

De nøjsomme jyder og de krævende københavnere

En undersøgelse af befolkningens præferencer for og tilfredshed med kommunal service

Indledning

En undersøgelse af eventuelle regionale forskelle i befolkningens præferencer for offentlige udgifter er interessant ud fra flere synsvinkler.

Den kan være med til af- eller bekræfte myten (som den indtil videre må betegnes) om de krævende københavnere og nøjsomme jyder. Denne myte har utvivlsomt grobund i den offentlige debat f.eks. repræsenteret ved TV's og radioens dyrkning af emnet - tilbagevendende i forbindelse med kommunalvalgene. Det sædvanlige journalistiske fif er at finde en jysk kommune (helst langt ude vest på) og sammenligne denne med en kommune i hovedstadsområdet. De to kommuner repræsenterer yderpunkter med hensyn til serviceniveau og velstand. Borgerne i den jyske kommune er imidlertid mindst lige så tilfredse som i hovedstadskommunen, ergo: Jyderne kan klare sig for mindre end københavnere.

For det andet er en sådan undersøgelse af interesse i lyset af de stadig skarpere regionale konflikter, der er opstået med

hensyn til udligning mellem kommuner. Med afskaffelsen af refusionsordninger har spillet om tilskud i stigende omfang taget karakter af et nulsumsspil med deraf følgende konflikter mellem kommunerne. Hovedkonflikten står mellem hovedstadsområdet og de vest- og nordjyske kommuner. Mange argumenter er ført i marken, herunder også argumenter der vedrører befolkningens præferencer. Fra Østdanmark er det, ihvertfald i 70'erne, blevet hævdet, at overførslen af ressourcer til Vestdanmark, blot er blevet brugt til skattenedsættelser. Bagved dette argument (som i øvrigt næppe er slagkraftigt, fordi meningen med bloktilskud netop var at kommunerne selv måtte bestemme over ressourcernes anvendelse) ligger implicit en påstand om, at befolkningen i den vestlige del af landet har lavere præferencer for kommunale udgifter. Fra de vestjyske kommuners side er omvendt fremført argumenter gående i retning af, at kommunerne i hovedstaden har et uforholdsmæssigt højt (ødselt?) serviceniveau. Også her må bagved ligge nogle antagelser om borgernes præferencer i Østdanmark.

For det tredje er en undersøgelse af regionale forskelle i befolkningens udgifts-politiske holdninger interessant i en forskningsmæssig sammenhæng. Der tænkes her på studier af kommunernes udgifts-

*Institut for Offentlig
Økonomi og Politik,
Odense Universitet*

struktur, som for en dels vedkommende har kunnet konstatere en atypisk udgifts- adfærd i hovedstadsområdet (Bunzel m.fl., 1980; Sørensen, 1981). En af forklaringerne herpå kan være eksistensen af forskelle i udgiftspræferencer eller politisk kultur, som ikke »fanges« ved anvendelse af de gængse objektive forklaringsfaktorer. Er det muligt at påvise eksistensen af sådanne præferenceforskelle kan dette derfor muligvis anvendes i fremtidige studier af kommunernes udgiftsstruktur.

Der har i Danmark været foretaget enkelte undersøgelser af befolkningens udgiftspolitiske holdninger (Kristensen, 1981; Villadsen, 1984 samt Søndergård, 1983). Disse studier har imidlertid primært hæftet sig ved betydningen af social klasse og partipolitisk tilhørsforhold, og har ikke inddraget regionalt betingede forklaringsfaktorer.

I artiklen redegøres indledningsvis for den anvendte målemetode og de problemer, der er knyttet til den. Dernæst foretages en første simpel analyse af den regionale faktors betydning, idet landet opdeles i tre regioner: Hovedstadsområdet, øerne samt Jylland. Denne analyse suppleres dernæst med nogle oplysninger om regionale forskelle i kommunernes serviceniveau. Den foreløbige konklusion på grundlag af denne bivariate analyse er, at jyderne er mindre krævende og mere tilfredse end københavnere, når man tager serviceniveauet i betragtning.

I det efterfølgende afsnit redegøres for en mere omfattende model til forklaring af borgernes udgiftspolitiske holdninger¹⁾. Disse søges forklaret ved hjælp af fem kategorier: Politik-indikatorer, privat nytteindikatorer, skattepris, ideologi samt kommunetype. Konklusionen på denne analyse er at der eksisterer regionale forskelle, men at disse på den

anden side kan forklares. Den regionale faktor har altså ingen direkte effekt på borgernes udgiftspolitiske holdninger.

Dernæst opstilles og testes en mere omfattende model til forklaring af borgernes tilfredshed med kommunernes service. Det påvises, at den regionale faktor heller ikke påvirker borgernes tilfredshed per se.

I den afsluttende konklusion fastslås det, at der eksisterer regionale forskelle i befolkningens ønsker til og tilfredshed med kommunernes service. M.h.t. ønsker om serviceudvidelser kan disse i nogen grad forklares ved eksistensen af ideologiske forskelle mellem regionerne.

Befolkningens ønsker til den kommunale service.

Udgangspunktet for analysen er et sæt spørgsmål stillet til et repræsentativt ud- snit af den danske befolkning i efteråret 1981²⁾. Hver respondent blev bedt om at angive hvorvidt kommunen brugte for mange penge, tilpas med penge eller for få penge på i alt 10 udgiftsområder. Svarene fordelte sig som vist i tabel 1.

Tabel 1. **Befolkningens holdninger til kommunernes ressourceallokering, 1981 (pct.)**

	For få penge	Tilpas penge	For mange penge	Ved ikke
Folkeskolen.....	14	47	8	29
Børneinstitutioner.....	21	33	10	35
Ældreforsorg.....	35	37	1	26
Social bistand.....	11	28	23	37
Idrætsfaciliteter.....	13	56	9	20
Biblioteker.....	8	61	8	22
Trafiksikring.....	29	44	3	23
Kollektiv trafik.....	24	48	7	21
Sanering.....	8	36	8	46
Beskæftigelsespol.	41	20	4	34

N = 1500 (vægtet).

Som spørgsmålet er stillet går befolkningens generelle holdning i retning af forøgede udgifter. Det gælder især på

områderne ældreforsorg og beskæftigelsespolitik. Kun på et område, social bistand, er der flere respondenter der ønsker nedskæringer end udgiftsforøgelser.

Denne type spørgsmål er den gængse i litteraturen om måling af udgiftspræferencer og tilfredshed. Der er imidlertid knyttet en række problemer og begrænsninger til denne metode (Clark, 1974; McIver & Ostrom, 1976).

Først og fremmest må det fremhæves, at man ikke måler befolkningens egentlige efterspørgsel eller krav til det politiske system - som henholdsvis økonomer og politologer ville udtrykke sig. Man får information om respondentens spontane reaktion på et spørgsmål og denne reaktion behøver langt fra at give sig udslag i en konkret efterspørgsel. Dette hænger bl.a. sammen med at intensiteten (saliency) kan være ganske forskellig fra respondent til respondent. Selv med en given konstant saliency behøver der imidlertid næppe at være en fuldstændig korrespondance mellem præferencer og efterspørgsel/krav.

For det andet må det fremhæves, at man måler respondentens ønsker vedrørende ændringer i ressourceallokeringen snarere end hans stillingtagen til det ønskede udgiftsniveau. Hermed kan man antage, at den enkelte respondents svar vil være bestemt af den faktisk førte politik i kommunen, dvs. forhold som serviceni-

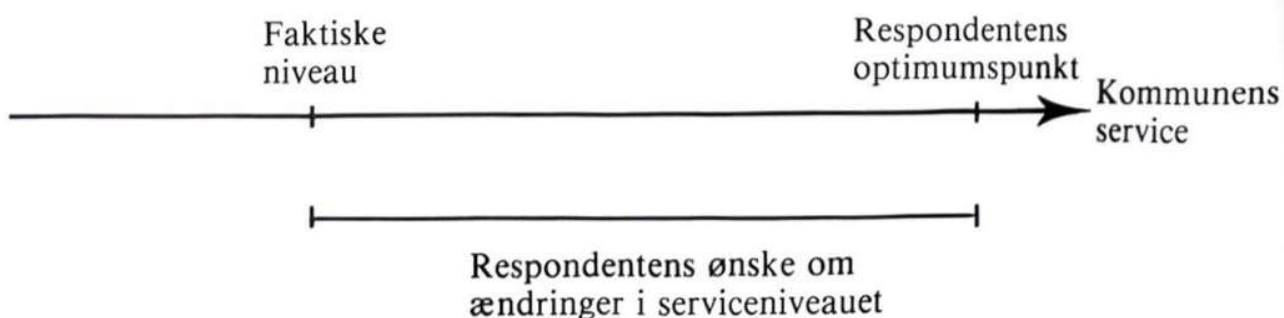
veau, beskatningsniveau og besparelser, foranstaltninger.

