

## Vælgernes skatte- og udgiftsholdninger: Danskerne som rationelle og egoistiske velfærds-opportuniste

Peter Kurrild-Klitgaard<sup>1</sup>

*Denne analyse viser, at de danske vælgere i overvejende grad er "velfærds-opportuniste". De danske vælgere ønsker at yde mindre til statens skattekasser, men samtidig ønsker de også at nyde mere af de offentlige ydelser. Sådanne udgifts- og skatteholdninger gør det - alt andet lige - med uændrede institutioner og politikker svært eller umuligt at føre en sammenhængende økonomisk politik, og i særdeleshed én der leder til en mindre offentlig sektor. En forandring af denne tilstand vil forudsætte en ændring af enten danskernes grundlæggende værdier eller af den måde, hvorpå der træffes beslutninger om skatter og udgifter.*

### 1. Indledning

"Staten er den store fiktion, at alle kan leve på andres bekostning."

Frédéric Bastiat, i *Staten* (Bastiat 1989 [1848]: 34)

"[En] finansiering af velfærdsstaten over den generelle beskatning for det enkelte individ skjuler den sammenhæng mellem udgifter og finansiering, der overordnet gør sig gældende. Det tenderer i retning af en individuel skizofren adfærd, hvor vi på en og samme tid opfører os i to adskilte kapaciteter med usammenhængende mål: Som nydere og ydere. På en og samme tid bjergsomme og betalingsu villige."

Jørn Henrik Petersen, i *Vandringer i velfærdsstaten* (Petersen 1996: 11)

Den borgerligt-liberale VK-regerings skattestop (siden 2001) og debatten om kommunernes økonomi, velfærdsreformer m.v. har aktualiseret spørgsmålet om, hvorledes danskerne ser på spørgsmål såsom et passende skatteniveau, og hvad der er deres ønsker fra det offentlige m.h.t. velfærdsydelser og offentlige aktiviteter.

I dette notat præsenteres en meningsmåling, som Catinét Research har foretaget for CEPOS, som afslører nye facetter af, hvor store udfordringerne for reformer af velfærdsstaten i virkeligheden er.

---

<sup>1</sup> Professor, Ph.D., Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, Øster Farimagsgade 5, P.B. 2099, 1014 København K. Tel.: 35 32 33 66. E-mail: [kurrild@ifs.ku.dk](mailto:kurrild@ifs.ku.dk).

## 2. Typer af skatte-/udgiftsholdninger: Et teoretisk perspektiv

Alle offentlige aktiviteter, uanset om det er administration, serviceydelser eller overførsler, koster penge, som i sagens natur i første omgang må indkræves hos skatteyderne, for hvem de altså isoleret set udgør omkostninger. Omvendt vil der i sagens natur også være borgere, som vil drage nytte af de aktiviteter eller overførsler, som de offentlige udgifter repræsenterer—om end det vil ske i varierende grad.

I praksis falder nydelsen af offentlige aktiviteter og ydelsen af de skatter, der går til at finansiere dem, sjældent, om nogensinde, helt "symmetrisk", dvs., det er meget få, for hvem regnestykket går "lige op"; i praksis vil de fleste enten være netto-ydere eller netto-nydere, om end det for store dele af befolkningen i praksis kan være svært at afgøre i hvert enkelt tilfælde, hvem der præcis er hvad.

Imidlertid er det sjældent, at konkrete spørgsmål om skatter og udgifter kædes direkte sammen. Love om skatters og afgifters størrelse vedtages stort set altid uafhængigt af, hvad pengene efterfølgende skal gå til, mens det omvendt er relativt sjældent, at der knyttes specifikke finansieringsforslag til forslag om nye udgifter, som i stedet i praksis finansieres over skatter og afgifter generelt.

Når vælgere eller politikere derfor konfronteres med dagligdags forslag om skatter og udgifter er det derfor sjældent (eller aldrig) "ideelle" valg om, hvordan de principielt mener, at samfundet skal indrettes; det er snarere isolerede enkeltforslag, som hver især vil medføre enten højere, lavere eller uændrede skatter (omkostninger) for dem selv og enten højere, lavere eller uændrede offentlige ydelser (fordele) til dem selv.

