

# Den offentliga sektorns utgifter

av Erik Moberg<sup>1</sup>

## RATIO WORKING PAPER SERIES

**Abstract:** Uppsatsen dokumenterar den offentliga sektorns utveckling och inriktning. Det framgår att sektorn expanderat i stort sett oavbrutet under 1900-talet, från cirka 10 procent av BNP vid seklets början till 70 procent 1993. Trots en viss tillbakagång sedan 1993 har Sverige idag de högsta offentliga utgifterna i den västliga industrivärlden. Expansionen under 1900-talet har i allt väsentligt gällt utgifter för individuella nyttigheter snarare än för kollektiva sådana som till exempel försvar och rättsväsende. I linje med detta har transfereringarna, vilka kan betraktas som individuella nyttigheter, ökat sin andel av de offentliga utgifterna under andra halvan av 1900-talet, och kommunernas verksamheter, som till stor del består av sjukvård, omsorg och skolutbildning, har också vuxit snabbare än statens sedan 1960-talet.

**JEL Classification:** H11, H20, H41, H42, H53, H72

**Keywords:** Offentliga utgifter, kommunala utgifter, BNP, kollektiva nyttigheter, individuella nyttigheter

**Kontaktuppgifter:**

Erik Moberg

Heinge 9

273 71 Lövestad

e-mail: [mail@mobergpublications.se](mailto:mail@mobergpublications.se)

Hemsida: [www.mobergpublications.se](http://www.mobergpublications.se)

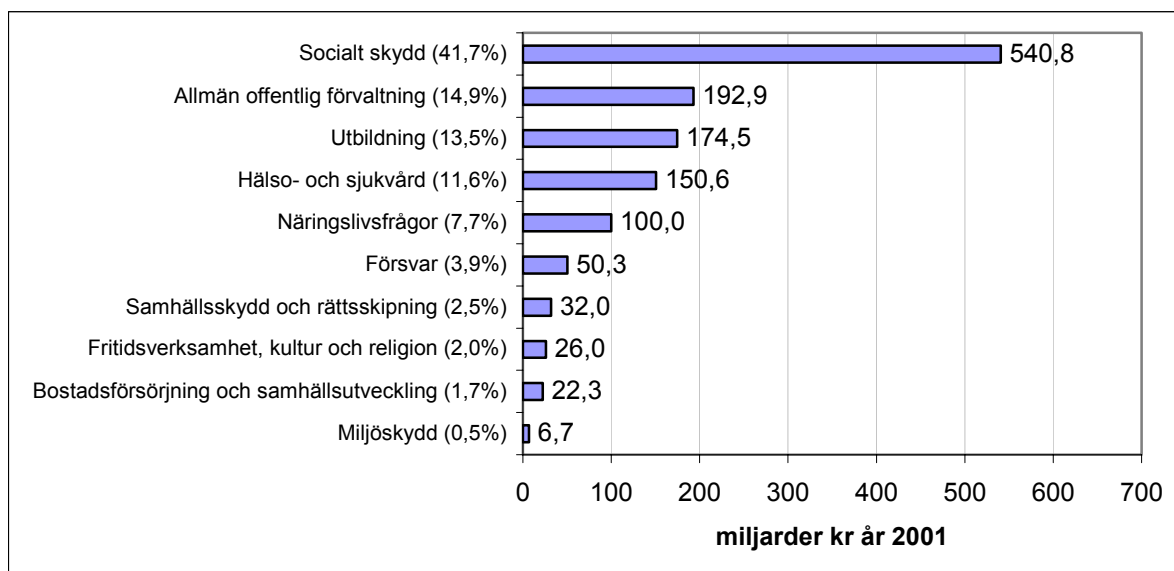
---

<sup>1</sup> I arbetet med denna uppsats har jag på olika sätt fått hjälp av mina uppdragsgivare på Ratioinstitutet, av tjänstemän på Statistiska centralbyrån, och dessutom av Klas Fregert, Lars Jonung, Björn Molin, Ingemar Ståhl och, i synnerhet, Margareta Ringqvist. Jag tackar för all denna hjälp men är, som det brukar heta, självklart ensam ansvarig för slutresultatet.

## Inledning

De totala offentliga utgifterna år 2001 uppgick till 1 296 miljarder kronor. Samma år var bruttonationalprodukten 2 266 miljarder kronor, och de offentliga utgifterna svarade alltså mot 57 procent av denna. *Diagram 1* visar hur de totala utgifterna var fördelade på olika ändamål. Den uppdelning i tio ändamål, som utnyttjas i tabellen, kommer att användas genomgående i denna uppsats. Den är tagen från det så kallade COFOG-systemet (Classification Of Functions Of Government), vilket beskrivs närmare längre fram i uppsatsen. Tills vidare får ändamålen beteckningar tala för sig själva.

*Diagram 1.* De totala offentliga utgifterna år 2001, sammanlagt 1296,1 miljarder kronor, fördelade på de tio COFOG-ändamålen. Procentsiffrorna efter ändamålen anger andelar av de totala offentliga utgifterna och summerar alltså till 100. (Källa: Statistiska centralbyrån, nationalräkenskaperna<sup>2</sup>)



Vi ser att den särklassigt största utgiftsposten är ”Socialt skydd” – nästan hälften av utgifterna ligger där. Närmast därefter, men långt efter, kommer i tur och ordning ”Allmän offentlig förvaltning”, ”Utbildning” och ”Hälsa- och sjukvård”.

---

<sup>2</sup> De flesta sifferuppgifter i denna uppsats kommer från Statistiska centralbyråns nationalräkenskaper. Ett viktigt dokument här är den på Statistiska centralbyråns webbplats tillgängliga, och i litteraturlistan här nämnda, ”Nationalräkenskaper 1996-2001”. Jag har delvis använt mig av det dokumentet, och delvis också av annan på nätet tillgänglig information. Jag har emellertid också i stor utsträckning utnyttjat underhandsuppgifter som tjänstemän på Statistiska centralbyrån välvilligt ställt till mitt förfogande. För alla dessa olika typer av uppgifter har jag angivit Statistiska centralbyråns nationalräkenskaper som källa.

I fortsättningen av denna uppsats skall jag till stor del ägna mig åt att nyansera och komplettera den bild av förhållandena år 2001 som *Diagram 1* ger. Jag kommer därvid att närmare precisera innebörden av de tio ändamålen. Jag kommer också att ge en bild av hur utgifterna fördelar sig på konsumtion, investeringar och transfereringar. Vidare kommer jag att ange vem som har utgifterna – om det är staten, primärkommunerna, landstingskommunerna eller socialförsäkringssektorn. Jag kommer att följa gängse praxis att inte räkna affärsdrivande verk och bolag, till exempel kommunalt ägda bolag, till den offentliga verksamheten, en praxis som för övrigt har betydelsefulla konsekvenser. De senaste årens bolagiseringar, utläggningar på entreprenad, med mera, har sålunda inneburit att en del verksamhet, som tidigare räknats som offentlig, inte längre är det. Av samma skäl har också gränsen mellan det offentliga och det privata blivit oklarare (Ringqvist, s. 62).

Att begränsa sig till att teckna en bild av förhållandena år 2001, eller 2000 som jag i vissa fall tvingas till eftersom den tillgängliga statistiken inte är längre framförd, är emellertid knappast tillräckligt i en redogörelse för de offentliga utgifterna. Det är bland annat av intresse att också se på den historiska utvecklingen fram till det nuvarande tillståndet, och en del sådant material kommer jag att presentera i den senare delen av uppsatsen. Där kommer jag också, för att ge ytterligare perspektiv på den nuvarande situationen, att göra en del internationella jämförelser.

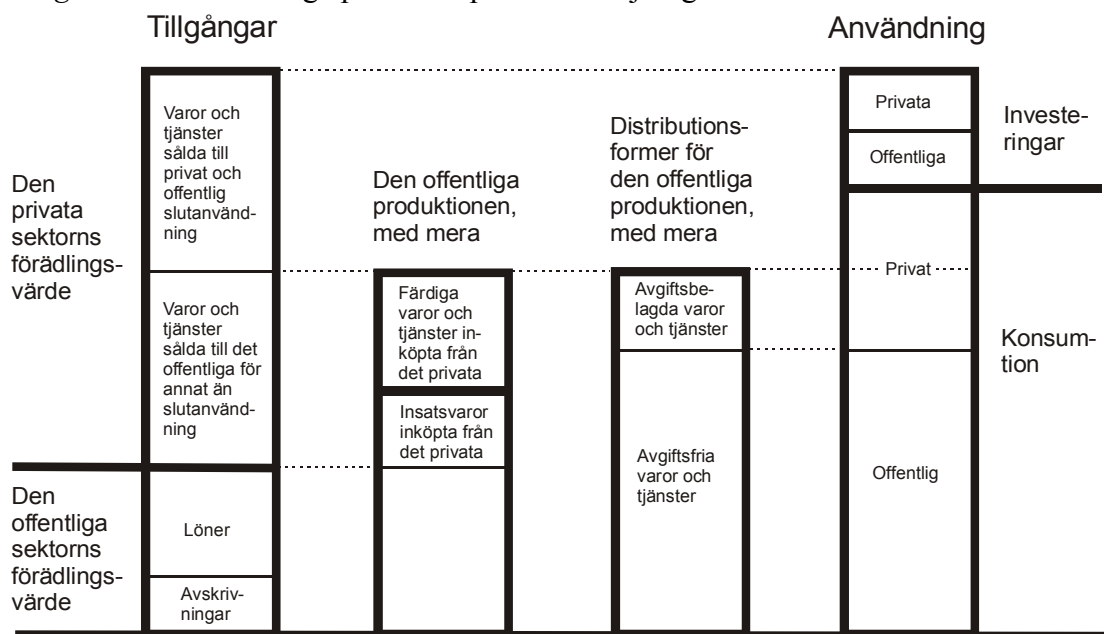
Till sist här i inledningen skall jag också göra en kommentar av teknisk natur. Uppgifter för samma sak, till exempel utgifterna för ett visst ändamål ett visst år, kan variera i statistiken, till exempel i nationalräkenskaperna, av olika anledningar. Ett viktigt skäl för sådana variationer är att reglerna för nationalräkenskapernas förande av och till ändras – för ett par år sedan infördes till exempel nya regler för behandlingen av mervärdesskatt på offentliga myndigheters konsumtion och investeringar. Ett annat skäl är att siffrorna successivt justeras mot en allt större precision – de först publicerade siffrorna för ett visst års BNP är till exempel endast preliminära och först senare presenteras reviderade definitiva siffror. Vid bedömningen av olika siffror ur statistiken är det viktigt att vara medveten om dessa variationsmöjligheter. Vid ett par tillfällen i det följande kommer jag, vid diskussionen av presenterade siffror, att åberopa denna kommentar.

## Begreppen offentlig konsumtion, offentliga investeringar och transfereringar

Det är vanligt att i statistiska redogörelser dela in de offentliga utgifterna i konsumtion, investeringar och transfereringar. För att den bild av utgifterna som ges i det följande skall bli tillräckligt klar är det angeläget att förklara dessa tre begrepp närmare. Jag börjar därvid med konsumtionen och investeringarna, som är av principiellt annan karaktär än transfereringarna.

