

Ole Magnus Jakobsen

Offentlig konsum – en komparativ analyse av Norge, Sverige, Danmark og Storbritannia

Norge, Sverige og Danmark bruker noe mer penger enn Storbritannia på offentlig konsum per innbygger. Norge har hatt den sterkeste veksten i perioden 1994-2006. Prioriteringen av ulike formål er relativt lik i de tre nordiske landene, mens Storbritannia skiller seg ut og bruker mer penger på formål som forsvar og politi og rettsvesen.

For å plassere offentlig konsum i nasjonalregnskapet kan det være fruktbart å ta utgangspunkt i en kjent makrostørrelse, bruttonasjonalproduktet (BNP). BNP utgjør summen av bruttoinvesteringer i fast realkapital, lagerendringer, nettoeksport samt konsum i husholdningssektoren og offentlig forvaltning.

I artikkelen defineres først offentlig konsum i forhold til andre begreper i nasjonalregnskapet. Deretter blir de totale løpende konsumutgiftene omtalt i forhold til løpende konsumutgifter per innbygger og BNP. Til slutt blir de forskjellige konsumformålene presentert, og formålene blir sammenlignet når det gjelder andel av totale konsumutgifter og konsum per

innbygger. Det er viktig å merke seg at alle vekstrater i denne artikkelen er basert på tall målt i løpende priser. Tallene for de andre landene er omregnet i norske kroner basert på kjøpekraftskorrigerte priser, se boks 1.

Analysen gir et bilde av utviklingen i de løpende konsumutgiftene fra 1994 til 2006 på aggregert nivå, og til 2005 etter detaljert formål, se boks 2. Grunnen til at analysen stopper i 2005 på detaljert formål, er at tallene på dette nivået foreløpig ikke er tilgjengelige for 2006.

Alle data i denne artikkelen er publisert av de respektive lands statistikkinstusjoner og OECD. De norske tallene er hentet fra

Boks 1. Kjøpekraftsparitet

For å sammenligne de tre nordiske landene må løpende tall for hvert konsumformål justeres med kjøpekraftspariteter, kjent som PPP i økonomisk litteratur. PPP er et prisrelativ mellom to eller flere land, og ved å benytte dette vil løpende størrelser for konsumutgift bli vurdert til relative priser og samme valutakurs. Med Norge som basisland vil for eksempel de svenske konsumutgiftene bli omregnet i forhold til det relative prisforholdet mellom Sverige og Norge i norske kroner. I denne artikkelen er alle tallene regnet i norske kroner med tall fra www.oecd.org.

Artikkelen til Knut Ø. Sørensen i denne publikasjonen gir en nærmere beskrivelse av hvordan kjøpekraftsparitetene beregnes.

www.ssb.no, svenske og danske data har kilde www.scb.se og www.dst.dk. Tall for Storbritannia og kjøpekraftsparitet (PPP) er hentet fra www.oecd.org.

Hva er offentlig konsum i nasjonalregnskapet?

I nasjonalregnskapet blir offentlig produksjon definert som summen av «produksjonskostnadene» det vil si det offentliges lønnskostnader, kjøp av varer og tjenester samt slitasje («avskrivninger») på kapitalen pluss eventuelle næringskatter. Slike produksjonskostnader kan for eksempel være knyttet til drift av pleie- og omsorgsinstitusjoner. Husholdningene som nyter godt av tjenestene, betaler ofte en mindre sum i egenbetaling eller gebyr. Offentlig konsum er definert som differansen mellom produksjonskostnadene og gebyrene, og utgjør altså den offentlige finansierte delen av tjenesteproduksjonen.

I offentlig konsum inngår også såkalte «produktkjøp» til husholdningene. Dette er offentlig forvaltnings kjøp/betaling av varer og tjenester fra private aktører, som formidles direkte til husholdningene. Størstedelen av dette er betaling for ulike helse- og omsorgstjenester som tilbys av det private, for eksempel refusjon av allmennlegehjelp og refusjon av medisintilgifter. Andre eksempler på slike «produktkjøp» er det offentliges betaling/finansiering av skolebusskjøring utført av private busselskaper.

For Norge viser tallene fra 2006 totale produktkjøp til husholdningene på 9 331 kroner per innbygger, mens de i 1994 var på 2 693 kroner per innbygger. Tallene viser en prosentvis økning mellom 7 og 19 prosent hvert år i denne perioden, og andelen av produktkjøpene i forhold til totalkonsumet viser også en økende trend. I 1994 utgjorde produktkjøpene vel 5 prosent av totalkonsumet, i 2006 utgjorde

de 10 prosent. Dette er hovedsakelig et uttrykk for mer bruk av private aktører i produksjonen av offentlige varer og tjenester.

De siste årene har det blant annet vært et økende omfang av at kommunalt produserte tjenester legges ut på anbud. Kommunene vil i de fleste av disse tilfellene fortsatt betale for tjenestene selv om de ikke lenger produserer dem. Offentlig konsum vil dermed ikke påvirkes av slike organisasjonsendringer.

Offentlig konsum, som er summen av konsumet i staten og i kommunene, er en del av offentlige utgifter. De offentlige utgiftene omfatter i tillegg til utgiftene som inngår i offentlig konsum, også subsidier, overføringer og stønader til private, renteutgifter og investeringsutgifter. Stønader til private som omfatter trygde- og pensjonsytelser til husholdningene, utgjør alene om lag en tredel av de offentlige utgiftene, og forklarer følgelig den største forskjellen mellom offentlige utgifter og offentlig konsum.

