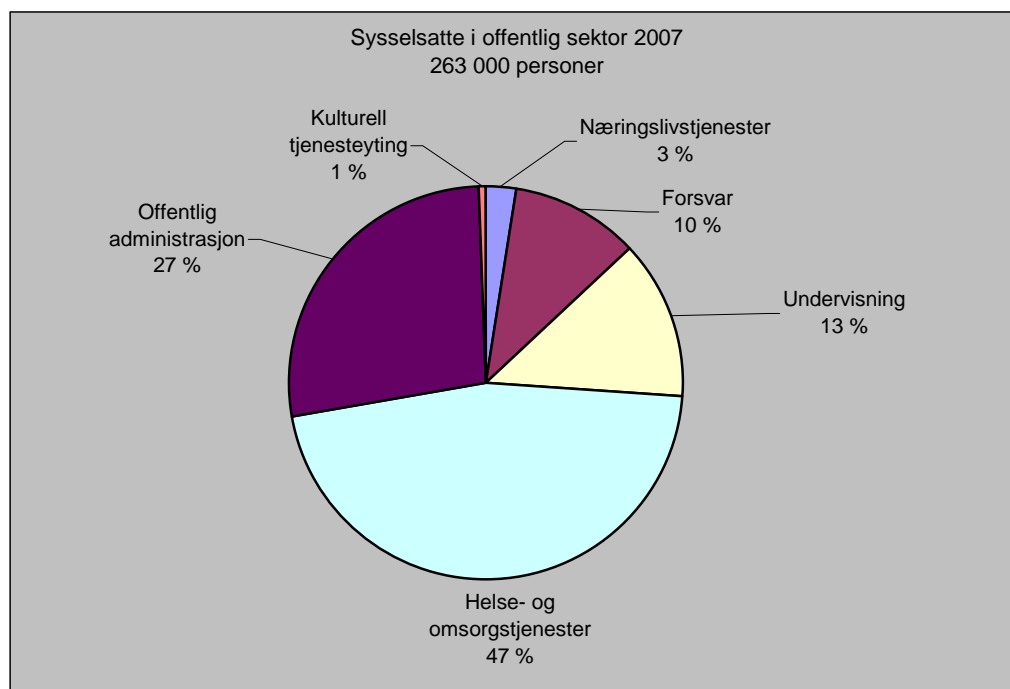
For å belyse sysselsettingen i statsforvaltningen, deles offentlig statistikk inn i næringssektorer på samme måte som produksjonen, jf. avsnitt 4.2.

Tabell 4.4 Sysselsetting i staten fordelt på næringssektorer 2007

	Sysselsatte personer (1000)	Prosentvis fordeling
Statsforvaltningen i alt	267,4	100,0
Næringslivstjenester	6,6	2,5
Forsvar	28	10,5
Undervisning	35,4	13,2
Helse- og omsorgstjenester	123	46,0
Offentlig administrasjon	73	27,3
Kulturell tjenesteyting	1,4	0,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

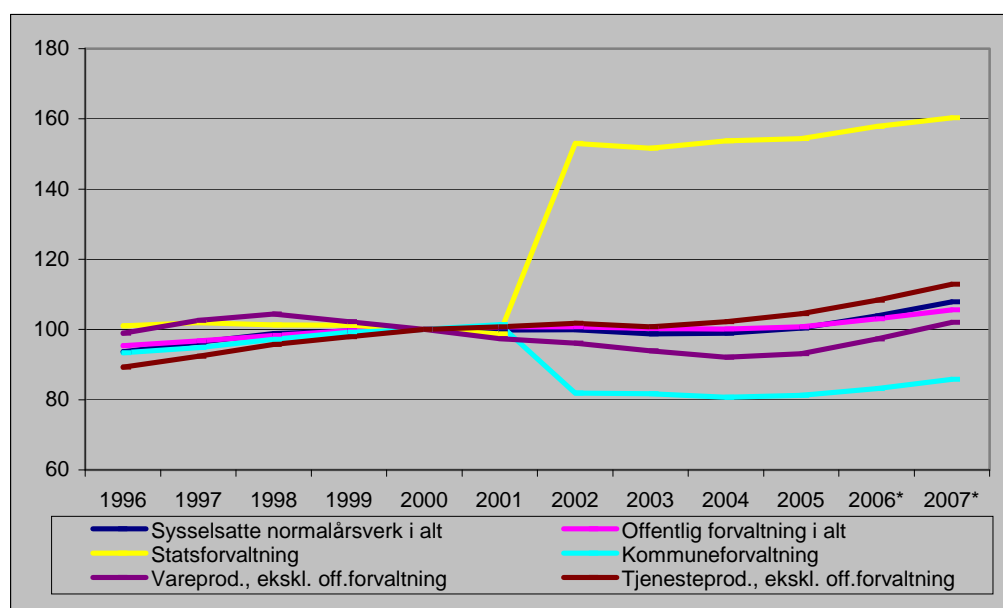
Figur 4.14 Sysselsetting i statsforvaltningen fordelt på næringssektorer 2007



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Helse- og omsorgstjenester er nå den største næringssektoren, siden ansvar ble overført til statsforvaltning i 2002. Sektoren står nå for omtrent 47 prosent av sysselsettingen, med 123 000 ansatte. Offentlig administrasjon, som inkluderer bl.a. retts- og fengselsvesen, politi- og påtalemyndighet og skatte og avgiftsmyndigheter, har omtrent 27 prosent av sysselsettingen i statsforvaltningen i 2007. Drøyt 10 prosent av sysselsettingen er knyttet til forsvaret. Undervisning og forskning omfatter 13 prosent av de statlige sysselsatte.

Figur 4.15 Sysselsatte normalårsverk. Lønnstakere og selvstendige. Volumindeks 2000=100

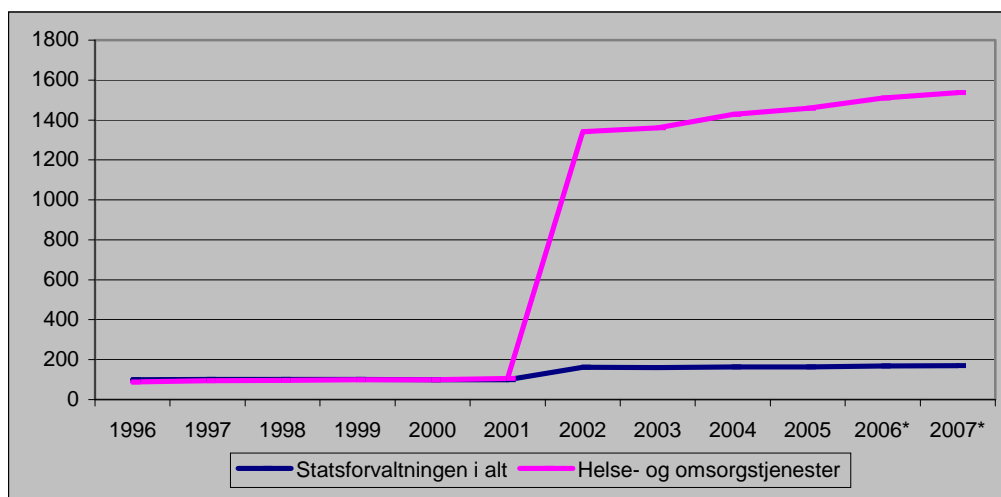


Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Total sysselsetting i økonomien har økt

Totalt antall sysselsatte normalårsverk (hvor deltidssysselsatte er omregnet til heltidssysselsatte) i perioden 1996-2007 økte med 15 prosent på landsbasis. Sysselsatte normalårsverk i offentlig forvaltning har en 12 prosent økning. Tall for statsforvaltning økte betraktelig og kommuneforvaltning sank betraktelig ved overføringen av sykehusene til staten. Tjenesteytende virksomheter utenom offentlig forvaltning har økt 25 prosent. Sysselsatte normalårsverk i vareproduserende virksomhet har over en periode hatt nedgang, men er totalt økt med omtrent 3 prosent.

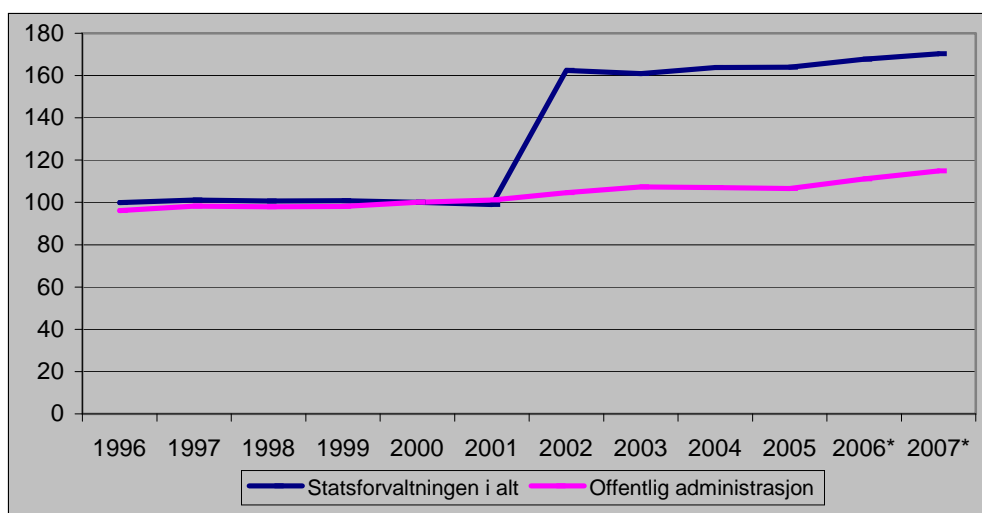
Figur 4.16 Sysselsatte personer i helse- og omsorgstjenester. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I helse- og omsorgstjenester har sysselsettingen stort sett hatt en jevnt stigende vekst fram til 2001. I 2002 ble sykehusene overført til staten. Sysselsettingen innenfor helse- og omsorgstjenester innenfor statsforvaltningen økte dermed med fra 7 000 i 1996 til 123 000 i 2007, og 15 prosent etter overføringen i 2002.

Figur 4.17 Sysselsatte personer i offentlig administrasjon. Volumindeks 2000=100

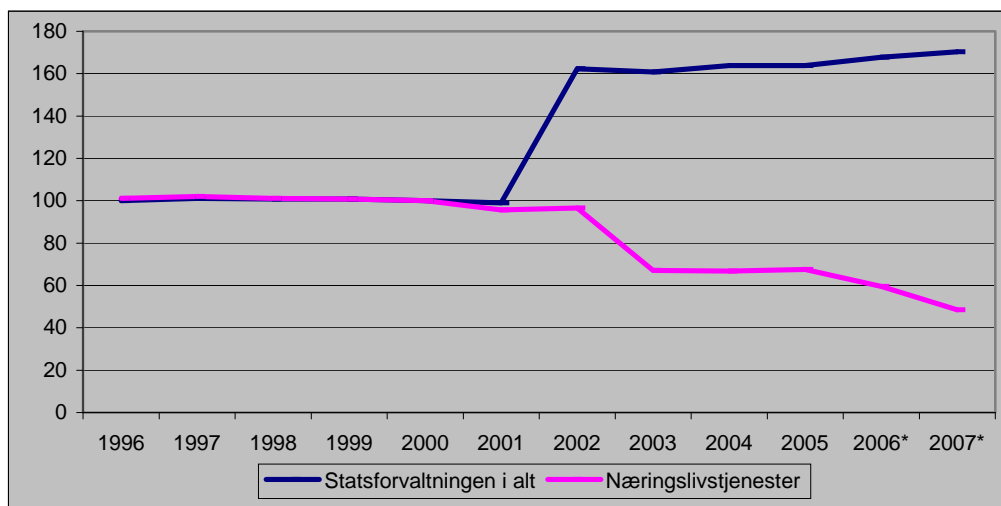


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Offentlig administrasjon inkluderer bl.a. politi- og påtalemyndighet, retts- og fengselsvesen, skatte- og avgiftsmyndigheter, og annen administrasjon. Sysselsettingen i offentlig administrasjon er den andre største næringssektoren etter helse og

omsorgstjenester, og har omtrent 27 prosent av sysselsettingen i statsforvaltningen i 2007. I perioden 1996 til 2007 har offentlig administrasjon hatt en vekst i sysselsettingen på om lag 20 prosent

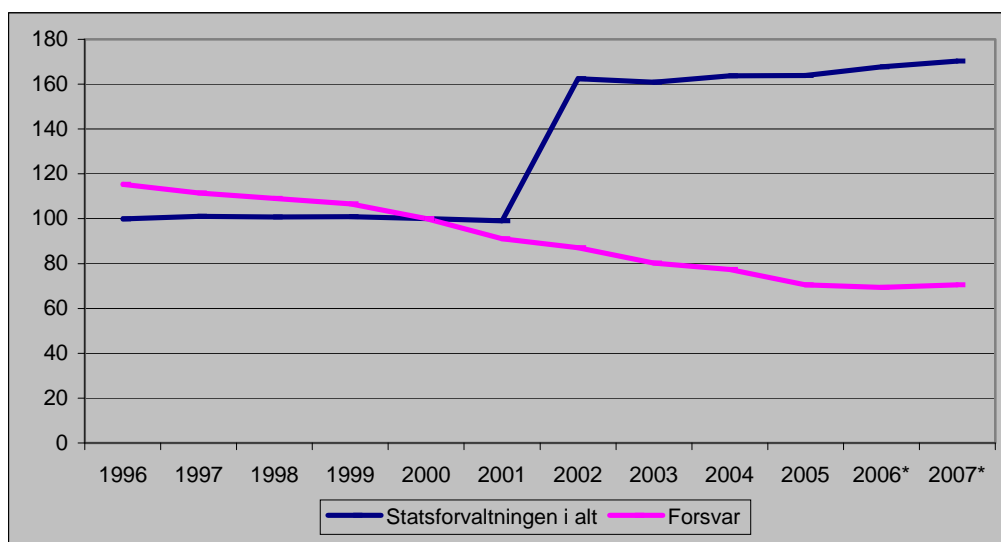
Figur 4.18 Sysselsatte personer i statlige næringslivstjenester. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Dette omfatter bl.a. anleggsvirksomhet, enkelte statlige forskningsinstitutter og arbeidsmarkedssetaten. Sysselsettingen i næringslivstjenester er gått ned med om lag 48 prosent fra 1996 til 2007. Nedgangen i sysselsettingen har sammenheng med bl.a. endret organisering av virksomhet. I 2002 ble jernbanevirket et statlig eid foretak, og i 2003 ble statlig bygg og anlegg til et statlig eid foretak. De er ikke lenger inkluderte i statsforvaltning.

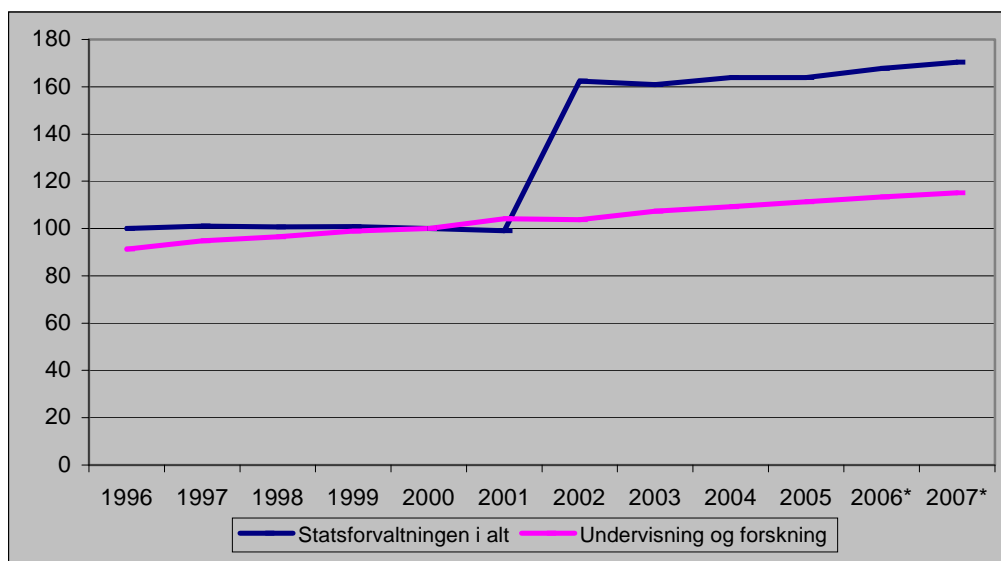
Figur 4.19 Sysselsatte personer i forsvaret. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Sysselsettingen i forsvaret, som her også inkluderer vernepliktige soldater, har gjennomgående hatt en jevn nedgang i hele perioden. Sysselsettingen i forsvaret har blitt redusert med om lag 38 prosent fra 1996 til 2007.

