

Får vi det bättre?

Om mått på livskvalitet

Betänkande av Utredningen om mått på livskvalitet

Stockholm 2015



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2015:56

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.
Omslag: Elanders Sverige AB.
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24308-4

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 15 maj 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppgiften att utreda mått på livskvalitet. Utredaren fick i uppdrag att kartlägga och analysera samt föreslå mått på utvecklingen av livskvaliteten i det svenska samhället. Måtten ska användas som komplement till traditionella välfärdsmått, som t.ex. BNP per capita, för att på ett bredare sätt kunna följa utvecklingen av livskvalitet, genom att bl.a. ekonomiska, sociala, miljömässiga och subjektiva perspektiv beaktas. Utredaren ska föreslå hur befintliga och eventuella nya mått på livskvalitet kan sammanställas för att belysa och mäta utvecklingen av livskvalitet i Sverige. Måtten ska även möjliggöra analyser av fördelningen av livskvalitet mellan olika grupper i befolkningen. Förslagen ska vara väl förankrade i aktuell forskning på området och hänsyn ska i möjligaste mån tas till relevanta rekommendationer i svenska och internationella rapporter om hur livskvalitet bör mätas.

Som särskild utredare anställdes den 1 juni 2014 professor emeritus Robert Erikson.

Som experter förordnades från och med den 25 juni 2014 departementssekreteraren Tanja von Brünken departementssekreteraren Andreas Giaever, departementssekreteraren Leo Gumpert, ämnesrådet Anna Hedberg, enhetschefen Anton Lager, avdelningschefen Anders Ljungberg, ämnesrådet Tom Nilstierna, utredaren Petra Otterblad Olausson, kanslirådet Petronella Troselius och departementssekreteraren Nina Waldenström. Petronella Troselius ersattes den 24 september 2014 av kanslirådet Ingrid Hasselsten.

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 1 juni 2014 Anton Blanck.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om mått på livskvalitet. Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet* (SOU 2015:56). Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i maj 2015

Robert Erikson

Anton Blanck

Innehåll

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Summary	19
1 Uppdrag och utgångspunkter	27
1.1 Bakgrund	27
1.2 Uppdraget enligt direktiven	28
1.3 Utgångspunkter och avgränsning	29
1.3.1 Begreppet livskvalitet	32
1.3.2 Livskvalitet och hållbarhet	33
1.4 Utredningens arbete	34
1.5 Tidigare mätning av livskvalitet i Sverige	35
1.6 Betänkandets disposition.....	36
2 Ansatser för att mäta livskvalitet	37
2.1 Kompletterande mått på samhällets utveckling	37
2.2 Tolkningar av livskvalitet	38
2.2.1 Livskvalitet som välstånd	38
2.2.2 Livskvalitet som lycka	41
2.2.3 Livskvalitet som meningsfullhet.....	50
2.2.4 Livskvalitet som handlingsfrihet	53

3	Livskvalitetsmätningar i omvärlden	57
3.1	Stiglitzrapporten.....	59
3.2	Aktuella internationella initiativ.....	62
3.3	Aktuella nationella initiativ i Europa.....	71
4	På vilken tolkning av livskvalitet bör officiella mått grundas?	81
4.1	Grundläggande kriterier för mått på livskvalitet	81
4.2	Bedömningar och överväganden.....	82
4.3	Livskvalitetens komponenter.....	86
4.3.1	Politiska beslut bör grundas på faktiska förhållanden.....	86
4.3.2	Individens livsmiljö kontra naturens tillstånd	88
4.3.3	En sammansatt mått riskerar att dölja mer än vad det uppnår	89
4.3.4	Hur ska livskvalitetens nivå i landet beskrivas bäst?	90
4.3.5	Livskvalitetens nivå kontra fördelning	91
4.3.6	Samvariation mellan komponenter	93
5	En samlad bild av befolkningens livskvalitet	95
5.1	Underlag för livskvalitetsindikatorer	96
5.1.1	En och samma intervjuundersökning	96
5.1.2	Urval	97
5.1.3	Ytterligare kriterier för indikatorer	98
5.2	Möjliga indikatorer för livskvalitetens komponenter	98
5.2.1	Hälsa	99
5.2.2	Kunskap och färdigheter	101
5.2.3	Sysselsättning	103
5.2.4	Ekonomiska resurser.....	104
5.2.5	Politiska resurser och medborgerliga rättigheter	106
5.2.6	Sociala relationer	107
5.2.7	Säkerhet till liv och egendom	108
5.2.8	Bostad	109

5.2.9	Tidsutrymme	111
5.2.10	Livsmiljö.....	112
5.3	Redovisning av livskvaliteten	113
5.3.1	En fördjupad rapportering var fjärde år	113
5.3.2	En årlig redovisning baserad på register.....	114
5.3.3	Redovisningsgrupper.....	114
5.3.4	Huvudindikatorer för komponenterna	115
5.3.5	En webbaserad redovisning.....	115
6	Datainsamling och datalagring	117
6.1	EU-anpassningen av ULF	117
6.1.1	Ett ofullständigt underlag	118
6.2	En fristående och bättre anpassad ULF	119
6.2.1	Årliga intervjuundersökningar för rapportering vart fjärde år	120
6.2.2	Urvalets storlek och design	121
6.3	Utvidgad användning av befintliga registeruppgifter	122
6.4	Anknytning till internationell forskning.....	123
6.5	Vidare användning av insamlade uppgifter och datalagring	124
6.5.1	Integritet	125
7	Förslagets konsekvenser	127
7.1	Generellt om förslagen	127
7.2	Konsekvenser enligt 14 §.....	127
7.3	Konsekvenser enligt 15 §.....	131
7.4	Konsekvenser enligt 15 a §.....	131
7.5	Konsekvenser för personlig integritet	131
	Litteraturförteckning	133

Bilaga

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2014:68..... 143

Förkortningar

BDI	Becks Depression Inventory
BNP	Bruttonationalprodukt
EQLS	European Quality of Life Survey
ESDE	Employment and Social Developments in Europe
ESS	European Statistical System
ESS	European Social Survey
Eurofound	European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
EWB	Eudaimonic well-being
GDP	Gross Domestic Product
GESIS	German Social Science Infrastructure Services
GHQ	General Health Questionnaire
GNH	Gross National Happiness
HDI	Human Development Index
HPI	Happy Planet Index
IFAU	Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
IFFS	Institutet för Framtidsstudier
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
KOL	Kronisk Obstruktiv Lungsjukdom

MONA	Microdata On-line Access
MSDS	Minimum national social data set
NASA	National Aeronautics and Space Administration
NOSOSKO	Nordiska Socialstatistikkommittén
NTA	National Time Accounting
OECD	rganisation for Economic Co-operation and Development
PIAAC	Programme for the International Assessment of Adult Competencies
PISA	Programme for International Student Assessment
PWB	Psychological well-being
SBU	Statens beredning för medicinsk utvärdering
SCB	Statistiska Centralbyrån
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SDSN	Sustainable Development Solutions Network
SOFI	Institutet för social forskning
SRCV	Statistiques sur les ressources et conditions de vie
SSB	Statistisk Sentralbyrå
SWLS	Satisfaction with Life Scale
ULF	Undersökningarna av levnadsförhållanden
UNDP	United Nations Development Programme

Sammanfattning

Utredningens uppdrag var att kartlägga och analysera befintliga mått på livskvalitet, samt att föreslå mått på utvecklingen av livskvaliteten i det svenska samhället. De föreslagna livskvalitetsmått skulle komplettera BNP och andra traditionella välfärds-mått för att ge möjlighet till att på ett bredare sätt belysa samhällets utveckling utifrån bl.a. ekonomiska, sociala, miljömässiga och subjektiva perspektiv. I uppdraget ingick även att föreslå hur befintliga och eventuella nya mått ska sammanställas och redovisas.

Mått på livskvalitet som ska kunna bilda underlag för politiska beslut, bör bero på förhållanden som är relaterade till besluten. Om dessa förhållanden förändras till det bättre eller till det sämre, ska det kunna avläsas i livskvalitetsmått i motsvarande mån.

Grundläggande kriterier för indikatorer med vars hjälp livskvaliteten kan bedömas innefattar att de ska:

- vara väl förankrade i aktuell forskning,
- ligga i linje med svenska och internationella rekommendationer,
- möjliggöra analys av fördelningar och skillnader mellan samhällsgrupper,
- kunna uppvisa förändring över tid, samt
- vara relevanta att använda som policyunderlag.

En mätning av livskvalitet avser den aktuella situationen och hur den har förändrats under åren dessförinnan. Genom att samla in uppgifter på individnivå blir det möjligt att undersöka och redovisa fördelningen av livskvaliteten i befolkningen, i vilken utsträckning den varierar mellan befolkningsgrupper och huruvida problematiska förhållanden är koncentrerade till specifika grupper.

Tolkningar av livskvalitet

Det är främst fyra tolkningar av vad livskvalitet innebär som återkommer i den vetenskapliga litteraturen och i det internationella arbetet inom området. Dessa är livskvalitet som välstånd, lycka, meningsfullhet och handlingsfrihet.

Livskvalitet som välstånd

Välstånd eller levnadsstandard är en viktig del av människors villkor. Materiella villkor kan antas betyda särskilt mycket i samhällen där den ekonomiska standarden är låg men framstår som en otillräcklig grund för en livskvalitetsbestämning när individerna uppnått en nivå där andra förbättringar av levnadsvillkoren framstår som mer angelägna. Att inkomst, eller mer generellt konsumtionsutrymme, är otillräckligt som välfärdsåtgärd i ett samhälle som Sverige bör dock inte leda till att man bortser från den stora betydelse som ekonomiska resurser har för olika aspekter av människors välfärd såsom hälsa, bostadsstandard och fritidsaktiviteter.

Livskvalitet som lycka

I forskningen om lycka skiljer många författare mellan känslomässigt eller affektivt välbefinnande och livstillfredsställelse, där välbefinnande – vilket kanske snarast motsvarar innebörden av lycka på svenska – avser ett omedelbart och momentant tillstånd, medan livstillfredsställelse avser en mer övervägd bedömning av hur livet gestaltat sig.

Välbefinnande mäts vanligtvis antingen som en direkt fråga om hur lycklig man är eller som den andel tid under en dag de negativa känslorna är mer påtagliga än de positiva. Livstillfredsställelse mäts med frågor om hur nöjd man är med det liv man lever.

Oberoende av om man mäter lycka som välbefinnande eller livstillfredsställelse finner man ganska små skillnader mellan olika befolkningsgrupper.

Skillnader mellan länder i genomsnittlig livstillfredsställelse samvarierar tydligt med BNP per capita, och detsamma gäller i tvärsnittsdata för sambandet mellan livstillfredsställelse och inkomst

på individuell nivå. Trots detta finner man över tid i flertalet industriländer ingen förändring av vare sig den genomsnittliga livstillfredsställelsen eller välbefinnandet, trots att BNP per capita och genomsnittsinkomsten förändrats påtagligt. Sammantaget talar resultaten för att varken genomsnittlig livstillfredsställelse eller lycka tenderar förändras i de utvecklade industriländerna, i huvudsak troligtvis beroende på att individer tenderar att anpassa sin subjektiva bedömning till de förhållanden som de vid tillfället erfar.

Att den genomsnittliga lyckan i befolkningen inte kan förväntas förändras över tid, gör att lycka inte heller kan förväntas variera med förändrade samhällsförhållanden. Därmed är inte lycka ett lämpligt mått på livskvalitet för officiellt bruk, så mycket mer som att politiska åtgärder bör syfta till att påverka förhållandena i samhället och inte människors medvetanden.

Livskvalitet som meningsfullhet

Att leva ett meningsfullt liv tolkas i den psykologiska litteraturen som att leva i enlighet med människans natur och det finns en rad försök mäta livskvalitet i denna mening. I flertalet fall hänvisar man då till Aristoteles begrepp eudaimonia, vilket kanske kan sägas innebära att leva väl och att göra gott. Även om de skilda skalorna har getts olika namn kan de gemensamt föras in under termen Eudaimonic Well-Being.

För att uppnå livskvalitet i form av meningsfullhet behöver människan leva i enlighet med sitt sanna jag och sin sanna natur. Allt som ger momentan tillfredsställelse (affektivt välbefinnande) behöver inte vara förenligt med detta, vilket innebär att livskvalitet som lycka inte är identiskt med livskvalitet som meningsfullhet. Empiriska mått på lycka och meningsfullhet tenderar dock att vara högt korrelerade. Som meningsfullhet har operationaliserats är det nära förenat med psykisk hälsa.

Precis som gäller för lycka, kan livskvalitet som meningsfullhet i genomsnitt inte förväntas variera över tid. Därav följer att inte heller livskvalitet tolkad som meningsfullhet, kan förväntas att variera i anslutning till politiska åtgärder. Sammantaget är därmed inte heller meningsfullhet ett lämpligt officiellt mått på livskvalitet.

Livskvalitet som handlingsfrihet

Livskvalitet som handlingsfrihet avser i vilken mån människor har resurser till att styra sina liv efter egna värderingar och önskemål. Detta betraktelsesätt ligger på det hela taget bakom den nordiska traditionen för välfärdsräkning. Det har sedermera fått stor uppmärksamhet internationellt med hänvisning till den så kallade Stiglitzrapporten, vars uppdrag var att föreslå till BNP per capita kompletterande mått på livskvalitet.

Individens handlingsfrihet – i vilken utsträckning de kan styra sina liv efter eget skön – beror på de resurser de förfogar över och de omgivande förhållandena. Tillsammans bestämmer de vad individerna kan uppnå. För en översiktlig bestämning av individens livskvalitet i ett land är det endast möjligt att avgränsa en begränsad uppsättning komponenter i form av resurser och utfall. Samma förhållanden återkommer i komponentförteckningar från olika länder, vilket kan tolkas som att man på det hela taget är överens om vilka de viktigaste aspekterna är. Dessa förteckningar ger underlag för beskrivningar av medborgarnas handlingsfrihet. Att utgå från handlingsfrihet leder således till att livskvalitet mäts i termer av ett antal centrala levnadsvillkor, på liknande sätt som man sedan länge valt att beskriva välfärden i samhället.

Sammanfattningsvis finner vi att livskvalitet som handlingsfrihet ger mått som kan förväntas förändras om människors villkor förändras till det bättre eller till det sämre och att denna tolkning därmed kan ge ett underlag för en bedömning av hur samhället utvecklas i livskvalitetshänseende. Om graden av handlingsfrihet mäts utifrån ett antal komponenter, blir ansatsen jämförbar med vad som i dag görs internationellt, och det innebär också att man beskriver människors levnadsförhållanden på ett sätt som anknyter till tidigare nordisk välfärdsstatistik. Gradens av handlingsfrihet uttrycker i vilken mån individen kan nå ett för henne eftersträvat liv.

Tio livskvalitetskomponenter

Baserat på tolkningen av livskvalitet som handlingsfrihet föreslår vi att livskvaliteten i ett officiellt perspektiv ska mätas och redovisas med hjälp av indikatorer för följande tio komponenter:

1. Hälsa
2. Kunskap och färdigheter
3. Sysselsättning
4. Ekonomiska resurser
5. Politiska resurser och medborgerliga rättigheter
6. Sociala relationer
7. Säkerhet till liv och egendom
8. Bostad
9. Tidsutrymme
10. Livsmiljö.

Komponenterna har relativt låga samband inbördes, vilket betyder att livskvaliteten inte kan antas vara ett enhetligt uttryck för en underliggande dimension. Därav följer att livskvaliteten inte bör sammanfattas i ett enda mått.

Mått på livskvalitet bör så långt möjligt grundas på medborgarnas förhållanden snarare än på utbudet av samhällliga tjänster. Exempelvis bör man sträva efter att mäta medborgarnas hälsa snarare än antalet läkarbesök, eftersom få läkarbesök visserligen kan bero på att folk på det hela taget är friska, men också på att många trots hälsoproblem av något skäl inte har konsulterat läkare. Likaså bör av samma skäl exempelvis ett mått på säkerhet avse medborgarnas utsatthet för brott snarare än antalet poliser.

Indikatorerna bör i så liten utsträckning som möjligt bero av att människor vid samma problem har en varierande tendens att vidta åtgärder. Exempelvis bör man fråga om individer har utsatts för våld och inte nöja sig med att utgå från polisanmälningar. Vi ger förslag till indikatorer för samtliga de tio komponenterna som tillsammans kan utgöra ett underlag för en rapport om livskvaliteten i Sverige. De uppgifter vi föreslår ska samlas in möjliggör därutöver fördjupade studier.

Urval och datainsamling

En livskvalitetsmätning i Sverige bör primärt avse den vuxna befolkningens situation, det vill säga att alla i åldrarna 18 år och högre och som bor i Sverige bör ingå i underlaget. Barn kan eventuellt bli föremål för en särskild undersökning, men bör inte ingå i den mätning som skisseras här, eftersom det inte är meningsfullt att till barn ställa många av de frågor som ställs till vuxna.

Utredningen föreslår att en livskvalitetsrapport bör läggas fram vart fjärde år där intervjuuppgifter, kompletterande registeruppgifter och globala indikatorer ingår som underlag. Resultaten bör, utöver att redovisas som genomsnitt, spridning och samvariation mellan komponenter, sammanställas efter kön, åldersgrupper, samhällsklasser, regioner och någon uppdelning efter vistelsetid i landet. Det vore också av värde att få uppgifter avseende utlandsfödda redovisade efter ursprungsländer, indelade i ett antal regioner.

Vidare föreslår utredningen att en översiktlig redovisning av registeruppgifter och globala indikatorer bör sammanställas de år då ingen huvudrapport publiceras. Denna redovisning bör vara deskriptiv och publiceras i ett enkelt faktablad, samt online.

En fristående och bättre anpassad ULF

För att möjliggöra att ULF ges den utformning och omfattning som krävs för att en heltäckande redovisning av livskvaliteten i Sverige, bedömer utredningen att undersökningarna ULF och EU-SILC bör genomföras separat. Därmed föreslår vi att SCB genomför EU-SILC enligt anvisningarna från Eurostat, medan formuläret för ULF utökas med frågor som gör det möjligt att i ett sammanhang skapa alla de indikatorer som krävs för en utförlig livskvalitetsredovisning.

SCB bör genomföra datainsamlingen för ULF årligen med ett nettourval om 5 000 intervjuer för att bilda underlag för rapporter som publiceras vart fjärde år.

Det övergripande ansvaret för arbetet med att sammanställa och redovisa uppgifter om livskvaliteten i Sverige bör ges till SCB i samverkan med en forskningsinstitution och md myndigheter med ansvar för de berörda politikområdena.

Det är väsentligt att det insamlade materialet bevaras och utnyttjas för forskning och statistikproduktion så att den investering som gjorts kan fortsätta att ge avkastning i form av kunskap och en djupare förståelse för livskvaliteten i Sverige.

En förutsättning för att uppgifter som de ovan angivna ska kunna samlas in och bearbetas, är att de hanteras i enlighet med lagar som reglerar användningen av personuppgifter för statistik och forskning.

Summary

The task of the Inquiry was to map and analyse existing quality of life measures, as well as to propose measures for quality of life development in Swedish society. The proposed quality of life measures were to supplement GDP and other traditional welfare measures to allow broader illustration of societal development based on economic, social, environmental and subjective perspectives, among others. The remit also included proposing a method for compiling and reporting existing and any new measures.

Quality of life measures that could form a basis for political decisions should depend on circumstances related to the decisions. If these circumstances change for the better or for the worse the quality of life measures must be able to indicate this to a corresponding degree.

Fundamental criteria for indicators used to assess quality of life include:

- being well supported by current research,
- being in line with Swedish and international recommendations,
- enabling analysis of distributions and differences between social groups,
- being able to present change over time, and
- being relevant as a basis for policy.

A quality of life measure refers to the current situation and how it has changed in the preceding years. Collecting data at individual level makes it possible to investigate and report the distribution of quality of life in the population, the extent to which it varies between population groups and whether problematical circumstances are concentrated to specific groups.

Interpretations of quality of life

There are four main interpretations of what quality of life entails that recur in the scientific literature and in international work in this field. These are quality of life as affluence, happiness, meaningfulness and freedom of action.

Quality of life as affluence

Affluence or standard of living is an important component of the conditions under which people live. Material conditions may be assumed to be of particular importance in communities where the economic standard is low, but appear to be an insufficient foundation for determining quality of life when individuals have reached a level where other improvements in conditions of life seem more important. The fact that income, or more generally scope for consumption, is an incomplete measure of welfare in a society such as Sweden should not, however, result in ignoring the major significance of economic resources for different aspects of human welfare, such as health, housing standard and leisure activities.

Quality of life as happiness

In the research on happiness many authors differentiate between emotional or affective well-being and life satisfaction, where well-being refers to an immediate and momentary state, while life satisfaction refers to a more considered assessment of how life has turned out.

Well-being is usually measured either as a direct question about how happy a person is or as the proportion of time in a day when negative feelings are more apparent than positive. Life satisfaction is measured with questions on how satisfied people are with their lives.

Regardless of whether happiness is measured as well-being or life satisfaction, fairly small differences between different population groups are found.

Differences between countries in average life satisfaction clearly covary with GDP per capita, and the same applies to cross-

sectional data for the relation between life satisfaction and income at individual level. Despite this, over time it is found that in most industrialised countries there is no change in either average life satisfaction or well-being, despite the fact that GDP per capita and average income have changed considerably. All in all, the results indicate that neither average life satisfaction nor happiness tend to change in the developed industrialised countries, probably mainly because individuals tend to adapt their subjective assessment to the circumstances they are experiencing at the time.

The fact that average happiness in the population cannot be expected to change over time means that happiness cannot either be expected to vary with changed social conditions. Thus happiness is not an appropriate measure of life quality for official use, even more so as political measures should aim to influence conditions in society and not people's consciousness.

Quality of life as meaningfulness

Living a meaningful life is interpreted in the psychological literature as living in accordance with human nature and there are a number of attempts to measure quality of life in this sense. In many cases reference is made to Aristotle's concept of eudaimonia, which can perhaps be said to mean living well and doing good. Even if the separate scales have been given different names they can be collectively entered under the term Eudaimonic Well-Being.

To achieve quality of life in the form of meaningfulness humans need to live in accordance with their true self and their true nature. Everything that gives momentary satisfaction (affective well-being) does not need to be compatible with this, which means that quality of life as happiness is not identical with quality of life as meaningfulness. Empirical measures of happiness and meaningfulness tend, however, to be highly correlated. As meaningfulness has been operationalised it is closely associated with mental health.

Just as for happiness, quality of life as meaningfulness cannot usually be expected to vary over time. It follows from this that quality of life interpreted as meaningfulness cannot either be expected to vary in connection with political measures. Thus, all in all, meaningfulness is not an appropriate official measure of quality of life either.

Quality of life as freedom of action

Quality of life as freedom of action refers to the extent to which people have resources to direct their lives according to their own values and wishes. This approach largely underlies the Nordic tradition of welfare measurement. It has since attracted major attention internationally with reference to the Stiglitz report, which was to propose measures of quality of life to complement GDP per capita.

The freedom of action of individuals – the extent to which they can direct their lives at their own discretion – depends on the resources they have at their disposal and the surrounding environment. Together they determine what individuals can achieve. For an overall determination of individuals' quality of life in a country it is only possible to define a limited set of components in the form of resources and outcomes. The same conditions recur in component lists from different countries, which may be interpreted to mean that on the whole there is agreement as to the most important aspects. These lists provide a basis for descriptions of citizens' freedom of action. Using freedom of action as a basis thus leads to the measurement of quality of life in terms of a number of central conditions of life, similar to the way in which it has long been decided to describe welfare in society.

In summary, we find that quality of life as freedom of action provides measures that can be expected to change if individuals' conditions change for the better or worse and that this interpretation can provide a basis for assessing how society is developing in terms of quality of life. If the degree of freedom of action is measured on the basis of a number of components, the approach will be comparable to what is currently done internationally and this also means that people's living conditions will be described in a way that relates to earlier Nordic welfare statistics. The degree of freedom of action expresses the degree to which individuals can achieve a life that is desirable to them.

Ten quality of life components

Based on the interpretation of quality of life as freedom of action, we propose that quality of life from an official perspective should be measured and reported using indicators for the following ten components:

1. Health
2. Knowledge and skills
3. Employment
4. Economic resources
5. Political resources and civil rights
6. Social relations
7. Security of life and property
8. Housing
9. Time available
10. Living environment.

The components have relatively low mutual correlations, which means that quality of life cannot be assumed to be a uniform expression of an underlying dimension. From this it follows that quality of life should not be summarised in one single measure.

Measures of quality of life should as far as possible be based on citizens' circumstances rather than the supply of social services. For example, the aim should be to measure citizens' health rather than the number of visits to the doctor, as a low number of visits may be due to the overall health of the population, but could also be due to many people not consulting doctors for some reason despite health problems. Similarly, a measure of security should for the same reason refer to citizens' exposure to crime rather than the number of police officers.

Indicators should depend as little as possible on a varying tendency of people to take action for the same problem. For example, one should ask whether individuals have been exposed to violence and not be satisfied with looking at the number of reports to the police. We propose indicators for all the ten components that to-

gether can constitute a basis for a report on the quality of life in Sweden. In addition, the data we propose should be collected will enable more in-depth studies.

Selection and data collection

A measure of quality of life in Sweden should primarily refer to the situation of the adult population, in other words everyone aged 18 and over living in Sweden should be included in the material. Children could possibly be the subject of a separate survey, but should not be included in the measure outlined here, since many of the questions put to adults are not meaningful when put to children.

The Inquiry proposes that a quality of life report should be submitted every fourth year in which interview data, supplementary register data and global indicators are included as reference. Apart from being presented as averages, dispersions and associations, the results should be compiled by gender, age groups, social classes, regions and a breakdown by length of stay in the country. It would also be of value to obtain data on foreign-born individuals by country of origin, broken down into a number of regions.

The Inquiry further proposes that an overall presentation of register data and global indicators should be compiled in the years when no main report is published. This report should be descriptive and published in a simple fact sheet and online.

A separate and better adapted Living Conditions Survey (ULF)

To enable the Swedish Living Conditions Survey (ULF) to have the design and scope required for a comprehensive account of quality of life in Sweden, the Inquiry considers that the ULF and EU-SILC surveys should be carried out separately. We consequently propose that Statistics Sweden conducts the EU-SILC in accordance with Eurostat's instructions, while the questionnaire for ULF is extended with all the necessary questions to make it possible to create all the indicators required for detailed quality of life reporting.

Statistics Sweden should collect the data for ULF annually with a net sample of 5 000 interviews to form a basis for reports to be published every fourth year.

The overall responsibility for the work of compiling and reporting data on quality of life in Sweden should be given to Statistics Sweden in cooperation with a research institution and agencies responsible for the policy areas concerned.

It is essential that the material collected is retained and used for research and production of statistics so that the investment made can continue to give a return in the form of knowledge and deeper understanding of quality of life in Sweden.

An enabling condition for data as described above to be collected and processed is that they are dealt with in compliance with laws that regulate the use of sensitive personal data.

1 Uppdrag och utgångspunkter

I detta kapitel ges först en kort bakgrund till utredningsuppdraget. Därefter sammanfattas utredningens direktiv, utgångspunkter och genomförande. Slutligen presenteras betänkandets disposition.

1.1 Bakgrund

Trots att avsikten med Bruttonationalprodukten (BNP) aldrig var att mäta välfärd, utan ekonomisk utveckling,¹ och trots kritik, har BNP sedan åren efter andra världskriget haft rollen som övergripande mått på samhällsutvecklingen.

De senaste åren – och kanske tydligast sedan Stiglitz-kommissionens rapport² publicerades år 2009 – har dock intresset för alternativa välfärdsindikatorer ökat påtagligt. Ett flertal projekt har initierats inom organisationer och myndigheter världen över med målsättningen att ta fram indikatorer som kompletterar BNP-måttet – och emellanåt att ersätta det – och lägga till ytterligare perspektiv utöver det makroekonomiska. Det grundläggande problemet med BNP som välfärdsmått är att det avser den sammantagna ekonomiska aktiviteten i ett land, men att det varken tar hänsyn till om aktiviteter är önskvärda för samhället ”här och nu”, eller hållbara för samhället i ett socialt, ekonomiskt eller ekologiskt hänseende. Det inkluderar heller inte varor och tjänster som inte är prissatta, såsom oavlönat hemarbete och gratis informationstjänster via internet. Att använda BNP för att följa

¹ ”the welfare of a nation can scarcely be inferred from a measure of national income. If the GDP is up, why is America down? Distinctions must be kept in mind between quantity and quality of growth, between costs and returns, and between the short and long run. Goals for more growth should specify more growth of what and for what.” Simon Kuznets, en av skaparna av BNP-måttet, i en rapport till den amerikanska kongressen år 1934.

² Stiglitz m.fl. 2009.

samhällets och välfärdens utveckling innebär således att mycket av det vi värderar i samhället och den miljö vi lever i inte kommer att tas hänsyn till, samtidigt som konsekvenserna av verksamheter som räknas in i BNP kan vara negativa.

Bruttonationalprodukten (BNP) är värdet av de varor och tjänster som produceras i landet och kan beräknas som $BNP = C + I + G + (X - M)$, där:

C är utgifter för privat konsumtion,

I är utgifter för företagsinvesteringar,

G är offentliga utgifter,

X är värdet av exporten och

M är värdet av importen.

Alternativt kan BNP beräknas som

$BNP = \text{total lönesumma} + \text{kapitalinkomster och företagarinkomster} + \text{skatter på produktion och import} + \text{räntor} - \text{värdeminskning}$

eller

$BNP = \text{slutlig privat konsumtion} + \text{investeringar} + \text{offentliga utgifter} + \text{export} - \text{import}$.

Se vidare Coyle (2014); Landefeld m.fl. (2008)

1.2 Uppdraget enligt direktiven

Utredningens uppdrag är att kartlägga och analysera befintliga mått på livskvalitet, samt att föreslå mått på utvecklingen av livskvaliteten i det svenska samhället. De föreslagna livskvalitetsmått ska komplettera BNP och andra traditionella välfärdsmått för att ge möjlighet till att på ett bredare sätt belysa samhällets utveckling utifrån bl.a. ekonomiska, sociala, miljömässiga och subjektiva perspektiv. I uppdraget ingår även att föreslå hur befintliga och eventuella nya mått kan sammanställas och redovisas. Det uppdrag utredningen fått av regeringen innebär i huvudsak att:

- kartlägga befintliga mått på livskvalitet och data inom området,
- analysera i vilken omfattning befintliga mått för att mäta utvecklingen av livskvalitet i det svenska samhället är ändamålsenliga och tillförlitliga,
- föreslå vilka indikatorer som bör ligga till grund för måtten på utvecklingen av livskvaliteten,
- identifiera vilken ytterligare datainsamling som eventuellt kan krävas för att skapa indikatorerna,
- föreslå hur indikatorerna ska presenteras,
- föreslå hur ofta indikatorerna ska mätas, samt i vilken form och med vilken regelbundenhet resultat ska publiceras, samt
- ta ställning till vilka individer som välfärdsmåttens bör omfatta.

Förslagen ska vara väl förankrade i aktuell forskning och hänsyn ska i möjligaste mån tas till relevanta riktlinjer och rekommendationer i svenska och internationella rapporter. Vidare ska de föreslagna indikatorerna möjliggöra studier av utvecklingen och fördelningen av livskvalitet i befolkningen, där livskvalitetens dimensioner ska kunna jämföras mellan olika samhällsgrupper utifrån bl.a. ålder, kön, boenderegion, utbildningsnivå och hälsa. Av direktivet framgår att det vore önskvärt att kunna följa individers livskvalitet över tid med longitudinella data.

1.3 Utgångspunkter och avgränsning

Samhällets utveckling och välfärd kan – och bör – tolkas och mätas utifrån olika perspektiv. Ur ett samhällsekonomiskt och finanspolitiskt perspektiv är den ekonomiska aktiviteten en central faktor, medan ett helt annat underlag fordras för att bedöma samhällets sårbarhet ur ett hållbarhetsperspektiv. En mätning av befolkningens livskvalitet förutsätter att vi tar utgångspunkt i människors levnadsförhållanden och individers välfärd.

Utredningen ska föreslå indikatorer som vid sidan av BNP per capita ska göra det möjligt att följa utvecklingen av livskvaliteten i det svenska samhället. Indikatorerna ska möjliggöra analyser av hur

livskvaliteten fördelas mellan olika grupper i befolkningen. Utredningens uppdrag innebär därmed i huvudsak att föreslå hur livskvalitet kan mätas i Sverige och hur data bör samlas in och presenteras.

För en mätning av livskvaliteten, som syftar till att belysa samhällets utveckling, är det centralt att fokusera på just de aspekter som ligger till grund för människors livskvalitet. Fler perspektiv än det som är föremål för denna utredning krävs dock för att åstadkomma en heltäckande bild av samhällsutvecklingen. Likväl är befolkningens livskvalitet en oumbärlig del av en sådan bild.

Grundläggande kriterier för indikatorer med vars hjälp livskvaliteten kan bedömas innefattar att de ska:

- vara väl förankrade i aktuell forskning,
- ligga i linje med svenska och internationella rekommendationer,
- möjliggöra analys av fördelningar och skillnader mellan samhällsgrupper,
- kunna uppvisa förändring över tid, samt
- vara relevanta att använda som policyunderlag.