I Norge utgjør offentlig konsum om lag halvparten av totale offentlige utgifter. På grunn av de store trygde- og pensjonsytelsene som finansieres via folketrygden, utgjør det statlige konsumet bare rundt en tredel av de totale statlige utgiftene, mens i kommunene hvor overføringene til private er vesentlig lavere, utgjør konsumet vel 80 prosent av de totale kommunale utgiftene

Konsumet i offentlig forvaltning deles i to hovedkategorier: kollektivt konsum og individuelt konsum. Sistnevnte størrelse er utgifter som offentlig forvaltning finansierer, og husholdningene forbruker. Som individuelt konsum regnes blant annet undervisningstjenester, helsetjenester og sosial- og omsorgstjenester.

Det kollektive konsumet skiller seg fra det individuelle ved at det ikke kan knyttes til den enkelte konsument. Formål som inngår i denne gruppen, er alminnelig offentlig tjenesteyting, forsvar, politi og rettsvesen samt næringsformål.

Offentlig konsum omfatter normalt ikke utgifter til investeringer. Ifølge internasjonale retningslinjer skal imidlertid store militære anskaffelser kun føres som investering i den grad investeringene har en sivil anvendelse. Det betyr at alle våpenkjøp, utgifter til jagerfly og lignende skal føres som offentlig konsum. Grensene mellom hva som skal føres som investeringer, og hva som skal føres som konsum, kan til tider være vanskelig å trekke og vil påvirke internasjonale sammenligninger.

Boks 2. Klassifisering av offentlig konsum

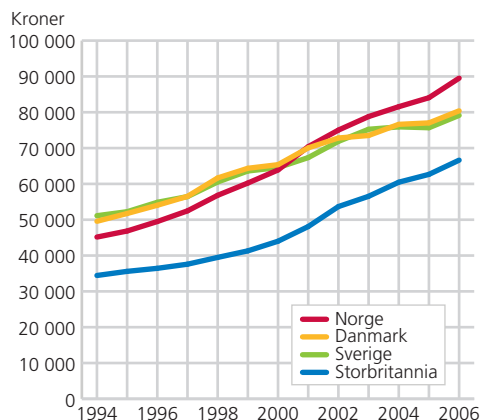
I ENS (Det europeiske nasjonalregnskaps-system 1995) 1995 klassifiseres offentlige utgifter etter formål, COFOG (Classification Of the Functions Of Government). Dette er en standard gruppering av ti forskjellige formål som offentlige utgifter kan benyttes til. Formålene er: alminnelig offentlig tjenesteyting; forsvar; politi og rettsvesen; utdanning; helsepleie; sosial trygd og velferd; boliger og nærmiljø; kulturelle og religiøse aktiviteter; næringsøkonomiske formål og miljøvern. De fire sistnevnte er i denne artikkelen slått sammen til ett formål: andre tjenester. Denne forenklingen er foretatt siden disse formålene ikke utgjør en stor andel av konsumet hver for seg.

Sterkest konsumvekst i Norge

Alle de fire landene hadde gjennom hele perioden en jevn økning i totale utgifter til offentlig konsum. Konsum per innbygger i Norge vokste relativt sett sterkere enn både i Sverige og Danmark. Konsumet i Norge var i 1994 på 45 158 kroner per innbygger. Dette var 13 prosent lavere enn i Sverige som hadde utgifter på 51 124 kroner. Konsumet i Danmark var 49 564 kroner per innbygger, som tilsvarer et nivå som lå 10 prosent over Norge.

Fra 1994 til 2006 økte offentlig konsum i Norge mer enn i de andre nordiske landene, og i 2006 var utgiftene på 89 517 kroner. Det var 10 prosent høyere enn i Danmark og 12 prosent over svensk nivå. Utgiftene per innbygger i Norge økte totalt sett med 98 prosent fra 1994 til 2006, mens tilsvarende økning i Sverige og Danmark var henholdsvis 48 og 55 prosent. Storbritannia hadde det laveste konsumet per innbygger gjennom hele perioden og brukte 34 436 kroner per innbygger i 1994, og 66 627 kroner per innbygger i 2006. Nivået var 25 prosent lavere enn i Norge, og konsumet per innbygger økte med 93 prosent, se figur 1.

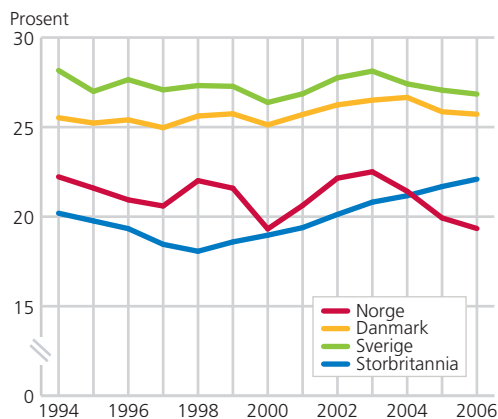
Figur 1. Totale offentlige konsumutgifter per innbygger. 1994-2006. Kroner



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

I forhold til totale konsumutgifter som andel av BNP hadde Norge og Storbritannia de laveste andelen blant de fire landene. I 1994 utgjorde andelen av BNP 22 prosent i Norge og 20 prosent i Storbritannia. Til sammenligning var andelen 28 prosent i Sverige og 26 prosent i Danmark. Denne andelen holdt seg stabil for Sverige og Danmark fram til 2006, se figur 2. For Norge og Storbritannia har andelen variert noe mer. For Norges del må dette ses i sammenheng med oljevirksomheten. År med høye oljepriser, som for eksempel 2000, bidrar til et høyt BNP i løpende priser og dermed lavere konsumandeler enn år med lavere oljepriser, se figur 2.

Figur 2. Offentlige konsumutgifter som andel av BNP. 1994-2006. Prosent



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Fordeling av offentlig konsum på formål

I denne delen blir konsumet fordelt etter de forskjellige formålene nevnt i boks 2.

