

Elisabeth Nørgaard

**Finansiering av helse- og
sosialutgifter i Norge
1990-1998**

Rapporter

I denne serien publiseres statistiske analyser, metode- og modellbeskrivelser fra de enkelte forsknings- og statistikkområder. Også resultater av ulike enkeltundersøkelser publiseres her, oftest med utfyllende kommentarer og analyser.

Reports

This series contains statistical analyses and method and model descriptions from the different research and statistics areas. Results of various single surveys are also published here, usually with supplementary comments and analyses.

© Statistisk sentralbyrå, mars 2001

Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen, vennligst oppgi Statistisk sentralbyrå som kilde.

ISBN 82-537-4908-2

ISSN 0806-2056

Emnegruppe

12.01. Offentlige finanser og trygdeordninger

Design: Enzo Finger Design

Trykk: Statistisk sentralbyrå

Standardtegn i tabeller	Symbols in tables	Symbol
Tall kan ikke forekomme	Category not applicable	.
Oppgave mangler	Data not available	..
Oppgave mangler foreløpig	Data not yet available	...
Tall kan ikke offentliggjøres	Not for publication	:
Null	Nil	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	Less than 0.5 of unit employed	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	Less than 0.05 of unit employed	0,0
Foreløpig tall	Provisional or preliminary figure	*
Brudd i den loddrette serien	Break in the homogeneity of a vertical series	—
Brudd i den vannrette serien	Break in the homogeneity of a horizontal series	
Rettet siden forrige utgave	Revised since the previous issue	r

Sammendrag

Elisabeth Nørgaard

Finansiering av helse- og sosialutgifter i Norge 1990-1998

Rapporter 2001/8 • Statistisk sentralbyrå 2001

Finansieringen av de samlede utgifter har endret seg lite i perioden 1990-1998. Staten finansierer om lag 2/3 av utgiftene, kommunene finansierer i overkant av 20 prosent, mens arbeidsgivere og arbeidstakere finansierer mellom 4 og 5 prosent av utgiftene.

Totale offentlige utgifter til helse- og sosialtjenester var 290 milliarder kroner i 1998, en økning fra 180 milliarder i 1990. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på 6 prosent.

Utgifter til eldre, funksjonshemmede og etterlatte, hvor eldre utgjør om lag 60 prosent, utgjør om lag halvparten av de samlede offentlige utgiftene. Andelen har vært stabil i perioden 1990-1998. I 1990 ble nesten 11 prosent av utgiftene brukt under området familie og barn. Denne andelen har økt noe, og i 1998 ble 13 prosent av utgiftene brukt på familie og barn. Utgiftene til arbeidsledighet utgjorde 7 prosent av de samlede utgifter i 1990. Andelen økte til 9 prosent i 1993 og ble redusert i de påfølgende år. I 1998 utgjorde utgifter til arbeidsledighet 3 prosent av de totale utgiftene. I 1990 ble 28 prosent av utgiftene brukt under området sykdom, og andelen hadde økt til nesten 31 prosent i 1998. Boligtjenester og andre sosiale tjenester utgjør mellom 3 og 4 prosent av utgiftene.

I rapporten er det inkludert egenbetalinger under områdene familie og barn, sykdom, eldre og funksjonshemmede. I 1990 utgjorde egenbetalingene nesten 13 milliarder kroner, og dette hadde økt til i underkant av 23 milliarder kroner i 1998. Som andel av bruttoutgifter til serviceytelser for disse områdene utgjorde egenbetalingene rundt 18 prosent i 1998. Denne andelen har endret seg lite i løpet av 1990-tallet.

Innhold

1. Innledning	7
1.1. Nordisk Sosialstatistisk Komité.....	7
1.2. Rapportens innhold.....	7
2. Finansiering av folketrygden.....	9
3. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner	11
3.1. Kommunale inntekter	11
3.2. Statlige rammetilskudd i 1990-årene.....	11
4. Finansiering av Statens pensjonskasse, Kommunal Landspensjonskasse og private pensjonskasser og -fond.....	14
5. Familie og barn.....	15
5.1. Kontantytelser.....	15
5.2. Serviceytelser	16
6. Arbeidsledighet	19
6.1. Kontantytelser.....	19
6.2. Serviceytelser	20
7. Sykdom	22
7.1. Kontantytelser.....	22
7.2. Serviceytelser	23
8. Eldre	25
8.1. Kontantytelser.....	25
8.2. Serviceytelser	26
9. Funksjonshemmede	29
9.1. Kontantytelser.....	29
9.2. Serviceytelser	31
10. Etterlatte	33
10.1. Kontantytelser	33
10.2. Serviceytelser	34
11. Boligytelser	35
12. Andre sosiale ytelser.....	37
12.1. Kontantytelser	37
12.2. Serviceytelser	38
13. Finansieringen av de samlede offentlige helse- og sosialutgifter	40
13.1. Finansiering av utgiftene.....	40
13.2. De enkelte utgiftsområdenes andel av totale utgifter	41
13.3. Egenbetalinger	42
Referanser	43
Tidligere utgitt på emneområdet	44
De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter.....	45

Tabellregister

2. Finansiering av folketrygden	
2.1. Inntekter til folketrygden. 1990-1998. Millioner kroner	10
2.2. Inntekter til folketrygden. 1990-1998. Prosentvis fordeling	10
3. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner	
3.1. Inntekter i kommunesektoren. 1991-1998. Millioner kroner	11
5. Familie og barn	
5.1. Løpende utgifter til familie og barn. 1990-1998. Millioner kroner	15
5.2. Finansiering av kontantytelser. Familie og barn. 1990-1998. Prosent	15
5.3. Finansiering av serviceytelser. Familie og barn. 1990-1998. Prosent	16
5.4. Egenbetalinger. Andel av bruttoutgifter. Familie og barn. 1990-1998. Prosent	18
5.5. Egenbetalinger. Andel av utgifter til daginstitusjoner og familiedagpleie. 1990-1998. Prosent	18
6. Arbeidsledighet	
6.1. Løpende utgifter til arbeidsledighet. 1990-1998. Millioner kroner	19
6.2. Finansiering av kontantytelser. Arbeidsledighet. 1990-1998. Prosent	19
6.3. Finansiering av serviceytelser. Arbeidsledighet. 1990-1998. Prosent	21
7. Sykdom	
7.1. Løpende utgifter til sykdom. 1990-1998. Millioner kroner	22
7.2. Finansiering av kontantytelser. Sykdom. 1990-1998. Prosent	22
7.3. Finansiering av serviceytelser. Sykdom. 1990-1998. Prosent	24
7.4. Egenbetalinger. Sykdom. 1990-1998	24
8. Eldre	
8.1. Løpende utgifter til eldre. 1990-1998. Millioner kroner	25
8.2. Finansiering av kontantytelser. Eldre. 1990-1998. Prosent	25
8.3. Finansiering av serviceytelser. Eldre. 1990-1998. Prosent	27
8.4. Egenbetalinger. Eldre. 1990-1998. Millioner kroner	28
8.5. Egenbetalinger. Andel av serviceytelser. Eldre. 1990-1998. Prosent	28
9. Funksjonshemmede	
9.1. Løpende utgifter til funksjonshemmede. 1990-1998. Millioner kroner	29
9.2. Finansiering av kontantytelser. Funksjonshemmede. 1990-1998. Prosent	29
9.3. Finansiering av serviceytelser. Funksjonshemmede. 1990-1998. Prosent	31
9.4. Egenbetalinger. Funksjonshemmede. 1990-1998. Millioner kroner	32
9.5. Egenbetalinger. Andel av bruttoutgift. Funksjonshemmede. 1990-1998. Prosent	32
10. Etterlatte	
10.1. Løpende utgifter til etterlatte. 1990-1998. Millioner kroner	33
10.2. Finansiering av kontantytelser. Etterlatte. 1990-1998. Prosent	33
10.3. Finansiering av serviceytelser. Etterlatte. 1990-1998. Prosent	34
11. Boligytelser	
11.1. Løpende utgifter til boligytelser. 1990-1998. Millioner kroner	35
11.2. Finansiering av boligytelser. 1990-1998. Prosent	35
12. Andre sosiale ytelser	
12.1. Løpende utgifter til andre sosiale ytelser. 1990-1998. Millioner kroner	37
12.2. Finansiering av kontantytelser. Andre sosiale ytelser. 1990-1998. Prosent	37
12.3. Finansiering av serviceytelser. Andre sosiale ytelser. 1990-1998. Prosent	38
13. Finansieringen av de samlede offentlige helse- og sosialutgifter	
13.1. Finansiering av de samlede offentlige helse- og sosialutgifter. 1990-1998. Prosent	40
13.2. Totale offentlige helse- og sosialutgifter. 1990-1998. Millioner kroner	41
13.3. De enkelte utgiftsområdenes andel av totale utgifter. 1990-1998. Prosent	41
13.4. Egenbetalinger. 1990-1998. Millioner kroner	42
13.5. Egenbetalinger. Prosentvis fordeling. 1990-1998	42

1. Innledning

På NOSOSKOs plenarmøte 23.-24. august 1999 ble det vedtatt å utarbeide en rapport om finansiering av offentlige helse- og sosialutgifter i de nordiske landene i 1990-årene. Norge har ledet prosjektet og har hatt ansvaret for å utarbeide forslag til disposisjon av rapporten og å skrive en komparativ analyse av finansieringen av utgiftene i de nordiske landene. I tillegg til Norge, har Danmark, Finland og Sverige deltatt i prosjektet. Bidragene fra alle landene sammen med den komparative analysen vil bli samlet i en arbeidsrapport som vil bli publisert av NOSOSKO. Denne rapporten er det norske bidraget til prosjektet.

Rådgiver Elisabeth Nørgaard har vært prosjektleder for det nordiske prosjektet og har skrevet det norske bidraget. Seksjonssjef Ann Lisbet Brathaug har ledet referansegruppen for prosjektet.

1.1. Nordisk Sosialstatistisk Komité

Nordisk Sosialstatistisk Komité (NOSOSKO) er en permanent komité under Nordisk Ministerråd og Nordisk Sosialpolitisk Komité som har til formål dels å koordinere de nordiske lands statistikk på det sosiale området, dels å foreta sammenlignbare utredninger og beskrivelser av de sosiale trykkehetsordningenes innhold og omfang.

Hvert land har tre representanter i komiteen sammen med et antall suppleanter. Formannskapet går på skift landene imellom.

NOSOSKO offentliggjør sine resultater om den løpende utviklingen i de sosiale forhold i rapporten "Social trykkeheden i de nordiske lande". NOSOSKO følger oppstillingen og definisjonene til EUROSTATs nomenklatur ESSPROS¹.

1.2. Rapportens innhold Struktur

Rapporten starter med en generell beskrivelse av finansieringen av folketrygden, inntektssystemet for kommunesektoren og finansieringen av Statens

pensjonskasse, Kommunal Landspensjonskasse og private pensjonskasser og -fond.

De påfølgende kapitler er temabasert og følger strukturen i NOSOSKOs publikasjon "Social trykkeheden i de nordiske lande". De relevante temaene er:

- Familie og barn
- Arbeidsledighet
- Sykdom
- Eldre
- Funksjonshemmede
- Etterlatte
- Boligyelser
- Andre sosiale ytelser

Disse utgiftsområdene blir igjen inndelt i kontantytelser og serviceytelser med tilhørende undergrupper. Det blir spesifisert om kontantytelsene er skattepliktige eller ikke. Tabellene i rapporten følger også strukturen i "Social trykkeheden i de nordiske lande".

Utgiftene er fordelt på følgende finansieringskilder:

- Staten, inkludert folketrygden
- Kommunesektoren (kommuner og fylkeskommuner)
- Arbeidsgivere
- Arbeidstakere (Statens pensjonskasse, Kommunal Landspensjonskasse og private pensjonskasser og -fond).

Ett av formålene til rapporten er å belyse endringer i byrdefordelingen mellom stat og kommune på 1990-tallet. Betydningen av finansiering av stat og kommune påvirkes også av egenbetalinger som spiller en stadig større rolle i mange sosiale tjenesteordninger. Tema-kapitlene inkluderer derfor et avsnitt om egenbetalinger knyttet til serviceytelsene for de områder der det har vært mulig å spesifisere disse utgiftene.

Det siste kapitlet viser finansieringen av de totale offentlige helse- og sosialutgiftene. Utgifter til egenbetalingene omtales i eget avsnitt.

¹ ESSPROS = European System of Integrated Social Protection Statistics.

I tillegg til å belyse byrdefordelingen mellom stat og kommune på 1990-tallet, gir rapporten også en dokumentasjon av de offentlige utgifter til helse- og sosialformål slik det er definert i NOSOSKO-/ESSPROS-systemet. Endringer som har skjedd med offentlige ordninger i løpet av denne perioden er belyst.

Beregning av utgiftene

Rapporten omfatter utgiftstall for perioden 1990-1998.

Utgangspunktet for fordelingen av utgiftene på finansieringskilde er en database som Seksjon 350 i Statistisk sentralbyrå har hatt ansvaret for å oppdatere. Denne databasen inneholder detaljerte opplysninger fra stats- og kommuneregnskapene. Databasen er utgangspunktet for rapportering av data til NOSOSKO, EUROSTAT (ESSPROS) og Sosial- og helsedepartementet.

Utgiftene som er inkludert i denne rapporten er i stor grad lik data som tidligere er rapportert til NOSOSKO og ESSPROS. Imidlertid er det enkelte avvik. Dette har ulike årsaker. Når det gjelder kommunale (netto)utgifter er det i rapporteringen til NOSOSKO og ESSPROS ikke korrigert for salgs- og leieinntekter. En slik korreksjon er gjort i denne rapporten fordi det er nettoutgifter som etter definisjonen skal inngå i NOSOSKO og ESSPROS.

I rapportering av utgiftstall til NOSOSKO og ESSPROS for eldre og funksjonshemmede var utgiftene fram til 1997 ikke fordelt mellom eldre og funksjonshemmede og heller ikke mellom institusjoner og hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner. I rapporteringen av tall for 1998 er det foretatt en slik oppdeling, i tillegg er deler av utgiftene flyttet til området sykdom. Imidlertid foreligger det ikke en tidsserie basert på den metoden som er benyttet for dataene i 1998. Denne rapporten har derfor laget en fordeling mellom eldre og funksjonshemmede og mellom institusjoner og hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner som gir sammenlignbare tidsserier for perioden 1990-1998.

I tillegg til de metodiske forskjellene i tallene er også enkelte feil rettet opp, og det er tatt inn noe supplerende informasjon for å gi et så utfyllende bilde av finansieringskildene som mulig.

2. Finansiering av folketrygden

Formålet med folketrygden er å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt og kompensere for særlige utgifter ved arbeidsledighet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall. Den skal bidra til å utjevne inntekt og levekår gjennom livsløpet til den enkelte og mellom grupper av personer. Den skal dessuten bidra til hjelp til selvhjelp med sikte på at den enkelte etter en overgangsperiode skal kunne forsørge seg selv og klare seg best mulig til daglig. Folketrygden inneholder både korttidsstønader til folk i yrkesaktiv alder og mer varige pensjoner til dem som ikke lenger kan delta i yrkeslivet. Sammen med skattesystemet, er folketrygden det viktigste offentlige virkemiddelet til å omfordele inntekt i samfunnet (St.meld nr 50, 1998-99).

Folketrygden gir rett til alders-, etterlatte- og uførepensjon, grunnstønad og hjelpestønad ved uførhet, attføringsytelser, stønad ved yrkesskade, stønad til enslige forsørgere, kontantstønad ved egen og barns og andre nære pårørendes sykdom, fødsel, adopsjon og arbeidsledighet, medisinsk stønad ved sykdom, skade, legemsfeil, svangerskap og nedkomst og ved avbrudd av svangerskap og gravferdsstønad.

Mange av folketrygdens ytelser fastsettes i forhold til et grunnbeløp (heretter kalt G). Dette reguleres av Stortinget en eller flere ganger om året overensstemmende med forandringer i det alminnelige inntektsnivået. Hovedreguleringen skjer 1. mai hvert år. Gjennomsnittlig G for 1998 var 44 413 kroner og G pr. 1. januar 1999 er 45 370 kroner.

Folketrygden finansieres ved medlemsavgifter fra arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og andre trygdede (trygdeavgift), arbeidsgiveravgift og tilskudd fra staten. Avgiftssatsene og tilskuddet fra staten fastsettes av Stortinget. Trygde- og arbeidsgiveravgiften går inn i statsbudsjettet på linje med andre skatter og avgifter. Det eksisterer ingen direkte kobling mellom avgifter og utgiftsformål. Staten dekker differansen mellom folketrygdens samlede utgifter og inntekter fra avgifter mv. ved ordinære skatteinntekter (statstilskudd). Denne finansieringen med generelle skatter og særskilte avgifter gjelder for samtlige av

formålene som inngår i folketrygden, dvs. at det foreligger ingen øremerking av inntekter for å dekke bestemte utgifter i folketrygden.

Medlemsavgiften for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende beregnes på grunnlag av pensjonsgivende inntekt. Det betales ikke avgifter av pensjonsgivende inntekt for inntekt mindre enn 21 400 kroner. Trygdeavgiften skal ikke utgjøre mer enn 25 prosent av den inntekten som overstiger dette beløpet. Kontantstønad ved sykdom, fødsel, adopsjon og arbeidsledighet betraktes som pensjonsgivende inntekt. Medlemsavgiften for arbeidstakere er 7,8 prosent av den pensjonsgivende inntekten (brutto lønnsinntekt). For selvstendig næringsdrivende er avgiftssatsen 10,7 prosent av den pensjonsgivende inntekten (netto næringsinntekt) opptil 12 G, og 7,8 prosent av inntekter over 12 G. Som hovedregel betales det ikke medlemsavgift av pensjonsgivende inntekt over et nærmere angitt tak (16 G, 75 G og/eller 134 G). For annen personinntekt (pensjoner mv.) er avgiftssatsen 3,0 prosent (Sosial- og helsedepartementet 1999).

Arbeidsgiveravgiften fastsettes i prosent av utbetalt lønn. Avgiften blir differensiert i henhold til hvilken del av landet arbeidstakeren bor i. Det er fem regionale soner basert på geografiske og økonomiske forhold. Arbeidsgiveravgiften for disse sonene er henholdsvis: 14,1, 10,6, 6,4, 5,1 og 0,0 prosent. På ytelser fra arbeidsgiver over 16 G (725 920 kroner) skal det i tillegg til disse satsene regnes en særlig avgift på 12,5 prosent av det overskytende. For statsansatte betales alltid høyeste sats.

