

HVAD VIL DU GI' FOR EN EFTERLØN?

FUP OG FAKTA OM DANSKERNES SYN PÅ REFORM AF EFTERLØNSORDNINGEN

Peter Kurrild-Klitgaard, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet¹

Overfladisk anskuet ser størstedelen af danskerne ud til at ville bibeholde efterlønnen i dens nuværende form. Mere realistiske spørgsmål og et nærmere studie af tallene giver imidlertid et andet billede. Har vælgerne flere reformmuligheder at vælge imellem, er der flertal for en ændring af den eksisterende ordning, og spørger man til, hvorvidt og hvor meget vælgerne er villige til at betale for at bevare efterlønsordningen, falder opbakningen yderligere. Kun få danskere ønsker at betale i skat, hvad efterlønsordningen rent faktisk koster: Mere end 80 pct. af danskerne er uvillige til at betale de forbundne udgifter. Skal vælgernes betalingsvilje lægges til grund, er det maksimale beløb, som et flertal af vælgerne er villige til at betale for at bevare efterlønsordningen, ét svarende til maks. 500 kr. om året pr. skatteborger.

1. Indledning

Mark Twain skal have sagt, at der findes tre slags løgne: Løgne, forbandede løgne og statistik. Helt så slemt er det næppe, men det er i hvert fald et faktum, at det i statistiske undersøgelser af f.eks. vælgerne holdninger til politiske spørgsmål ofte er muligt at få ganske forskellige resultater, afhængigt af hvordan man stiller spørgsmålene, og hvorledes svarene efterfølgende lægges sammen.

Dette gælder også i den danske debat om velfærdsreform, og herunder undersøgelserne af hvad de danske vælgere "ønsker", når det gælder efterlønnen. Mange undersøgelser giver typisk respondenterne et simpelt binært valg til et konkret forslag ("ja" eller "nej", "for mange penge" eller "for få penge" e.l., suppleret med det obligatoriske "ved ikke") og under tiden med en mulighed for at svare "uændret", "passende" eller en eller anden "neutral" position. I disse tilfælde får man, når man spørger om udgifter til efterlønsordningen, ofte et billede, hvor befolkningen er delt mellem stort set lige mange, der mener det ene og det andet, mens langt de fleste ikke har noget klart synspunkt, jf. f.eks. Tabel 1; fortolker man her tallene i.f.t., hvorvidt vælgerne ønsker at skære i udgifterne til efterlønnen, får man ud fra Tabel 1 let det indtryk, at kun en ud af fem danskere ønsker dette.

Tabel 1. Syn på udgifter til efterløn, 2003 og 2005. Pct.

	For mange penge	Passende, ved ikke	For få penge	Opinionsbalance ("For mange penge" minus "For få penge")
2003, august	21	60	19	+2
2005, valg	16	66	18	-2

Spørgsmål: "Jeg vil nu spørge om Deres syn på det offentlige udgifter til forskellige formål. Jeg vil læse nogle offentlige opgaver op, og jeg vil gerne bede Dem sige mig for hver opgave, om De mener, det offentlige bruger for mange, passende eller for få penge til disse opgaver."

Kilde: Jørgen Goul Andersen/Valgundersøgelsen, Aalborg Universitet.

¹ Professor, Ph.D Peter Kurrild-Klitgaard er ansat ved Københavns Universitet og har udarbejdet nærværende analyse for tænketanken CEPOS. Han kan kontaktes gennem Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, Øster Farimagsgade 5, P.B. 2099, 1014 København K. Tel.: 35 32 33 66 eller via e-mail: peter@cepos.dk. Tak til Jørgen Goul Andersen for hjælpsom adgang til tidligere undersøgelser.

Mange andre undersøgelser spørger, hvor relativt enige/uenige vælgerne er i et specifikt udsagn, f.eks. med muligheden for at svare "helt" eller "delvis" enig/uenig og med en midterposition ("hverken/eller" e.l.). Tabel 2 indeholder resultater fra det forgangne årti af en række forskellige formuleringer af en ændring af efterlønsordningen, rangerende fra en forhøjelse af alderskravet over en beskæring til en decideret afskaffelse. Som det fremgår, synes der at være stærk folkelig modstand mod at afskaffe efterlønsordningen og en næsten lige så markant modstand mod (uspecificeret) at beskære ordningen, mens der over tid er et varierende syn blandt et flertal af vælgerne på, om efterlønsalderen bør hæves til 62 år eller ej.