Mätningen av livskvalitet avser den aktuella situationen och ska, efter upprepade mätningar, möjliggöra en bedömning av hur den har förändrats under åren dessförinnan. Genom att registrera förhållanden för enskilda individer blir det möjligt att undersöka och redovisa fördelningen av livskvaliteten i befolkningen, i vilken utsträckning den varierar mellan befolkningsgrupper och huruvida problematiska förhållanden är koncentrerade till specifika grupper.

Värden på indikatorer för livskvalitet bör i normalfallet kunna ordnas inbördes så att vissa utfall kan ses som bättre än andra, men de kan ofta inte ges någon absolut innebörd. Medan det blir möjligt att jämföra situationen för olika grupper, gör en enstaka mätning inte det möjligt att uttala sig generellt om situationen i landet, det vill säga att genomsnittliga värden på relativa skalor ger begränsad information. När, emellertid, flera mätningar föreligger, så att måtten vid ett tillfälle kan jämföras med motsvarande vid andra, kommer det att bli möjligt att uttala sig om hur livskvaliteten har förändrats. Därav följer att mätningen av livskvalitet redan från

början bör planeras som en serie återkommande studier, varigenom det blir möjligt att bedöma hur livskvaliteten förändras, i riket i stort liksom i olika befolkningsgrupper.

Panelansats

Möjligheterna att bedöma hur livskvaliteten förändras över tid ökar vid en så kallad panelansats, vilken innebär att man hämtar in information från samma individer vid upprepade tillfällen. Därigenom blir det möjligt att inte bara observera genomsnittliga förändringar i olika grupper utan också huruvida det är samma individer som erfar bra eller dåliga förhållanden vid de skilda mättillfällena. Det blir likaså möjligt att avgöra för vilka individer livskvaliteten ökat respektive minskat. En panelansats innebär dock att större krav ställs vid kontakten med de i undersökningen ingående individerna, eftersom bortfallet riskerar att bli större när samma individer ombeds delta flera gånger.

En panelansats ökar också möjligheterna att bedöma vad som kan förklara de förändringar som observeras. En undersökning av vad som förklarar förändringar – eller kanske brist på förändringar – behöver dock inte vara en del av en återkommande livskvalitetsrapportering, utan kan genomföras i särskilda former. För att ge underlag och möjlighet för studier om bakgrunden till eventuella förändringar av livskvaliteten är det angeläget att insamlad material ställs till förfogande för forskning.

Policyrelevans

Vid vår genomgång av olika sätt att tolka och definiera livskvalitet finner vi, givet utredningens uppdrag, det vara väsentligt att beakta att livskvalitetsmått, som ska kunna bilda underlag för beslut inom offentlig politik, bör bero på förhållanden som är relaterade till de politiska besluten. Detta gäller både om de kan antas påverkas av den förda politiken eller om de bildar underlag för beslut i politiken. Om dessa förhållanden förändras till det bättre eller till det sämre, ska det kunna avläsas i livskvalitetsmått i motsvarande mån.

Samtidigt som mått på livskvalitet bör bygga på förhållanden som kan antas påverkas av den förda politiken, kan man inte förvänta sig att kunna avläsa politikens konsekvenser i livskvalitetsredovisningen, på grund av de stora krav som tillförlitliga kausala slutsatser ställer. Alltför många faktorer påverkar livskvaliteten och alltför många av dem varierar samtidigt för att det annat än undantagsvis och utan en omfattande forskningsinsats är möjligt att fastställa den förda politikens effekter.³

Vad en livskvalitetsmätning i ett politiskt perspektiv framför allt kan bidra med är ett kunskapsunderlag för överväganden och beslut. Johansson (1979) framhöll att politiska beslut bör grundas i åsikter om *hur det bör vara*, uppfattningar om *vad som bör göras* för att komma närmare detta eftersträvade tillstånd och *hur det är* – de förhållanden som nu råder. Medan de två första frågorna enligt Johansson bör avgöras i den politiska diskussionen, respektive i en avvägning mellan medborgare och forskning, kan frågan om ”hur det är” endast avgöras genom observationer av faktiska förhållanden. Om man önskar vidta åtgärder i syfte att höja befolkningens livskvalitet är en förutsättning att kunskap finns om aktuella förhållanden och om hur de fördelas i befolkningen. Så betraktat förutsätter en politisk strävan efter en hög livskvalitet kunskap om den nu föreliggande situationen, baserad på rättvisande och tillförlitliga mått på medborgarnas livskvalitet.

1.3.1 Begreppet livskvalitet

Livskvalitet har ingen allmänt accepterad definition. Ordet rymmer olika betydelser beroende på i vilket sammanhang det används. För den enskilde torde det ges olika innebörd beroende på individens uppfattningar, värderingar och skilda levnadssätt, medan det inom hälso- och sjukvården används mer generellt som ett mått på hälsa och funktion. Även om olika tolkningar av innebörden av livskvalitet kan vara både intresseväckande och väl värda att utreda närmare, bedömer vi att den vardagliga förförståelsen av begreppet

³ I den mån man önskar kunna avläsa reformers effekter, bör man redan vid, eller ännu hellre före, reformens genomförande planera för hur den ska kunna utvärderas och lägga upp genomförandet så att det faktiskt blir möjligt att avläsa eventuella effekter. Det stegvisa genomförandet av enhetsskolan på 1950-talet kan tas som en förebild.

inte ger grund för mått på livskvalitet. Fokus här är att bilda underlag för en bedömning av hur samhället har utvecklats och av vilka förändringar av politiken som en förändring av livskvaliteten kan motivera. I denna kontext bör livskvalitet tolkas bredare än som subjektiva upplevelser eller hälsotillstånd, utan snarare avse människors levnadsvillkor och individuella välfärd.

1.3.2 Livskvalitet och hållbarhet

Samtidigt som livskvalitetsmätningen ska avse den aktuella situationen är en hög livskvalitet i kommande generationer av uppenbar betydelse – hållbarhet kan sägas innebära att nästa generation inte ska ha sämre förhållanden än denna och helst rimligtvis bättre. Med Brundtlandskommissionens ord: en hållbar utveckling tillgodoser denna generations behov utan att riskera nästa generations möjlighet att tillgodose sina.⁴ I syfte att ge nästa generation förutsättningar att nå goda villkor i fråga om levnadsnivå – innefattande bland annat arbete, hälsa, kunskaper, bostäder och miljö – och därmed bidra till hållbarhet, kan en generation behöva ge avkall på sina egna villkor. Det vill säga att långsiktiga satsningar som görs i fråga om infrastruktur, utbildningssystem, miljövard, med mera, kan momentant begränsa villkoren för den nuvarande generationen och därmed verka tillbakahållande på dess livskvalitet.

Hållbarhet omfattar ekonomiska, sociala och ekologiska förhållanden och avser hur dagens samhälle med dess institutioner, produktion och konsumtion påverkar kommande generationers villkor.⁵ Det finns således ett uppenbart samband mellan livskvaliteten i dagens samhälle och dess hållbarhet, det vill säga livskvaliteten i efterföljande samhällen. Strävan efter hög livskvalitet nu kan påverka samhällets hållbarhet, exempelvis påverkar produktionsmetoder och konsumtionsmönster miljötillståndet

⁴ Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.

⁵ Brundtlandskommissionen skriver att: "In essence, sustainable development is a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development; and institutional change are all in harmony and enhance both current and future potential to meet human needs and aspirations." (<http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#1>)

både lokalt och globalt. Hållbarhet innebär att ekonomiska resurser och naturresurser inte utnyttjas på ett sätt som leder till att senare generationer får sämre förutsättningar för sina liv än den nuvarande. Åtgärder för att nå hållbarhet innebär därmed restriktioner för vad som i dag görs i en rad olika avseenden.

Utredningens utgångspunkt är att det är möjligt att observera den aktuella nivån på individers livskvalitet och hur den har förändrats. Kommande generationers livskvalitet kan däremot inte observeras, medan man kan göra antaganden om aktuella förhållandens konsekvenser. De antaganden man då kan göra avser emellertid inte, annat än indirekt, den aktuella livskvaliteten, utan storskaliga förhållanden som utsläpp, infrastrukturinvesteringar, miljöinsatser och fiskekvoter. Livskvalitet och hållbarhet är begreppsmässigt därmed åtskilda; det första avser individers förhållanden och villkor, medan det andra främst avser antaganden om makroförhållandens framtida konsekvenser.

Åtgärder syftande till att stärka hållbarheten påverkar livskvaliteten både i dag och i morgon. Sådana åtgärder ingår bland livskvalitetens determinanter och bör, i syfte att nå begreppslig klarhet, förstås och mätas oberoende av livskvaliteten i sig. Endast om man mäter och observerar livskvaliteten och dess bestämningsfaktorer oberoende av varandra kan vi förstå hur livskvaliteten varierar och förändras i befolkningen och vilken betydelse olika förhållanden i samhället har för livskvaliteten i denna och nästa generation.⁶

1.4 Utredningens arbete

Utredningens arbete inleddes i juni 2014. Under arbetets gång och fram till betänkandets överlämnande har utredningen tagit del av en stor mängd litteratur, främst i form av forskningsresultat och rapporter från nationella och internationella aktörer. Vidare har

⁶ Den av president Sarkozy tillsatta Stiglitz-kommissionen ger uttryck för en liknande uppfattning: "The assessment of sustainability is complementary to the question of current well-being or economic performance, and must be examined separately. This may sound trivial and yet it deserves emphasis, because some existing approaches fail to adopt this principle, leading to potentially confusing messages. For instance, confusion may arise when one tries to combine current well-being and sustainability into a single indicator." (Stiglitz m.fl. 2009:17).

information, synpunkter och förslag inhämtats vid flertalet möten och seminarier, samt vid ett stort antal kontakter med forskare och personer anställda vid olika myndigheter. Fyra möten har hållits inom ramen för expertgruppen. Vi har vidare fått kommentarer, synpunkter och förslag vid seminarier som anordnats vid Folkhälsomyndigheten, Institutet för framtidsstudier, Institutet för social forskning och Nuffield College i Oxford. Vidare har vi getts möjlighet att ta del av Nordisk socialstatistikkommittés (NOSOSKO) arbete inom Nordiska ministerrådet, som har uppgiften att ta fram nya välfärdsindikatorer för Norden. Därutöver har möten hållits med berörda myndigheter: Folkhälso-myndigheten, Socialstyrelsen, Statistiska centralbyrån och Tillväxtverket.

1.5 Tidigare mätning av livskvalitet i Sverige

På uppdrag av Låginkomstutredningen⁷ genomfördes en undersökning av ”den svenska befolkningens levnadsnivå” år 1968. Levnadsnivåbegreppet hämtades från arbete inom FN, men utvecklades inom ramen för utredningen till att omfatta ett antal komponenter som gav en flerdimensionell beskrivning av befolkningens livsvillkor.

Mätningen av levnadsnivån följdes upp genom uppdrag till Institutet för social forskning (SOFI) att utveckla idén om en löpande social rapportering och till Statistiska centralbyrån (SCB) att fortlöpande redovisa tillståndet i landet. Givet dessa uppdrag genomfördes vid SOFI ytterligare en levnadsnivåundersökning (LNU) år 1974, medan SCB år 1975 genomförde en första undersökning av levnadsförhållanden (ULF). LNU har sedermera genomförts fyra gånger – år 1981, 1991, 2000 och 2010 – medan ULF genomförts årligen.

LNU fick efter undersökningen 1974 inte något direkt statsstöd utan de datainsamlingar och analyser som genomförts därefter har haft finansiellt stöd från olika forskningsråd, vilket medfört att

⁷ Utredningen tillsattes i december 1965 med uppgift att ”överväga vilken information som krävs för att ge låginkomstdiskussionen ett godtagbart underlag”.

uppgiften inneburit forskning snarare än social rapportering, med åtföljande inriktning av analyser och rapporter.

ULF kom år 2008 att integreras med den europeiska undersökningen EU-SILC, vilket i praktiken inneburit att många av de uppgifter som tidigare samlades in har ersatts med det som ska rymmas inom EU-SILC, där innehållet bestäms av EU:s statistikbyrå Eurostat.

De första levnadsnivåundersökningarna liksom de ursprungliga undersökningarna om levnadsförhållanden kan i mycket sägas ha inneburit mätningar av livskvaliteten i Sverige. På grund av de förändringar som genomförts vad gäller LNU och ULF finns det nu skäl att åter överväga hur livskvaliteten i Sverige ska mätas och redovisas.

1.6 Betänkandets disposition

I kapitel två diskuterar vi fyra tolkningar av livskvalitet, vilka återkommer i litteraturen: livskvalitet som välbefinnande, lycka, meningsfullhet och handlingsfrihet. I kapitel fyra återkommer vi till dessa ansatser och diskuterar varför vi finner handlingsfrihet vara den tolkning som är bäst förenlig med utredningens uppdrag att föreslå hur utvecklingen av livskvaliteten kan beskrivas. Dessförinnan, i kapitel tre, ger vi en översikt av hur hithörande frågor behandlats av internationella organisationer och i ett antal länder i Europa. Kapitel fem innehåller en skiss till hur livskvaliteten i Sverige kan mätas och redovisas medan kapitel sex tar upp datainsamling och datalagring. I kapitel sju, slutligen, tar vi upp konsekvenser som kan följa på våra förslag.

2 Ansatser för att mäta livskvalitet

2.1 Kompletterande mått på samhällets utveckling

Om konjunkturen går upp eller ner, om arbetslösheten ökar eller minskar och hur inflationen förändras redovisas med korta tidsintervall i nära realtid. Via ekonomisk statistik uppdateras därmed bilden av ekonomin i Sverige, något som ger ett viktigt beslutsunderlag för finanspolitiska åtgärder, marknaden och enskilda individer. Som medborgare, politiker och beslutsfattare vill vi emellertid veta hur samhället utvecklas även i andra hänseenden – blir människors förhållanden bättre eller sämre, går utvecklingen åt samma håll för alla grupper i samhället eller får några det bättre och andra det sämre, är utvecklingen positiv i vissa avseenden men kanske negativ i andra? De flesta av oss får en bild av denna utveckling genom våra egna erfarenheter, men också genom hur det går för vänner och vad som framkommer i massmedia. Alla dessa källor är emellertid bristfälliga; våra vänner är en avgränsad grupp vars erfarenheter avviker från vad många andra varit med om och media tar upp vad som antas intressera läsare och lyssnare, eller kanske vad som är i sändarens intresse, vilket inte kan förväntas ge en rättvisande bild av utvecklingen. Till exempel kanske brottsutvecklingen framstår som mer negativ i media än vad som är fallet i verkligheten.

Vi behöver ett mått – eller troligtvis flera – för att beskriva situationen i samhället och hur den förändras, vilket så långt det är möjligt kan visa människors faktiska villkor och hur de förändras. Vi behöver en samlad uppföljning av befolkningens livskvalitet som kan komplettera bilden av samhället Sverige och bredda det politiska beslutsunderlaget.

Under åren efter det andra världskriget fick bruttonationalprodukten (BNP) rollen som övergripande mått på samhällsutvecklingen, trots att avsikten inte var att mäta välfärd, utan samhällets

ekonomiska utveckling. Ju mer BNP ökade, och då särskilt BNP per capita, desto större framsteg antogs ha gjorts. Antagandet är långt ifrån obefogat. Invånare i länder med högre BNP/capita har på det hela taget bättre villkor – längre liv, bättre bostäder – än de i länder med lägre och en ökning är oftast förenad med bättre förhållanden också i andra avseenden än rent materiella. Dock innebär inte en högre BNP entydigt bättre villkor, exempelvis finner man att samtidigt som sambandet mellan BNP/capita och medellivslängd är positivt är det långt ifrån fullständigt. Så är till exempel den förväntade livslängden vid födelsen kortare i USA än i Spanien, Italien och Japan, trots att BNP/capita är betydligt lägre i dessa länder än i USA.

Med ökande välstånd ökade kritiken mot BNP som välfärds-mått, bland annat med hänvisning till att BNP inkluderar aktiviteter som framstår som negativa. Naturkatastrofer, innebär exempelvis snarast minskad välfärd, men återställandet efter dem ökar den ekonomiska aktiviteten i samhället. Med BNP tas inte heller hänsyn till om naturtillgångar förbrukas eller till värdet av verksamheter utanför marknaden som hushållsarbete och andra förhållanden som inte är prissatta. Det kan innebära att BNP ökar samtidigt som miljön, säg vad gäller luft och vattenkvalitet, försämras. En annan kritik avser att BNP inte tar hänsyn till hur resurser fördelas i befolkningen.

Med kritiken mot BNP följde en önskan om alternativa välfärds-mått. Här kommer vi att gå igenom och diskutera fyra tolkningar av livskvalitet som återkommer i litteraturen: livskvalitet som välstånd, lycka, meningsfullhet och handlingsfrihet. Senare, efter en genomgång av internationella livskvalitetsmätningar, återkommer vi till dessa tolkningar och redovisar varför vi finner att handlingsfrihet är den tolkning som är bäst förenlig med utredningens uppdrag att ge ett förslag till hur utvecklingen av livskvaliteten kan beskrivas i samhället.

2.2 Tolkningar av livskvalitet

2.2.1 Livskvalitet som välstånd

Välstånd eller levnadsstandard – närmast materiell välfärd – är uppenbarligen en viktig del av människors villkor. Materiella villkor betyder särskilt mycket i samhällen där den ekonomiska standarden är

relativt låg. Inom diskussionen av fattigdom, främst vad gäller utvecklingsländerna, har man utgått från grundläggande behov (basic needs; se Jolly 1976; Stewart 1996), en ansats som gör livskvalitet till en fråga om att ha primära behov avseende hälsa, näring och utbildning tillfredsställda. Den kan kanske sägas innebära att alla människor ska kunna leva ett acceptabelt liv, men säger egentligen inget om livskvaliteten över denna grundläggande nivå.

Materiell välfärd framstår som en otillräcklig grund för en livskvalitetsbestämning när individen uppnått en viss lägsta nivå, då andra förbättringar av levnadsvillkoren kanske framstår som mer angelägna än ytterligare förbättringar av den materiella standarden. Värdet av en inkomstökning tenderar att vara mindre ju högre inkomsten är – marginalsambandet är avtagande – det vill säga att en ökning av inkomsten med ett bestämt belopp värderas lägre ju högre inkomsten är. Likaså föreligger ett avtagande samband med olika utfallsvariabler. Det har till exempel visats att livstillfredsställelse har ett avtagande samband med inkomst (Easterlin 2001; 2005ab).

Att inkomst, eller mer generellt konsumtionsutrymme, är otillräckligt som välfärdsåtgärd bör inte leda till att man bortser från den stora betydelse som ekonomiska resurser har för olika aspekter av människors välfärd som hälsa, bostadsstandard och fritidsaktiviteter. Så fann till exempel Tavernier m.fl. (2014) att ekonomiska problem samvarierade mer med andra välfärdsproblem än vad dessa gjorde inbördes, ett resultat som också Erikson och Tåhlin (1984) erhöll på basis av levnadsnivåundersökningarna. Trots kritiken av BNP som välfärdsåtgärd är det uppenbart att ekonomiska resurser är centrala för individens levnadsvillkor och livskvalitet (jmf Jones och Ormerud 2007; Coyle 2014). Om då materiell välfärd inte ger en fullständig bild av livskvaliteten i ett land, är samtidigt mått på livskvalitet som inte innefattar materiell välfärd och ekonomiska resurser väl så otillräckliga.

Med en utilitaristisk ansats antar man att det inte är inkomsten i sig som är avgörande för individen utan hennes subjektiva värdering av sin situation – det är den nytta som inkomsten ger som är måttet på hennes välfärd. Om man då ställde samman alla individers nytta kunde genomsnittet bli måttet på välfärden i landet. Ett grundläggande problem vid ett sådant förfarande är svårigheten att jämföra olika individers subjektiva upplevelser. Om de värderingar människor gör av sina respektive situationer inte kan jämföras, kan

man inte heller bestämma en summa eller en genomsnittlig nytta och kan därmed inte komma fram till ett mått på välfärden i landet.

Om man emellertid gör antagandet att om en person väljer ett tillstånd A framför ett annat B, bedömer hon A som varande bättre än B och om man vidare antar att nyttan är en funktion av inkomsten genom att den bestämmer det bästa val individen kan göra, visar de val hon gjort hur stor nytta hon kan uppnå genom sin inkomst. Omvänt kan då inkomst ses som mått på nytta. Med en utilitaristisk ansats blir den sammanlagda inkomsten – egentligen nyttan som en funktion av inkomsten – i ett land, och därmed indirekt bruttonationalprodukten, den maximand som bör styra den offentliga politiken, det vill säga det värde som man via politiska åtgärder försöker göra så stort som möjligt.¹

Att använda inkomst som välfärds mått kan då bygga på ekonomisk välfärdsteori där man vill maximera den totala nyttan, vilken antas kunna avläsas via individernas inkomster. Det förefaller ha lett till att det implicita målet för politiken blivit att maximera bruttonationalprodukten per capita, trots att redan när bruttonationalprodukten utvecklades som mått på den ekonomiska aktiviteten i ett land, var man klar över att den inte borde användas som ett mått på välfärden i landet (Coyle 2014). När nu BNP/capita, och då även den totala inkomsten, framstår som ett otillräckligt och diskutabelt välfärds mått, verkar man ha sökt finna en annan maximand.

Redan för 1700-tal filosofen Jeremy Bentham var det uppenbart att ökade inkomster i sig inte var annat än ett medel för ett bättre liv och han formulerade det eftersträvansvärda målet som högsta möjliga lycka. Lyckan som ett operativt mål tappade dock sin attraktivitet just genom antagandet att det är omöjligt att direkt göra interpersonella jämförelser av lycka, medan inkomst, som kunde ses som ett mått på individens nytta, framstod som ett möjligt mål. När emellertid problemen med att utgå från inkomst som mått på välfärd blev alltmer påtalade, med innebörden att inkomsten endast står för en begränsad del av den nytta som människor kan uppnå, kom man att söka efter andra mått. När samtidigt psykologer kunde visa att det går att mäta lycka eller närliggande begrepp så att de upp-

¹ BNP mäter den totala produktionen snarare än inkomsterna. Ett bättre kollektivt mått vore kanske NNI (Net National Income). Att man ändå kan använda BNP som mått torde sammanhånga med det höga sambandet mellan BNP/capita och genomsnittlig inkomst.

mätta värdena är reliabla och innebär ett konsistent uttryck för individers lycka, har ekonomer som Krueger och Layard återkommit till lycka som en möjlig maximand. Frågan är om det är en bra idé.

2.2.2 Livskvalitet som lycka

Att individen är lycklig och tillfredsställd med sina förhållanden kan framstå som det definitiva måttet på livskvalitet och det finns många som menar att just lycka ska vara målet för politiska åtgärder (se t.ex. Layard 2011; Krueger m.fl. 2009a; jmf Fors 2012a).² Lycka har enligt bland andra Layard fördelen framför många andra sätt att definiera livskvaliteten i att den kan ses som ett mål i sig, snarare än att vara ett medel att nå andra mål. Lyckan ses så att säga som den sista länken i en kedja, där andra tänkbara förhållanden, som kan ses som uttryck för livskvalitet, utgör tidigare länkar i kedjan. Det är emellertid tveksamt om lycka är det mest eftersträvade målet för alla. Om andra strävanden än att uppnå lycka är mer centrala, framstår kanske inte lycka som det väsentligaste elementet i livskvaliteten. Benthams elev John Stuart Mill menade i *Utilitarianism* (1863/1910) att det är bättre att vara en otillfredsställd Sokrates än en tillfredsställd narr, med innebörden att omedelbar tillfredsställelse inte bör ses som det centrala målet i livet.³

I forskningen om lycka skiljer många författare mellan känsломässigt eller affektivt välbefinnande och livstillfredsställelse, där välbefinnande – vilket kanske snarast motsvarar innebörden av lycka på svenska – avser ett omedelbart och momentant tillstånd, medan livstillfredsställelse avser en mer övervägd bedömning av hur livet gestaltat sig. Distinktionen framgår tydligt av hur man försökt mäta de två begreppen. Välbefinnande – egentligen brist på välbefinnande – har mätts som den andel tid under dagen då negativa känslor varit mer påtagliga än positiva (Krueger m.fl. 2009a:19).⁴ På grundval av

² Lycka är svårfångat begrepp och ger på svenska möjligen fel associationer. Bättre är kanske att tala om välbefinnande, även om happiness – lycka, glädje – används i den engelskspråkiga litteraturen; OECD föreslår att vi använder ”subjective wellbeing”.

³ Greene (2014) verkar tolka Mill som att han avser meningsfullhet, något som vi tar upp i nästa avsnitt, snarare än lycka i enlighet med Layards m.fl. ansats.

⁴ Positiva och negativa känslor verkar till någon del variera oberoende av varandra, varför bland andra en arbetsgrupp inom National Institute of Health föreslår att man i en redovisning av lycka bör redovisa perioder med positiva och negativa känslor separat (<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK179225/>).

mätningar av hur lång tid under en dag individers känslor av obehag vägt över deras känslor av välbehag föreslog Krueger m.fl. (2009a) ett system för National Time Accounting (NTA), där man helt enkelt skulle addera de individuella andelarna av tid med negativa känslor, vilket enligt författarna skulle kunna komplettera BNP.

Livstillfredsställelse mäts däremot typiskt med Cantrils stege, där individen får placera hur hon uppfattar sitt liv på en elvgradig skala från det värsta tänkbara livet (0) till det bästa tänkbara (10), eller med hjälp av Dieners m.fl. skala (1985), där individen får ta ställning till fem påståenden om den egna livssituationen. Distinktionen mellan välbefinnande och livstillfredsställelse upprätthålls dock långt ifrån alltid.

Skalor för livstillfredsställelse:

Cantril Self-Anchoring Striving Scale:⁵

Tänk dig en stege vars stegpinnar är numrerade från 0 längst ner till 10 högst upp. Stegens topp representerar bästa tänkbara liv för dig och botten på stegen representerar det värsta liv du kan tänka dig. På vilken stegpinne känner du att du själv står just nu?

Dieners Satisfaction with Life Scale (SWLS):⁶

Nedan finns fem påståenden du kan hålla med om eller inte hålla med om. För varje påstående markerar du till vilken grad du håller med om det genom att skriva in numret från skalan 1–7 som bäst stämmer överens med vad du tycker på linjen framför påståendet. Var öppen och ärlig i dina svar.

- Det mesta i mitt liv är nära mitt ideal.
- Förutsättningarna för mitt liv är utmärkta.
- Jag är nöjd med mitt liv.
- Så här långt har jag fått de saker jag anser viktiga i livet.
- Om jag kunde leva om mitt liv, skulle jag nästan inte ändra någonting.

⁵ <http://www.gallup.com/poll/122453/understanding-gallup-uses-cantril-scale.aspx>

⁶ <http://internal.psychology.illinois.edu/~ediener/SWLS.html>

- 7 - Instämmer helt
- 6 - Instämmer
- 5 - Instämmer på ett ungefär
- 4 - Varken instämmer eller inte
- 3 - Instämmer inte helt
- 2 - Instämmer inte
- 1 - Instämmer inte alls

Oberoende av hur man mäter lycka – som välbefinnande eller livstillfredsställelse – finner man ganska små skillnader mellan olika befolkningsgrupper. Ålder har ett svagt u-format samband med lycka så att de som är i 40-årsåldern har ett lägre värde än de som är yngre eller äldre och kvinnor är i genomsnitt något lyckligare än män (Layard 2011). Lyubomirski (2008: 28) hävdar att endast tio procent av variationen i lycka kan hänföras ”till skillnader i omständigheter och livssituation – det vill säga, huruvida man är rik eller fattig, frisk eller sjuk, vacker eller alldaglig, gift eller skild och så vidare”.⁷ Man har i flera studier funnit ett avtagande positivt samband mellan inkomst och lycka. Fors (2012a) finner endast svaga samband mellan lycka och inkomst, utbildning och yrke (totalt förklarad varians i storleksordningen 5–10 procent). Förändring i dessa avseenden verkar dock påverka välbefinnandet, men effekten är i de flesta fall kortvarig (Fors 2012a; Diener et al. 2013; Uglanova och Staudinger 2013). Fysisk hälsa verkar ha liten långsiktig betydelse, medan det finns ett samband mellan mental hälsa å ena sidan och välbefinnande eller livstillfredsställelse å den andra. Personlighetsegenskaper står för cirka en fjärdedel av variationen i lycka (Fors 2012a: 122). Samboende personer och de som umgås mycket med vänner verkar vara lyckligare/mer tillfredsställda än andra.

Vad gäller negativa känslor och låg livstillfredsställelse framstår avsaknad av lycka i hög grad ha samband med psykiska hälsobesvär. Det vill säga att flertalet som har nedsatt psykisk hälsa torde relativt ofta uppfatta sin situation i negativa termer. Det innebär då att

⁷ Upp mot tio procent förklarad varians är kanske inte så litet om man jämför med vad man ofta når i samhällsvetenskapliga studier, men det innebär att den alldeles övervägande variationen i lycka förklaras av andra faktorer. Så skriver exempelvis Krueger m.fl. (2009:16): ”Much of the variance of both experienced happiness and life satisfaction is explained by variation in personal disposition that probably has a significant genetic component.”

psykisk ohälsa leder till eller innebär lågt välbefinnande. Däremot behöver naturligtvis inte att ofta ha haft negativa känslor under dagen innebära psykiska hälsoproblem. Layard med flera (2006; se också Layard och Clark 2014) drar emellertid slutsatsen att bristen på lycka kan bekämpas med hjälp av kognitiv terapi. De föreslår att Storbritannien ska knyta tiotusen nya terapeuter till den nationella hälsoorganisationen, vilka ska kunna behandla över millionen patienter. Huruvida det leder till att lyckan i genomsnitt ökar kan kanske ifrågasättas, men i den mån följderna blev att den psykiska ohälsan minskade, skulle det vara ett i hög grad eftersträvansvärt resultat.

De flesta faktorer man tror påverkar lyckan är knappast föremål för politiska åtgärder, och bör inte heller vara det. En förbättrad vård och omsorg vid psykisk ohälsa framstår dock som eftersträvansvärd. Till de samhällsliga förhållanden, vilka enligt tidigare studier påverkar välbefinnandet och som samtidigt kan och bör påverkas via politiska åtgärder, hör arbetslöshet.⁸ Frey och Stutzer (2002) hävdar att även inflation samvarierar med välbefinnande. Givet detta menar de att regeringar borde avväga förhållandet mellan arbetslöshet och inflation, så att välbefinnandet i befolkningen maximerades – en idé baserad på en kanske alltför stor tilltro till tillförlitligheten i de observerade sambanden och till Phillipskurvas (som visar sambandet mellan arbetslöshet och inflation) stabilitet. I vilket fall krävs knappast observationer av sambandet mellan arbetslöshet och välbefinnande för insikten om det angelägna i att minimera arbetslösheten (jmf Fors 2012a).

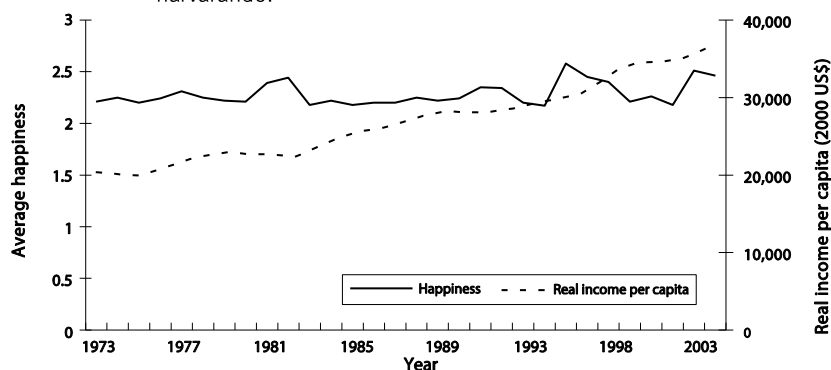
Skillnader mellan länder i genomsnittlig livstillfredsställelse samvarierar dock tydligt med BNP per capita, och man har funnit att lycka har ett avtagande samband med BNP/capita på aggregerad nivå liksom med inkomst på individuell nivå i tvärsnittsdata – det vill säga att skillnaderna i livstillfredsställelse är mindre vid högre nivåer av BNP än vid lägre. Trots detta finner man över tid i flertalet industriländer ingen förändring av vare sig livstillfredsställelse eller lycka trots påtagliga förändringar av inkomsterna, den så kallade Easterlinparadoxen (Easterlin 1973; Easterlin m.fl. 2010). Av Figur 1 framgår att lyckonivån i USA, mätt som subjektivt välbefinnande,

⁸ Detta är inte precis en ny observation. Jahoda, Lazarsfeld och Zeisel gav 1933 i "Die Arbeitslosen von Marienthal" en beskrivning av hur långvarig arbetslöshet förminskar människors psykologiska livsrum.

varit i stort sett oförändrad från 1973 till 2004 trots en påtaglig ökning av realinkomsterna. Figur 2 visar att den genomsnittliga livstillfredsställelsen under samma period varit oförändrad i Storbritannien, Frankrike, Tyskland och Nederländerna, medan den ökade något i Italien.⁹ Hellevik (2003) finner att lyckonivån varit oförändrad från 1985 till 2001 i Norge.