I 1998 var folketrygdens totale inntekter 151 milliarder kroner. Noe over 40 prosent av dette ble finansiert gjennom arbeidsgiveravgiften. I 1990 finansierte arbeidsgiveravgiften 38 prosent av folketrygdens inntekter. Fra 1992 til 1993 var det en reduksjon i arbeidsgiveravgiften på 8 prosent. Dette skyldes hovedsakelig at satsene ble nedjustert. Medlemsavgiften finansierte 30 prosent og statstilskuddet 27 prosent av inntektene i 1998. I 1990 utgjorde statstilskuddet 33,5 prosent av de totale inntekter. Bidraget fra statstilskuddet er dermed blitt redusert gjennom 1990-tallet,

på bekostning av både arbeidsgiveravgiften og medlemsavgiften. I 1987 ble det innført en lov som forpliktet kommuner og fylkeskommuner til å betale en avgift til folketrygden basert på den samlede pensjonsgivende inntekten i kommunen. I 1990 var satsen 1 prosent av samlet pensjonsgivende inntekt for kommunene og 0,30 prosent av samlet pensjonsgivende inntekt i fylket. Satsene ble nedjustert til 0,42 prosent for kommunene og 0,11 prosent for fylket i 1991. Fra 1992 har satsene vært 0 prosent. I 1990 var

kommunetilskuddet 4 milliarder kroner, i 1991 2,4 milliarder, og det er registrert 400 millioner i 1992 som følge av etterslep på innbetalingene. Posten andre inntekter inkluderer inntekter fra refusjoner fra arbeidsmarkedstiltak, fødselspenger/adopsjonspenger, trafikkskade, yrkesskade, bidragspliktige, medisinsk behandling og fra overskytende bidrag, og inntekter fra oppdragstjenester, tolketjeneste og hjelpemiddel-sentraler m.m.

Tabell 2.1. Inntekter til folketrygden. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totalt	121 054	107 062	114 579	119 340	121 811	126 198	132 535	139 359	150 848
Medlemsavgift (arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende)	29 116	31 183	32 336	32 728	35 098	36 923	39 579	42 006	45 600
Arbeidsgiveravgift	46 182	47 877	49 594	45 447	46 322	48 546	51 953	56 186	61 696
Kommunetilskudd	4 072	2 092	400	-	-	-	-	-	-
Statstilskudd	40 521	24 200	30 247	38 967	37 963	38 233	38 693	38 902	41 036
Andre inntekter	1 163	1 710	2 002	2 198	2 428	2 496	2 310	2 265	2 516

Tabell 2.2. Inntekter til folketrygden. 1990-1998. Prosentvis fordeling

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Medlemsavgift (arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende)	24,1	29,1	28,2	27,4	28,8	29,3	29,9	30,1	30,2
Arbeidsgiveravgift	38,1	44,7	43,3	38,1	38,0	38,5	39,2	40,3	40,9
Kommunetilskudd	3,4	2,0	0,3	-	-	-	-	-	-
Statstilskudd	33,5	22,6	26,4	32,7	31,2	30,3	29,2	27,9	27,2
Andre inntekter	1,0	1,6	1,7	1,8	2,0	2,0	1,7	1,6	1,7

3. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner

3.1. Kommunale inntekter

Kommunenes og fylkeskommunenes (heretter omtalt som kommunesektoren) inntekter blir vanligvis delt inn i frie inntekter og øremerkede tilskudd. De frie inntektene består av rammetilskudd fra staten, salgs- og leieinntekter, skatt på inntekt og formue og andre inntekter². Systemet for tildeling av rammetilskudd er nærmere beskrevet i et eget avsnitt under. Øremerkede tilskudd er overføringer fra staten til kommunesektoren, og inntekten er bundet opp til bestemte formål.

Kommunesektorens totale inntekter økte fra 148 milliarder kroner i 1991 til 212 milliarder i 1998, og tilsvarer en gjennomsnittlig vekst på rundt 5 prosent i året. Kommunesektorens inntekter gjennom skatter, salgs- og leieinntekter og andre inntekter utgjorde 72 prosent av de totale inntekter i 1991. Denne andelen var redusert til 66 prosent i 1998. Overføringer fra staten i form av rammetilskudd utgjorde vel 18 prosent av inntektene i 1991, på midten av 1990-tallet sto rammetilskuddene for rundt 16 prosent av kommunesektorens inntekter. Andelen hadde imidlertid økt til nesten 21 prosent i 1998. Øremerkede tilskudd var 14,6 milliarder kroner i 1991, og dette økte med 11,5 milliarder til 26,1 milliarder i 1998. De øremerkede tilskuddene økte dermed sin andel av inntektene fra rundt 10 prosent i 1991 til 13 prosent i 1998. Det er de øremerkede tilskuddene som har hatt sterkest vekst i perioden 1991-1998, med en gjennomsnittlig årlig vekst på nesten 10 prosent.

Da rammetilskuddsordningen ble innført i 1986 var det en klar målsetting at omfanget av øremerkede tilskudd

på lengre sikt burde reduseres. Dette har derimot ikke skjedd. Rammeoverføringene utgjorde om lag 65 prosent av de statlige overføringene i 1991. I 1998 var dette redusert til 61 prosent. De øremerkede tilskudd har dermed fått større betydning i løpet av 1990-årene.

3.2. Statlige rammetilskudd i 1990-årene

Systemet med statlige rammetilskudd til kommunesektoren ble innført i 1986 og avløste omtrent 50 større og mindre tilskuddsposter på statsbudsjettet. En innvending mot det gamle systemet var at tilskuddsordningene var uoversiktlige og kompliserte. De mange ordningene var bygd opp etter forskjellig prinsipp, noe som førte til problemer med å få oversikt over de totale inntektene i kommunen. Dette var uheldig for kommunal planlegging og økonomistyring. Det ble også vist til at de mange tilskuddsordningene bidro til å øke sektoriseringen både på lokalt og sentralt nivå. Grunn tanken i inntektssystemet er det finansielle og økonomiske ansvarsprinsipp, som innebærer at den som fattet en beslutning om å gjennomføre et tiltak også skal være ansvarlig for å finansiere det. Hensikten er å unngå at kostnader veltes over på andre forvaltningsnivåer.

Inntektssystemet ble utformet med sikte på å ivareta både inntektsutjevning og utgiftsutjevning. Med utgiftsutjevning mener en utjevning av forskjeller i kostnader forbundet med å gi et likt kommunalt tilbud i ulike deler av landet. Med inntektsutjevning mener en utjevning av forskjeller i gjennomsnittlig skatteinntekter pr. innbygger.

Tabell 3.1. Inntekter i kommunesektoren. 1991-1998. Millioner kroner

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Driftsinntekter.	148 138	157 233	162 658	173 141	178 212	186 718	199 186	212 148
Salgs- og leieinntekter.	18 395	19 954	21 252	22 166	23 225	23 525	25 405	25 913
Skatt på inntekt og formue.	61 410	62 382	65 270	71 763	72 570	77 186	81 789	85 469
Eiendomsskatt.	2 267	2 591	2 693	2 792	2 898	3 034	2 842	2 740
Rammetilskudd	26 899	30 316	29 485	27 886	28 537	29 868	36 103	44 003
Øremerkede tilskudd.	14 598	15 555	17 547	18 445	19 678	21 581	22 138	27 840
Andre inntekter	24 570	26 435	26 411	30 089	31 305	31 524	30 909	26 184

² Overføringer fra andre kommuner, salg av utstyr mv.

Utgiftsutjevneende tilskudd blir fordelt etter kostnadsnøkklene med tilhørende kriterium, vektorer og egenfinansieringsdeler. Tilskuddene til den enkelte kommune blir beregnet ved hjelp av kommunen sine deler av landstotaler. For å beregne tilskuddet til en enkelt kommune blir først kommunen sin prosentdel av de ulike kriteriene beregnet. Deretter beregnes kommunen sin prosentdel av det totale utgiftsbehovet i landet ved å multiplisere den prosentdelen de enkelte kriteriene har med tilhørende vektorer. Ved hjelp av kostnadsnøkklene blir dermed de relative forskjellene i utgiftsbehov kommunene imellom beregnet.

Rammetilskuddet ble finansiert på to forskjellige måter. De utgiftsutjevneende tilskudd er utgiftsposter på statsbudsjettet og behandles som ordinære bevilgninger. Det inntektssutjevneende tilskuddet og skjønns-tilskuddet ble finansiert over Skattefordelingsfondet. Skattefordelingsfondet ble opprinnelig opprettet i 1936. Formålet med fondet var kommunal inntektssutjevning. Skattefordelingsfondet fikk sine inntekter fra fellesskatten. Utbetalingene fra Skattefordelingsfondet framsto ikke som utgifter på statsbudsjettet, men ble utbetalt av Kommunal- og regionaldepartementet direkte fra Skattefordelingsfondet etter fullmakt fra Stortinget. Skattefordelingsfondet ble avviklet fra 1997. Tilskuddene som tidligere ble tildelt fra fondet blir nå bevilget fra statsbudsjettet under Kommunal- og regionaldepartementet. Hensikten med endringen er å forenkle overføringen til kommunesektoren regnskapsmessig og praktisk ved at overføringen i sin helhet bevilges fra statsbudsjettet.

I perioden 1990-1994 ble det gitt tre utgiftsutjevneende sektortilskudd til kommunene. Et tilskudd til grunnskoleundervisning, et til helse- og sosialtjeneste og et til kulturformål. Til fylkeskommunene ble det også gitt tre utgiftsutjevneende sektortilskudd; til videregående opplæring, fylkeshelsetjenesten og samferdselsformål. Det ble i tillegg gitt inntektssutjevneende tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner. Dette ble gjort gjennom et generelt tilskudd som ble fordelt etter skatt pr. innbygger. Det generelle tilskuddet hadde også en skjønnsdel. Denne delen av tilskuddet ble fordelt etter en skjønnsmessig vurdering for å ivareta spesielle forhold i den enkelte kommune og fylkeskommune.

Staten fullfinansierte ikke tjenestene gjennom sektortilskuddene. Kommunene bidro gjennom skatteinntekter og gjennom inntekter fra det generelle tilskuddet. I alle kostnadsnøkler er det derfor en egenfinansieringsandel som beregningsmessig representerer det kommunene i gjennomsnitt bidro med selv. Egenfinansieringsandelen ble beregnet ut fra forholdet mellom de totale nettoutgiftene i sektoren og rammetilskuddet. Regnskapstall fra det siste tilgjengelige år ble brukt.

Kostnadsnøkklene ble endret flere ganger i denne perioden. I 1991 trådte reformen om overføring av ansvaret for psykisk utviklingshemmede til kommunene i kraft. I 1991 ble 2,5 milliarder kroner overført fra fylkeskommunene til kommunenes rammetilskudd, men ble det første året ikke fordelt etter inntektssystemets kriterier. Fra og med 1992 ble tilskuddet til psykisk utviklingshemmede fordelt etter inntektssystemets kriterier. I 1992 ble kriteriet "antall innbyggere bosatt spredt" erstattet med "person-minutter" som måler befolkningens gjennomsnittlige reisetid til kommunesenteret. Kriteriet har senere endret navn til "beregnet reisetid".

I 1993 ble det ble lagt fram en stortingsmelding "om forholdet mellom staten og kommunane" (St.meld nr 23, 1992-93), som foreslo en forenkling av systemet, og i 1994 ble det tatt i bruk et forenklet inntektssystem. Et mål med forenklingen var å gjøre systemet mer oversiktlig. Dette ble gjort ved å gå vekk fra de spesielle sektortilskuddene og til å bruke felles kostnadsnøkler. Det ble også tatt i bruk nye fordelingskriterier for det inntektssutjevneende tilskuddet. Omleggingen var i hovedsak en teknisk omlegging som ikke hadde noen særlige fordelingskonsekvenser. Noen endringer hadde imidlertid en mer substansiell karakter, småkommunetilskuddet ble lagt om, størrelsen på storbytilskuddet ble vurdert på nytt, Nord-Norge-tilskuddet ble lagt om og det ble innført en ny kostnadsnøkkel for videregående opplæring.

Hvilken størrelse rammetilskuddet fikk for den enkelte kommune og fylkeskommune, ble i tillegg til kriterier og vektorer, fortsatt avgjort av et beregningsmessig krav om egenfinansiering. Kravet innebar at alle kommuner og fylkeskommuner skal medvirke med like mye av egne inntekter, målt i kroner pr. innbygger, ved finansiering av tjenestene. Egne inntekter betyr i denne sammenheng skatt og inntektssutjevneende tilskudd. I rammetilskuddet til kommune og fylkeskommune var det fortsatt en del som blir fordelt etter skjønn.

I 1995 ble det oppnevnt et utvalg som skulle gjennomgå inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner. Utvalget la fram sin delutredning i begynnelsen av 1996 (NOU 1996:1). På grunnlag av utvalgets utredning la regjeringen fram forslag om nytt inntektssystem som gjaldt fra 1997. Foruten forslag til endringer i utformingen av inntektssystemet, ble det også lagt fram forslag om å innlemme flere store øremerkede tilskuddsordninger i rammetilskuddet.

Det ble vedtatt å innlemme seks øremerkede tilskudd i rammetilskuddene. Dette førte til justeringer av kostnadsnøkklene for 1998.

I det nye inntektssystemet består det samlede rammetilskuddet av fem ulike deler for kommunene og fire ulike deler for fylkeskommunene. Følgende tilskudd

blir gitt: innbyggertilskudd/utgiftsutjevnerende tilskudd, inntektsutjevnerende tilskudd, Nord-Norge-tilskudd, regionaltilskudd og skjønnstilskudd.

I 1999 ble det opprettet et hovedstadstilskudd for å kompensere Oslo for bortfallet av skatteinntekter da selskapsskatten ble gjort statlig. Begrunnelsen for denne spesielle kompensasjonen er at regjeringen vurderer det slik at Oslo har spesielle oppgaver som hovedstad.

Når kommunene overtar ansvaret for nye oppgaver, eller øremerkede tilskudd innlemmes i inntektssystemet, legges disse midlene oftest inn med en annen fordeling mellom kommunene enn fordelingen etter inntektssystemets kriterier. Det er ønskelig at disse midlene gradvis fordeles etter inntektssystemets kriterier for at ikke overgangen for den enkelte kommune skal skje for brått. Derfor har inntektssystemet en overgangsordning som skal sørge for at endringene skjer over tid. Det skal ta fem år fra første året tilskuddet skal innlemmes til hele prosessen er ferdig. Det samme gjelder endringer i tilskuddfordelingen som følge av at inntektssystemet endres.

Fra 2000 ble det innført løpende inntektsutjevning. Tidligere ble inntektsutjevningen i inntektssystemet beregnet ut fra to år gamle skattetall. Løpende inntektsutjevning vil innebære at inntektsutjevningen for den enkelte kommune beregnes fortløpende gjennom året når skatteinngangen for den enkelte måned foreligger. Dette betyr at kommuner med skattesvikt slipper å vente i to år på kompensasjon. Man unngår også at kommuner risikerer skattesvikt samme år som de eventuelt får lavt inntektsutjevnerende tilskudd pga. høy skatteinngang to år tidligere.

Fra 2000 ble det satt i gang en forsøksordning med øremerkede tilskudd som rammetilskudd. Et viktig formål med dette er å undersøke om det fører til en mer effektiv ressursforvaltning, og om det får betydning for det lokalpolitiske engasjement. 20 kommuner er plukket ut til å være med på forsøket som skal vare i fire år. Ikke alle øremerkede tilskudd blir en del av forsøket, men alle de største driftstilskuddene er inkludert.

4. Finansiering av Statens pensjonskasse, Kommunal Landspensjonskasse og private pensjonskasser og -fond

Statens pensjonskasse (SPK) finansieres delvis av en medlemspremie fra de ansatte. Denne medlemspremien tilsvarer 2 prosent av pensjonsgrunnlaget til hvert enkelt medlem. I tillegg betaler enkelte virksomheter (for eksempel statens forvaltningsbedrifter og særskilte grupper innenfor stats- og skolesektoren) en arbeidsgiverandel på 8 prosent, uten hensyn til deres særtrekk. Arbeidsgiverandel betales bare av virksomheter som har egne inntekter. De fleste humanitære organisasjoner som er medlemmer i SPK betaler verken medlemsinnskudd eller arbeidsgiverandel. Det samme gjelder for grunnskolen. Differansen mellom SPKs løpende pensjonsutbetalinger og inntekter dekkes ved en årlig bevilgning over statsbudsjettet. I SPK er det kun en minimal fondsoppbygging, og ordningen finansieres løpende ut fra skatter og avgifter³.

Kommunal Landspensjonskasse (KLP) er i motsetning til Statens pensjonskasse fondsbasert. De kommunale ordningene er basert på et ordinært forsikringsteknisk system, som går ut på å bygge opp fond for å dekke framtidige pensjonsforpliktelser. KLP baserer seg i likhet med SPK på et medlemsinnskudd på 2 prosent. Hver arbeidsgiver betaler i tillegg en fast prosentandel av pensjonsgrunnlaget i premie for alle arbeidstakere, for å finansiere den nødvendige fondsoppbyggingen. Hvor stor denne andelen er varierer etter hvilken ordning man er medlem i.

Om lag 2/3 av de kommunale arbeidstakerne er dekket av KLPs pensjonsforsikring, og over 90 prosent av kommuner og fylkeskommuner har sin pensjonsforsikring i KLP. I 1998 var det 23 kommunale pensjonskasser, og av disse var fire fylkeskommunale (Nordby 1999).

De private tjenestepensjonsordningene etter skatte- loven (TPES) finansieres som regel ved fondsoppbygging. Arbeidsgiver og i noen tilfeller også arbeidstaker, betaler en årlig premie som settes av i et fond. Den årlige premien blir bestemt slik at den sikrer balansen mellom arbeidsgivers forventede nåverdi av innbetalinger og pensjonsutbetalinger. Premiesatsen bestemmes blant annet av faktorer som lønnsnivå,

alderssammensetningen til arbeidstakerne og frekvensen med invaliditet og død.

Utgifter finansiert av SPK, KLP og private pensjonskasser og -fond er i denne rapporten klassifisert som "arbeidstakeres bidrag".

³ Dette er et såkalt "pay as you go"-system.

5. Familie og barn

I 1998 ble det brukt 36,5 milliarder kroner under området "familie og barn", en økning fra 19 milliarder kroner i 1990. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på 8,5 prosent. Kontantytelsene utgjorde 72 prosent av utgiftene i 1990, dette var redusert til 68 prosent i 1998.

5.1. Kontantytelser

I 1998 utgjorde kontantytelsene 24,9 milliarder kroner, en økning fra 13,8 milliarder kroner i 1990. Kontantytelsene er 100 prosent statlig finansiert. Med unntak av "D. Tilskudd til forsørgelse av barn" finansieres kontantytelsene av folketrygden. "Tilskudd til forsørgelse av barn" finansieres direkte over statsbudsjettet.

I 1990 utgjorde "Tilskudd til forsørgelse av barn (barne-trygden)" 64 prosent av de totale kontantytelsene.