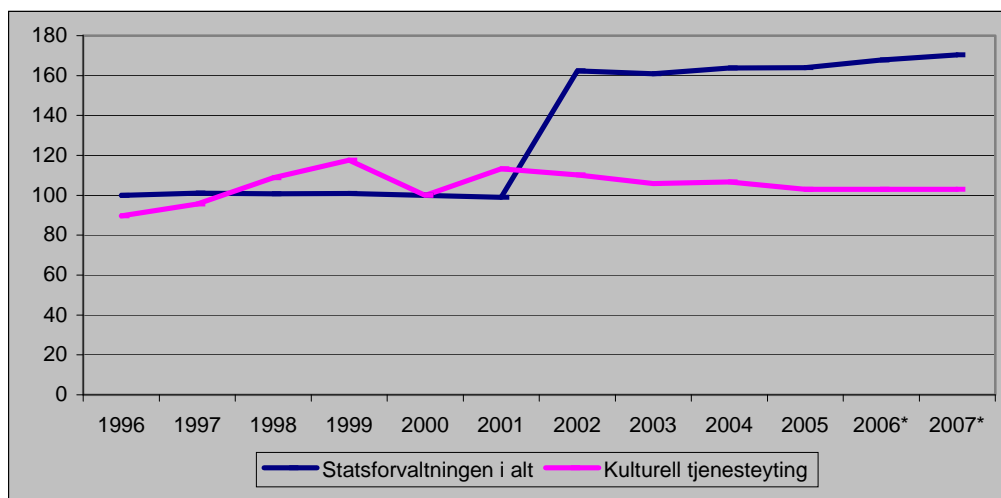
Figur 4.20 Sysselsatte personer i undervisning og forskning. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Statens sysselsettingen i undervisning og forskning har hatt en jevnt stigende vekst i perioden 1996-2007 og har økt med om lag 26 prosent.

Figur 4.21 Sysselsatte personer i kulturell tjenesteyting. Volumindeks 2000=100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Kulturell tjenesteyting har hatt en betydelig, men ujevn vekst i sysselsettingen i perioden på om lag 14 prosent. Som tidligere nevnt er dette en svært liten sektor med under 1 prosent av den totale sysselsettingen i statsforvaltningen. Økningen i antall sysselsatte i perioden er noe mer enn 200.

#### 4.4 Statsforvaltningens inntekter og utgifter etter art

Offentlig forvaltnings inntekter og utgifter grupperes i den offisielle statistikken etter art for å klassifisere ulike transaksjoner. Her belyses noen utvalgte grupper av inntekter og utgifter i statsforvaltningen. Med statsforvaltningen menes *Statsregnskapet medregnet folketrygden samt andre stats- og trygderegnskap*, jamfør forklaringer i kapittel 1.

Tabell 4.6 viser en oversikt over statsforvaltningens inntekter og utgifter i perioden 1997-2007 etter hovedarter. De totale inntektene var nesten halvannen gang høyere i 2007 enn i 1997, mens de totale utgiftene var nær 80 prosent høyere.

Nettofinansinvesteringer definert som differansen mellom totale inntekter og totale utgifter, gir uttrykk for overskuddet i statsforvaltningen. Som følge av bl.a. store inntekter fra petroleumssektoren har statsforvaltningen hatt store overskudd de siste årene. For 2007 viser foreløpige tall ett overskudd på 391,5 milliarder kroner.

Tabell 4.6 Statsforvaltningen, inntekter og utgifter etter art 1997-2007. Mill. kr

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007*
A. Løpende inntekter	467 238	464 202	494 639	643 155	711 243	700 478	724 205	777 816	899 909	1 049 179	1 102 344
1. Formuesinntekter	80 252	62 309	77 511	147 958	142 517	132 029	138 749	158 667	190 496	245 658	253 727
2. Skatteinntekter	379 719	396 042	409 643	481 082	555 751	565 568	578 177	613 818	703 242	797 129	841 844
3. Andre løpende overføringer	7 267	5 851	7 486	14 115	12 975	2 882	7 279	5 331	6 171	6 392	6 773
B. Kapitalinntekter	1 035	1 179	1 024	1 273	1 329	1 243	1 532	1 660	1 768	2 063	2 576
C. Totale inntekter (A+B)	468 273	465 381	495 663	644 428	712 572	701 721	725 737	779 476	901 677	1 051 242	1 104 920
D. Løpende utgifter	378 815	402 770	426 221	453 977	486 890	563 157	581 394	604 291	625 318	667 112	698 339
1. Formuesutgifter	18 702	18 468	15 981	15 909	18 841	18 196	20 360	17 682	16 700	25 600	17 417
2. Overføringer til private	187 959	199 300	211 819	222 708	238 284	257 541	281 498	292 948	299 726	308 275	321 763
3. Andre løpende overføringer	78 517	84 890	92 135	101 545	106 470	107 567	91 231	96 320	105 180	116 583	123 719
4. Konsum i statsforvaltningen	93 637	100 112	106 286	113 815	123 295	179 851	188 305	197 341	203 712	216 653	232 440
E. Sparing (A-D)	88 422	61 432	68 418	189 178	224 353	137 322	142 811	173 525	274 592	382 067	404 004
F. Kapitalutgifter	6 982	9 590	8 244	11 820	4 450	6 607	7 475	7 974	11 817	15 251	15 086
G. Totale utgifter (D+F)	385 797	412 360	434 466	465 797	491 341	569 763	588 869	612 265	637 135	682 362	713 425
H. Nettofinansinvesteringer (C-G)	82 476	53 021	61 197	178 631	221 231	131 958	136 868	167 211	264 543	368 880	391 494

\*) Foreløpige tall

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Statens inntekter

Statsforvaltningens inntekter kan grupperes i hovedgruppene

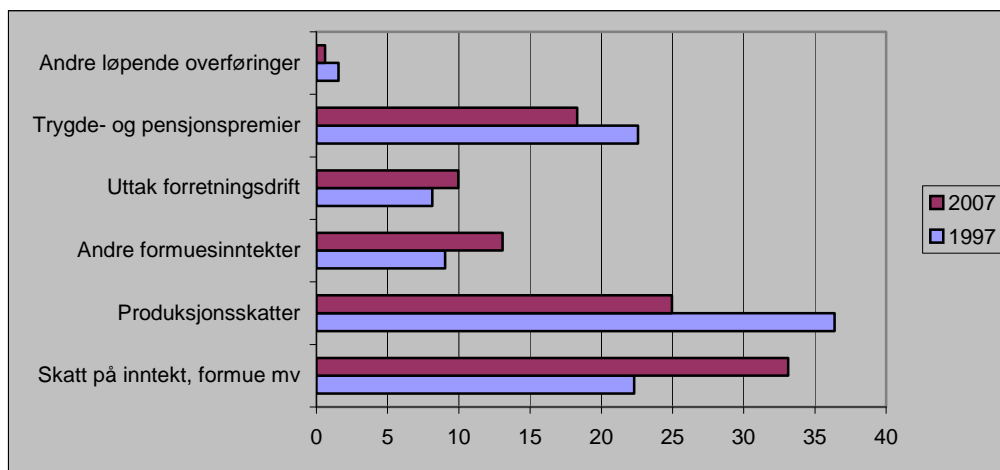
- Formuesinntekter (renter, utbytte, leieinntekter, inntekter fra statens forretningsdrift)
- Skatteinntekter (produksjonsskatter, trygde- og pensjonspremier, skatt på inntekt, formue mv)
- Andre løpende overføringer (fra kommuneforvaltningen, Norges Bank, bøter, inndragninger mv)
- Kapitalinntekter (avgift på arv og gaver)

Statsforvaltningens løpende inntekter, som består av de tre første hovedgruppene, har økt kraftig siden midten av 90-tallet. I perioden 1997-2007 økte disse inntektene fra i overkant av 467 milliarder til om lag 1 102 milliarder kroner (løpende priser). Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig økning på nær 9 prosent. Den sterkeste veksten i tiårsperioden kom i år 2000 med en økning på 30 prosent i forhold til året før. Årene 2005 og 2006 viser også en kraftig vekst i inntektene med henholdsvis 15,7 og 16,6 prosent vekst i forhold til året før. Disse periodene med kraftig vekst kan knyttes til økte inntekter fra petroleumsvirksomhet. Foreløpige tall for 2007 viser at de løpende inntektene økte moderat med 5,1 prosent fra 2006 til 2007.



Figur 4.22 viser statsforvaltningens løpende inntekter etter hovedart, men noe mer spesifisert på skatteinntekter i tillegg til at uttak fra forretningsdrift er skilt ut fra formuesinntektene, i årene 1997 og 2007 som andel av samlede løpende inntekter.

Figur 4.22 Statsforvaltningen, løpende inntekter etter art. Prosent 1997 og 2007.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

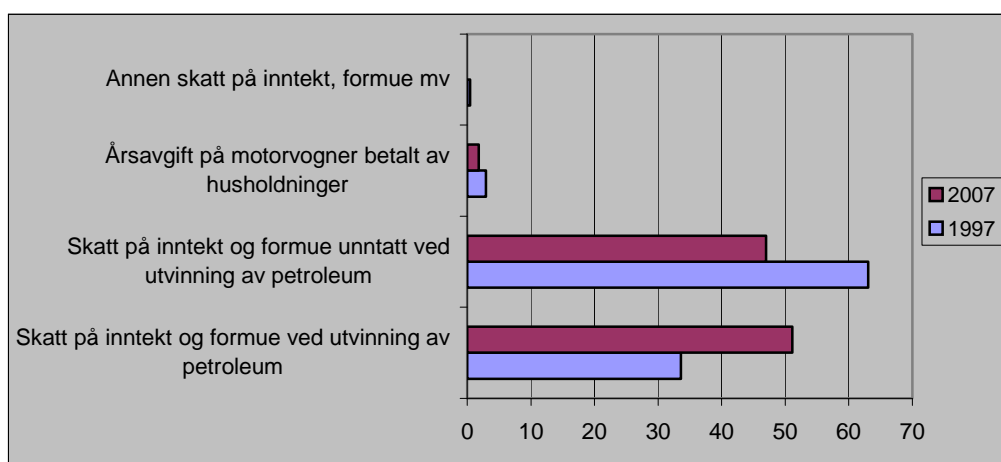
Skatt på inntekt og formue mv var statsforvaltningens viktigste inntektskilde i 2007 med en andel på om lag 33 prosent av de løpende inntektene. I 1997 var imidlertid denne gruppen bare den tredje viktigste inntektskilden og både produksjonsskatter og inntekter fra trygde- og pensjonspremier var viktigere inntektskilder.

Produksjonsskatter, som var den viktigste inntektskilden i 1997 med en andel på i overkant av 36 prosent av løpende inntekter, har i løpet av perioden frem til 2007 fått redusert sin andel til 25 prosent. Allikevel er produksjonsskattene fortsatt den nest viktigste inntektskilden i 2007. Inntekter fra trygde- og pensjonspremier var i 2007 den tredje viktigste gruppen av inntekter for statsforvaltningen. Denne gruppen sto da for i overkant av 18 prosent av de løpende inntektene, noe som var en reduksjon fra 1997 hvor de utgjorde i overkant av 22 prosent. Inntekter fra uttak fra forretningsdrift, som bl.a. omfatter inntekter fra statens eierandeler i petroleumsvirksomheten, har økt sin andel av løpende inntekter fra en andel om lag 8 prosent i 1997 til en andel på 10 prosent i 2007. Andre formuesinntekters andel av løpende inntekter har økt sin andel av de løpende inntektene fra 9 prosent i 1997 til om lag 13 prosent i 2007.

Den endrede sammensetningen av løpende inntekter i tiårsperioden fra 1997 til 2007 skyldes særlig den store økningen i inntektene fra petroleumsvirksomheten. Disse inntektene kommer i form av oljeskatter, overføring av driftsresultatet i statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten (SDØE) og avkastning på statens eierandeler i Statoil (StatoilHydro). Disse økte inntektene gjenspeiles først og fremst i gruppene skatt på inntekt, formue mv og formuesinntekter (uttak fra statens forretningsdrift).

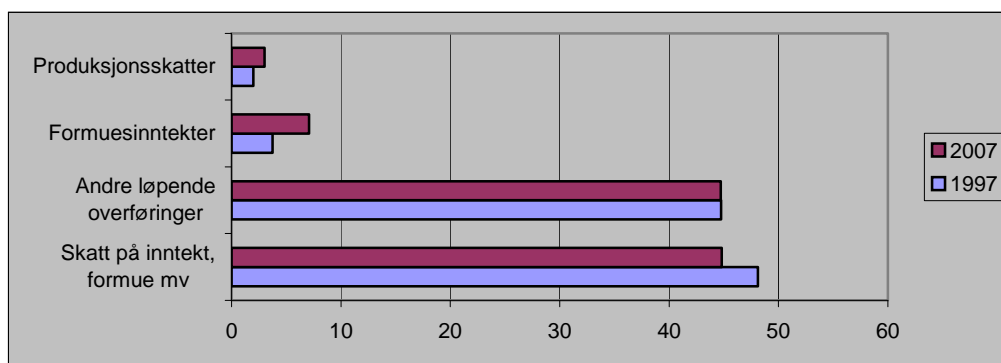
I figur 4.23 er endringer i sammensetningen av skatt på inntekt og formue mv nærmere illustrert. Skatt på inntekt og formue ved utvinning av petroleum har økt sin andel betraktelig siden 1997 og er i 2007 større enn skatt på inntekt og formue unntatt ved utvinning av petroleum.

Figur 4.23 Statsforvaltningen. Skatt på inntekt og formue. Prosent 1997 og 2007.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 4.24 Kommuneforvaltningen. Løpende inntekter etter art. Prosent 1997 og 2007.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

For kommuneforvaltningen var de løpende inntektene i 1997 på om lag 170 milliarder kroner, mens de løpende inntektene var økt til i overkant av 256 milliarder kroner i 2007. Størsteparten av kommuneforvaltningens inntekter kommer fra skatt på inntekt og formue og løpende overføringer fra statsforvaltningen.