Figur 2.1 Lycka och realinkomst per capita, USA, 1973–2004

Lycka mätt som "Hur lycklig skulle du säga att du är för närvarande?"

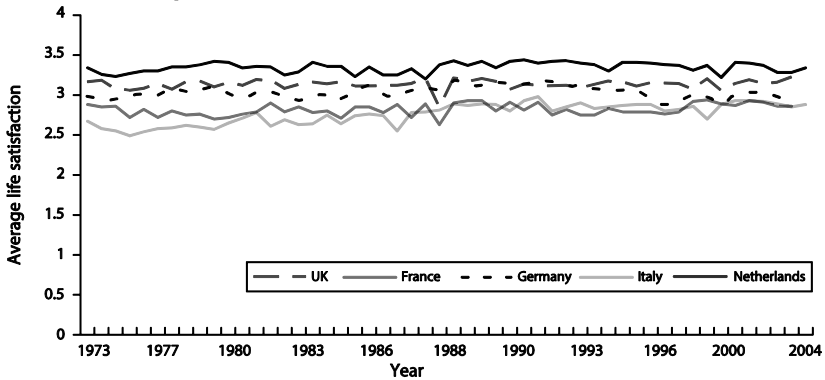


Källa: Clark m.fl. (2008).

⁹ Båda figurerna är med vederbörligt tillstånd hämtade från Clark m.fl. 2008.

Figur 2.2 Livstillfredsställelse i fem europeiska länder, 1973–2004

Livstillfredsställelse mätt som "Hur tillfredsställd är du på det hela taget med det liv du lever?"



Källa: Clark m.fl. (2008).

Stevenson och Wolfers (2008; se också Sacks m.fl. 2010) anser sig dock för några länder finna ett samband mellan förändringen av BNP och förändringen av olika mått på välbefinnande. Sambanden är emellertid svaga, det är framför allt i utvecklingsländer som man finner ett tydligt samband. Deras slutsats stämmer dåligt överens med vad andra funnit och är delvis grundad på data vars tillförlitlighet kan ifrågasättas. Resultatet baserat på den studie som har högst kvalitet (General Social Survey) visar ingen förändring, varvid de hävdar att USA är ett särfall. Skillnaderna i genomsnittliga lyckonivåer mellan industriländer är dock påtagliga (se till exempel Delhey och Kroll 2012). Dessa skillnader verkar dock mer förklaras av kulturskillnader än av ekonomiska och sociala villkor (Senik 2014).

Även Inglehart m.fl. (2008) finner att välbefinnandet har ökat över tid i ett stort antal länder. Resultatet gäller dock även i detta fall främst utvecklingsländer, lyckonivån var, enligt de data de använde, i stort sett oförändrad mellan 1990 och 2007 i tretton EU-länder. Sammantaget talar resultaten för att varken livstillfredsställelse eller lycka på det hela taget tenderar förändras i de utvecklade industriländerna.

Som framhölls tidigare är arbetslöshet en strukturfaktor som har en relativt hög samvariation med subjektivt välbefinnande. Trots att arbetslöshetsnivåerna varierat påtagligt i flertalet länder har lycko-

nivåerna, som framgår av figurerna 1 och 2, i stort sett inte förändrats.¹⁰

Individen tenderar att anpassa bedömningen av sin livstillfredsställelse till de förhållanden som hon vid tillfället erfar. Man har till exempel funnit att individer som drabbats av förlamning efter några månader redovisar ungefär samma välbefinnande som de gjorde innan de blev förlamade – de värderar då troligtvis sina förhållanden i perspektiv av sin funktionsnedsättning (Brickman m.fl. 1978). En rimlig tolkning av denna anpassning är att den upplevda lyckan eller livstillfredsställelsen bestäms av förhållandet mellan individens aspirationsnivå – det vill säga vad hon finner rimligt och önskvärt att uppnå – och hennes faktiska förhållanden och att aspirationsnivån efterhand anpassas till dessa. Att så sker kan antas följa av att orealistiska önskningsar i längden inte kan upprätthållas. Också efter uppgångar i den upplevda lyckan förefaller den återgå till det tidigare värdet. I uppsatsen om funktionshindrades livstillfredsställelse fann man också att välbefinnandet hos personer som fått stora lotterivinster efter en period av förhöjd ”lycka” återgick till det värde som förelåg före vinsten (Brickman m.fl. 1978). Inglehart och Rabier (1986) framhåller att en individs aspirationsnivå gradvis anpassas till den objektiva situationen, vilket leder till en jämvikt mellan vanda och glädje.

Eftersom människors bedömning av sin situation delvis anpassas till deras faktiska förhållanden, kommer skillnader mellan olika befolkningsgrupper i lycka eller livstillfredsställelse att bli mindre markerade än vad som blir fallet om man jämför faktiska förhållanden. Med Sten Johanssons ord: ”ett välfärdsbegrepp baserat på individens tillfredsställelse med sin situation registrerar således den fattiges fördragsamhet liksom den rikes missnöje i en både praktiskt och teoretiskt ofruktbar jämförelse av välfärd” (1979:51).¹¹ Sen (1985:21) formulerade en motsvarande tanke: En individ som fått litet mat, är undernärdd, oskyddad och sjuk kan ändå komma högt

¹⁰ Arbetslöshet rör trots allt en begränsad del av befolkningen, vilket i viss mån kan förklara att lyckonivån inte förändras med arbetslöshetsnivån, även om arbetslöshet inte bara drabbar den som förlorar jobbet utan även närstående. Det är ändå påtagligt att medan arbetslösheten har uppvisat stora variationer i flertalet länder har den genomsnittliga lyckonivån förblivit oförändrad.

¹¹ Påståendet är en teoretisk slutsats, som är problematisk att belägga empiriskt, eftersom tillfredsställelse inte kan mätas i absoluta termer och att det därmed är svårt att jämföra variationen i tillfredsställelse med den i faktiskt avseende. Man kan dock undersöka i vilken utsträckning de faktiska villkoren varierar mellan personer på samma lyckonivå och likaså hur lyckan varierar bland dem med dåliga respektive goda villkor.

på skalan över lycka eller önskeuppfyllan, om han eller hon har lärt sig att ha 'realistiska' önskningar och att glädjas åt små välgärningar.¹²

Robeyns och van der Veen (2007) tar upp frågan om hur en regering som strävar efter att maximera den sammantagna lyckan i befolkningen ska hantera systematiska skillnader i livstillfredsställelse mellan grupper. Om exempelvis lyckan minskar mer för män än för kvinnor vid arbetslöshet (vilket har visats av Frey och Stutzer 2002), skulle en arbetsmarknadspolitik som ger män företräde till arbete minska den genomsnittliga lyckosänkningen, vilket vore i enlighet med maximeringsmålet. Deras slutsats är att en politik som styrs av människors livstillfredsställelse kan leda till perversa konsekvenser.¹³

En alternativ tolkning av varför lyckonivåer tenderar att vara oförändrade framförs av Cummings (2010). Han finner, baserat på data från Australien, en påtaglig konstans i den individuella lyckonivån över tid. Vid kraftiga positiva eller negativa utmaningar mot välbefinnandet ändras lyckonivån tillfälligt, men den återgår efter en tid till det tidigare värdet, vilket gör att individen, i viss mån oberoende av förändrade levnadsförhållanden, uppvisar ungefär samma lyckonivå från den ena tidpunkten till den andra. Vid långvariga negativa påfrestningar kan välbefinnandet förbli under denna lyckonivå, vilken Cummings antar i stor utsträckning vara genetiskt bestämd. Han antar att långvariga situationer, där lyckan understiger detta värde, ger upphov till depressioner. Om välbefinnandet i huvudsak, som Cummings antar, bestäms av ärftlighet och personlighet kan även individer med högst olikartade förhållanden komma att uppvisa ungefär samma välbefinnande. Easterlin (2003) argumenterar dock för att individens välbefinnande mycket väl kan variera över livet och redovisar också en god grund för denna uppfattning. Samtidigt som det individuella välbefinnandet kan antas förändras i samband med exempelvis giftermål, åldrande, barnafödande eller lotterivinster, kan emellertid den i befolkningen genomsnittliga lyckan förbli konstant,

¹² "A person who is ill-fed, undernourished, unsheltered and ill can still be high up in the scale of happiness or desire-fulfilment if he or she has learned to have 'realistic' desires and to take pleasure in small mercies."

¹³ "...the fact that one demographic group (women, the worst off, the elderly, and so forth) are made less unhappy due to a certain event than other groups, can cause perverse policy implications if life satisfaction is declared to be the guideline for policies. Fundamental political principles such as non-discrimination and equality of opportunities for all citizens are thereby put into jeopardy" (2007:40).

eftersom effekterna av förändringar i avseenden som dessa kan förväntas ta ut varandra på befolkningsnivå.

Layard (2011) för omfattande resonemang om varför den observerade lyckan inte har förändrats trots att det ekonomiska väståndet ökat väsentligt. Han hävdar att det inte är den absoluta inkomstnivån utan den relativa som inverkar på livstillfredsställelsen, att den genomsnittliga lyckan är större ju jämnare inkomsten är fördelad – allt annat lika (2011:52). Om så vore fallet borde lyckan ha sjunkit i anslutning till de ökande inkomstskillnaderna sedan 1980-talet, vilket dock inte verkar vara fallet. Endast om en minskande lycka bland låginkomsttagare kompenseras av höjda lyckonivåer bland dem med högre inkomster blir lyckonivån oförändrad, vilket dock skulle innebära att inkomstjämligheten inte har någon betydelse för den genomsnittliga lyckonivån.

Att människors välbefinnande i huvudsak bestäms av personlighetsfaktorer och andra förhållanden som knappast påverkas av politiska åtgärder gör det problematiskt att välja lycka som ett officiellt livskvalitetsmått. Detta gäller så mycket mer som sambanden med faktorer som inkomst, utbildning, arbetslöshet och inflation är av måttlig storlek, och framför allt att förändringar av dessa förhållanden knappast påverkar välbefinnandet. Just att lyckan på det hela taget inte kan förväntas förändras över tid innebär att en i någon mening framgångsrik politik knappast kommer att ge något utslag i form av större lycka i befolkningen. Medborgarnas förväntningar om framtiden skulle kanske tillfälligt kunna höjas, som en följd av en framgångsrik politik och en gynnsam samhällsutveckling. En, ur regeringens perspektiv, paradoxal konsekvens skulle då kunna följa, i det att de höjda förväntningarna kunde leda till högre anspråksnivåer och därmed till på kort sikt sänkt livstillfredsställelse. Lyckan i befolkningen skulle då påverkas, med Erlanders ord, av de stigande förväntningarnas missnöje, men skulle efter en tid troligtvis återgå till ungefär samma värde som tidigare. Om lyckan i befolkningen är måttet på tillståndet i samhället och lyckonivån förblir oförändrad över tid, kan en regering som vill visa att dess politik är framgångsrik inte hänvisa till en uppgång i livskvaliteten, utan behöver för-

söka övertyga medborgarna om att de har det så bra som de kan hoppas på.¹⁴

2.2.3 Livskvalitet som meningsfullhet

Om människan har vissa grundläggande behov, kan en förutsättning för ett meningsfullt och bra liv vara att dessa behov tillfredsställs. Allardt (1975) utgick från människans grundläggande behov när han hävdade att välfärd innebär ”att ha, att älska, att vara” i det ”att välfärd är ett tillstånd, där människorna har möjlighet att få sina centrala behov tillfredsställda” (s. 16). von Wright (1978) tycks likaså utgå från vår konstitution när han skriver att människans väl ”är sammanfattningen av allt som *är bra för* henne och *gör* henne gott. ... En människa har det bra, ’förverkligar’ sitt väl, när hon lever i harmoni med sina lyckomöjligheter” (s. 174, kursiv i original). Människans väl antas då bero på grundläggande egenskaper hos människan – på hennes natur – även om det också beror på den givna historiska situationen. Om individen lever i enlighet med de fundamentala värden som utgör hennes natur antas hon intensivt uppleva sig levande och autentisk (Ryan och Deci 2001).

Att förutsättningen för livskvalitet är ett meningsfullt liv – ett liv i enlighet med människans natur – återkommer i flera varianter inom den psykologiska litteraturen. Eudaimonic Well-Being (EWB) bygger på Aristoteles begrepp eudaimonia, vilket kanske kan sägas innebära att leva väl och göra gott, där enligt Aristoteles dygd är centralt för det han kallar människans eudaimon.¹⁵ Dygd återkommer dock normalt inte i de psykologiska texterna. Ett närliggande alternativ till EWB är Psychological well-being (PWB).

¹⁴ Alternativt kanske lyckomålet tonas ner. Storbritanniens nyblivne premiärminister David Cameron betonade när han tillträdde år 2010 att det nu var tid att betona välbefinnande, ”it’s time that we focused not just on GDP but on GWB – general wellbeing.” Storbritanniens statistikmyndighet ONS uppmuntrades följaktligen till att följa utvecklingen av välbefinnandet och redovisade den i två rapporter om året. De observerade förändringarna var dock ytterligt små, vilket kanske förklarar varför frågan om välbefinnandet i nationen över huvud taget inte verkar ha nämnts i den följande valrörelsen år 2015. (<http://www.theguardian.com/society/2015/apr/19/anxious-atomised-not-in-it-together-the-state-of-britain-2015>)

¹⁵ Se exempelvis <http://www.newworldencyclopedia.org/entry/Eudaimonism> eller <http://plato.stanford.edu/entries/aristotle-ethics/>

Huppert och So (2013) har konstruerat en skala avseende ”blomstrande”,¹⁶ vilken de hävdar fångar in såväl hedoniska (avseende en affektiv aspekt) som eudaimoniska dimensioner av välbefinnande. Blomstrande menar de innebär en kombination av att man mår väl – vilket närmast motsvarar affektivt välbefinnande – och att man fungerar väl (is functioning effectively), vilket snarast avser en eudaimonisk dimension. De hävdar att blomstrande innebär ett gott psykiskt välbefinnande och är själva innebörden av psykisk hälsa. Skalan konstruerades med utgångspunkt i diagnostiska kriterier för psykisk ohälsa, för vilka man valde positiva aspekter, det vill säga man speglade kriterierna och försökte mäta frånvaro av de diagnostiska symptomen. Huppert och So jämför, med hjälp av uppgifter från European Social Survey, blomstrandet mellan länder i Europa och finner att det är högst i Danmark och lägst i Portugal. Tyvärr finns inga uppgifter om hur värdena varierar över tid.

Waterman m.fl. (2014) finner att de centrala elementen i EWB är självkännet; att utveckla sin potential; känsla av syfte och mening i livet; strävan efter excellens; engagemang i de egna aktiviteterna, och att de egna aktiviteterna är uttryck för en själv. En skala som bygger på dessa element antas visa i vilken utsträckning man använder sin potential till att uppnå sina mål i livet.

Ryff och Keyes (1995) försöker på ett liknande sätt med en skala över psykiskt välbefinnande mäta i vilken utsträckning individer fungerar väl i termer av sex komponenter: autonomi; personlig växt; att acceptera sig själv; känsla av mening i livet; kontroll över omgivningen, och goda relationer till andra.

Dessa olika skalor kan alla sägas vara försök att mäta meningsfullhet i meningen att individen fungerar väl i enlighet med sina förutsättningar. De antas vara teoretiskt skilda från varandra och från affektivt välbefinnande (Subjective Well-Being, SWB), men är dock empiriskt relativt högt inbördes korrelerade – och även med SWB.

Ett ytterligare alternativ till mätning av meningsfullhet skulle kunna grundas i Antonovskys (1996) begrepp känsla av sammanhang (KASAM). Även denna ansats är avsiktligt starkt knuten till vad som bestämmer hälsan. Individens förmåga att hantera en svårighet sammanhänger enligt Antonovsky med tre förhållanden: en

¹⁶ Den engelska termen är ”flourishing”.

önskan att övervinna svårigheten; tilltro till att man förstår den; och tilltro till att man har resurser att hantera den. Antonovsky gav förslag till hur man skulle kunna mäta salutogenes, grunden för hälsa. KASAM kan på, samma sätt som EWB, sägas avse i vilken utsträckning individen fungerar väl i meningen förmår att hantera svårigheter och motgångar.

Om man accepterar föreställningen att meningsfullhet innebär att "fungera väl" finns det således ett flertal förslag till hur den ska mätas. Alla de nämnda förslagen innebär i viss mån att man jämför graden av meningsfullhet med psykisk hälsa, vilket är mest uttalat av Huppert och So, vilka skriver att blomstrande är sinnebilden för psykisk hälsa (2013:838).¹⁷

För att uppnå livskvalitet i form av meningsfullhet behöver människan, enligt detta sätt att betrakta målet, leva i enlighet med sitt sanna jag, sin sanna natur. Allt som ger momentan tillfredställelse, det vill säga affektivt välbefinnande, behöver inte vara förenligt med människans natur. Brülde och Fors framhåller att meningsfullhet och livskvalitet inte är sammanfallande begrepp – där de just tolkar livskvalitet som lycka/affektivt välbefinnande. Det följer bland annat av att graden av meningsfullhet kan bero på vad vi gör för andra, samtidigt som allt det som ger oss välbefinnande inte behöver vara meningsskapande (Brülde och Fors 2014). Att stiga upp mitt i natten för att trösta sitt oroliga barn kanske inte precis leder till några lyckokänslor, men uppfattas nog normalt som meningsfullt – att ha små barn har i mätningar visat sig vara förenade med en sänkt lyckonivå (Fors 2012a), samtidigt som barn kan innebära att livet blir mer meningsfullt.

I den mån man accepterar den bestämning av människans natur som EWB och motsvarande begrepp bygger på, kan man kanske säga att EWB avser mer fundamentala värden än SWB, samtidigt som dock sambanden mellan EWB och SWB är relativt höga, med innebörden att skillnaderna empiriskt inte är så stora.

Såväl graden av lycka (SWB) som den av meningsfullhet (EWB; PWB) beror till stor del på personlighetsegenskaper, vilka i sin tur till viss mån antas ha genetisk grund (DeNeve 1999; Diener m.fl. 1999). EWB och PWB och andra mått på meningsfullhet kan därmed lika litet som lycka förväntas förändras över tid, det vill säga

¹⁷ "... epitomises mental health".

att även om de går att mäta på ett reliabelt sätt kommer genomsnittet i befolkningen inte att variera nämnvärt över tid. Så finner till exempel Springer m.fl. (2011) mycket små förändringar av PWB i analyser av två longitudinella amerikanska material. Om man då inte kan förvänta att SWB, EWB, PWB eller motsvarande mått varierar över tid, så följer att de inte heller kommer att variera i avslutning till politiska åtgärder.

2.2.4 Livskvalitet som handlingsfrihet

Livskvalitet som handlingsfrihet avser i vilken mån människor har resurser till att styra sina liv efter egna värderingar och önskemål. Man behöver då inte ta ställning till vilket målet är, individerna kan själva avgöra hur de vill använda sina resurser. Detta sätt att bestämma individers välfärd har en lång tradition i den svenska diskussionen. I Låginkomstutredningen definierade Sten Johansson levnadsnivå som ”individens förfogande över resurser i pengar, ägodelar, kunskaper, psykisk och fysisk energi, sociala relationer, säkerhet m m, med vars hjälp individen kan kontrollera och medvetet styra sina livsvillkor” (Johansson 1970:25).

En motsvarande – och mer uppmärksammas – uppfattning ger Amartya Sen uttryck för när han inte ser politikens uppgift som att maximera folkets nytta eller lycka, utan att öka människors handlingsfrihet. Hans diskussion av resurser eller förmågor (capabilities), utfall (functionings) och omgivande förutsättningar (conversion factors), bildar en teori om välfärd som till stora delar sammanfaller med Johanssons levnadsnivåansats.¹⁸ Sen utgår från att friheten – möjligheten – att uppnå av individen eftersträvnsvärda utfall är avgörande för hennes välfärd och att denna möjlighet bestäms av hennes resurser och omgivande förutsättningar.¹⁹ Resurserna bestämmer de faktiska möjligheterna att nå utfall som individen värderar. Dessa utfall är i princip många; att kunna arbeta, ha tid för familjeliv etcetera. Ett stort handlingsutrymme ger individen möjligheter

¹⁸ Se Sen (1985; 1992; 1999) men även Robeyns (2005; 2006) eller Stanford Encyclopedia of Philosophy (<http://plato.stanford.edu/entries/capability-approach/>)

¹⁹ Sens omgivande förutsättningar motsvaras i den nordiska välfärdsdiskussionen av arenor, ett begrepp som den norske sociologen Gudmund Hernes hämtade från Coleman (1971) och införde i den norska Levekårsundersøkelsen (NOU 1976:28).

att uppnå det hon värderar, att nå önskvärda utfall. Livskvaliteten avgörs då av handlingsutrymmet, de faktiska möjligheterna att kunna välja hur man ska leva, varvid exempelvis ekonomiska resurser bidrar till handlingsmöjligheterna. Resurser har ett värde som medel för att nå målen – de ger handlingsfrihet – men behöver inte ha ett egenvärde. En hög inkomst har inget värde i sig, utan innebär ett större handlingsutrymme, och därmed utökade möjligheter att göra val efter eget skön. Emellertid kan förhållanden både vara resurser (medel) och mål med egenvärde. Hälsa har exempelvis ett värde i sig, men är också ett medel för att nå andra tillstånd.

Många försök att mäta livskvalitet utgår från en uppfattning om vad som konstituerar det goda livet. Uppfattningen om det goda livet skiljer sig från person till person och vi kan skilja oss ganska avsevärt åt i vad vi anser vara ett gott liv. För några kan det avgörande kriteriet vara den materiella standarden, för andra möjligheten att ägna sig åt friluftsliv och för ytterligare några att umgås med familj och vänner. Det gör att det inte är möjligt att beskriva ”det goda livet” på ett sätt som alla är överens om. En fördel med tolkningen av livskvalitet som handlingsfrihet är att man då inte behöver ta ställning till vad som ingår i det goda livet, individerna kan i mån av resurser själva välja de aktiviteter och villkor som de uppfattar som eftersträvansvärda. Om lycka är det eftersträvansvärda tillståndet så påverkar graden av handlingsfrihet våra möjligheter att uppnå lycka, vilket kan vara en förklaring till det observerade sambandet mellan inkomst och lycka. Lycka kan då ses som ett utfall, en funktioning i Sens mening.

Tolkningen av livskvalitet som handlingsfrihet är inte alldeles enkel att tillämpa i praktiken, något som inte skiljer den från någon av de andra ansatserna. Det är möjligt att identifiera några centrala resurser, exempelvis hälsa, kunskap och inkomst, men de kan vara svåra att mäta på ett tillförlitligt och uttömmande sätt och ytterligare faktorer som inte mätts kan påverka handlingsutrymmet. Värdet av resurserna beror på vilka restriktioner som finns för deras utnyttjande. En cykel är en resurs som endast kan omvandlas till ett utfall – att förflytta sig – om individen kan cykla (Sen 1985: 10). Sen betonar också att specifika behov kan begränsa värdet av resurserna – samma ekonomiska tillgångar kan ge ett mindre handlingsutrymme för en individ som är beroende av en återkommande dyrbar medicinering än för en fullt frisk person.

Beroende på människors olika förutsättningar behöver varje individ olika mängd och olika typer av resurser för att få utrymme att handla och uppnå en viss önskad välfärd, exempelvis fysisk rörlighet. En person med funktionsnedsättning kan vara beroende av en rullstol för att kunna förflytta sig, men också av att miljön – en omgivande förutsättning – är sådan att det är möjligt att ta sig fram i en rullstol. Sen har själv inte kommit med något konkret förslag till hur livskvalitet kan avgränsas och mätas. Han anser att en lista på indikatorer bara kan skapas i en specifik kontext, en hållning som visserligen är teoretiskt oantastlig, men inte särskilt fruktbar om man vill komma fram till empiriska tillämpningar. Sens betoning av betydelsen av omgivningsfaktorer visar dock att det i många fall kanske inte är tillräckligt att endast mäta individernas resurser utan att man även behöver kunskap om de arenor de ska verka på. Om det inte går att mäta förutsättningarna för att utnyttja resurserna på ett tillförlitligt sätt, kan det vara viktigt att utgå från vilka utfall individen uppnått. Resurser som kan påverka handlingsutrymmet, men som man inte mätt, kan också motivera att man tar hänsyn till utfallet i bedömningen av livskvaliteten. Trots att Sen eftersträvar att fastställa capabilities, studerar han enligt Stewart (1996) i praktiken functionings. De utfall som individen når kan då uppfattas som uttryck för vad hennes resurser gett henne möjligheter att uppnå.

För en översiktlig bestämning av individers livskvalitet som handlingsfrihet är det endast möjligt att avgränsa en begränsad uppsättning resurser och utfall. Dock förefaller man i många länder vara överens om vilka de viktigaste levnadsbetingelserna är, eftersom samma förhållanden återkommer i olika sammanställningar. Till en viss del kan detta antas bero på att de, som i ett land ställt samman vilka de uppfattat vara de viktigaste faktorerna, har påverkats av vad som gjorts i andra länder. Men även i fall där någon sådan påverkan rimligtvis inte kan ha förekommit, är det i stort sett samma faktorer som tas upp. De komponenter som Johansson ställde samman för 1968 års levnadsnivåundersökning är i stort sett desamma som de som Stiglitzkommissionen och OECD tar upp (där dock OECD:s lista har påverkats av Stiglitzkommissionens arbete), vilket framgår av sammanställningen nedan.

Tabell 2.1 Komponenter i levnadsnivån eller livskvaliteten enligt tre olika källor

Johansson 1979	Stiglitz m.fl. 2009	OECD 2013
Hälsa och tillgång till vård	Hälsa	Hälsostatus
Bostad och närservice		Bostadsförhållanden
Familj och sociala relationer	Sociala kontakter och relationer	Sociala kontakter
Kunskap och utbildningsmöjligheter	Utbildning	Utbildning och färdigheter
Sysselsättning och arbetsvillkor	Personliga aktiviteter inklusive arbete	Arbete och löner
Ekonomiska resurser	Materiell levnadsstandard	Inkomst och förmögenhet
Politiska resurser	Politisk röst och styrning	Medborgerligt engagemang och styrning
Säkerhet till liv och egendom ²⁰	Fysisk och ekonomisk säkerhet	Personlig säkerhet
Rekreation och kultur		Balans arbete och fritid
	Nutida och framtida miljöförhållanden	Miljö kvalitet
	Subjektivt välbefinnande	Subjektivt välbefinnande

Att utgå från handlingsfrihet leder således till att livskvalitet mäts i termer av ett antal centrala levnadsvillkor,²¹ på liknande sätt som man sedan länge valt för att beskriva välfärden i samhället.

²⁰ I undersökningen 1968 fanns dock inte säkerhet till liv och egendom med som komponent.

²¹ Jämför Regeringsformen 2 §: ”Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.”

3 Livskvalitetsmätningar i omvärlden

Sociala indikatorer blev ett begrepp och ämne för forskning när NASA på 1960-talet försökte utreda det amerikanska rymdprogrammets samhällseffekter (Noll 2002). Varken data eller lämpliga metoder fanns att tillgå, vilket ledde till en diskussion om behovet av sociala indikatorer som spreds till flera länder i Europa, liksom till organisationer som OECD, FN och EU. År 1969 publicerade USA:s hälso- och socialdepartement *Toward a Social Report*, som i de inledande raderna konstaterar att regeringen inte gör någon mätning av det sociala tillståndet i nationen.¹

Kort därpå kom den brittiska rapporten *Social Trends* (1970), den franska *Données Sociales: La société Française* 1973, samt den nederländska *Social and Cultural Report* och den norska *Sosialt Utsyn* 1974. I Sverige genomfördes den första levnadsnivåundersökningen redan 1968 varpå serien av undersökningar av levnadsförhållanden (ULF, nu ersatta av ULF/SILC) inleddes år 1975. Fem år efter *Toward a Social Report* lanserades tidskriften *Social Indicators Research*.

Till följd av att ämnet uppmärksammades av de internationella organisationerna utvecklades snart de första gränsöverskridande statistiksystemen för sociala indikatorer. EU-kommissionen genomförde år 1973 Eurobarometer-undersökningen för första gången och Världsbanken publicerade sin första *World Development Report* 1978, varefter FN:s utvecklingsprogram (UNDP) introducerade rapportserien *Human Development Reports* år 1990.

¹ "The Nation has no comprehensive set, of statistics reflecting social progress or retrogression. There is no Government procedure for periodic stocktaking of the social health of the Nation. The Government makes no Social Report" (HEW 1969:9).

Flera initiativ – både nationella och internationella – kom att bli långvariga rapportserier, av vilka några lever kvar än i dag.

Under 1970-talet inrättades en arbetsgrupp för sociala indikatorer vid OECD, inom vilken man strävade efter att ta fram indikatorer på individnivå avseende skilda levnadsförhållanden. Detta arbete lades dock ner efter att fokus ändrades i anslutning till president- respektive regeringskifte i USA och Storbritannien.

De senaste åren har litteraturen om livskvalitet² fullkomligt exploderat och ansatser som tidigare enbart byggde på beskrivande indikatorer inkluderar nu i många fall även subjektiva frågor om upplevelser, livstillfredsställelse och lycka. I några fall vill man även se lycka som det centrala politiska målet (även om lyckobegreppet tolkas på olika sätt). Två välkända initiativ som lägger stor vikt vid sådana mått är Happy Planet Index (HPI)³ och Gross National Happiness (GNH)⁴. En förklaring till denna strävan bort från materiella indikatorer kan vara miljö- och hållbarhetsfrågornas ökade inflytande i den politiska debatten, där politiker har fört fram krav på subjektiva mått som svar på miljörelsens betoning av andra mål än ekonomisk tillväxt (Fors 2012b, jmf Brundtland-rapporten⁵ 1987 och Riokonferensen 1992; Agenda 21 – för hållbar utveckling⁶; Miljöpartiet de gröna 2013). Om man hävdar att människans övergripande mål är lycka, hälsa och ekologisk hållbarhet och mäter utvecklingen med hjälp av HPI blir det möjligt att redovisa utvecklingen med ett mått. Det ökade intresset för lyckomått har antagits sammanhänga med förändrade värderingar i välfärdsambällandena – från materiella till immateriella – en förklaring som emellertid framstår som ofullständig, eftersom den i sin tur kräver att man förklarar varför värderingarna ändrats (jmf Fors 2012b).

Artiklarna i tidskriften *Social Indicators Research* har i allt högre utsträckning behandlat lycka och uppsatser med denna

² "Quality of Life" i den internationella debatten

³ HPI, som är utvecklat av New Economics Foundation, räknas ut genom att dividera produkten av livstillfredsställelsen och den förväntade livslängden i ett land, med dess ekologiska fotavtryck (Abdallah m.fl. 2012).

⁴ GNH, som används officiellt av Bhutan, är ett index som sammanväger 33 indikatorer i nio domäner till ett enda "lyckomått" (se Ura m.fl. 2012).

⁵ Originaltitel *Our Common Future* (WCED 1987)

⁶ UNDESA 1993

inriktning fick ytterligare en kanal genom lanseringen av tidskriften *Journal of Happiness Studies* år 2000.

Flera rapportserier som publicerats sedan 1970-talet har upphört eller ersatts. Så har exempelvis Frankrikes *Données Sociales* ersatts av *France, Portrait Social* och Storbritanniens *Social Trends* ersatts av *Life in the UK*, en del av programmet *Measuring National Well-being*.

Många rapporter publiceras numer i elektronisk form, varav en del endast online. Diverse webb-verktyg har utvecklats för att följa upp indikatorer, som publiceras i denna form.

I den följande genomgången presenterar vi delar av det aktuella arbetet inom internationella organisationer och i några europeiska länder. Vi har främst tagit upp den sociala rapportering som kontinuerligt följer upp en förbestämd uppsättning indikatorer med syfte att ge ett beslutsunderlag för politik. De surveyundersökningar och dataregister som rapporteringen bygger på behandlas inte.

3.1 Stiglitzrapporten

År 2008 tillsatte Frankrikes dåvarande president Nicolas Sarkozy en kommission med syfte att kunna komplettera BNP som mått på välfärd och söka mer relevanta och nyanserade indikatorer på samhällsliga framsteg. Ekonomerna Joseph Stiglitz, Amartya Sen och Jean-Paul Fitoussi fick uppdraget att leda kommissionens arbete som 2009 resulterade i en mycket uppmärksammad och inflytelserik rapport (Stiglitz m.fl. 2009).

Rapportens första del, *Classical GDP Issues*, tar upp problem med BNP-måttet och innehåller två huvudbudskap. Det första är att mått på ekonomisk aktivitet måste anpassas till de strukturella förändringar som dagens ekonomier har genomgått. Den växande servicesektorns och nya produkters ökade komplexitet gör att produktivitet och ekonomisk prestanda har blivit svårare att bedöma än tidigare. Att anta att en viss ökad insats ger motsvarande ökning av avkastningen leder till missvisande resultat om man inte justerar för kvalitetsförändringar. Rapportens andra huvudbudskap är att betona välbefinnande (*well-being*) snarare än ekonomisk produktion. I de två efterföljande delarna – *Quality of*

Life respektive Sustainable Development and Environment – behandlas begreppet livskvalitet och miljö- och hållbarhetsfrågor diskuteras. De tre delarnas slutsatser summerar till tolv generella rekommendationer, riktade till producenter och användare av statistik.