Tabel 2. Syn på at ændre efterlønsordningen, 1995-2003. Pct.

	Helt enig	Delvis enig	Ved ikke, neutral	Delvis uenig	Helt uenig	Opinions-balance (helt/delvist enige minus helt/delvist uenige)
1995, september	26	14	3	13	44	-17
1996, september	30	17	3	9	41	-3
1997, februar	31	20	4	12	33	+6
1998, september	23	24	9	14	30	+3
2003, oktober	44	12	11	10	23	+23
<hr/>						
"Efterlønsalderen bør hæves til 62 år i takt med, at vi bliver flere ældre i Danmark"						
2002, august	16	9	12	7	56	-38
<hr/>						
"Efterlønsordningen bør beskæres i takt med, at vi bliver flere ældre i Danmark"						
2003	17	8	7	13	55	-43
<hr/>						
"Efterlønnen bør afskaffes"						

Spørgsmål: "Jeg vil nu nævne nogle synspunkter fra den politiske debat, hvor jeg gerne vil høre, om De er "helt enig", "delvis enig", "delvis uenig" eller "helt uenig" i de enkelte synspunkter."

Kilde: Jørgen Goul Andersen/Ugebrevet Mandag Morgen.

Fordelen ved at undersøge holdninger på disse måder er (som vist), at det oftest er ret let at finde et relativt entydigt svar—både for vælgeren der skal svare, for forskerne der skal fortolke, og for journalisterne der skal sælge historien. I sagens natur vil der ofte være et absolut flertal enten for eller imod det pågældende forslag (en majoritet, d.v.s. mere end 50 pct.), eller i hvert fald et synligt simpelt flertal (en pluralitet, d.v.s. mere end noget andet alternativ)—i særdeleshed hvis man udelader ved ikke/de neutrale "midtersvar". Men bagdelen er omvendt, at virkeligheden sjældent er helt så enkel, at den kan presses ind i sådanne simple svar. Langt oftere er det mere nuanceret og virkelighedsnært at skelne mellem mere end blot to alternativer—f.eks. hvor "meget" af det pågældende, man ønsker sig, eller med hvilken intensitet man ønsker det pågældende.

Med hensyn til hvilke alternativer, der er de relevante at sammenligne, så har der i debatten om en reform af efterlønnen f.eks. været tre oplagte muligheder at forholde sig til (jf. tabel 1-2): Skal efterlønsordningen (1) bibeholdes i sin nuværende form, (2) reduceres (hvad enten det er i form af adgang eller omfang af ydelser), eller (3) gradvist afvikles? Ville man øge

mængden af alternativer at tage med i betragtning yderligere, kunne man endog variere, hvad der menes med "reduceres", ligesom man f.eks. kunne tilføje et vidtgående alternativ, der hed "afskaffes med det samme". Endvidere er det—som antydnet ovenfor—evt. også et relevant hensyn, hvorvidt man er interesseret i, hvad et simpelt flertal af befolkningen ønsker (d.v.s. den relativt største andel)? Eller hvorvidt man er interesseret i, hvad et absolut flertal ønsker? Det kræver ikke megen overvejelse at forestille sig, at resultaterne kan blive forskellige afhængigt af, hvordan man tilrettelægger undersøgelsen på disse punkter.

De foregående tal viser, at selv med relativt ensartede metoder kan forskelle i formuleringen af spørgsmålene give relativt stor spændvidde i, hvilke konklusioner, der kan drages, sågar om et—i det store billede—så relativt simpelt spørgsmål som efterlønsordningen.

2. Danskernes nuancerede syn på reform af efterlønsordningen

At de generelle punkter vedr. meningsmålinger om politiske forslag rent faktisk også gælder i spørgsmålet om danskernes syn på efterlønnen fremgår med tydelighed af en række spørgsmål, som Catinét har undersøgt (December 2005). Tabel 3. viser et repræsentativt udsnit af de danske vælgeres syn på de tre nævnte muligheder—en bibeholdelse af efterlønnen; en reduktion; en gradvis afvikling—men her stillet op overfor hinanden som alternativer, snarere end som individuelle forslag.