Denne andelen ble redusert til 56 prosent i 1998. Samtidig har dagpenger ved fødsel og adopsjon økt sin andel av utgiftene fra 17 prosent i 1990 til 26 prosent i 1998. Folketrygden økte dermed sin finansieringsandel. I 1990 finansierte folketrygden 36 prosent av utgiftene til kontantytelser, dette hadde økt til 44 prosent i 1997. Endringen i folketrygdens andel av utgiftene forklares hovedsakelig med utvidelsene av perioden man har krav på fødselspenger. I 1989 ble permisjonstiden med full lønn utvidet fra 22 til 24 uker. Fram til 1993 ble permisjonstiden utvidet flere ganger og fra 1. april 1993 ble det innført 42 uker fødselspermisjon med full lønn for yrkesaktive, alternativt 52 uker med 80 prosent lønnskompensasjon.

Tabell 5.1. Løpende utgifter til familie og barn. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	19 025	22 507	25 539	27 307	29 490	30 829	32 855	34 052	36 485
<i>Kontantytelser</i>	13 781	16 052	18 008	18 947	20 348	20 970	22 152	23 057	24 882
A. Dagpenger ved fødsel og adopsjon	2 292	2 927	3 342	3 920	5 071	5 462	5 715	6 097	6 366
B. Ytelser ved fødsel	192	230	285	331	433	474	604	570	492
C. Foreldreytelse ved passing av barn	260	310	351	381	405	431	455	480	625
D. Tilskudd til forsørgelse av barn	8 800	10 083	11 219	11 489	11 604	11 679	12 393	12 835	13 822
F. Annet	2 237	2 502	2 811	2 825	2 834	2 923	2 985	3 075	3 577
<i>Serviceytelser</i>	5 243	6 455	7 531	8 360	9 142	9 859	10 703	10 995	11 603
A. Daginstitusjoner og familiedagpleie	3 624	4 313	4 925	5 338	5 657	6 096	6 629	6 745	6 955
B. Døgninstitusjoner (barne- og ungdomsinstitusjoner)	412	444	540	635	763	857	951	1 088	1 206
D. Annet	1 207	1 698	2 066	2 388	2 722	2 906	3 123	3 162	3 441

Tabell 5.2. Finansiering av kontantytelser. Familie og barn. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Dagpenger ved fødsel og adopsjon	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
B. Ytelser ved fødsel	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
C. Foreldreytelse ved passing av barn	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
D. Tilskudd til forsørgelse av barn	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
F. Annet	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100

A. Dagpenger ved fødsel og adopsjon

Dagpenger ved fødsel og adopsjon omfatter fødsels- og adopsjonspenger til yrkesaktive og hjemmearbeidende, omsorgspenger ved adopsjon og adopsjonsstøtte. Mottaker må være medlem av folketrygden og ha vært i arbeid i til sammen minst seks av de siste ti måneder før nedkomst (fra 1. august 1999 må opptjening ha skjedd på det tidspunkt stønadsperioden påbegynnes), for å være berettiget til fødselspenger.

Når det gjelder dagpenger ved fødsel og adopsjon dekker folketrygden opptil seks ganger grunnbeløpet (G) i folketrygden. En kvinnelig arbeidstaker med inntekt under dette beløpet vil altså motta et beløp som svarer til sin vanlige lønn som før. Ansatte i staten får i tillegg dekket lønn som overstiger beløpet fra folketrygden, og dette blir dekket av arbeidsgiver. Ansatte i private bedrifter kan etter avtale få dekket lønn som overstiger beløpet som folketrygden dekker, og det er da den private arbeidsgiver som finansierer dette. Det er ikke mulig å spesifisere hvor mye arbeidsgivere⁴ dekker utover det som blir refundert fra folketrygden. Dette medfører at arbeidsgivers del av finansieringen ikke fanges opp i de tallene som er brukt her. Staten (folketrygden) finansierer 100 prosent av de utgiftene som er inkludert her.

B. Ytelser ved fødsel

Ytelser ved fødsel inkluderer engangsstønad til kvinner som ikke har rett til fødselspenger og en nedkomststønad til enslige forsørgere. Staten (folketrygden) finansierer 100 prosent av utgiften.

C. Foreldreytelse ved passing av barn

Foreldreytelse ved pass av barn omfatter stønad til barnetilsyn. Stønaden gis til enslige forsørgere under arbeid eller utdanning. Utgiftene må dokumenteres og stønaden er inntektsavhengig. Staten (folketrygden) finansierer 100 prosent av utgiften.

D. Tilskudd til forsørgelse av barn

Tilskudd til forsørgelse av barn omfatter statens utgifter til barnetrygd. Fra 1998 er utgifter til kontantstøtte inkludert. Barnetrygden tilfaller alle som har barn mellom 0 og 16 år uavhengig av inntekt.

Kontantstøtte til ettåringer ble innført fra 1. august 1998 og ble utvidet til toåringer fra 1. januar 1999. Full kontantstøtte er 27 156 kroner pr. år og blir redusert ved opphold i barnehage. De som benytter en deltids barnehageplass med statsstøtte får kontantstøtten avkortet i forhold til dette.

F. Annet

De norske tallene under "Annet" inkluderer bidragsforskudd, overgangs- og særtilllegg til ugifte, skilte og separerte forsørgere og utdanningsstønad til ugifte, skilte og separerte forsørgere. Utgiften finansieres 100 prosent av staten (folketrygden).

Kontantytelser og skatt

Dagpenger ved fødsel og adopsjon (A) er en skattepliktig ytelse. Ytelser ved fødsel (B), foreldreytelse ved passing av barn (C) og tilskudd til forsørgelse av barn (D) er skattefrie ytelser. F. Annet består av både skattefrie og skattepliktige ytelser⁵.

5.2. Serviceytelser

I 1998 ble det brukt 11,6 milliarder kroner på serviceytelser, en økning fra 5,2 milliarder i 1990. I 1990 ble 70 prosent av utgiften brukt under kategori A. *Dag-institusjoner og familiedagpleie*, andelen var redusert til 60 prosent i 1998. Kategori B. *Døgninstitusjoner* har økt sin andel fra 8 til 10 prosent og kategori D. *Annet* har økt sin andel fra 23 til 30 prosent i løpet av perioden 1990-1998.

I 1990 ble 41 prosent av serviceytelsene finansiert av staten. Andelen steg noe fram til 1993, hvor nesten 45 prosent ble statlig finansiert for så å bli redusert fram

Tabell 5.3. Finansiering av serviceytelser. Familie og barn. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Daginstitusjoner og familiedagpleie	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	54,0	58,7	62,5	65,1	65,8	65,1	64,7	64,2	60,3
Av dette finansiert av kommune	45,9	41,3	37,5	34,9	34,2	34,9	35,3	35,9	39,7
B. Døgninstitusjoner (barne- og ungdomsinstitusjoner)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	10,2	1,9	1,6	1,4	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0
Av dette finansiert av kommune	89,8	98,1	98,4	98,6	98,8	98,8	98,9	99,0	99,0
D. Annet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	13,4	11,9	11,5	10,5	9,3	9,4	9,0	9,0	9,0
Av dette finansiert av kommune	86,6	88,1	88,5	89,5	90,7	90,6	91,0	91,0	91,0
<i>Serviceytelser</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	41,2	42,5	44,2	44,7	43,6	43,1	42,8	42,2	38,9
Totalt finansiert av kommune	58,8	57,5	55,8	55,3	56,4	56,9	57,2	57,8	61,1

⁴ Ifølge ESSPROS-manualen (§6.2.1) bør dette beregnes ved bruk av alternative kilder.

⁵ Bidragsforskudd og overgangsstønad er skattepliktige ytelser, mens utdanningsstønad ikke er skattepliktig.

til 1998 hvor 39 prosent av serviceutgiftene ble statlig redusert. Den andre finansieringskilden er kommunesektoren.

A. Daginstitutioner og familiedagpleie

Statens utgifter omfatter diverse tilskudd øremerket barnehageformål. I tillegg kommer fylkeskommunenes og kommunenes utgifter til kommunale og private barnehager.

Barnehager er et kommunalt ansvar, men staten bidrar til finansieringen gjennom diverse øremerkede tilskudd. Statlig driftstilskudd til barnehager er et av de viktige øremerkede tilskuddsordningene til kommunene. Kommunesektoren finansierer sin andel av utgiftene gjennom frie inntekter (rammetilskudd, skatter og avgifter).

Staten finansierte 54 prosent av nettoutgiftene til barnehager i 1990. Staten økte sin andel fram til og med 1994, hvor det statlige bidraget utgjorde 66 prosent. I årene fra 1994 til 1997 har statens andel holdt seg stabil og var i 1997 64 prosent. Fra 1997 til 1998 ble statens andel redusert til 60 prosent. Kommunene har redusert sin andel av utgiftene fra 46 prosent i 1990 til 36 prosent i 1997. Fra 1997 til 1998 økte kommunene sin andel til 40 prosent. Bakgrunnen for at staten har økt sin finansieringsandel er en målsetting om at kostnadene til barnehager skulle fordeles slik at staten finansierte 40 prosent og kommunene og husholdningene skulle finansiere om lag 30 prosent hver (St.meld nr 8, 1987-88). Fordelingen mellom stat, kommune og husholdningene er kommentert nærmere i avsnittet om egenbetalinger.

Utgiftene til barnehager utgjorde 70 prosent av serviceytelsene i 1990. Dette var i 1997 redusert til 60 prosent. Denne reduksjonen må sees i sammenheng med innføringen av skolestart for seksåringer som reduserte behovet for barnehageplasser og økte behovet for skolefritidsplasser.

B. Døgninstitutioner (barne- og ungdomsinstitusjoner)

De norske tallene inkluderer fylkeskommunenes utgifter til barne- og ungdomsinstitusjoner og statstilskudd til barne- og ungdomsvern.

Drift av barne- og ungdomsinstitusjoner er et fylkeskommunalt ansvar. Fylkeskommunene skal også bistå kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet, og rekruttere, formidle og veilede fosterhjem (Otnes 1996). Utgiftene blir i all hovedsak finansiert av fylkeskommunene gjennom frie inntekter (rammetilskudd, skatter og avgifter).

D. Annet

De norske tallene omfatter statlige tilskudd til tiltak for barn og unge, kommunale barnevernsutgifter, statlige, kommunale og private tilskudd til familievernkontorer⁶.

Utgifter til tiltak for barn og ungdom finansieres over budsjettet til Barne- og familiedepartementet. Det er ingen øremerkede tilskudd fra staten til kommunalt barnevern. Kommunene finansierer barnevernet gjennom det statlige rammetilskuddet og kommunale skatteinntekter. Familievernkontorene finansieres av fylkeskommunens frie inntekter, gjennom statlig tilskudd og andre private tilskudd.

I 1990 finansierte kommunesektoren 87 prosent av utgiftene. Denne andelen var økt til 91 prosent i 1998. Staten finansierte 9 prosent av utgiftene i 1998, en reduksjon på 4 prosentpoeng siden 1990.

Egenbetalinger

Egenbetalinger bidrar til finansieringen av serviceytelsene under kategoriene A. *Daginstitutioner og familiedagpleie* og D. *Annet*.

Beregningene viser at egenbetalingene utgjorde 25 prosent av bruttoutgiftene til serviceytelser i 1998. Andelen har vært relativt stabil gjennom 1990-årene.

Beregninger viser at husholdningene finansierte 36 prosent av bruttoutgiftene til barnehager⁷ (A) i 1998, om lag det samme som i 1990. I St.meld nr 8 (1987-88) Barnehager mot år 2000, ble det lagt opp til en utgiftfordeling i barnehagesektoren der statens andel skulle være 40 prosent og de resterende 60 prosent skulle fordeles om lag likt mellom kommunen og foreldrene. Utgiftstallene viser at målsettingen ikke er oppnådd. Husholdningene finansierer en større andel av barnehageutgiftene enn kommunesektoren. Kommunesektorens andel av bruttoutgiftene økte med 3 prosentpoeng fra 1997 til 1998 og utgjorde da 26 prosent.

Egenbetalingene for kategori D. *Annet*, inkluderer private tilskudd til familievernkontor, og finansierer en liten del av bruttoutgiftene.

⁶ For familievern er bare statens tilskudd til familievernkontorer inkludert i tallene som er rapportert til NOSOSKO. Det er laget anslag for utgifter fra kommunesektoren og private basert på tall som tidligere er rapportert til Sosial- og helsedepartementet. 1998 er anslag.

⁷ For barnehager er det benyttet Foreldrebetalingundersøkelsen for årene 1991-1998. 1990 er beregnet med utgangspunkt i kommuneregnskapene.

Tabell 5.4. Egenbetalinger. Andel av bruttoutgifter. Familie og barn. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Egenbetalinger - andel av bruttoutgift	26,3	23,6	23,4	24,0	24,6	25,1	25,3	25,1	24,9
A. Andel av bruttoutgift til daginstitusjoner og familiedagpleie	34,0	31,5	31,7	33,1	34,5	35,1	35,3	35,2	35,6
D. Andel av bruttoutgift til annet	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3

Tabell 5.5. Egenbetalinger. Andel av utgifter til daginstitusjoner og familiedagpleie. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Daginstitusjoner og familiedagpleie	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Finansiert av staten	36	40	43	44	43	42	42	42	39
Finansiert av kommunesektoren	30	28	26	23	22	23	23	23	26
Egenbetalinger	34	32	32	33	34	35	35	35	36

6. Arbeidsledighet

Utgiftene under området arbeidsledighet var 13 milliarder kroner i 1990. En topp ble nådd i 1993 hvor de totale utgifter var nesten 20 milliarder kroner. I årene etter 1993 ble utgiftene redusert og var i 1998 nede i 9 milliarder kroner. Den relative fordelingen mellom kontantytelser og serviceytelser har vært konstant gjennom hele perioden, 60 prosent av utgiftene går til kontantytelser.

Både kontantytelsene og serviceytelsene blir nærmest fullt ut finansiert av staten. Det har ikke vært noen endring i finansieringen i perioden 1990-1998. Kontantytelsene er hovedsakelig finansiert av staten gjennom folketrygden, en liten del blir finansiert gjennom Statens pensjonskasse (SPK) som her er klassifisert som arbeidstakeres bidrag. Serviceytelsene blir i hovedsak finansiert direkte over statsbudsjettet.

6.1. Kontantytelser

I 1990 ble det brukt nesten 8 milliarder kroner på kontantytelser. Utgiften steg fram til 1993 hvor det ble brukt nesten 12 milliarder kroner. Fra 1993 til 1998 ble utgiftene redusert, og i 1998 var utgiften vel 5 milliarder kroner. Kontantytelsene blir i hovedsak finansiert av staten gjennom folketrygden.

A. Dagpengesikring

Dagpenger gir kompensasjon for tapt arbeidsinntekt på grunn av arbeidsledighet. I de norske tallene inngår utgifter til dagpenger ved arbeidsledighet, og stønad til arbeidsledige fiskere og fangstmenn (0,8 prosent av dagpengene i 1998). Fra 1995 blir tallene korrigert for innfordret misbruk av dagpenger. Dagpengesikring utgjør nærmest 100 prosent av kontantytelsene.

Tabell 6.1. Løpende utgifter til arbeidsledighet. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	12 947	14 402	16 900	19 912	18 814	16 683	14 750	11 829	8 928
<i>Kontantytelser</i>	<i>7 811</i>	<i>8 545</i>	<i>10 649</i>	<i>11 854</i>	<i>10 918</i>	<i>10 013</i>	<i>8 975</i>	<i>7 443</i>	<i>5 432</i>
A. Dagpengesikring	7 811	8 545	10 629	11 852	10 916	10 004	8 936	7 331	5 268
B. Delvis dagpengesikring	0	0	21	2	2	10	38	112	164
<i>Serviceytelser</i>	<i>5 135</i>	<i>5 857</i>	<i>6 250</i>	<i>8 058</i>	<i>7 896</i>	<i>6 670</i>	<i>5 775</i>	<i>4 386</i>	<i>3 496</i>
A. Mobilitetsytelser	0	0	0	0	0	0	0	0	2
B. Serviceytelser ved jobbtrening	2 871	3 144	3 223	3 739	3 981	3 203	2 812	2 094	1 554
C. Annet	2 264	2 713	3 027	4 319	3 916	3 467	2 964	2 292	1 939
a. Av dette arbeidsformidling	1 235	1 316	1 517	1 717	1 913	1 934	1 947	1 909	1 891

Tabell 6.2. Finansiering av kontantytelser. Arbeidsledighet. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Dagpengesikring	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Av dette finansiert av stat	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
B. Delvis dagpengesikring	0,00	0,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Av dette finansiert av stat	0,00	0,00	100,00	100,00	100,00	75,60	94,30	96,90	96,90
Av dette finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	24,40	5,70	3,10	3,10
<i>Kontantytelser</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>
Totalt finansiert av stat	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	99,98	99,98	99,95	99,91
Totalt finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,05	0,09

Utgiften til dagpenger og stønad til arbeidsledige fiskere og fangstmenn finansieres over folketrygden. Finansieringen skjer da gjennom generell beskatning uten noen form for differensiering etter risiko mellom bransjer. Verken hovedsammenslutningene i arbeidslivet eller enkeltbransjer deltar direkte i finansieringsordningen, og staten bærer således store deler av den inntektsrisiko som ellers måtte vært fordelt mellom arbeidstakere og arbeidsgivere (NOU 1993:11).

Trygdeetaten og arbeidsmarkedsetaten deler ansvaret for å forvalte dagpenger ved arbeidsledighet. Arbeidskontorene har hånd om vedtak og beregning av dagpenger, mens trygdeetaten står for utbetaling og trekk.

Det vanskelige arbeidsmarkedet tidlig på 1990-tallet bidro til en betydelig økning i antall dagpengemottakere. Fra gjennomsnittlig 50 000 dagpengemottakere i 1988 økte omfanget til om lag 152 000 i 1992. Utgiften til dagpenger var nesten 8 milliarder kroner i 1990, fram til 1993 steg utgiften i gjennomsnitt med 15 prosent pr. år og var på nærmere 12 milliarder kroner i 1993. Fra 1994 ble utgiftene redusert med rundt 15 prosent i snitt pr. år og var vel 5 milliarder kroner i 1998.

Den norske arbeidsledighetstrygden bygger på prinsippet at dagpengene kun ytes til arbeidssøkere som kan dokumentere tidligere tilknytning til arbeidslivet. De ytes kun til aktive (og reelle) arbeidssøkere. Dagpengene skal gi inntektssikring ved ledighet og bidra til at de ledige finner fram til nye jobber de har kvalifikasjoner for. Stønad skal sikre en rimelig levestandard mens den ledige aktivt søker etter nytt arbeid (NOU 1992:26).

I 1997 trådte det i kraft et nytt regelverk for dagpenger. Endringene innebar blant annet at de tidligere 80-ukers dagpengeperioder og 13-ukers opphørsperioder ble fjernet og erstattet med en maksimal varighet på tre år slik at dagpengeperioden nå er sammenhengende og har et endelig sluttpunkt. Kravet til inntekt siste år for å få rett til dagpenger er hevet fra 0,75 G til 1,25 G. Det alternative kravet til gjennomsnittlig inntekt siste tre år er hevet fra 0,75 G til 1 G.