Under visse antagelser kan man forvente, at hver enkelt borger har et »optimumspunkt« med hensyn til det ønskede udgiftsniveau (Mouritzen, 1986a). Desto længere væk fra denne idealtilstand kommunens serviceniveau ligger, desto mere utilfreds vil borgeren være. Ved den anvendte type spørgsmål måler man således afstanden mellem optimumspunkt og faktisk ført politik. Dette kan illustreres som på fig. 1.

Denne figur overvurderer imidlertid nøjagtigheden i det anvendte måleinstrument. Sagen er, at der er tale om en ordinalskalet variabel, dvs. vi måler alene *retningen* i respondentens ønske om en ændret politik. Enten bruger kommunen for lidt, tilpas eller får mange penge. Vi har ikke information om hvor meget der bruges for lidt.

Et fjerde og sidste problem, der skal nævnes, er at respondenterne, med den givne spørgsmålsformulering er unconstrained. Svarene gives kan gives uden tanke for de finansielle og beskatningsmæssige konsekvenser. Der er tale om et »frit gode« uden pris. Tendensen til at respondenterne ønsker mere snarere end mindre kan således (men behøver ikke at gøre det) bunde i metodologiske svagheder, snarere end substantielle forhold.

Figur 1.



De nævnte fire problemer sætter klart nogle begrænsninger for hvilke konklusioner, der kan drages. En del af indvendingerne forsøges imidlertid imødegået i de senere opstillede modeller, bl.a. ved at inddrage mål for kommunernes service- og beskatningsniveau og udviklingen heri.

I den senere analyse benyttes to aggregerede mål for henholdsvis udgiftspræferencer og tilfredshed.

Hvad angår udgiftspræferencerne konstrueres et indeks baseret på differencer. For hver respondent er talt op hvor mange gange vedkommende har svaret *for få penge*. Herfra er trukket antallet af gange vedkommende har svaret *for mange penge*. KRAVS-indekset kan dermed variere fra +10 til -10. Den anvendte fremgangsmåde forudsætter at svarene er éndimensionelle. Dette er i høj grad tilfældet³⁾.

Tilsvarende er konstrueret et indeks for respondentens grad af tilfredshed ved simpel sammentælling af antallet af gange vedkommende har svaret *tilpas med penge*. Dette TILFREDS-indeks kan følgelig variere fra 0 til 10⁴⁾.

Regionale forskelle.

I tabel 2 er der foretaget en opdeling af lan-

det i tre områder. Hovedstaden omfatter Københavns og Frederiksberg kommuner samt de tre hovedstadsamter.

Forventningen om de krævende københavnere og de nøjsomme jyder finder nogen omend ikke stærk støtte i tabellen. Det generelle mønster med hensyn til udgiftsholdningerne (PDI-værdierne) er, at respondenter i hovedstaden scorer højere end jyderne, som igen scorer højere end respondenter fra øerne. Det samme mønster finder vi med hensyn til andelen af respondenter, der er tilfredse med deres kommunes indsats på de ti områder: Øboerne er de mest tilfredse, dernæst kommer jyderne og til slut københavnernes. Forskellene her er dog meget små.

Tabel 3. Gennemsnitsværdier på KRAVS-indeks og TILFREDS-indeks opdelt på fem regioner, 1981.

	Kravs	Tilfreds	N
København.....	3.19	5.68	98
Øvrige hovedstad	1.30	7.19	188
Øerne.....	.60	7.38	151
Århus	3.00	5.94	66
Jylland	.70	7.09	261
Hele landet.....	1.35	6.89	764

Tabel 2. Udgiftspræferencer og tilfredshed opdelt på tre regioner, 1981.

Bevillinger til	PDI-værdier			Tilfredse		
	Jylland	Øerne	Hovedstad	Jylland	Øerne	Hovedstad
Folkeskolen	4.0	÷ .7	12.6	79.8	80.8	73.8
Børneinstitutioner	6.1	÷ .7	24.5	69.2	78.2	60.5
Ældreforsorg.....	38.2	27.8	41.6	59.6	68.2	57.0
Social bistand	÷ 17.1	÷ 12.0	÷ 4.5	62.6	66.9	64.0
Idrætsfaciliteter	÷ .3	÷ 7.3	11.5	74.3	76.8	75.5
Biblioteker.....	÷ 4.0	4.0	3.8	81.3	88.8	79.0
Trafiksikring.....	32.2	17.2	33.3	62.0	69.5	61.6
Kollektiv trafik	19.0	÷ .7	32.2	66.1	68.8	64.0
Sanering.....	.0	3.3	1.7	80.1	80.8	79.1
Beskæftigelsespol.	38.2	27.8	38.5	50.7	59.6	52.8
Gennemsnit.....	11.6	5.9	19.5	68.6	73.8	66.7

PDI-værdier viser procentdelen af respondenter der ønsker højere udgifter minus procentdelen af respondenter, der ønsker lavere udgifter.

En nærmere gennemgang af disse tendenser viser, at de er præget meget af respondenterne fra landets to største kommuner, København og Århus. I den efterfølgende tabel 3, hvor det er de aggregerede indeksmål, der er opgivet, er disse to byer derfor placeret for sig selv.

Det ses af tabellen, at respondenter fra de to store byer generelt ønsker relativt store udgiftsudvidelser (høje værdier på KRAVS-indekset) og at de er relativt utilfredse (lave værdier på TILFREDS-indekset).

Forskellene mellem de tre regioner er forsvundet, når det gælder graden af tilfredshed med kommunernes service. M.h.t. ønsker om udgiftsændringer scorer »øvrige hovedstad« dog stadig lidt højere end tilfældet er i de to andre områder, Øerne og Jylland i øvrigt⁵⁾.

Vi kan på grundlag af disse simple opstillinger konkludere, at myten om de nøjsomme jyder og de krævende københavnere netop er en myte. Der synes ikke at være markante forskelle mellem befolkningen i hovedstadsområdet og det øvrige

Tabel 4. Generelle service og beskatningsmål opdelt på tre regioner, 1981.

	Jylland	Øerne	Hovedstad	Hele landet
Beskatningsniveau (%)	17.7	17.9	18.8	18
Serviceniveau (indeks)	95	99	116	100
Skat/service forhold (indeks).....	104	99	90	100

Serviceniveau beregnes som nettodriftsudgift pr. indb. divideret med udgiftsbehovet pr. indb. og renset for regionale pris- og lønforskelle. Ved beregningen af udgiftsbehovet er anvendt de daværende objektive kriterier til beregning af bloktilskud.

Skat/service forholdet er beskatningsniveau divideret med serviceniveauet.

I de to sidste variable er landsgennemsnittet sat lig 100.

Tabel 5. Udvalgte mål for serviceniveau opdelt på tre regioner, 1981.

	Jylland	Øerne	Hovedstad	Hele landet
<i>Daginstitutioner</i>				
Dækningsgrad 0-2 årige (%).....	30	33	44	33
Personalekvotient vuggestuer	32	33	33	33
Månedlig takst vuggestue (kr.)	858	785	744	800
Dagplejeandel 0-2 årige (%)	86	85	59	81
Venteliste (% af 0-10 årige)	4.6	4.4	7.6	5.1
<i>Plejehjem</i>				
Personalekvotient.....	69	67	85	71
<i>Folkeskolen</i>				
(lærerskematimeforbrug pr. elev)				
Normalundervisning	1.51	1.56	1.54	1.53
Specialundervisning	.25	.29	.40	.29
Reduktionstimer	.39	.41	.48	.41
I alt	2.09	2.20	2.34	2.17
<i>Personaleforbrug</i>				
I alt pr. 1000 indb.	43.3	45.1	52.4	45.6
Adm. personale pr. 1000 indb.	3.1	3.5	4.3	3.4

land m.h.t. ønsker til den kommunale service og m.h.t. graden af tilfredshed med denne service. Denne konklusion forudsætter dog, at man behandler Københavns og Århus kommune for sig. I de to store byer synes borgerne at være relativt mindre tilfredse og at have markante ønsker m.h.t. serviceudvidelser.