Den första rekommendationen i Classical GDP Issues är att – vid välfärdsmätning – fokusera på inkomster och konsumtion snarare än på produktion. Författarna menar att människors materiella levnadsstandard fångas bättre av ett hushållsperspektiv än av mått på samhällets totala produktion. Den andra rekommendationen är därför att hushållsperspektivet bör framhävas. Vidare menar de att förmögenhet bör värderas parallellt med inkomst och konsumtion, vilken är den tredje rekommendationen, samt att en redovisning av hur inkomst, konsumtion och förmögenhet fördelas inom befolkningen bör ges mer utrymme, vilket är rekommendation fyra. Den sista rekommendationen (nr 5) i denna del är att utöka inkomstmåttan så att de inkluderar aktiviteter utanför marknaden, till exempel hushållsarbete och barnomsorg. Även fritid bör tas upp, då mer ledig tid även vid oförändrad konsumtion kan ses som ett uttryck för en förbättrad levnadsstandard.

I rapportens andra del, Quality of Life, slår man fast att livskvalitet är ett flerdimensionellt begrepp och att följande dimensioner bör bedömas parallellt:

- Materiell levnadsstandard (inkomst, konsumtion och förmögenhet)
- Hälsa
- Utbildning
- Individens verksamhet i och utanför arbetet
- Politisk röst och styrning
- Sociala relationer
- Miljö
- Osäkerhet (ekonomisk och fysisk).

Den första rekommendationen (nr 6) i denna del är att utveckla och förbättra objektiva mått på människors förutsättningar. Författarna menar att en utvärdering av människors livskvalitet måste sträcka sig längre än till människors uppfattningar om sin situation. Trots att det finns olika uppfattningar om vad som mer exakt ska ingå i en förteckning över elementen i livskvaliteten, varav några inbegriper subjektiva värderingar, råder det konsensus kring flera komponenter, vilket gör det möjligt att sätta upp en lista som de flesta kan vara överens om. Enligt den sjunde rekommendationen ska ojämlikhet kunna identifieras inom respektive komponent, och nivån för de olika indikatorerna ska kunna jämföras mellan skilda socioekonomiska grupper, kön och generationer. Vidare påtalas värdet av att förstå hur värden inom olika livskvalitetsdimensioner samvarierar och påverkar varandra för att därigenom kunna identifiera interaktionseffekter och konsekvenser av att vara missgynnad i flera dimensioner. Rekommendation åtta är följaktligen att utforma undersökningar på så sätt att samband mellan flera livskvalitetsdomäner kan bestämmas på individnivå. Rekommendation nio är att statistikkontor bör tillhandahålla indikatorer som möjliggör skapande av olika sammanvägda index, då detta bedöms ha ett stort värde för den politiska diskussionen. Vidare, enligt rekommendation tio, bör mått, som fångar människors utvärdering av sin livskvalitet, inkluderas som komplement till de objektiva indikatorerna. Det kan röra sig om mått på lycka, livstillfredsställelse och positiva och negativa känslor.

Den första rekommendationen (nr 11) i rapportens tredje och sista del – Sustainable Development and Environment – är att uppskatta hållbarhet oberoende av mätningar av livskvalitet. Mått på hållbarhet avses då bygga på en väldefinierad uppsättning indikatorer, där kvalitet och kvantitet mäts för ett antal stockar.⁷ Att försöka avgöra om dagens välfärd kan upprätthållas i framtida generationer ger uppenbara problem med antaganden och normativa val. Det är dessutom ännu svårare än att mäta nuvarande livskvalitet. Författarna betonar betydelsen av en distinktion mellan

⁷ Vid beräkning av nationalräkenskaper brukar man tala om stockar och flöden. Flöden är händelser som äger rum under en given tidsperiod, medan stockar är innehav av tillgångar och skulder vid en viss tidpunkt.

nuvarande livskvalitet och framtida livskvalitet, det vill säga att man bör hålla isär de två begreppen livskvalitet och hållbarhet.⁸

Rekommendation tolv, slutligen, är att miljömässig hållbarhet även bör följas upp med ett antal väl valda fysiska indikatorer. Dessa ska kunna indikera när olika farliga miljönivåer nås, exempelvis sådana som kan förvärra klimatförändringen eller påverka artbestånd.

Även om flertalet av dessa förslag redan tidigare förts fram inom den sociala forskningen (Noll 2011), har de fått stor uppmärksamhet och blivit vägledande för internationella och nationella aktörers välfärdsstatistik. De mesta som publicerats inom området efter år 2009 hänvisar på ett eller annat sätt till Stiglitzrapporten, endera som inspirationskälla eller som milstolpe i forskningen.

3.2 Aktuella internationella initiativ

OECD

OECD-samarbetet har sedan starten i början av 1960-talet varit ett viktigt forum för globala ekonomiska och sociala frågor, och OECD utvecklade redan på 1970-talet sociala indikatorer. Med ett övergripande uppdrag att främja en politik som förbättrar ekonomisk och social välfärd har OECD kommit att bli en av de viktigaste internationella aktörerna i arbetet med att utveckla mått på samhällsutveckling. Utöver ett stort antal publikationer inom ämnet har de sedan 2004 anordnat fyra världsforum under titeln Statistik, kunskap och politik.

I juni 2007, under det andra världsforumet i Istanbul, undertecknade bland andra EU-kommissionen, FN, Världsbanken och OECD en deklaration⁹ med en gemensam handlingsplan för att kunna mäta framsteg i alla samhällen i fråga om politik, demokrati och medborgarnas välbefinnande. En av punkterna i deklarationen

⁸ "The assessment of sustainability is complementary to the question of current well-being or economic performance, and must be examined separately. This may sound trivial and yet it deserves emphasis, because some existing approaches fail to adopt this principle, leading to potentially confusing messages. For instance, confusion may arise when one tries to combine current well-being and sustainability into a single indicator." (Stiglitz m.fl. 2009:17).

⁹ <http://www.oecd.org/site/worldforum/49130123.pdf>

var att utbyta information om hur man bäst mäter samhällsliga framsteg med sunda och tillförlitliga metoder, en annan var att stimulera den internationella debatten om globala samhällsfrågor och göra jämförelser av framsteg i skilda nationer. Detta har för OECD:s del lett till utvecklandet av nya välfärdsindikatorer¹⁰ och sedermera till publikationen *How's life?*, där fokus är skiftat från ett makroekonomiskt perspektiv till att inkludera fler individanknutna aspekter. OECD:s arbete har influerats av Stiglitzkommissionens rapport.

Society at a Glance

I denna rapport¹¹ som getts ut vartannat år sedan 2001 presenterar OECD sina sociala indikatorer med jämförelser mellan medlemsländerna. Fyra ämnesområden: självförsörjning, kapital, hälsotillstånd och social sammanhållning presenteras med indikatorer utifrån tre olika perspektiv: den sociala kontexten, det sociala tillståndet och samhällets reaktion. Även om de redovisade indikatorerna har varierat över tid följer rapporterna i serien samma upplägg: i den första delen presenteras ländernas sociala situation med hjälp av ett antal aggregerade genomsnittsmått – avseende exempelvis hushållsinkomst, fruktsamhet, migration, familjestruktur och försörjningstal¹² – för att sätta de efterföljande indikatorerna i ett sammanhang. I den andra delen presenteras jämförelser mellan ländernas sociala tillstånd och samhällets respons, där man med det sociala tillståndet avser att beskriva de utfall som är påverkningsbara via politik och med samhällets respons de åtgärder som görs i respektive land för att påverka det sociala tillståndet. Exempelvis jämförs hälsostatusen med landets utgifter för vård och inkomstskillnaden med de sociala utgifterna. Indikatorerna är av objektiv karaktär med undantag för några indikatorer inom området social sammanhållning, där bland annat upplevd livstillfredsställelse och attityder redovisas.

¹⁰ Se Compendium of OECD Well-Being Indicators (OECD 2011).

¹¹ OECD 2014a.

¹² Förhållandet mellan arbetsföra och icke arbetsföra i befolkningen, här definierat som andel av befolkningen i ålder 20–64 i förhållande till dem i åldrarna över 64.

OECD Factbook

OECD Factbook¹³, som getts ut årligen sedan 2005, är OECD:s mest omfattande statistikpublikation. Med över 100 indikatorer jämförs situationen i medlemsländerna inom områden som ekonomi, jordbruk, utbildning, energi, miljö, bistånd, hälsa och livskvalitet, industri, information och kommunikation, befolkning, arbetskraft, handel och investeringar, skatter, offentliga utgifter och skulder, och forskning och utveckling. För vissa indikatorer presenteras även tidsseriedata, i de flesta fall från 1990 och framåt. I rapporten presenteras respektive indikator på ett tvåsidigt uppslag där den första sidan behandlar indikatorns definition, jämförbarhet, och dess långsiktiga trender, och den andra sidan innehåller datatabeller och grafer med internationella jämförelser.

How's life?

I rapportserien How's life?¹⁴ jämförs medlemsländernas välfärd utifrån medborgarnas genomsnittliga livskvalitet och materiella levnadsstandard. Livskvaliteten definieras utifrån de åtta huvudområdena hälsa, balans mellan arbete och fritid, utbildning och färdigheter, sociala nätverk, medborgarinflytande, miljö, personlig säkerhet och subjektivt välbefinnande. Materiell levnadsstandard definieras utifrån de tre områdena inkomst och förmögenhet, arbete och lön, och bostadsförhållanden. Dessa mäts i sin tur med en eller flera objektiva och subjektiva indikatorer och redovisas som genomsnitt och fördelningar. Till skillnad från rapporten Society at a Glance redovisas inga kontextindikatorer eller data över samhällets utgifter, dock avses att How's life? ska ge en mer omfattande beskrivning av det sociala tillståndet i landet. Rapporten inkluderar både individanknutna och globala indikatorer,¹⁵ liksom subjektiva mått.

¹³ OECD 2014b.

¹⁴ OECD 2011;2013.

¹⁵ Globala indikatorer avser förhållanden för hela grupper, men kan inte hänföras till enskilda individer, t.ex. BNP eller förväntad återstående livslängd.

Tabell 3.1 OECD:s komponenter 2013

Komponenter	Indikatorer
Hälsostatus	Förväntad livslängd Självrapporterad hälsostatus
Bostadsförhållanden	Antal rum per person bostaden Bostad utan grundfaciliteter Bostadskostnader/disponibla inkomster
Sociala kontakter	Upplevt stöd från sociala nätverk
Utbildning och färdigheter	Utbildningsnivå Förväntad tid i utbildning 15 åriga studenters resultat i PISA 16–64 åringars resultat i PIAAC
Arbete och löner	Sysselsättningsgrad Långtidsarbetslöshetsgrad Medelårslön för heltidsanställda
Inkomst och förmögenhet	Hushållens disponibla inkomst Nettoförmögenhet
Medborgerligt engagemang och styrning	Valdeltagande Formellt samråd i lagstiftningsarbetet ¹⁶
Personlig säkerhet	Rapporterade mord Självrapporterad utsatthet för brott
Balans arbete och fritid	Förvärvsarbete över 50 timmar per vecka Tid ägnad åt fritid och personlig vård
Miljö kvalitet	Uppmätt luftkvalitet Upplagd vattenkvalitet
Subjektivt välbefinnande	Livstillfredsställelse, Cantrils stege

¹⁶ Indikatoren baseras på regeringstjänstemäns uppfattningar om öppenhet i beslutsprocessen.

Europeiska kommissionen

En annan viktig internationell aktör inom social rapportering är Europeiska kommissionen. Dess statistik behandlar i huvudsak situationen i den europeiska unionen, och syftar till att följa upp olika politiska mål och strategier med fokus på arbetsmarknad och den sociala situationen i medlemsländerna i perspektiv av exempelvis Lissabonstrategin och den efterföljande tillväxtstrategin Europa 2020¹⁷, som antogs av Europeiska rådet 2010.

Europabarometern

Sedan 1973 har EU-kommissionen – två gånger årligen – följt upp det allmänna opinionsläget i medlemsländerna rörande diverse olika frågor. Bland mycket annat har Europa 2020 strategin, EU:s utvidgning, euro, sociala förhållanden samt hälso-, kultur- och miljöfrågor behandlats. Resultaten publiceras i olika delrapporter på våren och på hösten varje år. Standardrapporteringen (standardbarometern) kompletteras även med specialrapporter som bygger på djupare tematiska analyser, och tillfälliga rapporter som bygger på tematiska telefonintervjuer som på begäran utförs med specifika målgrupper. Dessutom genomförs kvalitativa analyser där information hämtas in från diskussionsgrupper och intervjuer.

Bortom BNP

Med utgångspunkt i Istanbuldeklarationen från OECD:s världsförum 2007, samt i Stiglitzrapportens rekommendationer, startade EU-kommissionen projektet Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld¹⁸ med målet att utveckla bättre sociala och miljömässiga indikatorer som komplement till BNP-måttet. Arbetet inleddes med en konferens i november 2007 där Europaparlamentet, OECD, Club of Rome och Världsnaturfonden deltog,

¹⁷ Se Europeiska Kommissionen 2010a.

¹⁸ GDP and Beyond – Measuring progress in a changing world.

vilket två år senare resulterade i en handlingsplan¹⁹ med åtgärder för att utveckla en tillförlitlig kunskapsbas för att förbättra underlaget för offentlig debatt och beslutsfattande. I handlingsplanen presenteras fem nyckelåtgärder:

1. Komplettering av BNP med miljömässiga och sociala indikatorer:
 - Ett omfattande miljöindex
 - Indikatorer för livskvalitet och välbefinnande
2. Närmare realtidsinformation för beslutsfattande:
 - Tätare uppföljning av miljöindikatorer och sociala indikatorer
3. Bättre rapportering av fördelningar och ojämlikheter
4. Utveckling av en uppsättning europeiska indikatorer för hållbar utveckling
5. Utvidgning av nationalräkenskaperna till att omfatta miljö och sociala frågor:
 - Integrerad miljö- och ekonomiredovisning
 - Öka användandet av befintliga sociala indikatorer i nationalräkenskaperna.

EU-kommissionen har inte publicerat någon komponentlista med livskvalitetsindikatorer inom projektet, men de har initierat en rad utvecklingsprojekt samt fört vidare förslag och rekommendationer till bland annat Eurostat. På sin hemsida har de byggt upp en kunskapsbas med information om olika indikatorer och index, samt aktuella uppdateringar om vad som görs ”bortom BNP” internationellt och nationellt.

¹⁹ EU Roadmap (COM/2009/0433 final).

Eurostats livskvalitetsindikatorer

Som ett svar på Stiglitzrapporten och EU-kommissionens projekt Bortom BNP inrättades inom det europeiska statistiksystemet (ESS)²⁰ en arbetsgrupp för att översätta dessa rekommendationer till konkreta förslag för att förbättra och utveckla den europeiska statistiken. I slutrapporten²¹ – som presenterar nära 50 förslag – konstateras bland annat att en flerdimensionell strategi är nödvändig för att mäta livskvalitet, att indikatorer som mäter hållbarhet behöver utvecklas och att hushållsperspektivet behöver lyftas fram mer. På grundval av dessa rekommendationer inrättade Eurostat en expertgrupp med uppdraget att utveckla nya livskvalitetsindikatorer.

Eurostat publicerade 2013 en komponentlista med följande livskvalitetsindikatorer:

- Materiella levnadsförhållanden (inkomst, konsumtion och materiella villkor)
- Förvärvsarbete eller annan huvudsaklig sysselsättning
- Hälsa
- Utbildning
- Fritid och sociala interaktioner
- Ekonomisk och fysisk säkerhet
- Sociala kontakter och relationer
- Politisk styrning och grundläggande rättigheter
- Natur- och livsmiljö
- Samlad livsupplevelse.

I EU-SILC undersökningen 2013 infördes en särskild modul som tar upp livstillfredsställelse, av vilka några variabler enligt Eurostats hemsida även ska komma att ingå i den årliga huvudundersökningen.

²⁰ European Statistical System. Ett samarbete mellan Eurostat, Europas medlemsländers nationella statistikbyråer och andra institutioner som arbetar med europeisk statistik, för att säkerställa jämförbar och tillförlitlig statistik enligt gemensamma kriterier och definitioner.

²¹ ESS 2011.

Employment and Social Developments in Europe

År 2011 ersattes rapportserierna Social Situation Report²² (sedan 2000) och Employment in Europe²³ (sedan 1989) av publikationen Employment and Social Developments in Europe (ESDE). Syftet med ESDE-rapporten är att främja en informerad offentlig debatt genom att tillhandahålla omfattande analyser av de utmaningar som EU står inför när det gäller sysselsättning och socialpolitik – kopplat till tillväxtstrategin 2020. Rapporten är uppdelad i två delar, där den första delen ägnas en djupare analys av ett utvalt ämne, och den andra delen presenterar indikatorer med en bredare omfattning. Indikatorerna bygger på de kvartalsrapporter om sysselsättning och sociala förhållanden i EU som EU-kommissionen publicerat sedan 2011.

EU Employment and Social Situation Quarterly Review

Denna rapport publiceras kvartalsvis och ger en översikt över den senaste utvecklingen av arbetsmarknad och den sociala situationen i Europa, innefattande kortfristiga förändringar i BNP, sysselsättning och arbetslöshet, liksom i efterfrågan på arbetskraft. Särskilt behandlas också situationen för utsatta grupper. Varje rapport kompletteras dessutom med en eller flera artiklar där specifika ämnen analyseras. Slutligen behandlas situationen inom ett roterande urval av medlemsstaterna närmare.

Eurofound

European quality of life survey

Sedan 2003 har Eurofound publicerat rapporter utifrån undersökningen European quality of life survey (EQLS), som genomförs vart fjärde år med syfte att belysa EU-medborgarnas livskvalitet utifrån objektiva levnadsförhållanden och subjektiva aspekter. Till de objektiva förhållandena hör sysselsättning, inkomst, utbildning, bostad, familj, hälsa och balans mellan arbete och privatliv, medan

²² Europeiska Kommissionen 2010b.

²³ Europeiska Kommissionen 2010c.

de subjektiva ämnen som behandlas är lycka, livstillfredsställelse, samt preferenser och attityder. På basis av varje undersökning publiceras ett antal analyser och rapporter med olika fokus, där vissa är särskilt riktade till politiker och beslutsfattare. Eftersom EQLS undersökningarna genomförs regelbundet möjliggörs även analys av trender i livskvaliteten över tid²⁴.

FN

Human development index

FN publicerar sedan 1990 sitt Human Development Index (HDI), som är en sammanvägning av BNP per capita, förväntad livslängd vid födelsen, genomsnittligt antal utbildningsår bland vuxna (25+) och förväntade antal utbildningsår för barn som ska börja skolan.²⁵ HDI är ett globalt mått som framför allt är anpassat till att beskriva hur situationen i mindre utvecklade länder förändras.

FN:s sociala indikatorer

FN redovisar även ett 20-tal sociala indikatorer uppdelade på områdena befolkning, hälsa, boende, utbildning och arbete. De flesta indikatorer kan härledas till den minimiförteckning (MSDS)²⁶ som antogs av FN:s statistikkommision 1997²⁷. MSDS bestod initialt av 15 indikatorer som valdes utifrån policyrelevans, internationell acceptans gällande definitioner och klassifikation, samt möjlighet till uppdelning efter kön. Dessutom skulle indikatorerna vara möjliga att mäta i de flesta länder. FN:s sociala indikatorer är tydligt riktade mot fattiga länder och inkluderar bland annat förväntad livslängd, läskunskap, utbildningsnivå, antal hiv-smittade, antal rum per person i bostaden, vattenförsörjning och sanitära anläggningar. Data för respektive indikator finns att ladda ner i tabellform på FN:s statistikhets hemsida.

²⁴ Se exempelvis Eurofound (2013) för trender i livskvalitet mellan 2003–2012.

²⁵ <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

²⁶ Minimum national social data set, se FN 1996.

²⁷ FN 1997.

World Happiness Report

År 2011 antog FN:s generalförsamling en resolution²⁸ med uppmaningen att medlemsstaterna bör samla in mått på lycka. Året därpå publicerade FN-organet Sustainable Development Solutions Network (SDSN) en rapport inom området med den brittiske nationalekonomen Richard Layard som medförfattare. Denna rapport, World Happiness Report, som senast gavs ut 2015, ger en omfattande redovisning av tillgängliga lyckodata, med jämförelser mellan länder²⁹. Både livstillfredsställelse och affektivt välbefinnande (positiva och negativa känslor) mäts.

3.3 Aktuella nationella initiativ i Europa

Frankrike

Till följd av Stiglitzrapportens rekommendationer har Frankrikes statistiska institut (INSEE)³⁰ inkluderat flera nya mått på livskvalitet i den officiella statistiken i syfte att fånga den subjektiva aspekten.³¹ Från och med 2010 har frågor om livstillfredsställelse och domäntillfredsställelse inkluderats i SRCV, den franska versionen av EU-SILC. På en skala mellan 0 och 10 bedöms generell livstillfredsställelse samt tillfredsställelse inom områdena: bostäder, anställningstrygghet, fritid och relationer till nära släktingar. Därtill har ett urval av hushållen fått frågor om känslor om framtiden, förhållningssätt till risker och jämförelser med andra människor. För att kalibrera svaren har man även samlat in respondenternas bedömningar av vissa fiktiva livsscenarier³². Vidare har INSEE från och med 2009 inkluderat subjektivt värderande frågor i den franska tidsanvändningsundersökningen, där varje tiominutersaktivitet ska

²⁸ FN:s generalförsamling 2011.

²⁹ Helliwell m.fl. 2015.

³⁰ Institut national de la statistique et des études économiques.

³¹ Tavernier m.fl. 2015.

³² "Jacques is 40 years old. He is a middle-school teacher. He lives with his wife, who is unemployed, and their three children in a small apartment in the suburbs, purchased with a mortgage. The neighbours are fairly noisy. Although his children do not lack anything, it's not always easy to make ends meet. Jacques has no health problems, but he has trouble sleeping because he has a difficult class this year." (Tavernier m.fl. 2015:appendix 5).

bedömas på en skala -3 till +3, i syfte att fånga respondenternas affektiva välbefinnande.

INSEE:s senaste projekt är den experimentella undersökningen Quality of Life Survey som genomfördes 2011 med avsikt att – utifrån en och samma datakälla – erhålla data som belyser de olika objektiva och subjektiva dimensionerna enligt Stiglitzkommissionens rekommendation.³³ Att samtliga indikatorer kan härledas till specifika individer möjliggör analyser av samband mellan domäner och av konsekvenser av att vara missgynnad inom flera. Utöver subjektiva frågor om livstillfredsställelse behandlas följande områden i rapporten:

- Materiella levnadsvillkor
- Dåliga bostadsförhållanden
- Ekonomiska begränsningar
- Hälsa
- Dålig fysisk hälsa
- Lågt emotionellt välbefinnande
- Psykosociala risker i arbetet (lågt välbefinnande på arbetet)
- Bristande förtroende för samhället (samhällsstyrning och individuella rättigheter)
- Svaga sociala relationer
- Dåliga miljöförhållanden
- Ekonomisk och fysisk otrygghet.

Tyskland

Tysklands system för sociala indikatorer utvecklades redan 1977 med syfte att ge en omfattande beskrivning av den långsiktiga utvecklingen av välfärden – utifrån objektiva levnadsvillkor och subjektiv livskvalitet. Följande komponenter ingick i den första rapporten, som publicerades av den västtyska regeringen:

³³ Se Amiel m.fl. 2011.

- Befolkning
- Social ojämlikhet och social rörlighet
- Sysselsättning och arbetsvillkor
- Inkomstfördelning
- Konsumtion och tillgång
- Transport
- Bostäder
- Hälsa
- Utbildning
- Delaktighet socialt och politiskt.

Sedan 1987 har systemet utvecklats inom forskningsinstitutet GESIS³⁴, varvid listan har kompletterats med tre komponenter:

- Miljö
- Offentlig säkerhet och brottslighet
- Fritid och mediekonsumtion.

Dessutom har en komponent med globala välfärdsått inkluderats som innehåller mer generella indikatorer på välbefinnande, livs-tillfredsställelse, social isolering vilka inte hänvisar till något speci-fikt ämne. Totalt innehåller det tyska indikatorsystemet nära 400 indikatorer, av vilka 90 anses vara nyckelindikatorer. Redan på 1990-talet började indikatorerna främst publiceras i digital form och de finns sedan 2010 tillgängliga i onlinedatabasen SIMon³⁵, där även det europeiska systemet för sociala indikatorer kan nås. I SIMon kan användaren bläddra mellan indikatorer, visualisera data i form av diagram, kartor och tabeller, genomföra grundläggande analyser samt exportera data i olika format. Indikatorsystemet används även som underlag för publikationen Datenreport, som

³⁴ German Social Science Infrastructure Services, inrättat 1986. Sedan 2007 GESIS – Leibniz Institute for the Social Sciences.

³⁵ http://gesis-simon.de/simon_eusi/pre_index.php

publicerats vartannat år sedan 1983 i ett samarbete mellan det tyska statistikkontoret och GESIS.

Ett annat aktuellt tyskt initiativ är Prosperity Quintet, ett set om fem indikatorer som följs upp av Denkwerk Zukunft – stiftelsen för kulturell förnyelse. I 2014 års version³⁶ redovisas följande indikatorer för EU27-länderna:

- BNP per capita
- Fördelningen av hushållens disponibla inkomster (80/20)
- Den sociala utslagningstakten
- Det ekologiska fotavtrycket i förhållande till global biokapacitet per capita
- Statsskuld i relation till BNP.

Syftet med indikatorerna är att på ett enkelt och transparent sätt sammanfatta nationers välstånd utifrån fler dimensioner än den ekonomiska. Kvintetten har – utöver BNP – en socioekonomisk dimension (inkomstfördelningen), en social dimension (social utslagning), en miljödimension (ekologiskt fotavtryck) och en framtidsdimension (statsskuld).

Nederländerna

År 1974 skapade det nederländska institutet för social forskning (SCP)³⁷ SCP Life Situation Index som väger ihop indikatorer i åtta dimensioner, där varje dimension beskriver ett antal sociala utfall.³⁸

- Hälsa (begränsande)
- Bostäder (typ av hem, antal rum)
- Mobilitet (innehav av en bil eller årskort för kollektivtrafik)
- Semester (antal semesterdagar, utländska semesterdagar)
- Innehav av varaktiga konsumtionsvaror (dator, diskmaskin)

³⁶ Wahl och Gödderz 2014.

³⁷ Social and cultural planning office.

³⁸ Se Boelhouwer 2010.

- Sociokulturella fritidsaktiviteter (besök på museer och teatrar, medlemskap i klubbar och föreningar, hobbyverksamhet)
- Social delaktighet (volontärarbete, social isolering)
- Sport (idrottsverksamheter – mångfald och intensitet).

Utöver att inga subjektiva indikatorer har inkluderats³⁹ skiljer sig SCP Life Situation Index från andra index och komponentlistor i och med att det inte har med indikatorer på utbildning och arbete. Förklaringen som ges är att dessa snarare bör ses som resurser som kan användas för att förbättra livssituationen än som indikatorer för individsituationer.

Indexet publicerades i Sociala en Cultureel Rapport fram till 1988, därefter i den årliga Sociale en Culturele Verkenning (Social och kulturell utblick), och sedan 2001 i dess efterföljare, The Social State in the Netherlands, som ges ut vartannat år.

Storbritannien

Inspirerad av Stiglitzkommissionens rapport och OECD:s arbete lanserade den nyttillträdde premiärministern David Cameron år 2010 programmet Measuring National Well-being med syfte att börja mäta samhällsliga framsteg ”inte bara genom hur vår ekonomi växer, utan genom hur våra liv blir bättre; inte bara genom vår levnadsstandard, utan genom vår livskvalitet”⁴⁰.

Storbritanniens statistikbyrå ONS fick uppdraget att utveckla måtten och år 2012 publicerades den första årliga Life in the UK rapporten. Med 41 indikatorer mäts samhällets utveckling inom kategorierna personligt välbefinnande, ”våra relationer”, hälsa, ”vad vi gör”, ”där vi bor”, privatekonomi, ekonomi, utbildning och kompetens, politisk styrning, och miljö. Subjektivt värderande indikatorer och välbefinnande ges ett relativt stort utrymme, och

³⁹ “Whether people are happy and satisfied with what they have and do is of course important for the quality of life, but it is not part of the life situation. After all, how people perceive a particular situation may be different from what that situation actually is.” (Boelhouwer 2010:20).

⁴⁰ Från David Camerons tal om välbefinnande (wellbeing) 25 november 2010. ”not just by how our economy is growing, but by how our lives are improving; not just by our standard of living, but by our quality of life”.

utöver frågor om livstillfredsställelse, meningsfullhet och lycka, finns en eller ett par frågor om tillfredsställelse inom respektive kategori. Indikatorerna presenteras dels i Excelfiler, och dels i mer traditionell rapportform såsom årliga sammanfattningar och temarapporter. Vidare har ONS utvecklat den interaktiva webb-applikationen Wheel of measures där användaren kan navigera mellan olika domäners indikatorer och se deras utveckling i siffror och diagram. På ONS hemsida presenteras också andra interaktiva diagram samt en geografisk karta som visar genomsnittlig livstillfredsställelse, meningsfullhet, lycka och ångest/oro i olika områden i Storbritannien.

Norden

De nordiska länderna har en lång tradition av insamling av statistik för social rapportering. Sverige var ett av de första länderna i världen där man, inom ramen för Låginkomstutredningens levnadsnivåundersökning på individnivå, i ett sammanhang, samlade in uppgifter om ett antal välfärdskomponenter. Den svenska Levnadsnivåundersökningen påverkade diskussionen om välfärd i de övriga nordiska länderna. Exempelvis genomfördes i Norge, i nära anslutning till den svenska undersökningen, Levekårsundersökelsen (1976), i Danmark genomfördes en Velfærdsundersøgelse (se t.ex. Hansen 1980) och i Finland samlade en forskargrupp under Erik Allardts ledning in uppgifter om människors välfärd i samtliga de fyra stora nordiska länderna (Allardt 1975; Uusitalo 1975). Allardts studie utgick i mycket från levnadsnivåundersökningens undersökningsmodell, men gjordes i viss mån i opposition till den (Allardt 1975:7). Att beskriva samhället med objektiva sociala indikatorer är något som kännetecknar den nordiska traditionen.

Bortsett från utvecklingen i Finland och till viss del i Danmark, har de nordiska länderna i stort vidhållit den traditionella sociala rapporteringen och inte utvecklat nya livskvalitetsindikatorer i samma utsträckning som andra länder.⁴¹ Dock pågår arbete nationellt,

⁴¹ Den svenska Framtidskommissionen förde dock en diskussion om subjektiva mått på livskvalitet (Fors 2012b).

samt inom det nordiska samarbetet, med att ta fram nya indikatorer som komplement till den traditionella statistiken. Här följer en kort genomgång av aktuella Nordiska initiativ.

Region Syddanmark har inom sin utvecklingsplan *Det gode liv* utvecklat indikatorer som sedan 2013 årligen följer upp livskvaliteten i regionens 22 kommuner. Indikatorerna redovisas i separata rapporter⁴² för respektive kommun och är uppdelade i en kommunprofil, en befolkningsprofil och en medborgarprofil. De två förstnämnda fokuserar på strukturella förändringar inom bland annat företagande, bostadspriser, klimat, flyttningar, inkomst och utbildning, medan medborgarprofilen tar upp invånarnas subjektiva upplevelser inom olika områden, liksom deras livstillfredsställelse. Indikatorerna bygger främst på offentlig statistik, med undantag av medborgarprofilens indikatorer som baseras på surveyundersökningar, vilka genomförs fyra gånger per år med representativa urval om 160–320 intervjupersoner beroende på kommunstorlek.

Även Danmarks statistikbyrå har börjat arbeta med att utveckla livskvalitetsindikatorer. Inspirerade av Region Syddanmarks initiativ och av internationella organisationer som OECD och Eurostat har de hösten 2014 tagit fram 13 objektiva indikatorer som ska kunna redovisas för landets samtliga kommuner. De inkluderade komponenterna är hälsa, kriminalitet, utbildning, arbetsliv, ekonomi och familjefrågor. Indikatorerna är främst av objektiv global karaktär, såsom medellivslängd, antal brott per 1 000 invånare, andel under fattigdomsgränsen och skilsmässor per 100 gifta, men även ett antal subjektiva indikatorer ska tas fram för de kommuner som önskar samla in och redovisa sådana.

I Finland lanserades år 2009 webbtjänsten *Findicator* som är ett samarbete mellan den finska statistikbyrån och statsrådskansliet.⁴³ *Findicators* indikatorer är tydligt inspirerade av OECD och innefattar materiella levnadsförhållanden, sysselsättning, hälsa, utbildning, fritid och social interaktion, ekonomisk och fysisk trygghet liksom natur och livsmiljö. Till skillnad från många andra nationella initiativ bygger *Findicators* livskvalitetsindikatorer huvudsakligen på registerdata. Subjektiva frågor om livstillfredsställelse har inte

⁴² Indikatorerna redovisas i rapportserien *Kontur*, se <http://www.detgodeliv.regionsyddanmark.dk/publikationer/kontur.html>

⁴³ <http://www.findikaattori.fi>

tagits med och "rädsla för att bli utsatt för brott" är den enda indikatorn som är baserad på subjektiva data.