Ser man bort fra de sikkert mange, som af mangel på bedre altid vil foretrække det bestående som det "sikre" valg, kan man groft sagt opdele borgerne i fire "idealtypiske" grupper afhængigt af, hvorledes man kan forestille sig, at de vil foretrække de mulige kombinationer af højere/lavere skatter og højere/lavere offentlige udgifter:

- **Dem, der vil betale mindre i skat og have mindre fra det offentlige.** Denne gruppe består altså af personer, der nok gerne vil betale mindre i skat, men som samtidigt ikke gør krav på, at andre borgere skal forsyne dem med højere, bedre eller mere omfattende ydelser fra det offentlige. Man kan gætte på, at de er en type, der mener, at det er en moralsk værdi, at mennesker bør kunne klare sig selv, og at staten skal være af en begrænset størrelse, og man kan derfor passende kalde disse for "*værdi-borgerlige*". Hvis denne gruppe er den dominerende, vil man få en lille offentlig sektor.
- **Dem, der vil betale mere i skat og have mere fra det offentlige.** Denne gruppe er altså den eksakte modsætning til de værdi-borgerlige; de ønsker både at ekspandere statens rolle og er i øvrigt selv villig til at betale til denne, og er således konsekvente støtter for større statsstyring, og man kan derfor passende kalde disse for "*værdi-socialister*". Er denne gruppe ved magten, vil man få en større offentlig sektor.
- **Dem, der vil betale mere i skat og have mindre fra det offentlige.** Denne gruppe er med andre ord ganske selvopofrende, og kan derfor med rette betegnes "*velfærds-*

*altruister*". Er det denne gruppe, hvis holdninger dominerer i det politiske billede, vil man få en offentlig sektor, der har orden i økonomien men ikke nødvendigvis er specielt stor eller specielt lille.

- **Dem, der vil betale mindre i skat og have mere fra det offentlige.** Denne gruppe er den eksakte modsætning til værdi-altruisterne, på samme måde som de værdi-borgerlige og værdi-socialistiske er hinandens modsætning, og gruppen kan passende betegnes "*velfærds-opportuniste*". Er denne gruppe ved magten, vil man sandsynligvis få en stor offentlig sektor med store budgetunderskud.

Disse hovedtyper kan skematisk gengives som gjort i firefeltstabellen i Tabel 1.

**Tabel 1. Fire "idealtypiske" sæt af holdninger til skatte og offentlige udgifter.**

	Højere skat til én selv	Lavere skat til én selv
Færre/ ringere ydelser til én selv	"velfærds-altruister"	"værdi-borgerlige"
Flere/ bedre ydelser til én selv	"værdi-socialister"	"velfærds-opportuniste"

**Tabel 2. Fire "idealtypiske" sæt af holdninger til skatte og offentlige udgifter. Pct.fordelinger og svar (antal).**

	Højere skat til én selv	Lavere skat til én selv
Færre/ ringere ydelser til én selv	"velfærds-altruister" <b>1,3%</b> (19)	"værdi-borgerlige" <b>7,3%</b> (78)
Flere/ bedre ydelser til én selv	"værdi-socialister" <b>29,1%</b> (311)	"velfærds-opportuniste" <b>44,8%</b> (478)

N = 1.069. Svarfordelingerne for "ved ikke" og "ingen af disse" er udeladt af denne tabel.

Spørgsmål: "*Jeg vil nu præsentere dig for fire generelle muligheder for, hvordan skatter og den offentlige sektors ydelser kan kombineres i forhold til dig. Hvilke af disse udsagn passer bedst på, hvad du gerne vil have? Mere i skat, bedre ydelser; Mere i skat, ringere ydelser; Mindre i skat, bedre ydelser; Mindre i skat, ringere ydelser.*" Kilde: Catinét, Januar 2006.

