

IKKE FLERTAL FOR DE OFFENTLIGT ANSATTES LØNKRAV – MEN DE OFFENTLIGT ANSATTE ER POSITIVE

Et flertal i befolkningen er IKKE villig til at betale mere i skat for at sikre de offentligt ansatte højere løn. Det viser en meningsundersøgelse, som Catinét har lavet for tænketanken CEPOS i oktober – altså inden der blev udskrevet valg til folketinget. 47 procent af befolkningen siger nej til spørgsmålet: Er du villig til at betale mere i skat, således at offentligt ansatte kan få en højere lønstigning end privat ansatte?” 44 procent svarer ja. Blandt de offentligt ansatte svarer 70 procent ja til spørgsmålet, mens der blandt de privatansatte kun er 34 procent, der er villige til at betale mere i skat for at de offentligt ansatte kan få mere i løn. Resultatet illustrerer, hvordan det politiske system og fordelingen af midler via de offentlige kasser opdeler befolkningen i grupper med egeninteresser, og i stigende grad bruges til at sikre enkeltgruppers egeninteresser.

Lønstigning til offentligt ansatte til debat

Op til valget og i forbindelse med de netop igangsatte overenskomstforhandlinger har der været gang i debatten om de offentligt ansattes løn. Argumenterne fra de offentligt ansattes organisationer er, at lønstigningen blandt de offentligt ansatte var sakket agterud i forhold til privatansatte. At en analyse fra Danske Bank viste, at det faktisk ikke var tilfældet, har ikke haft stor betydning for debatten¹. Årsagen er ikke svær at finde. Selvom diskussionen om offentligt ansattes løn camoufleres som et spørgsmål om rimelighed, og de offentligt ansatte stiller sig i offerrollen, er der i langt højere grad tale om, at de offentligt ansatte vil have en større del af den fælles kage. Det kan ikke undre, at man har denne interesse. Hvem vil ikke gerne have mere i løn?

Solidaritet, egeninteresse og velfærdsopportuniste

Danskernes vilje til omfordeling via de offentlige kasser omtales ofte som et udtryk for en særlig solidaritet, men en del undersøgelser tyder på, at en anden logik (også) er til stede. Systemet med fordeling af midler via de offentlige kasser benyttes af enkeltgrupper til at sikre sig en større del af samfundskagen. Egeninteresse er således mere udtalt end solidariteten. De danske vælgere ønsker at yde mindre til statens skattekasser, men samtidig ønsker de også at nyde mere af de offentlige ydelser².

Diskussionen om skattelettelse versus øgede udgifter til det offentlige til blandt andet lønninger sætter dog også sagen i dets rette fordelingsmæssige perspektiv. Lønstigningen er kun én metode til at øge de offentligt ansattes disponible løn. Alternativet er en skattelettelse. Forskellen mellem de to metoder er blot, at en skattelettelse både vil komme offentligt og privat ansatte til gavn. Øget løn til de offentligt ansatte vil derimod skulle betales af alle på arbejdsmarkedet, og slutresultatet vil derfor være en nettooverførsel fra privatansatte til offentligt ansatte. Kassedamen betaler til hjemmehjælperen, bankrådgiveren betaler til gymnasielæren, frisøren til socialrådgiveren, osv.