Ett sätt att förklara begreppen offentlig konsumtion och offentliga investeringar är att utgå från nationalräkenskapernas försörjningsbalans. Grundtanken i denna är att de varor och tjänster som konsumeras först måste produceras någonstans, och man skiljer därför mellan ekonomins tillgångssida och användningssida, som definitionsmässigt är lika stora. I det enklaste fallet med en ekonomi utan utrikeshandel, en så kallad slutna ekonomi, är tillgångarna lika med nationalprodukten i det aktuella landet. Användningen av denna produkt delas därefter upp i privat konsumtion, offentlig konsumtion och investeringar (se till exempel Fregert & Jonung, s. 48f). För syftena här är det emellertid angeläget att beskriva begreppen offentlig konsumtion och offentliga investeringar på ett mer detaljerat sätt. De kategorier som därvid blir aktuella finns angivna i *Diagram 2*.

*Diagram 2.* De offentliga posternas plats i försörjningsbalansen



För att börja på tillgångssidan så kan nationalprodukten delas in i den privata och den offentliga sektorns respektive förädlingsvärden. För att mäta den privata sektorns

förädlingsvärde finns två alternativa metoder, nämligen utgifts- och inkomstmetoden (Fregert & Jonung, s. 46f). Texten i diagrammet anger de poster som blir aktuella vid användning av inkomstmetoden. Den privata sektorns förädlingsvärde är sålunda lika med inkomsterna från försäljning till det offentliga och privata av varor och tjänster för slutanvändning, plus inkomsterna från försäljning till det offentliga av varor och tjänster för annat än slutanvändning. Den offentliga sektorns förädlingsvärde kan emellertid inte mätas på samma sätt. Inkomstmetoden är oanvändbar eftersom den offentliga produktionen till stor del distribueras avgiftsfritt och alltså inte ger upphov till några inkomster. Men självklart ger den offentliga verksamheten ändå upphov till ett förädlingsvärde, och för att mäta detta används den andra av de båda metoderna, nämligen utgiftsmetoden. Enligt den metoden blir förädlingsvärdet, på det sätt som markerats i diagrammet, lika med den offentliga sektorns totala lönesumma plus avskrivningarna inom sektorn (SOU 2002:18, Bilaga 3, s. 39).

Från den vänstra höga stapeln kan vi nu gå vidare högerut i diagrammet för att successivt precisera de olika offentliga posterna. Den offentliga produktionen har då till att börja med, och beroende på de ingående insatsvarorna, ett totalt värde, som är större än förädlingsvärdet (SOU 2002:18, Bilaga 3, s. 39). Man kan säga att detta totala värde är ett slags motsvarighet till det marknadsvärde produktionen skulle få om den såldes marknadsmässigt. Detta produktionsvärde representeras av den undre delen (under det tjocka strecket) i den andra stapeln från vänster. Det offentliga distribuerar emellertid inte bara egenhändigt producerade varor och tjänster utan också varor och tjänster som i färdigt skick köpts från det privata – till exempel receptförskrivna läkemedel, färdtjänst, friskolor och privatproducerad barn- och äldreomsorg (SOU 2002:18, Bilaga 3, s. 50). Dessa varor och tjänster representeras av den övre delen av den andra stapeln från vänster. Det är också denna del av stapeln som föranleder tillägget ”med mera” i diagrammets beskrivning av stapeln.

Går vi sedan över till användningssidan, som representeras av de båda högra staplarna i diagrammet, så ser vi att en del av de offentliga varorna och tjänsterna distribueras avgiftsfritt medan en annan del är avgiftsfinansierad. Den första av dessa båda delar är just den offentliga konsumtionen, det vill säga det första av de tre huvudbegrepp som vi intresserar oss för här. Den andra delen, alltså den avgiftsfinansierade, räknas däremot till den privata konsumtionen. Denna konsumtion är emellertid bara en del av den totala privata konsumtionen, som ju självklart också innehåller privata aktörers inköp av varor och tjänster för konsumtion från privata producenter. Detta inslag i den privata konsumtionen representeras i diagrammet av

den övre delen (ovanför den prickade linjen) av utrymmet för privat konsumtion i stapeln längst till höger.

Efter detta återstår så bara att kommentera investeringarna. Dessa indelas i privata och offentliga, och de offentliga investeringarna är alltså det andra av de tre huvudbegrepp vi här intresserar oss för. Det viktiga här är att de offentliga investeringarna, så som de är presenterade i diagrammet, inte till någon del är resultatet av offentlig produktion, och så är det också i allt väsentligt i praktiken. Visserligen gör en del affärsdrivande verk, framför allt Vägverket och Banverket, stora investeringar i egen regi, men dessa verk räknas ju inte, som jag tidigare skrivit, till den offentliga sektorn. Det normala är annars att investeringar, till exempel byggnader, kommer till genom beställningar från den privata sektorn, och i detta fall är alltså produktionen inte offentlig utan privat.

De totala offentliga utgifterna inkluderar emellertid inte bara konsumtion och investeringar utan även så kallade transfereringar, och därmed är vi inne på det tredje av våra tre huvudbegrepp. Med transfereringar avses inkomstöverföringar utan krav på motprestation. Eftersom transfereringarna sålunda är rena överföringar, och därmed inte i sig innebär någon förbrukning av varor eller tjänster, är de av principiellt annat slag än konsumtionen och investeringarna. De ingår inte som en komponent i nationalprodukten och man brukar därför kalla dem för icke-absorberande utgifter. Konsumtionen och investeringarna betecknas däremot som absorberande utgifter (Henrekson, s. 92). Av detta skäl ingår transfereringarna inte i försörjningsbalansen.

En stor del av transfereringarna går till hushållen, till exempel pensioner och barnbidrag. Andra transfereringar går i form av subventioner till företag och organisationer, och även det internationella biståndet utgörs till stor del av transfereringar. Det förekommer emellertid också mycket betydande transfereringar inom den offentliga sektorn, framför allt från staten till kommunerna, till exempel det så kallade skatteutjämningsbidraget, och till socialförsäkringssektorn (Statistiska centralbyrån, 1990, s. 56). Hittills har jag bara talat om den offentliga sektorn som helhet och alltså inte diskuterat staten, kommunerna och socialförsäkringssektorn var för sig. Denna helhet, eller enhet, brukar man kalla för den konsoliderade offentliga sektorn. När man talar om transfereringarna från denna enhet är alltså alla inom-offentliga transfereringar borträknade. Det kan tilläggas att räntor på offentliga skulder ibland räknas in i transfereringarna, ibland särredovisas.

I anslutning till de definitioner som presenterats här är det nu också möjligt att kommentera frågan om olika mått på den offentliga sektorns storlek (en mer utförlig diskussion finns i Ringqvist, s. 97ff). Ett vanligt mått, ofta betecknat utgiftskvoten, är de totala offentliga utgifternas andel av bruttonationalprodukten, och de totala utgifterna är då summan av den konsoliderade offentliga sektorns konsumtion, investeringar och transfereringar. Men även om detta mått är vanligt, så är det på olika sätt förrädiskt. Man kan till exempel tycka att det inte är så stor principiell skillnad på ett system med barnbidrag, och ett system där man istället får göra avdrag för barn. Likväl ger det tidigare systemet en större offentlig sektor, eftersom barnbidraget ju är en transferering. Eftersom transfereringarna är icke-absorberande kan man vidare få det orimliga resultatet att den offentliga sektorn är större än 100 procent.

Ett annat mått, som åtminstone inte lider av detta senaste problem, är de absorberande utgifternas (det vill säga summan av konsumtionen och investeringarna) andel av nationalprodukten. Ytterligare ett tänkbart och förekommande mått är den offentliga produktionens andel av nationalprodukten, och med produktion kan man då antingen avse förädlingsvärdet eller det samlade produktionsvärdet (alltså inklusive insatsvarorna).

En slutsats man uppenbarligen kan dra även av denna mycket korta diskussion är att det inte finns något självklart och entydigt mått på den offentliga sektorns storlek.

## **Begreppen kollektiva och individuella nyttigheter**

Det är vanligt att i diskussionen om offentliga åtaganden skilja på kollektiva och individuella nyttigheter. Kollektiva är sådana nyttigheter som, när de finns tillstädes, är till gagn för många eller eventuellt alla. Det militära försvaret brukar ofta anföras som exempel på en sådan nyttighet. När ett sådant försvar väl finns så gynnar det, nästan med nödvändighet, alla eller åtminstone de flesta – det går till exempel knappast att utforma ett invasionsförsvar så att det gynnar bara en del av befolkningen i det invasionshotade området. Av denna egenskap följer också att incitamenten för den enskilde att frivilligt bidra till försvarskostnaderna inte är att lita på – möjligheterna att åka snålskjuts på andras bekostnad (att uppträda som fripassagerare eller ”free rider”) kan te sig alltför lockande. Av dessa skäl har det betraktats som en central uppgift för det offentliga att tillhandahålla kollektiva nyttigheter och att finansiera dem med tvångsvis indrivna skatter.

Frågan om vilka offentliga utgifter som skall anses gälla kollektiva respektive individuella nyttigheter kommer att beröras på flera ställen i det följande. Redan här kan emellertid konstateras att en transferering, eftersom den går till en preciserad mottagare, normalt bör betraktas som en individuell nyttighet. Undantaget är möjligen räntor för sådana lån som använts till kollektiva nyttigheter.

## **De totala utgifternas fördelning på konsumtion, investeringar och transfereringar**

Vi har nu tillgång till en del av de begrepp vi behöver för att ge en mer detaljerad bild av de offentliga utgifterna. En första fråga gäller de totala utgifternas fördelning på konsumtion, investeringar och transfereringar. I *Tabell 1* är utgiftsbeloppen för de olika COFOG-ändamålen år 2001 uppdelade på dessa tre komponenter (räntor inräknade i transfereringarna). COFOG-ändamålen är här och fortsättningsvis angivna i den ordning de har i COFOG-systemet, numrerade från 1 till 10, ej i storleksordning som i *Diagram 1*.

Transfereringsbeloppen är erhållna genom att utgifterna för konsumtion och investeringar subtraherats från utgifterna för totala utgifter. Trots att alla dessa utgifter kommer från samma källa får, som vi ser, några transfereringar negativa värden, vilket ju är orimligt. Enligt uppgift från Statistiska centralbyrån beror detta antagligen på att ändamålsfördelningen av utgifterna i praktiken inte gjorts på exakt samma sätt för summan, konsumtionen och investeringarna. Detta är dock inget att bekymra sig för eftersom de negativa värdena är så små. Vi kan anse att dessa transfereringar i praktiken har värdet noll.

Om vi så först jämför konsumtions- och investeringsbeloppen med varandra, så ser vi att investeringarna inom varje ändamål är mindre, och i de flesta fall mycket mindre, än konsumtionen. Detta är fullt naturligt. Investeringarna är ju de investeringar som är nödvändiga för att den produktion, som i nästa led ger upphov till konsumtion, skall kunna utföras. Och normalt är ju investeringarna i en produktionsanläggning mindre än värdet av den möjliggjorda produktionen.