Udgiftsholdninger og udgiftspolitik.

Denne foreløbige konklusion tager imidlertid ikke hensyn til, at udgangspunkterne for respondenternes svar kan være forskelligt. Forholdet er, at jyderne nemlig er tilfredse »på et lavere niveau« end tilfældet er for københavnere. Nogle enkelte udvalgte tal kan illustrere dette - jvf. tabel 4 og 5.

Det ses, at såvel service som beskatningsniveau er højere i hovedstadsområdet end i Jylland, med øerne placeret herimellem. Forholdet mellem den skat der betales og den givne service er ligeledes betydelig mere favorabel i hovedstadsområdet. De mere specifikke mål for service- og ressourceforbrug i tabel 5 udviser det samme mønster (måske lige bortset fra ventelisternes størrelse). I Jylland koster en vuggestueplads således i gennemsnit over 100 kroner mere end i hovedstadsområdet. Lærerforbruget pr. elev ca. 12 procent højere i hovedstaden end i Jylland. Det samlede personaleforbrug i kommunerne er gennemsnitligt 21 procent højere i hovedstaden end i Jylland.

På trods af måleproblemer og vanskeligheder ved at fastslå hvad der er egentlige serviceforskelle, er der næppe tvivl om, at serviceniveauet er højere i hovedstadsområdet end i Jylland. Dette må føre til en ny foreløbig konklusion: Myten om de nøjsomme jyder og de krævende københavnere har bund i virkeligheden. På det

givne tidspunkt er der ikke de store regionale forskelle i befolkningens ønsker til og tilfredshed med den kommunale service, men serviceniveauet er væsentligt højere i hovedstadsområdet end tilfældet er i Jylland. Jyderne er altså tilfredse med mindre.

En model til forklaring af borgernes udgiftspræferencer

En nøjere undersøgelse af om denne konklusion kan holde, kræver en dyberegående analyse af hvilke faktorer, der betinger et individs udgiftspolitiske holdning.

Det anvendte mål for borgernes holdninger til de kommunale udgifter måler ideelt set afstanden mellem det faktiske og det ønskværdige eller optimale udgiftsniveau. Denne afstand må derfor være en funktion af to forhold, dels den faktisk førte politik og dels borgerens ønsker vedr. udgiftsniveauet.

Den faktisk førte politik.

En del studier af befolkningens udgiftspolitiske præferencer har anvendt mål for den faktiske udgifts- og beskatningspolitik. Resultaterne er blandede. Ferris (1983) og Birgersson (1977) fandt således overraskende en positiv sammenhæng således at højt service/udgiftsniveau var forbundet med store krav. Birgersson betegnede det ved termen *service paradokset* som han bl.a. forklarede ved teorien om de stigende forventninger. Paradokset blev afkræftet i en senere svensk undersøgelse (Sannerstedt, 1981) der påviste en (forventet) negativ sammenhæng mellem serviceniveau og ønsker til udgiftsniveauet. Andre undersøgelser igen har fundet, at der overhovedet ingen sammenhæng er (Christensen & Taylor, 1982; Stipak, 1979).

Også beskatningsniveauet har været inddraget, ikke mindst i forbindelse med

de mange studier af amerikanske skattebegrænsningsafstemninger (f.eks. Freeman & Grasso, 1982).

I den økonomiske teori vil individet reagere på det faktiske service- og beskatningsniveau. Det er niveauet, der er definerende for forskellen mellem det individ ønsker og det han får. Afgørende for hvorledes en respondent reagerer er imidlertid det perciperede service- og beskatningsniveau. Man kan i den forbindelse formode, at den perception af niveauet vil være »farvet« af nylige ændringer. En af forklaringerne på den amerikanske skattenægterbevægelse er netop, at den især opstod i stater, som havde oplevet stærke skattestigninger. Et tilsvarende argument er anvendt til forklaring af det såkaldte »welfare-state backlash« (Hibbs & Madsen, 1981: 434). Også nylige besparelser kan tænkes at farve individets opfattelse af, hvor god en service hans kommune stiller til borgernes rådighed.

I nærværende undersøgelse vil blive inddraget fire mål for den førte politik. For hver respondent er kodet oplysninger om:

1. Hjemkommunens serviceniveau 1981 (samme mål som i tabel 4).
2. Udviklingen i kommunens samlede driftsudgifter 1978-81 målt i faste priser.
3. Kommunens beskatningsniveau 1981.
4. Udviklingen i kommunens beskatningsniveau 1978-81.

Hypotesen er, at borgerens ønsker om udgiftsforøgelse vil være negativt korreleret med de fire politik-indikatorer.

Privat nytte

Det andet element i modellen er bestemmelsen af borgernes optimumpunkt. Klassisk økonomisk teori antager at individet vil handle udfra egeninteressen og afveje nytten ved et givet forbrug overfor omkostningernes. Optimumpunktet er

naturligvis defineret som punktet, hvor den marginale nytte er lig de marginale omkostninger. Når det drejer sig om offentlige goder, hvor udbuddet fastlægges gennem en politisk proces, er dette ræsonnement problematisk, for så vidt angår fastlæggelsen af en kommunes optimale udbud af ydelser - jvf. diskussionen om medianvælgerteorien⁶). Når det drejer sig om den enkelte vælgers optimumpunkt er ræsonnementet utvivlsomt betydningfyldt hvad talrige undersøgelser har påvist (Hoffmann & Clark, 1979; Ferri, 1983; Citrin, 1979, Kristensen, 1980; Courant m.fl., 1980).

I nærværende sammenhæng består problemet i at identificere hvilke egenskaber ved det enkelte individ, der er bestemmende for forbruget af og dermed nytten af de kommunale ydelser. I tabel 6 er de husholdningernes nettooverførsler til den offentlige sektor opdelt på stilling, alder, indkomst, familiestruktur og geografisk område (kolonne 1) og forbruget af udvalgte institutionelle ydelser opdelt på samme måde (kolonne 2). Tallene er hentet fra Danmark Statistisk Forbrugsundersøgelse fra 1976.

Tabel 6 giver et fingerpeg om hvilke grupper, der især har nytte af kommunale serviceforanstaltninger (kolonne 2). Det drejer sig kort om arbejdere og kategorien andre (især studerende), om familier med børn og her i særdeleshed enlige med børn samt om husstandene i hovedstadsområdet og de større byer. Hvad angår alder peger tabellen på en tydelig lineær og negativ sammenhæng og med hensyn til indkomst en kurvelinear sammenhæng, således at forbruget er mindst med en middelindkomst.

De nævnte variable vil indgå i undersøgelsen som (bortset fra den regionale opdeling) indikatorer på nytten. Hertil føjes boligforhold (ejer/lejer) samt an-

Tabel 6. Nettooverførsler til den offentlige sektor og forbrug af udvalgte ydelser, 1976.

	Netto- over- førsler	Forbrug af udvalgte ydelser
<i>Hele landet</i>	18.622	100
<i>Stilling</i>		
Selvstændige	44.338	93
Funktionærer	41.989	109
Arbejdere	25.190	89
Pensionister	÷ 14.541	73
Andre	÷ 18.077	342
<i>Alder</i>		
Under 30 år	21.958	122
30-39 år	26.916	114
40-49 år	30.681	115
50-59 år	32.091	80
60-66 år	11.401	74
67-74 år	÷ 9.794	62
<i>Indkomst</i>		
Under 30.000 kr.	÷ 20.211	119
30.000-70.000 kr.	÷ 12.573	111
70.000-110.000 kr.	17.143	98
110.000-150.000 kr.	34.653	94
150.000-200.000 kr.	52.709	108
Over 200.000 kr.	90.873	107
<i>Familiestruktur</i>		
Enlige med børn	÷ 10.641	165
Enlige uden børn	1.855	102
Familier med børn	27.420	111
Familier uden børn	24.889	78
<i>Geografisk område</i>		
Hovedstaden	15.837	125
Hovedstadens forstæder	35.057	117
Byer over 10.000 indb.	15.722	108
Byer 2.000-10.000 indb.	20.696	88
Bymæssige bebyggelser	18.692	80
Landdistrikter	12.543	80

Kilde: Statistiske efterretninger A 26, 1980, Forbrugsundersøgelsen 1976, tabel 2.1.-2.4., 3.1 samt 4.1.