### 3. Typer af skatte-/udgiftsholdninger: Et empirisk perspektiv

Hvor mange danskere befinder sig i praksis i hver af de fire idealtypiske kategorier? Og hvordan ser deres "profil" ud i øvrigt? De mulige svar på disse spørgsmål kan man få et indtryk af gennem en meningsmåling, som Catinét Research i januar 2006 foretog for CEPOS, og som viser, at danskernes holdninger bedst kan beskrives som værende egoistiske og uansvarlige—men samtidigt ganske forståelige, i den forstand at de for enkelte borger givetvis virker meningsfulde, desuagtet at de for samfundet som helhed har problematiske, næsten irrationelle konsekvenser.

I meningsmålingen har Catinét Research spurgt et repræsentativt udsnit af danskerne (N = 1.069) om, hvordan de ser på henholdsvis selv at skulle betale mere eller mindre i skat, og på selv at få bedre eller ringere offentlige ydelser.<sup>2</sup> Knap en femtedel af de adspurgte (17,1 pct.) havde ingen klare holdninger til spørgsmålet; de resterende knap 83 pct. fordelte sig som angivet i Tabel 2. Hele ca. 29 pct. kan klassificeres som værdi-socialister, mens kun lidt over 7 pct. er værdi-borgerlige. Den mindste af de fire grupper er værdi-altruisterne, som er på kun ca. 1 pct. (og her er det oplagt at tro, at der var tale om i hvert fald nogle, der enten ikke forstod spørgsmålet eller bevidst svarede forkert). Derimod er den suverænt største af de fire grupper, hvad der her er blevet kaldt velfærds-opportunisterne; de udgør knap 45 pct. af samtlige vælgere og er dermed større end de tre andre grupper tilsammen.

Men hvilke danskere hører så til hvilke kategorier? En række opdelinger af resultaterne på forskellige demografiske grupper m.v. er gengivet til sidst i analysen i Tabel 3. Mens opdelingen på de fire idealtyper generelt er statistisk signifikante, er det samme ikke tilfældet med alle underopdelinger, men nogle observationer er dog mulige.

Der er relativt færrest værdi-socialister blandt de yngre og de ældre, mens denne gruppe er størst blandt de 30-69 årige. Samme mønster tegner sig imidlertid for gruppens absolutte modsætning, de værdi-borgerlige, som der også er færrest af blandt de yngre og de ældre, men flest af blandt mellem-generationerne. I den største af grupperne, velfærds-opportunisterne, synes der derimod at være et helt lineært mønster: De unge er mest velfærds-opportunistiske og de ældre mindst, mens mellem-generationerne ligger imellem.

Ser man på køn, er der lige så mange velfærds-opportunistiske kvinder som mænd, ca. 45 pct. for begge køn, mens synligt flere kvinder er værdi-socialister (32,7 pct. mod 25,3 pct.), hvorimod relativt flere mænd omvendt er værdi-borgerlige, om end andelen for begge køn er beskeden (10,1 pct. mod 4,6 pct.).

Men hvorledes med økonomiske interesser, anskuet ud fra ens erhverv/tilknytning til arbejdsmarkedet? Den relativt største opbakning bag værdi-borgerlige holdninger findes måske ikke så overraskende hos selvstændige, som kan formodes at betale de højeste skatter,

---

<sup>2</sup> Det specifikke spørgsmål lød: "Jeg vil nu præsentere dig for fire generelle muligheder for, hvordan skatter og den offentlige sektors ydelser kan kombineres i forhold til dig. Hvilke af disse udsagn passer bedst på, hvad du gerne vil have? Mere i skat, bedre ydelser; Mere i skat, ringere ydelser; Mindre i skat, bedre ydelser; Mindre i skat, ringere ydelser."

men selv her er den beskeden (10,6 pct.) og ikke markant forskellig fra f.eks. studerende/lærlinge (8,7 pct.). Som man kunne vente, er det personer udenfor erhverv (pensionister, arbejdsløse m.v.), der bakker mindst op bag værdi-borgerlige synspunkter om lavere skat og mindre ydelser, selv her er forskellen ikke meget lavere end gennemsnittet (6,0 pct.). Det er blandt studerende/lærlinge—der givetvis mest udpræget er netto-nydere af offentlige ydelser—at velfærds-opportunistiske holdninger er relativt mest udbredte, men her er forskellene på tværs af grupperne dog beskeden. Værdi-socialistiske holdninger er mest udbredte hos lønmodtagere (30,6 pct.) og mindst hos lærlinge/studerende (23,3 pct.), men i ingen af tilfældene markant forskellige fra gennemsnittet.