Tabell 1. De totala offentliga utgifterna år 2001 i miljarder kronor fördelade på de tio COFOG-ändamålen och på utgiftstyper (Statistiska centralbyrån, nationalräkenskaperna)

Ändamål	Konsumtion	Investeringar	Transfereringar	Summa
Allmän offentlig förvaltning	51,3	11,4	<u>130,2</u>	192,9
Försvar	<u>45,5</u>	1,8	3,0	50,3
Samhällsskydd och rättsskipning	<u>30,5</u>	2,7	-1,2	32,0
Näringslivsfrågor	<u>40,0</u>	20,7	39,3	100,0
Miljöskydd	1,3	0,7	<u>4,7</u>	6,7
Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	3,6	5,4	<u>13,3</u>	22,3
Hälso- och sjukvård	<u>145,8</u>	4,9	-0,1	150,6
Fritidsverksamhet, kultur och religion	<u>16,7</u>	2,3	7,0	26,0
Utbildning	<u>150,2</u>	10,8	13,5	174,5
Socialt skydd	132,7	3,2	<u>404,9</u>	540,8
Summa	617,6	63,9	614,6	1296,1

Något självklart samband mellan konsumtion och transfereringar finns däremot inte. Det är i princip lika rimligt att konsumtionen är större än transfereringarna som tvärtom. Det är därför intressant att konstatera att de totala transfereringarna i Sverige är ungefär lika stora som, och just år 2001 något mindre än, den totala offentliga konsumtionen. Detta är en principiellt viktig, och ingalunda självklar, egenskap hos den offentliga sektorn. Samtidigt som detta konstateras är det också av intresse att erinra sig det redan påpekade förhållandet att transfereringar är individuella nyttigheter.

Jämförelsen mellan konsumtion och transfereringar är intressant inte bara för totalsummorna utan också för de enskilda ändamålen. I tabellen har jag, inom varje ändamål, strukit under det av konsumtions- och transfereringsbeloppen som är störst. Vi ser att den allmänna förvaltningen, miljöskyddet, bostadsförsörjningen och det sociala skyddet är transfereringstunga, medan övriga ändamål istället är konsumtionstunga. Att miljöskyddet innehåller så mycket transfereringar är för mig förvånande, men jag kan inte närmare redogöra för sammanhangen. För näringslivsfrågorna är, som vi ser, konsumtionen och transfereringarna nästan lika stora, och tyngdpunktsförskjutningar från år till år, beroende på till exempel eventuella industrisubventioners omfattning, är fullt möjliga.

*Tabell 1* visar alltså de totala transfereringarnas fördelning på olika ändamål, men det kan också vara intressant att veta hur de fördelar sig på olika mottagarkategorier. Detta visas i *Tabell 2*. Avvikelsen mellan de två tabellerna – transfereringssumman är i den ena 614 miljarder och i den andra 551 miljarder – kan, som framgick av det sista stycket i avsnittet ”Inledning”, ha flera olika orsaker. Detta är emellertid utan betydelse för den mycket allmänna översiktsbild som tecknas här. Framför allt ser vi att de särklassigt största transfereringarna går till hushållen. Transfereringarna till långgivare är helt enkelt räntor på offentliga skulder. I transfereringarna till mottagare i utlandet, ibland också kallade internationella transfereringar, ingår förutom internationellt bistånd även EU-avgiften (Ekonomistyrningsverket, s. 62).

*Tabell 2.* Det offentligas transfereringar till olika mottagarkategorier 2001 i miljarder kronor (Ekonomistyrningsverket, s. 11).

Mottagare	Belopp
Privata hushåll	412
Långgivare	74
Näringsliv	39
Mottagare i utlandet	26
Summa	551

## **Konsumtionens fördelning på stat, landstingskommuner och primärkommuner**

Jag har redan tidigare nämnt att man i utgiftsredovisningar brukar räkna med fyra typer av offentliga aktörer, nämligen staten, landstingskommunerna, primärkommunerna och socialförsäkringssektorn. Det är därför befogat att intressera sig för de stora utgiftsposternas, det vill säga konsumtionens och transfereringarnas, fördelning på dessa aktörer, och återigen uppdelat på de tio COFOG-ändamålen. Konsumtionen är redovisad i nationalräkenskaperna, men dessvärre finns det inga motsvarande transfereringssiffror lätt tillgängliga. *Tabell 3* är därför begränsad till konsumtionen och visar hur denna är fördelad på stat och kommuner. Socialförsäkringssektorn är i detta sammanhang antagligen inräknad i staten, men eftersom denna sektors konsumtion rimligen är mycket liten bör denna oklarhet inte vara något problem. Vi ser också att den totala konsumtionen, 589,5 miljarder kronor, skiljer från motsvarande uppgift i *Tabell 1*, det vill säga 617,6 miljarder. Denna skillnad beror enbart på

att siffrorna hänför sig till olika år, 2000 respektive 2001. Den utnyttjade statistiken är i övrigt av samma slag med full jämförbarhet mellan åren (det finns alltså inga skillnader av det slag som nämns i sista stycket i avsnittet ”Inledning”).

*Tabell 3.* Konsumtionsutgifterna för de tio COFOG-ändamålen år 2000 i miljarder kronor fördelade på stat, landstingskommuner och primärkommuner (Statistiska centralbyrån, nationalräkenskaperna)

Ändamål	Staten	Landstings- kommunerna	Primär- kommunerna	Summa	Typ av nyttighet
Allmän offentlig förvaltning	<u>33,1</u>	5,5	21,4	60,0	K
Försvar	<u>47,8</u>	-	0,1	47,9	K
Samhällsskydd och rättsskipning	<u>22,9</u>	-	4,5	27,4	K
Näringslivsfrågor	<u>25,8</u>	-	10,8	36,6	K
Miljöskydd	<u>0,6</u>	-	0,4	1,0	K
Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	1,1	-	<u>2,9</u>	4,0	K
Hälsa- och sjukvård	2,1	<u>130,4</u>	1,3	133,8	I
Fritidsverksamhet, kultur, religion	2,9	0,6	<u>12,8</u>	16,3	K/I
Utbildning	21,1	1,5	<u>111,3</u>	133,9	I
Socialt skydd	21,5	1,5	<u>105,6</u>	128,6	I
Summa	178,9	139,5	271,1	589,5	

I tabellen är också de olika ändamålen klassade som avseende antingen kollektiva eller individuella nyttigheter (*K* respektive *I*). Klassifikationen är baserad på motsvarande klassifikation i COFOG-systemet (se även Statistiska centralbyrån, 2003 a, s. 10). I detta förekommer inte bara de tio ändamålen i tabellen, utan också under-ändamål och under-under-ändamål. Alla dessa deländamål är klassade som antingen individuella eller kollektiva. Markeringarna i tabellen anger den inom respektive huvudändamål dominerande klassningen i COFOG-systemet. Inom ändamålet ”Fritidsverksamhet, kultur och religion” är fördelningen ungefär fifty-fifty. En allmän kommentar är att COFOG-systemets skapare varit alltför generösa med att klassa en aktivitet eller nyttighet som kollektiv. Flera av de aktiviteter som i detta system är kollektiva skulle andra bedömare nog snarare betrakta som individuella – själv kommer jag att göra en del kommentarer med denna innebörd i nästa avsnitt. Detta hindrar emellertid inte att COFOG-systemets klassning ändå är av intresse här.

Tabellen visar rollfördelningen mellan stat, landstingskommuner och primärkommuner. I summaraden nederst ser vi att primärkommunerna har den största konsumtionen, därefter landstingskommunerna och sist staten. Inom vart och ett av ändamålen har jag vidare strukit under det av de tre aktörernas belopp som är störst. Vi ser att staten är störst inom de fem första ändamålen, att landstingskommunerna är störst inom hälso- och sjukvården, och att primärkommunerna är störst inom de återstående ändamålen. Om vi kombinerar detta med uppgifterna om ”Typ av nytthet” så framträder ett klart mönster. Alla de ändamål inom vilka staten är störst avser kollektiva nyttheter, och av de fem ändamål inom vilka landstings- eller primärkommunerna är störst avser tre individuella nyttheter, ett kollektiv nyttheter och ett en jämn blandning av individuella och kollektiva nyttheter. Staten producerar alltså förhållandevis mycket kollektiva nyttheter, och kommunerna förhållandevis mycket individuella nyttheter. Detta mycket allmänna omdöme står sig säkert även om man efter en granskning delvis skulle göra om klassificeringen i individuella och kollektiva nyttheter.

Eftersom COFOG-systemet innehåller en genomförd klassificering av alla ändamål som antingen kollektiva eller individuella, är det lätt att utnyttja denna i nationalräkenskaperna, och så har Statistiska centralbyrån också gjort. Resultatet framgår av *Tabell 4*. Siffrorna bekräftar som synes den redan dragna slutsatsen att staten väsentligen ägnar sig åt kollektiva nyttheter (enligt COFOG-definitionerna), och kommunerna väsentligen åt individuella nyttheter.

*Tabell 4.* Den totala offentliga konsumtionen år 2000 procentfördelad i kollektiv och individuell konsumtion (Statistiska centralbyrån, nationalräkenskaperna).

	Kollektiv konsumtion	Individuell konsumtion	Summa
Staten	24,3	6,1	30,4
Landstingskommunerna	0,9	22,7	23,6
Primärkommunerna	6,8	39,2	46,0
Summa	32,0	68,0	100,0

## De tio ändamålen i COFOG-systemet

### *Ett generellt system*

Den indelning i tio ändamål, som jag använt i det föregående, är resultatet av ett internationellt standardiseringsarbete. Systemet, som betecknas COFOG (Classification Of Functions Of Government), används inom bland annat FN och EU, och också i många enskilda länders nationalräkenskaper – till exempel Sveriges. I detta system är de tio ändamålen huvudändamål, med nummer från 1 till 10, och flera av dessa huvudändamål är i sin tur uppdelade i under-ändamål och under-under-ändamål (Förenta Nationerna, 2003). Systemet är medvetet utformat för att vara tillämpligt på bland annat konsumtion, investeringar och transfereringar. I systemet ingår också, som jag redan nämnt, en klassificering av alla deländamål som antingen individuella eller kollektiva. Med tillämpning på svenska förhållanden kan de tio ändamålen, i nummerordning, i stora drag beskrivas som nedan.

### *Allmän offentlig förvaltning*

Ändamålet var, som framgick av *Diagram 1*, det nästa största år 2001, och det är mycket brett och allmänt. Det innehåller för det första kostnaderna för exekutiva och legislativa organ, det vill säga styrelser, beslutande församlingar, och så vidare, på alla beslutsnivåer. Det är därför inget konstigt att det finns betydande belopp inom ändamålet inte bara på staten utan också på landstings- och primärkommunerna i den tidigare *Tabell 3*. Utöver kostnaderna för dessa beslutande organ ingår också kostnaderna, också i tillämpliga fall på alla nivåer, för allmän administration, planering, statistikinsamling, skatteindrivning, med mera. Det är lätt att se att omfattningen av alla dessa allmänna uppgifter är beroende av hur omfattande de övriga nedanstående nio ändamålen är. Ändamålet ”Allmän offentlig förvaltning” är därför knappast självständigt på samma sätt som de övriga nio ändamålen.