Vidare har Institutet för hälsa och välfärd i Finland utvecklat Valfärdskompassen, en webbtjänst som följer upp regionala välfärdsindikatorer.⁴⁴ Tjänsten innehåller indikatorer som, med tre olika profiler, syftar till att belysa välfärden i tre perspektiv och att ge en allmän bild av välfärdens utveckling. Valfärdsprofilen fokuserar på medborgarnas tillstånd och består av nära 30 indikatorer uppdelade på områdena levnadsförhållanden, fördelning av välfärden (gini), upplevd välfärd och delaktighet, levnadsvanor samt hälsotillstånd. Serviceprofilen fokuserar på användning av och tillgång till välfärdstjänster och syftar till att beskriva sjukvårdens effektivitet. Över 40 indikatorer redovisar användande av och kostnader för olika typer av vårdtjänster och annan välfärdsservice. Valfärdskompassens befolkningsprofil, slutligen, presenterar en demografisk beskrivning av landet med indikatorer över åldersstruktur, familjestruktur, flyttningar mellan kommuner, språkgrupper, socioekonomisk struktur och näringsstruktur.

I Norge ger statistikbyrån (SSB) ut rapporten Samfunnsspeilet, vilken övertagit den roll som Sosialt Utsyn tidigare hade inom norsk social rapportering. Rapporten ges ut flera gånger årligen, men fokuserar endast vart tredje år på de sociala indikatorerna, vilka redovisas efter följande 13 områden: befolkning, hälsa, utbildning, arbete, arbetsmiljö, inkomst och förmögenhet, konsumtion, social trygghet och socialt stöd, bostäder och bostadsekonomi, fritid och kultur, kriminalitet, social och politisk delaktighet samt ekonomi.⁴⁵

SSB arbetar med att synliggöra livskvalitet i statistiken och har även målsättningen att på sin hemsida ge en bättre och mer helhetlig presentation av levnadsnivån och livskvaliteten. Detta är ett gradvist pågående utvecklingsarbete, som sker kontinuerligt vid myndigheten, men inget nytt livskvalitetskoncept eller nya indikatorer har utvecklats.

I Sverige driver Tillväxtverket tillsammans med Reglab⁴⁶ ett projekt för implementering och vidareutveckling av livskvalitets-

⁴⁴ <http://www.hyvinvointikompassi.fi>

⁴⁵ Se Statistisk Sentralbyrå (2014) för den senaste rapporteringen av sociala indikatorer.

⁴⁶ Reglab är ett forum för lärande och kompetensutveckling inom regional utveckling, som ägs och drivs av Sveriges regioner, SKL, Tillväxtverket och Vinnova.

indikatorer på regional nivå – en utökning av det utvecklingsprojekt som 2013 initierades av Regionförbundet Östsam. År 2014 publicerades förstudien Breddat mått på regional utveckling med rekommendationen att använda OECD:s mätsystem för regional livskvalitet kombinerat med en kapitalansats.⁴⁷ Utöver OECD:s nio livskvalitetsdimensioner – inkomster, jobb, hälsa, tillgång till tjänster, miljö, utbildning, säkerhet, medborgerligt engagemang och bostäder – är avsikten att mäta värdet av ett antal kapitalstockar, närmare bestämt ekonomiskt kapital, naturkapital, humankapital och socialt kapital.

Nordiska ministerrådet⁴⁸

På initiativ av Island, som år 2014 stod för ordförandeskapet i Nordiska ministerrådet, påbörjades ett arbete med en nordisk ”välfärdsvakt”, knutet till det isländska arbetet med att etablera ett liknande system på nationell nivå i efterdyningarna av den ekonomiska krisen 2008. Projektet – som förväntas pågå i tre år – syftar till att stärka hållbarheten i de nordiska välfärdssystemen genom samarbete, forskning och utbyte av erfarenheter och kunskaper. Ett annat mål är att utveckla lösningar och samordna åtgärder för att möta framtida utmaningar. Ett viktigt led i detta arbete är att ta fram nya välfärdsindikatorer som kan användas för beslutsfattande. Inom ramen för välfärdsvakten tillsattes en projektgrupp som ska utveckla de nya indikatorerna. Projektet arbetar under överinseende av Nordisk socialstatistikkommitté (NOSOSKO), som sedan tidigare ansvarar för rapporten Social trygghet i de nordiska länderna, och är inspirerat av Stiglitz-rapportens rekommendationer, samt av OECD:s komponenter och kriterier för indikatorer.

I en preliminär lista över indikatorer, som utredningen har tagit del av, föreslås cirka 30 indikatorer fördelade på 10 dimensioner, vilka till stor del överensstämmer med OECD:s dimensioner. Målet är att utgå från individdata för att kunna redovisa fördelningar och särredovisa olika samhällsgrupper. Dock är merparten

⁴⁷ Westerberg och Johansson 2014.

⁴⁸ Nordiskt politiskt samarbete som omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt Färöarna, Grönland och Åland.

av de föreslagna indikatorerna globala (såsom inkomstfördelning och förväntad livslängd), men det finns även de som kan hänföras till individer såsom subjektiv livstillfredsställelse och självskattad hälsa. Projektet kommer att presentera förslag angående indikatorsystem och indikatorer under våren 2016.

4 På vilken tolkning av livskvalitet bör officiella mått grundas?

Det går inte att hävda att den ena eller andra tolkningen av livskvalitet i någon djupare mening är ”den rätta”, utan vilken man väljer måste bero på det syfte man har. Är uppgiften att ta fram mått som kan användas för en officiell redovisning av livskvaliteten i befolkningen, måste valet göras med utgångspunkt från de specifika krav som bör ställas på ett mått ägnat åt att utgöra underlag för politiska beslut, liksom avsett att möjliggöra en bedömning av hur livskvaliteten förändras i landet.

4.1 Grundläggande kriterier för mått på livskvalitet

Som framhölls i det första kapitlet bör vissa grundläggande krav ställas på mått som är ämnade att beskriva utvecklingen av livskvaliteten i det svenska samhället. Dessa kriterier innefattar att de ska:

- vara väl förankrade i aktuell forskning,
- ligga i linje med svenska och internationella rekommendationer,
- möjliggöra analys av fördelningar och skillnader mellan samhällsgrupper,
- kunna uppvisa förändring över tid, samt
- vara relevanta att använda som policyunderlag.

För att det ska vara möjligt att redovisa fördelningen av livskvaliteten i befolkningen och för att kunna jämföra situationen i olika befolkningsgrupper, och att därvid kunna bedöma i vilken

utsträckning problem är koncentrerade till specifika grupper, krävs vidare att indikatorerna kan mätas på individnivå.

Önskvärt vore också att kunna konstruera ett sammanfattande mått på livskvalitet, med vars hjälp det vore möjligt att i ett tal beskriva en individs läge i en livskvalitetsfördelning och därmed också den genomsnittliga livskvaliteten i en nation eller i olika samhällsklasser eller regioner.

4.2 Bedömningar och överväganden

Utredningens bedömning: En tolkning av livskvalitet som handlingsfrihet bildar det bästa teoretiska underlaget för en officiell uppföljning av livskvaliteten i Sverige.

De olika tolkningarna uppfyller i varierande grad de ovan nämnda kriterierna.

Som torde ha framgått av redovisningen i kapitel 2 finns det en omfattande forskning rörande var och en av de fyra tolkningarna av livskvalitetsbegreppet.

Det finns en rad olika förslag till hur lycka och meningsfullhet ska mätas, men det finns inte i dessa avseenden några gemensamma, allmänt accepterade standarder eller manualer, som är fallet för nationalräkenskaper och BNP. Som framkommit i kapitel tre, publicerar OECD och ett flertal länder uppgifter om livskvaliteten, bestämd med hjälp att ett antal komponenter, men variationen är stor, det vill säga att någon internationell standard förligger inte heller för denna tolkning av livskvalitet. Närmast en sådan är kanske OECD:s komponentlista, i mycket grundad på Stiglitz-kommissionens förslag.

Om man snarare än BNP/capita använder något mått på individens ekonomiska resurser för livskvalitet som välstånd kan samtliga ansatser ge underlag för jämförelser av situationen mellan olika befolkningsgrupper. Mått på lycka eller meningsfullhet kan inte förväntas förändras över tid, vilket däremot är fallet för ekonomiska resurser och mått på handlingsfrihet, baserade på en komponentlista.

Inkomster och BNP torde efter många års erfarenhet kunna tjäna som underlag för beslut om fortsatt ekonomisk politik. Även

mått på de skilda komponenterna under handlingsfrihet torde ge anvisningar om vilka problem med livskvaliteten som finns och därmed vad som kan behöva göras. Mått på livskvalitet som lycka eller meningsfullhet är däremot problematiska som policyunderlag, både eftersom de inte kan förväntas variera med samhällsutvecklingen och som uppgiften i politiken bör vara att ge förutsättningar för människor att skapa sig ett gott liv, inte att påverka människors uppfattning och värdering av sina liv.¹ Om man i politiken ska agera för att höja lyckonivån i befolkningen hamnar man i predikamentet att politiken kommer att syfta till att påverka människors medvetanden snarare än deras förutsättningar.²

En fördel med mått som inkomst, lycka och meningsfullhet är att det med ett enda sammanfattande mått blir lätt att visa om samhället förändrats till det bättre eller till det sämre, dock under förutsättning att måtten faktiskt varierar med samhällsutvecklingen. Det låter sig emellertid inte enkelt göras om man väljer att beskriva livskvaliteten som handlingsfrihet, det vill säga beroende av värdena på ett antal olika komponenter.

Sammanfattningsvis finner vi att av de olika tolkningar av livskvalitet som togs upp i kapitel 2 är den första – livskvalitet som välbefinnande – viktig men ofullständig, eftersom mått enbart baserade på välbefinnande inte fångar upp andra viktiga aspekter av människors villkor. Utredningens utgångspunkt är att finna mått på livskvalitet som kan komplettera BNP/capita, det vill säga mått som går utöver BNP och andra monetära indikatorer.

Med ett val av lycka som utgångspunkt för en bedömning av hur samhället utvecklas utgår man från att lycka är det centrala målet för människors strävanden och att därmed befolkningens lycka ska vara det främsta politiska målet. Lycka, antingen den mäts som affektivt välbefinnande eller livstillfredsställelse, har fördelen att den ger underlag för ett sammanfattande mått på livskvalitet, till exempel genom National Time Accounting (Krueger m.fl. 2009a).

¹ Det viktigaste politiska uttalandet om lycka är den amerikanska självständighetsförklaringen. Grundlagsfäderna tycks dock inte ha sett lycka som ett politiskt mål, däremot angav de strävan efter lycka som varande en oförytterlig mänsklig rättighet.

² Att den politiska makten strävar efter att direkt påverka människors medvetande är ett centralt element i många litterära dystopier. I Huxleys *Brave New World* hanterar makten människors välbefinnande med hjälp av en lyckodrog, soma, medan Boye i *Kallosain* ger makten ett serum, som får människor att avslöja sina innersta tankar och är avsett att användas för att avslöja statsfientliga tankar.

Det är emellertid tveksamt om den genomsnittliga längden av den tid på dagen då människor uppfattar negativa känslor som mer påtagliga än positiva verkligen bör bilda underlag för politiska beslut. Förvisso gäller att i ju mindre utsträckning vi har negativa känslor, desto bättre är situationen. Men frågan är i vilken utsträckning negativa känslor sammanhänger med situationer som är och bör vara föremål för politiska åtgärder. Negativa känslor uppkommer i anslutning till många normala situationer i livet – kärleksbekymmer, anhörigas sjukdom och död, svårigheter att klara av en uppgift man föresatt sig. Det är bättre att vara en otillfredsställd människa än en tillfredsställd gris hävdar Mill (1863/1910), och att ha negativa känslor är en ofrånkomlig och meningsfull del av ett människoliv. Det finns situationer – krig, förtryck, svält – där samhällsförhållandena leder till att många, kanske flertalet, omfattas av negativa känslor, men i ett välfungerande samhälle på en relativt hög utvecklingsnivå torde merparten fall av negativa känslor sammanhänga med privata förhållanden,³ vilket gör att lycka som frånvaro av negativa känslor inte framstår som ett lämpligt centralt mål för politiken. I den mån omfattningen av negativa känslor verkligen skulle variera över tid, borde det fångas upp av variation i psykisk hälsa. När välbefinnande mäts med frågor om hur lycklig man är för närvarande har nivån varit oförändrad över tid (Clark m.fl. 2008).

Lycka som livstillfredsställelse – att människor uppfattar sig leva ett gott liv – framstår då som ett rimligare beslutsunderlag för politiken. Människors livstillfredsställelse anpassas emellertid till deras faktiska omständigheter så att livstillfredsställelsen tenderar att förbli oförändrad även när omständigheterna ändras. Därmed skulle en politik som gett medborgarna bättre villkor – eller en som lett till sämre – inte ge något avtryck i den genomsnittliga livskvaliteten oavsett hur den mäts. Givet detta framstår lycka som en olämplig grund för ett officiellt livskvalitetsmått.

Meningsfullhet kanske kan ses som ett mer fundamentalt mål än lycka – att en människa lever ett gott liv i enlighet med sin natur kan i en djupare mening antas vara mer eftersträvansvärt än att hon inte upplever negativa känslor. Att sörja en avliden närstående

³ De frekventa förseningarna vid de svenska järnvägarna är dock fall där politikens misslyckande leder till många negativa känslor.

innebär visserligen negativa känslor, men är nog ändå i längden bättre för individen än att skjuta undan saknaden. Att komma fram till en gemensam uppfattning om vad som konstituerar meningsfullhet blir dock svårt och än svårare att empiriskt fastställa i vilken mån människor lever i enlighet med sin natur. Som är fallet med lycka kan också meningsfullhet, såsom man har försökt att empiriskt bestämma den, i genomsnitt förväntas förbli oförändrad även när människors faktiska omständigheter förändras till det bättre eller till det sämre. Även meningsfullhet framstår därmed som en olämplig grund för ett officiellt livskvalitetsmått.

Livskvalitet som handlingsfrihet ger mått som kan förväntas förändras om människors villkor förändras till det bättre eller till det sämre och torde därmed kunna ge ett underlag för en bedömning av hur samhället utvecklas i livskvalitetshänseende. Om graden av handlingsfrihet mäts utifrån ett antal komponenter, blir ansatsen jämförbar med vad som i dag görs internationellt, och det innebär också att man beskriver människors levnadsförhållanden på ett sätt som anknyter till tidigare nordisk välfärdsstatistik. Graden av handlingsfrihet uttrycker i vilken mån individen kan nå ett för henne eftersträvanvärt liv.⁴ Nackdelen med handlingsfrihet som mått på livskvalitet är att de ingående komponenterna inte kan sammanföras till ett endimensionellt mått på ett invändningsfritt sätt. En flerdimensionell uppföljning ger emellertid en mer nyanterad bild av utvecklingen, och ett mer gediget underlag att grunda politiska beslut på än ett enda mått.

Sammanfattningsvis uppfyller inget av de diskuterade måtten samtliga kriterier. Av de fyra finner vi emellertid att handlingsfrihet, bestämd av ett antal komponenter, ger det bästa teoretiska underlaget för ett officiellt livskvalitetsmått.

⁴ Lycka kan i Sens mening ses som en functioning och är därmed beroende av individens resurser (capabilities). Med större resurser har därmed individen bättre möjligheter att nå en hög livstillfredsställelse, vilket kanske kan förklara det positiva sambandet mellan inkomst och lycka.

4.3 Livskvalitetens komponenter

Utifrån tolkningen av livskvalitet som handlingsfrihet föreslår vi att livskvaliteten i ett officiellt perspektiv ska mätas genom ett antal komponenter, vilka tillsammans bildar grunden för människors handlingsfrihet och som samtidigt beskriver de mest centrala aspekterna av människors levnadsvillkor.

Utredningens förslag: Livskvaliteten bör mätas och redovisas med indikatorer utifrån följande tio komponenter:

1. *Hälsa*
2. *Kunskap och färdigheter*
3. *Sysselsättning*
4. *Ekonomiska resurser*
5. *Politiska resurser och medborgerliga rättigheter*
6. *Sociala relationer*
7. *Säkerhet till liv och egendom*
8. *Bostad*
9. *Tidsutrymme*
10. *Livsmiljö*

Om livskvaliteten i Sverige beskrivs utifrån dessa tio komponenter kommer jämförbarheten med vad som görs i ett flertal andra länder att bli hög, och likaså vad gäller jämförbarheten med arbetet inom OECD.

4.3.1 Politiska beslut bör grundas på faktiska förhållanden

Utredningens bedömning: Mått på livstillfredsställelse och välbefinnande bör inte ingå i en officiell uppföljning av befolkningens livskvalitet som är avsedd att användas som politiskt beslutsunderlag.

Trots att vår föreslagna komponentlista till stor del överensstämmer med tidigare förslag från internationella organisationer, har vi bland de tio komponenterna inte tagit med lycka eller livstillfredsställelse, vilket dock flera internationella organisationer och länder – men inte alla – gör.

Politik bör syfta till att höja medborgarnas livskvalitet, varför en lista över livskvalitetskomponenter, som ska bilda underlag för politiska beslut, bör innefatta faktorer som bildar förutsättningar för ett gott liv. Medborgarnas värdering av sina liv bör däremot inte annat än indirekt vara mål för politik, enligt principen att makthavarnas åtgärder inte bör syfta till att direkt påverka människors medvetanden.

Om man ser komponenterna som en redovisning av situationen i riket, vilken bildar grund för bedömningar av vad regering och riksdag bör göra för att förbättra invånarnas villkor, är det därför problematiskt att ta med lycka bland komponenterna. En eventuell – men osannolik – nedgång i den genomsnittliga livstillfredsställelsen skulle då kanske mana till handling. Om det är oklart vad som ligger bakom nedgången – eller om man kanske antar att orsaken ligger i den ökade arbetslösheten som man förgäves bekämpat – riskerar man just att politiken kommer att inriktas mot att påverka människors medvetanden. Ett inkluderande av lycka bland komponenterna skulle också kunna leda till att man finner att eventuella försämringar i faktiska villkor inte kan vara så allvarliga eftersom lyckan i genomsnitt troligtvis visar sig inte ha förändrats. Robeyns och van der Veen (2007) framhåller att absurda konsekvenser kan följa om regeringar ska agera med syftet att maximera befolkningens subjektiva välbefinnande. Det talar sammantaget för att lycka/livstillfredsställelse inte bör ingå i komponentlistan. Om människors situation har förändrats så genomgripande att en påtaglig nedgång i lyckonivån faktiskt inträffat, borde det rimligtvis förväntas visa sig i en nedgång för en eller flera av livskvalitetskomponenterna. Därmed kommer livskvalitetsmätningen att ge underlag för bedömningar och uppfattningar om vilka politiska åtgärder som krävs, även utan någon mätning och redovisning av den försämrade lyckonivån.

Att vi hävdar att lycka inte bör ingå i en officiell mätning av livskvalitet innebär självklart inte att vi anser att subjektivt välbefinnande eller livstillfredsställelse inte bör mätas och studeras.

Det kan vara både angeläget och intressant att undersöka hur lyckan varierar i befolkningen och hur variationer i lycka samvarierar med olika personlighetsegenskaper och andra individkaraktäristika, men det förefaller vara en uppgift för forskning snarare än för en officiell livskvalitetsmätning.

4.3.2 Individers livsmiljö kontra naturens tillstånd

Utredningens bedömning: Då mått på livskvalitet syftar till att fånga människors levnadsförhållanden bör endast tillstånd i närmiljön som kan antas påverka dessa förhållanden ingå i mätningen. Naturens tillstånd, och dess hållbarhet, går i många fall bortom vad som påverkar människan ”här och nu” och bör därför mätas skilt från livskvaliteten.

En annan komponent för vilken vår tolkning skiljer sig från andras är miljökomponenten. Vi har tolkat en mätning av livskvalitetens miljökomponent utifrån samma perspektiv som övriga komponenter, nämligen utifrån människors individuella levnadsförhållanden – den omgivande natur och bebyggda miljö som vi lever i. Med detta livsmiljöperspektiv är endast de miljöaspekter som i något avseende kan antas påverka människors förhållanden ”här och nu” av intresse. Denna tolkning framstår som mest givande för en livskvalitetsmätning, samtidigt som det finns många bättre och viktigare sätt att mäta ekologisk hållbarhet och naturens tillstånd än utifrån människans levnadsförhållanden. Vi tror inte att OECD fångar den viktigaste aspekten ur ett hållbarhets- eller miljöperspektiv när man exempelvis mäter upplevd vattenkvalitet. Faktisk vattenkvalitet torde otvivelaktigt ha betydelse för livskvaliteten, men inom det normala variationsområdet är denna betydelse troligtvis ganska måttlig.⁵ Till dess att luftkvalitet går att mäta i omedelbar anslutning till individen, bör inte heller denna indikator ingå i en livskvalitetsmätning som syftar till att jämföra villkor mellan individer. Sammantaget menar vi att det är mer givande att komplettera livskvalitetsperspektivet med ett mer

⁵ Man kan ju fundera över vad medborgarna i det antika Rom skulle ha svarat på en fråga om vattenkvaliteten i det blyhaltiga vattnet från akvedukterna.

renodlat miljöperspektiv, där dessa faktorer får en rättvisare mätning – och ur ett sådant perspektiv är människors upplevelser troligtvis ganska oviktiga; haven kan försuras och koldioxidhalten i atmosfären öka oavsett vad vi tror och ser. Globala indikatorer som mäter renodlade miljöförhållanden kan dock med fördel inkluderas i redovisningen av livsmiljökomponenten.

4.3.3 En sammansatt mått riskerar att dölja mer än vad det uppnår

Utredningens bedömning: Livskvalitetens komponenter har låga inbördes samband vilket betyder att livskvaliteten inte kan antas vara ett enhetligt uttryck för en underliggande dimension. Därav följer att livskvalitet som handlingsfrihet inte bör sammanfattas i ett enda mått.

På grund av att handlingsfrihetens komponenter inte är jämförbara finns det inget sätt att väga samman dem som inte förutsätter en subjektiv värdering av deras relativa betydelse. Det går till exempel knappast att avgöra vilken av två personer som har den högre livskvaliteten om den ena har bättre hälsa men sämre ekonomi än den andra. Trots detta har försök gjorts att pröva om ett relativt invändningsfritt sammanfattande mått kan konstrueras, mycket just beroende på att ett enda mått möjliggör en slagkraftigare och mer lättillgänglig redovisning av livskvalitetens nivå och förändring.⁶ Det finns ett flertal förslag till hur en vägning skulle kunna gå till, men knappast något som kan sägas lösa problemet med ojämförbara indikatorer på ett invändningsfritt sätt (se Fleurbaey och Blanchet 2013).

Den kanske allra enklaste varianten av ett sammanfattande mått är att för varje komponent bestämma ett ”dåligt” tillstånd och sedan räkna antalet sådana (eller kanske snarare antalet ej dåliga tillstånd). Ett sådant förfarande löser emellertid inte det grund-

⁶ ... the dominance of GNP (an overused and oversold index that he wanted to supplant) would not be broken by any set of tables. People would look at them respectfully, he argued, but when it came to using a summary measure of development, they would still go back to the unadorned GNP, because it was crude but convenient. (Amartya Sen refererande till Mahbub ul Haq i UNDP:s Human Development Report 1999).

läggande problemet – förfarandet innebär att alla komponenter väger lika tungt i bedömningen, medan individer med lika många dåliga värden kan vara utsatta i väsentligt olika grad.

De skilda faktorerna, som tillsammans uttrycker livskvaliteten, har delvis relativt låga samband inbördes och kan därmed inte antas vara uttryck för en underliggande dimension. Därav följer att handlingsfrihet inte kan antas vara ett enhetligt begrepp. Det vill säga att till exempel en god hälsa, stora ekonomiska resurser och en hög säkerhet alla kan antas bidra till individens handlingsfrihet, men inte nödvändigtvis i samma avseenden. Man riskerar då, genom att föra dem samman i ett mått, att dölja mer än vad man uppnår. En tolkning av livskvalitet som handlingsfrihet leder således till att man inte kan redovisa ett enda sammanfattande mått på livskvaliteten i landet, utan var och en får skaffa sig en samlad uppfattning om livskvaliteten genom att väga samman värdena för de olika komponenterna efter sin egen uppfattning.⁷

4.3.4 Hur ska livskvalitetens nivå i landet beskrivas bäst?

Det kan vara värt att notera att det politiska målet inte behöver eller kanske ens bör vara att maximera livskvaliteten, om man trots allt skulle kunna finna ett acceptabelt sammanfattande mått. Begränsningar kan behöva göras avseende hur individernas handlande, alltså utnyttjande av sin handlingsfrihet, påverkar andra och hur det påverkar framtida förhållanden. Krav på hållbarhet och goda villkor för nästa generation kan behöva begränsa den aktuella livskvaliteten. Även vissa paternalistiska förhållningssätt begränsar hur enskilda individer ska kunna utnyttja sin handlingsfrihet. När det gäller barn är det allmänt accepterat att de behöver begränsningar i sitt handlande och i hur deras önskningar tillfredsställs, men samma gäller i viss mån även vuxna. Det kan gälla bruk av droger, spel om pengar eller trafikbeteende. Dessutom är det inte självklart att totaliteten ska maximeras, det vill säga att vi kanske inte i första hand ska sträva efter att den genomsnittliga livskvaliteten ska bli så hög som möjligt. Även om målet inte sätts

⁷ OECD tillhandahåller på sin hemsida (www.oecdbetterlifeindex.org) möjligheten för användaren att själv väga komponenterna efter hur väsentliga han eller hon bedömer dem vara.

till att maximera livskvaliteten för den sämst ställda (jmf Rawls 1971), kan det kanske avse livskvaliteten vid något annat läge i fördelningen än genomsnittet, säg medianen eller den 30:e percentilen,⁸ ska bli så hög som möjligt.

Ett svar på frågan om vad som eventuellt bör maximeras måste dock bli annorlunda när man, som föreslås här, inte har ett enda mått på livskvalitet utan ett antal indikatorer. Strävan får då bli att genomsnittsvärdena för de skilda komponenterna, eller kanske "medianhälsan", "mediansäkerheten" och medianinkomsten, är så höga som möjligt, dock fortfarande under vissa restriktioner. Samtidigt blir det inte möjligt att entydigt bestämma målet, eftersom de skilda indikatorerna inte är direkt jämförbara.⁹

4.3.5 Livskvalitetens nivå kontra fördelning

Oberoende av om man kan registrera livskvaliteten med hjälp av ett mått eller finner det nödvändigt att använda flera, är frågan om nivå kontra fördelning långt ifrån oproblematiske. Ett flertal författare framhåller att en viss inkomstnivå inte bara är relativt sämre om genomsnittet är högt, utan även att individen kan föredra en sämre situation i absolut mening, givet att deras relativa position då är bättre. Layard skriver till exempel (2011: 42) att människor kan acceptera minskad levnadsstandard om deras position relativt andra förbättras¹⁰ och van Praag och Ferrer-i-Carbonell finner att grannens högre inkomst har en tydlig signifikant effekt på det egna välbefinnandet (2004:159). Marmot (2006: 107) skriver " inkomst har betydelse för hälsan om man bara har lite pengar; över den nivån är det hur mycket pengar man har i relation till andra i samhället som har betydelse." Enligt denna uppfattning leder höjda

⁸ Att välja medianen framför genomsnittet innebär att man ger mindre vikt åt mycket höga värden vad gäller inkomst. Medianen är det värde som delar en fördelning i två lika stora delar, så att hälften av observationerna ligger under medianen och hälften över. Den 30:e percentilen är det värde under vilket 30 procent av observationerna faller.

⁹ Med tillämpning av någon form av paretokriterium kan man dock entydigt avgöra att förhållandena blivit bättre om det blivit bättre i något avseende samtidigt som det inte blivit sämre i något annat. Slutsatsen avser emellertid endast att inget förhållande blivit sämre absolut sett. Ett ökat genomsnitt kan vara kopplat till ökade skillnader, vilka i sin tur kan innebära att några fått det sämre i förhållande till genomsnittet och som konsekvens sämre villkor.

¹⁰ "People care greatly about their relative income, and they would be willing to accept a significant fall in standards if they could move up compared to other people".

genomsnittliga inkomster till ett försämrat läge för många om ökningen är förenad med ökade skillnader. Så tenderar till exempel en höjning av medianinkomsten leda till en ökad fattigdom, som den mäts av EU. Detta kan inte heller reduceras till en fråga om subjektiva uppfattningar, utan förändringar av en individs relativa position kan medföra absoluta konsekvenser. Sen (1992:115) skriver att relativ deprivation vad gäller inkomst kan innebära absolut deprivation vad gäller möjligheter.¹¹ Om exempelvis många i ett bostadsområde får höjda inkomster och därmed kan skaffa bil kan konsekvensen bli att busslinjen dras in, med åtföljande problem för dem utan bil. Bedömningen av vilket som är det mest önskvärda förhållandet mellan nivå och fördelning varierar uppenbarligen mellan individer, men det är uppenbart att det i en livskvalitetsmätning är väsentligt att beakta båda.

Ett högre värde för en indikator antas innebära större handlingsfrihet och bättre villkor för individen än ett lägre¹² och därmed kan ett högre genomsnitt indikera ett bättre samhällstillstånd än ett lägre, vid en given fördelning. Omvänt kan små skillnader mellan befolkningsgrupper vid ett givet genomsnitt indikera ett bättre samhällstillstånd, under antagandet att en bestämd skillnad har större konsekvenser för individen vid låga värden för faktorn än vid höga. Sen (1992:17) framhåller att varje trovärdig teori som rör etiska aspekter av sociala förhållanden innehåller ett antagande om likhet i något avseende. Det kan sedan gälla livschanser, rätt till arv, utbildning eller inkomster. Eftersom de skilda dimensionerna är långt från fullständigt korrelerade innebär likhet i ett avseende skillnader i andra, varav följer att om vi försöker minimera variationen i ett hänseende leder det till ökade skillnader i andra. Dimensionerna kan till och med vara oförenliga, vilket är fallet med lika materiella villkor och samma rätt att arva sina föräldrar eller att kunna utveckla sina personliga förutsättningar fullt ut. Det är bland annat ur ett hållbarhetsperspektiv, det vill säga med tanke på framtida förhållanden, inte självklart att små skillnader i livskvalitet i alla avseenden alltid är önskvärda. Välkänt är till exempel att det råder olika uppfattningar – och knappast någon systematisk

¹¹ ”Relative deprivation in the space of *incomes* can yield *absolute* deprivation in the space of *capabilities*.”

¹² Individens egna val i ett avseende, säg till exempel vad gäller att spela på roulett, kan dock leda till att handlingsfriheten begränsas i andra.

kunskap – om i vilken utsträckning små inkomstskillnader begränsar människors incitament till arbete eller i vilken utsträckning samhället bör understödja specifika utbildningsinsatser för mindre grupper av särskilt talangfulla personer. Fullständig jämlikhet är inte heller ett naturligt tillstånd, människors varierande aktiviteter leder ofrånkomligt till skillnader dem emellan. Vissa skillnader är ofrånkomliga, men hur stora de borde vara går inte att säga och inte heller om det finns någon önskvärd nivå i detta avseende. Att det är angeläget att i en livskvalitetsmätning redovisa spridningen för komponenterna, liksom hur stora skillnaderna är mellan olika befolkningsgrupper förefaller emellertid oomtvistat.

4.3.6 Samvariation mellan komponenter

Inte bara variationen mellan grupper kan värderas, utan också samvariationen mellan komponenter. En hög samvariation innebär att individer och grupper som erfar sämre levnadsvillkor i ett avseende tenderar ha dåliga villkor också i andra. För vissa kombinationer av komponenter är det uppenbart och välkänt att ett gott samhälle förutsätter nollsamband. Med högre inkomster bör man inte kunna köpa politiskt inflytande och medborgerliga rättigheter ska inte vara knutna till samhällslig position. Med Walzers (1983:20) ord, ingen fördel ska följa i ett avseende enbart för att man har en bättre position i andra.¹³ Samtidigt är det ofrånkomligt och även i vissa fall önskvärt att värdet på en komponent påverkar det för andra. Så till exempel förväntas och bör en satsning på fortsatt utbildning leda till högre inkomster. I den mån en komponent är beroende av en marknad följer automatiskt ett samband med ekonomiska resurser. Att till exempel boendeförhållandena samvarierar med inkomsten är knappast förvånande eller upprörande. Det är i flertalet fall inte möjligt att ange vilken nivå på sambanden mellan komponenterna som framstår som mest önskvärd och olika personer kommer att ha skilda uppfattningar i frågan. Det är väl känt att vi är långt från ett tillstånd, där nollsamband råder mellan komponenterna, men frågan blir hur

¹³ "No social good x should be distributed to men and women who possess some other good y merely because they possess y and without regard to the meaning of x."

långt den aktuella situationen befinner sig från detta tillstånd och om en eventuell förändring går mot eller från det. Sedan får det ankomma på den enskilda individen att bedöma om den observerade förändringen är positiv eller negativ.