I alle landene er det konsumet av utdanning, helsepleie og sosiale omsorgstjenester som er størst. I de tre nordiske landene utgjorde andelen til disse formålene om lag 70 prosent i 2006. For Norges del er dette en økning i andelen på 8 prosentpoeng fra 1994, men økningen har vært litt mindre

for de to andre landene. I Storbritannia utgjorde den tilsvarende andelen i underkant av 60 prosent av totalkonsumet.

Tallene viser at Norge og Storbritannia har relativt lik fordeling på individuelt og kollektivt konsum, og at andelen som går til individuelt konsum har økt fra 1994 til 2006, se tabell 2. Dette skiller seg fra Sverige og Danmark som har relativt lik og stabil fordeling mellom kollektivt og individuelt konsum gjennom hele perioden.

Alminnelig offentlig tjenesteyting høyest i Norge og Sverige

I 2005 var konsumet i Norge nærmere 7 200 kroner per innbygger, noe som var 30 prosent høyere enn i Danmark. Til sammenligning hadde Sverige i 2005 konsumutgifter per innbygger på 7 300, det vil si bare svakt over det norske nivået. I hele perioden har Storbritannia hatt svært lavt konsum av alminnelig offentlig tjenesteyting sammenlignet med de nordiske landene. I 2005 var Storbritannias konsum per innbygger godt under halvparten av det tilsvarende konsumet i Norge.

I 1994 var konsum av alminnelig offentlig tjenesteyting per innbygger i Norge 8 prosent lavere enn i Sverige, men 4 prosent høyere enn i Danmark.

Figur 3 viser at utgiftene til alminnelig tjenesteyting i Norge økte kraftig fra 2000 til 2001. Dette har delvis sammenheng med et brudd i tidsserien som følge av ny statistikk. I 2001 ble det nye systemet for rapportering av utgifter i kommunal og fylkeskommunal virksomhet, KOSTRA, tatt i bruk i alle kommuner. KOSTRA-systemet er mer detaljert enn det gamle kommuneregnskapet var, og betyr at utgifter kan spesifiseres på en bedre måte. Dette førte i 2001 til en viss omfordeling av utgiftsposter i forhold til det gamle kommuneregnskapet, og noen flere utgiftsposter ble

Tabell 1. **Konsum per innbygger fordelt på formål fra 1994 til 2005 for Sverige, Danmark, Norge og Storbritannia. Millioner kroner, kjøpekraftskorrigert (se boks 1)**

	1994				2005			
	Danmark	Norge	Sverige	Storbritannia	Danmark	Norge	Sverige	Storbritannia
Totale konsumutgifter per innbygger	49 564	45 158	51 124	34 436	77 027	84 055	75 675	62 655
Alminnelig tjenesteyting per innbygger	3 561	3 699	4 012	2 091	5 041	7 245	7 318	3 573
Forsvar per innbygger	3 508	5 030	4 663	5 481	4 319	6 103	4 684	7 030
Politi og rettsvesen per innbygger	1 546	1 936	2 428	3 439	2 675	3 273	3 596	6 254
Utdanning per innbygger	11 059	10 113	11 718	6 063	18 002	19 400	17 862	10 587
Helsepleie per innbygger	12 913	11 887	11 080	9 105	19 406	25 589	18 461	19 574
Sosiale omsorgstjenester per innbygger	9 126	5 387	11 227	3 208	17 208	13 385	16 483	6 728
Andre tjenester per innbygger	7 852	7 106	5 995	5 049	10 376	9 061	7 272	8 909
Kollektivt konsum per innbygger	16 559	18 839	16 202	14 746	22 796	29 139	22 364	23 898
Individuelt konsum per innbygger	33 004	26 318	34 922	19 690	54 231	54 915	53 311	38 756

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Danmarks statistik, Statistiska centralbyrån og Organisation for economic co-operation and development.

Tabell 2. **Formålene som andel av totalt offentlig konsum og som andel av BNP. 1994-2005 for Sverige, Danmark, Norge og Storbritannia. Prosent**

	1994				2005			
	Danmark	Norge	Sverige	Storbritannia	Danmark	Norge	Sverige	Storbritannia
Sum	100	100	100	100	100	100	100	100
Alminnlig tjenesteyting	7	8	8	6	7	9	10	6
Forsvar	7	11	9	16	6	7	6	11
Politi og rettsvesen	3	4	5	10	3	4	5	10
Utdanning	22	22	23	18	23	23	24	17
Helsepleie	26	26	22	26	25	30	24	31
Sosiale omsorgstjenester	18	12	22	9	22	16	22	11
Andre tjenester per innbygger	16	16	12	15	13	11	10	14
Kollektivt konsum	33	42	32	43	30	35	30	38
Individuelt konsum	67	58	68	57	70	65	70	62
Offentlig konsum andel av BNP	26	22	28	20	26	19	27	22

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Danmarks statistik, Statistiska centralbyrån og Organisation for economic co-operation and development.

knyttet opp til alminnelig tjenesteyting. Det må imidlertid også understrekes at de statlige utgiftene til dette konsumformålet økte sterkt fra 2000 til 2001. Denne økningen på hele 44 prosent var reell, ikke en følge av innføringen av ny kilde.

Tallene viser at Norge økte konsumet av alminnelig tjenesteyting per innbygger med 95 prosent fra 1994 til 2005. I Sverige var veksten 82 prosent, og i Danmark 41 prosent. Storbritannia økte konsumet med 70 prosent fra 1994 til 2005.