Dagpenger beregnes på grunnlag av arbeidsinntekt, lønn fra arbeidsmarkedstiltak samt stønad ved sykdom, fødsel, adopsjon og arbeidsledighet utbetalt i siste eller i gjennomsnitt over de tre avsluttede kalenderår. Beregningsgrunnlaget kan maksimalt være 6 G. I tillegg ytes et barnetillegg på 17 kroner (i 1999) pr. dag for hvert forsørget barn under 18 år og et ferietillegg på 9,5 prosent av utbetalte dagpenger foregående kalenderår til personer som hadde stønad i minst åtte uker dette året. Både arbeidsledige arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende over 64 år, har

rett til et minste dagpengegrunnlag på 3 G og kan motta dagpenger uten begrensning i tid inntil de fyller 67 år.

B. Delvis dagpengesikring

I de norske tall inngår utgiftene til ventelønn og vartpenger. Ventelønn og vartpenger skal gi økonomisk sikring ved arbeidsledighet etter oppsigelse som en ikke er skyld i selv. Ventelønn blir gitt til ansatte i statlig virksomhet, mens vartpenger blir gitt til medlemmer av SPK utenom staten. Full ventelønn/vartpenger tilsvarer 66 prosent av den lønnen som ble utbetalt ved oppsigelsen. For å oppnå full ventelønn/vartpenger er det et vilkår at man ville ha oppnådd 30 års tjeneste ved aldersgrensen for stillingen. Dersom 30 års tjenestetid ikke ville blitt oppnådd, reduseres ytelsen tilsvarende. Ventelønn/vartpenger skal minst tilsvare minstepensjonen i folketrygden, eventuelt med ektefelle tillegg.

Utgiften til ventelønn finansieres over statsbudsjettet, vartpenger gjennom SPK. SPK har administrert statens ventelønnsordning siden 1992. Tidligere ble ordningen finansiert av den enkelte statlige etat/bedrift, og det foreligger ikke tall for årene før 1992. Utgiftene som finansieres av SPK er i denne rapporten klassifisert som arbeidstakeres bidrag. Finansieringen av SPK er beskrevet nærmere i kapittel 4.

I 1992 var utgiftene til ventelønn 21 millioner kroner. Dette relativt høye tallet sammenlignet med 1993 og 1994 hvor utgiften var på 2 millioner kroner, skyldes at det for 1992 ikke er korrigeret for refusjoner fra statlig virksomhet. I 1993 og 1994 var bruttoutgiften rundt 30 millioner kroner. Utgiftene steg kraftig fra 1994 med en nettoutgift i 1998 på 164 millioner kroner, bruttoutgiften var 177 millioner kroner.

Kontantytelser og skatt

Dagpenger er skattepliktige.

6.2. Serviceytelser

Arbeidsmarkedstiltak, arbeidsformidling og tilskudd til kommunale sysselsettingstiltak er inkludert som serviceytelser. Serviceytelsene var 5 milliarder kroner i 1990, og hadde økt til 8 milliarder i 1993. Utgiftene ble redusert i de påfølgende år og utgjorde 3,5 milliarder kroner i 1998. Serviceytelsene er statlig finansiert.

A. Mobilitetsytelser

Mobilitetsytelser består av folketrygdens stønad til enslige forsørgere til dekning av flytteutgifter dersom det er nødvendig for at vedkommende kan komme i arbeid. Utgiften er inkludert for første gang i 1998 og var 2 millioner kroner.

Tabell 6.3. Finansiering av serviceytelser. Arbeidsledighet. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Mobilitetsytelser	0	0	0	0	0	0	0	0	100
Av dette finansiert av stat	0	0	0	0	0	0	0	0	100
B. Serviceytelser ved jobbtrening	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
C. Annet	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
a. Av dette arbeidsformidling	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Serviceytelser	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Totalt finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100

B. Serviceytelser ved jobbtrening

De norske tallene omfatter statens utgifter til arbeidsmarkedstiltak. Utgiftstallet blir korrigert for inntekter som i stor grad har sammenheng med salg av kurs ved AMO-sentrene til bedrifter.

Arbeidsmarkedstiltakene er en viktig del av den aktive arbeidsmarkedspolitikken. Tiltakene benyttes for å kvalifisere arbeidssøkere til ledige stillinger og for å opprettholde arbeidsevnen hos de ledige. Tiltakene rettes primært mot arbeidssøkerne der ordinær formidling er forsøkt, men ikke ført fram.

Ordningene finansieres over statsbudsjettet. Kommunale utgifter til sysselsettingstiltak lar seg ikke spesifisere fra kommuneregnskapene.

Omfanget av arbeidsmarkedstiltak varierer med konjunktorene på arbeidsmarkedet. I nedgangsperioden på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet var store deler av arbeidsmarkedsetatens virksomhet innrettet mot gjennomføringen av arbeidsmarkedstiltak. I dagens situasjon med knapphet på flere typer arbeidskraft, har arbeidsmarkedsetaten hovedfokus på formidling av arbeidskraft. Siden 1993 har derfor tiltakene gradvis blitt trappet ned som følge av den positive utviklingen på arbeidsmarkedet (NOU 1998:15).

I 1990 utgjorde arbeidsmarkedstiltakene 56 prosent av serviceytelsene. I 1997 var dette redusert til 45 prosent. Utgiften til arbeidsmarkedstiltak var 2,9 milliarder kroner i 1990. Utgiftene steg i gjennomsnitt med rundt 9 prosent pr. år fram til 1994 hvor det ble brukt nesten 4 milliarder kroner på arbeidsmarkedstiltak. Fra 1994 er utgiftene blitt redusert og var 1,5 milliarder kroner i 1997.

C. Annet

I denne kategorien føres utgiftene til arbeidsmarkedsetaten og statens utgifter til kommunale sysselsettingstiltak og utgifter til arbeidsmarkedstiltaket "sysselsetting i offentlig virksomhet" (bl.a. KAJA). Inkludert i

utgiftene til arbeidsmarkedsetaten er deltakelse i EUs formidlingssamarbeid EURES. Spesielle driftsutgifter er inkludert og skal finansiere store tidsbegrensede prosjekt, prosjekt i samarbeid med EU og andre, og til utgifter ved arbeidsmarkedsetatens leveringer av data til forskningsinstitusjoner.

Utgiftene finansieres over statsbudsjettet.

Det har med få unntak vært et offentlig formidlingsmonopol i Norge med forbud mot å drive privat arbeidsformidling, men Arbeids- og administrasjonsdepartementet har kunnet gi dispensasjon fra dette forbudet for avgrensede grupper arbeidstakere. Det offentlige monopolet på formidling av arbeidskraft ble opphevet fra 1. juli 2000. Det er ikke anledning til å ta betalt for formidlingstjenester av arbeidssøkere.

1,2 milliarder kroner ble brukt til arbeidsformidling i 1990. Dette steg til 1,9 milliarder i 1994 og har i årene etter 1994 ligget på rundt dette beløpet. Dette illustrerer igjen hvordan fokus varierer med konjunktorene på arbeidsmarkedet med større vekt på formidling i perioder med lav ledighet. Øvrige utgifter var på 1 milliard kroner i 1990. Dette økte til 2,6 milliarder kroner i 1993. Utgiftene har siden blitt kraftig redusert, hovedsakelig som følge av reduserte utgifter til sysselsettingstiltak i offentlig virksomhet. I 1998 var utgiften på nesten 50 millioner kroner.

Egenbetalinger

Det er ikke knyttet egenbetalinger til arbeidsformidlingstjenester og deltakelse på arbeidsmarkedstiltak.

7. Sykdom

Totale utgifter til området sykdom er beregnet til over 88⁸ milliarder kroner i 1998, en økning fra 50 milliarder kroner i 1990. Dette tilsvarer en årlig gjennomsnittlig endring på 7 prosent.

Staten finansierte noe over 40 prosent av de totale utgiftene i 1990. Statens andel av finansieringen økte i løpet av 1990-årene, og i 1998 finansierte staten noe over 50 prosent. Det er kommunen som har redusert sin andel av finansieringen fra 43 prosent i 1990 til 33 prosent i 1998. Arbeidsgivernes andel av finansieringen har økt fra 13 prosent i 1992 til 17 prosent i 1996. I 1998 finansierte arbeidsgiverne 15 prosent av utgiftene.

7.1. Kontantytelser

Kontantytelsene utgjorde 34 prosent av de totale utgiftene i 1998, en liten reduksjon fra 1990 hvor kontantytelsene utgjorde 38 prosent.

Betalt fravær ved sykdom utgjør 100 prosent av kontantytelsene i alle årene, bortsett fra 1996 og 1997 hvor det er små beløp inkludert under Annet.

A. Betalt fravær ved sykdom

Sykepenger ytes til personer som på grunn av sykdom taper pensjonsgivene arbeidsinntekt. Som regel kreves det at arbeidsforholdet har vart i minst to uker. Sykepenger ytes med 100 prosent lønnskompensasjon inntil inntekter på 6 G.

Utgifter til fravær ved sykdom var 19 milliarder kroner i 1990. Fra 1991 til 1994 ble utgiftene redusert med om lag 1 milliard. Utgiftene steg fra 1994 og var nesten 30 milliarder kroner i 1998.

Tabell 7.1. Løpende utgifter til sykdom. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	50 376	53 819	55 232	56 592	57 361	61 610	70 789	77 991	88 569
<i>Kontantytelser</i>	19 008	19 876	18 834	18 901	17 901	19 677	25 005	26 560	29 956
A. Betalt fravær ved sykdom	19 008	19 876	18 834	18 901	17 901	19 677	24 977	26 543	29 956
a. Av dette alminnelig dagpengesikring	11 508	12 296	11 699	11 026	10 442	11 377	13 221	14 788	16 600
b. Av dette dagpengesikring i arbeidsgiverperiode	7 500	7 580	7 135	7 875	7 459	8 300	11 756	11 755	13 356
B. Annet	0	0	0	0	0	0	28	17	0
<i>Serviceytelser</i>	31 368	33 942	36 398	37 692	39 460	41 933	45 784	51 432	58 613

Tabell 7.2. Finansiering av kontantytelser. Sykdom. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Betalt fravær ved sykdom	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	60,5	61,9	62,1	58,3	58,3	57,8	52,9	55,7	55,4
Av dette finansiert av arbeidsgiver	39,5	38,1	37,9	41,7	41,7	42,2	47,1	44,3	44,6
B. Annet	0	0	0	0	0	0	100,0	100,0	0
Av dette finansiert av stat	0	0	0	0	0	0	100,0	100,0	0
<i>Kontantytelser</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	60,5	61,9	62,1	58,3	58,3	57,8	53,0	55,7	55,4
Totalt finansiert av arbeidsgiver	39,5	38,1	37,9	41,7	41,7	42,2	47,0	44,3	44,6

⁸ Tallene avviker fra det som er rapportert til NOSOSKO.

Alminnelig dagpengesikring er finansiert av staten gjennom folketrygden. Finansieringen av folketrygden er beskrevet i kapittel 2. Utgiftene består av sykepenger til arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, inkludert feriepenger ved sykdom.

Fram til 1998 dekket arbeidsgiver sykepenger for de første 14 dagene av sykefraværet. Dette ble utvidet til 16 dager i 1998. Det finnes ingen kilder som med sikkerhet kan fastslå hvordan sykefraværet fordeler seg mellom kortids- og langtidsfravær, og mellom arbeidsgiver- og trygdeperioden.

Dagpengesikring i arbeidsgiverperioden er derfor en beregnet størrelse som baserer seg på utgiftene som folketrygden har de første 14 dager. Det blir antatt at arbeidsgiver dekker like mye som det folketrygden dekker de første 14 dager. Dette innebærer at korttidsfravær under 14 dager ikke er inkludert i anslaget.

Utgiftene fra staten var 11,5 milliarder kroner i 1990. Staten finansierte dermed 61 prosent av utgiftene i 1990, mens arbeidsgiverne sto for 39 prosent av utgiftene. Statens andel var redusert til 55 prosent i 1998, og arbeidsgivernes andel av finansieringen økte tilsvarende. I 1998 var statens utgift nesten 17 milliarder kroner, mens utgiften for arbeidsgiverne var noe over 13 milliarder kroner.

Utgiften steg med nesten 7 prosent fra 1990 til 1991. I årene fram til 1995 ble utgiftene redusert med mellom 5 og 6 prosent pr. år for så å stige relativt kraftig. Veksten fra 1995 til 1996 var 16 prosent og fra 1996 til 1999 12 prosent pr. år. Utgiftene til sykepenger påvirkes bl.a. av lønnsutviklingen, sysselsettingsutviklingen, arbeidsledigheten og sykkeligheten. I perioden 1989-1992 var det en markert nedgang i antall sysselsatte lønnstakere pga. økt arbeidsledighet. Dette ga et lavere sykepengegrunnlag. Ved siden av de strukturelle faktorene på arbeidsmarkedet er det gjennomført flere regelendringer i perioden som har fått større eller mindre innvirkning på sykepengeutgiftene.

Samtidig med at syketrygden i 1971 ble innlemmet i folketrygden, måtte folketrygdens finansiering endres. Den obligatoriske medlemsavgiften til syketrygden ble avløst av en felles inntektsavhengig medlemsavgift.

Norge er et av få land i Europa med 100 prosent kompensasjon fra første fraværsdag og gjennom hele sykepengeperioden på 52 uker. I de fleste andre OECD-land er det bygd inn til dels betydelige elementer av egenrisiko enten i form av karensdag(er) eller lavere kompensasjonsnivå.

B. Annet

Det er inkludert utgifter under kategorien *annet* i 1996 og 1997. Utgiftene relaterer seg til en utbetaling i forbindelse med erstatning til tidligere lobotomerte. Utgiften var 28 millioner kroner i 1996 og 17 millioner i 1997 og utgjør en liten andel av kontantytelsene i disse årene.

Kontantytelser og skatt

Sykepenger er skattepliktige.

7.2. Serviceytelser

Utgiftene til serviceytelser var nærmere 59 milliarder kroner i 1998, en økning fra 31 milliarder i 1990. Dette tilsvarende en gjennomsnittlig årlig vekst på rundt 8 prosent. Serviceytelsene utgjorde 66 prosent av de totale utgiftene til området sykdom, en økning på 4 prosentpoeng siden 1990.

Staten har økt sin finansieringsandel fra 31 prosent i 1990 til nesten 50 prosent i 1998. Kommunene har redusert sin andel av finansieringen tilsvarende. Dette forklares hovedsakelig med innføringen av innsatsstyrt finansiering (ISF) i 1997 og økte øremerkede tilskudd til kommunesektoren fra staten.

Statens utgifter til helsetjenester omfatter utgifter til Rikshospitalet, Radiumhospitalet, barnesykehus, Statens senter for epilepsi⁹, helsetjenesten på Svalbard, Statens senter for barne- og ungdomspsykiatri¹⁰, utgifter til kontrollkommisjoner, øremerkede tilskudd til fylkeskommuner og kommuner og diverse andre utgifter relatert til helsetjenester. I folketrygdens utgifter inngår utgifter til refusjoner for spesialisthjelp, refusjon for psykologhjelp, refusjon for tannlegehjelp, tilskudd til spesielle helseinstitusjoner, private laboratorier og røntgeninstitutt, behandlingsreiser til utlandet, pasienter fra gjensidighetsland, legehjelp, medisiner, refusjon egenbetaling, refusjoner og tilskudd til fastlønsordning for allmennleger og fysioterapeuter og andre helsetiltak.

De fylkeskommunale og kommunale utgifter omfatter utgifter til kurativ legevirkosomhet og fysioterapi, somatiske sykehus inkludert poliklinikker, sykestuer, fødehem, andre somatiske institusjoner, somatiske tjenester utenfor sykehus, tilskudd til privatpraktiserende, psykiatriske sykehus, klinikker og poliklinikker, psykiatriske sykehjem, bo- og behandlingssenter, privatpraktiserende spesialister og tiltak innenfor barne- og ungdomspsykiatri. Utgiftene omfatter i tillegg forebyggende tiltak, medisinsk attføring og tannhelsetjenesten.

⁹ Ikke inkludert i rapporteringen til NOSOSKO.

¹⁰ Ikke inkludert i rapporteringen til NOSOSKO.

Tabell 7.3. Finansiering av serviceytelser. Sykdom. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	31,1	34,3	37,4	38,6	38,1	40,2	40,9	44,7	49,5
Av dette finansiert av kommune	68,9	65,7	62,6	61,4	61,9	59,8	59,1	55,3	50,5

Tabell 7.4. Egenbetalinger. Sykdom. 1990-1998

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Egenbetalinger (mill. kroner)	8 189	9 271	9 627	9 918	10 363	11 155	12 523	13 358	14 849
Egenbetalinger - andel av bruttoutgift (prosent)	20,7	21,5	20,9	20,8	20,8	21,0	21,5	20,6	20,2

Forholdet mellom staten og kommunesektoren har endret seg relativt mye i perioden 1990-1998. Staten finansierer en stadig større andel av utgiftene gjennom en økning av øremerkede tilskudd til kommunesektoren. Innføringen av Innsatsstyrt finansiering (ISF) i 1997 førte til at en større andel av utgiftene finansieres av staten. ISF er en blandingsmodell som er ment å ivareta positive sider ved rammefinansieringssystemet samtidig som det også er et element av stykkprisfinansiering. Finansiering er basert på DRG¹¹ som grupperer somatiske lidelser etter forventet ressursforbruk. Systemet gjør det mulig å sammenligne ressursforbruket mellom sykehus når det tas hensyn til forskjeller i pasientsammensetningen eller pasienttyngden (St.meld nr 24, 1996-97).

Systemet er basert på en statlig refusjonssats for gjennomsnittlige behandlingstkostnader knyttet til ulike diagnosegrupper. Den statlige refusjonssatsen til fylkeskommunene ble i starten satt til 30 prosent av DRG-pris. I 1998 ble refusjonssatsen hevet til 45 prosent og fra 1999 til 50 prosent av DRG-prisen. Øvrige kostnader ved behandling av pasienter dekkes gjennom fylkeskommunens frie inntekter. ISF finansieres delvis gjennom omdisponering av eksisterende øremerkede ordninger, gjennom økte bevilgninger og med å redusere det generelle rammetilskuddet til fylkeskommunene.

Økningen i øremerkede tilskudd fra staten til kommunesektoren i siste halvdel av 1990-tallet forklares også med økte statlige utgifter knyttet til psykisk helsearbeid. Kommunale tjenester til mennesker med psykiske lidelser inngår i de kommunale helse- og sosialtjenestenes generelle oppgaver, og er ikke skilt ut i egne etater eller organisatoriske enheter. Det spesialiserte psykiske helsevernet er fylkeskommunens ansvar, som øvrige spesialiserte helsetjenester. Rammefinansiering er hovedfinansieringsformen for psykisk helsearbeid. I tillegg til rammetilskuddene gis det refusjon fra folketrygden for poliklinisk virksomhet samt spesielle øremerkede tilskudd. Som ledd i opptrappingsplanen for psykisk helse vil de øremerkede

tilskuddene bli trappet opp, både til investeringer og til drift.