Ser man på politisk observans er det måske ikke så overraskende hos Venstre og Konservative, at man finder flest vælgere, som er værdi-borgerlige—men selv her er det kun 13-14 pct. Den velfærds-opportunistiske indstilling finder man mest udpræget (og stort set ensartet) hos vælgerne fra Dansk Folkeparti (50,5 pct.), Det Radikale Venstre (49,4 pct.) og Venstre (48,6 pct.), mens denne holdning findes mindst udpræget på venstrefløj, hvor værdi-socialistiske holdninger omvendt ganske naturligt er de mest udbredte. Værdi-socialistiske holdninger er omvendt mindst udbredte blandt Dansk Folkepartis (17,1 pct.) og Venstres (20,7 pct.) vælgere, men er bemærkelsesværdigt fremtrædende blandt De Konservatives vælgere (27 pct.). Opdelt på fløje tegner der sig et billede, hvor højrefløj overvejende er velfærds-opportunist, mens venstrefløj er omtrent ligeligt velfærdsopportunist og værdi-socialister.

Sagt på en anden måde er borgerlige vælgere principløse, mens socialistiske vælgere i vidt omfang er principfaste (i forhold til deres relative udgangspunkter). Intetsteds i det politiske landskab er der i dag en holdningsmæssig overvægt af værdi-borgerlige; selv blandt de borgerlige vælgere som helhed er gruppen af værdi-socialister dobbelt så stor som andelen af værdi-borgerlige (21,2 pct. mod 11,7 pct.).<sup>3</sup>

Tallene antyder ganske vel, at der er tale om, at de fleste danskere har holdninger, som er både rationelle og egoistiske, dvs., de foretrækker hver især som enkeltpersoner at få mere og betale mindre. Som sådan er de som "politiske forbrugere" på det "politiske marked" ikke så fundamentalt forskellige fra traditionelle forbrugere på et normalt marked, som også foretrækker at få de fleste eller de bedste varer for de mindste beløb.<sup>4</sup> Konsekvensen på kollektivt plan derimod her én, som virker absurd, næsten irrationelt—da det jo ikke i længden er en farbar vej, hvis alle vælgere havde dén holdning, og hvis den blev virkeliggjort.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Dette passer paradoksalt fint nok med de borgerligt-liberale partiers faktiske adfærd m.h.t. signalerne i de politiske budskaber, de markerer, jf. Kurrild-Klitgaard 2006b.

<sup>4</sup> Jf. f.eks. Olson [1965] 1971; Pedersen & Petersen 1980; Petersen 1996; Kurrild-Klitgaard 2005; Tullock [1976] 2006. Dette er for danske vælgeres vedkommende bekræftet i flere andre undersøgelser, jf. Kristensen 1987; Winter & Mouritzen 1993, samt f.eks. Kurrild-Klitgaard 2006a. Andre forskere, som anvender andre metoder, har fundet divergerende resultater (f.eks. Andersen 1993).

<sup>5</sup> For en interessant diskussion af nogle af de faktorer, der giver indre spændinger i velfærdsstaten, se Mouritzen 2001.

#### 4. Perspektiver og konklusion

Den foregående analyse rejser en række fundamentale spørgsmål med relevans for de igangværende diskussioner af regeringens skattepolitik (først og fremmest "skattestopet") og udgiftspolitik (først og fremmest Velfærdskommissionens forslag og regeringens velfærdsreform-udspil).