Utöver den allmänna administrationen ingår också en del mera specialiserade ändamål i ”Allmän offentlig förvaltning”. För staten ingår sålunda utrikesförvaltningen och dessutom kungahuset. Till ändamålet räknas dessutom mycket av både grundforskningen och den tillämpade forskningen, till exempel vid universitet och högskolor. Undantaget är så kallad sektorforskning som istället sorterar under respektive ändamål nedan. Forsvarsforskningen faller till exempel under försvarsändamålet och energiforskningen under ändamålet ”Näringslivsfrågor”. Ett annat viktigt undantag är medicinsk tillämpad forskning, som till

åtminstone betydande del faller under ändamålet ”Hälsa- och sjukvård”. Medicinsk grundforskning hör dock hemma här.

Till ändamålet hör slutligen också det internationella ekonomiska biståndet, och dessutom de periodvis så viktiga räntorna på offentliga skulder, framför allt statskulden. Det är dessa båda senare inslag som gör att transfereringskomponenten inom ändamålet i den tidigare *Tabell 1* är så stor (transfereringarna där inkluderar räntor).

Jag har tidigare nämnt att området i COFOG-systemet i sin helhet räknas som kollektivt. Detta är knappast rimligt. Jag har ju redan tidigare hävdat att rena transfereringar, till exempel det internationella biståndet, i huvudsak bör betraktas som individuella nyttigheter. Ränteutgifter för lånade medel, som använts för kollektiva ändamål, kan dock, som jag redan påpekat utgöra ett undantag. Stora delar av den tillämpade forskningen bör också, till skillnad från grundforskningen, betraktas som individuella nyttigheter.

#### *Försvar*

Detta ändamål innehåller det militära försvaret och civilförsvaret, och dessutom internationellt militärt bistånd. Ändamålet var enligt *Diagram 1* det sjätte i storleksordning år 2001 och stod då för 3,9 procent av de offentliga utgifterna. Utgifterna var enligt *Tabell 3* praktiskt taget uteslutande statliga, och innehöll, enligt *Tabell 1*, endast små transfereringar. För bedömningen av det statliga konsumtionsbeloppets storlek är det väsentligt att veta att utgifter, som det förefaller naturligt att betrakta som investeringar, just när det gäller försvaret räknas som konsumtion. Utgifter för flygplan och andra nya vapensystem, räknas sålunda som konsumtion i nationalräkenskaperna (Ringqvist, s. 194; Ekonomistyrningsverket, s. 76). Trots att konsumtionssiffrorna är låga spänner de alltså över mer än vad man i förstone kanske förleds att tro.

Det militära försvaret brukas ofta betraktas som en kollektiv nyttighet, vilket är rimligt. Möjligen kan detsamma också sägas om civilförsvaret och det militära internationella biståndet, även om argumenten där inte är lika starka. Hur som helst så är försvarsändamålet som helhet klassat som kollektivt i COFOG-systemet.

### *Samhällsskydd och rättsskipning*

Till detta ändamål hör rättssystemet i vid mening, det vill säga polisen, domstols- och åklagarväsendet samt kriminalvården. Även brandskyddet och annan räddningsverksamhet hör hit. Ändamålet var, som framgår av *Diagram 1*, ett av de minsta år 2001 och stod då för endast 2,5 procent av de offentliga utgifterna. Som vi ser i *Tabell 1* fanns det då inga transfereringar inom ändamålet, och av *Tabell 3* framgår att staten stod för huvuddelen av utgifterna även om en mindre del också föll på primärkommunerna. Fördelningen har sin grund i att rättssystemet är en statlig angelägenhet, medan brandförsvaret och övrig räddningstjänst är en kommunal sådan.

Rättssystemet brukar med all rätt klassas som en kollektiv nytta, och vid sidan om det militära försvaret framstår det som den viktigaste kollektiva, offentliga angelägenheten. Dessa båda uppgifter, om några, bör skötas i offentlig regi. Detta leder för övrigt också till att våldsanvändningen i samhället monopoliseras, vilket är av största vikt. I COFOG-systemet räknas rättssystemet följdriktigt som en kollektiv nytta. Att systemet klassar också brandförsvaret och räddningstjänsten på samma sätt är emellertid knappast invändningsfritt.

### *Näringslivsfrågor*

Detta ändamål är mycket brett och allmänt. Inom ändamålet faller bland annat arbetsmarknadspolitiken, även om den stora posten arbetslöshetsersättning ligger under ändamålet "Socialt skydd" nedan. Till ändamålet hör vidare den allmänna näringspolitiken, inkluderande bland annat den under några år så viktiga varvspolitiken och den under några andra år likaledes viktiga bankpolitiken, med tillhörande transfereringar eller subventioner (se vidare avsnittet "Några aktuella tendenser" nedan). Även konsumentpolitiken och patent- och registreringsverksamheten ingår, liksom vädertjänsten. Energipolitiken hör också till ändamålet, och så ock jordbruks- och fiskeripolitiken, inkluderande respektive subventioner (transfereringar). Utgifter, i de fall då utgifterna alls är offentliga, för byggande och underhåll av vägar av alla dimensioner, från motorvägar till gångbanor, av järnvägar, hamnanläggningar, och flygplatser hör också till ändamålet (som redan noterats räknas emellertid de mycket betydande aktörerna Vägverket och Banverket inte alls till den offentliga sektorn, och detsamma gäller Luftfartsverket). Av *Diagram 1* framgår att ändamålet med sina 7,7 procent av de offentliga utgifterna var det femte största år 2001. *Tabell 1* visar att transfereringarna inom ändamålet då var ungefär lika stora som konsumtionen – det stora subventionsinslaget inom området gör dock att denna fördelning varierar kraftigt över tiden.

Av *Tabell 3* framgår att den primärkommunala verksamheten inom ändamålet är betydande, även om den statliga var ungefär dubbelt så stor år 2000.

Att ändamålet i COFOG klassas som renodlat kollektivt är anmärkningsvärt. Med vissa smärre undantag, som till exempel patentverksamheten, förefaller det snarare vara genomgående individuellt.

### *Miljöskydd*

Till detta ändamål hör en lång rad åtgärder från utformandet av en mer allmän miljöpolitik, landskapsvård och skapandet av nationalparker till byggande och underhåll av avloppssystem, sophämtning och gaturengöring. Enligt *Diagram 1* var ändamålet med sina 0,5 procent av de offentliga utgifterna det minsta år 2001. *Tabell 1* visar att både stat och primärkommuner är verksamma inom området.

COFOG-klassificeringen av området som uteslutande kollektivt är diskutabel. Sophämtning är till exempel rimligen en individuell nyttinghet. Att sophämtningen till en del är avgiftsfinansierad, och i motsvarande mån räknas som privat konsumtion, stryker under denna synpunkt. Klassificeringen av den allmänna landskapsvården och verksamheten med nationalparker som kollektiva nyttingheter är dock rimligare.

### *Bostadsförsörjning och samhällsutveckling*

Detta ändamål inkluderar framför allt bostadspolitik och fysisk planering. De räntebidrag som går till fastighetsägarna som en konsekvens av bruksvärdessystemet faller inom ändamålet. Bostadsbidrag till enskilda hushåll faller däremot under ändamålet "Socialt skydd" nedan. När det gäller den fysiska planeringen belastar enbart kostnaderna för planeringen som sådan ändamålet, ej kostnaderna för planernas genomförande.

År 2001 var ändamålet, med sina enligt *Diagram 1* knappa två procent av de offentliga utgifterna, litet. Av *Tabell 1* framgår vidare att ändamålet är transfereringstungt, och av *Tabell 3* att verksamheten framför allt äger rum i primärkommunerna.

COFOG-klassificeringen av ändamålet som kollektivt är orimlig, åtminstone för den bostadspolitiska delen av ändamålet.



### *Hälso- och sjukvård*

Detta ändamål är trots sin betydande storlek påfallande homogent. Enklast är kanske att säga att det sjukdomsbegrepp som ligger till grund för avgränsningen är tämligen snävt definierat. Vårdbehov som beror på annat än sjukdom i denna bemärkelse, till exempel på hög ålder eller bestående handikapp, faller istället under ändamålet ”Socialt skydd” nedan. Ersättning av inkomstbortfall, även om det beror på sjukdom i snäv bemärkelse, faller inte heller under ändamålet utan istället under ”Socialt skydd”. I övrigt faller dock alla utgifter som det offentliga står för i samband med sjukdom, inklusive tandvårdskostnader, inom ändamålet. Hit hör alltså kostnader för tjänster som tillhandahålles i sluten och öppen vård, utgifter för läkemedel, och utgifter för annan för patienten nödvändig eller önskvärd utrustning som till exempel hörapparat, proteser, rörelsehjälpmedel, och så vidare.

Utöver dessa terapiinriktade verksamheter ingår i ändamålet också olika förebyggande åtgärder som till exempel vaccinering och epidemiologisk datainsamling, eller åtgärder som syftar till att upptäcka sjukdomar, till exempel mammografi. Upplysning i folkhälsofrågor, till exempel Folkhälsoinstitutets verksamheter av detta slag, ingår också.

Av *Diagram 1* framgår att ändamålet med sina 11,6 procent av de offentliga utgifterna var det fjärde största år 2001. *Tabell 1* visar att utgifterna samma år praktiskt taget uteslutande gällde konsumtion - investeringarna var jämförelsevis mycket små och transfereringarna obefintliga. *Tabell 3* visar vidare att kostnaderna praktiskt taget helt och hållet låg på landstingen, och dessutom att ändamålet fullständigt dominerar landstingens verksamhet. Denna landstingens fokusering på en stor huvuduppgift accentuerades påtagligt genom den så kallade Ädelreformen 1992. De delar av ansvaret för vård av äldre och handikappade som fram till dess legat på landstingen överfördes då till primärkommunerna (Ringqvist, s. 223).

I COFOG-systemet klassas ändamålet i praktiskt taget sin helhet som individuellt. I stora drag är detta säkert riktigt, även om vissa aktiviteter, framför allt vaccinering samt kartläggning och bekämpning av extremt smittsamma sjukdomar, rimligen bör betraktas som kollektiva nyttigheter.

### *Fritidsverksamhet, kultur och religion*

Detta ändamål är både litet och heterogent. Det rymmer fyra vitt skilda typer av verksamheter nämligen (1) sport och idrott, (2) kultur, (3) TV och radio och annan publicistisk verksamhet,

samt (4) religion. Verksamheter av alla dessa slag, i den mån de stöds offentligt, ingår i ändamålet. Här finns till exempel stöd av skilda slag till idrottsutövning, byggande och drift av sportanläggningar, byggande och drift av bibliotek, museer, teatrar och konserthus, stöd till författare, konstnärer och tonsättare, omkostnader för Sveriges Radio och Television. Utgifterna för religiös verksamhet bör ha minskat när banden mellan kyrkan och staten försvagades år 2000.