Befolkningens holdning til lønstigninger i den offentlige sektor

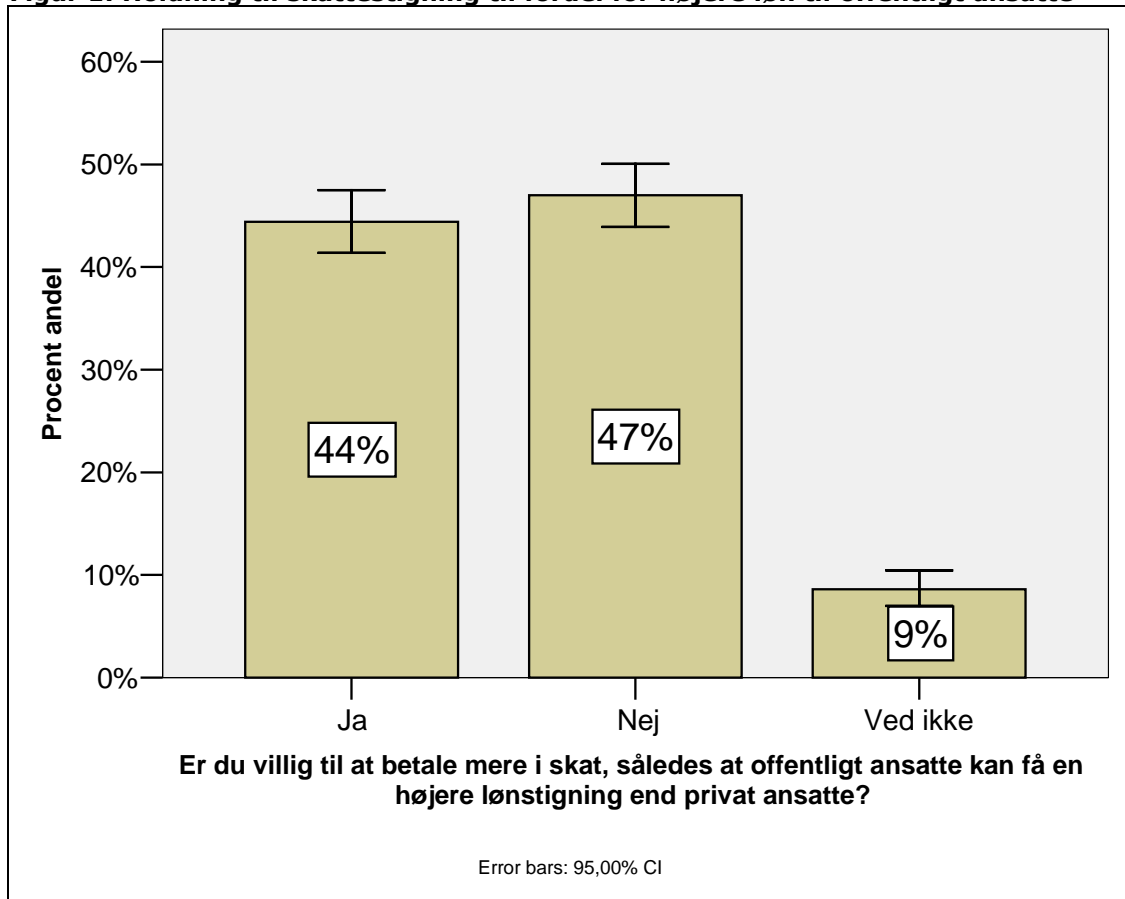
Men det interessante spørgsmål er, hvad befolkningens holdning til dette spørgsmål er. Det er blandt andet interessant ud fra en betragtning om, at de offentligt ansattes løn ser ud til i langt højere grad at være blevet et politisk spørgsmål, som de politiske partier vil blande sig i, og som derfor besluttet mere direkte gennem det politiske system, og ikke gennem forhandling mellem det offentlige arbejdsmarkeds parter. I sidste ende bliver det derfor vælgerne, der gennem partierne er beslutningstagerne.

¹ "Offentligt ansatte er steget mest i løn", Børsen 30. august 2007.

² Peter Kurrild-Klitgaard (2006). "Vælgernes skatte- og udgiftsholdninger: Danskerne som rationelle og egoistiske velfærdsopportuniste", CEPOS-notat, december 2006.