1. Langt den største af de fire grupper af vælgere—større end de tre andre tilsammen—har velfærds-opportunistiske holdninger. Så længe det er tilfældet, vil det være realpolitisk meget svært, for ikke at sige umuligt, at gennemføre politikker, som trækker i den stik modsatte retning, dvs. i retning af meget højere skatter eller meget lavere udgifter. Dette afspejler sig konkret også i den meget ringe tilslutning til velfærds-altruistiske holdninger og relativt beskedne tilslutning til værdi-borgerlige holdninger og kan omvendt ses som en "støtte" til at rationalisere VK-regeringens meget forsigtige "status quo-politik" med både skattestop og forslag om at bruge flere penge på en række velfærdsudgifter. Da Socialdemokraterne på mange punkter har lagt samme linie—en slags skattestop og noget højere offentlige udgifter—kan også disse ses som havende placeret sig dér, hvor der er flest vælgere (på denne holdnings-dimension).
2. Det er på nærværende grundlag isoleret set uklart, hvilket relativt åbent spillerum holdningerne giver for henholdsvis højere skatter/højere udgifter og lavere skatter/lavere udgifter.
  - Dog bør det bemærkes, at kun lidt over 30 pct. af vælgerne synes at være villige til uden videre at betale mere i skat (værdi-socialister + velfærds-altruister), mens ca. 52 pct. foretrækker at betale mindre i skat (værdi-borgerlige + velfærds-opportuniste). Dvs., der er en holdnings-margin på ca. 22 pct.point i skattelettelsers favør, hvilket i hvert fald antyder, at der kan være vælgermæssig gevinst ved at gennemføre skattelettelser (forudsat at disse i øvrigt er mærkbare).
  - Imidlertid er der næsten 75 pct., der foretrækker højere ydelser til dem selv (værdi-socialister + velfærds-opportuniste), mens kun knap 9 pct. foretrækker lavere ydelser (velfærds-altruister + værdi-borgerlige). Dvs. en holdnings-margin på hele ca. 64 pct. i udgiftsforøgelsers favør. Dette markante flertal kan ses som en bekræftelse af betydningen af den "velfærdskoalition" af offentligt ansatte, nydere af offentlige overførselsindkomster m.v., som nu udgør et flertal af danskerne (60,5 pct. af voksne danskere, mod 35,2 pct. i 1970, jf. CEPOS 2005)—og så store flertal i mange kommuner, at det sågar slår igennem i lokalpolitikken (jf. Christoffersen & Paldam 2002).

Hvad skal man gøre, hvis man ønsker at arbejde for et samfund, der (bl.a.) er kendetegnet af, at danskerne er mere uafhængige af det offentlige, og får lov til at disponere over en større del af deres egen indkomst? Altså et sådant værdi-borgerligt sæt af synspunkter, som tilsyneladende kun har relativt beskedne principfast støtte blandt vælgerne?

Her synes to ganske forskellige, men ikke nødvendigvis indbyrdes modstridende strategier at byde sig til:

1. At påvirke danskernes grundlæggende værdier ved i daglige markeringer at fremhæve moralske principper, der støtter og fremmer værdi-borgerlige holdninger, dvs. dét, som Anders Fogh Rasmussen mente, da han oprindeligt lancerede talen om "værdikamp" eller "kulturkamp".
2. At ændre på det institutionelle set-up, hvorunder der træffes beslutninger om skatter og udgifter, dvs. forandringer, som synliggør omfanget skatter og afgifter; som kæder beslutninger om udgifter direkte sammen med specifikke finansieringsforslag; som institutionaliserer skattestoppet udover det at være en frivillig aftale mellem et parlamentarisk flertal osv.

Tabel 3. Udvalgte svarprocenter/-fordelinger for demografiske og politiske grupperinger af vælgerne. Pct. (antal).