Tabel 3. Efterlønnens fremtid: Tre muligheder

	Antal	Pct.
Bibeholdes	500	47,5
Reduceres	140	13,3
Gradvis afvikles	370	35,2
Ved ikke	42	4,0
I alt	1.052	100,0



Spørgsmål: "Man kan i dag gå på efterløn når man fylder 60 år, hvis man bl.a. opfylder betingelserne. I Velfærdscommissionens rapport anbefaler man en gradvis afvikling af efterlønnen. Mener du at efterlønsordningen skal bibeholdes, reduceres eller gradvis afvikles?"

Kilde: Catinét, December 2005

Ved første øjekast kan det synes som om, at der er størst folkelig opbakning til at bibeholde efterlønnen (47,5 pct.). Den næstmest populære løsning er således det noget mindre udbredte synspunkt om gradvist at afvikle efterlønnen (35,2 pct.), mens kun en relativt lille gruppe ønsker at reducere efterlønnen (13,3 pct.).

Men fordi der her—i modsætning til de fleste meningsmålinger om emnet—er medtaget andet og mere end støtte til/modstand imod et givet forslag, viser tallene i virkeligheden noget, som de mere traditionelle måder at spørge på overser: At der i virkeligheden kun er et simpelt flertal og ikke et absolut flertal for at bibeholde efterlønsordningen i dens nuværende form, og holder man denne gruppe op mod de to grupper, der ønsker større eller mindre forandringer af efterlønnen, er disse tilsammen større, om end kun marginalt (i alt 48,5 pct. mod 47,5 pct.). Overvægten af "reform-støtter" (når disse opgøres som sådan) er i øvrigt ganske markant, når man ser på vælgernes holdninger blandt den nuværende regerings parlamentariske grundlag: Hos regeringspartierne og Dansk Folkepartis vælgere er der totalt 39,9 pct., som ønsker at bibeholde efterlønsordningen, mens hele 57,6 pct. ønsker at ændre den.

Så snarere end en massiv opbakning til efterlønsordningen, er der faktisk tale om, at befolkningen er delt mellem dem, der ønsker forandringer, og dem der ikke gør, og endog muligvis med et beskedent forspring til reformisterne. Blandt regeringens og dens støttepartis vælgere er der derimod en noget mere markant støtte til reformer af en eller anden art.

3. Danskernes betalingsvilje m.h.t. bevarelse af efterlønsordningen

Et andet problem med mange meningsundersøgelser er, at de behandler spørgsmålet om, hvilken politik, vælgerne foretrækker isoleret fra spørgsmålet om, hvorledes den pågældende politik skal tilvejebringes—specifikt hvorledes den skal finansieres. Men alle politiske forslag har omkostninger af en eller anden art, og derfor er det kun rimeligt at tilrettelægge en undersøgelse af, hvad vælgerne virkelig ønsker m.h.t. efterlønnen ud fra, hvad de mener at være villige til at *betale* for at bibeholde efterlønnen.

Appendiks A giver nogle argumenter for, hvorfor denne metode teoretisk er bedre, når det gælder om at afdække, hvad vælgerne virkelig ønsker. Imidlertid har Catinét også i praksis undersøgt danskernes betalingsvilje m.h.t. efterløn, og Tabel 4 angiver, hvor meget et repræsentativt udsnit af de danske vælgere er villige til at betale for at bibeholde efterlønsordningen.

Tallene viser tydeligt, at danskernes opbakning bag efterlønsordningen falder synligt, så snart der knyttes omkostninger til den (i form af spørgsmål om betalingsvilje). Hvor det i Tabel 3 var 500 respondenter (47,5 pct.), som ønskede at bibeholde efterlønsordningen, er der i Tabel 4 kun 458 personer (43,5 pct.), som ønsker at betale noget (fra 500 kr. og op om året) for at bevare ordningen; dette er færre end de 483 (45,9 pct.), som ikke ønsker at betale noget som helst. Der er altså et (simpelt) flertal af vælgerne, som—når det kommer til stykket—er uvillige til at betale som noget som helst for at opretholde efterlønsordningen.