*Diagram 1* visar att ändamålet år 2001 drog endast två procent av de offentliga utgifterna, *Tabell 1* att transfereringsinslaget inte är obetydligt även om konsumtionen dominerar, och *Tabell 3* att primärkommunernas verksamheter dominerar.

I COFOG-systemet klassas ändamålets två första underändamål, det vill säga sporten och kulturen, som individuella, och de två senare, televisionen och religionen, som kollektiva. Det senare är knappast rimligt. Allt inom området bör karakteriseras som individuella nyttigheter.

#### *Utbildning*

Till detta ändamål räknas förskoleutbildning, grundutbildning, gymnasieutbildning, högskoleutbildning och annan eftergymnasial utbildning. Alla typer av kostnader för dessa utbildningar ingår, även till exempel eventuella stipendier.

Av *Diagram 1* framgår att ändamålet, det tredje största, stod för 13,5 procent av de offentliga utgifterna år 2001. *Tabell 1* visar att konsumtionsutgifterna dominerar även om vissa transfereringar också gjordes. I *Tabell 3*, slutligen, ser man att kommunernas kostnader för sina skolor upp till och med gymnasiet, 111,3 miljarder, är mycket högre än statens kostnader för undervisningen vid universitet och högskolor, 21,1 miljarder. I den jämförelsen är dock inte forskningen vid universitet och högskolor beaktad.

Det kan i detta sammanhang vara intressant att också illustrera svårigheterna med att använda offentlig statistik (jämför sista stycket i avsnittet "Inledning"). Enligt *Tabell 3* var alltså statens utgifter år 2000 för undervisningen vid universitet och högskolor 21,1 miljarder. Samtidigt uppger emellertid Ekonomistyrningsverket (Ekonomistyrningsverket, s. 50) att de totala anslagen över statsbudgeten år 2001 till utbildning och forskning vid universitet och högskolor var 56 miljarder kronor, vilket alltså är nästan tre gånger så mycket som de 21,1 miljarderna. Visserligen avser siffrorna olika år, och de 21,1 miljarderna innehåller inte

forskningsutgifter och ej heller eventuella transfereringar, men likväl är den stora skillnaden frapperande. Är den verkligen rimlig? Hur skall den förklaras?

COFOG-systemets klassning av de olika utbildningsändamålen som praktiskt taget genomgående individuella är fullt rimlig.

### *Socialt skydd*

Detta ändamål är mycket stort och också ganska heterogent. Det inkluderar i princip alla former av tjänster och ekonomiskt stöd till individer och hushåll som av en eller annan anledning har svårt att klara sig själva. Det egentligen enda undantaget från denna princip är de tjänster åt personer som är i snäv bemärkelse sjuka, och som faller under ändamålet ”Hälso- och sjukvård” ovan. Detta gäller dock enbart själva vården. Ersättning för de sjukas inkomstbortfall faller under det här aktuella ändamålet.

*Diagram 1* visar att ändamålet ensamt stod för 41,7 procent, alltså nära nog hälften, av de totala offentliga utgifterna år 2001. *Tabell 1* visar att ändamålet är utomordentligt transfereringstungt – bakom tabellens transfereringssiffra finns framför allt hela det omfattande socialförsäkringssystemet som administreras av Riksförsäkringsverket. *Tabell 3* slutligen visar att konsumtionen inom ändamålet i allt väsentligt ligger på primärkommunerna. Här finns bland annat barn- och äldreomsorgen, handikappomsorgen och missbrukarvården.

I COFOG-systemet är ändamålet i allt väsentligt klassat som individuellt vilket är högst rimligt. Detta är ju en konsekvens både av det stora transfereringsinslaget, och av att ändamålet definitionsmässigt gäller enskilda personer och hushåll.

Med tanke på detta ändamåls stora omfattning och betydelse är det befogat att göra redovisningen mera detaljerad än för övriga ändamål. I *Tabell 5* visas socialförsäkringssektorns transfereringar år 2001. Vi ser att det klart största huvudområdet är ”Ekonomisk trygghet vid ålderdom”. Den stora post som saknas i tabellen, därför att den inte räknas till socialförsäkringarna, är arbetslöshetsersättningen. 2001 uppgick denna ersättning till drygt 23,4 miljarder kronor (Statistiska centralbyrån, 2003 b, s. 17).

Tabell 5. Socialförsäkringssektorns transfereringar år 2001 i miljarder kronor (Riksförsäkringsverket, 2002, s. 92).

Ändamål	Belopp
<i>Ekonomisk trygghet för familjer och barn</i>	54,2
Föräldraförsäkring	18,4
Barnbidrag	21,1
Övrigt	14,7
<i>Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp</i>	114,9
Sjukförsäkring	45,0
Förtidspensioner	50,2
Arbets-skadeersättning	7,2
Assistansersättning	8,2
Övrigt	4,3
<i>Ekonomisk trygghet vid ålderdom med mera</i>	174,6
Ålderspension: Folkpension	53,2
Ålderspension: ATP	100,5
Efterlevandepension	13,1
Bostadstillägg till pensionärer	7,5
Övrigt	0,3
<i>Övrigt</i>	19,2
Summa	362,9

Vi har ju sett att också primärkommunerna har en mycket stor del av uppgifterna inom vården och omsorgen. I *Tabell 6* ges en särredovisning av utgifterna för äldrevård och för vård av handikappade. Andra delar av kommunernas vårdutgifter, till exempel missbrukarvården, ingår inte i tabellen. Likväl är tabellens totalbelopp, 95,1 miljarder kronor, nästan lika stort som totalbeloppet i den tidigare *Tabell 3*, det vill säga 105,6 miljarder kronor. *Tabell 6* täcker alltså in en mycket stor del av primärkommunernas utgifter för socialt skydd, utgifter som inkluderar såväl transfereringar (socialbidrag) som konsumtion (vårdtjänster av skilda slag). Återigen ser vi att de utgifter som har med ålderdom att göra dominerar.

*Tabell 6.* Kostnaderna för omsorg om äldre och funktionshindrade år 2000 i miljarder kronor (Statistiska centralbyrån, 2002, s. 51). SoL står för Socialtjänstlagen, HSL för Hälso- och sjukvårdslagen, LSS för Lagen om stöd och service för vissa funktionshandikappade, och LASS för Lagen om assistansersättning.

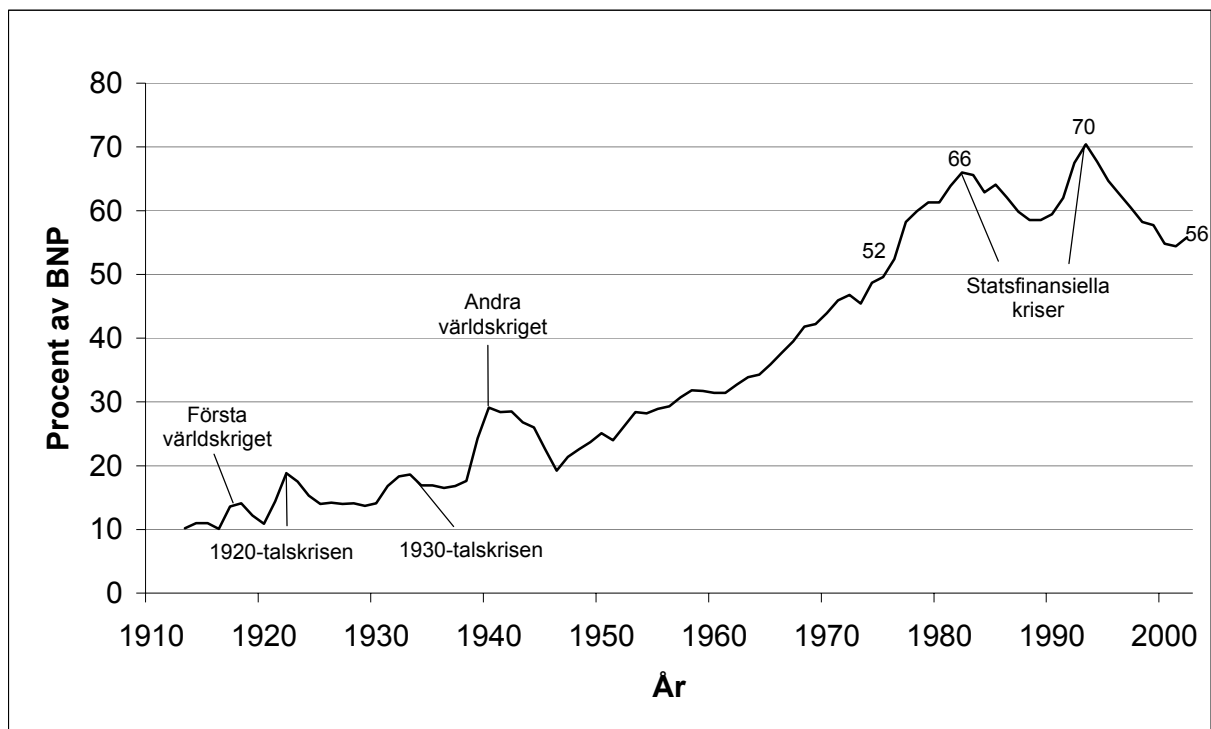
Verksamhet	Belopp
<i>Äldre</i>	67,3
Vård och omsorg enligt SoL och HSL	65,3
Förebyggande verksamhet	2,0
<i>Funktionshindrade</i>	27,8
Vård och omsorg enligt SoL och HSL	4,6
Insatser enligt LSS och LASS totalt	23,2
Summa äldre och funktionshindrade	95,1

## Förändringar över tiden

### *Den historiska utvecklingen*

De totala offentliga utgifternas andel av nationalprodukten, den så kallade utgiftskvoten, har stadigt ökat under de senaste cirka hundra åren. Som framgår av *Diagram 3* har denna utveckling, med reservation för kortvariga variationer, i allt väsentligt varit obruten, och har kunnat förefalla i det närmaste obönhörlig eller ödesbunden. Under de senaste åren har emellertid en mycket påtaglig nedgång ägt rum, från 70 procent 1993 till 56 procent 2002. Det återstår att se om denna kraftiga nedgång bara är en kraftig fluktuation eller ett genuint trendbrott.

Diagram 3. Utgiftskvotens utveckling under 1900-talet (Grundkällor Erik Höök och Statistiska centralbyråns nationalräkenskaper, sammanställning Margareta Ringqvist).



Men det är naturligtvis inte bara den totala utgiftskvotens utveckling som är intressant utan också eventuella förskjutningar mellan de olika ändamålen. Tillsammans med tidigare uppgifter för 2001 ger tabellerna 7, 8, 9 och 10 en inblick i dessa förhållanden. Tabellerna är sammanställda genom en viss omredigering av tabeller i Erik Hööks stora arbete ”Den offentliga sektorns expansion”. Arbetet är intressant inte bara därför att det går så långt tillbaka i tiden utan också därför att kategoriindelningen, bland annat ändamålsindelningen, är så lik den här utnyttjade. *Tabell 7* visar de offentliga utgifterna 1913 (det året utgjorde de offentliga utgifterna 10 procent av BNP) fördelade på dels ändamål, och dels utgiftstyper, och *Tabell 8* visar samma sak för 1958 (då de offentliga utgifterna utgjorde 32 procent av BNP).