Den offentlige tannhelsetjenesten er et fylkeskommunalt ansvar som gir behandling for barn og ungdom til og med 18 år, til personer med psykisk utviklingshemming og grupper av eldre. Den altoverveiende del av tannbehandling for voksne dekkes fullt ut av den enkelte.

Egenbetalinger

Tall for egenbetalinger er hentet fra nasjonalregnskapet og omfatter husholdningenes utgifter til helsetjenester¹², legemidler, briller og ortopedisk utstyr. Det er utgifter til helsetjenester som utgjør den største utgiftsgruppen (omtrent 60 prosent).

Egenbetalingene økte fra 8 milliarder kroner i 1990 til nesten 15 milliarder i 1998. Selv om utgiftene fra husholdningene har økt med nesten 8 prosent i verdi i året, er andelen av totale bruttoutgifter til helsetjenester lite endret. Husholdningene finansierte omtrent 20 prosent av utgiftene både i 1990 og i 1998.

¹¹ DRG = Diagnose Relaterte Grupper.

¹² Lege, sykehus, tannlege, fysioterapi m.m.

8. Eldre

I 1998 ble det brukt 89 milliarder kroner under området eldre, en økning fra om lag 57 milliarder i 1990. Fordelingen mellom kontantytelser og serviceytelser har endret seg lite i perioden 1990-1998, om lag 75 prosent av utgiftene er kontantytelser.

8.1. Kontantytelser

Utgiftene til kontantytelser økte fra 42 milliarder kroner i 1990 til 67 milliarder kroner i 1998, en

gjennomsnittlig årlig endring på 6 prosent. *Alderspensjonene* utgjør 99 prosent av utgiftene under kontantytelser.

Utgiftene blir hovedsakelig finansiert av staten gjennom folketrygden. I 1998 ble 87,5 prosent av kontantytelsene finansiert av staten, en liten nedgang fra 1990. Arbeidstakeres bidrag finansierer resten av utgiftene.

Tabell 8.1. Løpende utgifter til eldre. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	56 507	59 388	63 358	65 348	68 335	71 871	75 832	80 274	89 424
<i>Kontantytelser</i>	42 431	45 183	47 671	49 935	52 259	54 779	57 942	61 392	67 485
A. Alderspensjoner	42 398	45 135	47 614	49 822	52 165	54 632	57 757	61 159	67 181
a. Av dette grunn-/minstepensjon	23 674	24 555	25 058	25 425	25 707	26 251	26 864	27 731	30 152
b. Av dette tilleggs-/arbeidspensjon	13 903	15 440	17 048	18 569	20 009	21 551	23 562	25 602	28 378
c. Av dette supplerende pensjon	4 820	5 140	5 508	5 827	6 449	6 830	7 331	7 825	8 651
B. Særlige alderspensjoner	33	48	57	113	93	147	186	233	304
<i>Serviceytelser</i>	14 077	14 205	15 687	15 414	16 077	17 093	17 889	18 883	21 940
A. Institusjoner mv.	11 190	11 418	12 396	11 574	11 687	12 146	12 167	12 337	13 717
B. Hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	2 571	2 576	3 289	3 837	4 217	4 702	5 208	6 013	6 891
C. Annet	315	211	3	2	173	245	515	533	1 332

Tabell 8.2. Finansiering av kontantytelser. Eldre. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Alderspensjoner	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	89,3	89,3	89,1	88,9	88,2	88,0	87,8	87,6	87,5
Av dette finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	10,7	10,7	10,9	11,1	11,8	12,0	12,2	12,4	12,5
a. Av dette grunn-/minstepensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
b. Av dette tilleggs-/arbeidspensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
c. Av dette supplerende pensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	5,5	5,7	5,6	5,5	4,9	4,4	3,8	3,0	2,6
Av dette finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	94,5	94,3	94,4	94,5	95,1	95,6	96,2	97,0	97,4
B. Særlige alderspensjoner	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Kontantytelser</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	89,3	89,3	89,1	89,0	88,3	88,1	87,8	87,6	87,5
Totalt finansiert av kommune	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt finansiert av arbeidsgiver	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	10,7	10,7	10,9	11,0	11,7	11,9	12,2	12,4	12,5

A. Alderspensjoner

Alderspensjonene økte fra 42 milliarder kroner i 1990 til 67 milliarder i 1998.

Alderspensjoner er delt inn i grunn-/minstepensjon, tilleggs-/arbeidspensjon og supplerende pensjon. I 1990 utgjorde grunn-/minstepensjon 56 prosent av alderspensjonene. Andelen ble redusert til 45 prosent i 1998. Tilleggspensjon fikk økt betydning over perioden og økte sin andel av utgiftene fra 33 prosent i 1990 til 42 prosent i 1998. Supplerende pensjoner utgjorde nesten 13 prosent av alderspensjonene i 1998, en økning fra 11 prosent i 1990.

Grunnpensjon/minstepensjon og tilleggspensjon blir finansiert av staten gjennom folketrygden. Finansieringen av folketrygden er beskrevet i kapittel 2. Det har ikke vært noen endringer i finansieringen fra 1990 til 1998.

Pensjonen fra folketrygden er satt sammen av grunnpensjon¹³, tilleggspensjon og/eller særtillegg. Grunnpensjonen fastsettes uavhengig av inntektens størrelse, mens tilleggspensjonen beregnes på grunnlag av tidligere arbeidsinntekt. Særtillegg ytes i tillegg til grunnpensjon til pensjonister som ikke har rett til tilleggspensjon, eller som har tilleggspensjon som er mindre enn særtillegget. Summen av grunnpensjon og særtillegget utgjør minstepensjon.

Alderspensjon ytes fra fylte 67 år. De første tre årene avkortet den mot yrkesinntekt, men fra fylte 70 år kan alderspensjonister ha yrkesinntekt ved siden av pensjonen uten at pensjonen dermed reduseres (Statistisk sentralbyrå 1999).

Pensjonssystemet i folketrygden har to hovedformål, det skal sikre alderspensjonister en viss minstestandard uavhengig av inntekt før pensjonering (grunnpensjon og særtillegg), og det skal sikre pensjonistene en inntektsstandard som står i et visst forhold til inntekten som yrkesaktiv (tilleggspensjon).

Staten¹⁴ finansierer en liten andel av de supplerende pensjoner. Statens andel er redusert fra 5,5 prosent i 1990 til nesten 3 prosent i 1998.

Utgiftene til supplerende pensjoner finansieres hovedsakelig av Statens pensjonskasse (SPK), Kommunal Landspensjonskasse (KLP) og private pensjonskasser og -fond. Disse er her klassifisert som arbeidstakeres bidrag. Finansieringen av SPK, KLP og private pensjonskasser og -fond er beskrevet i kapittel 4.

SPK finansierte 77 prosent av utgiftene til arbeidstakeres bidrag i 1990. Andelen ble redusert gjennom 1990-tallet med nesten 10 prosentpoeng, og SPK finansierte 68 prosent i 1998.

Utgiftene til SPK inkluderer Avtalefestet pensjon (AFP) som er en tariffestet førtidspensjonering som gir eldre arbeidstakere mulighet til å gå av med pensjon før normal pensjonsalder.

B. Særlige alderspensjoner

I Norge inkluderer særlige alderspensjoner tilskudd fra staten til AFP. Det er bare ordningene i privat sektor som får tilskudd etter lov om statstilskudd og er omfattet av utgiften som er ført her. I kommunal og statlig sektor dekker arbeidsgiver utgiftene fullt ut. Utgiftene til AFP fra SPK inkludert i *Supplerende pensjoner* over.

Det statlige tilskuddet til AFP økte fra 33 millioner kroner i 1990 til 304 millioner i 1998.

Kontantytelser og skatt

Pensjonene er skattepliktig inntekt, men blir gunstigere skattlagt enn arbeidsinntekt. Pensjonister betaler lavere trygdeavgift enn yrkesaktive og har rett til særfradrag i inntekten. Den som ikke har annen inntekt enn minstepensjon, betaler ikke skatt av pensjonen. Skatten blir fordelt mellom ektefeller. En minstepensjonist betaler skatt når ektefellen har høyere inntekt enn minstepensjon.

8.2. Serviceytelser

Utgiftene til serviceytelser inkludert her avviker fra hva som tidligere er rapportert til NOSOSKO. Dette er fordi det er benyttet en metode som fordeler de kommunale pleie- og omsorgsutgiftene mellom eldre og funksjonshemmede og mellom institusjon og hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner. Denne metoden er benyttet for å få sammenlignbare tidsserier, jf. kapittel 1.2.

Utgiftene til serviceytelser til eldre er beregnet til nesten 22 milliarder kroner i 1998, en økning fra 14 milliarder i 1990. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på nesten 6 prosent.

Utgiftene blir i hovedsak finansiert av kommunene gjennom rammetilskudd og skatteinntekter. Staten økte sin finansieringsandel fra om lag 3 prosent i 1990 til 10 prosent i 1998.

De kommunale pleie- og omsorgsutgiftene omfatter utgifter til somatiske sykehjem, kombinerte alders- og sykehjem, aldershjem, boliger med heldøgns pleie og omsorg og andre boformer, hjemmesykepleien, hjelpeordninger i hjemmene, omsorgslønn, avlastningstiltak og andre tiltak.

¹³ I utgiftene til grunnpensjon inkluderes også ventetillegg som kunne opptjenes fra 1974 til 1984. Ventetillegg gir et tillegg i pensjon for den som da ikke tok ut full pensjon ved fylte 67 år.

¹⁴ Utgifter til pensjonstrygden for sjømenn og pensjoner av statskassen.

Tabell 8.3. Finansiering av serviceytelser. Eldre. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Institusjoner mv.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	0,5	2,4	0,1	0,0	4,1	5,2	5,0	2,3	6,2
Av dette finansiert av kommune	99,5	97,6	99,9	100,0	95,9	94,8	95,0	97,7	93,8
B. Hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av kommune	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
C. Annet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Serviceytelser	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	2,6	3,4	0,1	0,0	4,1	5,1	6,3	4,3	10,0
Totalt finansiert av kommune	97,4	96,6	99,9	100,0	95,9	94,9	93,7	95,7	90,0

De kommunale pleie- og omsorgstjenestene har i de senere årene fått økende betydning. For det første har økningen i antall eldre ført til en betydelig vekst i tjenestene. I tillegg er det gjennomført reformer i tjenestene for funksjonshemmede og psykiatriske pasienter som gjør at pleie- og omsorgstjenestene har overtatt funksjoner som tidligere lå i spesialiserte institusjoner.

Handlingsplanen for eldreomsorg som ble lansert i 1997, og trådte i kraft i 1998, fokuserer på tiltak i forhold til pleie- og omsorgstjenestene for eldre. Den inneholder konkrete satsingsområder, blant annet styrking av hjemmetjenestene, satsing på omsorgsboliger, flere plasser med heldøgns pleie og omsorg samt utbygging av enerom. Planen har som mål at alle som har behov for det får et tilfredsstillende og mest mulig likeverdig tilbud, uavhengig av bosted, inntekt og sosial status.

A. Institusjoner mv.

Utgifter til institusjoner utgjorde nærmere 80 prosent av serviceytelsene i 1990. Andelen var redusert til 63 prosent i 1998. I 1998 ble det brukt nesten 14 milliarder kroner til institusjonstjenester for eldre, en økning på 3 milliarder kroner siden 1990.

Det er i all hovedsak kommunene som finansierer utgiftene til institusjoner. I 1998 finansierte kommunene 94 prosent mot 99,5 prosent i 1990. Staten har dermed økt sine tilskudd noe.

Statens utgifter omfatter i hovedsak tilskudd til omsorgsboliger, sykehjemsplasser og lønnstilskudd til omsorgstjenesten i kommunene. Statens tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser skal stimulere kommunene til å øke tilbudet av omsorgsboliger og nye sykehjemsplasser, og forbedre kvaliteten på eksisterende tilbud.

B. Hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner

Utgiftene til denne kategorien blir fullt ut finansiert av kommunene. Utgiften økte fra 2,6 milliarder kroner i 1990 til 6,9 milliarder i 1996.

Tjenestene som tilbys eldre i eget hjem er først og fremst hjemmehjelp og hjemmesykepleie. Eldre kan også få tilbud om ulike typer aktiviteter og andre velferdstilbud, blant annet gjennom ordninger med støttekontakt eller plass i et dagsenter. I tillegg har mange kommuner fått et tilbud om avlastning for de pårørende til hjemmeboende eldre, enten som avlastning i hjemmet, på institusjon eller som et tilbud om dagavlastning i dagsenter. Den hjemmebaserte tjenesten er også utvidet til å omfatte en rekke andre tjenester, blant annet ambulerende vaktmestertjenester, matombringning og tjenester knyttet til de om lag 150 opprettede frivillighetssentralene.

C. Annet

Utgiftene er 100 prosent statlig finansiert. Utgiftene omfatter utgifter til Statens Eldreråd, tilskudd til omsorgstjenesten i kommunene, tilskudd til opphold i institusjoner for eldre med særskilte behov og tilskudd til geriatri, og utgifter fra folketrygden til forlenget ferie¹⁵.

Utgiftene var 315 millioner kroner i 1990, og ble redusert fram til 1996. Etter 1996 er det særlig vekst i utgiften til tilskudd til kommunenes omsorgstjenester, og utgiftene var totalt 1,3 milliarder kroner i 1998. Formålet med tilskuddet er å bidra til å styrke den kommunale pleie- og omsorgstjenesten og spesielt tilbudet til befolkningen over 67 år.

Utgiftene utgjør en liten andel av serviceytelsene. I 1990 utgjorde utgiftene under annet 2 prosent av utgiftene til serviceytelser. Andelen lå mellom 1 og 3 prosent fram til 1997 og steg til 6 prosent i 1998.

Egenbetalinger

Kommunene har adgang til å kreve egenandeler ved opphold i institusjoner. Det er ulike regler for langtids- og korttidsopphold. For langtidsopphold er brukerbetalingen inntektsgradert. For korttidsopphold betaler alle en sentralt fastsatt døgnpris uavhengig av inntekt.

¹⁵ Gjelder bare 1990 og 1991, etter 1991 må arbeidsgiver dekke kostnadene med forlenget ferie til arbeidstakere over 60 år. Arbeidsgivers utgifter lar seg ikke spesifisere.

Egenbetaling for tjenester utenfor institusjon er basert på kommunale satser for den enkelte tjeneste som ytes, eller på en abonnementspris. Det er ingen sentral regulering av satsene utover at brukerbetalingen ikke kan overstige selvkost, og det er en skjerming av husstander med lav inntekt.

Egenbetalingene er beregnet ved å bruke tall fra nasjonalregnskapet for husholdningenes utgifter til pleie- og omsorgstjenester. Utgiftene er fordelt på eldre og funksjonshemmede og på institusjon og hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner ved å bruke samme metode som for de kommunale pleie- og omsorgstjenestene. Dette gir følgende resultat (tabell 8.4):

Egenbetalingene er beregnet til 3,6 milliarder kroner i 1998, en økning på vel 1 milliard fra 1990. Om lag 95 prosent av egenbetalingene er knyttet til opphold ved institusjon.

Egenbetalingene utgjorde 14 prosent av brutto serviceytelser i 1998. Denne andelen har vært relativt stabil gjennom 1990-tallet. Imidlertid har forholdet mellom betaling i og utenfor institusjon endret seg noe. I 1990 utgjorde egenbetalingene 17 prosent av bruttoutgifter til institusjon. Denne andelen hadde steget til 20 prosent i 1998. Samtidig er egenandelene for brutto-utgift til hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner blitt redusert fra 5 prosent i 1990 til 3 prosent i 1998.

Tabell 8.4. Egenbetalinger. Eldre. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Egenbetalinger	2 497	3 130	3 194	3 080	3 153	3 238	3 395	3 495	3 597
A. Egenbetalinger for institusjoner	2 363	2 988	3 049	2 940	3 008	3 094	3 230	3 299	3 397
B. Egenbetalinger for hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	134	142	145	140	145	144	165	196	200

Tabell 8.5. Egenbetalinger. Andel av serviceytelser. Eldre. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Andel av serviceytelser (bruttoutgift)	15,1	18,1	16,9	16,7	16,4	15,9	16,0	15,6	14,1
A. Andel av bruttoutgift til institusjoner	17,4	20,7	19,7	20,3	20,5	20,3	21,0	21,1	19,8
B. Andel av bruttoutgift til hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	5,0	5,2	4,2	3,5	3,3	3,0	3,1	3,2	2,8

9. Funksjonshemmede

Utgiftene under området funksjonshemmede er beregnet til rundt 50 milliarder kroner i 1998, en økning fra 29 milliarder kroner i 1990. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på 7 prosent. I 1990 ble 80 prosent av utgiften benyttet til kontantytelser, i 1998 var andelen redusert til 72 prosent. Serviceytelsene har dermed fått noe større betydning i løpet av 1990-årene.

9.1. Kontantytelser

Kontantytelsene blir i hovedsak finansiert av staten gjennom folketrygden. Finansiering gjennom kollektive forsikringer økte fra 4,5 prosent i 1990 til 6 prosent i 1998.

Utgiftene til kontantytelser økte fra 24 milliarder kroner i 1990 til om lag 38 milliarder i 1998, en gjennomsnittlig årlig vekst på nesten 6 prosent.

Tabell 9.1. Løpende utgifter til funksjonshemmede. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	30 181	34 255	36 713	38 951	39 893	41 661	44 323	47 566	52 452
<i>Kontantytelser</i>	24 269	26 968	28 732	29 510	29 399	30 128	31 711	33 979	37 804
A. Invalidepensjoner	17 344	18 969	19 749	20 294	20 646	21 709	23 069	24 806	27 995
a. Av dette grunn-/minstepensjon	8 337	8 932	8 979	9 072	9 021	9 476	9 519	10 123	11 429
b. Av dette tilleggs-/arbeidspensjon	7 791	8 676	9 289	9 650	9 933	10 474	11 663	12 625	14 229
c. Av dette supplerende pensjon	1 216	1 361	1 481	1 572	1 691	1 759	1 887	2 058	2 337
B. Tilbaketredelsepensjon pga. nedsatt arbeidsevne
C. Pleiebidrag	1 644	1 848	1 979	2 025	2 084	2 152	2 212	2 351	2 371
D. Tilskudd til økonomisk integrasjon av handikappede	4 212	5 058	5 873	6 073	5 581	5 169	5 308	5 709	6 335
E. Annet	1 068	1 094	1 131	1 118	1 089	1 098	1 122	1 114	1 103
<i>Serviceytelser</i>	5 912	7 287	7 981	9 441	10 494	11 532	12 612	13 587	14 649
A. Institusjoner mv.	464	464	490	461	455	466	471	472	556
B. Hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	2 478	3 397	3 771	4 851	5 353	6 145	6 981	7 319	7 819
C. Rehabilitering	2 469	2 894	3 141	3 467	4 166	4 354	4 628	5 276	5 561
D. Annet	501	533	579	661	519	567	532	520	712

Tabell 9.2. Finansiering av kontantytelser. Funksjonshemmede. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Invalidepensjoner	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	97,7	97,5	97,2	97,1	96,9	97,0	96,8	96,7	96,5
Av dette finansiert av kommune	2,3	2,5	2,8	2,9	3,1	3,0	3,2	3,3	3,5
a. Av dette grunn-/minstepensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
b. Av dette tilleggs-/arbeidspensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
c. Av dette supplerende pensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	9,6	8,3	7,4	6,6	5,8	5,5	5,0	4,5	3,8
Av dette finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	90,4	91,7	92,6	93,4	94,2	94,5	95,0	95,5	96,2
C. Pleiebidrag	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
D. Tilskudd til økonomisk integrasjon av handikappede	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
E. Annet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Kontantytelser</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	95,5	95,4	95,2	95,0	94,6	94,5	94,3	94,2	94,1
Totalt finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	4,5	4,6	4,8	5,0	5,4	5,5	5,7	5,8	5,9

A. Invalidepensjoner

Invalidepensjoner utgjorde i løpet av perioden noe over 70 prosent av kontantytelsene. Utgiftene til invalidepensjoner økte fra 17 milliarder kroner i 1990 til 28 milliarder i 1998.