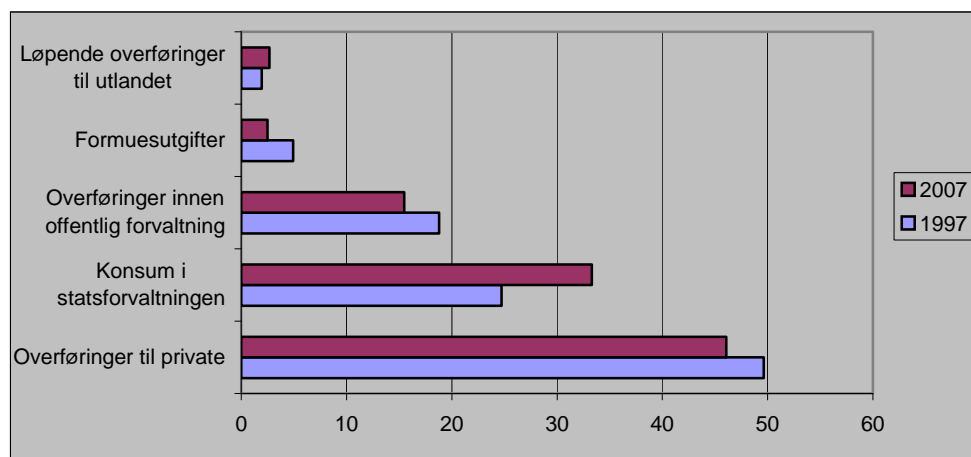
### Statens utgifter

Statsforvaltningens utgifter kan grupperes i hovedgruppene

- Formuesutgifter (renter, utbytte)
- Overføringer til private (produksjonssubsidier, stønader til husholdninger, ideelle organisasjoner)
- Andre løpende overføringer (til kommuneforvaltningen, løpende overføringer til utlandet)
- Konsum (lønnskostnader, produktinnsats, kapitalslit, (minus) gebyrer, produktkjøp til husholdninger)
- Kapitalutgifter (nettoinvestering i fast realkapital, netto kjøp av tomter og grunn, kapitaloverføringer til næringsvirksomhet og til utlandet)

Figur 4.25 viser statsforvaltningens løpende utgifter, som består av de fire første hovedgruppene. I perioden 1997-2007 økte statens løpende utgifter fra om lag 379 milliarder kroner til i overkant av 698 milliarder kroner (løpende priser). Dette er en gjennomsnittlig årlig vekst på ca 6,3 prosent.

Figur 4.25 Statsforvaltningen. Løpende utgifter etter art. Prosent 1997 og 2007.

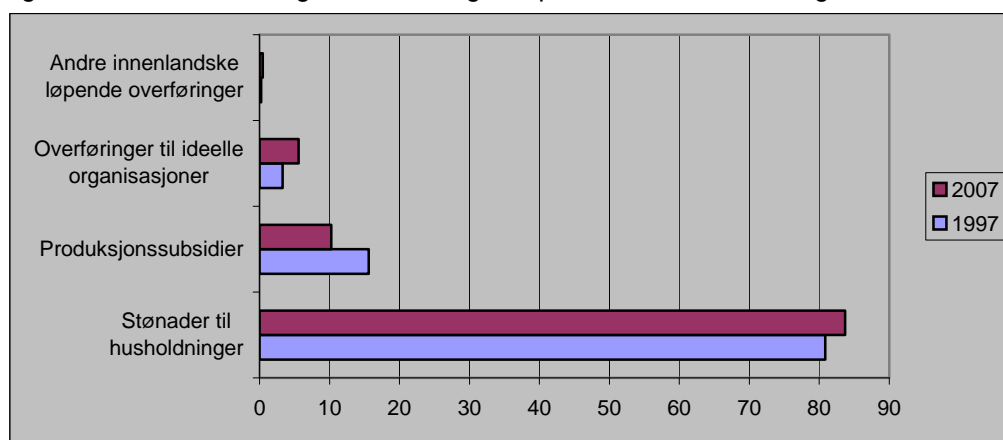


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Overføringer til private er den største utgiftsposten for statsforvaltningen. I 1997 hadde denne posten en andel på om lag 50 prosent av de løpende utgiftene, mens andelen har sunket noe i 2007 da den var i overkant av 46 prosent. Konsum er den nest største utgiftsgruppen for statsforvaltningen. Denne gruppen av utgifter har økt sin andel av løpende utgifter fra 24,7 prosent i 1997 til 33,3 prosent i 2007. Andre løpende overføringer utgjør også en stor del av utgiftene, og det er overføringer til kommuner og fylkeskommuner som utgjør mesteparten, men overføringer til utlandet finnes også her. Overføringene til kommuner og fylkeskommuner som andel av løpende utgifter har blitt redusert fra 18,8 til 15,5 prosent i perioden 1997-2007. Nedgangen i overføringer til kommunene og fylkeskommunene og økningen av konsumet i statsforvaltningen har sammenheng med at staten overtok spesialisthelsetjenesten under sykehusreformen i 2002. Overføringer til utlandet har tilnærmet lik andel av løpende utgifter i 2007 som i 1997. Formuesutgiftene utgjør en forholdsvis liten andel av de løpende utgiftene med 4,9 prosent i 1997 og 2,5 prosent i 2007.

Figur 4.25 viser at overføringene til private er den største hovedgruppen i statsforvaltningens løpende utgifter. Figur 4.26 viser hvordan utgiftene innenfor denne artsgruppen fordeler seg i årene 1997 og 2007.

Figur 4.26 Statsforvaltningen. Overføringer til private. Prosent 1997 og 2007.

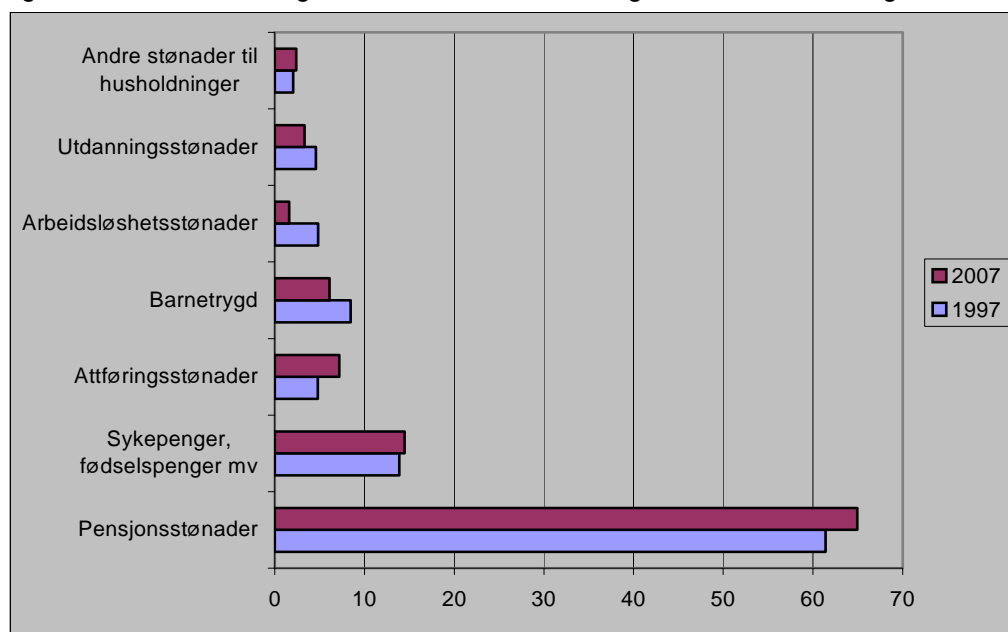


Kilde: Statistisk sentralbyrå

*Stønader til husholdninger* er den klart største utgiftsposten for statsforvaltningen under overføringer til private. Stønader til husholdninger utgjør i 2007 hele 83,7 prosent av overføringene til private, nær 81 prosent i 1997. Produksjonssubsidiene utgjør om lag

10 prosent av overføringene til private i 2007. Figur 4.27 viser fordelingen innenfor gruppen stønader til husholdninger.

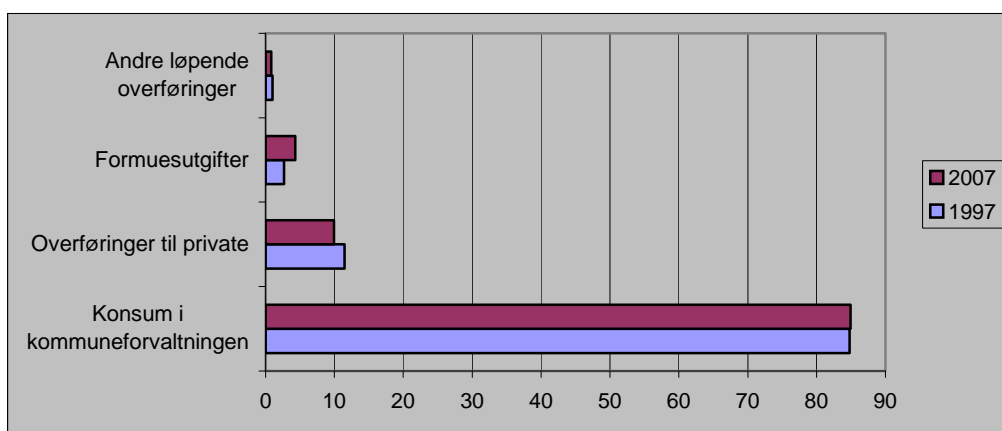
Figur 4.27 Statsforvaltningen. Stønader til husholdningene. Prosent 1997 og 2007.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Pensjonsstønader er den største av stønadene til husholdningene med en andel på 65 prosent av totale stønader til husholdninger i 2007. Denne andelen har økt noe siden 1997 da den var på litt i overkant av 61 prosent. Sykepenger, fødselspenger mv. er også en betydelig stønadspost. Denne posten har økt sin andel av totale stønader fra 13,9 prosent til 14,5 prosent. Barnetrygd og utdanningsstønader har fått redusert sine andeler av totale stønader til private i perioden 1997-2007. Utbetaling av disse stønadene har økt i nominelle priser, men nedgangen i andelene skyldes relativt sterkere vekst i andre stønader. Sammenlignet med 1997 har arbeidsløshetsstønader som andel av totale stønader til husholdningene gått ned i 2007. Samtidig har attføringsstønader økt sin andel i 2007 sammenlignet med 1997. Dersom disse størrelsene sees under ett, er de om lag uendret i relativ størrelse.

Figur 4.28 Kommuneforvaltningen. Løpende utgifter etter art. Prosent 1997 og 2007.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Kommuneforvaltningens løpende utgifter var på i overkant av 161 milliarder kroner i 1997, mens foreløpige tall for 2007 viser at de var på i overkant av 255 milliarder. Det er konsumert som er den klart største utgiftsgruppen for kommuneforvaltningen med en andel på omkring 85 prosent av løpende utgifter både i 1997 og 2007. Det vil si at mesteparten av kommuneforvaltningens utgifter går til blant annet lønn, produktinnsats og produktkjøp til husholdninger.

## 4.5 Statsforvaltningens utgifter etter formål

Formålsgruppering av offentlig forvaltnings utgifter innebærer at utgiftene fordeles etter hva som er hovedhensikten eller formålet\* med utgiften. Grupperingen omfatter alle transaksjonene på utgiftssiden, og brukes til å inndelegge utgiftskomponentene i forvaltningen etter hvilket formål de har. Inndeling etter formål gjør det enklere å sammenligne utgifter til bestemte formål over tid. Grunnen er at de statlige regnskapene ofte reflekterer organisatoriske strukturer, og tidsseriene kan dermed bli vanskelige å sammenligne ved organisatoriske endringer. For eksempel kan departementenes ansvarsområder skifte. De ti hovedgruppene i formålsskategorien er:

### 1. Alminnelig offentlig tjenesteyting

Omfatter de sentrale utøvende myndigheter på alle nivåer i offentlig forvaltning, samt lovgivende organer. Omfatter også utgifter til finans-, skatte- og avgiftsadministrasjon.

### 2. Forsvar

Omfatter militært forsvar, sivilforsvaret og sivil beredskap.

### 3. Offentlig orden og trygghet.

Omfatter politi og brannvesen og retts- og fengselsvesen.

### 4. Næringsøkonomiske formål

Omfatter næringsøkonomiske formål i primærnæringene, sekundærnæringene, samferdsel samt utvinning og framstilling av energi. Omfatter også utgifter til forbruker-, pris- og handelspolitikk, arbeidsmarkeds- og distriktsutbyggingstiltak.

### 5. Miljøvern

Omfatter miljøverntiltak og miljøvernutgifter mv.

### 6. Boliger og nærmiljø

Omfatter bolig- og utbyggingsformål, kloakk, renovasjon og bolig- og nærmiljøformål.

### 7. Helse

Alle typer sykehus og sykehjem, helsestasjoner og poliklinikker og andre helsetjenester. Omfatter også refusjoner til private for utgifter til medisiner og medisinsk hjelpetstyr.

### 8. Fritid, kultur og religion

Omfatter rekreasjon, sport og idrett, samt forvaltning, drift og støtte til kulturformål. Omfatter også kirkelige og andre religiøse formål.

### 9. Utdanning

Omfatter undervisning på alle nivåer fra grunnskolenivå til universitets- og høyskolenivå, medregnet voksenopplæring.

---

\* Formålsgrupperingen følger den internasjonale standarden i SNA/ESA, og betegnes COFOG (Classification Of the Functions Of Government) og ble vedtatt av FN, OECD, Verdensbanken, IMF og EU våren 1999.

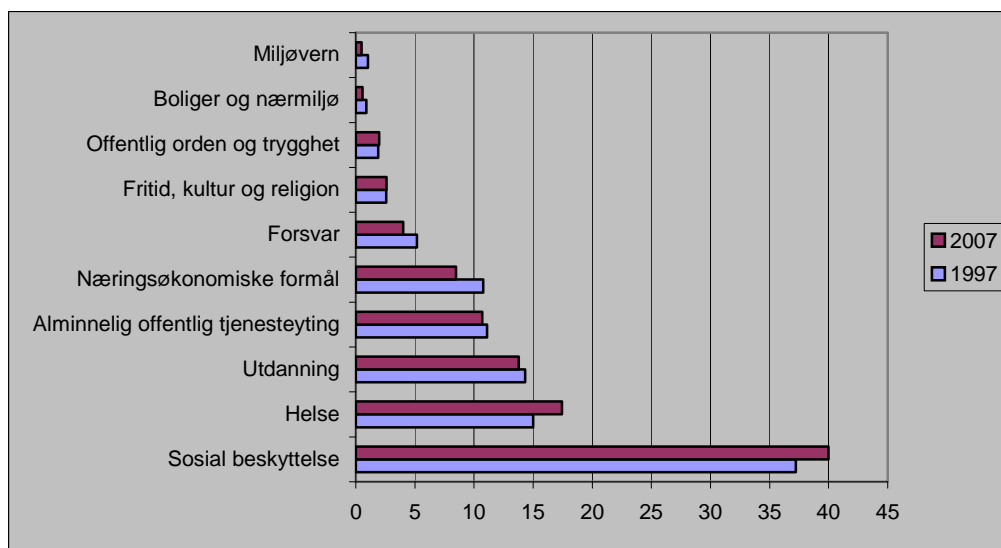
### 10. Sosial beskyttelse

Omfatter trygdeoverføringer, sosialhjelp og drift av sosiale institusjoner.

Disse ti hovedformålsgruppene deles igjen inn i undergrupper. Eksempelvis deles hovedgruppen *utdanning* inn i undergruppen *grunnskoler og førskoler, videregående skoler, universiteter og høyskoler, utdanning uavhengig av nivå, tjenester tilknyttet utdanning og utdanning ellers*.

Formålsgrupperingen brukes også til å inndele offentlig forvaltnings konsum i kollektivt og individuelt konsum. Kollektivt konsum omfatter generell administrasjon samt forsvar, politi og rettsvesen. Individuelt konsum i offentlig forvaltning omfatter i hovedsak helse, omsorg, utdanning og kultur.