Tabel 4. Efterlønnens fremtid: Betalingsvillighed i.f.t. bevaring af efterlønsordning

	Antal (kumuleret)	Pct. (kumuleret)
Ingenting	483 (483)	45,9 (45,9)
500 kr. om året	146 (629)	13,9 (59,8)
Op til 1.000 kr. om året	147 (776)	13,9 (73,8)
Op til 2.000 kr. om året	67 (843)	6,4 (80,1)
Op til 3.000 kr. om året	29 (872)	2,8 (82,9)
Op til 4.000 kr. om året	8 (880)	0,8 (83,7)
Op til 5.000 kr. om året	42 (922)	4,0 (87,6)
5.000 kr. eller derover	18 (940)	1,8 (89,4)
Ved ikke	111 (1.051)	10,6 (99,9)
I alt	1.052	100,0



Spørgsmål: "Efterløn finansieres delvist via skatterne. Hvor meget ville du så være villig til at betale ekstra i skat for at bevare den nuværende efterlønsordning?"

Kilde: Catinét, December 2005; egne beregninger.

Det er her også værd at bemærke, at der altså er færre, som ønsker at ofre noget på en bibeholdelse af efterlønsordningen, end den andel, som siger, at de er tilhængere af ordningen (Tabel 3). Der er med andre ord tale om, at en relativt stor del (ca. 10 pct.) af de danskere, som erklærer sig som tilhængere af efterlønsordningen, i virkeligheden må formodes blot at

være "rationelle egoister", d.v.s. tilhængere af, at andre betaler for det, som de ikke selv er villige til at finansiere.²

I stedet for at se på, hvilke andele, der er relativt størst, kan man—da betalingsviljen reelt går langs en skala fra ingenting til over 5.000 kr. om året—i stedet lokalisere "medianvælgeren", d.v.s., den "midterste" vælger m.h.t. betalingsvilje; denne ligger placeret der i "holdningslandskabet", hvor præcis halvdelen vil betale mere, og præcis halvdelen vil betale mindre. Hvis beslutningen om, hvordan en politik skal se ud, skal træffes ved en folkeafstemning, vil det være det forslag, der ligger tættest på medianvælgerens ønsker, der vil vinde.³ Af Tabel 4 fremgår det, at marginalvælgeren er at finde i gruppen, der vil betale 500 kr. om året for at bevare efterlønsordningen.

I denne forbindelse er det værd at bemærke, at efterlønsordningen i sin nuværende form anslås p.t. at koste ca. 2.850 kr. om året pr. gennemsnitsdanskere.⁴ Men andelen af danskere, som er villige til at betale, hvad efterlønsordningen dermed i virkeligheden koster dem, er væsentligt mindre end den andel, der ønsker at betale mindre end de faktisk omkostninger—faktisk voldsomt mindre. Af Tabel 4 fremgår det således, at den andel af de adspurgte, som vil betale mindre end de faktiske omkostninger (2.850 kr.), må være mellem 80,1 pct. og 82,9 pct. Der er altså mindre end 20 pct. af danskerne, som er villige til at betale, hvad efterlønsordningen rent faktisk koster.

Når dette holdes sammen med, at en række andre undersøgelser antyder, at der er flertal i befolkningen for at bevare efterlønnen, når der *ikke* spørges om omkostningerne, antyder det, at der må være tale om mindst en af to ting:

For det første, at danskerne reelt er uvidende om de faktiske udgifter forbundet med efterlønsordningen (og derfor i virkeligheden har et urealistisk positivt syn på denne, d.v.s. mere positivt, end de ville have, hvis de kendte de faktiske udgifter). Der kan her f.eks. være tale om det, økonomer kalder "fiskal illusion": At vælgerne har ét for ekspansivt syn på offentlige udgifter, når de virkelige udgifter er skjulte, i.f.t., hvad deres syn ville være, hvis de kendte udgifternes faktiske størrelse.⁵

For det andet, at en meget stor del af befolkningen ganske simpelt opfører sig rationelt og egoistisk: De ræsonnerer, at det for dem individuelt vil have stor værdi at kunne gå på efterløn, mens udgifterne omvendt vil blive spredt ud på så mange danskere, at det dog trods

² Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at deler man respondenterne op på politiske partier, findes denne gruppe mest udpræget blandt Dansk Folkepartis vælgere: 57,7 pct. af DF's vælgere ønsker at bibeholde efterlønsordningen, men kun 33,4 pct. af dem ønsker at betale noget hvert år for at bevare den.