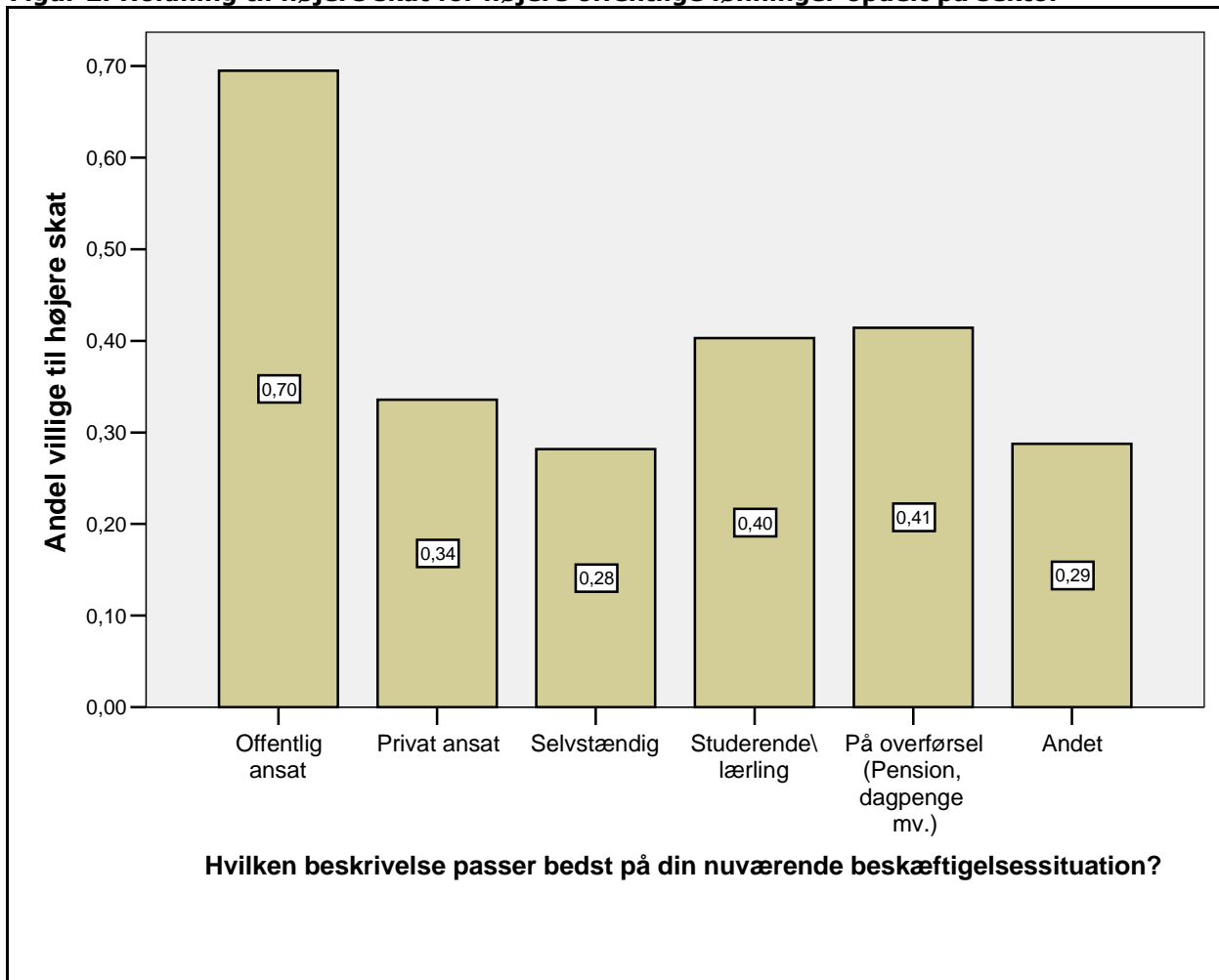
I figuren nedenfor er vist resultatet af en undersøgelse foretaget af Catinét, hvor 1.011 respondenter er spurgt, om de gerne vil betale mere i skat, således at de offentligt ansatte kan få en højere lønstigning end de privatansatte.

Figur 1: Holdning til skattestigning til fordel for højere løn til offentligt ansatte



Anm.: Baseret på 1.011 interviews

Figuren viser, at der er relativt tæt løb mellem de to grupper, men at der er et flertal i befolkningen, som ikke er villige til at betale for dette. Det er således omkring 44 pct. af respondenterne, der er villige til at betale mere i skat, mens 47 pct. svarer nej til at betale den højere skat. Forskellene er dog ikke statistisk signifikante. Spørgsmålet kunne derefter være, om de 44 pct. er et udtryk for solidaritet med de offentligt ansatte, eller om andre logikker ligger bag. En måde at afklare dette på, er at se på nogle spørgsmål om, hvorledes dette vil indvirke på den enkeltes egen situation. For at undersøge dette nærmere er svarene i figuren nedenfor vist opdelt på beskæftigelsesstatus.

Figur 2: Holdning til højere skat for højere offentlige lønninger opdelt på sektor

Anm.: Baseret på 1.011 interviews

Figuren illustrerer tydeligt, at der er tale om et fordelingsspil. I gruppen af offentligt ansatte er der et tydeligt flertal på 70 pct. for at betale mere i skat til offentligt ansattes løn, mens interessen er betydeligt lavere i de andre grupper³. Mindst positive er selvstændige, hvor kun 28 pct. støtter forslaget, mens 34 pct. af de privatansatte støtter forslaget. Resultaterne viser med al tydelighed, at en kalkule af de privatøkonomiske interesser spiller en større rolle for holdningen til spørgsmålet, end andre faktorer såsom solidaritet med videre⁴.