Invalidepensjonen er i likhet med alderspensjonene, delt inn i grunn-/minstepensjon, tilleggs-/arbeidspensjon og supplerende pensjon. Grunn-/minstepensjon utgjorde 48 prosent av utgiftene til invalidepensjoner i 1990. Andelen ble redusert i løpet av 1990-årene og utgjorde i 1998 41 prosent av pensjonene. Tilleggs-/arbeidspensjon har fått en større andel av pensjonene. Andelen økte fra 45 prosent i 1990 til 51 prosent i 1998. Supplerende pensjoner utgjorde 7 prosent av pensjonene i 1990 mot vel 8 prosent i 1998.

Utgiftene til grunn-/minstepensjon og tilleggspensjon blir finansiert av staten gjennom folketrygden. Finansiering av folketrygden er beskrevet i kapittel 2. Det har ikke vært noen endring i finansieringen fra 1990 til 1998.

Utgiftene til supplerende pensjoner blir finansiert av Statens pensjonskasse (SPK) og Kommunal Landspensjonskasse (KLP). Dette er klassifisert som arbeidstakeres bidrag. SPK bidro med nesten 60 prosent i 1998, og KLP med vel 40 prosent. Fordelingen mellom SPK og KLP har vært relativt stabil i perioden 1990-1998. Finansiering av SPK og KLP er beskrevet nærmere i kapittel 4.

Utgiftene fra folketrygden omfatter utgifter til grunnpensjon, tilleggspensjon og særtillegg. I tillegg inkluderer utgiftene yrkesskadetrygd til skadetilfeller som er inntruffet før 1971. Ytelsene skal utbetales til personer i yrkesaktiv alder når helsesvikten er blitt så stor at de ikke lenger er i stand til å skaffe seg inntekt ved eget arbeid. Ved beregning av grunnpensjon medregnes tiden fra uføretidspunktet til og med det år vedkommende fyller 66 år ved fastsettelse av trygdetidens lengde. Sært tillegg ytes som alderspensjon til pensjonister som ikke har opptjent tilleggspensjon eller har tilleggspensjon lavere enn særtillegget. Tilleggspensjon beregnes på grunnlag av opptjente pensjonspoeng og antatte framtidige pensjonspoeng. Tilleggspensjonen utgjør en større del av utgiftene. Dette skyldes særlig at nye pensjonister får stadig bedre pensjonsopptjening pga. oppbyggingen av tilleggspensjonssystem og høyere yrkesdeltaking.

SPK betaler invalidepensjon til arbeidstakere som helt eller delvis må fratrukke sin stilling på grunn av sykdom eller skade som oppsto mens han eller hun var medlem av Pensjonskassen. I motsetning til i folketrygden, der uførepensjonen blir erstattet av alderspensjon når pensjonisten fyller 67 år, blir invalidepensjonen fra STP normalt erstattet av alderspensjon først når medlemmet fyller 70 år.

Regelverket i kommunale og fylkeskommunale tjenstepensjonsordninger er i all hovedsak likt reglene i SPK. Ytelsene fra de fylkeskommunale og kommunale ordningene samordnes med folketrygdens ytelser på tilsvarende måte som ytelsene fra SPK.

C. Pleiebidrag

Pleiebidrag utgjorde vel 7 prosent av kontantytelsene fram til 1997, i 1998 var andelen redusert til 6 prosent. Utgiftene til pleiebidrag var på 2,4 milliarder kroner i 1998, en økning fra 1,6 milliarder i 1990.

Utgiftene til pleiebidrag er fullt ut finansiert av staten gjennom folketrygden. Det har ikke vært noen endringer i finansieringen i perioden 1990-1998.

Utgiftene omfatter folketrygdens utgifter til grunnstønad og hjelpestønad. Grunnstønaden gir økonomisk kompensasjon for visse ekstrautgifter¹⁶ på grunn av varig sykdom. Formålet med hjelpestønad er å gi økonomisk kompensasjon for særkilt pleie eller tilsyn. Pleieforholdet må være privat. Pleie som utføres av de kommunale hjemmetjenestene gir ikke rett til hjelpestønad, selv om det betales egenandel for tjenesten.

D. Tilskudd til økonomisk integrasjon av handikappede

Tilskudd til økonomisk integrasjon av handikappede utgjorde mellom 17 og 20 prosent av kontantytelsene i perioden 1990-1998. Utgiftene var på vel 6 milliarder kroner i 1998, en økning på vel 2 milliarder fra 1990.

Utgiftene er finansiert av staten gjennom folketrygden. Det har ikke vært noen endringer i finansieringen i perioden 1990-1998.

Utgiftene omfatter ytelser til yrkesrettet attføring og rehabiliteringspenger¹⁷. Målet med yrkesrettet attføring er å gjøre helsemessig utsatte arbeidssøkere og arbeidstakere i stand til å få arbeid på ordinære vilkår. Attføring skal som hovedregel være prøvd før man kan få uførepensjon. Penger til medisinsk rehabilitering ytes etter at stønadstiden for sykepenger er utløpt. Rehabiliteringspenger gis i den tid en person får aktiv behandling med utsikt til bedring av arbeidsevnen.

E. Annet

Utgiftene under annet utgjorde vel 4 prosent av kontantytelsene i 1990. Andelen var redusert til 3 prosent i 1998. Utgiftene var på vel 1 milliard kroner i 1998, om lag det samme som i 1990.

Utgiftene finansieres av staten, og det har ikke vært noen endringer i finansieringen i perioden 1990-1998. Utgiftene består av krigspensjon som finansieres over

¹⁶ For eksempel til drift av tekniske hjelpemidler, til transport, til hold av førerhund, bruk av proteser m.m.

¹⁷ Inkluderer utgifter til rehabiliteringspenger og rehabiliteringspenger i påvente av attføring.

Sosial- og helsedepartementets budsjetter, og en engangsstønad ved yrkesskade som finansieres av folketrygden.

Kontantytelser og skatt

Uførepensjon er skattepliktig inntekt, men skattleggingen er gunstig. Uførepensjonister betaler lavere trygdeavgift enn yrkesaktive og har rett til særfradrag i inntekten. Minstepensjonister uten andre inntekter betaler ikke skatt.

9.2. Serviceytelser

Utgiftene til serviceytelser som er inkludert her, avviker fra hva som tidligere er rapportert til NOSOSKO. Dette er fordi det er benyttet en metode for fordeling av kommunale pleie- og omsorgsutgifter mellom eldre og funksjonshemmede, og mellom institusjoner og hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner. Denne metoden er benyttet for å få sammenlignbare tids-serier.

De kommunale pleie- og omsorgsutgiftene omfatter utgifter til somatiske sykehjem, kombinerte alders- og sykehjem, aldershjem, boliger med heldøgns pleie og omsorg og andre boformer, hjemmesykepleie, hjelpeordninger i hjemmene, omsorgslønn, avlastningstiltak og andre tiltak.

Utgiftene til serviceytelser økte fra om lag 6 milliarder kroner i 1990 til 14,6 milliarder i 1998, en gjennomsnittlig vekst på 12 prosent.

Staten finansierte 56 prosent av utgiftene i 1990 og varierte sin andel av finansieringen fra 64 prosent i 1991 til 56 prosent i 1997. I 1998 finansierte staten 52 prosent av serviceytelsene. Kommunene har endret sin andel av finansieringen tilsvarende fra 44 prosent i 1990 til 36 prosent i 1991, 44 prosent i 1997 og 48 prosent i 1998.

A. Institusjoner mv.

Utgifter til institusjoner utgjorde nesten 8 prosent av serviceytelsene i 1990. Andelen ble redusert i løpet av

1990-årene og var på rundt 4 prosent i 1998. Utgiften er beregnet til 550 millioner kroner i 1998, om lag 50 millioner høyere enn i 1990.

Kommunene finansierte 96 prosent av utgiftene i 1998, mot 98 prosent i 1990.

Statens utgifter omfatter utgifter til drift av regionale og landsdekkende kompetansesentra for døvblindfødte og tilskudd til hørselssentralen som formidler og gir opplæring i bruken av høreapparater overfor hørselshemmede.

B. Hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner

Utgifter til hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner har økt sin andel av serviceutgiftene fra 42 prosent i 1990 til 53 prosent i 1998. Utgiftene økte fra 2,5 milliarder kroner i 1990 til 7,8 milliarder i 1998.

Utgiftene er i all hovedsak finansiert av kommunen, men kommunenes andel er blitt noe redusert i løpet av perioden 1990-1998. I 1990 finansierte kommunene 87 prosent, mot 83 prosent i 1998. Staten har økt sin finansieringsandel tilsvarende, fra 13 prosent i 1990 til 17 prosent i 1998.

Statens utgifter omfatter Statens sentralteam for døvblinde, oppfølging av ansvarsreformen for mennesker med psykisk utviklingshemming, tilskudd til kommuner som har etablert kostnadskrevenne tiltak for å ivareta omsorgen for og sikringen av psykisk utviklingshemmede med en sikringsdom, tilskudd til tiltak for døv og døvblinde og tilskudd til personlige assistenter for funksjonshemmede. Fra 1998 omfatter statens utgifter også tilskudd til spesielle formål som informasjonsutvikling og forskning og utvikling knyttet til pleie- og omsorgstjeneste, og politikk i forhold til eldre og funksjonshemmede, tilskudd til internasjonalt samarbeid mv.

Tabell 9.3. Finansiering av serviceytelser. Funksjonshemmede. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Institusjoner mv.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	1,9	0,9	2,7	3,4	4,5	4,7	4,6	4,5	3,7
Av dette finansiert av kommune	98,1	99,1	97,3	96,6	95,5	95,3	95,4	95,5	96,3
B. Hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	12,7	36,3	26,8	33,6	33,8	35,6	33,8	24,5	16,8
Av dette finansiert av kommune	87,3	63,7	73,2	66,4	66,2	64,4	66,2	75,5	83,2
C. Rehabilitering	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
D. Annet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Serviceytelser	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	55,7	64,0	59,4	61,1	62,1	61,8	59,8	56,0	51,9
Totalt finansiert av kommune	44,3	36,0	40,6	38,9	37,9	38,2	40,2	44,0	48,1

C. Rehabilitering

Rehabilitering utgjorde 42 prosent av serviceytelsene i 1990, mot 38 prosent i 1998. Utgiftene økte fra 2,5 milliarder kroner i 1990 til 5,6 milliarder i 1998.

Utgiftene blir finansiert av staten, og det har ikke vært noen endring i finansieringen i perioden 1990-1998. Utgiftene omfatter spesielle arbeidsmarkedstiltak for yrkeshemmede som finansieres av Kommunal- og regionaldepartementet, og utgifter til rehabilitering som finansieres av folketrygden.

D. Annet

Utgiftene under annet utgjorde nesten 9 prosent av serviceytelsene i 1990. Denne andelen var redusert til 5 prosent i 1998. Utgiftene var 700 millioner kroner i 1998, en økning på 200 millioner fra 1990.

Utgiftene blir finansiert av staten, og det har ikke vært noen endring i finansieringen i perioden 1990-1998. Utgiftene finansieres over budsjettene til Sosial- og helsedepartementet og gjennom folketrygden.

Utgiftene fra Sosial- og helsedepartementet omfatter utgifter til hjelpemiddelsentraler, tilskudd til Rådet for tekniske tiltak, støtte til Samordningsrådet for frivillig arbeid for psykisk utviklingshemmede i Norge og tilskudd til funksjonshemmedes organisasjoner. Folke-

trygdens utgifter inkluderer lån til bil, utgifter til bil til bedring av funksjonsevnen, og andre utgifter til bedring av funksjonsevnen.

Egenbetalinger

Regler for egenbetalinger og beregning av husholdningenes utgifter er beskrevet nærmere i kapitlet om finansiering av utgifter til eldre (kapittel 8).

Egenbetalingene er beregnet til 330 millioner kroner i 1998, en økning fra vel 200 millioner i 1990. I 1998 gikk 57 prosent av egenbetalingene til betaling for hjelp i hjemmet. Andelen har variert noe i perioden 1990-1998, men fordeler seg i hovedsak omtrent likt på betaling for opphold i institusjoner og for betaling for hjelp i hjemmet. Betaling for hjelp i hjemmet øker fra 1996.

Egenbetalingene utgjorde vel 2 prosent av brutto-utgiftene til serviceytelser i 1998, mot vel 3 prosent i 1990. Egenbetalingenes andel av bruttoutgifter til institusjoner har økt noe, fra 17 prosent i 1990 til 20 prosent i 1998. Samtidig har egenandelens andel av bruttoutgifter til hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner blitt redusert fra vel 4 prosent i 1990 til vel 2 prosent i 1998.

Tabell 9.4. Egenbetalinger. Funksjonshemmede. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Egenbetalinger	209	243	239	231	238	241	272	303	330
A. Egenbetalinger for institusjoner	97	123	117	113	117	119	125	123	142
B. Egenbetalinger for hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	113	120	122	118	121	122	147	180	189

Tabell 9.5. Egenbetalinger. Andel av bruttoutgift. Funksjonshemmede. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale serviceytelser	3,4	3,2	2,9	2,4	2,2	2,0	2,1	2,2	2,2
A. Institusjoner	17,2	21,0	19,3	19,7	20,4	20,4	21,0	20,7	20,3
B. Hjelp til utførelse av dagliglivsfunksjoner	4,4	3,4	3,1	2,4	2,2	1,9	2,1	2,4	2,4

10. Etterlatte

I 1998 var utgiftene til etterlatte 4,5 milliarder kroner, en økning fra 3,4 milliarder i 1990. Nærmere 95 prosent av utgiftene var kontantytelser i 1998, en andel som har vært stabil på hele 1990-tallet.

10.1. Kontantytelser

Utgiftene til kontantytelser økte fra 3,2 milliarder kroner i 1990 til 4,3 milliarder i 1998. I 1990 finansierte staten, gjennom folketrygden, 62 prosent av kontantytelsene. I 1998 var statens andel redusert med 12 prosentpoeng til 50 prosent. Arbeidstakeres bidrag økte sin andel av finansieringen tilsvarende fra 38 prosent i 1990 til 50 prosent i 1998.

A. Pensjoner til etterlatte

Utgiftene til pensjoner til etterlatte utgjør nesten 100 prosent av kontantytelsene. Pensjonene er delt inn i grunn-/minstepensjon, tilleggs-/arbeidspensjon og supplerende pensjon. I 1990 utgjorde grunn-/minstepensjonen 37 prosent av pensjonene. Denne andelen var redusert til 28 prosent i 1998. Tilleggs-/arbeidspensjon har også redusert sin andel av pensjonene noe i løpet av 1990-tallet. Tilleggs-/arbeidspensjon utgjorde 25 prosent av pensjonene i 1990 og 22 prosent i 1998. Det er supplerende pensjoner, finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag, som har fått økt betydning i løpet av 1990-tallet. I 1990 utgjorde supplerende pensjoner 38 prosent av pensjonene. Denne andelen hadde økt til 50 prosent i 1998.

Tabell 10.1. Løpende utgifter til etterlatte. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	3 438	3 497	3 641	3 803	3 920	4 009	4 144	4 289	4 499
<i>Kontantytelser</i>	3 240	3 303	3 448	3 609	3 726	3 817	3 951	4 091	4 281
A. Pensjoner til etterlatte	3 229	3 292	3 436	3 598	3 716	3 806	3 940	4 080	4 267
a. Av dette grunn-/minstepensjon	1 190	1 185	1 169	1 153	1 143	1 139	1 114	1 136	1 187
b. Av dette tilleggs-/arbeidspensjon	819	830	846	855	860	862	899	915	949
c. Av dette supplerende pensjon	1 219	1 277	1 421	1 590	1 713	1 806	1 926	2 029	2 131
D. Annet	11	11	12	11	10	11	11	12	14
<i>Serviceytelser</i>	198	194	193	195	194	192	193	198	218
A. Begravelseshjelp	198	194	193	195	194	192	193	198	218

Tabell 10.2. Finansiering av kontantytelser. Etterlatte. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Pensjoner til etterlatte	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	62,2	61,2	58,7	55,8	53,9	52,6	51,1	50,3	50,1
Av dette finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	37,8	38,8	41,3	44,2	46,1	47,4	48,9	49,7	49,9
a. Av dette grunn-/minstepensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
b. Av dette tilleggs-/arbeidspensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
c. Av dette supplerende pensjon	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
D. Annet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Kontantytelser</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	62,4	61,3	58,8	56,0	54,0	52,7	51,3	50,4	50,2
Totalt finansiert gjennom arbeidstakeres bidrag	37,6	38,7	41,2	44,0	46,0	47,3	48,7	49,6	49,8

Tabell 10.3. Finansiering av serviceytelser. Etterlatte. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Begravelseshjelp	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Serviceytelser	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Totalt finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Utgiftene til grunn-/minstepensjon og tilleggspensjon blir finansiert av staten gjennom folketrygden. Finansieringen av folketrygden er beskrevet i kapittel 2. Det har ikke vært noen endring i finansieringen fra 1990 til 1998.

Utgiftene til supplerende pensjoner blir finansiert av Statens pensjonskasse (SPK), Kommunal Landspensjonskasse (KLP) og gjennom private pensjonskasser. Disse er klassifisert som arbeidstakeres bidrag. SPK finansierte 75 prosent av de supplerende pensjonene i 1990, KLP finansierte 10 prosent, og 15 prosent av utgiftene ble finansiert gjennom private pensjonskasser. SPK finansierte en noe mindre andel i 1998, 71 prosent, samtidig økte KLP sin andel til 12 prosent og private pensjonskasser økte finansieringsandelen til 18 prosent. Finansieringen av SPK, KLP og private pensjonskasser er beskrevet nærmere i kapittel 4.