Nettooverførsler omfatter direkte og indirekte skatter fratrukket indkomstoverførsler og indirekte tilskud.

Selvstændige omfatter ikke landmænd. Opdelingen på indkomstgrupper inkluderer ikke selvstændige erhvervsdrivende.

De udvalgte ydelser omfatter en række overvejende kommunale institutionelle ydelser, primær sundhedstjeneste, hospitalsbehandling, pleje i hjemmet, børnepasning og undervisning. Sidstnævnte omfatter dog også de højere uddannelser. Indekset viser værdien af de modtagne ydelser pr. husstandsmedlem sat i forhold til landsgennemsnittet.

sættelsesforhold (privat/offentlig ansat).

Endelig skal inddrages to indikatorer af mere subjektiv karakter. I undersøgelsen blev respondenterne bedt om at angive om de selv eller deres nærmeste familie havde mærket nedskæringer i deres kommune. Hvis svaret var bekræftende blev de bedt om at angive på hvilke områder udfra en liste på 10 muligheder. Antallet af angivne besparelsesområder vil blive anvendt som et mål for »oplevede besparelser«. Endvidere blev respondenterne bedt om at tage stilling til betydningen af kommunens aktiviteter for deres levevilkår. Svarene her er benyttet i en indikator kaldet »kommunens betydning«.

Skattepris.

Det andet element i borgerens kalkulation af en optimal kommunal indsats er skatteprisen. I amerikanske undersøgelser, hvor man har benyttet mere præcise mål for skatteprisen, har der som forventet vist sig at være en negativ sammenhæng mellem pris og borgernes ønsker om kommunale serviceforbedringer (Ferris, 1983: 147; Courant m.fl. 1980: 5).

I det danske system, hvor mere end 90 procent af de kommunale skatter stammer fra den proportionale indkomstskat, vil skatteprisen være tæt forbundet med borgernes skattepligtige indkomst. Desværre er der kun indsamlet oplysninger om husstandenes bruttoindkomst, hvorfor det anvendte indkomstmål kun tilnærmelsesvist vil måle skatteprisen.

Det er imidlertid et spørgsmål, om det er skattebetaling eller skatteprocent (og ændringer heri), der indgår i borgernes kalkulation af forholdet mellem pris og nytte. Der er næppe tvivl om, at mange lægger mest vægt på sidstnævnte. Hvis der eksisterer en sådan fiskal illusion (Lotz, 1982: 89) indebærer det, at skatteprisen snarere bør måles ved hjælp af den

ændring i skatteprocenten, der må blive en følge af borgerens ønsker om kommunale serviceudvidelser eller -indskrænkninger. Man kan antage, at individets opfattelse af denne skattepris vil være delvis bestemt af skattens højde og af ændringer heri i en forudgående periode. Disse skattevariable kan altså dække politik dimensionen, men også, fordi der eksisterer en fiskal illusion, være indikatorer på borgerens perciperede skattepris.

Ideologi.

Hidtil har vi alene anskuet individets holdninger som egoistisk bestemt. Nyttens er et resultat af, hvad borgeren (husholdningen) modtager personligt fra kommunen. Denne relativt snævre synsvinkel suppleres i de fleste modeller med et altruistisk aspekt: Borgeren er »public regarding« (Ferris, 1983: 137).

Dette aspekt måles i de fleste undersøgelser ved at se på folks partitilhørsforhold⁷⁾. Danske undersøgelser har påvist eksistensen af en klar højre-venstre dimension i befolkningens udgiftspolitiske opfattelser (f.eks. Kristensen, 1981; Søndergaard, 1983).

Kristensen (1981: 203) har boret dybere i denne sammenhæng, og finder at partitilhørsforholdet spiller sammen med folks politiske aktivitet i bestemmelsen af udgiftspræferencerne. Det viser sig, at polariseringen langs højre-venstre dimensionen er stærkere blandt de politisk aktive end blandt de passive. Venstreorienterede aktive har således en større udgiftstilbøjelighed end venstreorienterede passive. Tilsvarende har de politisk aktive på højrefløjen lavere udgiftspræferencer end de politisk passive højrefløjsvælgere. Denne observation har dannet baggrund for konstruktionen af 7 dummyvariable, hvori indgår politisk aktivisme⁸⁾, og parti-

tilhørsforhold. Det drejer sig om følgende:

1. Aktiv venstreorienteret (stemte SD, SF, VS eller DkP ved kommunalvalg i 1981)⁹⁾.
2. Passiv venstreorienteret.
3. Aktiv borgerlig (stemte på CD, Krf., Rad., Kons. eller Venstre).
4. Aktiv fremskridtsvælger.
5. Passiv fremskridtsvælger.
6. Upolitisk (stemte på upolitisk liste).
7. Sofavælger.

I den endelige analyse indgår de passive borgerlige som referencegruppe, dvs. alle koefficienterne skal fortolkes som visende forskellen mellem den pågældende kategori og referencegruppen.

Udover partitilhørsforholdet vil yderligere fire variable indgå som indikatorer på ideologidimensionen.

Uddannelse og køn er ofte opfattet som ideologisk variable. Hypotesen er, at udgiftstilbøjeligheden er stigende med stigende uddannelsesniveau samt at kvinder har en større udgiftstilbøjelighed end mænd.

Endvidere vil blive inddraget et mål for »foreningsaktivisme« som måler antallet af organisationer/foreninger, hvor respondenterne er aktive i bestyrelser o.l.

Endelig inddrages et mål for »skattevilighed« som i lighed med en svensk undersøgelse (Sannerstedt, 1981: 142) opfattes som en proxy for borgerens mere ideologisk baserede holdninger til den offentlige sektor. Variablen bygger på et item, hvor respondenterne skulle tage stilling til om de ønskede skattenedsættelser, selvom det ville medføre en reduktion af service-niveauet.

Kommunetype.

Den sidste og femte forklaringskategori omfatter den regionale faktor. Endvidere inddrages kommunestørrelse, idet de

foreløbige analyser antydede, at størrelsen kunne spille en rolle for borgernes udgiftspolitiske holdninger. Det interessante er her, om disse kommunetyper spiller nogen selvstændig, direkte rolle for bestemmelsen af folks udgiftspræferencer. De fundne forskelle i den foreløbige analyse, kan jo meget vel skyldes, at kommunetypen afspejler forskelle m.h.t. befolkningens sammensætning (stilling, familiestruktur, indkomst o.l.) eller ideologi.

Indikatorer og forklaringskategorier.

De forskellige indikatorer, som er diskuteret ovenfor, er meget håndfast blevet tilknyttet en bestemt forklaringskategori. Hermed har man på forhånd taget stilling til fortolkningen af analysens resultater. Nogle indikatorer kan imidlertid opfattes som dækkende flere forklaringskategorier. Køn betragtes som en ideologisk variabel, men kan afgjort også fortolkes som en indikator på privat nytte. »Skattevillighed« opfattes ligeledes som en ideologisk variabel, men kunne måske også siges at måle skattepris.