Figur 4.29 Offentlig forvaltning. Utgifter etter formål. Prosent 1997 og 2007.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

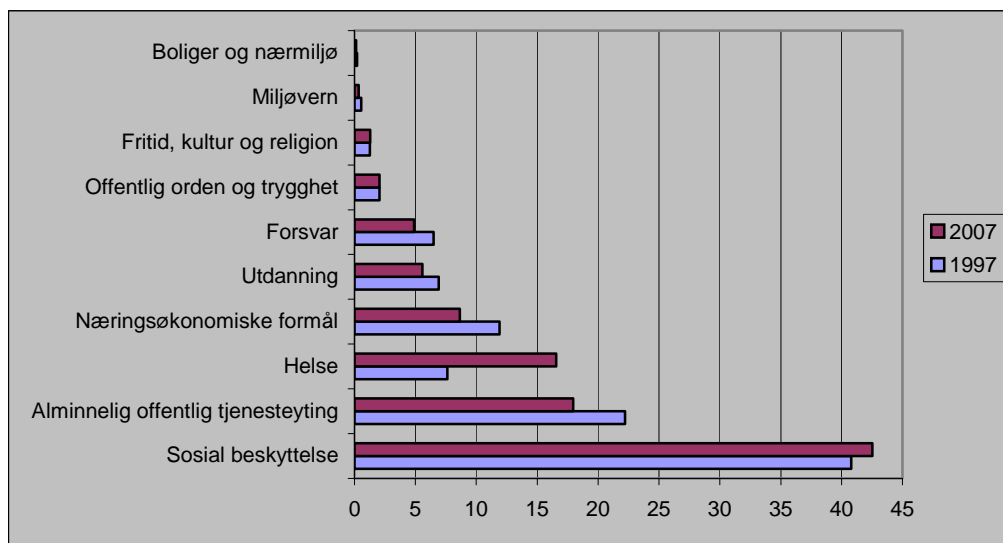
Figur 4.29 viser totale utgifter i offentlig forvaltning (summen av statsforvaltningen og kommunalforvaltningen) fordelt etter formål i 1997 og 2007. En stor del av offentlig forvaltnings utgifter går til sosial beskyttelse, og i 2007 utgjorde utgifter til dette formålet 40 prosent av totale utgifter. Til sammenligning utgjorde de i overkant av 37 prosent i 1997. Blant de dominerende utgiftene i denne kategorien finnes alders- og uførepensjoner, syke- og fødselspenger, utgifter til barnevern og pleie og omsorg av hjemmeboende eldre. Utgifter til helseformål og utdanningsformål utgjør også store utgiftsposter. I perioden 1997-2007 øker utgiftene til helseformål fra 15 prosent av totale utgifter til i overkant av 17 prosent. Utgifter til utdanningsformål viser en svak andelsnedgang fra i overkant av 14 prosent i 1997 til i underkant av 14 prosent i 2007. Utgifter under formålsgruppen alminnelig offentlig tjenesteyting har sunket fra om lag 11 prosent i 1997 til 10,7 prosent i 2007. Utgifter til næringsøkonomiske formål utgjorde i underkant av 11 prosent av de totale fordelte utgiftene i 1997, mens de utgjorde 8,5 prosent i 2007. Andelen av totale utgifter som går til forsvarsformål er om lag ett prosentpoeng lavere i 2007 sammenlignet med 1997. I 2007 utgjorde utgiftene til forsvarsformål om lag 4 prosent av offentlig forvaltnings totale utgifter. Utgiftene til formålskategoriene fritid, kultur og religion, offentlig orden og trygghet, boliger og nærmiljø og miljøvern er relativt små. Utgifter til fritid, kultur og religionsformål og offentlig orden og trygghet har den samme andelen av totale utgifter i 2007 som i 1997, mens andelen til bolig og nærmiljøformål og miljøvernformål reduseres noe.

Den sterke utgiftsveksten i de største formålskategoriene har resultert i at utgiftene til andre formål har fått sine andeler av totale utgifter redusert, til tross for at de absolutte utgiftene har økt. Det er kun utgifter til miljøvernformål som har en nedgang i absolutte utgifter.

### Stats- og kommuneforvaltningen

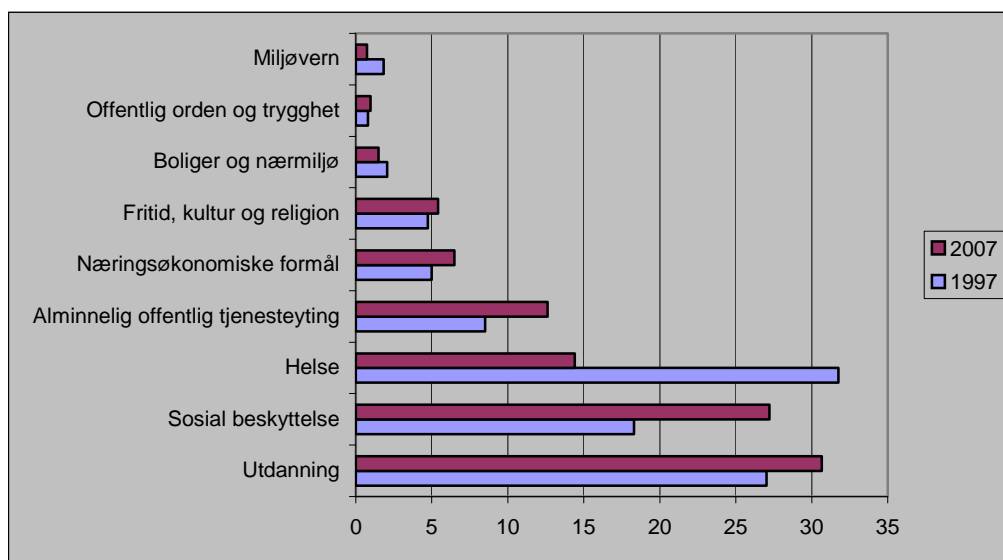
Figur 4.30 og 4.31 viser utgifter i statsforvaltningen og kommuneforvaltningen fordelt etter formål i årene 1997 og 2007. Figurene gjenspeiler de oppgavene som er lagt til de forskjellige forvaltningsnivåene.

Figur 4.30 Statsforvaltningen. Utgifter etter formål. 1997 og 2007



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 4.31 Kommuneforvaltningen. Utgifter etter formål. Prosent 1997 og 2007



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Av statsforvaltningens totale utgifter er det formålsgruppene *sosial beskyttelse*, *alminnelig offentlig tjenesteyting* og *helseformål* som er de største. Utgifter til sosial beskyttelse utgjorde i overkant av 42 prosent av de totale utgifter i statsforvaltningen i 2007, noe som er en svak økning sammenlignet med 1997. De fleste overføringene til

husholdninger i form av stønader finnes her. Utgifter til helseformål har økt sin andel av totale utgifter kraftig ved sammenligning av årene 1997 og 2007. Den store økningen i utgifter til helseformål skyldes eierskifte av sykehusene fra 2002. Dette førte til økte driftsutgifter til helse i staten og samtidig reduksjon i rammeoverføringene til kommuneforvaltningen. Rammeoverføringene til kommuneforvaltningen inngår i formålskategorien alminnelig offentlig tjenesteyting og overføringen av sykehusene fra fylkeskommunene til staten forklarer størsteparten av reduksjonen i denne kategoriens andel av totale utgifter mellom 1997 og 2007. Utgifter til næringsøkonomiske formål har fått redusert sin andel av totale utgifter i perioden. Det er flere årsaker til dette, men en generell nedgang i utgiftene til arbeidsmarkedstiltak og at produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen ble overført til Mesta AS, og dermed ut av forvaltningen, er to av de viktigste.

Kommuneforvaltningens utgifter etter formål viser at det er formålene utdanning, helse og sosial beskyttelse som er de største. Disse utgjør til sammen over 70 prosent av kommuneforvaltningens samlede utgifter i 2007. Utgifter under formålet utdanning består hovedsakelig av utgifter til drift av og investeringer i grunnskoler og videregående skoler. Formålet sosial beskyttelse inkluderer utgifter til pleie og omsorg for hjemmeboende eldre, drift av dagsenter og eldrecenter, barnevern, drift av sosialkontorer og barnehager. Når det gjelder helseformål for kommuneforvaltningen inkluderer dette bl.a. utgifter til pleie av eldre og funksjonshemmede i institusjon, kommunale legekontorer, helsesentre, skolehelsetjenester, legevakt og fylkeskommunale tannhelsetjenester.

## 4.6 Statens petroleumsinntekter

Inntektene fra petroleumsvirksomheten er av en noe annen karakter enn statens andre inntekter. De løpende innbetalingene fra petroleumsvirksomheten har sitt motstykke i reduksjon av statens petroleumsformue. Budsjettpolitiske retningslinjer ivaretar disse inntektenes spesielle karakter og legger vekt på at de også skal komme fremtidige generasjoner til gode. Gjennom oppbyggingen av kapital i Statens pensjonsfond - Utland gjøres petroleumsformuen om til finansielle fordringer utenfor Norge. Fondsoppbyggingen skjer blant annet ved at kontantstrømmen fra petroleumsvirksomheten overføres fondet over statsbudsjettet.

Statens inntekter fra petroleumsvirksomheten kommer fra:

- Skattlegging av olje- og gassvirksomheten
- Avgifter
- Statens direkte økonomiske engasjement, SDØE
- Eierskap i Statoil ASA og Norsk Hydro ASA<sup>32</sup>
- Avkastning i Statens pensjonsfond - Utland

De forskjellige inntektskildene forklares kort og vises i tabellen under.

Petroleumsskattleggingen er komplisert, men bygger på reglene for ordinær bedriftsbeskatning. Hovedtrekkene er som følger. Det betales alminnelig selskapskatt, som for tiden er på 28 prosent. I tillegg betales det en særskatt på 50 prosent. Særskatten betales på grunn av den spesielt gode fortjenestemuligheten ved utvinning av de norske petroleumsressursene. Disse ekstraordinære fortjenestemulighetene kommer av at petroleumsvirksomheten er en såkalt grunnrentevirksomhet. Det vil si at det oppstår en meravkastning i denne næringen i forhold til andre næringer som følge av at ressursene eksisterer i begrensede mengder.

---

<sup>32</sup> StatoilHydro ASA



Det er spesielt fire typer viktige avgifter som knytter seg til petroleumsvirksomheten. CO<sub>2</sub>-avgiften, som ble innført i 1991, betales av hver såkalte standard kubikkmeter gass som blir brent eller sluppet direkte ut og per liter petroleum som blir brent. CO<sub>2</sub>-avgiften bidro med inntekter på 3 385 millioner kroner til staten i 2007. Arealavgift betales i alle tildelte utvinningsløyver etter leteperiodens slutt. Denne avgiften bidro med inntekter på 764 millioner kroner til statskassen i 2007. Den tredje avgiften, produksjonsavgift på utvinning av petroleum, som for øvrig ble avvirket med virkning fra 1. januar 2006, bidro i 2006 med inntekter på ca. 41 millioner kroner. Dette kommer av etterslep av innbetalinger til statskassen. Avgift på utslipp av NO<sub>x</sub> i petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen er en ny avgift som er innført i 2007.

Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) er en portefølje av statens egne eierandeler i utvinningstillatelser på norsk kontinentalsokkel, det vil si at staten direkte eier andeler i olje- og gassfelt, rørledninger og landanlegg. SDØE-ordningen innebærer at staten som en av flere eiere betaler sin andel av investeringer og andre driftskostnader, og får sin andel av inntektene fra salg av produksjonen og andre inntekter. Det er statsaksjeselskapet Petoro AS, opprettet i 2001, som forvalter statens eierandeler. SDØE er en betydelig inntektskilde for staten. Nettokontantstrøm fra SDØE har siden 1996 vært positiv og det er ventet at det også årene fremover vil være store overskudd i SDØE.

Statens eierskap i Statoil og Norsk Hydro, eller StatoilHydro ASA fra høsten 2007, gir også betydelige inntekter til staten. Disse inntektene kommer dels gjennom utbytte og dels gjennom eventuelle salg av aksjer.

Avkastningen i Statens pensjonsfond - utland er avkastningen på de verdipapirene fondet har i sin portefølje. Fondet investerer i utenlandske aksjer og rentebærende verdipapirer. I 2006 var avkastningen i fondet på 7,9 prosent målt i utenlandsk valuta. Forskjellen på avkastningen målt i norske kroner og avkastningen målt i internasjonal valuta er kursutviklingen på norske kroner. Når kronen svekker seg i forhold til investeringsvalutaen blir avkastningen høyere målt i kroner enn i valuta. Svingningene i kronens verdi har for øvrig ingen betydning for fondets internasjonale kjøpekraft. Se for øvrig omtale av statens pensjonsfond - Utland i boksen under.

Tabell 4.7 under viser detaljert informasjon om statens inntekter fra petroleumsvirksomheten og viktige størrelser som ofte brukes mht petroleumsvirksomheten. For videre begrepsavklaring se boks. Det går frem av tabellen hvor mye hver av de enkelte overnevnte elementer har bidratt med av inntekter til staten de tre siste årene. De enkelte størrelsene er hentet fra St.mld.nr.3 Statsregnskapet for de tre siste år. Inntekten fra eierskap i Norsk Hydro er utelatt i tabellen, da dette ikke dreier seg om store inntekter og at det ikke er mulig å isolere disse enkeltinntektene i statsregnskapet.

Tabell 4.7 Statens petroleumsinntekter

Millioner	2004	2005	2006	2007*	2008*
<b>A</b>					
<b>Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten</b>	<b>203 405</b>	<b>275 545</b>	<b>355 377</b>	<b>364 893</b>	<b>301 773</b>
<b>Skatt på inntekt og formue på utvinning av petroleum</b>	<b>113 620</b>	<b>164 883</b>	<b>211 507</b>	<b>224 400</b>	<b>178 800</b>
Ordinær skatt	43 177	61 589	78 015	84 400	67 500
Særskatt	70 443	103 294	133 492	140 000	111 300
<b>Avgifter</b>	<b>4 522</b>	<b>3 935</b>	<b>5 754</b>	<b>4 400</b>	<b>5 300</b>
CO2-avgift	3 309	3 351	3 405	3 500	3 300
Arealavgift	496	224	2 308	900	1 200
Produksjonsavgift	717	360	41	-	-
NOX-avgift	-	-	-	-	800
<b>SDØE</b>					
Netto kontantsrøm	<b>80 041</b>	<b>98 588</b>	<b>125 523</b>	<b>123 500</b>	<b>101 900</b>
Inntekter/Driftsresultat	98 701	120 035	146 705	143 100	128 200
Utgifter/Andre utgifter	18 660	21 447	21 182	19 600	26 300
<b>Utbytte, StatoilHydro ASA<sup>1</sup></b>	<b>5 222</b>	<b>8 139</b>	<b>12 593</b>	<b>12 593</b>	<b>15 773</b>
<b>B</b>					
<b>Renteinntekter, utbytte mv. Statens pensjonsfond - Utland</b>	<b>33 255</b>	<b>36 866</b>	<b>55 709</b>	<b>75 300</b>	<b>78 600</b>
<b>Finanstransaksjoner/låntransaksjoner</b>	<b>8 553</b>	<b>136 761</b>	<b>38 996</b>	-	-
Salg av aksjer i Statoil ASA	9 859	12 478	0	-	-
Omvurderinger <sup>2</sup> i Statens pensjonsfond - Utland	-1 306	124 283	38 996	-	-
<b>Overført til statsbudsjettet fra Statens pensjonsfond - Utland</b>	<b>80 727</b>	<b>70 593</b>	<b>57 372</b>	<b>57 042</b>	<b>36 418</b>
<b>Saldo i Statens pensjonsfond - Utland</b>	<b>1 011 540</b>	<b>1 390 119</b>	<b>1 782 829</b>	<b>2 182 000</b>	<b>2 594 000</b>

\* Gulbok budsjett

<sup>1</sup> Tidligere Statoil ASA<sup>2</sup> Realiserte/urealiserte valutakursgevinster/tap, resultat av futureskontrakter, opsjoner, aksjebytteavtaler, rentebytteavtaler

Kilde: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå

Det er særlig det som kalles netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten som er interessant. I dette begrepet inngår store størrelser som skatter og avgifter og netto resultat fra SDØE. Skatter er det største elementet med 211,5 milliarder i 2006 og 186,5 milliarder i 2007. Avgiftene er relativt beskjedene størrelser, men bidro med 5,8 milliarder i 2006 og 4,6 milliarder i 2007. I budsjettet for 2008 er samlede skatter og avgifter ventet å bli 184,1 milliarder kroner. Resultatet fra SDØE var på 125,5 milliarder i 2006 og sank til 111,2 milliarder i 2007. I budsjett for 2008 er det ventet en nedgang til 101,9 milliarder.