³ Se f.eks. Black [1958] 1998; Riker 1982.

⁴ Dette beløb er beregnet af CEPOS med udgangspunkt i offentlige undersøgelser. Der er (2005) 4,59 mio. skattepligtige (Velfærdskommissionen: *Fremtidens velfærd – vores valg*, dec. 2005); dette antal er inklusive overførselsmodtagere, som skal medtages, idet Catinéts spørgsmål er stillet til et repræsentativt udvalg af befolkningen som helhed, og eftersom overførselsmodtagere også betaler skat og derfor kan siges at være med til at betale for efterlønnen på den måde, at hvis efterlønnen blev afskaffet og skatten sænket for beløbet, så ville det også komme dem til gode. Det Økonomiske Råds vismænd har beregnet, at hvis, der blev indført stop for tilgang til efterløn i 2010, ville den varige budgetvirkning være 13,1 mia. kr. (Vismandsrapport, forår 2005); der findes ikke tilsvarende beregninger for, hvad stop for tilgang til efterløn i 2006 ville give af udgiftsmæssige forbedringer, men beløbet vil næppe være væsentligt større. Med andre ord betaler den gennemsnitlige skatteyder 13,1 mia. divideret med 4,59 mio. = ca. 2.850 kr. om året for, at efterlønsordningen eksisterer i sin nuværende form. Nogle skatteydere betaler selvsagt væsentligt mere, mens andre betaler mindre, men selv en dagpengemodtager på fuld dagpengesats betaler ifølge CEPOS' beregninger ca. 2.500 kr.

⁵ Se f.eks. Buchanan [1967] 1999; da Empoli 2002.

alt netto vil give dem selv en betragtelig fordel. Det er ganske tænkeligt, at der reelt er tale om, at begge forhold gør sig gældende samtidigt.

Appendiks A. Hvorfor spørge om "betalingsviljen"?

Nærværende analyse viser, at det ikke er muligt uden videre og uproblematisk at tale om, hvad de danske vælgere "vil" m.h.t. reform af efterlønnen: Måden at spørge om vælgernes ønsker på, og måden at aggregere disse til et "valg", vil altid have nogen—og ofte stor—effekt på, hvad "valget" bliver.⁶ Men måske nogle metoder er bedre end andre, eller i hvert fald mindre dårlige, når det gælder om at tyde, hvad vælgerne "egentlig" ønsker?

1. Den værst tænkelige metode

Det er paradoksalt nok tilfældet, at de allermest anvendte metoder, som meningsmålere og valgforskere bruger til at afdække vælgernes holdninger med, formodentlig er de *værst tænkelige*, især når der er tale om en konkret offentlig udgift. Det gælder især, når der simpelt spørges vælgerne, om de ønsker en given politik ("ja"/"nej"/"ved ikke").

For det første tillader simple binære valg (ja/nej) ikke, at folk graduerer deres svar. Men meget få af de beslutninger, der skal træffes i praktisk politik, kan i virkeligheden koges ned til sådanne simple binære valg. Langt oftere er der muligheden for at vælge mellem "hvor meget" eller "hvor lidt" af det pågældende.

For det andet giver denne type spørgsmål—hvor der f.eks. alene skal angives, hvorvidt man er tilhænger eller modstander af et prædefineret forslag—det problem, at det er "omkostningsfrit" for respondenterne at svare, hvad de vil. Nu er det i sig selv relativt "omkostningsfrit" overhovedet at deltage i en surveyundersøgelse (det har ingen direkte omkostninger men koster højst lidt tid), men problemet her er mere subtilt og strukturelt: Alle politiske beslutninger har (ligesom stort set alle andre beslutninger) visse omkostninger.⁷