Sådanne tolkningsmuligheder bør man naturligvis være opmærksom på. Specielt én indikator fortjener imidlertid en nærmere diskussion, nemlig borgerens indkomst. Faktisk kan indkomsten tænkes at påvirke udgiftstilbøjeligheden på fire måder. For det første er mange offentlige ydelser indkomstbestemte. Herigennem vil indkomsten kunne fortolkes som en indikator på privat nytte og man måtte forvente en negativ sammenhæng mellem indkomst og udgiftstilbøjelighed (evt. med visse tærskelværdier). For det andet repræsenterer indkomsten forbrugsmuligheder, og som sådan vil denne kunne betragtes som en determinant for efterspørgslen. Jo højere indkomst desto større efterspørgsel efter offentlige ydelser. Her forventes altså en positiv sam-

menhæng. For det tredje kan indkomst tænkes at repræsentere den ideologiske

Tabel 7. Estimering af model af borgernes ønsker om kommunale serviceforbedringer

	Beta	Signifikans
<i>Den førte politik</i>		
Service-niveau	÷ .19	.02
Beskatningsniveau	.17	.00
Realvækst i udgifterne	÷ .10	.01
Ændring i beskatningsniveau	÷ .12	.00
<i>Private-nytte indikatorer</i>		
Stilling		
Selvstændige	÷ .06	.14
Funktionærer	÷ .04	.58
Arbejdere	.04	.49
Studerende	.05	.29
Husmødre	÷ .01	.88
<i>Husstandsindkomst</i>		
Lav indkomst	.08	.06
Middel-høj indkomst	.06	.16
Høj indkomst	.06	.17
<i>Andre</i>		
Alder	÷ .18	.00
Enlig forsøger	.04	.18
Lejer	.07	.07
Offentlig ansat	.07	.07
Oplevede besparelser	.10	.00
Kommunens betydning	.05	.14
<i>Ideologi</i>		
<i>Parti og aktivitet</i>		
Aktiv venstrefløj	.12	.00
Passiv venstrefløj	.11	.00
Aktiv borgerlig	÷ .09	.01
Aktiv FrP	÷ .10	.00
Passiv FrP	÷ .06	.06
Ikke partipolitisk stemme	.11	.00
Sofavælger	.00	.96
<i>Andre</i>		
Aktiv i foreninger o.l.	.09	.01
Mænd	÷ .06	.08
Uddannelse over 7 års skolegang ..	.10	.01
Skattevillighed	.16	.00
<i>Kommunetype</i>		
<i>Region</i>		
Hovedstadsområdet	.06	.30
Øerne	÷ .01	.82
<i>Størrelse</i>		
Antal indb. (log)	.13	.02

N = 676, Multiple determinationskoefficient (adjusted) = .343.

dimension, idet det er blevet hævdet, at fænomenet »public-regardingness« især gør sig gældende i højindkomstkategorierne (Hoffman & Clark, 1979: 88). Endelig kan indkomst som nævnt opfattes som en indikator på skatteprisen.

Analysen giver ikke i sig selv svar på hvilken tolkningsmulighed, der er den rigtige. Faktisk kan alle fire være rigtige og analysen vil da alene kunne kortlægge nettoeffekten af de fire nævnte mekanismer.

Analyse.

Resultatet af analysen er vist i tabel 7.

Modellen kan betragtes som tilfredsstillende¹⁰⁾. Den kan forklare ca. 34 procent af variationen i respondenternes udgiftspolitiske holdninger, hvilket er en høj forklaringsgrad i denne type analyser.

Skal man impressionistisk rangordne de fire forklaringskategorier efter deres betydning må det blive i rækkefølgen politik-indikatorer, ideologi, privat-nytte indikatorer og til slut kommune-type.

Analysen viser, at den førte service- og beskatningspolitik er særdeles vigtig for borgernes ønsker om ændringer i kommunens udgiftsniveau. Borgerne reagerer på såvel niveauet som på ændringerne her. Det eneste uventede resultat er en positiv sammenhæng mellem udgiftstilbøjelighed og beskatningsniveau, en sammenhæng, som ikke umiddelbart kan forklares (se note 10).

Også ideologi spiller en væsentlig rolle for borgerens udgiftspolitiske ønsker. Der ses at være en klar højre-venstre dimension i borgernes holdninger, men det forventede samspil mellem partitilhørsforhold og politisk aktivisme slår kun svagt igennem. Samspillet eksisterer specielt for de borgerlige vælgere, idet de aktive borgerlige vælgere (som forventet) er signifikant mere tilbageholdende end de passive

borgerlige. Overraskende er måske, at vælgere, der har stemt på ikke partipolitiske lister, udviser samme udgiftstilbøjelighed som de venstreorienterede. Såfremt vælgernes kan hvad angår udgiftspolitiske holdninger sammenlignes med de passive borgerlige vælgere.

De øvrige fire ideologivariable har alle den forventede sammenhæng med den afhængige variabel.

Indikatorerne på privat nytte slår noget mindre igennem end forventet. I det højeste fem kan karakteriseres som rimelig signifikante. Stilling har ingen direkte effekt på udgiftstilbøjelighed. Indkomst har en vis effekt, hvor sammenhængen nærmest er kurvelineær¹¹⁾. Alder, boligstatus og ansættelsesforhold spiller den forventede rolle: Udgiftstilbøjeligheden er stigende med faldende alder og er især høj for lejere og offentlig ansatte. Derimod har familieforholdet (enlige) tilsyneladende ikke nogen stærk direkte effekt. De subjektive indikatorer på »privat nytte« har den forventede positive sammenhæng, og specielt »oplevede besparelser« er klart signifikant.

Den sidste variabelkategori, kommune-type, viser et blandet resultat. Vigtigst er naturligvis her, at den regionale opdeling af landet ikke spiller nogen selvstændig og direkte rolle. De forskelle som den foreløbige analyse kortlagde, forsvinder altså ved kontrol for modellens øvrige variable. Derimod viser tallene i tabel 6, at kommunens størrelse spiller en rolle for befolkningens ønsker til den kommunale service, selv når der er kontrolleret for de øvrige variable¹²⁾.

En model til forklaring af borgernes tilfredshed med den kommunale service.

Gennem de seneste årtier har en række

vestlige lande gennemført kommunalreformer. Et af de vigtigste elementer i disse reformer har været en reduktion i antallet af kommuner. Denne reduktion har naturligvis haft til følge at kommunerne er blevet større.

I forbindelse med kommunale inddelingsreformer har man stået med et dilemma. På den ene side var større kommuner en nødvendig betingelse for at skabe bæredygtige enheder, som igen var en forudsætning for en decentralisering af opgaver. På den anden side har man med opgivelsen af de små kommuner øget afstanden mellem borgerne og de folkevalgte. Værdier som kapacitet, administrativ hensigtsmæssighed, stordriftsfordele og minimering af spill-over effekter er således blevet sat i højsædet på bekostning af det lokale demokrati.

Hvordan disse reformer har påvirket borgernes tilfredshed med den kommunale service, kan ikke besvares a priori. På den ene side kan man hævde, at det forhold, at kommunerne nu er blevet i stand til at levere borgerne en bred vifte af serviceydelser under hensyntagen til lokale forhold (i modsætning til centralt fastlagte ydelser) skulle gøre borgerne mere tilfredse. På den anden side har de større enheder utvivlsomt skabt mere heterogene kommuner og længere afstand mellem vælger og folkevalgt, hvad der kunne lede til det modsatte resultat.

»Small is beautiful« teorien.

Den sidstnævnte forventning er første led i en model til forklaring af borgernes tilfredshed med de kommunale serviceydelser. Teorien består af to grundlæggende præmisser eller hypoteser:

Hypotese 1: Jo mindre kommunen er, desto større er sandsynligheden for at borgerne er homo-

gene m.h.t. deres udgiftspolitiske holdninger.

Hypotese 2: Jo mindre kommunen er, desto bedre muligheder for at deltage i den demokratiske proces.

Der kan derfor drages flg. konklusion:

Hypotese 3: Jo mindre kommunen er, i desto højere grad vil dens service- og beskatningspolitik være i overensstemmelse med borgernes præferencer.

Hypotese 1 kan kun delvis bekræftes, idet de mindre kommuner er mere heterogene med hensyn til befolkningens erhvervs- og stillingsforhold. Når man derimod ser på boligforhold, befolkningssammensætning og partipolitik er de større kommuner mere heterogene¹³⁾.

Hypotese 2 kan derimod bekræftes -ihvertfald når det drejer sig om borgernes egen opfattelse. Nogle forskelle mellem små (under 8.000 indb.) og store (under 100.000 indb.) kommuner kan illustrere dette. Stemmedeltagelsen var i 1981 92 procent i de små kommuner og 79 i de store (iflg. respondenternes egne opgivelser). I de små kommuner deltog 12 pct. i valg møder, i store 5 procent. 7 procent af vælgerne deltog på anden måde i valgkampen i de små kommuner mod kun 1 procent i de store. En påstand om at politikerne er ligeglade med vælgerne ønsker vinder tilslutning blandt 42 procent i de små kommuner, mens 56 procent er enige i de store. 43 procent af vælgerne i de små kommuner mener at politikerne holder deres løfter. I de store kommuner er det kun 30 procent. Næsten samme fordeling finder vi når det drejer sig om en påstand om at lokalpolitikerne træffer de rigtige beslutninger. 11 procent af vælgerne i de små kommuner mener, at de ved så lidt om hvad der foregår i kommunen, at de

egnetlig ikke burde stemme. I de store kommuner er tallet 22 procent¹⁴).