Utgiftene fra folketrygden omfatter etterlattepensjon, stønad til etterlatte familiepleiere og barnepensjon. Etterlattepensjon betales til gjenlevende ektefelle ved ektefelles død, såfremt ekteskapet har vart i minst fem år, eller hvis den gjenlevende ektefellen har eller har hatt barn med avdøde, eller har omsorgen for avdødes barn. Etterlattepensjonen består av grunnpensjon, tilleggspensjon og/eller særtilllegg. Etterlattepensjonen er inntektsprøvet mot forventet egen inntekt. Stønad til etterlatte familiepleiere er en stønad som på visse vilkår ytes til ugifte personer under 67 år som i minst fem år har vært hjemme og hatt nødvendig tilsyn og pleie av foreldre eller andre nærstående. En forutsetning for stønaden er at pleieforholdet er opphørt, og at arbeidsevne og arbeidsmuligheter er blitt så sterkt nedsatt på grunn av pleieforholdet, at vedkommende ikke lenger kan forsørge seg ved eget arbeid. Barn under 18 år har rett til barnepensjon dersom en eller begge foreldrene er døde.

Når et medlem i SPK dør, har ektefellen rett til etterlattepensjon. Pensjonen utgjør 60 prosent av den alderspensjonen den avdøde mottok eller ville fått ved å fortsette i stillingen fram til aldersgrensen. Pensjonen er inntektsprøvet. Regelverket i kommunale og fylkeskommunale tjenstepensjonsordninger er i all hovedsak likt reglene i SPK. Offentlige tjenstepensjoner fra SPK eller kommunale pensjonskasser blir samordnet med pensjoner fra folketrygden.

C. Annet

Utgiftene inkludert i denne kategorien utgjør en liten del av kontantytelsene. Utgiftene blir finansiert av staten gjennom folketrygden. Utgiftene består av utdanningsstønad og stønad til barnetilsyn. Gjenlevende ektefelle som trenger utdanning eller opplæring for å bli i stand til å forsørge seg selv, kan få utdanningsstønad etter de samme regler som gjelder for enslig mor eller far. Gjenlevende ektefelle har dessuten rett til stønad til barnetilsyn hvis man på grunn av opplæring eller arbeid utenfor hjemmet må overlate det nødvendige tilsyn med barn til andre.

Kontantytelser og skatt

Pensjonene er skattepliktig inntekt, men blir skattlagt etter regler som er mer gunstige enn de som gjelder for arbeidsinntekt. Minstepensjonister uten annen inntekt skal ikke betale skatt.

10.2. Serviceytelser

Utgiftene til serviceytelse var vel 200 millioner kroner i 1998, om lag det samme som i 1990. Utgiftene er fullt ut finansiert av staten gjennom folketrygden.

A. Begravelseshjelp

Utgiftene til begravelseshjelp finansieres av staten gjennom folketrygden. Formålet med stønaden er å kompensere for utgifter til gravferd. Størrelsen på stønaden fastsettes av Stortinget, og har vært uendret på 4 000 kroner siden 1982. Fra 1. september 1997 kan det gis et behovsprøvet tillegg på inntil 8 000 kroner.

Egenbetalinger

Det gis støtte på inntil 12 000 kroner til en begravelse. Dette dekker ikke alle utgifter til en vanlig begravelse og etterlatte må dekke de resterende utgifter. Disse private utgiftene er ikke tallfestet.

11. Boligytelser

Utgifter til boligytelser var 2,2 milliarder kroner i 1998, en økning fra 1,1 milliard i 1990.

I tråd med ESSPROS-manualen er alle utgiftene klassifisert som serviceytelser.

Det er bare statens utgifter som er spesifisert under området boligytelser, og dermed er alle tjenestene finansiert fullt ut av staten. Imidlertid er boligpolitiske tiltak primært en kommunal oppgave. Det er kommunene som har ansvaret for å drive arealplanlegging, sørge for tilstrekkelig med tomter og for at spesielt vanskeligstilte får bolig. Det lar seg ikke gjøre å spesifisere kommunenes utgifter til bolig for vanskeligstilte fordi dette er inkludert i utgiftene til andre sosiale tjenester.

Ifølge lov om sosiale tjenester skal sosialtjenesten medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Dette gjelder boliger med særlig tilpasning og med hjelpe- og verne tiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemming eller av andre årsaker. Sosialtjenesten er også forpliktet til å finne midlertidig husvære for dem som ikke klarer det selv. Statlige låne- og tilskuddsordninger, samt bostøtte fra Husbanken er viktige for å bidra til at kommunene kan løse denne oppgaven.

A. Ytelser til personer i leid bolig

Ytelsene er fullt ut finansiert av staten, og det har ikke vært noen endringer i finansieringen i løpet av 1990-tallet. Ytelsene utgjorde vel 300 millioner kroner i 1990. Dette steg til nesten 800 millioner i 1994 og ble deretter redusert og var på nesten 300 millioner i 1998.

Husbanken er statens sentrale boligpolitiske gjennomføringsorgan og forvalter de fleste av virkemidlene som er inkludert her. Et unntak er bostøtte til pensjonister som fram til 1997 ble finansiert over budsjettet til Sosial- og helsedepartementet. Denne ytelsen utgjorde mellom 60 og 80 prosent av tilskuddene til *personer i leid bolig* i årene 1990-1997. Fra 1998 er ytelsen samordnet med Husbankens bostøtte og er inkludert i *ytelser til personer i egen bolig*. Fram til 1997 er det bostøtte til pensjonister som er inkludert i posten av dette eldre. Fra 1998 lar dette seg ikke spesifisere.

Bostøtte til pensjonister blir utbetalt til kommunene og har som formål å utjevne forskjeller i disponibel inntekt mellom ulike pensjonistgrupper ved å gi alders-, uføre- og etterlattepensjonister med bruttoinntekter som ikke overstiger minstepensjon pluss 30 prosent et tilskudd til dekning av bostøtte. Ordningen er et selektivt virkemiddel for å bedre inntektssituasjonen for pensjonister med lave inntekter. Ordningen omfatter alle typer boliger og inkluderer utgifter til lys og brensel.

Tabell 11.1. Løpende utgifter til boligytelser. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Serviceytelser	1 113	1 324	1 544	1 564	1 483	1 823	2 099	1 824	2 223
A. Ytelser til personer i leid bolig	334	484	513	576	785	735	770	115	293
a. Av dette eldre	194	278	360	460	546	598	634	0	0
B. Ytelser til personer i egen bolig	779	840	1 031	988	697	1 089	1 329	1 709	1 930

Tabell 11.2. Finansiering av boligytelser. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Ytelser til personer i leid bolig	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
B. Ytelser til personer i egen bolig	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Av dette finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<i>Serviceytelser</i>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Totalt finansiert av stat	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Utgiftene inkluderer, i tillegg til bostøtte til pensjonister, en rekke mindre ytelser som skal bidra til å forbedre bolig og boligforhold.

B. Ytelser til personer i egen bolig

Staten finansierer alle ytelsene som er inkludert i denne kategorien, og det har ikke vært noen endringer i finansieringen i perioden 1990-1998. Ytelsene utgjorde nesten 800 millioner kroner i 1990 og hadde steget til nærmere 2 milliarder kroner i 1998.

Husbandens bostøtteordning er den største ytelsen til personer i egen bolig. I 1990 utgjorde den 90 prosent av utgiftene. Dette var redusert til om lag 80 prosent i 1998. Fra 1998 er bostøtten til pensjonister samordnet med Husbandens bostøtteordning. Ordningen skal bidra til at husstander med svak økonomi skal kunne anskaffe og bli boende i en god og nøktern bolig. Regelverket bygger på at bostøttemottakeren dekker en del av bostøtten selv (rimelig bostøtte). Rimelig bostøtte øker med økende inntekt og avtar med antall medlemmer i husholdningen. Det blir gitt bostøtte til dekking av husleie, renter og avdrag på boliglån, samt eventuell eiendomsskatt og festeavgift. I tillegg kommer faste satser for driftsutgifter og kommunale utgifter. Over 96 000 husstander mottok bostøtte i 1998, en økning fra rundt 64 000 i 1994. Økningen må sees i sammenheng med samordningen av bostøtten til pensjonister.

Utgiftene inkluderer, i tillegg til bostøtteordningen, en rekke mindre ytelser som skal bidra til å forbedre bolig og boligforhold.

12. Andre sosiale ytelser

I 1998 er det rapportert en utgift på vel 7 milliarder kroner under området "andre sosiale ytelser", en økning fra vel 6 milliarder i 1990. Kontantytelsene utgjorde 64 prosent av utgiftene i 1990. Dette var redusert til 52 prosent i 1998.

Kommunale utgifter til flyktninger er ikke inkludert i utgifter til andre sosiale ytelser. Slike utgifter føres under de respektive formål hvor hjelpen blir gitt, f.eks. administrasjon, undervisning, helse og sosial, bolig mv. Samtidig er det statlige tilskuddet til kommuner vedrørende flyktninger inkludert som statlige utgifter og kommunal inntekt under andre sosiale ytelser. Dette betyr at kommunene går med "overskudd" på dette formålet. Staten finansierer over 100 prosent av utgiftene, og det er vanskelig å belyse finansieringsforholdene på en hensiktsmessig måte.

12.1. Kontantytelser

I 1998 utgjorde kontantytelsene 3,8 milliarder kroner, om lag det samme som i 1990. Over 90 prosent av utgiftene er finansiert av kommunene, det resterende er statlig finansiert via folketrygden.

A. Inntektserstattende/supplerende ytelser

Alle utgiftene under inntektserstattende/supplerende ytelser føres som sosialhjelp og finansieres av kommunene gjennom skatteinntekter og rammetilskudd.

Tildeling av økonomisk sosialhjelp tar sikte på å sikre alle et forsvarlig livsopphold og er et kommunalt ansvar. Utgiftene var på 3,6 milliarder kroner i 1998, det samme som i 1990. Sosialhjelp utgjorde om lag 95 prosent av kontantytelsene i 1998, en økning på 7 prosentpoeng fra 1990.

Tabell 12.1. Løpende utgifter til andre sosiale ytelser. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	6 374	6 788	7 057	7 336	7 625	7 301	7 171	7 044	7 365
<i>Kontantytelser</i>	4 080	3 975	4 001	4 014	4 220	4 254	4 103	4 058	3 799
A. Inntektserstattende/supplerende ytelser	3 583	3 436	3 427	3 629	3 978	4 049	3 876	3 871	3 602
a. Av dette sosialhjelp	3 583	3 436	3 427	3 629	3 978	4 049	3 876	3 871	3 602
B. Annen hjelp	497	539	574	385	242	206	227	187	197
<i>Serviceytelser</i>	2 294	2 813	3 056	3 322	3 405	3 047	3 068	2 986	3 566
A. Institusjoner mv.	1 859	779	847	1 166	1 117	613	382	175	529
B. Rehabilitering og behandling av misbrukere	648	874	924	970	1 019	1 080	1 204	1 283	1 437
C. Annet	-212	1 160	1 285	1 186	1 268	1 354	1 481	1 528	1 600

Tabell 12.2. Finansiering av kontantytelser. Andre sosiale ytelser. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Inntektserstattende/supplerende ytelser	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av kommune	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
a. Av dette sosialhjelp	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av kommune	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
B. Annen hjelp	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Kontantytelser</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Finansiert av stat	12,2	13,5	14,3	9,6	5,7	4,8	5,5	4,6	5,2
Finansiert av kommune	87,8	86,5	85,7	90,4	94,3	95,2	94,5	95,4	94,8

Tabell 12.3. Finansiering av serviceytelser. Andre sosiale ytelser. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
A. Institusjoner mv.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	100,0	238,0	254,6	198,4	245,8	380,7	488,9	871,1	354,8
Av dette finansiert av kommune	0	-138,0	-154,6	-98,4	-145,8	-280,7	-388,9	-771,1	-254,8
B. Rehabilitering og behandling av misbrukere	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	16,2	19,4	22,7	7,8	8,8	11,3	11,5	10,3	13,5
Av dette finansiert av kommune	83,8	80,6	77,3	92,2	91,2	88,7	88,5	89,7	86,5
C. Annet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Av dette finansiert av stat	-5,3	0,6	0	0	0	0	0	0	0
Av dette finansiert av kommune	105,3	99,4	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Serviceytelser	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totalt finansiert av stat	86,1	72,2	77,4	71,9	83,3	80,6	65,4	55,6	58,1
Totalt finansiert av kommune	13,9	27,8	22,6	28,1	16,7	19,4	34,6	44,4	41,9

Utgiftene inkluderer sosialhjelp etter lov om sosiale tjenester. Dette omfatter hjelp i form av bidrag, tjenester samt fritak for brukerbetaling. Utgiftene inkluderer også sosialhjelp gitt som forskudd på trygd og refusjon fra folketrygd, og sosialhjelp gitt som lån.

B. Annen hjelp

Utgiftene under annen hjelp består av statsgaranti for lønnskrav ved konkurs og finansieres av folketrygden.

I 1990 var utgiftene om lag 500 millioner kroner. Dette er gradvis redusert i løpet av 1990-tallet og var på om lag 200 millioner kroner i 1998.

Posten dekker lovbundne utgifter for staten i henhold til lov om statsgaranti for lønnskrav ved konkurs mv. Ordningen skal sikre rask utbetaling av krav på lønn og andre vederlag for arbeid i tjenesteforhold som ikke kan dekkes pga. at arbeidsgiver går konkurs. Ordningen administreres av Direktoratet for arbeidstilsynet.

Kontantytelser og skatt

Økonomisk sosialhjelp er hovedsakelig ikke skattepliktig, mens statsgarantien for lønnskrav ved konkurs er skattepliktig.

12.2. Serviceytelser

Serviceytelsene var på 3,6 milliarder kroner i 1998, en økning fra 2,3 milliarder i 1990. Føringsen av inntekter og utgifter vedrørende flyktninger under *institusjoner mv.* (se under A), fører til at det reelle utgiftsnivået og finansieringsforholdene ikke kan belyses på en hensiktsmessig måte.

A. Institusjoner mv.

Utgiftene består av statlige og kommunale utgifter til flyktninger og asylmottak. Fra og med 1991 er administrasjonstilskudd, tilskudd til bolig og refusjon for kommunenes utgifter til sosialhjelp og alle utgifter til omsorg for barn opphevet. Som betaling mottar nå kommunene et integreringstilskudd. Det utbetales over en femårsperiode og skal dekke kommunenes utgifter i forbindelse med integrering. Integreringstilskuddet

rapporteres i NOSOSKO som utgift for staten og som kommunal inntekt under *institusjoner mv.* Imidlertid føres de kommunale utgifter til flyktninger under de respektive formål hvor hjelpen blir gitt, f.eks. administrasjon, undervisning, helse og sosial, bolig mv. og er dermed ikke inkludert under *institusjoner mv.* Disse kommunale utgiftene lar seg ikke spesifisere. Dette gir seg utslag i finansieringstallene ved at kommunene går med "overskudd" på dette formålet, og staten finansierer over 100 prosent av utgiftene.

Integreringstilskuddet til kommunen utgjør hovedtyngden av de statlige utgiftene, men utgiftene inkluderer også andre mindre statlige utgifter rettet mot flyktninger, asylsøkere og tiltak for innvandrere.

I tillegg til de kommunale inntektene fra det generelle statstilskuddet vedrørende flyktninger, er kommunale utgifter og inntekter forbundet med kommunal drift av asylmottak inkludert i tallene som er rapportert til NOSOSKO.

Statens utgifter var på 1,8 milliarder kroner i 1990. Utgiftene økte fram til 1994 og var da 2,7 milliarder kroner. I årene etter 1994 ble statens utgifter redusert og var i 1998 på samme nivå som i 1990.

B. Rehabilitering og behandling av misbrukere

Ifølge sosialloven skal kommunen gi rusmiddelbrukeren og hans familie hjelp til å komme bort fra misbruk av alkohol og andre rusmidler. Det skal eventuelt sørges for et behandlingsopplegg utenfor institusjon. Dersom det ikke er tilstrekkelig har kommunen plikt til å prøve å skaffe vedkommende plass på en behandlings- eller omsorgsinstitusjon. Kommunene har også ansvar for å følge opp misbrukere etter institusjonsoppholdet. Fylkeskommunene har ansvaret for institusjoner for rusmiddelbrukere, mens kommunene har ansvaret for tilbudene utenfor institusjon.

Det er ikke bare de kommunale sosialkontorene som gir tilbud til rusmisbrukere. Også kommunale legekontorer, privatpraktiserende leger, somatiske sykehus og det psykiatriske helsevern tar seg i varierende omfang av mennesker med rusproblemer. Det er derfor vanskelig å få fram en fullstendig oversikt over utgiftene som går til dette området og den tilhørende finansieringen.

Kommunene finansierer mellom 80 og 90 prosent av de utgiftene til rehabilitering og behandling av misbrukere som rapporteres her. De kommunale utgiftene omfatter blant annet forebyggende arbeid innenfor rusfeltet, akutt- og avrusningsinstitusjoner, behandling/rehabilitering, bo- og arbeidskollektiver, alkoholinstitusjoner, omsorgsinstitusjoner, tilsyns- og vernehjem, omsorgstiltak i rusmiddelomsorgen, ettervern og andre institusjoner.

De kommunale utgiftene til rusomsorg var 1,2 milliarder kroner i 1998, en økning fra vel 500 millioner i 1990. Dette tilsvarer en årlig gjennomsnittlig vekst på rundt 10 prosent.

I 1990 finansierte staten 16 prosent av utgiftene. Statens finansieringsandel økte fram til 1992 hvor staten finansierte 23 prosent av utgiftene. Staten reduserte deretter sin andel til 8 prosent i 1993 og lå fram til 1997 på mellom 8 og 10 prosent. I 1998 finansierte staten nesten 15 prosent av utgiftene, dvs. nesten 200 millioner kroner.

Statens utgifter omfatter diverse tilskudd til rusmiddeltiltak, tilskudd til frivillighetssentraler og utgifter til Statens klinikk for narkomane.

C. Annet

Fra og med 1992 har kommunene finansiert 100 prosent av utgiftene under *annet*. I 1990 og 1991 ble det betalt statlig tilskudd til kommunene. Dette gjør at kommunens inntekter i 1990 er høyere enn utgiftene under dette området fordi utgiftene er ført under andre formål.

Kommunenes utgifter omfatter økonomiske stønadsordninger som ikke er basert på lov om sosiale tjenester, herunder kommunale tilleggsytelser, sosialkuratortjeneste og andre tjenester.

I 1998 var de kommunale utgiftene 1,6 milliarder kroner, en økning på vel 300 millioner kroner siden 1992.

Egenbetalinger

Kommunene har adgang til å kreve egenandeler ved opphold i institusjoner for rusmiddelmisbrukere. Det er ulike regler for langtids- og korttidsopphold. For langtidsopphold er brukerbetalingen inntektsgradert. For

korttidsopphold betaler alle en sentralt fastsatt døgnpris uavhengig av inntekt.