## Boks 4.2 Begreper og definisjoner

### Statens pensjonsfond - Utland

*Statens pensjonsfond* ble etablert 1. januar 2006. Fondet består av Statens pensjonsfond - utland (tidligere Statens petroleumsfond) og Statens pensjonsfond - Norge (tidligere Folketrygdfondet). Statens pensjonsfond - Norge er et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet, og forvaltes etter gjeldende reglement. Statens pensjonsfond - utland er et kapitalinnskudd i Norges bank. Statens pensjonsfond - utland er en videreføring av Statens petroleumsfond.

Formelt er Statens pensjonsfond - utland en konto i Norges Bank. Denne kronekontoen har sitt motstykke i at Norges Bank samtidig har investert et tilsvarende beløp i utenlandske verdipapirer. Avkastningen på disse utenlandske verdipapirene bestemmer nøyaktig avkastningen av fondet.

Etter Lov om Statens pensjonsfond er det Finansdepartementet sin oppgave å forvalte fondet, men Departementet har delegert den operative forvaltningen av fondets midler til Norges Bank. Retningslinjene for forvaltningen er regulert gjennom en egen forskrift og gjennom retningslinjer og bestemmelser som Finansdepartementet har meddelt Norges Bank.. Det er videre inngått en avtale mellom Finansdepartementet og Norges Bank om forvaltningen. Mer informasjon om dette finnes på Finansdepartementets nettsider [www.regjeringen.no/nb/dep/fin](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin).

Den første nettoavsetningen til fondet, som da var Statens Petroleumsfond, var i underkant av 2 mrd. kroner og skjedde i 1996. Avsetningen skjedde på bakgrunn av et overskudd i statsregnskapet for 1995. Ved utgangen av 2006 var markedsverdien av fondet 1783 mrd. kroner, en økning på 392,7 mrd. kroner i forhold til utgangen av 2005. I nasjonalbudsjett for 2008 anslås fondet å vokse til ca. 2 094 mrd. kroner ved utgangen av 2008. Det er anslått en verdi på totalformuen i petroleumsvirksomheten (definert som nåverdien av den fremtidige årlige kontantstrømmen) på ca. 3 520 mrd. 2008-kroner. Statens andel av formuen anslås til 3 210 mrd. 2006-kroner.

Inntektene til fondet er **kontantstrømmen** fra petroleumsvirksomheten som blir overført over statsbudsjettet, avkastningen av fondets portefølje (formue) og netto finanstransaksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten.

**Avkastningen på fondets portefølje** er renter og utbytte på verdipapirer som fondet eier. **Netto finanstransaksjoner** er for eksempel netto gevinster/tap på valuta i fondet, samt salg av Statoilaksjer. Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten er forklart i neste avsnitt.

### Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten

Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten er definert i Lov om Statens pensjonsfond. Enkelt forklart fremkommer netto kontantstrøm som summen av inntekter fra skatter og avgifter, inntekter fra SDØE og utbytte i Statoil fratrukket statens utgifter i forbindelse med petroleumsvirksomheten. For en mer detaljert fremstilling henvises det til Lov om Statens pensjonsfond §3.

Det er netto kontantstrømmen som overføres Statens pensjonsfond - Utland hvert år og bidrar til fondsoppbyggingen.

### Saldo i Statens pensjonsfond - Utland

Dette er verdien av fondet. Verdien fremkommer som saldo ved inngangen til året pluss inntektene til fondet fratrukket overføring tilbake til statsbudsjettet. Overføringen til statsbudsjettet er lik årets budsjettunderskudd, slik at statsbudsjettet gjøres opp i balanse.

**Handlingsregelen**

Med bakgrunn i økte inntekter fra petroleumsvirksomheten ble det i 2001 etablert en handlingsregel for bruk av disse inntektene. Handlingsregelen skal bl.a. sikre mot en for rask bruk av petroleumsinntekten, som ville virket destabiliserende.

Handlingsregelen sier at man skal kunne bruke forventet realavkastning i fondet. Den forventede realavkastning er anslått med en rate på 4 prosent. Dette betyr at statsbudsjettets inntekter og utgifter kan gjøres opp med et underskudd tilsvarende denne avkastningen. Perspektivet på innfasing av petroleumsinntektene er imidlertid langsiktig, og bruken må også ses i sammenheng med andre sider i den økonomiske utviklingen. Det betyr for eksempel at bruken av petroleumsinntektene i de enkelte år kan avvike fra handlingsregelen, men over tid skal det være samsvar mellom bruken av inntektene og avkastningen i fondet.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

## 5 Offentlig forvaltning i et internasjonalt perspektiv

### Noen enkle sammenligninger mellom Norge og noen utvalgte land

I det følgende gjøres noen enkle sammenligninger i noen utvalgte tabeller og figurer mellom *offentlig forvaltning* i Norge og noen utvalgte land. *Med offentlig forvaltning forstår vi virksomhet som er kontrollert av offentlige myndigheter, og som ikke driver markedsbasert virksomhet.* Skillet mellom forvaltning og marked er ikke alltid like entydig, men man følger noen hovedregler:

- Først skiller man offentlig virksomhet fra privat virksomhet ut i fra eierinteresser. Dersom det offentlige eier 50 prosent eller mer, regnes virksomheten som offentlig.
- For å avgjøre om virksomheten er forvaltning eller forretningsdrift ser man på hvor stor andel av de løpende utgiftene som dekkes gjennom salg av virksomhetens tjenester.
  - Dekkes mer enn 50 prosent av løpende utgifter gjennom salg regnes virksomheten i utgangspunktet som forretningsdrift.
  - Dersom dette salget i all hovedsak er til forvaltningen selv, og uten konkurranse fra andre, kan virksomheten vurderes til å være en type hjelpevirksomhet innen forvaltningen.

### Offentlig forvaltnings størrelse i Norge

Størrelsen på offentlig forvaltning kan belyses ved å se på flere ulike relative størrelser. Det skiller i hovedsak mellom realøkonomiske og finansielle størrelsesmål. De realøkonomiske størrelsesmålene er knyttet til produksjon av offentlige tjenester og omfatter bruttoprodukt, konsum, bruttorealinvesteringer og sysselsetting. De finansielle størrelsesmålene inkluderer i tillegg inntektsoverføringselementer og omfatter inntekter, utgifter og nettofinansinvesteringer.

Et hovedinntrykk er at størrelsen på offentlig forvaltning i Norge ikke er spesielt stor sammenlignet med andre land målt ved utgiftenes andel av BNP. På en annen side skiller Norge seg spesielt ut ved store driftsoverskudd, målt ved nettofinansinvesteringene. Offentlig forvaltning har netto fordringer, slik at den finansielle posisjon i offentlig forvaltning er meget god. Årsaken til dette er de store inntektene fra petroleumsvirksomheten. De store inntektene fra petroleumsvirksomheten påvirker også målinger av offentlige utgifter og konsum som andel av BNP.

### Internasjonale sammenligninger er problematiske

Sammenligninger mellom land er ofte både interessante og viktige, men ikke uproblematiske. For det første kan *metodemessige* forhold i statistikkproduksjonen i ulike land representere en usikkerhetsfaktor ved sammenligninger. Et annet forhold er at *land er institusjonelt ulikt bygd opp*, og de oppgaver de ulike institusjonelle nivåene ivaretar vil kunne variere betydelig. *Forskjeller i ulike statistikker er ofte et resultat av ulik organisering.* Til tross for at man skal være varsom med å ukritisk sammenligne forhold mellom land, så anses imidlertid slik informasjon også som nyttig i mange sammenhenger.

Vi har valgt å sammenligne offentlig forvaltning i Norge med offentlig forvaltning i en del andre land på følgende områder:

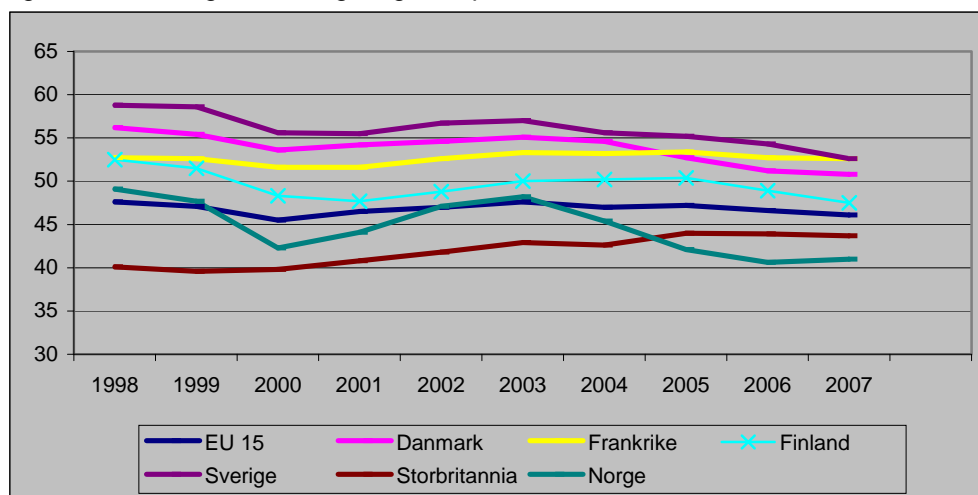
- Utgifter
- Konsum
- Netto finansinvesteringer

- Gjeld
- Utgifter til helse
- Utgifter til utdanning
- Utgifter til utviklingshjelp

## 5.1 Offentlig forvaltnings utgifter

Figur 5.1 illustrerer offentlig forvaltnings utgifter i Norge sammenlignet med en del EU-land i perioden 1998-2007.

Figur 5.1 Offentlig forvaltnings utgifter i prosent av BNP. 1998-2007



Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

I 2007 utgjorde offentlig utgifter i Norge 41 prosent av total BNP. Utgiftsandelen til offentlig forvaltning i Norge er vesentlig lavere enn nivået i de fleste andre sammenligningslandene, bare Storbritannia har lavere enn Norge i store deler av perioden. Forøvrig var gjennomsnittet av offentlige utgifter for EU-landene (EU 15, landene før utvidelsen med 10 øst-europeiske land) på 46,1 prosent i 2007. Målt på denne måten er ikke offentlig forvaltning i Norge spesielt stor sammenlignet med landene i EU. En årsak til dette er at store petroleumsinntekter bidrar til å øke BNP, og derved redusere offentlig utgifters andel av BNP. Med unntak av Storbritannia er utgiftenes andel av BNP lavere i 2007 enn i 1998 for alle landene i figuren inkludert EU (15).

## 5.2 Offentlig konsum

Offentlig konsum i prosent av BNP er et sentralt og mye brukt mål for størrelsen på offentlig forvaltning. Dette er definert som verdien av tjenesteproduksjonen i offentlig forvaltning fratrukket de gebyrbetalingene brukerne av tjenestene selv må betale, pluss offentlige kjøp av varer og tjenester for husholdninger. Konsumutgiftene i offentlig forvaltning er lik summen av konsumet i stats- og kommuneforvaltningen. De største utgiftsartene i konsumet er knyttet til lønnskostnader og produktinnsats.

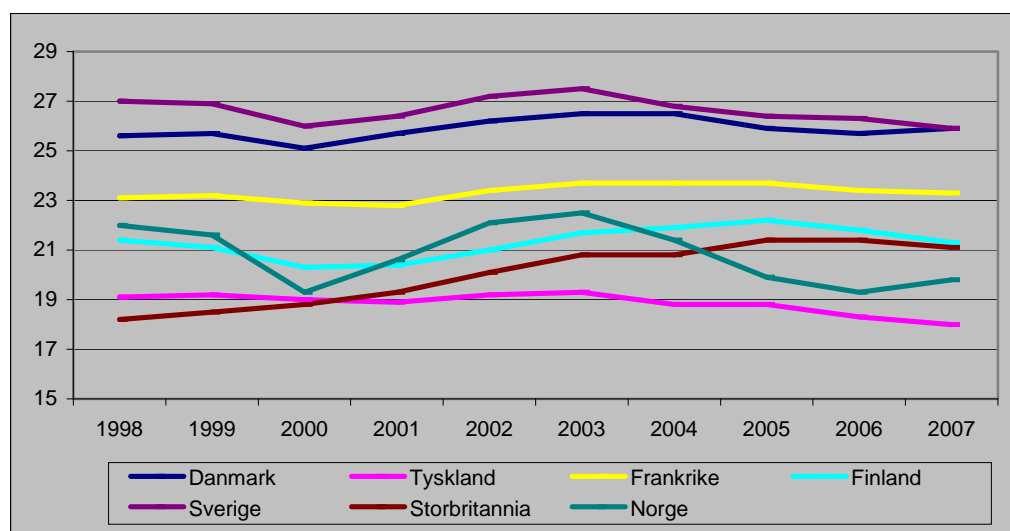
Tabell 5.1 og figur 5.2 viser utviklingen i offentlig forvaltnings konsum i Norge sammenlignet med andre land i perioden 1998-2007. Sverige og Danmark har et relativt høyt offentlig konsum som andel av BNP i forhold til de andre landene i tabellen. Uten at det er foretatt spesielle beregninger for å ta hensyn til petroleumsinntektene er det rimelig å anta at disse påvirker resultatet for Norge. Isolert sett vil petroleumsinntektene øke BNP og derved redusere det offentlige konsumets andel av BNP. På den annen side vil økte petroleumsinntekter kunne bidra til økt offentlig konsum.

Tabell 5.1 Offentlig konsum i enkelte land og EU i prosent av BNP. 1997-2007

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU27		19,8	19,9	19,8	20	20,4	20,8	20,7	20,8	20,7	20,4
EU25		19,8	19,9	19,8	20	20,5	20,8	20,7	20,8	20,7	20,5
EU15	20,1	19,8	19,9	19,9	20	20,5	20,8	20,8	20,9	20,8	20,6
Danmark	25	25,6	25,7	25,1	25,7	26,2	26,5	26,5	25,9	25,7	25,9
Tyskland (inkl. DDR fra 1991)	19,4	19,1	19,2	19	18,9	19,2	19,3	18,8	18,8	18,3	18
Frankrike	23,9	23,1	23,2	22,9	22,8	23,4	23,7	23,7	23,7	23,4	23,3
Finnland	22,2	21,4	21,1	20,3	20,4	21	21,7	21,9	22,2	21,8	21,3
Sverige	26,7	27	26,9	26	26,4	27,2	27,5	26,8	26,4	26,3	25,9
Storbritannia	18,6	18,2	18,5	18,8	19,3	20,1	20,8	20,8	21,4	21,4	21,1
Norge	20,6	22,0	21,6	19,3	20,6	22,1	22,5	21,4	19,9	19,3	19,8

Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

Figur 5.2 Offentlig konsum i enkelte land i prosent av BNP. 1997-2007



Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

### 5.3 Netto finansinvesteringer

Nettofinansinvesteringene for offentlig forvaltning gir uttrykk for det offentlige budsjettbalanse, og framkommer som differansen mellom offentlig forvaltnings totale inntekter og totale utgifter. Nettofinansinvesteringene, som også gir uttrykk for den finansielle sparingen, bestemmer i hovedsak utviklingen i fordringer og gjeld.