Alminnelig tjenesteytings andel av totale konsumutgifter var høyest i Norge og

Sverige, og den økte noe på 2000-tallet. I 2005 utgjorde dette konsumet henholdsvis 9 og 10 prosent av totale konsumutgifter i disse to landene. Danmark, som hadde en stabil andel gjennom hele perioden, brukte om lag 7 prosent av totale konsumutgifter til alminnelig tjenesteyting. Storbritannia som har hatt den laveste konsumandelen til dette formålet, ligger på 6 prosent.

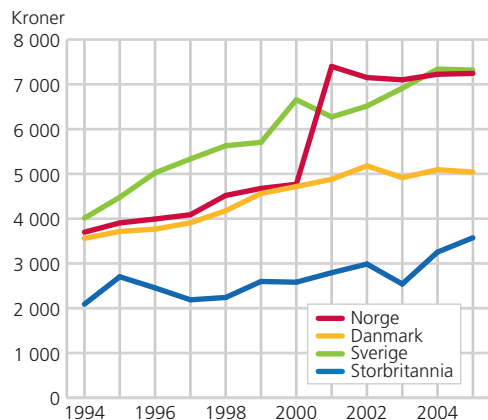
Høyest forsvarskonsum i Storbritannia, men andelen faller

Forsvar er en relativt stor utgiftspost i alle de tre landene, og i 2005 utgjorde konsumet av forsvarstjenester i Norge 7 prosent av

Boks 3. Konkrete oppgaver innenfor alminnelig tjenesteyting

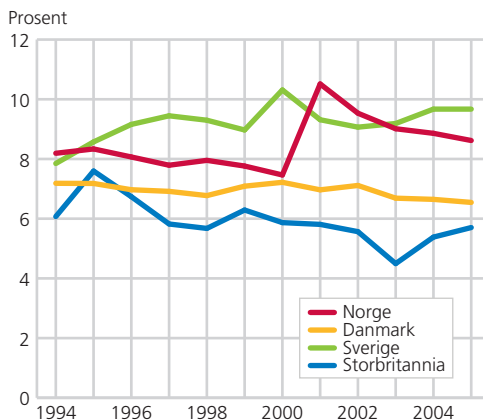
Under alminnelig offentlig tjenesteyting føres først utgifter til utøvende og lovgivende organer, skatte- og finansvesen, utenriktjenesten, økonomisk bistand til utlandet (omfatter administrasjon av midler til utviklingsland og land som er i omstilling, i tillegg til administrasjon av midler som er kanalisert gjennom ideelle organisasjoner). Videre faller post to, grunnforskning, under denne klassifikasjonen. Grunnforskning er her definert som eksperimentell eller teoretisk forskning som primært har økt kunnskap om et underliggende fenomen som mål. I tillegg føres også administrative utgifter som er knyttet til grunnforskning, under dette formålet. Generelle tjenester er den tredje kategorien under alminnelig offentlig tjenesteyting. Her finnes administrasjon av offentlige tjenester (for eksempel departementer). Andre eksempler er statistikkbyråer, arkiver og offentlig eide eiendomsselskaper. Den fjerde og siste posten under dette formålet er alminnelig offentlig tjenesteyting ellers. I denne kategorien føres utgifter til generelle offentlige tilbud/tiltak. Eksempler på dette er administrasjon av valg og folkeavstemninger.

Figur 3. Konsumutgifter til alminnelig tjenesteyting per innbygger. 1994-2005. Kroner



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Figur 4. Alminnelig tjenesteyting som andel av total konsumutgift per år. 1994-2005. Prosent



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

totale konsumutgifter i offentlig forvaltning. Dette er en klar reduksjon fra elleve år tidligere da forsvarskonsumet utgjorde over 11 prosent. Også i de andre landene har forsvarskonsumet relativt sett falt, og andelen i 2005 var på 6 prosent i både Sverige og Danmark. I Storbritannia er den tilsvarende andelen av totale konsumutgifter klart høyere enn i de nordiske landene. Men som i de andre tre landene har andelen vært avtakende, og i 2005 utgjorde forsvarskonsumet 11 prosent, mot 16 prosent i 1994.

Forsvarskonsum målt per innbygger viser at Storbritannia i 2005 lå litt høyere enn Norge med henholdsvis 7 000 og 6 100 kroner per innbygger, se figur 5. Danmark og Sverige var klart lavere enn dette, med et konsum på henholdsvis 4 300 og 4 600 kroner per innbygger. Tallene viser ellers at Norge og Sverige hadde relativt likt nivå på forsvarskonsumet per innbygger i 1994, men at Norge etter hvert har brukt mer på forsvar enn Sverige. I 2005 utgjorde denne forskjellen 23 prosent.

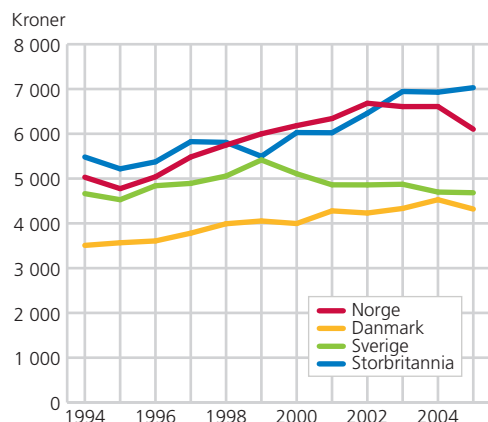
Som nevnt tidligere er grensdragningen mellom konsum og investering når det gjelder forsvar, ikke alltid like entydig. Store anskaffelser/materiellkjøp skal

regnes som investering dersom materiell kan benyttes til sivile formål. Kjøp av militært utstyr som bomber og granater vil typisk være militært konsum, mens kjøp av bygninger vil kunne ha en sivil anvendelse og blir dermed ført som investeringer. Når det gjelder forswarets kjøp av fregatter de siste årene, har nasjonalregnskapet i Norge valgt å føre dette som investering. Grunnen til valget er at fregattene også vil bli brukt til sivil formål som kystvakt-fartøy. Denne behandlingsmåten kan imidlertid diskuteres gitt dagens retningslinjer, og andre land kan gjøre andre vurderinger. Ulike valg vil altså påvirke sammenlignbarheten i konsumtallene. Det kan ellers nevnes at de nåværende internasjonale retningslinjene for føring av nasjonalregnskap (System of National Accounts, SNA 93) vil bli endret på dette punktet. De framtidige anbefalingene vil bli at alle store militære anskaffelser skal føres som investeringer.