I modellen, som testes nedenfor indgår såvel kommunestørrelse som de fem nævnte heterogenitetsmål.

Politisk konfiguration: Opposition og ekstremisme som en årsag til utilfredshed med kommunen.

Det er faktum, at magtcentret i de danske kommuner er koncentreret om enten Socialdemokratiet eller partiet Venstre, som tilsammen besætter ca. 75 procent af borgmesterposterne. Hvis vi definerer ekstremistpartierne som henholdsvis FrP på den ene side og SF, VS og DkP på den anden side, så har disse partier ingen borgmesterposter, og de er systematisk underrepræsenteret i den politiske ledelse, dvs. økonomiudvalg og formandsposterne for de stående udvalg (Søndergaard, 1982: 4). Der er på denne baggrund stor sandsynlighed for, at udgifts- og beskatningsstrukturen i de danske kommuner afspejler de magtbærende partiers og disses vælgeres præferencer.

Hermed er ikke sagt, at der ikke er forskel i udgifts- og beskatningsniveauer mellem en socialdemokratisk domineret kommune og en kommune, hvor partiet Venstre sidder på magten. Sådanne forskelle eksisterer (Skovsgaard m.fl. 1978), og de må formodes, at påvirke borgernes vurdering af den kommunale service. En borgerlig vælger må formodes at være mere tilfreds, hvis flertallet i kommunen er borgerligt og vice versa.

Forventningen er altså, at vælgere, der stemmer på et af fløjpartierne samt vælgere hvis foretrukne parti er i opposition i kommunen, er relativt utilfredse med kommunens service.

Den førte politik.

Den tredje forklaringskategori, der skal

inddrages, vedrører den faktisk førte politik. Igen må det formodes, at eventuelle nylige nedskæringer påvirker vælgerens opfattelse af og tilfredshed med den kommunale service. I den forbindelse inddrages to variable fra den tidligere analyse: udgiftspræferencer, nemlig udviklingen i kommunens samlede nettodriftsudgifter fra 1978-81 samt »oplevede besparelser».

I den økonomiske teori antages borgernes valg af bosætningskommune under visse omstændigheder at være påvirket af kommunernes skat/serviceforhold (Lotz 1982: 33). Dette forhold varierer ganske betydeligt, jvf. også ovenfor i tabel 4, der viser forskellene mellem landsdelene. Man må formode, at forholdet mellem den betalte skat og den givne service vil påvirke vælgerens tilfredshed med kommunens service- og beskatningspolitik.

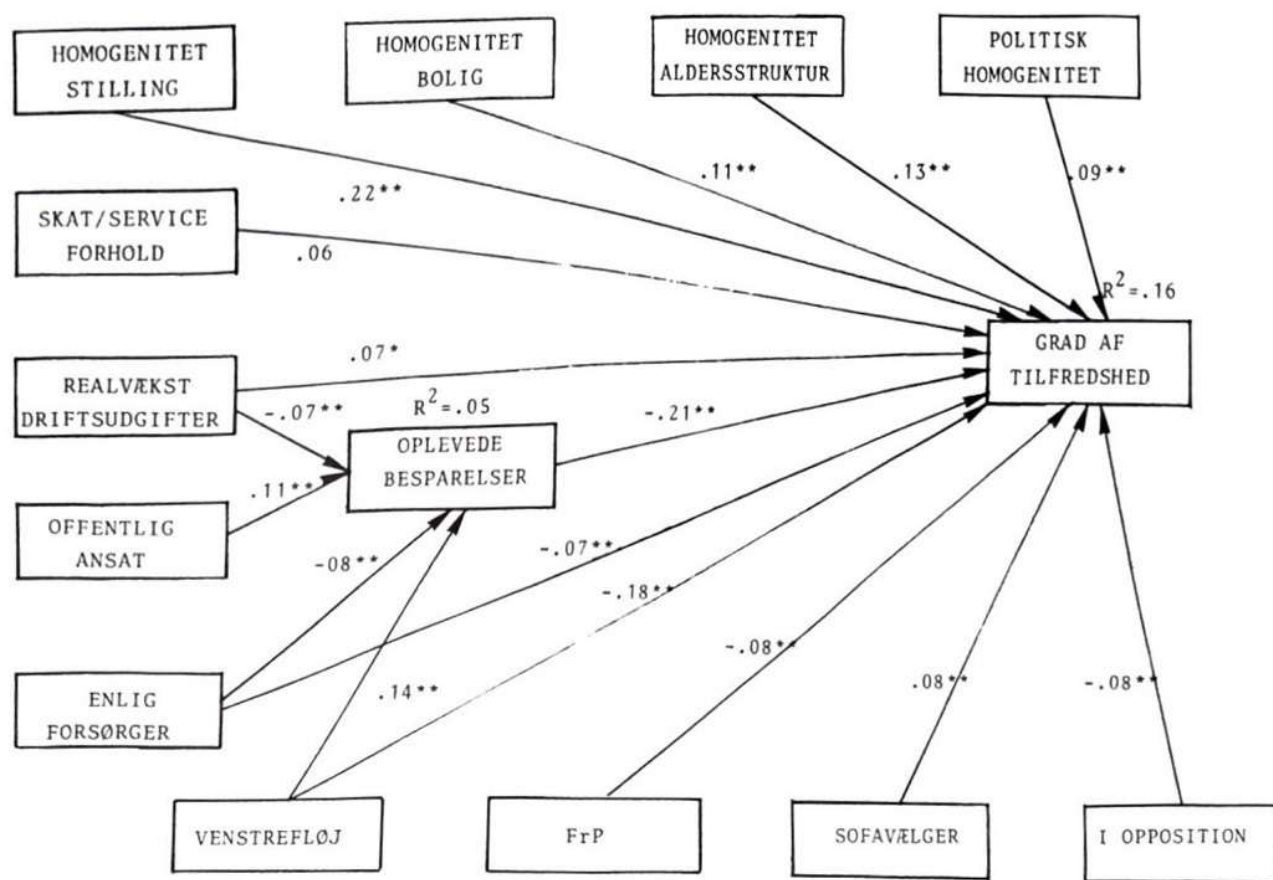
Analyse

Der har været gennemført forskellige specificationer af modellen. Det viste sig, at kommunestørrelse og den regionale variabel ikke kunne inddrages samtidig med de fem homogenitetsvariable på grund af en høj grad af multicollinearitet. Bedømt ud fra den models forklaringssevne fås den bedste løsning ved at inddrage homogenitetsfaktorerne.

Resultaterne præsenteres i figur 2 i form af en stimodel, hvor variabelen »oplevede besparelser» indgår som mellemkommende. Som det ses er inddraget et par individuelle egenskaber, nemlig ansættelsesforhold og familiestruktur (enlige forsørgere).

Modellen kan forklare 16 procent af variationen i borgernes tilfredshed. Alle koefficienter bortset fra to er signifikante ($p < .05$). Skat/serviceforholdet har tilsyneladende ingen effekt på graden af tilfredshed, mens den direkte effekt af væksten i de kommunale udgifter er svag (dog

Figur 2. Stimodel til forklaring af borgernes grad af tilfredshed med kommunernes service.



** $P < .05$
* $P < .10$

signifikant på et 10 procents niveau).

De fire homogenitetsvariable har en signifikant effekt på graden af tilfredshed og med den forventede retning: Jo mere homogent en kommune er sammensat, desto mere tilfredse er borgerne¹⁵). Hvis man i modellen erstatter de fire homogenitetsindikatorer med kommunestørrelse (log) er der en stærk, negativ og signifikant sammenhæng mellem størrelse og tilfredshed. Analysen støtter således meget stærkt teorien om betydningen af størrelse og homogenitet. Små kommuner er relativt homogene på de fleste dimensioner, meget tyder på, at demokratiet har bedre vilkår i disse og borgerne er generelt mere tilfredse her end i de store kommuner.