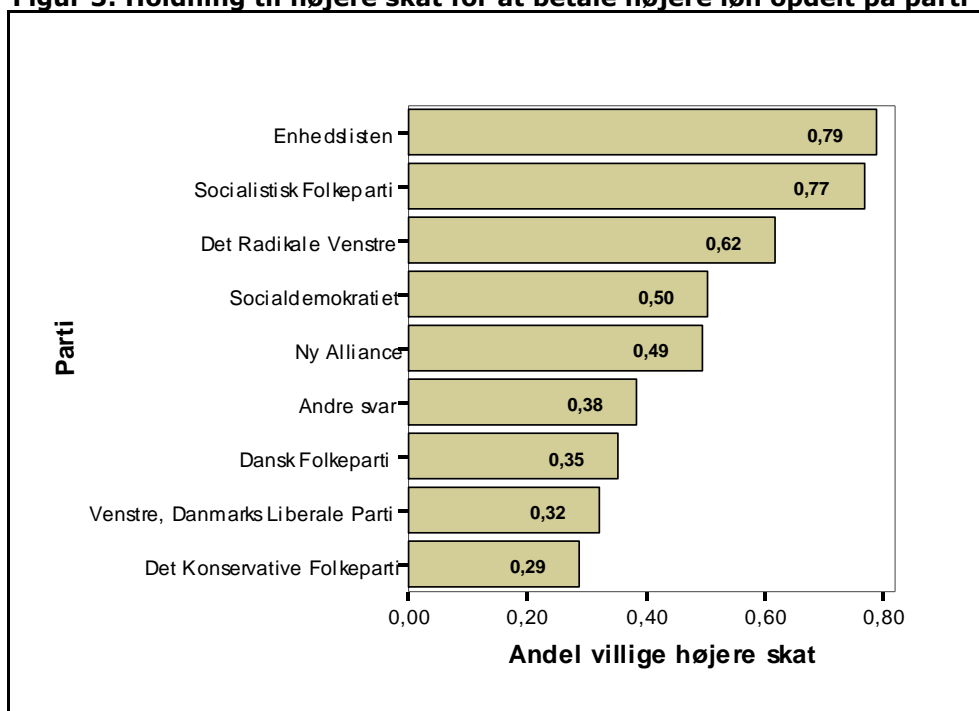
I andre grupper såsom de studerende og personer på overførselsindkomst er der også et flertal mod at betale en højere skat til fordel for de offentligt ansatte, men der er dog flere i disse grupper, der er positivt stemte overfor ideen, end blandt de privatansatte. Spørgsmålet er her, om der også i denne sammenhæng er tale om private interesser. Opdeler man de studerende efter, hvor de forventer at blive ansat, fås også en forskel i besvarelserne, således at de, der forventer at blive offentligt ansatte, er mere positive overfor forslaget, end de der forventer at blive privatansatte.

³ Kun gruppen af offentligt ansatte adskiller sig statistisk signifikant fra de andre grupper.

⁴ Det er ikke på baggrund af de nuværende data muligt at kalkulere det forventede privatøkonomiske afkast for den enkelte respondent fuldstændigt. Respondenten kunne tage en ægtefælles indkomst eller et fremtidigt jobskifte til den anden sektor i betragtning. Dette kunne tænkes at resultere i endnu større forskel mellem grupperne.

Endeligt kunne det være interessant at se holdningen blandt partiernes vælgere. I figuren nedenfor er disse listet. Resultatet er måske ikke så overraskende, idet Enhedslisten og Socialistisk Folkepartis vælgere er de mest positive, mens Dansk Folkepartis, Venstres og Det Konservative Folkepartis vælgere er mindst positive overfor tanken. Det er interessant at Socialdemokraternes og Ny Alliances vælgere ligger så tæt på hinanden på dette spørgsmål, mens de Radikale vælgere i gennemsnit ligger højere end disse to partier. Partiernes placering hænger dog relativt nøje sammen med andelen af offentligt ansatte vælgere, og her ligger de radikale højere end både Socialdemokratiet og Ny Alliance.

Figur 3: Holdning til højere skat for at betale højere løn opdelt på parti



Anm.: Baseret på 1.011 interviews

Som beskrevet tidligere lader det til, at det private afkast af en lønstigning til offentligt ansatte har stor betydning for, om man er pro eller kontra en øget skattebetaling for at øge lønnen. Et andet spørgsmål er, om der findes partier, hvor de privatansatte er mere tilbøjelige til at støtte skattestigningen, mens offentligt ansatte ikke støtter lønstigningen.