Moderate konsumutgifter til politi og rettsvesen i Norden sammenlignet med Storbritannia

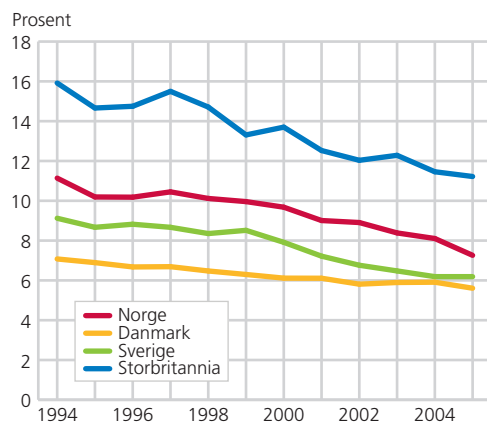
I Norge var konsumutgifter til politi og rettsvesen i 2005 på 3 200 kroner per innbygger.

Figur 5. Konsumutgifter til forsvar per innbygger. 1994-2005. Kroner



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Figur 6. Forsvar som andel av totale konsumutgifter. 1994-2005. Prosent



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Det er tilnærmet samme nivå som i Sverige, mens i 1994 hadde Sverige konsum som var 25 prosent høyere enn i Norge, se figur 7. De danske konsumutgiftene til politi og rettsvesen var 20 prosent lavere enn de norske i 1994, avstanden var noe mindre i 2005 og lå 18 prosent under det norske nivået. I Storbritannia som har det høyeste konsumet i hele perioden, var konsumutgiftene til politi og rettsvesen 6 200 kroner per innbygger i 2005. Fra 1994 tilsvarte dette en økning på 82 prosent, som er den sterkeste økningen blant de fire landene. Utover i perioden viser tallene at Norge økte konsumet per innbygger i 2005 til 3 200 kroner, mot Sveriges 3 600 kroner. Danmark hadde i 2005 et konsum på 2 700 kroner per innbygger. Dette var en utvikling som for Norge utgjorde en vekst på 65 prosent fra 1994 til 2005, mot henholdsvis 50 og 74 prosent i Sverige og Danmark.

Figur 8 viser at andelen av de totale konsumutgiftene har vært relativt stabil for alle landene. Andelen i Norge har ligget rundt 4 prosent i alle årene fra 1994 til 2005, mens Danmark brukte i overkant av 3 prosent av totale konsumutgifter på politi og rettsvesen, og Sverige brukte i underkant

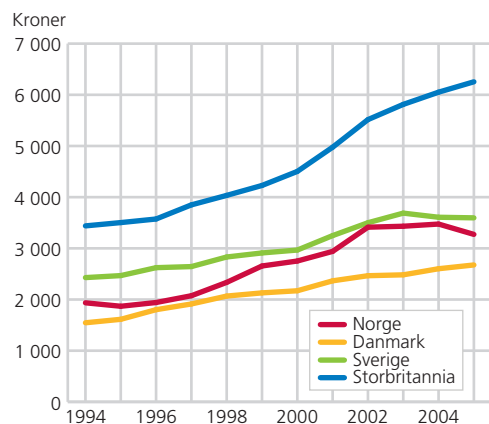
av 5 prosent. Storbritannia brukte derimot relativt sett mye på politi og rettsvesen i forhold til de tre andre landene, og rundt 10 prosent av totale konsumutgifter er knyttet til dette formålet.

En firedel av totale konsumutgifter til utdanning

Konsumutgiftene i denne kategorien utgjør driftsmidler til grunnskoler og førskoler, videregående skoler, etterutdanning unntatt høyere utdanning, universitet og høyskoler, tjenester tilknyttet utdanning (eksempelvis skolebuss), og utdanning uavhengig av nivå (for eksempel språkprogrammer for innvandrere).

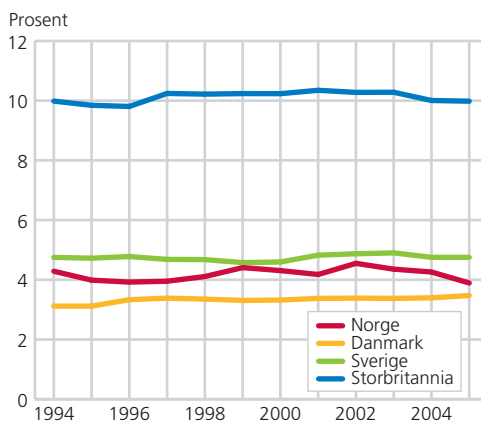
For alle landene utgjør dette formålet, sammen med helsepleie, den største konsumgruppen. I 1994 brukte Norge 10 100 kroner per innbygger på utdanning utenom det som ble gitt i overføringer til privatskoler. Dette var det laveste nivået blant de tre nordiske landene og var 9 prosent lavere enn Danmark og 16 prosent under svensk nivå. Til sammenligning var offentlig konsum knyttet til utdanning i Storbritannia hele 40 prosent lavere enn i Norge. Utover 1990-tallet økte Norge

Figur 7. Konsumutgifter til politi og rettsvesen per innbygger. 1994-2005. Kroner