Tabell 7. De offentliga utgifterna 1913 i miljoner kronor (Höök, s. 90ff och s. 457)

Ändamål	Konsumtion	Investeringar	Transfereringar	Summa
Allmän förvaltning	37,1	0,7	-	37,8
Försvar	89,5	-	-	89,5
Rätts- och polisväsen	21,4	0,1	-	21,5
Undervisningsväsen	52,4	11,9	2,8	67,1
Hälso- och sjukvård	28,0	8,6	0,4	37,0
Socialvård	23,1	3,4	3,7	30,2
Kyrkliga ändamål, m.m.	13,1	4,2	0,1	17,4
Bostadsrabatter, o.d.	-	-	-	-
Väg- och gatuväsen	16,7	20,5	-	37,2
Brandväsen	2,3	-	-	2,3
Allmännyttig verksamhet	0,8	-	-	0,8
Näringsfrämjande	8,4	-	5,2	13,6
Ej ändamålsfördelade utgifter	14,9	5,0	45,7	65,6
Summa	307,7	54,4	57,9	420,0

Tabell 8. De offentliga utgifterna 1958 i miljoner kronor (Höök, s. 90ff och s. 457)

Ändamål	Konsumtion	Investeringar	Transfereringar	Summa
Allmän förvaltning	764,2	20,2	6,5	790,9
Försvar	2842,4	-	-	2842,4
Rätts- och polisväsen	445,0	27,6	5,1	477,7
Undervisningsväsen	2143,6	388,9	135,6	2668,1
Hälso- och sjukvård	1762,6	251,6	25,5	2039,7
Socialvård	709,9	59,1	554,9	1323,9
Kyrkliga ändamål, m.m.	300,7	75,8	20,4	396,9
Bostadsrabatter, o.d.	-	-	243,4	243,4
Väg- och gatuväsen	886,9	813,2	35,5	1735,6
Brandväsen	94,9	-	-	94,9
Allmännyttig verksamhet	27,3	-	15,9	43,2
Näringsfrämjande	210,3	-	324,2	534,5
Ej ändamålsfördelade	449,8	628,1	835,9	1913,8
Summa	10637,6	2264,5	2202,9	15105,0

En första intressant sak är utvecklingen av fördelningen mellan konsumtion och transfereringar. En inblick i detta ger *Tabell 9*, som helt enkelt innehåller en procentberäkning med utgångspunkt från uppgifterna i tabellerna 1, 7 och 8. Vi ser att fördelningen mellan de olika utgiftsslagen var ungefär densamma 1958 som 1913, men att det därefter skett en kraftig förskjutning mot en ökad transfereringsandel och, följaktligen, en kraftigt minskad konsumtionsandel.

*Tabell 9.* De totala offentliga utgifterna åren 1913, 1958 och 2001 procentfördelade på konsumtion, investeringar och transfereringar

År	Konsumtion	Investeringar	Transfereringar	Summa
1913	73,2	13,0	13,8	100,0
1958	70,4	15,0	14,6	100,0
2001	47,7	4,9	47,4	100,0

Det är intressant och viktigt att notera att denna från omkring 1960 ökande transfereringsandel gått hand i hand med den mycket snabba ökningen av utgiftskvoten som illustreras i *Diagram 3*. Visserligen hade utgiftskvoten ökat stadigt också dessförinnan men på lägre nivåer. När utgiftskvoten nått cirka 30 procent och fortsatte att öka, då kom transfereringarna alltmer att utgöra ett viktigt inslag i ökningen.

Tack vare likheten mellan den av Höök använda ändamålsindelningen och COFOG-systemet är det också möjligt att säga en del om trenderna i ändamålsfördelningen. I *Tabell 10* har jag efter bästa förmåga försökt relatera Hööks ändamål till COFOG-ändamålen. För några viktiga ändamål förefaller korrespondensen tydlig och klar, men för andra ändamål är tolkningen besvärligare. Sålunda har COFOG-ändamålen ”Miljöskydd” och ”Bostadsförsörjning och samhällsutveckling” inga uppenbara motsvarigheter hos Höök, och Hööks kategori ”Allmännyttig verksamhet” har ingen motsvarighet i COFOG. Dessutom har Höök till skillnad från COFOG en stor övrig-kategori. Jag har försökt lösa dessa problem genom att samla ihop de berörda kategorierna i den nedersta ändamålsraden i tabellen. Denna rad är alltså ett slags residual.



Tabell 10. Relationerna mellan Hööks ändamål och COFOG-ändamålen, samt utgifternas procentuella fördelning över ändamålen 1913, 1958 och 2001.

COFOG-ändamål	Ändamål enligt Höök	Procentfördelning 1913	Procentfördelning 1958	Procentfördelning 2001
Allmän offentlig förvaltning	Allmän förvaltning	9,0	5,2	14,9
Försvar	Försvar	21,3	18,8	3,9
Samhällsskydd och rättsskipning	Rätts- och polisväsen	5,7	3,8	2,5
	Brandväsen			
Näringslivsfrågor	Näringsars främjande	12,1	15,0	7,7
	Väg- och gatuväsen			
Hälso- och sjukvård	Hälso- och sjukvård	8,8	13,5	11,6
Fritidsverksamhet, kultur och religion	Kyrkliga ändamål, m.m.	4,1	2,6	2,0
Utbildning	Undervisningsväsen	16,0	17,7	13,5
Socialt skydd	Socialvård	7,2	10,4	41,7
	Bostadsrabatter, o.d.			
* Miljöskydd	* Allmännyttig verksamhet	15,8	13,0	2,2
* Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	* Ej ändamålsfördelade utgifter			
Summa		100,0	100,0	100,0

Med utgångspunkt från siffrorna i tabellerna 7 och 8, och med direkt utnyttjande av siffrorna i *Tabell 1*, får vi fram procentsiffrorna i de tre sista kolumnerna i *Tabell 10*. En första trend som förefaller klar är den minskande andelen för kollektiva nyttigheter. Om vi gör en snäv definition av begreppet kollektiv nyttighet, och begränsar det till militärt försvar och rättsväsende (även om det inte går att exkludera brandväsendet), så ser vi att andelen 1913 var 27,0 procent (21,3 + 5,7), 1958 något mindre eller 22,6 procent (18,8 + 3,8), och år 2001 bara 6,4 procent (3,9 + 2,5). För bedömningen av dessa siffror är det av betydelse att de extrema försvarsförhållandena under världskrigen knappast har spelat in – 1913 kom ju före första världskriget och 1958 efter det andra. Om vi så går från de kollektiva nyttigheterna till de individuella så förefaller det uppenbart, trots alla definitions- och mätproblem, att ”Social skydd”, som ju enligt en allmän bedömning väsentligen består av individuella nyttigheter, expanderat mycket påtagligt.

Om man bara ser till siffrorna i tabellen så kan ändamålet ”Utbildning” förefalla utgöra ett undantag från den allmänna tendensen att andelarna för individuella ändamål ökat och de för

kollektiva ändamål minskat. Utbildningen har vi ju betraktat som ett individuellt ändamål och enligt tabellen har dess andel minskat. Det är emellertid sannolikt att utgifter för forskning ingår i Hööks siffror för 1913 och 1958, vilket inte är fallet för siffran för 2001. Med hänsyn till detta är det åtminstone möjligt att utbildningsandelarna i realiteten är stigande istället för tvärtom.

Den sjunkande andelen för näringslivsfrågor kan möjligen också synas underlig, i all synnerhet med hänsyn till näringspolitikens expansion under senare årtionden. En sannolik förklaring är att ”Väg- och gatuväsen” vägde in mycket tyngre tidigare när dessa verksamheter i större utsträckning var offentliga. Numera räknas ju Vägverket, som jag tidigare nämnt, inte till den offentliga sektorn.

Ytterligare en viktig trend, som dock inte belyses i tabellerna ovan, är att kommunerna fått allt större betydelse i förhållande till staten – en utveckling som startade omkring 1965. Fram till dess var till exempel konsumtionen i staten ungefär lika stor som den i primär- och landstingskommunerna sammanslagna (Ringqvist, s. 115). Därefter har emellertid relationerna förändrats fram till de relationer som visats i den tidigare *Tabell 3*, det vill säga endast 30 procent av konsumtionen är statlig medan 70 procent är kommunal.

Sammanfattningsvis har vi alltså berört följande fyra huvudtendenser. För det första har den offentliga sektorn expanderat i stort sett oavbrutet sedan början av 1900-talet och fram till åren kring 1990. För det andra har transfereringarnas andel av utgifterna ökat successivt under andra halvan av 1900-talet. För det tredje har de individuella nyttigheterna i betydande utsträckning trängt tillbaka de kollektiva. För det fjärde har kommunernas verksamhet sedan 1960-talet vuxit snabbare än statens.

I betydande utsträckning står säkert dessa fyra tendenser i samband med varandra, och möjligen kan man också förmoda att tendensen mot ökad individualisering är överordnad de tre övriga och i den bemärkelsen grundläggande. Individualiseringen kan ju ses som en följd av människors strävan att skaffa sig förmåner via det politiska systemet istället för via marknader. I den mån sådana strävanden är framgångsrika leder de rimligen till en expansion av den offentliga sektorn. Det är i så fall inte heller konstigt att expansionen tar sig den form vi sett. Transfereringar är ju ett effektivt och enkelt medel för att rikta åtgärder mot enskilda individer eller hushåll, och kommunerna är mer än staten inriktade eller specialiserade på till

exempel vård och omsorg. Om det finns en huvudtendens mot ökad individualisering är det därför lätt att föreställa sig att den också leder till en expansion av den offentliga sektorn, en ökning av transfereringsandelen, och en växande roll för kommunerna.

### *Några aktuella tendenser*

Även om det är möjligt att teckna långsiktiga trender på det sätt som skett i föregående avsnitt så uppvisar utgifterna också snabbare fluktuationer som kan vara nog så påtagliga och intressanta. Jag skall i detta avsnitt beröra några sådana förlopp.

Den kanske viktigaste aktuella tendensen är den redan berörda nedgången i de totala offentliga utgifterna sedan början på 1990-talet. Denna nedgång sammanhänger i allt väsentligt med minskade transfereringar. Lite längre ned återkommer jag till dessa sammanhang.

En annan aktuell tendens gäller utvecklingen av socialförsäkringsutgifterna. *Tabell 6* visade att dessa år 2001 var 362,9 miljarder kronor i det årets penningvärde. Dessa utgifter hade då ökat mycket snabbt under en lång följd av år, och de förväntas fortsätta stiga. Från 1985 till 2001 steg sålunda utgifterna, mätta i 2002 års penningvärde, med nästan 100 miljarder kronor (Riksförsäkringsverket, 2003, s 12). Från 2001 till 2004 väntas de stiga med ytterligare 71 miljarder kronor. De största enskilda posterna i denna prognosticerade ökning är ålderspension 32 miljarder, förtidspension 16 miljarder, sjukförsäkring 8,8 miljarder och assistansersättning 4,6 miljarder (Riksförsäkringsverket, 2003, s. 11).