Man kan også formulere dette som et spørgsmål om, hvor stor betydning det pågældende emne har for, om vælgerne har stemt på partiet, eller i hvilket omfang det pågældende emne er et samlingspunkt for vælgerne af det pågældende parti. Hvis andre politiske emner har større betydning, vil man forvente, at de privatøkonomiske interesser vil slå hårdere igennem, og at gruppen af privat og offentligt ansatte vil være mere uenige internt i partiet.

Man må dog nærme sig denne problemstilling med en vis ydmyghed, da datamaterialet skal strækkes til det yderste for at kaste lys over denne problemstilling.

Tabel 1: Andel som vil betale højere løn opdelt på parti og sektor

Parti	Offentligt ansat	Privat ansat	Nedre CI grænse	Forskel (procentpoint)	Øvre CI grænse
Socialdemokraterne	66 pct.	46 pct.	2	20	36
Det Radikale Venstre	79 pct.	50 pct.	-6	29	56.
Det Konservative Folkeparti	56 pct.	19 pct.	3	36	63
Socialistisk Folkeparti	87 pct.	68 pct.	-3	19	42
Dansk Folkeparti	89 pct.	21 pct.	32	68	82
Venstre, Danmarks Liberale Parti	48 pct.	27 pct.	3	22	40
Ny Alliance	92 pct.	32 pct.	26	60	77
Enhedslisten	100 pct.	100 pct.	-32	0	79
Andre svar	57 pct.	29 pct.	11	28	43

Anm.: Baseret på 607 interviews

Som det fremgår af tabellen gælder det generelt for alle partierne, at de offentligt ansatte er mere positive overfor at betale ekstra i skat end de privatansatte fra samme partier. Eksempelvis støtter 66 pct. af de offentligt ansatte socialdemokrater højere skat. Der er dog relativ stor forskel på, hvor stor forskel der er mellem partiernes offentligt og privat ansatte, med hensyn til hvor stor betydning ansættelses-sektor har. I næstsidste kolonne er vist forskellen mellem andelen af privat ansatte som er positive overfor at betale mere i skat og andelen af offentligt ansatte som er villige til at betale mere i skat. Eksempelvis er der 20 procentpoint færre privat ansatte end offentligt ansatte blandt Socialdemokraternes vælgere, som vil betale mere i skat for, at de offentligt ansatte kan få højere lønstigninger⁵. De største forskelle mellem offentligt og privat ansatte internt i partiet fås for Ny Alliance og Dansk Folkeparti. For Ny Alliances vælgere er forskellen mellem offentligt og privat ansatte 60 pct. og for Dansk Folkeparti er forskellen 68 pct. Man kunne tolke dette som et udtryk for, at vælgerne i disse to partier er mere egoistiske end i de andre partier, men en mere sandsynlig forklaring er, at disse partier er karakteriseret ved primært at opsamle vælgere, for hvem indvandringsdiskussionen er det afgørende. Vælgerne som tiltrækkes af disse partier er derfor mindre homogene med hensyn til deres holdninger på andre temaer, hvorfor egeninteresser slår hårdere igennem på disse andre temaer.

Løn i det offentlige og det private

Set fra en analytisk synsvinkel kan det ikke undre, at de offentligt ansattes organisationer kører skytset i stilling på nuværende tidspunkt. Det skyldes ikke særligt lave lønstigninger, men blandt andet at et af den offentlige sektors store slagtilbud er blevet relativt mindre værd. I en situation med arbejdsløshed har man i den offentlige sektor kunnet nyde godt af en større jobsikkerhed end i det private. Med de gode økonomiske konjunkturer er denne fordel blevet relativt mindre værd. Samtidig er der i den offentlige sektor relativt store problemer med at skaffe den nødvendige arbejdskraft. Det kunne også spille en rolle, at organisationerne håber at kunne skabe et problem for den borgerlige regering, som de ikke har været venligt stemt overfor.

Som beskrevet i indledningen er det store problem på nuværende tidspunkt at skaffe flere hænder, men dette samfundsproblem løses naturligvis ikke ved at lade lønnen stige i det offentlige. Såfremt det fik flere til at søge mod det offentlige, ville resultatet blot blive en større mangel i den private sektor med et endnu større velstandstab til følge, samt et øget lønpres i den private sektor. En

⁵ Tredjesidste og sidste kolonne viser konfidens-intervallet for forskellene indenfor partier. Såfremt konfidens-intervallet indeholder nul (som det er tilfældet for RV, SF og EL), er der ikke signifikant forskel mellem offentligt og privat ansatte i partierne.

forøgelse af skatten vil i sig selv betyde en mindskelse af det samlede udbud af arbejdskraft, fordi det i mindre grad kan betale sig at arbejde. Den rigtige løsning på problemet med manglende arbejdskraft er således en skattelettelse på indkomst. En løsning, danskerne i øvrigt støtter⁶.