	Aldersgruppe				Politisk fløj		Køn		Total
	18-29 år	30-49 år	50-69 år	70- år	Regeringspartier & støtteparti	Opposition	Mænd	Kvinder	
Velfærds-opportunister (Mindre i skat, bedre ydelser)	49,3 (89)	48,0 (204)	40,7 (142)	37,9 (43)	47,7 (216)	41,5 (190)	45,0 (236)	44,5 (243)	44,8 (478)
Værdi-socialister (Mere i skat, bedre ydelser)	22,9 (41)	30,6 (130)	31,5 (110)	25,7 (29)	21,2 (96)	40,1 (184)	25,3 (132)	32,7 (178)	29,1 (311)
Værdi-borgerlige (Mindre i skat, ringere ydelser)	6,5 (12)	7,9 (34)	7,6 (27)	5,2 (6)	11,7 (53)	3,6 (16)	10,1 (53)	4,6 (25)	7,3 (78)
Velfærds-altruister (Mere i skat, ringere ydelser)	3,0 (5)	1,1 (5)	2,1 (7)	1,0 (1)	2,3 (10)	1,3 (6)	2,8 (15)	0,7 (4)	1,7 (19)
Total	100,0 (180)	100,0 (425)	100,0 (349)	100,0 (114)	100,0 (454)	100,0 (459)	100,0 (523)	100,0 (546)	100,0 (1.069)

N = 1.069. Svarfordelingerne for "ved ikke" og "ingen af disse" er udeladt af denne tabel.

Spørgsmål: "Jeg vil nu præsentere dig for fire generelle muligheder for, hvordan skatter og den offentlige sektors ydelser kan kombineres i forhold til dig. Hvilke af disse udsagn passer bedst på, hvad du gerne vil have? Mere i skat, bedre ydelser; Mere i skat, ringere ydelser; Mindre i skat, bedre ydelser; Mindre i skat, ringere ydelser."

Kilde: Catinét, Januar 2006.

## Referencer

- Andersen, Jørgen Goul (1993). "Samfundssind og egennytte", *Politica* 25(2), pp. 163-188.
- Bastiat, Frederic (1989). *Staten - og andre essays om politisk økonomi*, Peter Kurrild-Klitgaard (red.), Værløse: Kontrast.
- CEPOS (2005). *Danskernes afhængighed af de offentlige kasser: 101.000 flere end i 2001*, CEPOS Notat 1/10/05 CEPOS (Center for Politiske Studier), København.
- Christoffersen, Henrik & Martin Paldam (2002). "Markets and municipalities: A study of the behavior of the Danish municipalities", *Public Choice*.
- Kristensen, Ole P. (1987). *Væksten i den offentlige sektor: Institutioner og politik*, København: Jurist & Økonomforbundets Forlag.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (2005). *Individ, stat og marked: Studier i rationalitet og politik*, København: Forlaget Politiske Studier.
- (2006a). *Hvad vil du gi' for en efterløn? Fup og fakta om danskernes syn på reform af efterlønsordningen*, CEPOS Analyse 02/04/06, Center for Politiske Studier (CEPOS), København.
- (2006b). *Vælgernes holdninger og partiernes udspil: Nogle perspektiver for den borgerligt-liberale kultur- og værdikamp*, CEPOS Analyse 13/03/06, Center for Politiske Studier (CEPOS), København.
- Mouritzen, Poul Erik (2001). "Spændinger i velfærdsstaten", pp. 379-404 i Rolf Norstrand & Nils Groes (red.), *Kommunestyrets fremtid*, København: AKF Forlaget.
- Olson, Mancur (1971 [1965]). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*, 2. udg., Cambridge: Harvard University Press.
- Pedersen, Kjeld Møller & Jørn Henrik Petersen (1980). *Hvorfor kan den offentlige sektor ikke styres? Økonomiens politik - politikens økonomi*, København: Berlingske Forlag.
- Petersen, Jørn Henrik (1996). *Vandringer i velfærdsstaten: 11 bidrag om velfærdsstatens legitimitet*, Odense: Odense Universitetsforlag.
- Tullock, Gordon (2006 [1976]). *The vote motive*, 2. rev. udg., Peter Kurrild-Klitgaard (red.), London: Institute of Economic Affairs.
- Winter, Søren & Poul Erik Mouritzen (1993). "Er vælgerne egoister?", *Politica* 25(2), pp. 143-162.