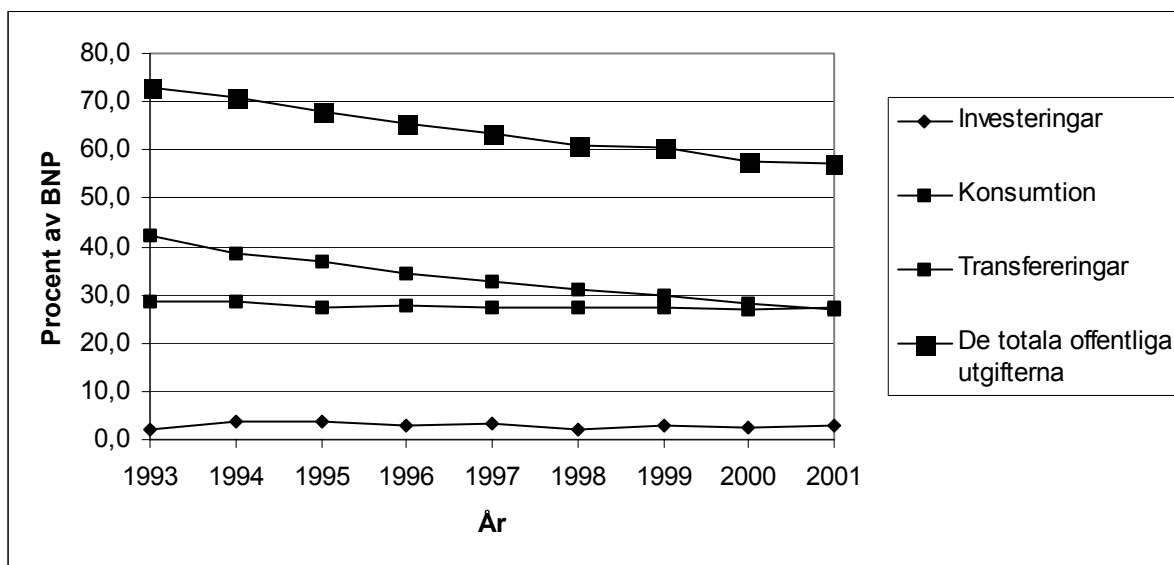
Arbetslöshetsersättningarna, som ligger utanför socialförsäkringssektorn, har under senare år också nått höga belopp. 1990 utbetalades cirka 10 miljarder och därefter steg utgifterna brant. Åren 1993-97 utbetalades omkring 40 miljarder per år i löpande penningvärde. Därefter sjönk beloppet för att bli 23,4 miljarder år 2001 (Riksförsäkringsverket, 2002, s. 143; Statistiska centralbyrån, 2003 b, s. 17).

Räntor på statsskulden är en annan utgiftspost som varit av stor betydelse under senare år. I början av 1970 talet var dessa räntor så gott som obefintliga, men ökade därefter successivt. En kulmen nåddes 1998 då de uppgick till 113 miljarder kronor. 2001 var de nere i 81 miljarder. (Ekonomistyrningsverket, 2003, s. 103f).

Stöd till företag i form av subventioner har periodvis nått betydande belopp. Bidragen till varvsindustrin under åren 1976-86 uppgick till exempel till sammanlagt 31 miljarder kronor (Statistiska centralbyrån, 1990, s. 53). Efter den periodens slut, år 1987, utbetalades inte mer än sammanlagt 0,7 miljarder i förlustbidrag till företag. Senare har det emellertid återigen blivit aktuellt med betydande företagsstöd. Bankstödet 1993 uppgick sålunda till drygt 50 miljarder kronor (Statskontoret, 1998, s. 75).

Jag nämnde tidigare att nedgången från 1993 i de totala offentliga utgifterna i allt väsentligt bestod i minskade transfereringar. Med tanke på vad som ovan sagts om socialförsäkringarnas stora andel av transfereringarna, och de praktiskt taget hela tiden ökande utbetalningarna från socialförsäkringssystemet, kan detta synas förvånande. Sammanhangen är emellertid rimliga. Om vi först ser på de totala transfereringarna år 2001 så uppgick de till 615 miljarder kronor, och socialförsäkringarnas 363 miljarder ryms alltså väl inom detta belopp. En ytterligare inblick i sammanhangen ger *Diagram 4*, som tydligt visar transfereringarnas betydelse för den sjunkande utgiftskvoten under senare år. Vi ser att investeringarna och konsumtionen under hela den illustrerade perioden är praktiskt taget konstanta, medan transfereringarna och de totala utgifterna båda sjunker i praktiskt taget parallella förlopp. I den bemärkelsen förklaras de totala utgifternas nedgång helt och hållet av minskande transfereringar.

*Diagram 4.* De olika offentliga utgiftsslagen som procentandelar av BNP under senare år (Statistiska centralbyrån, nationalräkenskaperna)



Slutsatsen är alltså att reduktionen har sin grund i andra transfereringar än dem i socialförsäkringssystemet. Vad det åtminstone till en del är fråga om är de andra poster som nämnts ovan, nämligen minskade arbetslöshetsersättningar, minskade räntor på statsskulden och minskade företagssubventioner, framför allt upphörande bankstöd.

Detta att utgiftsnedgången enbart har sin grund i minskande transfereringar kastar möjligen också ett visst ljus till den tidigare ställda frågan om huruvida nedgången är ett trendbrott eller bara en ovanligt kraftig fluktuation. Med hänsyn till transfereringarnas relativa lättrorlighet, både uppåt och neråt, kan man kanske säga att argumenten för att vi bevittnat ett verkligt trendbrott varit mycket starkare om även konsumtionen hade minskat.

Till slut finns det anledning att notera att utgiftskvoten i *Diagram 4* för de aktuella åren ligger något över den i *Diagram 3*. Här kan jag bara hänvisa till sista stycket i avsnittet "Inledning" ovan. Diskrepansen har dock ingen betydelse för den allmänna bild som *Diagram 4* avser att ge, nämligen bilden av parallellt sjunkande totala utgifter och transfereringar. Varje enskild kurva i *Diagram 4* är baserad på utgifter som sinsemellan är fullt jämförbara.

## **Internationella jämförelser**

Jämförelser av offentliga utgifter i olika länder är behäftade med flera svårigheter<sup>3</sup>. Ett problem är att ett och samma syfte, som jag redan tidigare nämnt, kan uppnås på olika sätt. Stöd till barnfamiljer kan sålunda ta formen av förhållandevis höga bidrag som beskattas, vilket är den svenska modellen, av mindre höga bidrag som inte beskattas, eller av avdragsmöjligheter i samband med taxeringen (se vidare Statskontoret, 1999, s 185f). Dessa tre modeller, som kan ha mycket likartade sluteffekter, leder självklart till olika stora offentliga utgifter. I den jämförelse som görs nedan finns ingen korrektion med hänsyn till dessa mekanismer. Utgifterna är bara mätta rakt av.

*Tabell 11* visar de totala offentliga utgifternas andel av bruttonationalprodukten år 2000, och länderna är också ordnade efter denna andel. Vi ser att Sverige toppar listan med utgifter på 55 procent och att USA med 30 procent ligger lägst av de länder som är medtagna.

---

<sup>3</sup> Den internationella översikt som ges här är mycket enkel och kortfattad och grundas enbart på några av de kategorier som utnyttjats i den föregående beskrivningen av den svenska situationen. En omfattande och utförlig redogörelse för de internationella förhållandena finns i Tanzi & Schuknecht.

Tabell 11. De offentliga utgifternas storlek och fördelning i 18 länder år 2000 (Grundkällor OECD National Accounts, och OECD Economic Outlook, sammanställning Margareta Ringqvist och Erik Moberg). a) uppgifterna avser 1999, b) uppgifterna avser 1998, c) utgiften avser 1998, d) uppgift saknas.

Land	Utgifternas andel av nationalprodukten 2000, %	Transfereringar Inklusiva räntor, 2000	Kommunal konsumtion, 2000	Övrig konsumtion, 2000	Summa av andelarna av totala utgifter, %
Sverige	55	49	33	14	96
Danmark	53	49	34	13	96
Frankrike	52	50	11	34	95
Österrike	51	58	7	30	95
Belgien	50	56	9	33	98
Nederländerna <sup>a)</sup>	47	47	21	27	95
Finland	47	51	27	17	95
Italien	47	59	21	18	98
Tyskland	46	59	8	33	100
Kanada <sup>b)</sup>	45	51	42		93
Norge	42	50	45		95
Spanien	41	49	8	34	91
Storbritannien	40	50	18	27	95
Island	39	36 <sup>c)</sup>	59		95
Japan	38	45	45		90
Nya Zeeland	38	d)	47		d)
Australien	33	42	58		100
USA	30	d)	47		d)

Tabellen visar också hur de offentliga utgifterna är sammansatta av transfereringar, kommunal konsumtion och övrig konsumtion. Procenttalen i de kolumnerna visar alltså inte andelar av nationalprodukten utan istället andelar av de totala offentliga utgifterna. Eftersom investeringarna ej är medtagna borde denna summa, om allt är riktigt, stanna någon stans strax under 100 procent. För det stora flertalet länder är det också så.

Sist i det tidigare avsnittet "Den historiska utvecklingen" framförde jag hypotesen att de mekanismer som leder till en expansion av den offentliga sektorn också leder till en expansion av transfereringarna, det vill säga att transfereringarnas andel av de totala utgifterna ökar med

ökande utgiftskvot. *Tabell 11* ger åtminstone ett visst stöd åt denna hypotes på ett internationellt plan. Transfereringsandelarna är genomsnittligt något större i tabellens övre halva än i dess undre. Mer exakt kan också sägas att en viss statistisk korrelation föreligger mellan ländernas utgiftskvoter och transfereringsandelar i tabellen (korrelationskoefficienten  $r = 0,54$ ). Möjligen kan man se det så att det är svårare – eller stöter på mer motstånd – att öka den offentliga sektorn genom mer konsumtion än genom mer transfereringar.

Den med de ökande offentliga utgifterna svagt ökande andelen transfereringar motsvaras naturligtvis av en svagt minskande total konsumtionsandel. Sist i avsnittet ”Den historiska utvecklingen” framförde jag emellertid också hypotesen att just den kommunala konsumtionsandelen borde öka med ökande offentlig sektor. För Sverige, med givna institutionella förhållanden, kan denna hypotes säkert vara riktigt. Den internationella jämförelsen i *Tabell 11* ger emellertid på sin höjd ett mycket bräckligt stöd för hypotesen. Sambandet mellan ländernas utgiftskvoter och andelar kommunal konsumtion är svagt (korrelationskoefficienten  $r = 0,38$ ). En närmare diskussion av hithörande frågor är emellertid inte möjlig utan en mer ingående jämförelse av de institutionella förhållandena, framför allt funktionsfördelningen mellan stat och kommun (och i förekommande fall delstater) i olika länder.