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Figur 8. Politi og rettsvesen som andel av totale konsumutgifter. 1994-2005. Prosent

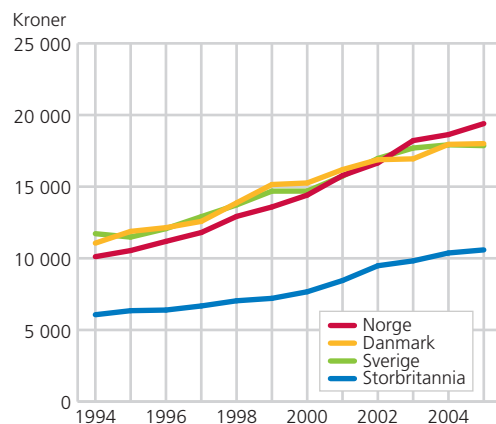


Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

offentlig konsum av utdanning, og i 2005 var konsumet 8 prosent høyere enn i Sverige. Avstanden til Danmark ble også reversert, og i 2005 var det norske offentlige utdanningskonsumet 7 prosent høyere per innbygger enn det var i Danmark. I Storbritannia økte utgiftene per innbygger til det nivået Norge hadde i 1994, se figur 9.

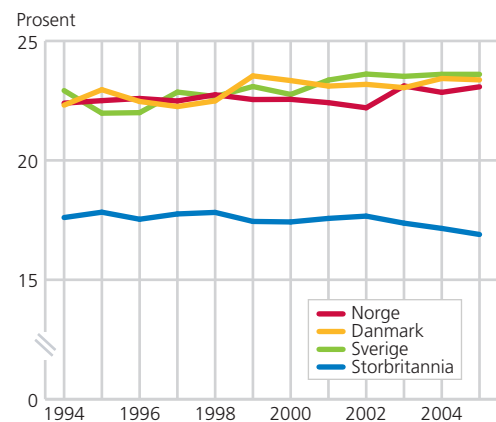
Utdanning som andel av totalkonsumet var tilnærmet lik i de tre nordiske land-

Figur 9. Konsumutgifter til utdanning per innbygger. 1994-2005. Kroner



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Figur 10. Utdanning som andel av totale konsumutgifter. 1994-2005. Prosent



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

ene, og andelen har ligget mellom 22 og 24 prosent etter 1994 (figur 10). Også i Storbritannia som har en vesentlig lavere andel enn de nordiske landene, har andelen vært stabil rundt 17-18 prosent.

Økte konsumutgifter til helsepleie i Norge og Storbritannia

Under helsepleie klassifiseres utgifter til sykehustjenester, klinikker samt privatpraktiserende leger og tannleger. Også utgifter til medisiner, medisinsk utstyr som proteser og andre helserelaterte produkter inngår under denne formålsgrupperingen. I tillegg føres anvendt forskning og eksperimentell utvikling i forbindelse med helsesektoren under dette formålet sammen med administrasjon og gjennomføring av generelle planer og tiltak knyttet til helse spørsmål.

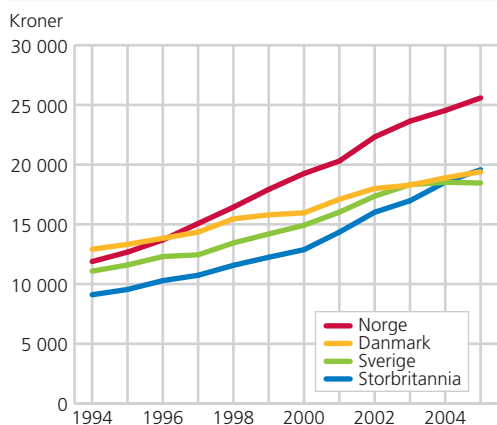
Som nevnt tidligere er dette et formål som det brukes mye midler på. I 1994 hadde alle de tre nordiske landene et tilnærmet likt nivå i konsum av helsepleie per innbygger, mens Storbritannia hadde noe lavere konsum. Etter dette har helsekonsumet i Norge vokst sterkere enn i de andre landene, se figur 11. I 2005 var Norges helsekonsum på 25 500 kroner per innbygger, som var over 24 prosent mer enn i de øvrige landene.

Det er verdt å nevne at i forhold til de andre landene bruker Norge relativt sett mer på helse og mindre på sosial omsorg (se også neste avsnitt om sosiale omsorgstjenester). Det må understrekes at mye kan knyttes til ulike grensedragninger i hvordan utgifter til pleie og omsorg for eldre og uføre føres. Norge har hatt som tradisjon å klassifisere utgiftene til drift av sykehjem som helseutgifter, mens andre land har klassifisert dette som sosiale utgifter.

Både i Norge og Storbritannia utgjorde helsekonsumet om lag 30 prosent av totalt

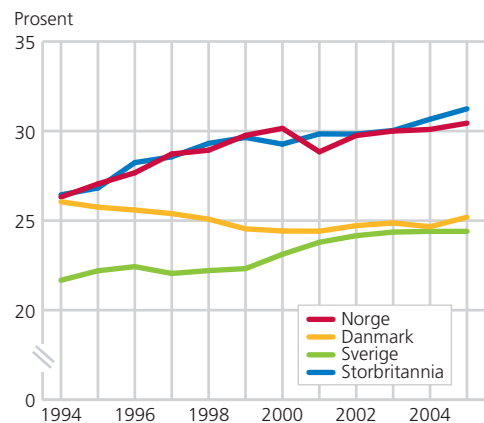
offentlig konsum, en økning fra 26 prosent ti år tidligere. Helsekonsumet i Sverige økte til sammenligning fra en andel på 22 prosent i 1994 til 24 prosent i 2005, mens Danmark derimot reduserte sin andel til dette formålet fra 26 prosent i 1994 til 24 prosent i 2005.