Også kommunernes udgiftsvækst har betydning. Jo lavere realvækst, desto fle-

re områder opleves som værende ramt af besparelser og desto mindre tilfredse er borgerne. Oplevelsen af besparelser har i modellen ikke blot sammenhæng med den faktiske udgiftsvækst. Nok så betydningsfulde er tre individuelle egenskaber, nemlig ansættelsesforholdet, familiestrukturen og tilhørsforholdet til venstrefløjen. Disse egenskaber kan anskues som filtre, hvorigennem den faktisk førte politik perciperes. Offentlig ansatte oplever flere besparelser end folk ansat i den private sektor. Det samme gælder enlige forsørgere og respondenter, der støtter venstrefløjspartierne. For de to sidstnævnte variables vedkommende kan der desuden konstateres en direkte effekt på grad af tilfredshed.

De politiske variable har alle en signifikant betydning for graden af tilfredshed.

Folk der stemmer enten på venstrefløjen eller på fremskridtspartiet er generelt mindre tilfredse end dem, der stemmer på de »magtbærende« partier (og de mindre centrumspartier). Sofavælgere er mere tilfredse end folk, der stemmer ved kommunalvalget. Endelig har det betydning for respondentens grad af tilfredshed, om hans foretrukne parti tilhører flertallet i kommunen¹⁶).

Myten om de nøjsomme jyder og de krævende københavnere. Er det en myte?

Med hensyn til befolkningens ønsker om kommunale serviceudvidelser er der en forskel mellem jyder og københavnere. Jyderne stiller færre krav end københavnere. En væsentlig del af forskellen kan tilskrives befolkningen i Københavns Kommune, men selvom man ser bort herfra er der stadig en forskel (se tabel 3). Hvad angår graden af tilfredshed med kommunernes service er der tilsyneladende ingen forskel mellem jyder og københavnere, når man ser bort fra de to største kommuner, København og Århus.

Analysen af de to modeller til forklaring af henholdsvis befolkningens ønsker til og tilfredshed med de kommunale udgifter sætter os i stand til på mere nuanceret vis, at diskutere myten om de nøjsomme jyder og de krævende københavnere.

Analysen har vist, at den regionale faktor ingen betydning har i sig selv. Dvs. de forskelle der kan konstateres mellem regionerne, kan forklares ved andre variable. Den særlige præferencestruktur, der tilsyneladende eksisterer i København og Århus, kan således i nogen grad tilskrives selve størrelsen. Kommunestørrelse har i analysen vist sig at have en direkte effekt på borgernes ønsker om kommunale serviceudvidelser. Hvad angår tilfredsheden

med den kommunale service har størrelsen en meget stærk, men indirekte effekt, idet de store kommuner generelt er mere heterogent sammensatte. Dette forhold gør det naturligvis vanskeligere at føre en service- og beskatningspolitik, der tilfredsstiller store dele af befolkningen. Medvirkende til den relativt store utilfredshed i de store kommuner, kan endvidere være den store afstand mellem vælger og folkevalgt, altså nogle svagheder ved den demokratiske proces. Undersøgelsen beviser dog ikke direkte eksistensen af sådanne svagheder, omend der er en vis støtte at hente i den korte undersøgelse af befolkningens opfattelse af processen og politikerne.

Ved vurderingen af forskellene mellem de tre regioner må man imidlertid også tage hensyn til udgangssituationen, som er ganske forskellig. Serviceniveauet er således noget højere i hovedstadsområdet end i Jylland. Betydningen heraf kan illustreres med en simpel simulation, hvor estimeret for serviceniveau benyttes til at beregne befolkningens udgiftspolitiske præferencer ved gennemsnitligt serviceniveau. Tabel 8 viser resultatet.

Tabel 8. Gennemsnitsværdier på kravsindeks, faktisk og beregnet ved gennemsnitligt serviceniveau.

	Faktisk	Beregnet
Hovedstaden	1.30	1.90
Øerne	.60	.60
Jylland	.70	.56

Eksklusive København og Århus.

Det ses her, at forskellen mellem Øst og Vestdanmark forstærkes. Ved et landsgennemsnitligt serviceniveau vil udgiftsønskerne forøges i hovedstadsområdet, mens de vil formindskes i Jylland¹⁷).

Hvis man derfor tager det eksisterende

serviceniveau i betragtning, må man konkludere, at myten om de nøjsomme jyder og de krævende københavnere har hold i virkeligheden.

Andre dele af modellen kan medvirke til at forklare disse tendenser. Her skal alene knyttes nogle korte bemærkninger til de ideologiske variable. Når der er forskel mellem Øst- og Vestdanmark skyldes det ikke mindst ideologiske forskelligheder. Analysen viste, at vælgere på venstrefløj (incl. socialdemokraterne) var betydeligt mere udgiftskrævende end vælgere på højrefløj. Disse forskelle kan være med til at forklare også de regionale forskelle. Som bekendt har højrefløj sine kommunalpolitiske højborgere i den vestlige del af Danmark, mens omvendt venstrefløj står stærkt i hovedstadsområdet.

Samlet kan man derfor konkludere, at myten om de nøjsomme jyder og de krævende københavnere har bund i virkeligheden. Der er derfor ikke tale om en myte.

Noter

1. Dette og det efterfølgende afsnit er uddrag fra to artikler der er under publicering (Mouritzen, 1986a og 1986b).
2. Undersøgelsen blev gennemført i forbindelse med projektet »Statslig styring, lokalsamfund og kommunalpolitik« der i årene 1980-85 gennemførtes af forskere fra København, Roskilde, Århus og Odense universitet med støtte fra Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd og Det kommunale Momsfond. Udvælgelse af respondenter og dataindsamling blev gennemført af Gallup Instituttet. Det samlede antal respondenter udgør 1020 personer fra i alt 98 kommuner.
3. Alle korrelationer mellem de ti items er positive og (bortset fra en) signifikante på et 5% niveau. Kun 9 procent af respondenterne havde både 2 *for få penge* og 2 *for mange penge* svar. Fremgangsmåden forudsætter endvidere, at de 10 områder kan vægtes ligeligt. Det har været overvejet at foretage en vægtning baseret på udgiftsområdernes andel af det samlede kommunale budget (jvf. Kristensen, 1981), men en sådan fremgangsmåde ville formentlig kun have mening, hvis udgiftspræferencerne var målt på intervallskalaniveau.
4. I indekset for tilfredshed er et *ved ikke* svar regnet som et *tilpas med penge* svar, dvs. respondenter antages at være tilfreds på det pågældende område. Der kan argumenteres modsætningsvist herfor, idet en utilfreds respondent næppe ville svare *ved ikke*.
5. Da der er tale om en bivariat analyse som primært tjener illustrationens formål, er der ikke foretaget test af om forskellene i tabel 2 og 3 er signifikante.
6. Se f.eks. Kristensens diskussion heraf (1981).
7. Partitilhørsforhold kan ikke per se opfattes som en indikator på public regardingness. Tværtimod vil man i den klassiske økonomiske teori se stemmeafgivning som et resultat af vælgernes kalkulation af den private nytte, dvs. partitilhørsforholdet er egoistisk bestemt. Når man i nærværende sammenhæng kan fortolke partitilhørsforholdet som en indikator på mere ideologisk bestemte opfattelser, skyldes det, at der forsøgt kontrolleret for en række (ideelt set alle) indikatorer på den private nytte.
8. Politisk aktivisme er bestemt af om vælgeren er medlem af et politisk parti.
9. Grupperingen af partier bygger på en række analyser, der har vist, at der ikke var signifikante forskelle mellem respondenternes udgiftspolitiske tilbøjelighed indenfor de valgte grupper.
10. En model med så mange variable kan let lede til skæve estimater på grund af multicollinearitet. Der har været anvendt forskellige procedurer til at fastslå hvorvidt dette er tilfældet (Mouritzen, 1986a, appendix). Problemet er ikke stort. Multicollinearitet kan have påvirket estimaterne for to variable, nemlig serviceniveau og alder, således at effekten af serviceniveau måske er en anelse overvurderet, mens effekten af alder er en anelse undervurderet.
Den positive koefficient for beskatningsniveau kunne antages at skyldes multicollinearitet. En række analyser, hvor forskellige variable er udeladt har imidlertid vist, at dette næppe er tilfældet. Det har også været forsøgt, at udelade respondenter fra enkelte kommuner (bl.a. Københavns kommune), men koefficienten for beskatningsniveau forbliver positiv og signifikant og viser sig at være ret så stabil overfor de forskellige modelspecifikationer.
11. Med den givne specifikation er indkomst inddraget i form af tre dummyvariable med kategorien »middel, lavindkomst« som reference. Der har været forsøgt flere andre specifikationer omfattende også lineære sammenhænge, men den valgte løsning gav det klart bedste resultat.