Det är emellertid inte oproblematiskt att på ett enkelt sammanfattande sätt redovisa i vilken grad ett antal faktorer samvarierar. Om nu inte summan av dåliga tillstånd på ett antal komponenter duger för ett sammanfattande livskvalitetsmått, så kan den utgöra ett relativt enkelt sätt att redovisa samvariation. Om vi till exempel för varje komponent avgränsar områden som innefattar de tjugo procenten sämsta värdena, kan vi genom att ta summan av antalet gånger en individs värden ligger i ett sådant område få en bild av hur utsatt han eller hon är för multipel deprivation. Det går naturligtvis också att undersöka de inbördes sambanden mellan de olika indikatorerna, men det kan då vara svårt att få fram en samlad bild av samvariationen.

5 En samlad bild av befolkningens livskvalitet

Redan i dag redovisas läge och utveckling för de tio ovannämnda komponenterna av olika myndigheter. Till exempel görs omfattande redovisningar av folkhälsan av Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen; Statistiska centralbyrån och Arbetsförmedlingen redovisar sysselsättnings- och arbetslöshetsstatistik medan Brottsförebyggande rådet levererar brottstatistik. Det finns inga skäl till att genomföra lika utförliga parallella redovisningar för dessa komponenter inom ramen för en livskvalitetsmätning. Vad en särskild livskvalitetsmätning däremot kan bidra med är att i ett sammanhang ge en samlad framställning av nivå och förändring för samtliga komponenter, att undersöka variationen mellan befolkningsgrupper och att möjliggöra en redovisning av samvariationen mellan livskvalitetskomponenterna.

Här beskriver vi den insamling av data som krävs för att genomföra detta i praktiken. Vidare skisserar vi hur ett program för insamling och redovisning av uppgifter om livskvaliteten i Sverige kan läggas upp. Vi vill betona att det rör sig om en skiss. Den exakta utformningen av ett omfattande projekt av detta slag är i praktiken en process där beslut tas allteftersom arbetet och planeringen pågår. De slutliga besluten om den exakta utformningen av urval, variabelval, frågeformulär, fältorganisation med mera måste tas av dem som får ansvar för det faktiska genomförandet.

5.1 Underlag för livskvalitetsindikatorer

5.1.1 En och samma intervjuundersökning

Utredningens bedömning: Livskvalitetsindikatorerna bör hämtas in i en och samma intervjuundersökning och från registeruppgifter som kan kopplas till individerna i intervjuundersökningen.

En fullständig beskrivning av livskvaliteten i befolkningen förutsätter att intervjuer genomförs med representativa urval ur den svenska befolkningen.

För att kunna jämföra livskvalitetsproblem mellan olika befolkningsgrupper, liksom för att kunna avgöra graden av samvariation mellan komponenter, måste indikatorer som bygger på intervjufrågor samlas in i en och samma undersökning.¹

Intervjuer fordras på grund av att andra insamlingsformer, som postenkät eller webbenkät, inte kan antas ge ett underlag av tillräcklig kvalitet och representativitet. De är därmed inte några realistiska alternativ. En svår avvägning mellan kvalitet och kostnad avser om intervjuerna ska göras vid besök eller via telefon. Besöksintervjuer ger möjlighet till att ställa mer djuplodande frågor men är betydligt mer kostsamma. Erfarenheten från senare år är att många intervjuer i vilket fall genomförs via telefon, vilket sammantaget gör det rimligt att välja telefonintervjun som insamlingsform för hela urvalet. Bortfallet kan eventuellt hållas nere om urvalspersonerna ges möjlighet att välja i vilken form de vill avge sina svar (se Riksrevisionen 2015:92).

Som komplement till intervjuuppgifter bör man lägga till registeruppgifter avseende individerna i intervjuundersökningen. Registeruppgifter finns insamlade hos myndigheterna och är därför relativt billiga att ta in. Användandet av registeruppgifter kan reducera intervjutiden om frågor som avser förhållanden som redan finns registrerade inte behöver ställas. Dessutom kan totalräknande

¹ En tillförlitlig bedömning av samvariationen mellan komponenter förutsätter att sambanden kan bestämmas på individnivå. Att bestämma samvariation på gruppnivå leder lätt till felaktiga slutsatser.

registeruppgifter jämföras med svaren från intervjuundersökningen, vilket innebär en kvalitetssäkring.

5.1.2 Urval

Utredningens bedömning: En återkommande uppföljning och analys av den vuxna befolkningens livskvalitet bör baseras på ett nettourval om cirka 20 000 respondenter.

För att det ska bli möjligt att på ett tillförlitligt sätt redovisa situationen i olika undergrupper i befolkningen måste urvalet vara stort. Vi bedömer att det statistiska underlaget bör bygga på cirka 20 000 genomförda intervjuer.² Med en sådan omfattning kommer till exempel antalet utrikesfödda män och kvinnor i olika åldersgrupper (tioårsintervall) uppgå till mellan 200 och 400 personer, vilket kommer att vara ett tillräckligt stort analysunderlag.³

En uppföljning av livskvaliteten i Sverige bör primärt avse den vuxna befolkningens situation, det vill säga alla 18 år och äldre som bor i Sverige bör ingå i underlaget. Barn kan eventuellt bli föremål för en särskild undersökning, men bör inte ingå i den mätning som skisseras här, eftersom många av de frågor som är aktuella i en vuxenintervju inte är meningsfulla att ställa till barn. Livskvaliteten hos barn och unga bör följas upp utifrån andra premisser och med anpassade indikatorer⁴. Frågor kan dock ställas till barn via ett särskilt formulär i samband med att deras föräldrar intervjuas, på det sätt som under senare år gjorts inom ramen för ULF och LNU.

² Med den (problematiske) omfattningen av bortfallet i intervjuundersökningar på senare år, innebär det att urvalsstorleken behöver uppgå till cirka 40 000 personer.

³ Som jämförelse kan nämnas att den brittiska Millenium Cohort Study bygger på att cirka 19 000 barn följs över livet och i den efterföljande Life Study deltar 80 000 till 90 000 barn och familjer. Det är antalet observationer, inte andelen av befolkningen, som är relevant för uppgifternas tillförlitlighet, vilket innebär att lika många observationer krävs i Sverige som i Storbritannien.

⁴ Se exempelvis Ungdomsstyrelsens förslag till indikatorer för uppföljning av ungdomars levnadsvillkor (Ungdomsstyrelsen 2014), och Socialdepartementets uppföljningssystem för barnpolitiken (Socialdepartementet 2007).

5.1.3 Ytterligare kriterier för indikatorer

Utöver de grundläggande kriterier som i framhållits i avsnitt 4.1 som väsentliga för mått på livskvalitet bör ytterligare krav ställas på indikatorerna:

- De ska vara valida: de ska mäta just det som avses att mäta.
- De ska vara transparenta: vad som mäts, och hur det mäts, ska tydligt framgå.
- Uppgifter ska baseras på individers situationer snarare än på utbudet av samhälleliga tjänster.
- Självsektion bör minimeras.

Validitet och transparens är väsentliga för att beskrivningen av livskvaliteten ska få acceptans och uppfattas ge en adekvat och rättvisande bild av dess läge och utveckling.

Mått på livskvalitet bör så långt möjligt grundas på medborgarnas förhållanden snarare än på utbudet av samhälleliga tjänster. Exempelvis bör man sträva efter att mäta medborgarnas hälsa snarare än antalet läkarbesök, eftersom få läkarbesök visserligen kan bero på att folk på det hela taget är friska, men också på att många trots hälsoproblem av något skäl inte har konsulterat läkare. Likaså bör ett mått på säkerhet avse medborgarnas utsatthet för brott snarare än antalet poliser.

Indikatorerna bör i så liten utsträckning som möjligt bero av att människor vid samma problem har en varierande tendens att vidta åtgärder. Exempelvis bör man fråga om individer har utsatts för brott och inte nöja sig med att utgå från anmälningar.

5.2 Möjliga indikatorer för livskvalitetens komponenter

Här följer en genomgång av indikatorer för respektive komponent. Exakt vilka intervjufrågor som sedermera ska ingå i en mätning, vilka indikatorer som bör redovisas samt vilka variabler som är bäst lämpade som underlag måste bli föremål för ytterligare överväganden när beslut ska tas om det faktiska genomförandet av en livskvalitetsmätning.

För att belysa fler perspektiv på samhällets utveckling än individernas handlingsfrihet – eller för att sätta in resultaten i en bredare samhällskontext – kan redovisningen av respektive komponent kompletteras med så kallade globala indikatorer av typen BNP/capita, förväntad återstående livslängd, antal självmord etcetera. Även uppgifter från andra urvalsundersökningar kan vara intressanta att presentera. De kan till exempel avse valdeltagande i vissa grupper (från valdeltagandeundersökningarna) eller förtroende för myndigheter från SOM-institutets mätningar.

5.2.1 Hälsa

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för hälsa bör övervägas.

1. Självs kattad allmän hälsa
2. Fysisk funktionsförmåga
3. Index fysiska diagnoser
4. Index psykisk hälsa

Enkla subjektiva frågor om individens hälsotillstånd – som i ULF där man frågat ”Hur tycker du att din hälsa är i allmänhet?” – har visat sig relativt väl kunna predicera individens senare hälso-utveckling, även om frågor av detta slag är problematiska i meningen att individen tenderar att anpassa sina svar till sina förväntningar om den egna hälsan. Frågor om funktion – Kan du gå 100 meter utan besvär? Kan du gå i trappor utan besvär? – kan också vara tillämpliga.

I LNU har man kunnat ställa samman ett index på psykisk ohälsa med hjälp av frågor om ångslan, oro och ångest och ytterligare några symptom. Bremberg (2014) föreslår att den psykiska hälsan mäts med hjälp av Huppert och Sos skala (2011), baserad på tio frågor. Huppert och So hävdar själva, som nämnts i kapitel 2, att skalan mäter psykisk hälsa genom att den bygger på (speglade) diagnoskriterier för psykisk ohälsa (mental disorders). Alternativa tänkbara indikatorer för psykiskt välbefinnande är GHQ-12 (The General Health Questionnaire 12) som bygger å 12

frågor,⁵ BDI (Becks depressionsindex), som bygger på svar på 21 frågor om symptom och attityder relaterade till psykiskt välbefinnande (se SBU 2012), och SF-12, som via tolv frågor ger underlag för en bedömning av fysisk och psykisk ohälsa.⁶

Det är möjligt att i register inhämta uppgifter om vissa allvarliga sjukdomar – hjärtbesvär, cancer, stroke, möjligen också KOL och diabetes – vilka säkerligen leder till sjukhusvård och för vilka man därför kan anta att en registrering inte är beroende av en varierande benägenhet att söka vård. Därigenom kan man via register få uppgifter om vissa allvarliga sjukdomstillstånd, men variationen inom den större delen av sjukdomspanoramat kan inte observeras den vägen.

Mycket torde inte heller finnas att hämta registervägen vad gäller psykisk hälsa. Självmordsförsök, allvarlig psykisk sjuklighet och självskaдебeteende är tänkbara möjligheter, men framstår som alltför känsliga ur ett integritetsperspektiv och är möjligen alltför infrekventa, för att kunna adderas till ett individmaterial. Däremot kan de användas som globala indikatorer. Även om således vissa uppgifter kommer att kunna hämtas in från register kommer en redovisning av hälsan och dess fördelning i befolkningen kräva att intervjuuppgifter samlas in. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Hjärtinfarkt, stroke, cancer, diabetes och KOL.

Intervjufrågor

- Självs kattad allmän hälsa
- Diagnoser
- Fysisk funktion (svårigheter att gå 100 meter, springa 100 meter, gå i trappor; kanske också beroende av hjälpmedel)
- Värk
- Skala för psykisk ohälsa.

⁵ Se <http://www.fbanken.se/form/227/the-general-health-questionnaire-12>

⁶ <http://www.sf-36.org/tools/sf12.shtml>

Tänkbara globala indikatorer

- Förväntade återstående livslängd vid 0, 30 och 50 års ålder
- Spädbarnsdödlighet
- Självskattad självmord/självskadebeteende per 100 000 invånare uppdelat i åldersgrupper.

5.2.2 Kunskap och färdigheter

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för kunskap och färdigheter bör övervägas.

5. Gymnasiekompetens
6. Högskolekompetens
7. Självskattad läsförmåga
8. Självskattad numerisk kompetens
9. Självskattad digital kompetens

Idealt skulle individens kunskaper och färdigheter i olika avseenden behöva mätas, men att mäta allt som är relevant torde inte vara möjligt. I praktiken får man använda högsta uppnådda utbildningsnivå, vilken kan hämtas från utbildningsregistret, som huvudindikator inom detta område. Det finns goda skäl att göra så, men det är inte oproblemiskt. Individens utbildningsnivå är värdefull för henne genom att den bidrar till vad som kallas hennes humankapital, men också genom att den ger en signal om anställningsbarhet till en potentiell arbetsgivare (jmf Spence 1973), vilket innebär att den har ett värde på arbetsmarknaden även oberoende av den inhämtade kunskapsmassan/humankapitalet. Utbildningsnivån indikerar också betydelsefulla färdigheter, som utöver att vara värdefulla på arbetsmarknaden, kan ge individen tillgång till en rikare fritid. Så kan till exempel utbildning leda till en förbättrad läsförmåga och likaså bättre förmåga att uttrycka sig i skrift. Det förhållningssätt till omvärlden som utbildningen i bästa fall ger,

t.ex. antaganden om kausalitet kontra fatalism, torde också ha ett värde för individen.

Det kan vara problematiskt att jämföra utbildningsnivåer mellan generationer, eftersom innebörd och konsekvenser av att ha uppnått en viss utbildningsnivå varierar mellan personer födda skilda år. Möjligen kan det underlättas något genom att använda någon form av relativt mått, t.ex. andelen i den egna kohorten som har lägre utbildning än individen.

Om det går att få oberoende mått på läsfärdighet, numerisk kompetens (förmåga att hantera kvantitativa uppgifter), och förmåga att använda IT, skulle de utgöra värdefulla komplement till utbildningsnivå. Resultaten från den av OECD initierade undersökningen om vuxnas färdigheter i flera avseenden, PIAAC,⁷ kan användas som en global indikator, men ger inte mått för enskilda individer eftersom de deltagande individerna endast deltar inom delområden av undersökningen. Läsfärdighet kräver både läskunighet och läsförståelse. Eftersom en utvecklad läsförståelse endast kan komma till stånd och upprätthållas om människor läser olika typer av texter med viss regelbundenhet, kan läsvanor vara ett värdefullt kompletterande mått. Ett tänkbart alternativ är att fråga om individen har svårigheter att läsa och förstå vissa texter, matematiska uttryck och att förstå och använda digital teknik. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Högsta utbildningsnivå
- Utbildningsinriktning.

Interjuvfrågor

- Självskattad läsförmåga
- Självskattad numerisk kompetens
- Självskattad digital kompetens
- Läsvanor.

⁷ Se <http://www.oecd.org/site/piaac/>

Tänkbara globala indikatorer

- Färdigheter enligt PIAAC.

5.2.3 Sysselsättning

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för sysselsättning bör övervägas.

10. Sysselsättning (förvärsarbete, utbildning, hemarbete, pension)
11. Kontraktform för förvärsarbetande
12. Sammanräknat belastande arbete

Indikatorer inom området sysselsättning bör i första hand avse om individerna förvärsarbetar och, i så fall, dess omfattning, men också alternativa sysselsättningar som utbildning eller hemarbete och likaså om de är pensionerade. Vidare bör uppgifter tas in om individen är under utbildning och då eventuellt om individen skulle avbryta utbildningen om han eller hon erbjöds ett jobb. För dem som förvärsarbetar är det önskvärt att få in uppgifter om förhållanden såsom villkoren för och säkerheten i anställning eller egenföretagande. Därutöver också mått på arbetsförhållanden, exempelvis fysisk och psykisk belastning i arbetet och den egna kontrollen över arbetssituationen, vilka alla kan antas påverka individens möjligheter till verksamhet under och efter arbetstiden. Det finns lång erfarenhet av att mäta arbetsförhållanden, bland annat inom ULF.

Översiktliga uppgifter om individers förvärsarbete kan hämtas in registervägen, men mer fullständiga uppgifter måste hämtas in via intervjuer. Uppgifter om arbetsförhållanden kan endast tas in via intervjuer. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Förvärvsarbete.

Interjuvfrågor

- Förvärvsarbete
- Fysisk och psykisk belastning i arbetet
- Säkerheten/villkoren i anställningen
- Ofrivillig visstid
- Hemarbete
- Pension
- Pågående utbildning.

Tänkbara globala indikatorer

- Arbetsplatsolyckor
- Arbetslöshet
- Andel sysselsatta.

5.2.4 Ekonomiska resurser

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för ekonomiska resurser bör övervägas.

13. Disponibel inkomst

14. Kontantmarginal

Mått på ekonomiska resurser bör i första hand bygga på inkomst (arbetsinkomst, kapitalinkomst och disponibel inkomst), lön och förmögenhet – det senare måttet är tyvärr inte längre tillgängligt via den offentliga statistiken. Dessutom kan intervjubaserade mått på kontantmarginal ge information om ekonomiska svårigheter. Uppgifter om individens ekonomiska åtaganden (hyra, räntor och amorteringar, skulder m.m.) kan ge en mer fullständig bild av den

faktiskt disponibla inkomsten. Uppgifter om inkomst inhämtas bäst och säkrast via taxeringsregistret, men vissa kompletterande uppgifter kan med fördel tas in vid intervjuer. Endast bristfälliga uppgifter om hushållsstorlek kan tas in registervägen. Det är därmed angeläget att uppgifter om hushållets storlek och sammansättning tas in via intervjuer. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Inkomst från arbete
- Kapitalinkomst
- Faktorinkomst
- Transfereringar
- Taxeringsvärde för fastigheter
- Hushållsstorlek för bestämning av disponibel inkomst.

Intervjufrågor

- Kontantmarginal
- Hushållsammansättning
- Ekonomiska svårigheter
- Boendekostnader
- Ekonomiskt underhåll (ger och får)
- Förmögenhet.

Tänkbara globala indikatorer

- BNP/Capita
- Fördelningsmått av inkomst/förmögenhet.

5.2.5 Politiska resurser och medborgerliga rättigheter

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för politiska resurser och medborgerliga rättigheter bör övervägas.

15.Valdeltagande

16.Förtroende för myndigheter

Politiska resurser avser individens möjligheter att påverka sina villkor via politik och civilsamhälle, det vill säga utanför marknaden. Grundläggande är yttrandefrihet, rösträtt och föreningsrätt, liksom rättsäkerhet, en okorrupt förvaltning och en oväldig myndighetsutövning. Indikatorerna på detta område avser i de flesta fall samhällsnivån – exempelvis yttrandefrihet tillkommer alla. Det kan dock vara av värde att undersöka vilka som inte har rösträtt och i vilken utsträckning individerna utnyttjar denna och andra rättigheter, t.ex. föreningsrätten, i form av deltagande i de civila samhällets organisationer. Fackföreningar är här särskilt betydelsefulla i det att de förhandlar om löner. Att inte vara med i en fackförening är då till individens nackdel, samtidigt som det också kan indikera en stark ställning på arbetsmarknaden – de med stora resurser och som arbetar inom områden med stor efterfrågan på arbetskraft klarar sig bra ändå.

Det kan därutöver vara av värde att undersöka om individen tror sig ha förmåga att vid behov utnyttja sina rättigheter, till exempel att överklaga ett myndighetsbeslut och, om denna förmåga skulle saknas, veta vart hon eller han kan vända sig för att få hjälp. Vidare kunde man fråga i vilken utsträckning man har förtroende för myndigheter och det politiska systemet – än bättre vore naturligtvis om vi kunde få goda mått på om de har skäl att lita på myndigheter, företag och andra personer, vilket, om det inte är fallet, minskar människors handlingsutrymme. Uppgifter om valdeltagande finns hos länsstyrelserna, men har inte förts över till elektronisk form, varför ett betydande merarbete krävs om uppgiften ska kunna inhämtas registervägen. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Rösträtt.

Interjuvfrågor

- Valdeltagande
- Kan överklaga myndighetsbeslut
- Fackföreningsmedlemskap
- Förtroende för myndigheter och det politiska systemet.

5.2.6 Sociala relationer

Utredningens bedömning: Följande indikator för sociala relationer bör övervägas.

17.Socialt isolerad

Socialt stöd, tillit till de människor man möter och möjlighet att få hjälp i praktiska och psykologiska angelägenheter är av stor betydelse för individens livskvalitet. Viktiga aspekter är relationen till en eventuell partner och familjeförhållanden i övrigt och om man har någon annan närstående, som det vid behov går att få hjälp och stöd av. Vidsträckta (jmf Granovetter 1973) och resursstarka sociala nätverk förstärker individens möjligheter på exempelvis arbets- och bostadsmarknaderna. Huruvida man lever tillsammans med en partner kan hämtas in via register – dock med en betydande brist på precision – och samma gäller om det finns barn i hushållet (varken förekomsten en partner eller av barn har dock en självklar innebörd vad gäller livskvaliteten). Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Hushållssammansättning.

Intervjuppgifter

- Mer fullständig information om hushållssammansättningen
- Socialt stöd vid behov
- Sociala kontakter.

Tänkbara globala indikatorer

- Tillit till andra människor från SOM-institutet eller nationella folkhälsoenkäten.

5.2.7 Säkerhet till liv och egendom

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för säkerhet bör övervägas.

18.Risk för inbrott och skadegörelse i bostadsområdet

19.Våldsbrott och hot om våld

Säkerhet till liv och egendom är ett väsentligt förhållande för individen, men är också en viktig resurs, såtillvida att bristande säkerhet kan hämma individens aktiviteter och möjligheter i en rad avseenden. Uppgifter om var olika brott inträffat koordinatsätts, varför det, under förutsättning att även bostadsadresserna koordinatsätts, går att registrera brottsfrekvensen i individens närområde, och därmed få en uppfattning om risken för att utsättas för brott där. Brott som inbrott och skadegörelse inom närområdet påverkar individernas villkor och är tydligt knutna till den plats där de vistas. Genom att beräkna antalet sådana brott inom ett visst avstånd från individens bostad vore det möjligt att få ett mått för individens utsatthet, även i fall där han eller hon faktiskt inte själv drabbats. Våldsbrott som rån och misshandel inträffar däremot i stor utsträckning på platser som individen själv söker upp – exempelvis

krogar eller idrottsarenor – varför det inte går att beräkna individens risk att utsättas för sådana brott genom att utgå från brottsfrekvensen i bostadsområdet. I dessa fall blir det därför endast möjligt att utgå från vad individerna faktiskt utsatts för.

Eventuellt bör man också ta hänsyn till den upplevda säkerheten, vilken påtagligt kan påverka människors handlingsutrymme om t.ex. oro för brott begränsar den fysiska rörligheten.⁸ Möjligheten att registrera brottsfrekvensen i bostadsområdet, ger ett bra underlag för att bedöma hur utsatta individerna är för brott och i vilken utsträckning det kan antas begränsande för deras handlingsutrymme. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Koordinatsatta uppgifter om inbrott och skadegörelse.

Interjuuppgifter

- Blivit utsatt för våld eller hot
- Rädsla för att bli utsatt för brott.

Globala indikatorer

- Brottsfrekvenser i vissa brott med låga mörkertal.

5.2.8 Bostad

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för bostadsförhållandena bör övervägas.

20.Trångboddhet

21.Osäker boendeform

⁸ "If men define situations as real, they are real in their consequences". W I Thomas citerad av Merton 1957.

En tillräckligt stor och välfungerande bostad är en viktig förutsättning för en rad aktiviteter som arbete, utbildning, socialt umgänge med mera och därmed en uppenbart viktig resurs för individen. Trångboddhet är en viktig indikator inom detta område, medan det i Sverige i dag kanske inte ger särskilt mycket att mäta bostadsstandard.⁹ För dem som bor i lägenheter kan antalet boende per rum hämtas in registervägen, men för villaboende ingår inte uppgifter om antalet rum utan endast uppgifter om bostadsytan. För en registerbaserad studie kan trångboddhet då något bristfälligt uppskattas utifrån schablonantaganden om rumsstorleken, medan uppgifter om antalet rum, vilka är ett säkrare mått på trångboddhet, endast kan hämtas in genom intervjuer. I vilken utsträckning individernas boende är osäkert i form av exempelvis andrahandsboende, eller korttidskontrakt är en viktig aspekt av deras boende. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Registeruppgifter

- Antal boende
- Bostadsyta.

Intervjuuppgifter

- Antal rum
- Bostadskontraktsform
- Hushållssammansättning.

Tänkbara globala indikatorer

- Hemlöshet.

⁹ Det finns tveklöst en mindre grupp vars bostadsstandard är otillfredsställande. Eventuellt kan det för en översiktlig livskvalitetsmätning ändå inte vara meningsfullt att försöka mäta bostadsstandarden. Snarast kan konsekvensen bli att problemen skulle komma att underskattas, eftersom bortfallet i en intervjuundersökning kan förväntas bli särskilt stort just bland dem med låg bostadsstandard.

5.2.10 Livsmiljö

Utredningens bedömning: Följande indikatorer för individens miljö bör övervägas.

24. Upplevt buller

25. Miljöproblem i bostadsområdet

Individens livsmiljö är den omgivande natur och bebyggelse hon lever i. Att leva i en dålig livsmiljö kan innebära begränsad livskvalitet så att exempelvis föroreningar och buller, liksom brist på promenadstråk, cykelbanor och grönområden i individens närhet kan innebära minskade möjligheter till olika uteverksamheter. Om det finns miljöindikatorer för livsmiljön, för precis avgränsade områden, skulle det vara möjligt att registervägen fastställa miljöproblem i anslutning till bostad, resväg och arbetsplats under förutsättning att uppgifterna är koordinatsatta. Emellertid ger det ofta begränsade antalet mätpunkter ett allt för grovt underlag för individjämförelser, och även om vissa städer exempelvis skapar spridningskartor¹¹ för luftföroreningar så täcker dessa långt ifrån hela befolkningen. Tills dess att tillförlitliga och heltäckande mätningar går att göra kan intervjufrågor ställas om individernas upplevelser av den vardagliga miljö de vistas. Därtill kan globala indikatorer redovisas. Följande uppgifter framstår som väsentliga att kunna hämta in:

Intervjuuppgifter

- Upplevt buller
- Frågor om boendemiljön och närområdet.

¹¹ Spridningskartor är datorberäkningar baserade på utsläpp och på meteorologiska data som kompletteras med mätningar. Det går då att uppskatta föroreningen även där det inte finns några mätstationer.

Tänkbara globala indikatorer

- Miljötillstånd/utsläpp i luft
- Miljötillstånd/utsläpp i vatten.

5.3 Redovisning av livskvaliteten

5.3.1 En fördjupad rapportering var fjärde år

Utredningens bedömning och förslag: En rapport bör läggas fram vart fjärde år där intervjuuppgifter och kompletterande registeruppgifter ingår som underlag. Även globala indikatorer bör ingå i redovisningen.

En rapport om livskvaliteten i Sverige bör läggas fram vart fjärde år. Den ska grundas på intervjuuppgifter från de senaste fyra åren och på kompletterande registeruppgifter. Rapporten bör inriktas mot att så långt möjligt vara en koncentrerad lättillgänglig källa till information om den aktuella sociala situationen i Sverige. I syfte att rapporten ska vara så heltäckande som möjligt bör utöver indikatorer baserade på de intervju- och registerbaserade livskvalitetsindikatorerna, även centrala globala mått inkluderas i rapporten.

Användandet av registeruppgifter kan reducera intervjutiden om frågor som avser förhållanden som redan finns registrerade inte behöver ställas. Då registeruppgifter kan samlas in utan bortfall, kan uppgifter som avser alla jämföras med registeruppgifterna för svarsurvalet. Det förbättrar avsevärt möjligheterna att bedöma hur stora snedvridande effekter bortfallet kan ha, vilket innebär en kvalitetssäkring.

De sociala förhållandena i landet ändras knappast så snabbt att en total redovisning av livskvaliteten behöver ges varje år. Genom att endast ge ut en rapport vart fjärde år kan kostnaderna hålls nere, samtidigt som tidsutdräkten ger utrymme för ett mer grundligt arbete och därmed, i förlängningen, att rapporten får högre kvalitet.

Rapporten bör ha en inledande sammanfattande del baserad på ett mindre antal huvudindikatorer. Den sammanfattande delen ska ge en översiktlig bild av situationen i landet och hur den förändrats,

samt översiktliga uppgifter om fördelning och samvariation. Därutöver bör fördjupade analyser redovisas i särskilda avsnitt för respektive komponent av livskvaliteten.

5.3.2 En årlig redovisning baserad på register

Utredningens bedömning och förslag: En översiktlig redovisning med enbart registeruppgifter som underlag bör sammanställas de år då ingen huvudrapport publiceras. Denna redovisning bör vara deskriptiv och publiceras som ett enkelt faktablad samt online. Även här bör globala indikatorer ingå.

En översiktlig rapportering enbart byggd på registeruppgifter och globala indikatorer ger möjlighet till att bedöma hur livskvaliteten – dock endast i vissa begränsade avseenden – förändrats under perioden mellan de fullständiga redovisningarna av livskvaliteten. Genom att använda uppgifter som redan samlats in av myndigheterna och presentera indikatorerna deskriptivt förenklas både datainsamling och redovisning, vilket medför att mer kraft kan läggas på databearbetning och rapportering av den fördjupade undersökningen. Dessutom är det kostnadseffektivt.

5.3.3 Redovisningsgrupper

Utredningens bedömning och förslag: Resultaten bör, utöver att redovisas som genomsnitt, spridning och samvariation mellan komponenter, sammanställas efter kön, åldersgrupper, samhällsklasser, regioner och någon uppdelning efter vistelsetid i landet. Vidare bör uppgifter avseende utlandsfödda redovisas efter ursprungsland, indelade i regioner.

För att kunna studera hur livskvaliteten är fördelad i befolkningen är det viktigt att uppgifter samlas in som gör det möjligt att redovisa och jämföra situationen och förändring för ett antal relevanta samhällsgrupper. Därmed blir det möjligt att bedöma om utvecklingen har inneburit att vissa grupper har halkat efter i något hänseende. Befolkningskategorierna bör i första hand avse kön,

ålder, samhällsklass, region vistelsetid i landet och ursprungsregion. Med denna typ av information kan man exempelvis finna att hälsan – som generellt sett ser ut att ha blivit bättre – faktiskt har försämrats i vissa grupper.

5.3.4 Huvudindikatorer för komponenterna

Utredningens bedömning: För respektive livskvalitetskomponent bör ett mindre antal huvudkomponenter väljas ut, vilka på ett övergripande sätt kan ge en mer samlad beskrivning av nivå, fördelning och förändring.

En flerdimensionell ansats som syftar till att ge kunskap om livskvaliteten och dess utveckling kräver ett relativt stort antal indikatorer för respektive komponent av livskvaliteten. Att ha många indikatorer innebär emellertid för presentationen en konflikt mellan översiktlighet och precision. Så adderar exempelvis ytterligare en hälsoindikator – på gott och ont – ytterligare en aspekt att ta hänsyn till i bedömningen av hälsoutvecklingen. En kompromiss mellan omfång och precision är att för en sammanfattande sammanställning välja en eller ett par av de mest centrala och övergripande indikatorerna inom respektive område. Ytterligare uppgifter om läge och förändring för komponenterna kan inkluderas i en mer djupgående rapportering. Att fastställa ett mindre urval av huvudindikatorer underlättar även en bedömning av samvariationen mellan komponenterna.

5.3.5 En webbaserad redovisning

Utredningens förslag: Livskvalitetens komponenter bör i ett och samma sammanhang presenteras online, med nivå och utveckling för respektive indikator. Presentationen ska rikta sig till hela Sveriges befolkning, vilket innebär att presentationen bör vara tillgänglig på flera språk och på olika förkunskapsnivåer.

För att tillhandahålla en omfattande presentation av livskvalitetens olika komponenter – som är tillgänglig, transparent och användbar för så många som möjligt – bör en traditionell rapportering kompletteras med en webbaserad interaktiv publicering. Genom att presentera statistiken online kan tillgängligheten tillgodoses, både i form av fysisk åtkomst¹² och begriplighet (möjlighet till språk- och textinställningar). Vidare möjliggör ett interaktivt innehåll en individuell anpassning av statistiken, såsom att med några musklick kunna växla mellan indikatorer och välja vilka redovisningsgrupper och årtal som ska inkluderas i presentationen. Dessutom kan bakgrundsinformation och fördjupningstexter vara valbara, liksom åtkomsten till mer detaljerade data. Man kan därmed göra en stor mängd information tillgänglig utan att behöva presentera allt för alla. Presentationen blir anpassad för användarnas olika behov och intressen och man behöver inte på förhand välja ut resultat som kan anses vara viktigare eller mer intressanta.

En webbaserad presentation torde dessutom ge en direkt och konkret återkoppling till dem som medverkat i surveyundersökningen – det blir tydligt hur deras uppgifter har använts och varför deras deltagande är viktigt – vilket förhoppningsvis ökar intresset för undersökningen och i bästa fall kan bidra till en högre svarsfrekvens.

Med en objektiv, lättbegriplig och transparent presentation av livskvalitetens komponenter, och av medborgarnas förutsättningar och hur de förändras i olika avseenden, kan saklig och värdefull information på ett enkelt sätt tillgängliggöras för politiker och journalister och, inte minst, för medborgarna själva. Bra exempel på detta är hemsidorna för de finska webbtjänsterna Findicator och Välfärdskompassen.