Figur 11. **Konsumutgifter til helsepleie per innbygger. 1994-2005. Kroner**



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Figur 12. **Helsepleie som andel av totale konsumutgifter. 1994-2005. Prosent**



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Boks 4. Organisering og offentlig konsum innenfor helse

Private sykehus i Norge som har offentlige avtaler (for eksempel Diakonhjemmet), klassifiseres som en ideell organisasjon. De offentlige overføringene til disse sykehusene regnes ikke som offentlig konsum. Alle de offentlig eide sykehusene klassifiseres imidlertid slik at utgiftene knyttet til disse blir regnet som offentlig helsekonsum. Omorganiseringen av sykehussektoren i 2002, det vil si etableringen av de statlige helseforetakene, medførte ikke endringer i hva som føres som offentlig eller privat konsum. Helseforetakene er statlig virksomhet som er eid av regionale helseforetak som yter spesialmedisinering i tillegg til forskning og undervisning. Offentlig konsum av sykehustjenestene ble imidlertid endret fra å være kommunalt til å bli statlig. Statlig konsum for formålet sykehustjenester, som er en del av helsepleie, økte med vel 46 milliarder kroner fra 2001 til 2002, tilsvarende gikk formålet helsepleie i kommunene ned med 40 milliarder kroner.

I Sverige har man også hatt en omorganisering av sykehussektoren i retning av privatisering og anbud. I 1995 fikk hvert landsting, tilsvarende fylkeskommuner i Norge, ansvaret for de regionale sykehusene. Etter hvert ble sykehusene definert som foretak som følge av omorganiseringen. Dette medførte at nasjonalregnskapet i Sverige besluttet å klassifisere disse sykehusene som markedsprodusenter. I dag er situasjonen litt annerledes, og hvert landsting står i dag fritt til å bestemme om det regionale sykehuset skal være offentlig eid eller privat ut fra kriterier om effektivitet. Om sykehuset er offentlig eller privat avhenger av den politiske viljen innad i hvert landsting. Uansett organisering mottar sykehusene offentlige midler, og i Sverige har de, i motsetning til i Norge, valgt å føre dette som betaling for tjenester. Dermed blir utgiftene offentlig konsum. Egenandelen som pasienten betaler, føres under husholdningens konsum, slik det også gjøres i Norge (lite omfang).

I Danmark er sykehusene i all hovedsak klassifisert som offentlige, og utgiftene til disse vil dermed regnes som offentlig konsum.

Sosiale omsorgstjenester: lavest nivå i Norge

Under denne formålsgrupperingen inngår trygd og velferd. Innenfor trygd finnes utgiftsposter til forsikring mot ulykker, sykdom eller uførhet samt arbeidsløshets-trygd og trygd til etterlatte og så videre. Det er kun utgiftene knyttet til administrasjonen av trygd som regnes som konsum. Alderspensjon og trygdeytelser ellers som betales til husholdningene, blir klassifisert som overføringer og faller følgelig utenfor konsumbegrepet. Hovedtyngden av konsumet av sosiale omsorgstjenester er derfor knyttet til tjenester som drift av barnehagetjenester, rusmiddelomsorg, barnevern og lignende.

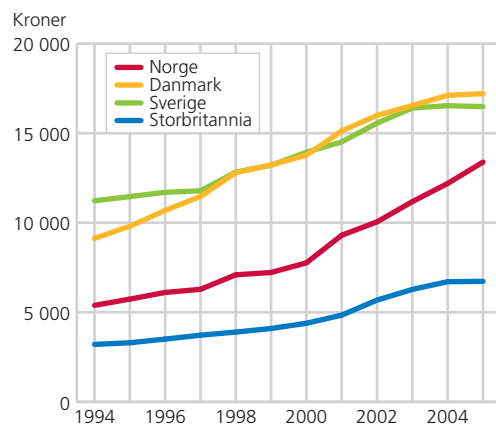
Figur 13 viser at Norge har et konsum av sosiale omsorgstjenester som er vesentlig lavere enn i Danmark og Sverige. I 1994 var utgifter per innbygger 69 prosent lavere i Norge enn i Danmark og 108 prosent lavere enn i Sverige. Storbritannia hadde til gjengjeld et konsum som utgjorde bare 60 prosent av Norges nivå. Utviklingen mot 2005 viser at disse konsumutgiftene vokste noe sterkere i Norge enn i de andre landene, men den norske konsumutgiften

per innbygger, 13 300 kroner, var fortsatt klart lavere sammenlignet med Sverige og Danmark. I 2005 var utgiftene per innbygger 23 og 29 prosent under svensk og dansk nivå. Også i Storbritannia økte konsumet av sosiale omsorgstjenester, men mindre enn i Norge, og i 2005 utgjorde konsumet per innbygger bare halvparten av nivået i Norge.

De store forskjellene viser seg også i andelen av totalkonsumet per år. I 1994 var konsumutgiftene til sosial omsorg i Norge 12 prosent av totale konsumutgifter, i 2005 var andelen økt til 16 prosent. Dette er lavt sammenlignet med Sveriges andel på rundt 22 prosent hvert år, se figur 14. I Danmark økte andelen noe fra 18 prosent i 1994 til 22 prosent mot slutten av perioden. Til sammenligning lå konsumandelen i Storbritannia på 9 prosent i 1994 og 11 prosent elleve år etter.