Det er ikke mulig å skille ut egenbetalinger knyttet til opphold i institusjoner for rusmiddelmisbrukere fra egenbetalinger knyttet til andre institusjonsopphold.

13. Finansieringen av de samlede offentlige helse- og sosialutgifter

13.1. Finansiering av utgiftene

På enkelte områder har det ikke vært mulig å få klart fram alle finansieringsordningene fordi enkelte kommunale utgifter ikke lar seg spesifisere. Tallene bør derfor tolkes med noe forbehold.

Finansieringen av de samlede utgifter har endret seg lite i perioden 1990-1998. Staten finansierer om lag 2/3 av utgiftene, kommunene finansierer i overkant av 20 prosent, mens arbeidsgivere¹⁸ og arbeidstakere¹⁹ finansierer mellom 4 og 5 prosent av utgiftene.

Innenfor de enkelte områder har det skjedd enkelte endringer i finansieringen. Under området familie og barn har staten økt sin andel av finansieringen av utgifter til barnehager.

Staten finansierer alle utgiftene knyttet til arbeidsledighet. Imidlertid er det ikke mulig å spesifisere kommunale utgifter til sysselsettingstiltak.

Staten har økt sin andel av finansieringen av serviceytelser under området sykdom. Statens andel økte fra rundt 30 prosent i 1990 til nesten 50 prosent i 1998. Dette skyldes hovedsakelig innføringen av innsatsstyrt finansiering i 1997 og økte øremerkede tilskudd til kommunene.

Staten finansierer mellom 80 og 90 prosent av kontantytelsene til eldre og funksjonshemmede. Kommunene finansierte om lag 90 prosent av serviceytelsene til eldre i 1998. Staten økte sin andel av disse

utgiftene fra 3 prosent i 1990 til 10 prosent i 1998, noe som skyldes en økning i øremerkede tilskudd knyttet til eldresatsingen.

Når det gjelder serviceytelser knyttet til funksjonshemmede, har staten variert sin andel av finansieringen noe i løpet av 1990-tallet. Staten finansierte 56 prosent i 1990, andelen økte til 65 prosent i 1991 og var redusert til 52 prosent i 1998. Kommunene har endret sin finansieringsandel tilsvarende.

Statens pensjonskasse, Kommunal Landspensjonskasse og private pensjonskasser og -fond finansierer en større andel av kontantytelsene til etterlatte i 1998 enn i 1990 (50 prosent i 1998 mot 38 prosent i 1990). Serviceutgifter til etterlatte finansieres fullt ut av staten.

Boligytelser finansieres fullt ut av staten. Imidlertid er boligpolitiske tiltak primært en kommunal oppgave. Kommunale utgifter til boliger for vanskeligstilte er inkludert i utgiftene til andre sosiale tjenester og lar seg ikke spesifisere.

Utgifter til kontantytelser for andre sosiale tjenester finansieres hovedsakelig av kommunene. Kommunenes andel av utgiftene har økt fra 88 prosent i 1990 til 95 prosent i 1998. Utgiftene til serviceytelser er vanskelig å fordele fordi utgiftene inkluderer statlige tilskudd til kommunene vedrørende flyktninger som ikke er inkludert i de kommunale utgiftene.

Tabell 13.1. Finansiering av de samlede offentlige helse- og sosialutgifter. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale helse- og sosialutgifter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Finansiert av stat	67,0	68,6	68,9	69,2	68,9	68,5	67,2	66,9	67,3
Finansiert av kommune	25,0	23,8	23,8	23,3	23,6	23,7	23,8	24,2	23,6
Finansiert av arbeidsgiver	4,2	3,9	3,4	3,6	3,3	3,5	4,7	4,4	4,6
Finansiert av arbeidstakere	3,9	3,8	3,9	3,9	4,2	4,3	4,3	4,4	4,5

¹⁸ Arbeidsgivere finansierer noen utgifter under området sykdom.

¹⁹ Utgifter finansiert av Statens pensjonskasse, Kommunal Landspensjonskasse og private pensjonskasser og -fond regnes her som finansiert av arbeidstakere.

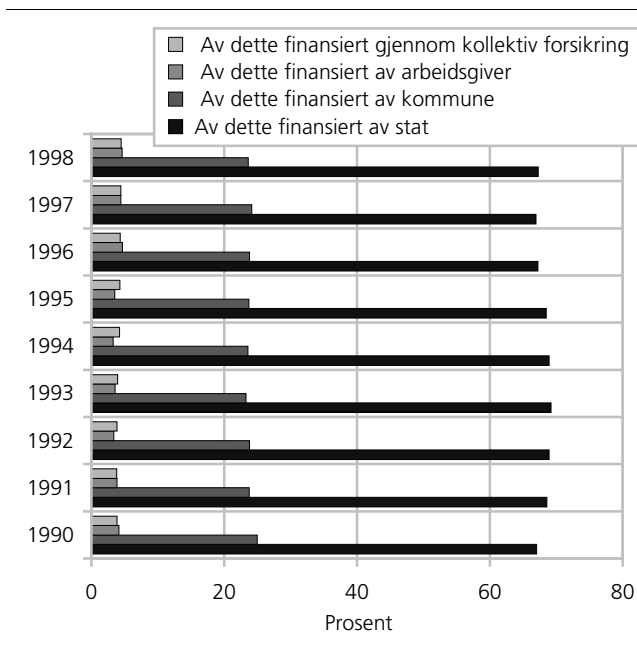
13.2. De enkelte utgiftsområdenes andel av totale utgifter

Totale offentlige utgifter til helse- og sosialtjenester var 290 milliarder kroner i 1998, en økning fra 180 milliarder i 1990. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på 6 prosent.

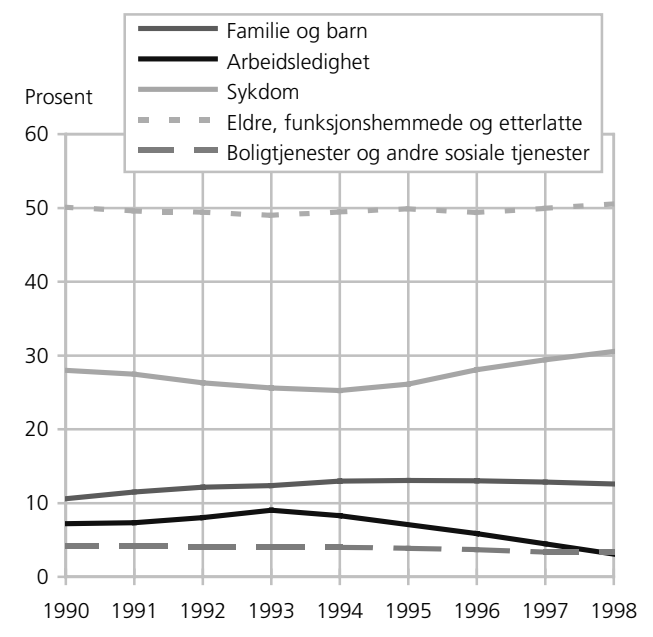
Utgifter til eldre, funksjonshemmede og etterlatte, hvor eldre utgjør om lag 60 prosent, utgjør om lag halvparten av de samlede offentlige utgiftene. Denne andelen har vært stabil i perioden 1990-1998. I 1990 ble nesten 11 prosent av utgiftene brukt under

området familie og barn. Denne andelen har økt noe og i 1998 ble 13 prosent av utgiftene brukt på familie og barn. Utgiftene til arbeidsledighet utgjorde 7 prosent av de samlede utgifter i 1990. Andelen økte til 9 prosent i 1993 og ble redusert i de påfølgende år. I 1998 utgjorde utgifter til arbeidsledighet 3 prosent av de totale utgiftene. I 1990 ble 28 prosent av utgiftene brukt under området sykdom, og andelen hadde økt til nesten 31 prosent i 1998. Boligtjenester og andre sosiale tjenester utgjør mellom 3 og 4 prosent av utgiftene.

Figur 13.1. Finansieringen av de samlede offentlige utgifter. 1990-1998. Prosent



Figur 13.2. De enkelte områdenes andel av totale utgifter. 1990-1998. Prosent



Tabell 13.2. Totale offentlige helse- og sosialutgifter. 1990-1998. Millioner kroner

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale sosiale utgifter	180 052	196 087	210 105	220 948	227 069	235 948	252 144	265 076	290 173
Familie og barn	19 025	22 507	25 539	27 307	29 490	30 829	32 855	34 052	36 485
Arbeidsledighet	12 947	14 402	16 900	19 912	18 814	16 683	14 750	11 829	8 928
Sykdom	50 376	53 819	55 232	56 592	57 361	61 610	70 789	77 991	88 569
Eldre, funksjonshemmede og etterlatte	90 218	97 247	103 833	108 236	112 296	117 702	124 480	132 335	146 603
Boligtjenester	1 113	1 324	1 544	1 564	1 483	1 823	2 099	1 824	2 223
Andre sosiale tjenester	6 374	6 788	7 057	7 336	7 625	7 301	7 171	7 044	7 365

Tabell 13.3. De enkelte utgiftsområdenes andel av totale utgifter. 1990-1998. Prosent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totale utgifter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Familie og barn	10,6	11,5	12,2	12,4	13,0	13,1	13,0	12,8	12,6
Arbeidsledighet	7,2	7,3	8,0	9,0	8,3	7,1	5,8	4,5	3,1
Sykdom	28,0	27,4	26,3	25,6	25,3	26,1	28,1	29,4	30,5
Eldre, funksjonshemmede og etterlatte	50,1	49,6	49,4	49,0	49,5	49,9	49,4	49,9	50,5
Boligtjenester og andre sosiale tjenester	4,2	4,1	4,1	4,0	4,0	3,9	3,7	3,3	3,3

13.3. Egenbetalinger**Tabell 13.4. Egenbetalinger. 1990-1998. Millioner kroner**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Totalt	12 766	14 635	15 356	15 869	16 739	17 941	19 812	20 824	22 628
Familie og barn	1 870	1 991	2 296	2 640	2 985	3 307	3 622	3 668	3 852
Sykdom	8 189	9 271	9 627	9 918	10 363	11 155	12 523	13 358	14 849
Eldre	2 498	3 130	3 194	3 080	3 153	3 238	3 395	3 495	3 597
Funksjonshemmede	209	243	239	231	238	241	272	303	330

Tabell 13.5. Egenbetalinger. Prosentvis fordeling. 1990-1998

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Egenbetalinger	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Familie og barn	14,6	13,6	15,0	16,6	17,8	18,4	18,3	17,6	17,0
Sykdom	64,1	63,3	62,7	62,5	61,9	62,2	63,2	64,1	65,6
Eldre	19,6	21,4	20,8	19,4	18,8	18,0	17,1	16,8	15,9
Funksjonshemmede	1,6	1,7	1,6	1,5	1,4	1,3	1,4	1,5	1,5
Egenbetalinger - andel av bruttoutgifter	18,4	19,1	18,5	18,3	18,2	18,2	18,6	18,0	17,5

I rapporten er det inkludert egenbetalinger under områdene familie og barn, sykdom, eldre og funksjonshemmede. I 1990 utgjorde egenbetalingene nesten 13 milliarder kroner, og dette økte til i underkant av 23 milliarder kroner i 1998. Som andel av bruttoutgifter til serviceytelser for disse områdene utgjorde egenbetalingene rundt 18 prosent i 1998. Denne andelen har endret seg lite i løpet av 1990-tallet.

Referanser

Nordby, J. (1999): Pensjonsordninger utenom folketrygden, *Økonomiske analyser* 8/99, Statistisk sentralbyrå.

NOU (1992:26): *En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene.*

NOU (1993:11): *Mer til overføringer - mer sysselsetting.*

NOU (1996:1): *Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner.*

NOU (1998:15): *Arbeidsformidling og arbeidsleie.*

Otnes, B. (1996): *Sosial og barneverntjenesten. Organisering, omfang og utvikling 1980-1994*, Statistiske analyser 11, Statistisk sentralbyrå.

Sosial- og helsedepartementet (1999): *Det norske trygdesystemet. En oversikt, januar 1999.*

Statistisk sentralbyrå (19xx (diverse årganger)): *Nasjonalregnskap 1990-1998*, NOS.

Statistisk sentralbyrå (1999): *Eldre i Norge*, Statistiske analyser 32.

St.meld nr 8 (1987-88): *Barnehager mot år 2000*, Forbruker- og administrasjonsdepartementet.

St.meld nr 23 (1992-93): *Om forholdet mellom staten og kommunane.*

St.meld nr 24 (1996-97): *Tilgjengelighet og faglighet. Om sykehus og annen spesialisthelsetjeneste*, Sosial- og helsedepartementet.

St.meld nr 50 (1998-99): *Utjæmningsmeldinga. Om fordeling av inntekt og levkår i Norge*, Sosial- og helsedepartementet.

St.prp. nr. 1 (1990-1999): *For budsjetterminen 1990-1998*, Sosial- og helsedepartementet.

St.prp. nr. 1 (1990-1999): *For budsjetterminen 1990-1999*, Folketrygdens utgifter og inntekter.

St.prp. nr. 1 (1990-1999): *For budsjetterminen 1990-1999*, Kommunal- og regionaldepartementet.

St.prp. nr. 1 (1997-1999): *For budsjetterminen 1997-1999*, Barne- og familiedepartementet.

Tidligere utgitt på emneområdet

Previously issued on the subject

Norges offisielle statistikk (NOS)

Institusjoner for eldre 1854 - 1988
Husmorvikarvirksomhet og hjemmesykepleie
1962 - 1964
Sosial hjemmehjelp 1965 - 1977
Sosialstatistikk 1977 - 1989
Pleie- og omsorgsstatistikk 1994 - 1999
Helseundersøkelsen 1968, 1975, 1985 og 1995
Helsestatistikk 1980 - 1991
Sykehusstatistikk 1971 - 1979
Helseinstitusjoner 1980 - 1991
Sinnsykehusenes virksomhet 1951 - 1960
Psykiatriske sykehus 1969 - 1997
Pasientstatistikk 1992 -1997

C 594: Spesialisthelsetjenesten 1990-1998. somatiske sykehus, psykiatriske institusjoner m.m.

Notater

95/27: Kitterød, R.H.: Funksjonsnivå og hjelpebehov blant brukere av pleie- og omsorgstjenester
96/2: Olsen, Bjørn: Pleie- og omsorgstjenestene 1991-1993

Rapporter (RAPP)

90/22: Søybye, Espen: Institusjoner for eldre 1989
91/4: Pasientstatistikk 1989
92/10: Pasientstatistikk 1990
92/24: Pasientstatistikk 1991
93/3: Holmøy, Jon: Pleie- og omsorgstjenestene i kommunene 1989

Statistiske analyser (SA)

Nr 5: Helseboka 1995. Hovedtrekk ved helsetilstand og helsetjenester i Norge
Nr 22: Eldre i Norge
Nr 35: Sosialt utsyn

Samfunnsspeilet

2/1997: Helse. Vi klager ikke før vi må
2/2000: Helse

De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter*Recent publications in the series Reports*

- 2000/13 K. Rypdal og L.-C. Zhang: Uncertainties in the Norwegian greenhouse Gas Emission Inventory. 2000. 44s. 140 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4808-6
- 2000/14 A. Benedictow: Inntektsforholdene i landbruket: 1992-1997. 2000. 24s. 140 kr inkl. mva. ISBN 82-37-4809-4
- 2000/15 Ø. Skullerud og S.E. Stave: Avfallsregnskap for Norge: Metoder og resultater for plast. 2000. 51s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4810-8
- 2000/16 G. Beleme, F. Gjertsen og J-K. Borgan: Health Indicators and Health Information System in Botswana. 2000. 34s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4810-8
- 2000/17 J.L. Hass, R.O. Solberg og T.W. Bersvendsen: Industriens investeringer og utgifter tilknyttet miljøvern - pilotunder-søkelse 1997. 2000. 40s. 140 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4813-2
- 2000/18 F. Gundersen, U. Haslund, A.E. Hustad og R.J. Stene: Innvandrere og nordmenn som offer og gjerningsmenn. 2000. 68s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4816-7
- 2000/19 T. Smith: Utvikling av arealstatistikk for tettstedsnære områder - muligheter og begrensninger. 2000. 61s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4822-1
- 2000/20 A.S. Bye, K. Mork, T. Sandmo, B. Tornsjø: Resultatkontroll jordbruk 2000: Jordbruk og miljø, med vekt på gjennomføring av tiltak mot forureining. 2000. 82s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4824-8
- 2000/21 M. Torsvik: Etterspørsel og utgifter til pleie og omsorg. 2000. 25s. 140 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4827-2
- 2000/22 M. Bråthen og T. Pedersen: Evaluering av ordinære arbeidsmarkedstiltak - Deltakere i 1999. 2000. 36s. 140 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4833-7
- 2000/24 G.M. Pilskog og E. Sverrbo: Bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i næringslivet 1999: Undertittel. 2000. 50s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4838-8
- 2000/25 T. Lappgård: Fruktbarhetsmønstre blant innvandrerkvinner i Norge. 2000. 54s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4839-6
- 2000/26 T.A. Johnsen, F.R. Aune og A. Vik: The Norwegian Electricity Market: Is There Enough Generation Capacity Today and Will There Be Sufficient Capacity in Coming Years?. 2000. 49s. 140 kr inkl. mva. ISBN 82-5374859-0
- 2000/27 K. Mork, T. Smith og J. Hass: Ressursinnsats, utslipp og rensing i den kommunale avløpssektoren. 1999. 2000. 66s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4862-0
- 2000/28 A. Thomassen: Byggekostnadsindeks for boliger. Definisjoner og beregningsmetode. Vekter og representantvarer 2000. 2000. 72s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4867-1
- 2001/1 Use of ICT in Nordic enterprises 1999/ 2000. 2001. 28s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4873-6
- 2001/2 B. Havorsen, B.M. Larsen og R. Nesbakken: Hvordan utnytte resultater fra mikroøkonometriske analyser av husholdningenes energiforbruk i makromodeller? En diskusjon av teoretisk og empirisk litteratur og aggregering. 59s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4879-5
- 2001/3 M. Rønsen: Market work, child care and the division of household labour. Adaptations of Norwegian mothers before and after the cash-for-care reform. 2001. 35s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4881-7
- 2001/4 A.L. Brathaug, H. Brunborg, E. Skretting Lunde, E. Nørgaard og Å. Vigran: Utviklingen av aldersrelaerte helse-, pleie og omsorgsutgifter. 2001. 46s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4900-7
- 2001/5 L. Håkonsen, T. Kornstad, K. Løyland og T. O. Thoresen: Kontantstøtten- effekter på arbeidstilbud og inntektsfordeling. 2001. 67s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4901-5
- 2001/6 B. Tornsjø: Utslipp til luft fra innenriks sjøfart, fiske og annen sjøtrafikk mellom norske havner. 2001. 36s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4903-1