¹² Enligt en SCB-undersökning, "Privatpersoners användning av datorer och internet 2014", har 92 procent av den svenska befolkningen 16–85 år tillgång till internet hemma.

6 Datainsamling och datalagring

Som framgår av kapitel 5 kräver en heltäckande beskrivning av livskvalitetens nivå och fördelning att intervjuer genomförs med ett stort urval av Sveriges befolkning. SCB genomför årligen en undersökning, ULF/SILC, som har denna karaktär. Undersökningen styrs emellertid i stor utsträckning av de krav som Eurostat ställer för EU-SILC, vilket i praktiken innebär att många av de frågor som vi bedömer som nödvändiga i en livskvalitetsmätning inte kan ställas inom ramen för denna undersökning. I detta kapitel ger vi förslag till hur insamlingen av uppgifter för en beskrivning av livskvaliteten i Sverige kan organiseras. Vi tar vidare upp hur insamlade uppgifter bör behandlas efter en första redovisning av resultaten och framhåller även det väsentliga och nödvändiga i att vederbörliga åtgärder tas för skyddet av intervjupersonernas integritet.

6.1 EU-anpassningen av ULF

Mellan åren 1975 och 2007 samlade SCB inom ramen för ULF in uppgifter vilka till stora delar motsvarar dem som ovan föreslagits att tas in för en rapport om livskvaliteten i Sverige. På denna basis skapades ett datamaterial med information som var jämförbar från år till år. Från år 2008 kopplades emellertid datainsamlingen för ULF samman med den av Eurostat organiserade EU Statistics on Income and Living Conditions (SILC), vilket innebär att innehållet i ULF och formen för datainsamlingen ändrades på flera punkter¹. De områden som tas upp i SILC överlappar delvis dem i ULF och en del frågor liknar dem som ställdes i ULF. Eftersom Sverige ska

¹ I SCB 2010 beskrivs förändringar i ULF/SILC mellan 2006–2008.

genomföra EU-SILC på det sätt som Eurostat fastställer, betyder det att man av intervjutekniska skäl (det kan vara problematiskt och kostnadskrävande att ställa olika frågor om samma förhållanden) har ändrat frågeformuleringarna i ULF, med konsekvens att data som samlats in efter 2007 inte är fullt jämförbara med dem som tagits in dessförinnan. SILC innehåller också rörliga frågemoduler, vilka även de kan leda till ändrade eller strukna frågor i ULF de år de läggs till frågeformuläret. Förändringen av ULF är ett tydligt exempel på vad Riksrevisionen tar upp i sin granskning av den offentliga statistiken (Riksrevisionen 2015:116):

Ökade kostnader för EU-statistiken ska dock hanteras inom varje statistikansvarig myndighets befintliga anslag, vilket sätter press på de berörda myndigheterna. Det finns en risk att detta leder till att nationell statistik trängs undan inom vissa områden och att målet att statistiken ska följa samhällsutvecklingen därigenom påverkas negativt.

6.1.1 Ett fullständigt underlag

Undersökningen EU-SILC har ett särskilt fokus på risk för fattigdom och social utestängning i Europa. Den används exempelvis för att följa upp Europa 2020-strategin och för länderjämförelser av OECD. I den gemensamma datainsamlingen för ULF och EU-SILC saknas flera frågor som är nödvändiga för en mer fullständig redovisning av livskvaliteten i Sverige. Till exempel saknas, som underlag för de indikatorer som föreslagits i kapitel fem, de nödvändiga uppgifterna för psykisk hälsa; läsförmåga; numerisk kompetens; belastande arbete; valdeltagande; förtroende för myndigheter; socialt isolerad; våldsbrott och hot om våld; osäker boendeform; tidsutrymme och livsmiljö. Därutöver saknas uppgifter för fördjupningar som behöver tas fram för en fullständig redovisning av livskvalitetens nivå, fördelning och förändring.

EU-SILC innehåller också frågor som framstår som svårtolkade, till exempel om orsaken till att man inte gått på bio är att man inte haft råd. Hur utgifter prioriteras och varför man väljer att använda sina inkomster till det ena eller det andra är inte enkelt att reda ut, åtminstone inte med hjälp av frågor av denna karaktär. Frågor som dessa leder till en onödig förlängning av intervjuerna och därmed till en ökad belastning på intervjupersonerna, vilket i sin tur ökar

bortfallet. Intervjutiden i den kombinerade ULF/SILC studien var tidigare i längsta laget (35–45 min 2009), varför man förkortat intervjuerna, som nu i genomsnitt tar mellan 20 och 25 minuter – en mer rimlig längd för en tillförlitlig telefonintervju. På grund av att innehållet i EU-SILC är föreskrivet av Eurostat, har neddragningen gjorts i ULF-formuläret, vilket har inneburit att undersökningen blivit ett än mindre fullständigt underlag för en livskvalitetsstudie. Omfattningen av EU-SILC-frågor i frågeformuläret för ULF/SILC i kombination med det faktum att intervjutiden i en telefonundersökning måste vara begränsad, leder till slutsatsen att det inte är möjligt att lägga till några ytterligare frågor. Vi bedömer sammantaget att ULF/SILC, som undersökningen nu är utformad, inte kommer att kunna bilda ett underlag av tillräckligt hög kvalitet för en fullständig rapport om livskvaliteten i Sverige.

6.2 En fristående och bättre anpassad ULF

Utredningens bedömning och förslag: För att möjliggöra att ULF ges den utformning och omfattning som krävs för en heltäckande redovisning av livskvaliteten i Sverige, bör SCB genomföra undersökningarna ULF och EU-SILC separat.

Eftersom det inte är möjligt att basera en beskrivning av livskvaliteten i Sverige på vad som för närvarande görs, förutsätter en sådan beskrivning en ny datainsamling i någon form. Det är enligt vår bedömning inte rimligt att genomföra ytterligare en undersökning med frågor som till stora delar liknar eller överlappar dem som samlas in för ULF/SILC. Frågan är då hur det är möjligt att bäst kombinera de olika datainsamlingarna på ett sådant sätt att tillförlitliga och lättolkade intervjuuppgifter kan tas in från undersökningar med litet bortfall. EU-SILC måste ha den utformning och det innehåll som Eurostat kräver, ett innehåll som endast delvis är anpassat till svenska förhållanden och som innefattar flera frågor av tveksamt värde.

Om ULF genomförs separat, blir det möjligt att omarbeta det formulär som använts de senaste åren, samtidigt som man kan lägga till frågor om förhållanden som nu inte täcks i undersökningen.

Såvitt möjligt borde då frågeformuleringarna anpassas så att jämförelser med tidigare år blir möjliga.² EU-SILC får sedan genomföras i särskild ordning.

6.2.1 Årliga intervjuundersökningar för rapportering vart fjärde år

Utredningens bedömning och förslag: ULF bör genomföras årligen för att bilda underlag för rapporter som publiceras vart fjärde år.

Intervjubaserade rapporter bör ges ut vart fjärde år. Även så, är det inte självklart att intervjuer ska göras med detta intervall. Att endast genomföra en datainsamling vart fjärde år skulle innebära en stor belastning på intervjuorganisationen, som under ett år då måste genomföra ett mycket stort antal intervjuer. Detta skulle med stor sannolikhet leda till ett ökat bortfall och till en igenomsnitt lägre intervju kvalitet. I stället för att intervjua ett mycket stort antal personer vart fjärde år bör intervjuer med ett stort, men då inte mycket stort, urval göras årligen, för att sedan ställas samman till en gemensam rapport. En fortlöpande årlig datainsamling kan genomföras med hjälp av en fast grupp av intervjuare som genomför intervjuer kontinuerligt över året, något som är både kostnadseffektivt och kvalitetshöjande.

Variationen i livskvalitet mellan närliggande år torde inte vara så stor att en rapport vart fjärde år inte kommer att ge en god bild av hur livskvaliteten förändras, särskilt som det med den föreslagna planen för datainsamling skulle vara möjligt att i rapporten redovisa den årsvisa variationen.

² Jämförelser med uppgifter från före 2008 kan dock vara problematiska, eftersom man då genomförde undersökningen med hjälp av besöksintervjuer, medan telefonintervjuer använts på senare år. Om nya undersökningar genomförs genom telefonintervjuer blir det dock möjligt att få jämförbarhet med frågor som ställts sedan 2008.

6.2.2 Urvalets storlek och design

Utredningens bedömning och förslag: Ett nettourval om 20 000 respondenter kommer att krävas för att bilda ett tillräckligt stort analysmaterial. Vi föreslår därför ett årligt nettourval om 5 000 intervjuer. Undersökningen bör genomföras med en panelansats.

Med hänvisning till utredningens bedömning under avsnitt 5.1.2 anser vi att nettourvalet för undersökningen bör uppgå till 20 000 individer. Med en datainsamling uppdelad på fyra år ger detta ett årligt nettourval om 5 000 respondenter. Datainsamlingen för både ULF och EU-SILC underlättas om insamlingsperioderna anpassas till varandra, så att fältarbetet i de två undersökningarna så långt möjligt inte pågår samtidigt.

Även om den mätning av livskvaliteten som skisserades i föregående kapitel bör grundas på den vuxna befolkningen, det vill säga alla 18 år och äldre som bor i Sverige, kan uppgifter om barnen till urvalspersonerna samlas in i samband med intervjuerna av deras föräldrar. Detta görs redan nu i ULF/SILC.

Tvärsnitt eller panelansats?

Urvalet av intervjupersoner till ULF kan göras i form av upprepade tvärsnitt eller som en rullande panel, varvid samma personer intervjuas vart fjärde år. Fördelen med upprepade tvärsnitt är att de som intervjuas besväras i mindre utsträckning och att bortfallet kan komma att bli något mindre. Fördelen med en panel är att det blir möjligt att undersöka förändring och stabilitet på individnivå för intervjubaserade uppgifter och inte bara för uppgifter hämtade från register. Även med en panel är det möjligt att för varje tidpunkt använda ett representativt urval av personer om panelurvalet kompletteras med ungdomar som passerat 18-årsdagen och personer som bosatt sig i Sverige sedan föregående undersökningstillfälle. En panel ökar möjligheterna att dra slutsatser om varför förhållandena varierar mellan befolkningsgrupper och varför de förändrats för vissa men inte för andra. Nackdelen med en panel är främst risken att bortfallet

ökar på grund av att intervjupersonerna besväras i ökad utsträckning. Totalt sett bedömer vi att fördelarna med en panel väger över till fördel för denna typ av ansats.

6.3 Utvidgad användning av befintliga registeruppgifter

Utredningens förslag: I den mån registeruppgifter finns, som kan bilda underlag för livskvalitetsindikatorer, bör de samlas in och utnyttjas i anslutning till intervjuuppgifterna. Dessutom kan årliga tabellariska redovisningar sammanställas på basis av information i offentliga register – dock med begränsningen att många uppgifter inte finns tillgängliga registervägen. Vi föreslår att SCB undersöker möjligheten att öka nyttjandet av register både som komplement till ULF och i form av en fristående, helt registerbaserad, redovisning.

I den mån det finns registeruppgifter som kan bilda grund för indikatorerna, bör de hämtas i anslutning till intervjuundersökningen. Fördelen med att använda registerdata är att de kan tas in till en relativt låg kostnad och att man inte behöver fråga efter uppgifter som redan har samlats in och finns tillgängliga hos myndigheterna på individnivå. Därigenom blir enkäten mindre betungande för intervjupersonerna och mindre kostsam i termer av intervjutid. Tack vare att många registeruppgifter i stort sett kan redovisas utan bortfall, ger en komplettering av registerdata också förbättrade möjligheter att avgöra i vilken utsträckning urvalen av intervjuade personer avviker från populationen.

Om registerbaserade individuppgifter från olika år kopplas samman går det att beskriva individernas förhållanden i ett longitudinellt perspektiv vad gäller tillgängliga registeruppgifter. Med hjälp av panelen och de kopplade registeruppgifterna kan man då bland annat undersöka i vilken utsträckning det är samma individer som har dåliga eller bra villkor från ett år till nästa, liksom att studera under hur lång tid individer tenderar erfa en viss livskvalitetsnivå.

Utöver att samla in uppgifter från register, vilka kan komplettera intervjuuppgifterna, bör möjligheterna utredas till att samman-

ställa enbart registeruppgifter för en särskild årlig redovisning. En möjlighet är att skapa en federerad databas där sekretesskyddet kan säkerställas. Genom federerade databaser går det att kombinera information från flera olika register virtuellt. För användarna ser allt ut komma från samma källa och de kan göra analyser på stora mängder data, utan att uppgifterna behöver förändras eller ens lämna sina ursprungliga dataägare. Om det program som används för att sammanställa registeruppgifterna sparas mellan åren, torde en översiktlig rapportering kunna genomföras till en relativt låg kostnad.

En årlig registerbaserad redovisning kan inte ersätta den som grundas på intervjuer, eftersom många väsentliga uppgifter med nödvändighet kommer att saknas. Trots det skulle en sådan redovisning ge ett visst underlag för en bedömning av den aktuella utvecklingen av livskvaliteten.³ Då personuppgiftslagen (1998:204) styr hur individuppgifter hanteras av myndigheter behöver denna fråga undersökas närmare. Om man finner att ytterligare registeruppgifter bör hämtas in får man pröva detta mot gällande lagstiftning och de registerförfattningar som reglerar vilka register SCB får hämta uppgifter från.

6.4 Anknytning till internationell forskning

Utredningens bedömning och förslag: Ansvaret för arbetet med att sammanställa och redovisa uppgifter om livskvaliteten i Sverige bör ges till SCB i samverkan med en forskningsinstitution och myndigheter som är ansvariga för berörda politikområden.

Det är angeläget att arbetet med insamling och rapportering av uppgifter om livskvaliteten kontinuerligt utvecklas i nära anslutning

³ Varför inte använda de föreslagna årliga intervjuerna för en årlig rapport? Enligt vår bedömning skulle det medföra ett omfattande merarbete med ganska liten avkastning. Medan de registerbaserade uppgifterna kan redovisas i schabloniserad form i enlighet med ett förväg fastställt tabellprogram, kräver en intervjubaserad rapport en betydande insats vad gäller kodning, redovisning och tolkning av resultaten. Detta måste förvisso göras även till den planerade fyraårsrapporten, men kan då göras i ett sammanhang med en betydligt mindre sammanlagd arbetsinsats.

till internationell forskning inom området. Behovet av en nära koppling till den internationella forskningsutvecklingen talar för att även om ansvar och arbete med rapporten ligger på SCB, bör arbetet genomföras i samverkan med en forskningsinstitution. Tänkbara och lämpliga sådana är Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Institutet för framtidsstudier (IFFS), Institutet för social forskning (SOFI), och SOM-institutet.⁴ Vidare bör myndigheter med ansvar för berörda politikområden medverka i arbetet.

6.5 Vidare användning av insamlade uppgifter och datalagring

Utredningens bedömning och förslag: SCB ges uppdraget att bevara och tillhandahålla de insamlade individuppgifterna innefattande intervju svar och registeruppgifter som hämtats in i anslutning till intervjuundersökningen. Uppgifter som använts för den helt registerbaserade årliga redovisningen bör tillhandahållas och bevaras av respektive statistikansvarig myndighet.

De sammanställda intervju- och registeruppgifterna ska användas för en redovisning av livskvalitetens nivå och förändring i Sverige. Samtidigt kommer de att utgöra ett värdefullt material för annan statistik och för forskning⁵ och bör göras tillgängliga för dessa syften. Som framhållits ovan utgör möjligheten att koppla uppgifter från tidpunkter före det år då materialet samlades in, och senare också därefter, en utomordentligt god förutsättning för att närmare undersöka bakgrunden till varför livskvaliteten varierar mellan olika befolkningsgrupper, liksom till hur situationen förändras för dem med olika livskvalitet i utgångsläget. Det är därför väsentligt att det insamlade materialet bevaras så att den investering som gjorts genom dess insamling och sammanställning

⁴ Forskningsinstitutioner inom universitet kan möjligen inte uppdras att medverka i arbete med utformningen av intervjuundersökningarna eller för redovisning av livskvaliteten. De torde dock vara intresserade av ett sådant uppdrag och villiga att ta på sig det.

⁵ I fall då man önskar utnyttja det insamlade materialet till forskning, måste en etikprövning genomföras.

kan fortsätta att ge avkastning i form av kunskap och en djupare förståelse för livskvaliteten i Sverige.

I den mån uppgifter bedöms vara känsliga kan de göras tillgängliga för utomstående användare genom det så kallade MONA-systemet, varigenom användarna inte får tillgång till uppgifter om enskilda individer.

SCB bör ges uppdraget att bevara och tillhandahålla det insamlade individmaterialet som inhämtats i anslutning till intervjuundersökningen. Uppgifter från andra myndigheters register som hämtats för att sammanställa den helt registerbaserade redovisningen bör lämpligtvis förbli hos respektive myndighet.

6.5.1 Integritet

En förutsättning för att uppgifter som de ovan angivna ska kunna samlas in och bearbetas, är att de hanteras i enlighet med lagar som reglerar användning av känsliga personuppgifter. För att förhindra möjligheten till identifiering av individer som ingår i dataunderlaget ska direktidentifierande uppgifter inte finnas i de datamaterial som ska användas för analys. Risken för bakvägsidentifiering bör minimeras genom att viss individanknuten information inte ingår i datamaterial som används för bearbetning och analys. Uppgifter om enskilda individer ska aldrig redovisas.

En förutsättning för att genomföra intervjuer är ett informerat samtycke från de deltagande individerna. Därvid är det väsentligt att de får en fullständig information om syftet med undersökningen och om hur de uppgifter de lämnar kommer att användas. Det handlar bland annat om att intervjusvaren kommer att kopplas till vissa registeruppgifter, hur uppgifterna kommer att bevaras, liksom om hur uppgifterna förväntas komma att användas i framtiden.

Intervjusvar och registeruppgifter ges ett omfattande sekretesskydd. Personnummer behövs för paneluppföljning och för att det ska vara möjligt att koppla registeruppgifter till intervjusvar och till varandra. I det material som används för analys måste dock personnumren vara ersatta av löpnummer, vilka inte är knutna till enskilda individer annat än via kopplingen till personnumren, en koppling som bör bevaras separat.

Det är väsentligt att det blir möjligt att koppla ytterligare registeruppgifter till materialet liksom att kunna följa upp det vid en eventuell panelansats även efter det att det utnyttjats för en första redovisning av livskvaliteten i Sverige. Det är skälet till att kopplingen mellan löpnummer och personnummer behöver bevaras. Det görs lämpligtvis vid SCB. Viss ytterligare information som kan underlätta att identifiera enskilda individer, till exempel koordinat-satta bostadsadresser, bör likaså sparas separat.⁶ Vid ett utlämnande av uppgifter för forskning tillämpas regelverken kring forsknings-etisk prövning, behandling av personuppgifter och sekretesslagens bestämmelser.

⁶ Bostadsadresserna och kordinater bör inte ingå i det datamaterial som analyseras när väl de använts för att beräkna brottsrisker och eventuellt andra karakteristika för bostadsområdet.

7 Förslagens konsekvenser

I detta kapitel, under 7.2–7.4, behandlas konsekvenserna av våra förslag i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Under 7.5 beskrivs konsekvenser för den personliga integriteten. Under 7.1 beskrivs betänkandets förslag i allmänhet.

7.1 Generellt om förslagen

I kapitel 4 presenterar vi bedömningar och förslag som bygger på tolkningen av livskvalitet som handlingsfrihet. Därefter, i kapitel 5, föreslår vi vilken typ av uppgifter som i praktiken bör ligga till grund för en mätning av livskvaliteten, samt hur resultaten ska presenteras. Slutligen, i kapitel 6, föreslår vi vilken ytterligare datainsamling som krävs, samt hur denna bör utformas. Samtliga förslag som vi bedömer kräva en konsekvensanalys har lagts fram i kapitel 5 eller 6.

7.2 Konsekvenser enligt 14 §

I 14 § Kommittéförordningen: *”Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, skall kommittén föreslå en finansiering”.*

Av de förslag som redovisats i betänkandet kan några komma att innebära förändrade kostnader för staten. Vi bedömer att det främst gäller följande förslag:

- För att möjliggöra att ULF ges den utformning och omfattning som krävs för att en heltäckande redovisning av livskvaliteten i Sverige, bör SCB genomföra undersökningarna ULF och EU-SILC separat. Om detta genomförs från år ett torde det krävas en omfattande planering under år noll för att de båda undersökningarna ska kunna genomföras på den nödvändiga professionella nivån. Vi bedömer att denna planering kräver fyra årsarbetskrafter till en kostnad om sammanlagt 4 000 tkr varav 2 000 tkr bör anslås till SCB och 2 000 tkr till den forskningsinstitution som ska medverka i planering och analys av ULF. Under år noll genomförs ULF-SILC på samma sätt som tidigare planerats. EU-SILC kan från år ett genomföras så som har gjorts sedan 2008, nu dock med frågeformulär där inga särskilda ULF-frågor ingår.
- SCB föreslås undersöka möjligheten att utöka nyttjandet av register, både som komplement till en intervjuundersökning och i form av en fristående, helt registerbaserad redovisning. År noll kommer ett betydande arbete behöva läggas ned på att finna legala och praktiska former för att sammanställa registeruppgifter från olika källor. Detta arbete bedöms kräva ytterligare en årsarbetskraft till en kostnad om 1 000 tkr, vilken bör anslås till SCB.
- SCB föreslås genomföra ULF årligen med ett nettourval om 5 000 intervjuer för att bilda underlag för rapporter som publiceras vart fjärde år. Då detta sammantaget innebär en minskad datainsamling för undersökningarna ULF och EU-SILC bedömer vi att detta förslag kommer att leda till en kostnadssänkning årligen från och med år ett. Hur stor denna kostnadssänkning kommer att bli är svårt att bedöma på grund av att kostnaderna för ULF och SILC nu inte kan särredovisas. Av vad vi kan bedöma kommer den minst att uppgå till 1 000 tkr.
- Ansvaret för arbetet med att sammanställa och redovisa uppgifter om livskvaliteten i Sverige bör ges till SCB i samverkan med en forskningsinstitution och myndigheter som är ansvariga för berörda politikområden. För SCB, liksom för övriga berörda myndigheter, bedömer vi att denna uppgift kan genomföras inom ramen för nuvarande anslag. Den forskningsinstitution

som ges uppdraget att tillsammans med SCB och berörda myndigheter planera, utforma och analysera undersökningarna bör ges ett ökat årligt anslag om 2 000 tkr från och med år ett.

Här följer den beräkning som föranlett bedömningarna ovan. Beräkningen är grundad på en grov kostnadsuppskattning av intervjukostnader från SCB:s intervjuorganisation samt på undersökningen ULF/SILC:s nuvarande totala anslag. Det finns en betydande osäkerhet i skattningarna.

EU-SILC ska bygga på cirka 7 500 intervjuer. Cirka 6 000 av intervjuerna för SILC är betydligt kortare än trettio minuter, vilket innebär att intervjuerna för EU-SILC blir, när undersökningarna delas upp, billigare än intervjuerna för ULF. Vi vet inte hur mycket billigare de kan förväntas bli, men klart är att de kommer att kosta avsevärt mindre än 9 750 tkr, vilket 7 500 intervjuer om trettio minuter skulle göra enligt SCB:s grova kostnadsuppskattning. Det kan krävas cirka tre årsarbeten för att administrera EU-SILC och skicka materialet till Eurostat, vilket kan beräknas kosta 3 000 tkr. Den sammanlagda kostnaden för EU-SILC kommer då klart att understiga 12 750 tkr från och med år ett.

Att ULF, i syfte att bilda ett underlag om 20 000 intervjuer vart fjärde år, genomförs årligen med ett nettourval om 5 000 intervjuer bedöms kosta 6 500 tkr per år från och med år ett.

Genom att en fullständig rapport föreslås publicerad vart fjärde år kommer en större del av den nödvändiga arbetsinsatsen behöva läggas på planering i början av fyraårsperioden medan huvuddelen av rapportskrivandet kommer att göras i slutet. Ansvaret för arbetet med att sammanställa och redovisa uppgifter om livskvaliteten i Sverige bör ges till SCB i samverkan med en forskningsinstitution och myndigheter som är ansvariga för berörda politikområden.

Tillsammans med arbetet med registerbaserade rapporter antas detta kräva sex årsarbeten vid SCB och två årsarbeten vid forskningsinstitutionen. Detta innebär för SCB en kostnad om 6 000 tkr vilken bedöms rymmas inom deras ramanslag. För forskningsinstitutionen innebär förslaget en ökad kostnad om 2 000 tkr vilken bör ges i form av ökat anslag. Övriga statistikansvariga myndigheter torde kunna åta sig uppdraget inom den ordinarie verksamheten och inom nuvarande anslag.

Livskvalitetens komponenter bör i ett och samma sammanhang presenteras online, med nivå och utveckling för respektive indikator. Presentationen ska rikta sig till hela Sveriges befolkning, vilket innebär att presentationen bör vara tillgänglig på flera språk och på olika förkunskapsnivåer. Kostnaden för SCB att genomföra detta förslag bedöms täckas av nuvarande ramanslag.

SCB ges uppdraget att bevara och tillhandahålla de insamlade individuppgifterna innefattande intervju svar och registeruppgifter som hämtats in i anslutning till intervjuundersökningen. Uppgifter som använts för den helt registerbaserade årliga redovisningen bör tillhandahållas och bevaras av respektive ansvarig myndighet. SCB och de statistikansvariga myndigheterna bedöms kunna genomföra förslaget inom ramen för sina nuvarande anslag.

Kostnaden är noll skulle då enligt antagandena ovan bli 30 000 tkr kronor (5 000 tkr för planering m.m. och 25 000 tkr för genomförandet av ULF-SILC). Från och med år ett kommer kostnaderna enligt denna kalkyl, utöver kostnaden för datainsamlingen för EU-SILC och ULF, att bli 11 000 tkr för elva årsarbetskrafter. Enligt förslaget ska nio personer arbeta vid SCB med ULF och SILC, vilket inte innebär någon förändring mot nuvarande förhållanden. Därmed kommer, utom de 2 000 tkr som föreslås anslås till det medverkande forskningsinstitutet, ett anslag av den storlek som nu ges till ULF-SILC (25 000 tkr) att väl täcka de kostnader som förslaget kommer att medföra från och med år ett.

Forskningsinstitutionen bedöms behöva ett ytterligare anslag om 2 000 tkr årligen från och med år ett.

- Sammantaget ger denna översiktliga kostnadsuppskattning ökade kostnader om 5 000 tkr år noll, och om 2 000 tkr från och med år ett. Initialkostnaden om 5 000 tkr kan förslagsvis finansieras av de statistikansvariga myndigheterna då den föreslagna livskvalitetsmätningen även kommer dessa till del. I praktiken innebär det att 1/27 av beloppet av respektive statistikansvarig myndighets anslag i budgetprocessen överförs till SCB:s ramanslag, dvs. ett belopp om 185 tkr per myndighet år noll. Även den årliga kostnadsökningen från och med år ett, om 2 000 tkr i ökade anslag till forskningsinstitutet, kan förslagsvis finansieras kollektivt av de statistikansvariga myndigheterna, vilket då blir 75 tkr per myndighet och år från och med år ett.

7.3 Konsekvenser enligt 15 §

Enligt 15 § Kommittéförordningen gäller följande: *”Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen”.*

Vi bedömer att de förslag som har lämnats i betänkandet inte har någon direkt effekt i dessa avseenden.

7.4 Konsekvenser enligt 15 a §

I 15 a § Kommittéförordningen anges följande: *”Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnads- mässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning”.*

Vi bedömer att de förslag som har lämnats i betänkandet inte direkt innebär några nya eller ändrade regler.

7.5 Konsekvenser för personlig integritet

Frågan om eventuella konsekvenser för den personliga integriteten aktualiseras dels i anslutning till förslaget om intervjuundersökningar och dels i anslutning till förslaget om registerbaserade översiktliga rapporter.

Intervjuundersökningarna genomförs med informerat samtycke från de deltagande intervjupersonerna, varvid de får fullständig information om syftet med undersökningen och om hur de uppgifter de lämnar kommer att användas. Datamaterialet bevaras

utan något personnummer eller annan uppgift som är direkt informerande om intervjupersonens identitet. Uppgifter som underlättar eventuell bakvägsidentifiering ingår inte i det data-material som används för analys. En nyckelfil som kopplar ett slumpmässigt valt löpnummer till personnumret bevaras av SCB separat, för att möjliggöra uppföljning av panelintervjuer och för att kunna koppla intervjuuppgifterna till registerbaserad information som avser uppgifter från år efter det att intervjuerna genomförts, som inkomst och vidareutbildning. I alla dessa avseenden innebär inte våra förslag någon förändring i förhållande till hur dessa frågor behandlas för ULF-SILC. De bevarade uppgifterna tillhandahålls utomstående användare på samma villkor som nu gäller användningen av uppgifter från ULF-SILC. Inga uppgifter om enskilda individer publiceras.

Vad gäller bevarandet av de uppgifter som ingår i de översiktliga registerbaserade redovisningarna, som vi förslagit ska läggas fram de år då ingen fullständig livskvalitetsrapport publiceras, ska de bevaras av den myndighet som har ansvar för dem. I detta avseende innebär inte förslagen någon förändring av den situation som nu råder.

Enligt förslaget ska uppgifter från olika myndigheter sammanföras för att bilda underlag till tabeller i en samlad registerbaserad livskvalitetsredovisning. SCB får i uppgift att pröva om detta är förenligt med lagstiftningen och, om det eventuellt inte är fallet, föreslå hur det ska kunna göras.

Litteraturförteckning

- Abdallah S, Michaelson J, Shah S, Stoll L, Marks N (2012): The Happy Planet Index: 2012 Report. A global index of sustainable well-being. London: nef.
- Allardt, E. (1975): Att ha, att älska, att vara. Lund: Argos.
- Amiel, M. H., P. Godefroy, och S. Lollivier, (2012): "Low Income City-Dwellers Accumulate the Most Difficulties in Terms of Quality of Life, France Portrait Social, INSEE Références.
- Bauer, R. A. (red.) (1966): Social Indicators. Cambridge: MIT Press.
- Blanchflower, D. G. (2009): International Evidence on Well-being. I A. Krueger (red) Measuring the Subjective Well-Being of Nations. Chicago: The University of Chicago Press.
- Boelhouwer, J. (2010): Wellbeing in the Netherlands. The SCP life situation index since 1974. SCP-publicatie 2010/17.
- Boye, K. (1963/1940): Kallocaïn. Svenska bokförlaget Bonniers, Stockholm.
- Bremberg, S. (2014): Mental hälsa – förslag till metod för att följa hälsoläget i befolkningen. Arbetsmaterial, Folkhälsomyndigheten.
- Brickman, P., Coates, D. och Janoff-Bulman, R. (1978): Lottery winners and accident victims: Is happiness relative? *Journal of Personality and Social Psychology*, 36, 8, 917–927.
- Brülde, B. och Fors, F. (2014): Vad gör ett liv meningsfullt? i A. Bergström och H. Oscarsson (red) Mittfåra och marginal. Göteborgs universitet: SOM-institutet.
- Central Statistical Office (1970): Social Trends. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Clark, A. E., Frijters, P. och Shields, M. A. (2008): Relative Income, Happiness, and Utility: An Explanation for the Easterlin Paradox

- and Other Puzzles. *Journal of Economic Literature* 2008, 46:1, 95–144.
- Coleman, James (1971): *Resources for Social Change*. New York: Wiley.
- Coyle, D. (2014): *GDP- A brief but affectionate history*. Princeton: Princeton University Press.
- Cummins, R. A. (2010): Subjective Wellbeing, Homeostatically Protected Mood and Depression: A Synthesis. *Journal of Happiness Studies* 11:1–17.
- Cummins, R. A. (2002): Normative life satisfaction: Measurement issues and a homeostatic model. *Social indicators research*, 64: 225–256.
- Delhey, J. och Kroll, C. (2012): A “happiness test” for the new measurement of national well-being: How much better than GDP are they. Discussion paper, WZB.
- DeNeve, K.M. (1999): Happy as an Extraverted Clam? The Role of Personality for Subjective Well-Being. *Current directions in psychological science*. 8:141–144.
- Diener, E., Suh, E.M., Lucas, R.E., & Smith, H.L. (1999): Subjective well-being: Three decades of progress. *Psychological Bulletin*. 125: 276–302.
- Diener, E., Inglehart, I. och Tay, L. (2013): Theory and validity of life satisfaction scales. *Social Indicators Research*, 112: 497–527.
- Diener, E. och Kuh, E. (1997): Measuring Quality of Life: Economic, social and Subjective Indicators. *Social Indicators Research*, 40: 189–216.
- Diener, E., Emmons, R. A., Larsen, och R. J., Griffin, S. (1985): The satisfaction with life scale. *Journal of Personality Assessment*, 49: 71–75.
- Easterlin R.A. (1973): Does money buy happiness? *Public Interest* 30:3–10.
- Easterlin, R. A. (2001) Income and happiness: Towards a unified theory. *Economic Journal* 111: 465–484.
- Easterlin, R. A. (2005a): Building a better theory of well-being, i L. Bruni och P. L. Porta (red): *Economics and Happiness: Framing the Analysis*. Oxford: Oxford University Press.