Utviklingen i offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer som andel av BNP framgår av tabell 5.2 og figur 5.3. Den finansielle utviklingen har vært atskillig mer positiv i Norge enn i de andre landene og dette henger sammen med store oljeinntekter. Som følge av relativt store nettofinansinvesteringer over tid, er det i Norge bygget opp en positiv finansiell formue i offentlig forvaltning ved Statens pensjonsfond - Utland. I mange andre land har år med negative netto-finansinvesteringer resultert i økt gjeld, noe som igjen har ført til betydelig rentebelastning på de offentlige budsjettene for å finansiere underskuddene. Dette er spesielt tydelig for Tyskland, Frankrike og til dels Storbritannia.

Et av kriteriene i Maastricht-traktaten krever at nettofinansinvesteringene, målt med negativt fortegn, ikke skal overstige tre prosent av BNP. Det vil si at underskuddet på de offentlige budsjettene ikke skal overstige dette. Alle medlemslandene i EU har forpliktet seg til å oppfylle dette kriteriet. Av tabell 5.2 går det frem at store økonomier

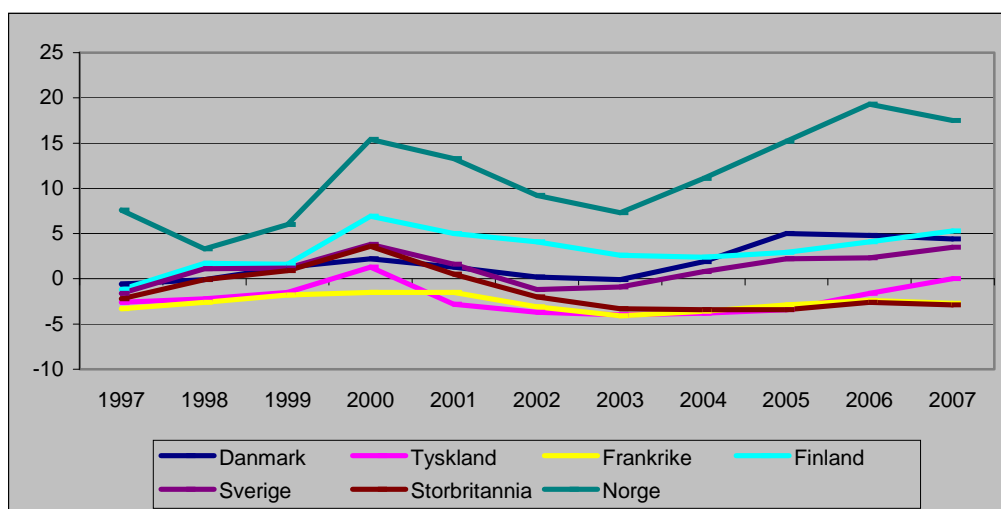
som bl.a. Tyskland, Storbritannia og Frankrike har hatt problemer med å oppfylle kravet spesielt i perioden 2003-2005. Det fremgår også at Norge har oppfylt kriteriet hele perioden.

Tabell 5.2 Offentlig forvaltnings netto finansinvesteringer i enkelte land. Prosent av BNP. 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU27	-2,6	-1,9	-1	0,6	-1,4	-2,5	-3,1	-2,8	-2,5	-1,4	-0,9
EU25	-2,6	-1,9	-0,9	0,6	-1,4	-2,5	-3,1	-2,9	-2,5	-1,4	-0,9
EU15	-2,6	-1,8	-0,8	0,8	-1,2	-2,3	-3	-2,8	-2,4	-1,3	-0,8
Danmark	-0,6	-0,1	1,3	2,2	1,3	0,2	-0,1	1,9	5	4,8	4,4
Tyskland inkl DDR fra 1991	-2,6	-2,2	-1,5	1,3	-2,8	-3,7	-4	-3,8	-3,4	-1,6	0
Frankrike	-3,3	-2,6	-1,8	-1,5	-1,5	-3,1	-4,1	-3,6	-2,9	-2,4	-2,7
Finnland	-1,2	1,7	1,6	6,9	5	4,1	2,6	2,4	2,9	4,1	5,3
Sverige	-1,6	1,1	1,2	3,8	1,6	-1,2	-0,9	0,8	2,2	2,3	3,5
Storbritannia	-2,2	-0,1	0,9	3,6	0,5	-2	-3,3	-3,4	-3,4	-2,6	-2,9
Norge	7,6	3,3	6	15,4	13,3	9,2	7,3	11,1	15,2	19,3	17,5

Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

Figur 5.3 Netto finansinvesteringer i enkelte land i prosent av BNP. 1997-2006



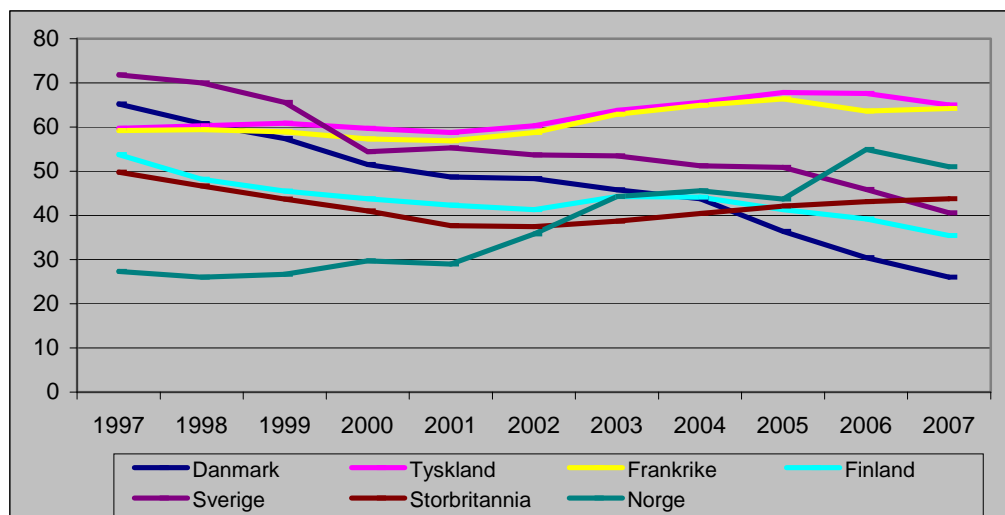
Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå



## 5.4 Offentlig gjeld

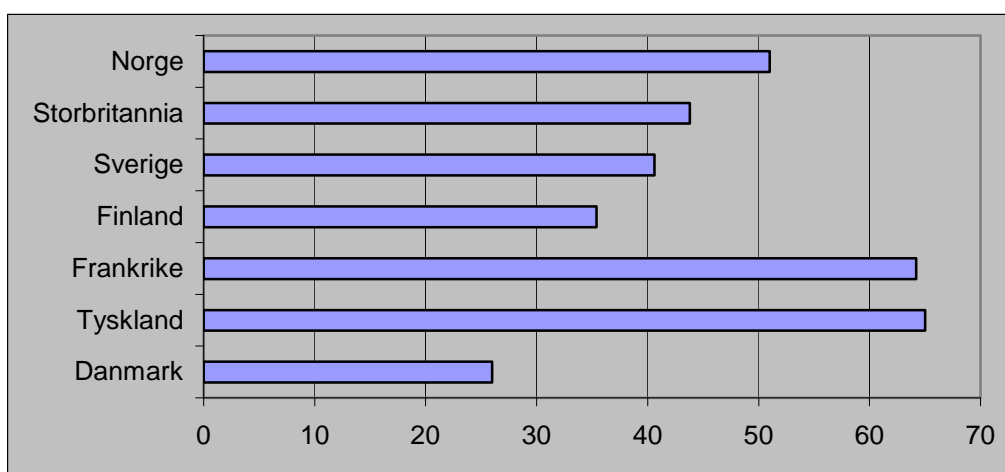
Et annet hovedkriterium i Maastricht-avtalen er knyttet til offentlig gjeld. Kriteriet sier at den offentlige bruttogjelden ikke skal overstige 60 prosent av BNP.

Figur 5.4 Offentlig forvaltning. Bruttogjeld i enkelte land ifølge Maastricht-traktatens definisjoner. Prosent av BNP. 1997-2006



Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

Figur 5.5 Offentlig forvaltning. Bruttogjeld i enkelte land ifølge Maastricht-traktatens definisjoner, i prosent av BNP. 2007

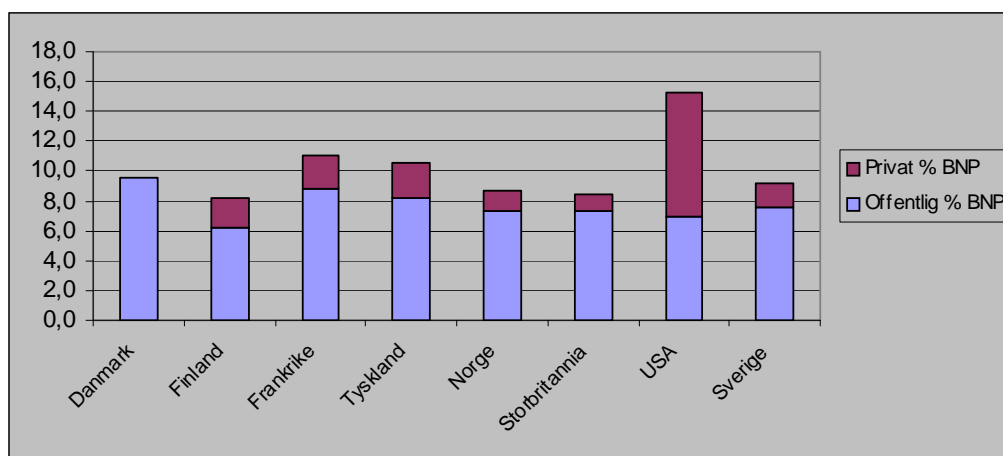


Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

Figur 5.4 og 5.5 viser at Tyskland og Frankrike ikke oppfylte dette kriteriet i 2007, mens Norge i 2007 hadde en bruttogjeld på om lag 51 prosent av BNP. Mye av Norges gjeld skyldes imidlertid tekniske forhold rundt forvaltningen av Statens Pensjonsfond – Utland, slik at å bare se på offentlig gjeld vil gi et galt bilde. *Norge har fordringer som er betydelig større en gjelden, og for Norges del ville derfor nettogjelden gitt et riktigere bilde av offentlig forvaltnings formue.* I 2006 hadde offentlig forvaltning i Norge nettofordringer på 2 753 milliarder kroner. Situasjonen i Tyskland og Frankrike kan sies å være spesielt uheldig siden bruttogjelden både er høy og økende.

## 5.5 Utgifter til helse.

Figur 5.6 Offentlige og private utgifter til helse. Prosent av BNP. 2006



**Merk:** For Danmark mangler opplysninger om fordeling offentlig og privat

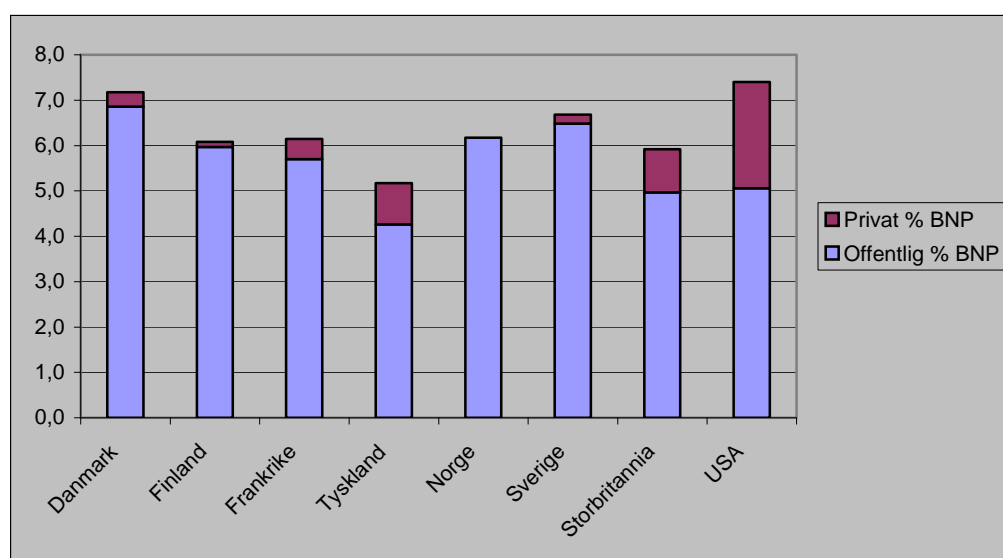
Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå

### Utgiftene til helse i Norge er omtrent som i de andre nordiske landene

Ifølge OECD er de norske helseutgiftene regnet som andel av BNP på om lag 8,7 prosent i 2005. Dette er på samme nivå som f.eks. Sverige og Danmark. USA har de høyeste helseutgiftene som andel av BNP med over 15 prosent i 2006, mens Finland har de laveste utgiftene med omtrent 7,6 prosent av BNP. Det er ikke betydelige forskjeller i fordelingen mellom private og offentlige utgifter i landene i figuren, bortsett fra USA hvor den private andelen er spesielt høy.

## 5.6 Utgifter til utdanning

Figur 5.7 Offentlige og private utgifter til utdanning. Prosent av BNP. 2004



**Merk:** For Norge mangler opplysninger om private utgifters andel.

Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå

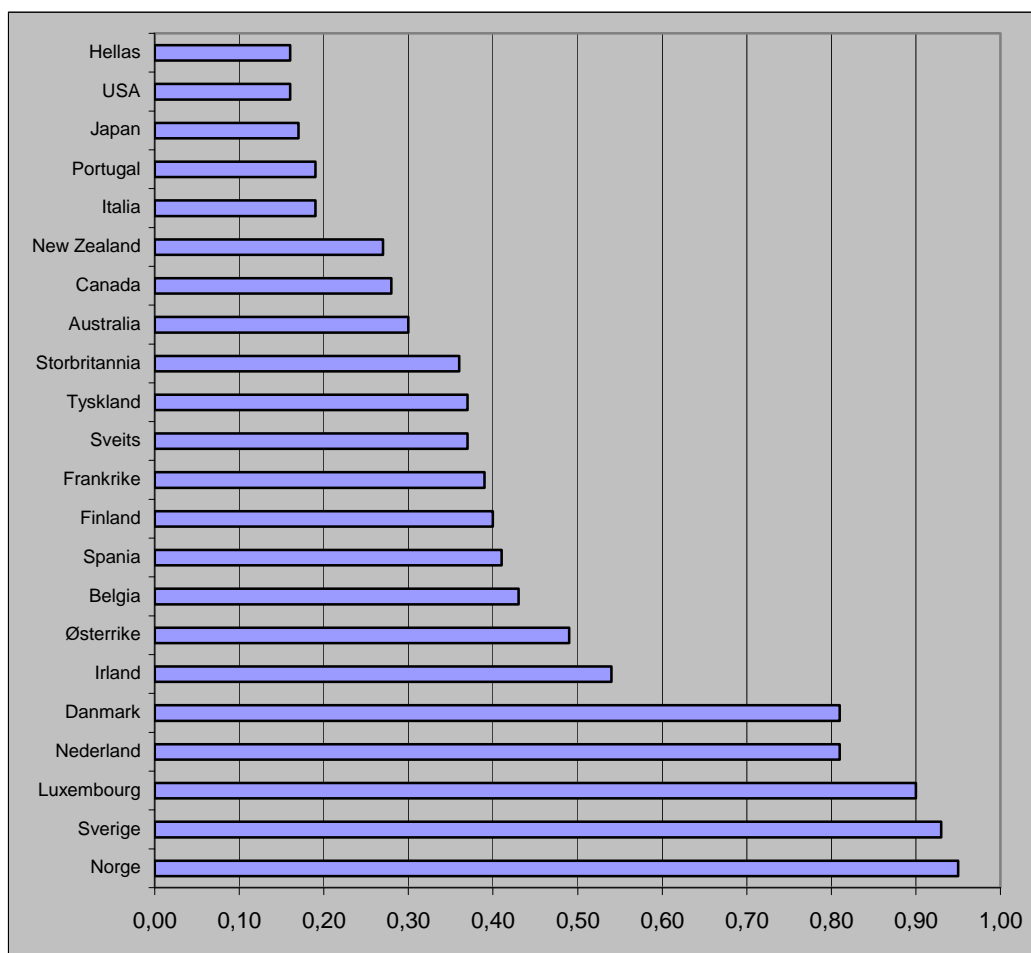
For OECD-landene var i gjennomsnitt utgifter til utdanning i 2004 som andel av BNP på 5,7 prosent. Norge ligger noe over gjennomsnittet, men det mangler opplysninger for Norge om private utgifters andel. Private utgifters andel er relativt beskjeden i de nordiske landene. I USA er ikke overraskende de private utgiftene relativt større enn i

de andre landene i figuren, og i alle land i figuren er offentlige utgifter større enn private.