De direkte omkostninger, som knytter sig til at tage beslutningen;⁸ de ressourcer, der anvendes til at iværksætte den pågældende beslutning; og de såkaldte "alternativomkostninger", d.v.s., de andre ting, man kunne have gjort i stedet, men som man ikke gør. Men ved alene at give respondenterne et valg mellem "ja" eller "nej" (eller "ved ikke") til (f.eks.) et udgiftsforslag, fjerner man reelt omkostningselementet fra beslutningen. Det gør det helt "gratis" for den enkelte respondent at svare på en måde, som er mest mulig fordelagtig for vedkommende selv uden at behøve at tage højde for de forbundne omkostninger (for vedkommende selv eller for samfundet som helhed). Det er i en vis forstand også omkostningsfrit i en meningsmåling at være modstander af et givent forslag, men den måde, som offentlige udgifter typisk finansieres på, gør problemet særligt synligt ved spørgsmålet om at "mobilisere" henholdsvis tilhængere og modstandere.

Ved et udgiftsforslag vil der således typisk være tale om, at fordelene ved dette er koncentreret på relativt få personer sammenlignet med skatterne til at finansiere udgifterne med (idet disse typisk via generel beskatning vil hvile på skatteyderne generelt). Det gør—alt andet lige—at "netto-nyderne" af den pågældende udgift (d.v.s. dem for hvem, der er tale om

⁶ Se først og fremmest f.eks. Arrow [1951] 1963; Riker 1982. For konkrete eksempler hentet fra dansk politik og danske vælgerundersøgelser, se f.eks. Kurrild-Klitgaard 1999; Kurrild-Klitgaard 2000; begge i Kurrild-Klitgaard 2005.

⁷ Om forholdet mellem det at vælge og de forbundne omkostninger, se f.eks. Buchanan [1969] 1999.

⁸ Om beslutningsomkostninger i forbindelse med politiske beslutninger, se først og fremmest Buchanan & Tullock [1962] 1999.

en netto-gevinst) kan ventes at ville være relativt entusiastiske tilhængere af forslag om at indføre eller forhøje den pågældende. "Netto-yderne" (d.v.s. dem, som ikke nyder fordelene, men er med til at betale til den) vil omvendt ikke føle udgiften særligt markant og derfor tendere i retning af at være ligeglade. Logikken er omvendt den stik modsatte ved forslag om at spare på eller fjerne den pågældende udgift; det vil føles stærkt af dem, som sådanne forslag berører negativt, men slet eller næsten ikke af dem, den gavner. De første vil derfor tendere i retning af at være kraftige modstandere, mens de sidste generelt vil være ligeglade.

Dermed er der en systematisk *asymmetri* mellem fordele og udgifter, som trækker i retning af, at det er lettere at skaffe opbakning til forslag om at øge eksisterende udgifter eller indføre nye, end det er til forslag, der trækker den modsatte retning. Det, der driver denne proces, er altså, at omkostningerne ved udgiftsforslag er så ufølsomt små, at de er usynlige, mens fordelene er synlige. At sætte udgiftsforslag op isoleret fra de faktiske udgifter giver en systematisk tendens i retning af mere pro-udgifter og mere anti-besparelser end andre måder at træffe beslutningerne på.⁹

Ikke desto mindre er det typisk den måde, man spørger vælgerne ved meningsmålinger: Man fokuserer på fordelene men "skjuler" omkostningerne ved ikke at spørge på en måde, hvor de bliver taget med i betragtning. Men at spørge vælgerne, hvad de gerne vil have (fordelen), uden at knytte dette sammen med omkostningerne ved det pågældende (ulemperne) svarer til at spørge en vilkårlig gruppe mennesker, om de kunne tænke sig f.eks. en Rolls Royce. Det får man sikkert nogle meget høje svarprocenter ud af, og særligt nogle meget positive svar, men man får ikke svar, som man reelt kan bruge til særligt meget—i hvert fald ikke særligt meget seriøst og slet ikke til at fastlægge politikker ud fra.

Vil man have grundlag for at kunne træffe en vurdering af, hvad borgerne ønsker, burde man i stedet som et minimum give respondenterne en liste over realistiske og relevante alternativer og så bede dem om at rangordne disse eller f.eks. "rate" disse hver især ved hjælp af et "termometer", der antyder hvor godt eller skidt de synes om forslagene. Sådanne metoder har også indbyggede problemer og er langt fra perfekte, men med dem er respondenterne i det mindste nødt til at prioritere mellem alternativerne. Endnu mindre ringe (men stadig ikke perfekte) er det—som gjort her—at give respondenterne muligheden for at vælge, hvor meget de vil betale for at få (eller opretholde) den pågældende udgift.