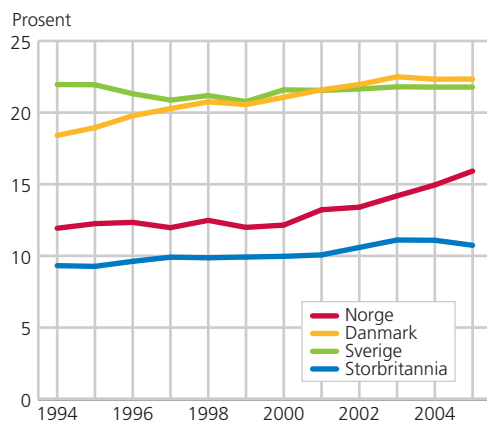
For øvrig vises til problemene med å trekke klare grenser mellom hva som er helsepleie, og hva som er sosial omsorg, se omtalen under utgifter til helsepleie. I Norge blir som nevnt mye av konsumutgiftene til pleie- og omsorg for eldre og

Figur 13. Konsumutgifter til sosiale omsorgstjenester per innbygger. 1994-2005. Kroner



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Figur 14. Sosiale omsorgstjenester som andel av totale konsumutgifter. 1994-2005. Prosent



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

funksjonshemmede ført som helseutgifter, mens Sverige i større grad har valgt å føre de tilsvarende utgiftene som sosiale utgifter. Et annet forhold er at Norge har et relativt stort omfang av private sykehjem. Disse klassifiseres som ideelle organisasjoner, og kommunenes finansiering av sykehjemmene betraktes som overføringer som ikke kommer med i konsumbegrepet. I Danmark og Sverige klassifiseres sykehjem som finansieres av det offentlige, hovedsakelig under offentlig forvaltning. Utgiftene til driften av disse vil dermed regnes med under offentlig konsum. Disse forholdene vil påvirke sammenlignbarheten av tallene mellom landene.

Andre tjenester

Denne gruppen inneholder formålene bolig og nærmiljø, fritid og kultur, miljøvern og næringsøkonomiske formål.

I nivå er konsum per innbygger for Norge og Danmark relativt likt i 1994. I 2005 brukte Danmark 10 prosent mer enn Norge, målt per innbygger. Konsumet av andre tjenester var på 9 000 kroner per innbygger i Norge i 2005. Sverige hadde derimot et lavere nivå på konsumet sammenlignet med de

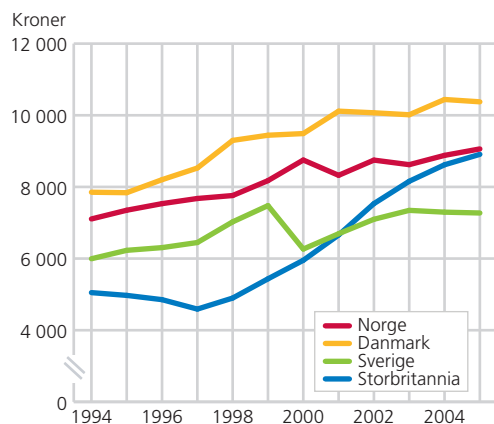
to andre nordiske landene både i 1994 og i 2005. Storbritannia har for øvrig et konsum av disse tjenestene som etter 2000 har ligget over nivået i Sverige, og i 2005 er konsumet per innbygger steget til 8 900 kroner.

Både Norge og Danmark brukte 16 prosent av de totale konsumutgiftene på «andre» tjenester i 1994, mens andelen var redusert til henholdsvis 11 og 13 prosent i 2005. I Sverige utgjør andelen av disse tjenestene vel 10 prosent av totalkonsumet i 2005, som er den laveste andelen blant de fire landene. Storbritannia hadde en konsumandel på nivå med Danmark, 14 prosent.

Konklusjon

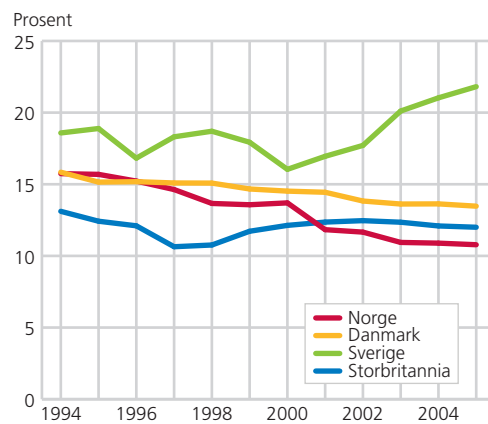
I 1994 brukte Norge minst penger på offentlig konsum per innbygger blant de nordiske landene. Tolv år senere er bildet et annet, og konsumet per innbygger i Norge er høyere enn i de tre andre landene. Danmark og Sverige har en relativt lik utvikling og bruker om lag likt antall kroner per innbygger fra 1994 til 2006. Storbritannia skiller seg ut og bruker klart mindre per innbygger enn Norge, Danmark og Sverige gjennom hele denne perioden.

Figur 15. Konsumutgifter til andre tjenester per innbygger. 1994-2005. Kroner



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

Figur 16. Andre tjenester som andel av totalt konsum. 1994-2005. Prosent



Kilde: Nasjonalregnskapet, Statistisk sentralbyrå.

På detaljert nivå er det klare forskjeller. De nordiske landene prioriterer de forskjellige formålene relativt likt, mens Storbritannia skiller seg ut. For formålene forsvar, politi og rettsvesen bruker Storbritannia relativt mer i forhold til de nordiske landene. På den annen side har de nordiske landene et høyere offentlig konsum av utdanning enn Storbritannia.

Helsepleie er det formålet som har den høyeste andelen i forhold til totalkonsum for alle landene. Norge har det høyeste offentlige helsekonsumet per innbygger i 2005, mens de tre andre landene har et lavere, og mer likt konsumnivå. Som påpekt ovenfor kan dette i stor grad skyldes ulike føringsmåter i landenes nasjonalregnskap når det gjelder grensdragningen mot sosiale omsorgstjenester hvor Norge har tilsvarende lavere konsumandeler i forhold til de øvrige landene.