Hvorvidt man vil acceptere eksistensen af en kurvelineær sammenhæng afhænger af det valgte signifikansniveau.

12. Også med hensyn til størrelse har der været foresøgt forskellige specifikationer, bl.a. med inddragelse af grupperede variable. Den valgte løsning (logaritmen til folketallet) giver tilsyneladende det bedste resultat (målt ved modellens samlede forklaringskraft).
13. Korrelationen mellem kommunestørrelse (log) og stillings-, erhvervs-, bolig- og befolkningsmæssig samt partipolitisk homogenitet er henholdsvis .20, .60, -.77, -.14 samt -.60. Stillingsmæssig og erhvervsmæssig homogenitet vedrører befolkningen fordelt på stillingshovedgrupper (selvstændige, funktionærer og arbejdere) og på primære, sekundære og tertiære erhverv. Boligmæssig homogenitet vedrører opdeling i ejere og lejere. Demografisk homogenitet vedrører fordelingen af kommunens befolkning på aldersgrupperne 0-6, 7-16 og over 64 år i forhold til en gennemsnitskommunes aldersstruktur. Den politiske homogenitet går på antallet af partier, der er repræsenteret i kommunalbestyrelsen.
De to førstnævnte og den demografiske variabel er beregnet som summen af de absolutte værdier af forskellen mellem forventet og faktisk andel af hele befolkningen. Jo mere ligeligt befolkningen er fordelt på de relevante grupper (f.eks. selvstændige, funktionærer og arbejdere) desto mere heterogent er kommunen sammensat. For den demografiske variabels vedkommende er den forventede andel for de enkelte aldersgrupper sat lig den andel, som aldersgruppen udgør af hele landets befolkning. Homogenitet refererer altså på denne dimension til hvordan befolkningen er sammensat i forhold til gennemsnitskommunens befolkning.
Boligmålet er simpelthen andelen (i procent) som udgøres af den største gruppe, altså enten ejere eller lejere. Jo mere den ene dominerer, desto mere homogent er kommunens befolkning sammensat.
14. Tallene er fra Mouritzen, 1986a, tabel 2. Se også Nielsen, (1981) for tilsvarende tendenser.
15. I modellen er kun medtaget fire af de fem homogenitetsfaktorer. Erhvervsmæssig homogenitet er udeladt på grund af multicollinearitet.
16. Dette mål er konstrueret ret så groft ved at sætte en skillelinie »til højre« for socialdemokratiet. Hvis arbejderpartierne (SD og venstrefløjspartierne) har flertal, og respondenterne stemmer på et af de øvrige partier, er vedkommende kodet som værende i opposition og visa versa.
17. Tabellen tjener alene illustrationens formål, idet en række andre variable jo ville blive påvirket ved den simulerede ændring i serviceniveauet. Hvis tilnærmelsen til gennemsnitligt serviceni-

veau var sket i årene forud for 1981 ville således også udgiftsvæksten og beskatningsniveauet ændre sig, hvad der yderligere ville forstærke de regionale forskelle.

Litteratur

- Birgersson, Bengt O. 1977. »The Service Paradox: Citizen Assessment of Urban Services in 36 Swedish Communes«. *Comparing Urban Service Delivery Systems. Structure and Performance*, edited by Vincent Ostrom and Frances Pennell Bish, London: Sage Publications, pp. 243-269.
- Bunzel, H., S. Hylleberg og J. Søndergård. 1980. »Fordelingen af statens generelle tilskud til kommunerne« i *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, nr. 1.
- Christensen, James A., and Gregory S. Taylor. 1982. »Determinants, Expenditures, and Performance of Common Public Services«. *Rural Sociology*, Vol. 47, No. 1, pp. 147-163.
- Citrin, Jack. 1979. »Do People Want Something for Nothing: Public Opinion on Taxes and Government Spending«. *National Tax Journal*, Vol. 32, pp. 113-129.
- Clark, Terry N. 1974. »Can You Cut a Budget Pie?« *Policy and Politics*, 3, pp. 3-32.
- Courant, Paul N., Edward M. Gramlich, and Daniel L. Rubinfeld. 1980. »Why Voters Support Tax Limitation Amendments: The Michigan Case«. *National Tax Journal* 33, pp. 1-20.
- Ferris, James M. 1983. »Demands for Public Spending. An Attitudinal Approach«. *Public Choice* 40, pp. 135-154.
- Freiman, Marc P., and Patrick G. Grasso. 1982. »Budget Impact and Voter Response to Tax Limitation Referenda«. *Public Finance Quarterly*, Vol. 10 No. 1, pp. 49-66.
- Hibbs, Douglas A., and Henrik Jess Madsen. 1981. »Public Reactions to the Growth of Taxation and Government Expenditure«. *World Politics*, Vol. 33, pp. 413-435.
- Hoffman, Wayne Lee, and Terry Nichols Clark. 1979. »Citizen Preferences and Urban Policy Types«. *Fiscal Retrenchment and Urban Policy*, edited by John P. Blair and David Nachmias, London: Sage Publications, pp. 85-106.
- Kristensen, Ole P. 1981. »Vælgerholdninger til offentlige udgifter: Tror vælgerne at offentlig service er gratis?« i *Økonomi og Politik* 55, 3, 191-206.
- Lotz, Jørgen. 1982. *Kommunernes finansiering*, København: Samfundsvidenskabeligt Forlag.
- McIver, John P., and Elinor Ostrom. 1976. »Using Budget Pies to Reveal Preferences«. *Citizens Preferences and Urban Public Policy*, edited by Terry Nichols Clark, London: Sage Contemporary Social Science Issues, vol. 34, pp. 87-110.

- Mouritzen, Poul Erik. 1986a. *The Demanding Citizen: Driven by Policy, Self-Interest or Ideology* (under udgivelse).
- Mouritzen, Poul Erik. 1986b. *City Size and Citizen's Satisfaction: Two Competing Theories*. Prepared for the Sixth Conference of the International Working Group on Policy Implementation, August, 1986.
- Nielsen, Hans Jørgen. 1981. »Size and Evaluation of Government: Danish attitudes towards Politics at Multiple Levels of Government« in *European Journal of Political Research*, Vol. 9, 47-60.
- Sannerstedt, Anders. 1981. *Attityder till kommunal service*, Stockholm: Rapport 9 från kommunaldemokratiske forskningsgruppen.
- Skovsgård, Carl Johan m.fl. 1978. *Studier i dansk kommunalpolitik*, Aarhus: Forlaget Politica.
- Statistiske Efterretninger A 1980 26: »Indkomster og indkomstoverførsler i private husstande. Forbrugsundersøgelsen 1976«. Copenhagen.
- Søndergaard, Jørgen. 1982. »Kommunernes politiske ledelse - et miniportræt« i Poul Erik Mouritzen (ed.), *Kommunalpolitik under ressourceknaphed*, Report no. 3, Central Control, Local Communities and Local Politics, 3-10.
- Søndergaard, Jørgen. 1983. »Efterspørgslen efter offentlige ydelser« i Bent Rold Andersen (red.) *Offentlig sektor, privatisering og velfærd*, København: AKF's Forlag.
- Sørensen, Kjeld G. 1981. *Fordelingen af primærkommunale bloktilskud ved normaludgiftsmetoden*, Speciale ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Stipak, Brian. 1979. »Citizen Satisfaction With Urban Services: Potential Misuse as a Performance Indicator«. *Public Administration Review*, pp. 46-52.
- Villadsen, Søren. 1984. »Kommunal service: Sociale behov og politiske krav« i Carl Johan Skovsgaard (red.) *Kommunernes Service under pres*, København: Jurist- og økonomforbundets Forlag.