## 5.7 Utgifter til utviklingshjelp

Nivået på utviklingshjelp måles vanligvis i prosent av bruttonasjonalinntekt<sup>33</sup> (BNI), og brukes ofte for å sammenligne lands utgifter til u-hjelp. I figur 5.8 vises tall fra OECD-land.

Figur 5.8 Offentlige utgifter til utviklingshjelp. 2007. Prosent av BNI



Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå

### Norges bistand var 0,95 prosent av bruttonasjonalinntekt (BNI)

Offentlige utgifter til utviklingshjelp for OECD som helhet utgjorde 0,28 prosent av medlemslandenes samlede bruttonasjonalinntekt (BNI) i 2007.

Norge og Sverige har den høyeste bidragsgraden med 0,95 og 0,93 prosent. Foruten de tre skandinaviske landene var det bare Nederland og Luxembourg som oppfylte FNs mål om at utviklingshjelp bør utgjøre 0,70 prosent av BNI i 2007.

I tabell 5.3 vises nivå-tall og endringer i offentlige utgifter til u-hjelp for utvalgte OECD-land.

<sup>33</sup> BNI defineres i nasjonalregnskapet som inntekt som tilfaller innlendinger fra innenlandsk produksjon og formuesplasseringer i utlandet, fratrukket utlendingers inntekt av formuesplasseringer i Norge.

Tabell 5.3 Offentlige utgifter til utviklingshjelp, 2006 og 2007. Endring i prosent

	Millioner US dollar		Endring i prosent	Prosentvis volumendring 1)
	2006	2007*		
Danmark	2236	2563	14,6	3,0
Norge	2954	3727	26,2	13,4
Sverige	3955	4334	9,6	-2,6
Nederland	5452	6215	14,0	3,1
Frankrike	10601	9940	-6,2	-15,9
Tyskland	10435	12267	17,6	5,9
Storbritannia	12459	9921	-20,4	-29,1
Italia	3641	3929	7,9	-3,6
Canada	3684	3922	6,5	-2,8
USA	23532	21753	-7,6	-9,9
Japan	11187	7691	-31,3	-30,1
OECD/DAC i alt	104421	103655	-0,7	-8,4

\* Foreløpige tall

1) Justert for pris- og valutakursendringer.

Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå

## 6 Noen forvaltningspolitiske temaer

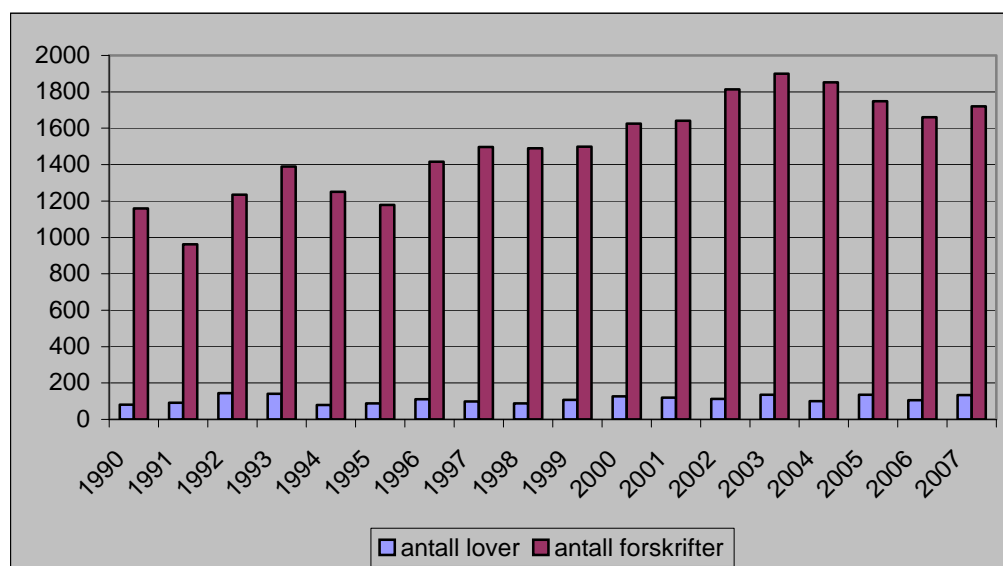
### 6.1 Regelproduksjon

I likhet med andre høyt utviklede land har Norge et omfattende og dynamisk regelverk som på mange måter kan ses som et formalisert speilbilde av samfunnet. Regelverket utvikler seg i takt med samfunnet.

I Norge har vi ca. 780 lover og ca. 11.000 forskrifter mv. I 2007<sup>34</sup> ble det gitt 133 lover og 1 720 forskrifter. De fleste av disse var såkalte endringslover og -forskrifter, og medførte at det måtte foretas mange tusen endringer i eksisterende lover og forskrifter. Begrepet forskrifter omfatter ikrafttredelser og delegeringer, kunngjøring av Stortingsvedtak, forskrifter, endringsforskrifter og opphevelsesforskrifter.

Utviklingen av regelproduksjonen de siste årene fremgår av følgende figur som angir antall nye lover og forskrifter som er kunngjort i Norsk Lovtidend:

Figur 6.1 Produksjon av lover og forskrifter 1990-2007



Kilde: Lovdata

Omfanget av Lovtidend viste et hopp på ca. 70% i 1992 og holdt seg på dette høye nivået frem til 1996. Til og med 2003 økte omfanget kraftig, men er gått noe ned de senere år. I dag er antall sider i Lovtidend mellom tre og fire ganger så stort som før 1992. Vi ser også at det ikke først og fremst er antall lover og forskrifter som har økt, men at lovene og forskriftene gjennomsnittlig er blitt lengre. Økningen i omfanget av Lovtidend har ikke medført at den til en hver tid gjeldende mengden av lover og forskrifter har økt tilsvarende. Dette skyldes at nytt regelverk stort sett erstatter gammelt regelverk. Økningen i volumet av Lovtidend kan best forklares ved at regelverket nå endres oftere enn tidligere.

<sup>34</sup> Alle tall er basert på kunngjøringsår.

## 6.2 Stortingets krav til regjeringen om utredninger

Ved såkalte anmodningsvedtak ber Stortinget om at regjeringen utrede viktige politiske spørsmål. Antall slike vedtak de senere år vises til tabell 1.3.

Tabell 6.1 Antall anmodningsvedtak 2000-2006

Stortingsperiode	Antall vedtak
2000-2001	183
2001-2002	141
2002-2003	247
2003-2004	182
2004-2005	171
2005-2006	9

Kilde: St.meld.nr. 4 (2006-2007)

Hvis man går en 20-30 år tilbake i tid, lå antallet på 0-4 i året, og så sent som på slutten av 1980-tallet var det fremdeles beskjedent. På slutten av 1990-tallet endret dette seg drastisk, og det årlige antallet vedtak etter århundreskiftet har vært meget stort. Reduksjonen av anmodningsvedtak de senere år er i tråd med Stortingets ønske. Særlig markant er reduksjonen i stortingssesjon 2005–2006, noe som må ses i sammenheng med at nåværende regjering har et flertall på Stortinget bak seg.

## 6.3 Departementenes rolle som sekretariat for politisk ledelse

Statskonsult gjennomførte i 2007 en intervjuundersøkelse blant toppledere i departementene for å studere endringer i utfordringene i rollen som sekretariat for politisk ledelse<sup>35</sup>.

Utgangspunktet for undersøkelsen var at rammebetingelsene for sekretariatsrollen har endret seg de senere årene, bl.a. at den politiske dagsorden skifter raskere, at medietrykket på statsråden og departementet øker, og at departementene stilles overfor en økende informasjonsmengde. Dessuten er det endringer i hvordan departementene innretter seg for å møte utfordringene: Mange oppgaver er ført ut til underliggende organer for å øke kapasiteten til sekretariatsrollen, antall statssekretærer og politiske rådgivere er økt betydelig, og separate kommunikasjonsenheter er bygd opp.

### 6.3.1 Begrepet sekretariatsrolle

Sekretariatsrollen ble i undersøkelsen definert som delt i to hovedelementer:

- Embetsverkets bidrag til *politikkutforming*, dvs. faglig forberedelse av ny politikk og utdyping/underbygging av gjeldende politikk
- Embetsverkets bistand til *politikkformidling*, dvs. å formidle utad hva som er innholdet i politisk vedtatte planer og beslutninger, samt den politiske ledelsens standpunkter til aktuelle saker.

I tillegg omfatter sekretariatsrollen deltakelse i *taktisk-strategisk rådgivning* til politisk ledelse, dvs. å gi råd om tilrettelegging, innretting og timing av *prosessene* for utforming og formidling av politikk. Dette kan skje både i et kortsiktig/taktisk perspektiv og i et noe mer langsiktig/strategisk perspektiv.

<sup>35</sup> Statskonsult, rapport 2007:27

### 6.3.2 Sentrale funn fra intervjurunden

Av de 27 intervjuene som ble foretatt var seks intervjuer med politikere fra nåværende og forrige regjering, mens de øvrige i hovedsak var med departementsråder, kommunikasjonssjefer og enkelte ekspedisjonssjefer.

- Det var enighet blant informantene om at sekretariatsrollen også omfatter taktisk-strategisk rådgivning, men det var varierte oppfatninger om hvor strengt embetsverket bør avgrense seg mot politikerrollen.
- Det erkjennes som en utfordring å mestre sekretariatsrollen, men for flertallet av informantene er det ikke mer problematisk enn tidligere å opprettholde balansen mellom lojalitet og nøytralitet.
- Generelt er det vanskelig å identifisere utviklingstrekk over tid fordi sekretariatsrollen er svært personrelatert. Likevel var de fleste enige i at det er økte forventninger fra politikerne til denne rollen, og det synes også å være større motivasjon enn tidligere i embetsverket for å gå inn i taktisk-strategisk rådgivning overfor politisk ledelse.

Når det spesielt gjelder *politikkutforming*:

- Saksflyten har endret seg, bl.a. ved at sakene går mer fram og tilbake i en dialog og ”uttesting” mellom embetsverk og politisk ledelse.
- Inntrykket er at både behovet for – og evnen til - samordning har økt
- Normen om å gi politisk ledelse alle relevante faglige motforestillinger står fortsatt sterkt, og politikerne er tilfredse med embetsverket i så måte.
- Det er økende forventninger til embetsverket om å underbygge politikkforslag med oppdatert kunnskapsgrunnlag.
- Politikerne blant informantene understreket betydningen av å gi embetsverket tydelige signaler om hva som ønskes.

Når det spesielt gjelder *politikkformidling*:

- Oppfatningene varierte om hva som er det viktigste kriteriet på at embetsverket gjør en god jobb.
- Kommunikasjonssjefens rolle er utvidet, men det er store variasjoner i hvordan rollen utøves. Det stiller store krav til rolleforståelse å være både en fortrolig rådgiver for statsråden og en nøytral offentlighetens tjener.
- Det har skjedd en oppvurdering og profesjonalisering av kommunikasjonsfunksjonen, herunder en mer styrt håndtering av mediehenvendelser. Flere av departementene har profesjonalisert arbeidet med taleskriving og opprettet en egen stilling for dette, ofte tillagt kommunikasjonsenheten.
- Flere mente at kommunikasjonsenhetene, til tross for sterk vekst, fortsatt har for liten kapasitet til å møte en sterkt økende pågang fra mediene. Andre mente at veksten var blitt for stor og at de store enhetene bør endre sin rolle.

Kommunikasjonsenhetene kommer nå tidligere inn i utredningsprosessene, og det er mer ”sparring” mellom disse enhetene og fagavdelingene. Det understrekes at ”innpakning” ikke skal styre innhold, men forholdet kan tidvis være spenningsfylt fordi fagavdelingene opplever frustrasjon over det de oppfatter som press for å overforenkle og fordi kommunikasjonssjefene kan oppleves som ”styrende”.

Departementsrådets rolle kan presiseres i ulike retninger, og vektleggingen varierer fra departement til departement. De intervjuede politikerne så gjerne departementsråden som en fortrolig samtalepartner, og flere departementsråder opplever en klarere invitasjon enn før til å delta aktivt i taktisk-strategisk rådgivning. Ifølge de fleste informantene har departementsråden nå en mer sentral posisjon, ikke minst som ”den som får prosessene på skinner”.

Informantenes viktigste synspunkter på endringsbehov og –muligheter:

- Flere så behov for bedre kompetanse med tanke på taleskriving.
- Rolle- og forventningsavklaringer vurderes som svært viktig av mange.
- Mange informanter så gjerne prosjekt- og teamorganisering som supplement til hierarkiet, som fortsatt må være grunnstrukturen.
- Analysefunksjonen vurderes som viktig, men de fleste ønsket den ikke organisert i en særskilt enhet.
- Informantene i embetsverket ønsket å beholde kommunikasjonssjef som fast ansatt, gjerne kombinert med en i politisk ledelse med særskilt ansvar for politikkformidling. Informanter blant politikerne var mer åpne for å gjøre kommunikasjonssjef til en politisk stilling.
- De fleste informantene ønsket å beholde departementsråd som fast embetsstilling. Mange så denne rollen som så personavhengig at den ikke bør gis mer entydige føringer. Flere etterlyste likevel diskusjon om dette.
- Det var gjennomgående stor skepsis til å få flere politiske stillinger i departementene.

### 6.3.3 Konturer av en utvikling

Datamaterialet fra intervjurunden er ikke slik at det kan trekkes generelle konklusjoner om utøvelsen av sekretariatsrollen. I stedet er det på grunnlag av materialet skissert fire utviklingstendenser som kan være relevante for mange departementer:

#### *Politisk ledelse og embetsverk arbeider mer integrert enn før*

Den klassiske rolledelingen mellom politikk og forvaltning er fortsatt normgivende, men skillet mellom aktørene, politisk ledelse og embetsverk, trekkes stort sett bare overfor rent partipolitiske prosesser og fora. Hovedinntrykket er at politikere og embetsverk mer enn før jobber som del av samme lag, og at de føler seg bekvemme med det. Gråsonen mellom politikk og forvaltning blir større, både fordi relasjonene mellom politikere og embetsverk er flere og tettere slik at det oftere kan oppstå tvil om rolleavgrensningen for den enkelte, og fordi flere enn før har slike relasjoner.

#### *Statsrådene er mer opptatt av politikkformidling*

Statsrådenes politiske framtid avhenger i økende grad av hvor gode de er til å få satt dagsorden til fordel for sine politiske budskap og framstå i et positivt lys. Dette tilsier at de blir stadig mer opptatt med politikkformidling og at de trenger embetsverkets profesjonelle bistand til dette. På denne bakgrunnen kan man forstå kommunikasjonsenhetenes vekst og at kommunikasjonssjefene synes å gå dypt i de taktisk-strategiske vurderingene. En slik utvidet rolle kan dessuten i større grad enn før oppfattes å være en del av en profesjonell kommunikasjonssjefs rolleutøvelse.