### **Utgifternas angelägenhetsgrad**

Hittills har jag, bortsett från införandet av distinktionen mellan individuella och kollektiva ändamål, inte anfört några som helst synpunkter på de offentliga utgifternas angelägenhetsgrad. Ändå är det svårt att tänka sig att alla utgifter är lika angelägna – rimligen är några mer nödvändiga än andra och, omvänt, några mer umbärliga än andra. Men självklart är det inte heller möjligt att diskutera problem av detta slag utan att införa någon form av mer preciserade kriterier. Utan sådana blir diskussionen lätt meningslös eller osammanhängande – bland annat av så enkla skäl som att det som är bra eller dåligt för den ene, inte alls behöver vara så för den andre.

Men även om preciserade kriterier är nödvändiga, kan de utformas på olika sätt. En intressant ansats finns hos Tanzi och Schuknecht. De konstaterar först att en lång period av extremt snabb expansion av de offentliga utgifterna tog sin början kring 1960 i åtskilliga västliga industriländer (Tanzi & Schuknecht, s. 22). I Sverige var detta den tidpunkt då, som vi

tidigare konstaterat, transfereringsandelen på allvar började öka. Tanzi och Schuknecht försöker därefter, i ett första steg och genom en detaljerad granskning av olika utgiftsområden eller ändamål, fastställa vilken ”välfärd” som uppnåtts 1960. I ett andra steg ställer de sedan frågan om denna välfärd ökat genom den snabba utgiftsexpansionen efter 1960 och svarar i allt väsentligt nekande. De skriver (Tanzi & Schuknecht, s. 98):

For the period up to 1960, a reasonable claim can be made that the increased public sector spending (on education, health, training, basic social security, and so on) had led to measurable improvements in economic and social indicators. After 1960, however, progress in improving the social and economic objectives slowed down considerably or even reversed in spite of a continuous large expansion in public spending in many countries.

Här skall jag utnyttja en något annorlunda ansats. Jag skall försöka ange vilka av de nuvarande utgifterna som framstår som speciellt angelägna och därvid utnyttja en trappa med tre steg. Det första steget består av utgifter för genuint kollektiva nyttigheter, det andra av utgifter för grundläggande utbildning, och det tredje av utgifter för ett grundläggande socialt skydd. För preciseringen av dessa steg är huvudändamålen i COFOG-systemet i allmänhet alltför omfattande eller grova och jag har därför också i betydande utsträckning använt underändamål (5.3 är till exempel ett underändamål till huvudändamålet 5, det vill säga ”Miljöskydd”). Resultatet framgår av *Tabell 12*. Observera att utgifterna för de olika ändamålen i tabellen är angivna som andelar av BNP – det vanliga i denna uppsats har annars varit att ändamålsutgifter angivits som andelar av totala offentliga utgifter.

Till de genuint kollektiva varorna i det första trappsteget har jag först räknat hela de tidigare nämnda och diskuterade ändamålen ”Försvar” samt ”Samhällsskydd och rättsskipning”. Dessutom har jag lagt till deländamålet ”Grundforskning” och några deländamål inom miljöskyddet som också framstår som kollektiva, nämligen ”Föroreningsbekämpning” och ”Skydd av biologisk mångfald och landskap”. Vad som då tagits bort ur miljöskyddet är sophämtning och avfallshantering vilka, enligt diskussionen om COFOG-kategorierna ovan, betraktas som individuella nyttigheter. Utgifterna för de genuint kollektiva varorna, preciserade på detta sätt, uppgick år 2001 till 4,0 procent av BNP.



Tabell 12 Angelägna offentliga utgifter år 2001 grupperade i tre trappsteg (sifferuppgifterna kommer från Statistiska centralbyråns nationalräkenskaper).

Ändamål	COFOG-kategori	Miljarder kronor	Andel av BNP, %
<i>Genuint kollektiva varor</i>		91,2	4,0
Grundforskning	1.4	8,3	
Försvar	2	50,3	
Samhällsskydd och rättsskipning	3	32,0	
Föreningsskydd	5.3	0,1	
Skydd av biologisk mångfald och landskap	5.4	0,5	
<i>Grundläggande utbildning</i>		127,2	5,6
Förskoleutbildning samt grundskoleutbildning årskurs 1-6	9.1	96,3	
Grundskoleutbildning årskurs 7-9 och gymnasieutbildning	9.2	30,6	
Eftergymnasial utbildning utom högskoleutbildning	9.3	0,3	
<i>Grundläggande socialt skydd</i>		108,7	4,8
Sjukdom och funktionshinder	10.1	73,3	
Boende	10.6	13,9	
Övrig social utsatthet	10.7	21,5	
<b>Summa</b>			<b>14,4</b>

Till det andra trappsteget, grundläggande utbildning, har jag räknat in all utbildning upp till och med gymnasieutbildningen. I COFOG-systemet representeras denna utbildning, som framgår av tabellen, av tre deländamål. Utgifterna för den grundläggande utbildningen, preciserad på detta sätt, uppgick år 2001 till 5,6 procent av BNP.

Till det tredje steget, grundläggande socialt skydd, slutligen, har några deländamål från det stora huvudändamålet ”Socialt skydd” i COFOG-systemet inräknats. Vad som tagits med är skydd för personer med funktionshinder (att sjukdom, varmed här väsentligen avses ersättningar för inkomstbortfall, också kommit med beror på att uppgifter för den lägre COFOG-nivån där sjukdom och funktionshinder separeras ej funnits tillgängliga), skydd för personer med bostadsproblem, vilket betyder utgifter för behovsprövade bostadsbidrag, samt skydd för socialt utsatta personer (”social exclusion” på engelska). Vad som exkluderats ur den stora kategorin ”Socialt skydd” är sålunda de stora transfereringssystemen, framför allt livscykelöverföringar, som de enskilda medborgarna bedöms kunna klara själva i väsentlig

utsträckning<sup>4</sup>. Utgifterna för det tredje steget, det grundläggande sociala skyddet definierat på detta sätt, uppgick år 2001 till 4,8 procent av BNP.

Utgifterna för de tre stegen sammantagna uppgick alltså 2001 till 14,4 procent av BNP.

De tre stegen ovan är beräknade med utgångspunkt från COFOG-systemet, men det finns också andra klassifikationssystem. Ett sådant är det så kallade ESSPROS-systemet (the European System of integrated Social Protection Statistics), vilket beskrivs närmare i Statistiska centralbyrån, 2003 b. I detta system finns, till skillnad från vad som är fallet i *Tabell 12* ovan, en särredovisning av kostnaderna för skyddet för personer med funktionshinder (Statistiska centralbyrån, 2003 b, s. 13). Trots att kostnaderna för sjukförsäkringen alltså inte ingår här uppgår de totala kostnaderna till 86,0 miljarder kronor, det vill säga mer än de 73,3 miljarderna i *Tabell 12*. Orsaken till skillnaden är att ESSPROS-statistiken i sina kostnader för skyddet för personer med funktionshinder inkluderar ytterligare ett antal poster, framför allt förtidspensioner. För den diskussion som förs här är dock skillnaden mellan 73,3 och 86,0 miljarder av mindre betydelse. Utgifterna för det tredje steget är, oavsett om vi använder oss av ESSPROS-statistiken eller den i just detta sammanhang kanske något mindre nyanserade COFOG-statistiken, av samma storleksordning. Oavsett hur vi räknar kommer utgifterna för det tre stegen sammantagna att uppgå till cirka 15 procent av BNP.

## Litteratur

### *Böcker*

Fregert, K & Jonung, L, 2003, *Makroekonomi – Teori, politik och institutioner*. Lund: Studentlitteratur.

Henrekson, M, 1992, "Vad förklarar den offentliga sektorns utveckling?", i B. Södersten, red, *Den offentliga sektorn*. Stockholm: SNS Förlag.

Höök, E, 1962, *Den offentliga sektorns expansion – En studie av de offentliga civila utgifternas utveckling åren 1913-58*. Stockholm: Industriens Utredningsinstitut.

Ringqvist, M., 1996, *Om den offentliga sektorn – Vad den ger och vad den tar*. Stockholm: Fritzes Förlag AB.

Söderström, H. T., red, 1994, *Välfärdsland i ofärdstid – Konjunkturrådets rapport 1994*. Stockholm: SNS Förlag.

Tanzi, V & Schuknecht, L, 2000, *Public Spending in the 20<sup>th</sup> Century – A Global Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

---

4 En ingående diskussion av hithörande frågor finns i Söderström, H. T., red., 1994, framför allt kapitel 6.

## Offentliga publikationer

Ekonomistyrningsverket, 2002, *Statens Finanser 2001*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.  
<http://apps.esv.se/tapir/mm/extra/sf2001.pdf>

Förenta Nationerna, 2003, *COFOG – Detailed structure and explanatory notes*,  
<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4>

OECD, Economic Outlook, [http://www.oecd.org/department/0,2688,en\\_2649\\_34109\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_34109_1_1_1_1_1,00.html)

OECD, National Accounts, [http://www.oecd.org/topicstatsportal/0,2647,en\\_2825\\_495684\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/topicstatsportal/0,2647,en_2825_495684_1_1_1_1_1,00.html)

Riksförsäkringsverket, 2002, *Socialförsäkringsboken 2002*. Stockholm: Riksförsäkringsverket.

Riksförsäkringsverket, 2003, *Socialförsäkringens omfattning 2001-2004 – Vem får pengarna och hur finansieras försäkringen?* Stockholm: Riksförsäkringsverket. <http://www.rfv.se/publikationer/pdf/ana0309.pdf>

SOU 2002:18 (Statens offentliga utredningar), Bilaga 3, *Beräkningsrutiner för nationalräkenskaperna*,  
<http://www.scb.se/statistik/NR/NR0102/2002A01/SOU2002.pdf>

Statistiska centralbyrån, 1990, *Offentliga sektorn – Utveckling och nuläge*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.

Statistiska Centralbyrån, 2002, *Den offentliga sektorn – Bokslut för verksamhetsåret 2001*. Stockholm:  
Statistiska centralbyrån. <http://www.scb.se/Statistik/OE/OE0903/2003M00/OE02SA0202.pdf>

Statistiska centralbyrån, 2003 a, *Nationalräkenskaper 1996-2001*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.  
<http://www.scb.se/Statistik/NR/NR0102/2000I02/NR10SM0201.pdf>

Statistiska centralbyrån, 2003 b, *Utgifter för det sociala skyddet i Sverige och Europa samt utgifternas finansiering 1996-2001*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.  
[http://www.scb.se/Statistik/NR/NR0201/2003M09/NR0201\\_2003M09\\_BR\\_NR40OP0301.pdf](http://www.scb.se/Statistik/NR/NR0201/2003M09/NR0201_2003M09_BR_NR40OP0301.pdf)

Statskontoret, 1998, *Staten i omvandling*. Stockholm: Statskontoret.

Statskontoret, 1999, *Staten i omvandling*. Stockholm: Statskontoret.