Ikke desto mindre benytter mange meningsmålingstinstitutter—og en del danske samfundsforskere—sig af denne metode. Det kan der være flere årsager til, og det er svært at sige nøjagtigt, hvad der afgør det i hvert enkelt tilfælde, men det er i hvert fald svært at se nogen god, metodisk grund til det.

2. En illustration

Problemerne med at spørge om borgernes syn på udgiftsforslag uden at sammenkæde disse med de relevante udgifter kan illustreres med et aktuelt eksempel: Forslaget om pr. 1.1.2006 at give gratis adgang til Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst, samt visse andre danske offentlige museer. Her er de relevante beslutningsomkostninger i praksis så små, at de

⁹ Om asymmetrien mellem nydere/ydere ved omkostninger og fordele ved offentlige aktiviteter, se, f.eks., Buchanan 1979; Wilson 1980; Kristensen 1987; Petersen 1987; Petersen 1988; Christensen 1991.

er nærmest ikke-eksisterende.¹⁰ Til gengæld svarer udgifterne til f.eks. Nationalmuseet (i form af tabte entreindtægter) til angiveligt ca. 15 mio. kr. på årsbasis, svarende til ca. 3,25 kr. pr. gennemsnitsdansker (hvis der ses bort fra skatteforskelle).

Prisen for adgang til Nationalmuseet var før 50 kr. pr. person. Med andre ord er nettogevinsten for én, som i forvejen gerne ville have besøgt f.eks. Nationalmuseet ca. 46,75 kr. pr. besøg, eller ca. 1.438 pct. mere end vedkommendes andel af omkostningerne (via skatterne)! Er man en hyppig og interesseret brugerfamilie på to personer, og går man der f.eks. to gange om året, vil netto gevinsten være hele 196,75 kr. Ved en effektiv beskatning på 50 pct. svarer det til, at man tidligere har skullet tjene ca. 400 kr. for dét, som man nu får gratis. Er man tillige højindkomst-familie, f.eks. en akademiker-familie i hovedstadsområdet, der betaler topskat og måske tager børnene med, er netto-gevinsten markant større.

Omvendt er de associerede udgifter for en gennemsnitsdansker, som antydnet, så beskedne, at de næppe vil kunne mobilisere synderlig modstand, hverken i praksis eller i en meningsmåling. Er man ligeglad med 3,25 kr., eller skønner man, at der er blot en lille bitte sandsynlighed for, at man selv vil kunne drage fordel af den gratis adgang, vil asymmetrien mellem fordele og omkostninger trække voldsomt i retning af at skævvride svarene i.f.t., hvis de samme respondenter havde skullet f.eks. prioritere mellem alternative udgiftsområder.

På den baggrund er det ikke så overraskende, hvis der ikke fra skatteyderne generelt er en voldsom modstand mod et forslag om gratis adgang til Nationalmuseet—mens omvendt brugerne vil være meget positive. *Berlingske Tidende* spurgte 2.1. 2006 fem vilkårligt udvalgte besøgende på Nationalmuseet, hvad de syntes om, at det nu var gratis at benytte museet. Fem ud af fem var enige om, at det var en særdeles god idé!¹¹ Efter indførelsen af gratis adgang er besøgstallet til Nationalmuseet da også—som det kunne forventes—steget ganske betydeligt.¹²

Imidlertid vil det være et meget usagligt grundlag at træffe beslutning om, hvorvidt denne eller hin opgave skal varetages på den ene eller anden måde. For at kunne svare på det, vil det være nødvendigt at inddrage, hvad alternativerne og omkostningerne er; ellers risikerer man at få svært anvendelige resultater, al den stund at der givetvis vil kunne mobiliseres flertal for næsten alle forslag. Som sådan giver svarene på den type spørgsmål intet reelt billede af, hvad værdien af ydelsen er. Ønsker man seriøst at undersøge, hvad danskerne ønsker som vælgere, må man derfor sætte dét, de ønsker, i forhold til, hvad de mener, det er værd at betale for det pågældende.