Formuleret anderledes er problemet, at alle ville have gavn af en skattelettelse, men pga. de offentligt ansattes position har gruppen større interesse i at anvende det politiske system til at sikre sig selv højere indtægt. Formuleret mere generelt er problemet, at i et politisk system hvor midlerne fordeles via flertalsafstemninger, vil der konstant være en risiko for, at enhver gruppe med et flertal anvender denne magt til at sikre sig selv flere ressourcer. Resultatet bliver et 'minus-sumspil', hvor der produceres mindre og midler fordeles frem for at skabes⁷.

Når der forhandles løn på det offentlige arbejdsmarked er det således en kamp om de eksisterende midler. Spørgsmålet bliver hvorledes kagen skal fordeles, og i mindre grad et spørgsmål om hvorledes kagen kan forstørres. Er man ansat i den offentlige sektor går vejen mod øgede lønninger primært gennem et politisk pres, hvor man fremstiller egne arbejdsforhold som elendige, lønnen som for lav osv. Resultatet er ikke værdiskabelse, men en forøgelse af problemerne med rekruttering. Selvom også disse problemer overdrives af organisationerne, som et led i det ovenfor beskrevne spil, er det klart, at interessen for at blive eksempelvis skolelærer mindskes, når dette spil er i gang.

Sammenlignes dette med bestræbelserne for at sikre sig højere løn på et frit marked, så går vejen mod højere lønninger her gennem en forøgelse af produktiviteten. Det kan f.eks. ske ved at arbejde hårdere eller flere timer pr. uge hvor man er, ved at tage efteruddannelse, ved at påtage sig mere ansvar eller flytte til en anden arbejdsplads, hvor man bedre kan anvende sine kompetencer eller blot få dem bedre betalt.

Markedsløsningen

Som beskrevet tidligere er der ikke noget som helst odiøst i, at de offentligt ansatte vil have en højere løn. Det er heller ikke mærkeligt, at der reageres på nuværende tidspunkt. Problemet er først og fremmest den metode, der anvendes til lønfastsættelse. Det er ikke let at afgøre, om de forskellige grupper af offentligt ansatte får en "rimelig løn". Det er svært at vurdere hvad værdien af den samlede pakke for en offentligt ansat egentlig består af. Lønnen er naturligvis kun ét aspekt. Der skal også tages højde for andre goder i form af betalt kaffepause, jobsikkerhed, pension, efteruddannelse, betalt og ubetalt orlov. Endelig er der spørgsmålet om produktivitetskravet til den enkelte. Er de lige så høje som i den private sektor? Nogle steder utvivlsomt ja, andre steder ikke.

Det grundlæggende problem er, at lønnen ikke fastlægges på et marked, og at der derfor ikke eksisterer en pris på den arbejdskraft som udbydes. Det betyder, at der ikke findes en pris for værdien af en medarbejders løn. Som en logisk følge er det også begrænset, hvor meget man får ud af at gøre en ekstra indsats. Folkeskolelæreren kan ikke øge sin løn ved at tage ekstra undervisningstimer. Når sammenhængen mellem værdien af medarbejdernes kompetencer og deres aflønning forsvinder, opstår der også det problem, at incitamentet til at uddanne sig på de områder, hvor der er et behov, bliver mindre.

Med andre ord; såfremt de offentligt ansattes organisationer mener, at deres medlemmer får mindre for deres arbejde end privatansatte, ville den naturlige reaktion være at arbejde for, at deres arbejdspladser privatiseres. Betydende nok ser det ud til at de offentligt ansattes organisationer arbejder for det modsatte, og det er måske et tegn på, at den samlede pakke for de offentligt ansatte generelt ikke er så skidt endda?

⁶ "Sådan får vi flere hænder", CEPOS-notat, november 2007.

⁷ For en uddybning af dette ræsonnement, se eksempelvis Brennan & Buchanan (1999) [1985]. "Politics Without Rules, II: Distributive Justice and Distributive Politics", i Geoffrey Brennan: The Collected Works of James M. Buchanan, vol. 10 (The Reason of Rules: Constitutional Political Economy).