Når statsrådene orienterer seg mer mot politikkformidling, kan dette redusere oppmerksomheten om politikkutforming, og det kan da bli overlatt til statssekretærer og politiske rådgivere å gi foreløpige politiske avklaringer. Dette kan gi en større kontaktflate mellom politikere og embetsverk både i ”bredden” (ved at flere politikere involveres) og i ”dybden” (ved at stats-sekretærene involveres i tidligere faser av politikkutforming). Men hvis statsråden nedprioriterer egen deltakelse i politikkutforming, kan dette også være et signal til embetsverket om å bruke mindre tid og ressurser på de mer grunnleggende og langsiktige spørsmålene, for eksempel å skape bedre styring av sektoren.

#### *Politikken fagliggjøres?*

Forventningene til embetsverket om mer oppdatert kunnskap og analyse til å underbygge politikken kan være et uttrykk for at politikken i mindre grad er uttrykk for



ideologiske forskjeller og i stedet er i ferd med å fagliggjøres. En konsekvens av dette kan være at sekretariatsrollen må orientere seg mer eksternt, ikke minst internasjonalt, bl.a. for å være oppdatert og for å kunne analysere ”i forkant” hvilke konsekvenser og muligheter som utviklingen kan ha for statsrådets politikk.

En fagliggjøring kan innebære et behov for å knytte direktoratene tettere til sekretariatsrollen for å få rask tilgang til faglige premissleveranser. Men i tillegg kan det være behov for en *felles kunnskapsutvikling* i en faglig dialog på tvers av det hierarkiske forholdet mellom departements- og direktoratsnivå.

#### *Politikkformidling påvirker politikktutforming?*

Medienes logikk synes å slå mer og mer inn i politikktutforming for eksempel ved at faglige innspill forenkles, personrelateres og pakkes inn i retoriske ”statements” fra statsråden. Men påvirkningen gjelder også *tempo*. Embetsverket kan lett komme under et krysspress og i en tidsklemme: På den ene side er det et økende tids- og ressursbehov, både fordi politikktutforming skal bakkes opp med oppdatert kunnskap og analyse, og fordi alle nødvendige skritt skal tas mot feil og svakheter. På den andre siden er det et press for å gi rask respons med medievennlig timing og vinkling, uten hensyn til fagavdelingenes behov for tid og mulighet til å kvalitetssikre og nyansere budskapet.

### **6.3.4 Temaer for utviklingsarbeid**

På grunnlag av intervjumaterialet og egen analyse har Statskonsult stilt en del spørsmål for å stimulere til utviklingsarbeid i departementene enkeltvis eller i fellesskap.

Noen eksempler på slike spørsmål:

- Bør det uttrykkes klarere føringer for hva som er legitime deler av sekretariatsrollen?
- Bør det uttrykkes klarere føringer og forventninger til departementsrådets rolleutøvelse?
- Hvordan kan kommunikasjonssjefen utøve en faglig-profesjonell rolle uten å tre over i en rolle som i realiteten er en politisk rådgiver?
- Bør det opprettes politiske kommunikasjonssjefsstillinger?
- Hvordan unngå at hensynet til politikkkformidling påvirker embetsverkets arbeid med politikktutforming på en faglig uforsvarlig eller uhensiktsmessig måte?
- Hvordan innrette positive samarbeidsrelasjoner med gjensidig rolleforståelse mellom departements- og direktoratsnivået? Hvordan legge bedre til rette for en faglig samarbeidsrelasjon ved siden av den løpende styringsrelasjonen?
- Bør nye statsråder som ikke har tidligere statsrådserfaring, tilbys en grundigere introduksjon, bl.a. om forholdet til embetsverket?
- Bør det legges til rette for en mer bevisst og tydelig lederrolle for statsråden, bl.a. slik at statsråden gjør sine forventninger mer eksplisitt overfor embetsverket, for eksempel for å utløse initiativ, oppmuntre til mer tverrsektorielt perspektiv, stimulere til engasjement og lagspill mv?

## 6.4 Har organisasjonsendringer ført til fragmentering av staten?

Maktutredningen beskrev i sin sluttrapport<sup>36</sup> i 2003 staten som fragmentert. Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) har kartlagt organisatoriske endringer i statlige virksomheter i perioden 1992-2007<sup>37</sup>, og har også i denne kartleggingen sett nærmere på om og i hvilken grad organisasjonsendringer i staten har ført til de karakteristika som begrepet fragmentering omfatter. Fragmentering er et sammensatt begrep. To ulike hovedforståelser av begrepet er henholdsvis en oppsplitting i flere organisasjonsheter, og at organisasjonsheter får større autonomi gjennom ytre og indre fristilling, noe som setter begrensninger for den folkevalgte styringen. Kartleggingen til DIFI dels stemmer overens med, og dels avviker fra de karakteristika som begrepet fragmentering omfatter :

Staten er blitt mer fragmentert dersom vi retter søkelyset mot

- oppsplitting av forvaltningsorganer i flere virksomheter,
- mer markedsorientering og utskilling fra staten,
- sterkere vekt på rendyrking av roller og dermed større avstand mellom ulike virksomheter på samme sektor,
- større uavhengighet for flere virksomheter og dermed mindre politisk innflytelse,
- større selvstendighet for den enkelte virksomhet gjennom mål- og resultatstyring og flere fullmakter,
- stor variasjon av regionale strukturer blant etatene.

Staten er ikke blitt mer fragmentert dersom søkelyset er på:

- bedre samordning og styring gjennom sammenslåing av virksomheter,
- utskilling av oppgaver fra departementene for å styrke rollen som sekretariat for politisk ledelse og forbedre styringen på helheten framfor detaljer og drift,
- mer oversikt, kontroll og innsyn gjennom mål og resultatstyring.

Nedenfor vil vi kort ta opp begrepet fragmentering og noen problemstillinger knyttet til samordning som vi mener det er grunn til å vurdere nærmere.

### 6.4.1 Differensiering et mer egnet begrep enn fragmentering?

Kartleggingen viser at staten både må kunne karakteriseres som fragmentert, men også som mer samordnet. Det er flere utviklingstrekk som går i ulike retninger. Et begrep som kan være mer betegnende enn *fragmentert*, er *differensiert*. Det vises i bruken av ulike forvaltningsorganformer og den økte fleksibiliteten som ulike fullmakter gir. Likeledes at ulike typer selskapsformer benyttes på tross av forvaltningspolitikkenes forsøk på å redusere bruk av særlovselskaper og presset mot statsforetaksformen. Differensieringen er ikke minst tydelig når det gjelder organisering av regional stat og organiseringen av de store etatene med spesialisering av funksjoner.

Begrepet fragmentering kan lett få en negativ klang. Differensiering kan framstå som positivt i betydning "mulighet til å tilpasse organisering og organisasjons- og styringsformer til virksomhetens formål" eller skreddersydde løsninger. Differensiering kan imidlertid oppfattes som negativt dersom mangel på strømlinjeforming og organisering over samme lest, anses som et problem.

<sup>36</sup> NOU 2003:19: Makt og demokrati

<sup>37</sup> Rapport nr 2008:3 Organisasjonsendringer i staten 1992-2007, Direktoratet for forvaltning og IKT

#### 6.4.2 Svekket samordning som resultat av differensiering regionalt?

Svekket samordningsmulighet kan være en følge av stor grad av differensiering i organiseringen. Organiseringen av regional stat og funksjonsspesialisering kan bidra til dette. Vi vet imidlertid for lite om effektene av denne store variasjonsbredden i organiseringen av de store etatene. Noen fylkesmenn synes deres samordningsfunksjon er blitt vanskeligere. Det er ikke bare den regionale organiseringen av etatene, men også fristillingen på bl.a. helse og samferdsel som angis som årsaker til dette. Statlig virksomhet organisert som selskap har andre mål og rammebetingelser. Å skulle forholde seg til mål om samordning kan bryte med de forretningsmessige målene og blir dermed verken prioritert eller akseptert.

Svekket brukerorientering kan være et annet problem fordi brukerne mister oversikten over hvor de skal henvende seg. Men mer bruk av informasjons-teknologi og bedre informasjon kan bidra til å bedre tilgjengeligheten og minske avhengigheten av fysisk lokalisering av tjenestene.

Regionstrukturen er valgt ut fra etatens behov og ikke med tanke på behovet for samordning. Funksjonsspesialisering er valgt ut fra den enkelte etats hensyn til effektivitet og utnyttelse av kompetanse. Distriktpolitiske hensyn har også vært vesentlige hensyn både for lokalisering og organisering regionalt. Etatene har lite å støtte seg på i valg av ulike modeller og det bør utvikles et bedre grunnlag for å vurdere kostnadene for virksomhetene, samordningskostnader og andre samfunnsmessige kostnader.

#### 6.4.3 Styrket samordning ved sammenslåing og/eller samlokalisering?

Samordning kan ses på som motsatsen til fragmentering. Organisatorisk sammenslåing av virksomheter eller samlokalisering er som vi har sett et hyppig brukt virkemiddel for å få bedre samordning.

Det er imidlertid en rekke ulike former for og grader av sammenslåing:

- *Samlokalisering* for å få bedre samordning og effektivisering gjennom utnyttelse av felles ressurser.
- *Organisatorisk sammenslåing av virksomheter uten å samlokalisere*
- *Sammenslåing med samlokalisering* der hensikten er full *integrering*, men som i praksis kan bli *sammenstilling* dvs. at de opprinnelige enhetene bare blir lagt ved siden av hverandre.

Det er eksempler på at virksomheter er blitt sammenslått organisatorisk, men med atskilt lokalisering. Det er også eksempler på at virksomheter er samlokalisert, men uten organisatorisk sammenslåing. Høgskolereformen er et eksempel på det første og samlokalisering av Justissekretariatene, Sekretariatet for konfliktrådene og Gjenopptakelseskommissjonen for straffesaker er eksempel på det andre.

Evalueringen av Høgskolereformen viser at fusjonene som regel hadde ført til en styrking av *styrings- og ledelsessystemet* i "management" retning, samt styrking av administrasjonen, uavhengig av om institusjonene er samlokaliserte eller organisert som nettverkshøgskoler. Til tross for at de største enhetene hadde eliminert enkelte dublerende funksjoner, resulterte det allikevel ikke i færre administratorer totalt sett. For de samlokaliserte institusjonene har det vært rasjonalisering i form av mer effektiv og bedre bruk av de fysiske ressursene og infrastrukturen. Nettverksinstitusjonene er imidlertid dyrere i drift, i den forstand at de krever utbygging av teknologisk og administrativ infrastruktur, samt at de har relativt store reisekostnader og da særlig blant administratorene.

En hovedintensjon med reformen var at sammenslåingen skulle gi faglige gevinster. Hovedinntrykket var at det skjedde relativt lite med hensyn til faglig integrasjon og samarbeid. Fusjonene skapte et bredere og mer flerfaglig og tverrfaglig studietilbud. De mest vellykkede sammenslåingene fant sted mellom geografisk nære eller samlokaliserte institusjoner. Størst problemer hadde det vært der hvor den geografiske avstanden mellom impliserte institusjoner er stor, og da gjerne også i samspill med store kulturelle og faglige forskjeller.

Rapporten om styringen og organiseringen av Justissekretariatene, Konfliktrådssekretariatet og Kontoret for voldsoffererstatning<sup>38</sup> omhandlet også hvordan sammenlokaliseringen av Justissekretariatene, Konfliktrådssekretariatet og Gjenopptakelseskommissjonen for straffesaker fungerte. Denne viste at samlokaliseringen av virksomhetene innebar god utnyttelse av de totale administrative ressursene og at det hadde en viss positiv effekt med et samlet juridisk fagmiljø.

Sammenslåing og/eller samlokalisering kan gi bedre utnyttelse av infrastruktur og administrative ressurser, men det må settes inn andre tiltak f.eks organisatoriske, dersom en skal få tilfredsstillende faglige effekter.

Det er flere ulike politiske og administrative mål som søkes oppnådd gjennom omstilling og organisatoriske endringer av offentlige virksomheter. Det er på den ene siden mål om bedre samordning, større effektivitet, måloppnåelse for den enkelte virksomhet og bedre utnyttelse av offentlige midler, bedre utnyttelse og utvikling av kompetanse og bedre brukerorientering. På den annen side er det distriktpolitiske mål som gir seg utslag i politiske beslutninger om lokalisering av virksomheter. Dette kan være mål som er vanskelig å forene og det kan være viktig å utvikle gode løsninger der både sammenslåing med eller uten samlokalisering og samlokalisering uten sammenslåing inngår som alternativer.

---

<sup>38</sup> Statskonsultrapport: 2005:6 Små virksomheter, uklar styring. *En evaluering av styringen og organiseringen av Justissekretariatene, Konfliktrådssekretariatet og Kontoret for voldsoffererstatning. Kontoret for voldsoffererstatning er lokalisert til Vadsø, men de to andre er samlokalisert i Oslo sammen med Gjenopptakelseskommissjonen for straffesaker.*

---

## Referanseark for DIFI

<b>Tittel på rapport:</b>	Forvaltningsutsyn 2007 Staten - Fakta om størrelse, struktur og endring
<b>DIFIs rapportnummer:</b>	2008:10 ISSN 1890-6583
<b>Forfatter(e):</b>	Tormod Rødsten
<b>Evt. eksterne samarbeidspartnere:</b>	Statistisk sentralbyrå og Norsk samfunns- vitenskapelige datatjeneste AS
<b>Prosjektnummer:</b>	151349
<b>Prosjektnavn:</b>	Forvaltningsutsyn 2007
<b>Prosjektleder:</b>	Tormod Rødsten
<b>Prosjektansvarlig avdeling:</b>	Forvaltningskunnskap og organisering
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Fornyings- og administrasjonsdepartementet
<b>Resymé/omtale:</b>	Rapporten presenterer kvantitativt orientert informasjon som belyser sentrale sider ved statsforvaltningen om organisering, personale, samfunnsøkonomi, aktuelle forvaltningspolitiske temaer og et internasjonalt perspektiv. De viktigste datakilder er offentlig statistikk forvaltet av Statistisk sentralbyrå og forvaltningsdatabasen til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste. Store deler av statistikken som presenteres, er utarbeidet spesielt for denne rapporten på oppdrag fra DIFI. Rapporten gir en generell beskrivelse av offentlig sektors oppbygging og utvikling, og oversikter over hvordan staten er organisert i ulike typer virksomheter, antall og lokalisering. Søkelyset settes på utviklingen i organiseringen over tid med hovedvekt på de senere års strukturelle endringer og viktige reformer. Personale i staten beskrives ut fra kjennetegn som antall, kjønn, alder, utdanningsnivå, heltids- og deltidsansatt, fast eller midlertidig ansatt, innvandrere, deltagere på kurs og lønn. Statsforvaltningens størrelse og betydning belyses gjennom produksjon og sysselsetting, og utgifter på ulike tjenesteområder. Det gjøres noen enkle sammenligninger mellom offentlig forvaltning i Norge og noen utvalgte land.
<b>Emneord:</b>	offentlig sektor, forvaltningsorganer, organisering, strukturelle endringer, personale, innvandrere, sykefravær, produksjon i staten, sysselsetting i staten, statsforvaltningens utgifter og inntekter, regelproduksjon
<b>Totalt antall sider til trykking:</b>	101
<b>Dato for utgivelse:</b>	5. oktober 2008
<b>Utgiver:</b>	<b>DIFI</b> Postboks 8115 Dep 0032 OSLO www.difi.no