- Easterlin, R. A. (2005b): Diminishing marginal utility of income? Caveat emptor. *Social Indicators Research* 70: 243–255.
- Easterlin, R.A., McVey, L.A., Switek, M., Sawangfa, O. och Smith Zweig, J. (2010): The happiness–income paradox revisited. *PNAS*. 107: 22463–22468.
- ESS (2011): Sponsorship Group on Measuring Progress, Well-being and Sustainable Development. Final Report adopted by the European Statistical System Committee.
- Erikson, R. (1991): Den svenska levnadsnivåforskningen, i Björklund, A. och K.-G. Mäler, (red.) (1991): *Välfärd och välfärdsmätning*. Ekonomiska Rådet, Stockholm.
- Erikson, R. (1993): Descriptions of Inequality: The Swedish Approach to Welfare Research, i M.C. Nussbaum och A.K. Sen (red.): *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- Erikson, R. (2003): Svensk välfärdsforskning, *Socialvetenskaplig tidskrift*, 10:214–236.
- Erikson, R. och Tåhlin, M. (1984): Samgång mellan välfärdsproblem. sid 350-375 i Erikson och Åberg 1984.
- Erikson, R. och Åberg, R. (red.) (1984): *Välfärd i förändring: Levnadsvillkor i Sverige 1968–1981*. Stockholm: Prisma.
- Eurofound (2013): *Third European Quality of Life Survey – Quality of life in Europe: Trends 2003–2012*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Europeiska Kommissionen (2009): *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. GDP and Beyond Measuring Progress in a Changing World*, COM/2009/0433 final (20 augusti 2009).
- Europeiska kommissionen (2010a): *Communication from the Commission Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, COM(2010) 2020 (3 mars 2010).
- Europeiska Kommissionen (2010b): *Statistical Portraits of the Social Situation 2010*.
- Europeiska Kommissionen (2010c): *Employment in Europe 2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=119&langId=en>

- Fleurbaey, M och Blanchet, D. (2013): *Beyond GDP – Measuring Welfare and Assessing Sustainability*. Oxford: Oxford University Press.
- Fors, F. (2012): *Lycklig?*. Umeå: Sociologiska institutionen.
- Fors, F. (2012): *Nya mått på välfärd och livskvalitet i samhället: underlagsrapport 4 till Framtidskommissionen*. Elanders Sverige AB.
- Flynn JR (1987) Massive IQ gains in 14 nations: What IQ tests really measure. *Psychological Bulletin* 101: 171–191.
- FN (1997): Report on the twenty-ninth session of the Statistical Commission, E/1997/24-E/CN.3/1997/29 (11–14 februari 1997).
- FN (1996): Report of the Expert Group on the Statistical Implications, E/CN.3/AC.1/1996/R.4 (24 januari 1996).
- FN:s Generalförsamling (2011): Resolution adopted by the General Assembly. *Happiness: towards a holistic approach to development*, A/RES/65/309 (25 augusti 2011).
- Frey, B.S. och Stutzer, A. (2002): *The Economics of Happiness*, *World Economics*. 3: 1–17.
- Genov, N. (Ed.) (2002): *Advances in Sociological Knowledge over Half a Century*. Paris: International Social Science Council.
- Granovetter, M. S. (1973): The Strength of Weak Ties. *The American Journal of Sociology* 78 (6): 1360–1380.
- Hansen, E.J. 1980: *Fordelingen av leviekårene*, Köpenhamn: Socialforskningsinstitutet.
- Hellevik, O. (2003): Economy, values and happiness in Norway. *Journal of Happiness Studies*. 4: 243–283.
- Helliwell, John F., Richard Layard, and Jeffrey Sachs, eds. (2015): *World Happiness Report 2015*. New York: Sustainable Development Solutions Network.
- HEW (1969): *Toward a social report*. Washington D.C.: U. S. Department of Health, Education and Welfare.
- Huppert, F.A. och So, T.T.C. (2013): Flourishing Across Europe: Application of a New Conceptual Framework for Defining Well-Being. *Social Indicators Research*. 110: 837–861.
- Huxley, T. (1932): *Du sköna nya värld*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.

- Inglehart, R. och Rabier, J.-R. (1986): Aspirations Adapt to Situations – But Why Are the Belgians So Much Happier Than the French i F. M. Andrews (red.) Research on the Quality of Life. Ann Arbor: The University of Michigan.
- Inglehart, R., R. Foa, C. Peterson, och C. Welzel (2008): Development, Freedom, and Rising Happiness A Global Perspective (1981–2007): Perspectives on psychological science 3: 264–285.
- Inglehart, R. (2008): Changing values among western publics from 1970 to 2006. West European Politics 31(1–2): 130–146.
- Jahoda, M. Lazarsfeld, P. F. och Zeisel, H. (1933): Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit. Hirzel, Leipzig 1933.
- Johansson, S. (1970): Om Levnadsnivåundersökningen. Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Johansson, S. (1979): Mot en teori för social rapportering. Stockholm: Institutet för social forskning.
- Jolly, R. (1976): The World Employment Conference: The Enthronement of Basic Needs. Development Policy Review A9 (2): 31–44.
- Jones, H. och P. Ormerud (2007): Happiness, Economics and Public Policy. London: IEA.
- Kahneman, D. (2011/2013): Tänka, snabbt och långsamt. Stockholm: Volante.
- Krueger, A. B., D. Kahneman, C. Fischler, D. Schkade, N. Schwarz, och A. Stone. (2009a): National Time Accounting: The Currency of Life i Measuring the Subjective Well-Being of Nations. Chicago: The University of Chicago Press: 9–86.
- Krueger, A. B., D. Kahneman, C. Fischler, D. Schkade, N. Schwarz, and A. Stone. (2009b): Comparing time use and subjective well-being in France and the U.S. Social Indicators Research.
- Landefeld, J. S., Seskin, E. P. och Fraumeni, B. M. (2008): Taking the Pulse of the Economy: Measuring GDP. Journal of Economic Perspectives, 22: 193–216.
- Layard, R. (2005/2011): Happiness: Lessons from a New Science (Second Edition) London: Penguin.

- Layard, R. och Mental Health Policy Group (2006): *The Depression Report, A New Deal for Depression and Anxiety Disorders*. London School of Economics.
- Layard, R. och Clark, D. (2014): *Thrive*. London: Allen Lane.
- Levekårsundersökelsen (1976): *Slutrapport*. Oslo: NOU 1976:28.
- Lyubomirski, S. (2008): *Lyckans verktyg En vetenskaplig guide till lycka*, Stockholm: Natur och Kultur.
- Marmot M. (2006): *Statussyndromet*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Merton, R. K. (1957): *Social Theory and Social Structure*. London: The Free Press of Glencoe.
- Miljöpartiet de gröna (2013) *Nya mått på välfärd: Miljöpartiets förslag till nationella indikatorer för välfärd och hållbarhet*. Stockholm.
- Mill, J.S. (1859/1910): *Utilitarianism*, London: Everyman's Library.
- Noll, H-H. (2002): *Social Indicators and Quality of Life Research: Background, Achievements and Current Trends*. i Genov, N. Ed. (2002) *Advances in Sociological Knowledge over Half a Century*. Paris: International Social Science Council.
- OECD (2011): *Compendium of OECD Well-Being Indicators*.
- OECD (2011): *How's Life?: Measuring well-being*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264121164-en>
- OECD (2013): *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>
- OECD (2014a): *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en
- OECD (2014b): *OECD Factbook 2014: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2014-en>
- van Praag, B.M.S. and Ferrer-i-Carbonell, A. (2004): *Happiness Quantified: A Satisfaction Calculus Approach*. Oxford: Oxford University Press.
- Proto E., Oswald A. J. (2014): *National Happiness and Genetic Distance: A Cautious Exploration IZA DP No. 8300*.

- Rawls (1971/1972): A theory of justice. Oxford: Oxford University Press.
- Region Syddanmark (2014): Kontur – Kommunale nøgletal for udvikling i Region Syddanmark.
- Riksrevisionen (2015): Den officiella statistiken – en rättvisande bild av samhällsutvecklingen? RiR 2015:3.
- Robeyns, I. och van der Veen, R. J. (2007): Sustainable quality of life: Conceptual analysis for a policy-relevant empirical specification. Bilthoven and Amsterdam: Netherlands Environmental Assessment Agency and University of Amsterdam.
- Ryan, R. M. och Deci, E. L (2001): On happiness and human potentials. Annual Review of Psychology. 2001, 52:141-66.
- Ryff, C. D. och Keyes, C. L. M. (1995): The Structure of Psychological Well-Being Revisited. Journal of Personality and Social Psychology 1995, 4, 719–727.
- Sacks, D.W., Stevenson, B. och Wolfers J. (2010): Subjective Well-Being, Income, Economic Development and Growth. NBER Working Paper No. 16441.
- SBU (2012): Diagnostik och uppföljning av förstämningssyndrom. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering.
- SCB (2010): Bakgrundsfakta, Befolknings- och välfärdsstatistik 2010:4, Förändringar i Undersökningarna av levnadsförhållandena 2006–2008. En studie av jämförbarheten över tid för välfärdsindikatorerna.
- SCB (2014): Privatpersoners användning av datorer och internet 2014.
- Sen, A. (1984): Well-being, Agency and Freedom, The Dewey Lectures 1984, The Journal of Philosophy, vol 84:2.
- Sen, A. (1985): Commodities and Capabilities. Amsterdam: North-Holland.
- Sen, A. (1992): Inequality Reexamined. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Sen, A. (1993): Capability and well-being, i M. Nussbaum och A. Sen (red.) The Quality of Life. Oxford: Clarendon Press.
- Sen, A. (1999): Development as freedom. New York, Knopf.

- Senik, C. (2014): The French unhappiness puzzle: The cultural dimension of happiness. PSE working papers n2011-34.
- Socialdepartementet (2007): Ett uppföljningssystem för barnpolitiken. Ds 2007:9.
- Spence, M. (1973): Job Market Signalling. *Quarterly Journal of Economics*, 87 (3): 355–374.
- Springer, K. W., T, Pudrovska och Hauser, R. M. (2011): Does psychological well-being change with age? Longitudinal tests of age variations and further exploration of the multidimensionality of Ryff's model of psychological well-being. *Social Science Research* 40: 392–398.
- Statistisk Centralbyrå (2014): Livet vi lever: Sosiale indikatorer 2014. Samfunnsspeilet 5/2014.
- Stevenson, B. och Wolfers, J. (2008): Economic Growth and Subjective Well-Being: Reassessing the Easterlin Paradox. NBER Working Paper No. 14282.
- Stewart, F., "Basic Needs, Capabilities and Human Development, in A. Offer (ed.): Pursuit of the Quality of Life, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- Stiglitz, J. E., A. Sen och J-P. Fitoussi (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
- Stiglitz, J. E., A. Sen och J-P. Fitoussi (2010): Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up London: The New Press.
- Tavernier, J.-L., Cuneo, P. och Plateau, C. (2015): Measurement of Quality of Life and Well-Being in France: The Drivers of Subjective Well-Being. *Review of Income and Wealth*, 61: 25–33.
- Thomas, J. och Evans, J. (2010): There is more to life than GDP but how can we measure it? *Economic and Labour Market Review*. 4:29–36.
- Uchida, Y., Y. Takahashi och Kawahara, K (2014): Changes in Hedonic and Eudaimonic Well-Being after a severe Nationwide Disaster: The Case of the Great East Japan Earthquake. *Journal of Happiness Studies* 15:207–221.
- Uglanova, E. A. och Staudinger, U. M. (2013): Zooming in on Life Events: Is Hedonic Adaptation Sensitive to the Temporal

- Distance from the Event? *Social Indicators Research*. 111: 265–286.
- UNDP (1999): *Human Development Report 1999*. Oxford University Press, New York: United Nations Development Programme.
- UNDESA (1993): *Agenda 21: Earth Summit – The United Nations Programme of Action from Rio*, Division for Sustainable Development, United Nations Publications, New York.
- Ungdomsstyrelsen (2014): *Indikatorer för uppföljning av ungdomars levnadsvillkor: Förslag till ett utvecklat uppföljningssystem*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Ura, K. Alkire, S. Zangmo, T. och Wangdi, K. (2012): *A Short Guide to Gross National Happiness Index*. Centre for Bhutan Studies, Bhutan.
- Uusitalo, H. (1975): *Income and welfare*. Helsingfors: Helsingfors universitet.
- Wahl, S. och Gödderz, K. (2014): *The Prosperity Quintet 2014. Measuring Prosperity in Germany and Other Early Industrialised Countries*. Denkwerk Zukunft – Foundation for cultural renewal. Bonn, 2014.
- Walzer (1983): *Spheres of justice*. New York: Basic Books.
- Waterman A. S. m.fl. (2010): *The Questionnaire for Eudaimonic Well-Being: Psychometric properties, demographic comparisons, and evidence of validity*. *The Journal of Positive Psychology* 5: 41–61.
- WCED (UN World Commission on Environment and Development) (1987): *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*, WCED, Switzerland.
- Westerberg, T. och U, Johansson. (2014): *Förstudie: Breddat mått på regional utveckling*. Reglab.
- WHO (1997): *WHOQOL: Measuring Quality of Life*. World Health Organisation.
- Wolff, J. och de-Shalit, A. (2007): *Disadvantage*. Oxford: Oxford University Press.

von Wright, G.H. (1978): Humanismen som livshållning. Trondheim:
Månocket.

Kommittédirektiv 2014:68

Mått på livskvalitet

Beslut vid regeringssammanträde den 15 maj 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska kartlägga och analysera samt föreslå mått på utvecklingen av livskvaliteten i det svenska samhället. Måtten ska användas som komplement till traditionella välfärdsått, som t.ex. BNP per capita, för att på ett bredare sätt kunna följa utvecklingen av livskvalitet, genom att bl.a. ekonomiska, sociala, miljömässiga och subjektiva perspektiv beaktas. Utredaren ska föreslå hur befintliga och eventuella nya mått på livskvalitet kan sammanställas för att belysa och mäta utvecklingen av livskvalitet i Sverige. Måtten ska även möjliggöra analyser av fördelningen av livskvalitet mellan olika grupper i befolkningen. Förslagen ska vara väl förankrade i aktuell forskning på området och hänsyn ska i möjligaste mån tas till relevanta rekommendationer i svenska och internationella rapporter om hur livskvalitet börmätas.

Utredaren ska bl.a.:

- göra en kartläggning av befintliga mått på livskvalitet och av data på området,
- analysera i vilken omfattning som befintliga mått för att mäta utvecklingen av livskvalitet i det svenska samhället är ändamålsenliga och tillförlitliga,

- med utgångspunkt i den genomförda analysen, och eventuella uppmärksammade brister, föreslå vilka indikatorer som bör ligga till grund för måtten på utvecklingen av livskvaliteten,
- identifiera vilken ytterligare datainsamling som eventuellt kan krävas för att skapa de relevanta indikatorerna,
- föreslå hur de olika indikatorerna ska presenteras, samt
- föreslå hur ofta indikatorerna ska mätas, samt i vilken form och med vilken regelbundenhet resultat ska publiceras.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2015.

Bakgrund

Behovet av komplementära mått till BNP per capita

Människors livskvalitet har länge mätts huvudsakligen med hjälp av olika ekonomiska indikatorer. Inte minst vid internationella jämförelser har BNP per capita under lång tid varit det ledande välfärdsmåttet. Huvudsyftet med de befintliga ekonomiska indikatorerna är att mäta ekonomisk aktivitet. Även om förändringar i BNP per capita kan visa i vilken riktning samhällets övergripande västånd utvecklas har detta mått sina begränsningar. Regeringen ser därför ett behov av att säkerställa att det finns data och indikatorer som möjliggör en bredare belysning av människors livskvalitet. Detta kan vara såväl objektiva ekonomiska, sociala och miljömässiga mått som subjektiva mått på t.ex. människors livstillfredsställelse och välbefinnande.

Genom att få mer kunskap om människors livskvalitet och koppla denna information till underliggande faktorer och bakgrundsvariabler förbättras möjligheterna att analysera och utvärdera hur olika politiska åtgärder kan påverka människors livskvalitet.

Mått på livskvalitet

Det finns i dag en mängd av mer eller mindre etablerade mått på individuell och social välfärd. En vanlig indelning är att skilja mellan ekonomiska, miljömässiga, sociala och subjektiva indikatorer.

Ekonomiska indikatorer

Det mest etablerade sättet att mäta ett samhälles välstånd är att använda sig av ekonomiska indikatorer. Till dessa räknas t.ex. BNP per capita, realinkomster, olika mått på konsumtion, mått på inkomstspridningen samt mått på graden av arbetslöshet och fattigdom.

Ekonomisk välfärd antas ofta fungera som medel för att tillfredsställa de behov och önskningsar som människor har. Fördelen med ekonomiska indikatorer som mått på livskvalitet är att dessa är enklare att mäta än icke-ekonomiska indikatorer, samtidigt som de lämpar sig för en internationell jämförelse. Dessutom finns det välutvecklade system för att mäta och följa upp olika ekonomiska indikatorer.

Ekonomisk teori bygger i första hand på att maximera människors välfärd eller ”nytta”, där BNP per capita ofta används som en indikator på välfärdsnivån. Ökad tillväxt är i denna bemärkelse ett medel för att nå högre välfärd, snarare än ett mål i sig. Ur ett välfärdsteoretiskt perspektiv framförs ofta kritiken att ekonomiska indikatorer i allmänhet, och BNP per capita i synnerhet, är bristfälliga mått på välfärd. Bland annat anförs att alla mänskliga behov inte kan tillgodoses med hjälp av ekonomiska resurser. BNP-måttet ignorerar dessutom fördelningen av resurserna, förändringar i förmögenhet, hushållens produktion av tjänster i hemmet, internationella inkomstflöden etc. Det exkluderar även flera av de faktorer som enligt forskningen är avgörande för individers välbefinnande, såsom sociala relationer, personlig säkerhet, trygghet, hälsa, livsmiljö, livslängd och demokrati, även om det kan finnas en stark samvariation mellan dessa faktorer och BNP per capita. Måttet tar heller inte hänsyn till de bakomliggande anledningarna till en ökad produktion. Utöver detta kritiseras ofta BNP-måttet för att det

inte tar hänsyn till vilka konsekvenser den ekonomiska utvecklingen får för miljön och därmed för framtida generationers välfärd.

Miljömässiga indikatorer

Arbete pågår internationellt med att utveckla mått som försöker fånga miljömässiga aspekter i bedömningen av länders välfärd, t.ex. en utvidgad nettonationalprodukt som tar hänsyn till icke marknadsprissatta nyttigheter, som miljö kvalitet och naturkapital. Stora metodologiska problem återstår dock att lösa.

Sociala indikatorer

Sociala indikatorer på välfärd togs huvudsakligen fram under 1960-talet, då de etablerade måtten på samhällsutveckling alltför ensidigt ansågs fokusera på ekonomiska aspekter. Sociala indikatorer kännetecknas av att de mäter människors objektiva livsvillkor, snarare än subjektiva upplevelser. Indikatorerna omfattar exempelvis hälsa, utbildning, vardagsaktiviteter, kulturvanor, deltagande i den politiska processen, miljö och sociala nätverk m.m. De syftar till att mäta ickeekonomiska aspekter av människors liv, även om gränsen till vad som är ekonomiska respektive sociala indikatorer kan anses vara flytande.

Kännetecknande för de sociala indikatorerna är att de oftast bygger på befintlig och kvalitetssäkrad data. Indikatorerna kan dock vara svåra att överblicka. Ett sätt att göra indikatorerna mer överblickbara är att kondensera dem till ett index. Detta förutsätter dock att viktningen av indikatorerna inte sker på ett godtyckligt sätt och att samvariationen mellan olika indikatorer beaktas.

Subjektiva indikatorer

Till skillnad från ekonomiska och sociala indikatorer mäter de subjektiva indikatorerna hur individen själv värderar olika aspekter av livet, oftast med hjälp av olika slags självskattningsformulär. Det finns flera olika uppfattningar om hur man bäst mäter subjektiv livskvalitet. Individer kan t.ex. skatta hur tillfredsställda

de är med livet i dess helhet eller med olika områden i livet, t.ex. hälsa, familj, arbete och fritid. Alternativt kan individers känslomässiga välbefinnande mätas genom att de skattar sin övergripande sinnesstämning, eller hur ofta de upplevt olika positiva eller negativa känslor. Ytterligare ett sätt att mäta subjektiv livskvalitet fokuserar på individers upplevelse av självförverkligande, meningsfullhet och engagemang.

Även om subjektiva indikatorer kan utgöra viktiga mått på livskvalitet har även denna typ av mått sina begränsningar. Det finns t.ex. endast begränsad kunskap om i vilken utsträckning de etablerade måtten fångar upp mindre förändringar i subjektiv livskvalitet.

Forskningen om subjektiv livskvalitet utvecklas snabbt och frågor om självskattad livstillfredsställelse inkluderas i allt fler undersökningar. Det är viktigt att offentliga redovisningar av subjektiv livskvalitet är förankrade i den framväxande kunskapen och vetenskapliga diskussionen om vad olika mått och undersökningar egentligen visar och hur de kan tolkas på ett rättvisande sätt.

Riktlinjer och rekommendationer i nationella och internationella rapporter

Under senare år har arbete pågått inom olika internationella organisationer (FN, EU, OECD, Världsbanken) och i enskilda länder (t.ex. Frankrike, Storbritannien, Australien) med att ta fram nya mått på livskvalitet. De rapporter som finns på området utgör en grund för den framtida utvecklingen av nya och förfinade välfärdsindikatorer. I flera av rapporterna har riktlinjer och rekommendationer presenterats om hur livskvalitet bör mätas.

I den s.k. Stiglitzrapporten från 2009, som utarbetades på uppdrag av Frankrikes dåvarande president Nicolas Sarkozy, ges en bild av hur det franska samhällets välfärd ska kunna mätas på ett bättre och mer nyanserat sätt än tidigare. Vad gäller användningen av ekonomiska indikatorer för att mäta människors välfärd framhåller rapporten att fokus bör ligga på mått på konsumtion och reala inkomster snarare än på BNP. På samma sätt poängteras vikten av både subjektiva och objektiva välfärdsindikatorer, samt värdet av att studera fördelningen mellan dessa indikatorer och inte enbart utgå från indikatorernas genomsnittsnivåer. Rapporten betonar även att olika index bör konstrueras på basis av både

subjektiva och sociala indikatorer. I rapporten framhålls också betydelsen av att mäta faktorer som är relaterade till miljöpåverkan.

I OECD-rapporten *How's Life?* från 2013 presenteras en bred samling ekonomiska, sociala och subjektiva indikatorer, där fokus ligger på att jämföra de olika OECD-länderna. Rapporten är även tänkt att användas som underlag för enskilda länder som överväger vilka slags indikatorer de ska mäta och utvärdera.

FN:s *World Happiness Report* fokuserar på hur mått på livstillfredsställelse och känslomässigt välbefinnande kan användas som policyunderlag.

I Sverige presenterades 2012 underlagsrapporten *Nya mått på välfärd och livskvalitet i samhället för den då pågående Framtidskommissionen*. I rapporten ges dels en översikt över forskningen kring olika sätt att mäta välfärd och livskvalitet, dels en översikt över de metoder och data som finns tillgå för att sammanställa mått på livskvalitet i Sverige. I Framtidskommissionens delrapport *Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa* behandlas nya mått på välfärd och utveckling (Ds 2013:3). Bland annat beskrivs hur subjektiva livskvalitetsmått kan användas för att utforma och utvärdera samhällsreformer. Kommissionen framhåller även behovet av att genomföra större, regelbundna undersökningar med flerdimensionella frågor om livstillfredsställelse, känslomässigt välbefinnande och upplevd meningsfullhet.

Statistikinhämtning

I Sverige finns en lång tradition av att mäta befolkningens välfärd med hjälp av olika sociala indikatorer. Av den ovan nämnda rapporten om nya mått på välfärd och livskvalitet framgår att det redan i dag finns en omfattande mängd data att analysera och utvärdera avseende svenska folkets livskvalitet, både när det gäller objektiva och subjektiva indikatorer. Kommissionen framhåller dock att det finns behov av att analysera de indikatorer som redan i dag finns tillgängliga och kartlägga vilka som saknas. Kommissionen konstaterar även att det finns behov av nya och kompletterande undersökningar för att få mer tillförlitliga subjektiva mått på livskvalitetsutvecklingen i Sverige.

Uppdraget

En särskild utredare ska kartlägga och analysera befintliga mått på utvecklingen av livskvaliteten i det svenska samhället och eventuellt föreslå nya sådana mått. De nya måtten ska användas som komplement till traditionella mått på ekonomisk utveckling (t.ex. BNP per capita) för att på ett bredare sätt kunna följa utvecklingen av livskvalitet. Utredaren ska på ett konkret och genomförbart sätt föreslå hur befintliga och eventuella nya mått på livskvalitet kan sammanställas för att belysa och mäta utvecklingen av livskvalitet i Sverige. Måtten ska även möjliggöra analyser av fördelningen av livskvalitet mellan olika grupper i befolkningen.

Utgångspunkt

En utgångspunkt är att förslagen som läggs fram ska vara väl förankrade i aktuell forskning på området och att hänsyn i möjligaste mån ska tas till relevanta riktlinjer och rekommendationer i svenska och internationella rapporter.

Utredaren ska föreslå vilka indikatorer som ska ligga till grund för eventuella nya mått på nivån och utvecklingen av livskvaliteten. Såväl objektiva (t.ex. ekonomiska, miljömässiga och sociala indikatorer, såsom individers ekonomiska resurser, familjeförhållanden och arbetsmarknadsstatus) som direkt subjektiva indikatorer på t.ex. individers livstillfredsställelse och välbefinnande bör analyseras, inklusive den subjektiva livskvalitetens möjliga bestämningsfaktorer.

Utredaren ska även analysera vilka individer som välfärdsmåtten bör omfatta. Utgångspunkten är att hela befolkningen bör omfattas. Vidare ska utredaren överväga möjligheten att även inkludera framtida generationer. Det är möjligt att faktorer som bidrar positivt till människors livskvalitet i dag kan ha negativa konsekvenser på sikt för kommande generationer. Denna fråga ter sig särskilt relevant i relation till den pågående diskussionen om olika länders miljö- och klimatpåverkan.

En viktig dimension av analysen är att data och indikatorer ska möjliggöra studier av utvecklingen och fördelningen av livskvalitet i befolkningen. Det ska också vara möjligt att kunna analysera hur livskvaliteten varierar mellan olika grupper i befolkningen, utifrån

bl.a. ålder, kön, boenderegion, hälsostatus och inkomstnivå. Detta innebär att det kommer att krävas tillgång till omfattande individdata med en rik uppsättning bakgrundsvariabler.

Det är önskvärt att individers livskvalitet kan följas över tid. Med hjälp av longitudinella data är det möjligt att i större utsträckning undersöka orsakssamband.

Datainsamling

Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Vidare finns grundläggande bestämmelser om skydd för den personliga integriteten i regeringsformen, förkortad RF. Av 1 kap. 2 § RF framgår att det allmänna ska värna om den enskildes privatliv. Av 2 kap. 6 § RF framgår vidare att var och en är skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär kartläggning eller övervakning av den enskildes personliga förhållanden. Denna rättighet är dock inte absolut utan kan begränsas i lag enligt de förutsättningar som närmare anges i 2 kap. 21 § RF.

Utredaren ska inledningsvis göra en kartläggning av existerande och för Sverige relevanta mått på livskvalitet samt kritiskt granska existerande datakällor. I den mån det bedöms nödvändigt ska utredaren identifiera vilken ytterligare datainsamling som krävs för att skapa relevanta indikatorer. Det kan t.ex. bli aktuellt att utöka befintliga undersökningar med nya frågor eller att ta fram helt nya data. Om ny datainsamling bedöms vara nödvändig ska utredaren väga detta behov mot skyddet för den personliga integriteten. Om behovet av en utökad datainsamling bedöms väga över ska utredaren föreslå hur insamlingen ska göras med hänsyn till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), personuppgiftslagen (1998:204) och andra författningar som reglerar hur uppgifter får behandlas. Utredaren är härvid oförhindrad att föreslå eventuella författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Publicering

Utredaren ska bedöma om det är lämpligt att sammanställa de olika indikatorerna på livskvalitet. Utredaren ska t.ex. överväga om objektiva och subjektiva indikatorer bör särredovisas. Utredaren ska analysera för- och nackdelar med att väga samman indikatorer till ett eller flera index och ge förslag på hur de olika indikatorerna ska presenteras.

I uppdraget ingår även att föreslå hur ofta indikatorerna ska mätas och med vilken regelbundenhet resultat ska publiceras. Utredaren ska också lämna förslag till lämplig publiceringsform. Publiceringen ska i största möjliga utsträckning präglas av lättillgänglighet och överskådlighet.

Kommunikation och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete kommunicera med Statistiska centralbyrån och andra myndigheter som arbetar med att ta fram data och publicera rapporter om utvecklingen av livskvalitetens olika dimensioner.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2015.

Finansdepartementet

Statens offentliga utredningar 2015

Kronologisk förteckning

1. Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. Fö.
2. Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor. Fi.
3. Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. Ju.
4. Ett svenskt tonnageskattesystem. Fi.
5. En ny svensk tullagstiftning. Fi.
6. Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt-direktivet. S.
7. Krav på privata aktörer i välfärden. Fi.
8. En översyn av årsredovisningslagarna. Ju.
9. En modern reglering av järnvägstransporter. Ju.
10. Gränser i havet. UD.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. M.
12. Överprövning av upphandlingsmål m.m. Fi.
13. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. A.
14. Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. S.
15. Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. N L.
16. Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. N.
17. För kvalitet – Med gemensamt ansvar. S.
18. Lösöreköp och registerpant. Ju.
19. En ny ordning för redovisningstillsyn. Fi.
20. Trygg och effektiv utskrivning från slutna vård. S.
21. Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. S.
22. Rektorn och styrkedjan. U.
23. Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. Ju Fö.
24. En kommunallag för framtiden. Del A + B . Fi.
25. En ny säkerhetsskyddslag. Ju.
26. Begravningsclearing. Ku.
27. Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? Fi.
28. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. N.
29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. U.
30. Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. Fi.
31. Datalagring och integritet. Ju.
32. Nästa fas i e-hälsoarbetet. S.
33. Uppgiftslämnarservice för företagen. N.
34. Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. Fi.
35. Service i glesbygd. N.
36. Systematiska jämförelser. För lärande i staten. S.
37. Översyn av lagen om skiljeförfarande. Ju.
38. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. A.
39. Myndighetsdatalag. Ju.
40. Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. Ju.
41. Ny patentlag. Ju.
42. Koll på anläggningen. N.
43. Väger till ett effektivare miljöarbete. M.
44. Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. S
45. SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. U.
46. Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. S.

47. Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. Ju.
48. Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. Fi.
49. Nya regler för revisorer och revision. Ju.
50. Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. A.
51. Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning. N.
52. Rapport från Bergwallkommissionen. Ju.
53. The Welfare State and Economic Performance. Fi.
54. Europeisk kvarstad på bankmedel. Ju.
55. Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. U.
56. Får vi det bättre?
Om mått på livskvalitet. Fi.

Statens offentliga utredningar 2015

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. [13]
Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. [38]
Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. [50]

Finansdepartementet

- Värdepappersmarknaden
MiFID II och MiFIR. + Bilagor [2]
Ett svenskt tonnageskattesystem. [4]
En ny svensk tullagstiftning. [5]
Krav på privata aktörer i välfärden. [7]
Överprövning av upphandlingsmål m.m. [12]
En ny ordning för redovisningstillsyn. [19]
En kommunallag för framtiden.
Del A + B. [24]
Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? [27]
Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. [30]
Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. [34]
Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. [48]
The Welfare State and Economic Performance. [53]
Får vi det bättre?
Om mått på livskvalitet. [56]

Försvarsdepartementet

- Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. [1]

Justitiedepartementet

- Med fokus på kärnuppgifterna. En anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. [3]

- En översyn av årsredovisningslagarna. [8]
En modern reglering av järnvägstransporter. [9]
Lösöre köp och registerpant. [18]
Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. [23]
En ny säkerhetsskyddslag. [25]
Datalagring och integritet. [31]
Översyn av lagen om skiljeförfarande. [37]
Myndighetsdatalag. [39]
Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. [40]
Ny patentlag. [41]
Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. [47]
Nya regler för revisorer och revision. [49]
Rapport från Bergwallkommissionen. [52]
Europeisk kvarstad på bankmedel. [54]

Kulturdepartementet

- Begravningsclearing. [26]

Miljö- och energidepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. [11]
Vägar till ett effektivare miljöarbete. [43]

Näringsdepartementet

- Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. [15]
Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. [16]
Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. [28]
Uppgiftslämnarservice för företagen. [33]
Service i glesbygd. [35]
Koll på anläggningen. [42]

Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning. [51]

Socialdepartementet

Mer gemensamma tobaksregler.

Ett genomförande av tobaksproduktdirektivet. [6]

Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. [14]

För kvalitet – Med gemensamt ansvar. [17]

Trygg och effektiv utskrivning från slutenvård. [20]

Mer trygghet och bättre försäkring.

Del 1 + 2. [21]

Nästa fas i e-hälsoarbetet. [32]

Systematiska jämförelser. För lärande i staten. [36]

Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. [44]

Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. [46]

Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. [55]

Utbildningsdepartementet

Rektorn och styrkedjan. [22]

En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. [29]

SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. [45]

Utrikesdepartementet

Gränser i havet. [10]