¹⁰ I praksis blev denne beslutning truffet internt i regeringen og efterfølgende accepteret af støttepartiet, Dansk Folkeparti.

¹¹ Se "Første gratis museumsdag", *Berlingske Tidende* 2. januar 2006: Niels Amdal: "Det er utroligt positivt, at de har gjort museerne gratis. Det vil helt sikkert få flere folk til at gå på museum."; Anne Lise Amdal: "Vi vil komme mere på museumsbesøg, nu hvor det er blevet gratis. ... [Nu] kan jeg også komme med uden at betale, og det er jo skønt. Vi kan også tage børnebørnene med på museum noget oftere."; Hans Andersen: "Jeg synes, at det er et rigtigt godt initiativ ..."; Hartwig Benzler & Hannelore Beckert: "Vi synes, det er en super idé med gratis entre på museerne ..."

¹² Efter indførelsen af gratis adgang på Nationalmuseet oplevede man i de første uger af januar en fremgang i besøgstal på 21 pct., og museet forventer en fremgang på årsbasis på 60-80 pct. Se "Gratis adgang giver fremgang", *Berlingske Tidende* 16. januar 2006.

Referencer

- Arrow, Kenneth J. (1963 [1951]). *Social choice and individual values*, 2. udg., New Haven: Yale University Press.
- Black, Duncan (1998 [1958]). *The theory of committees and elections*, 2. rev. udg., Iain McLean, A. McMilland, & B. L. Monroe (red.), Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Buchanan, James M. (1979). "The potential for taxpayer revolt in American democracy", *Social Science Quarterly* 59(4), pp. 691-696.
- (1999 [1969]). *Cost and choice: An inquiry in economic theory*, The collected works of James M. Buchanan, bd. 6, Brennan, Geoffrey, Kliemt, Hartmut, & Tollison, Robert D. (red.). Indianapolis: Liberty Fund.
- (1999 [1967]). *Public finance in democratic process: Fiscal institutions and individual choice*, The collected works of James M. Buchanan, bd. 4, Brennan, Geoffrey, Kliemt, Hartmut, & Tollison, Robert D. (red.). Indianapolis: Liberty Fund.
- Buchanan, James M. & Gordon Tullock (1999 [1962]). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*, The collected works of James M. Buchanan, bd. 3, Brennan, Geoffrey, Kliemt, Hartmut, & Tollison, Robert D. (red.). Indianapolis: Liberty Fund.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (1991). *Den usynlige stat*, København: Gyldendal.
- da Empoli, Domenico (2002). "The theory of fiscal illusion in a constitutional perspective", *Public Finance Review* 30(5), pp. 377-384.
- Kristensen, Ole P. (1987). *Væksten i den offentlige sektor: Institutioner og politik*, København: Jurist & Økonomforbundets Forlag.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (1999). "Demokrati, magt og kollektive valgs rationalitet", pp. 238-282 i Uffe Jakobsen & Morten Kelstrup (red.), *Demokrati og demokratisering: Begreber og teorier*, København: Politiske Studier.
- (2000). "En offentlig mening? Om rationalitet i valg og vælgerundersøgelser", pp. 279-311 i Peter Kurrild-Klitgaard, Lars Bille, & Tom Bryder (red.), *Valg, vælgere og velfærdsstat: Festskrift til Hans Jørgen Nielsen*, København: Politiske Studier.
- (2005). *Individ, stat og marked: Studier i rationalitet og politik*, København: Forlaget Politiske Studier.
- Petersen, Jørn Henrik (1987). "Væksten i den offentlige sektor: Institutioner og politik", *Politica* 19(4), pp. 454-468.
- (1988). "Den offentlige sektors vækst: Baggrunden for Leviathanlitteraturen", pp. 137-159 i Klaus Nielsen (red.), *Nyere udviklingslinier i økonomisk teori*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Riker, William H. (1982). *Liberalism against populism: A confrontation between the theory of democracy and the theory of social choice*, San Francisco: W.H. Freeman.
- Wilson, James Q. (1980). "The politics of regulation", pp. 357-395 i James Q. Wilson (red.), *The politics of regulation*, New York: Basic Books.