

Januar 2018

Danmarks sidste gruppeeksamen

Martin Vinæs Larsen, Ph.d. i Statskundskab, Københavns Universitet

Det er omtrent 10 år siden, at danske politikere afskaffede gruppeeksamen i Danmark. Det blev gjort ud fra en betragtning om, at det var for let for de svage studerende at gemme sig til en gruppeeksamen, og at arbejdsgiverne derfor ikke kunne vide, hvorvidt den enkelte studerendes karakterer på eksamensbeviset var resultat af vedkommendes evner og flid. For at vælge den bedste kandidat skulle arbejdsgiverne have mulighed for at se, hvem der havde ansvaret for den enkelte karakter. Der er imidlertid en gruppe eksaminander, som stadig går til gruppeeksamen: politikerne selv.

I Danmark har vi tradition for at have et samarbejdende folkestyre. Det betyder, at vi ikke lader enkelte partier stå med ansvaret af lovgivning og administration. Beslutninger træffes i stedet på tværs af midten af Folketinget og byrådsalen i brede forlig og i samarbejde mellem kommuner, stat og regioner. Politikernes ”karakterblad” har med andre ord næsten udelukkende karakterer, der er opnået ved gruppeeksaminer. Hvad end vælgerne går op i antallet af besparelser, skattelettelser, kvaliteten af sundhedsvæsenet eller ungdomsarbejdsløsheden, så er det tale om politiske udfald, som er produceret af en kompleks konstellation af politiske aktører.

Resultat er, at politikernes arbejdsgivere – vælgerne – har meget svært ved at finde ud af, hvilken rolle de enkelte partier og de enkelte politikere har spillet, når vi ser på den politik, der føres og de konsekvenser den politik har for vores liv og vores land. Det bliver, som for den svage elev, let at gemme sig, hvis man er et parti eller en politiker, der egentlig ikke har flertallets bedste for øje. I sidste ende betyder det, at politikere, der egentlig ikke har flertallets bedste for øje, kan ende med at blive valgt, og at den førte politik ikke altid er den som flertallet ønsker. Det peger resultatet af min afhandling i al fald på.

En reform der gjorde ansvaret mere klart

For at undersøge hvordan vælgerne reagerer på det politiske samarbejde, undersøgte jeg i min afhandling implementeringen af det såkaldte ”enstrengede beskæftigelsessystem”. Det var en reform der blev implementeret i 2007. Reformen centraliserede det politiske ansvar for den aktive arbejdsmarkedspolitik. Før reformen var ansvaret for at aktivere de arbejdsløse delt mellem kommune, stat og a-kasserne. Efter reformen var det de kommunale jobcentre, der havde hele det administrative ansvar. Man kan således sige, at resultaterne på beskæftigelsesområdet gik fra at være en gruppeeksamen med mange deltagere på mange forskellige niveauer til at være en individuel eksamen på kommunalt niveau.

Reformen blev i første omgang implementeret i 14 forsøgskommuner, og det benytter jeg mig af i min afhandling, idet jeg så kan sammenligne vælgerne adfærd i de 14 kommuner, hvor den aktive arbejdsmarkedspolitik var et rent kommunalt ansvar, med de 84 kommuner, hvor ansvaret stadig var delt mellem stat, kommune og a-kasse.

Jeg finder i afhandlingen, at borgmestrene i forsøgskommunerne, der havde hele ansvaret for arbejdsmarkedspolitikken, blev belønnet mere af vælgerne, når de leverede en god service, end en borgmester i en normal kommune, hvor ansvaret var delt. Tilsvarende blev borgmestrene i forsøgskommunerne også holdt mere ansvarlig for dårlige præstationer i jobcentrene. Simplethen fordi vælgerne brugte information om hvordan ansvaret var fordelt i deres bedømmelse af deres borgmester.

For at være sikker på, at det er ændringen i ansvarsfordelingen, der gør forskellen, og at det ikke bare er en anden slags vælgere, der bor i de 14 forsøgskommuner, laver jeg en række ekstra analyser af vælgerne adfærd. Jeg finder eksempelvis, at vælgerne i de 14 kommuner ikke holder borgmesteren mere ansvarlige for hvordan det går på andre politikområder – såsom ældreplejen, og at der ikke er nogen forskel i hvor meget vælgerne i de 14 kommuner ved om kommunalpolitik.

Det giver mening, at vælgerne reagerer på denne måde, når det politiske ansvar bliver mere klart. I de kommuner, hvor ansvaret for beskæftigelsespolitikken er klar, ved vælgerne således, at det er borgmesteren der har ansvaret, hvis det går godt og hvis det går skidt, og de kan derfor være mere sikre på, at gode eller dårlige resultater skyldes byrådets evner til at styre arbejdsmarkedspolitikken.

Når de svage elever ikke kan gemme sig

Vælgerne brugte altså den klarere ansvarsfordeling, der var et resultat af beskæftigelsesreformen, til at dumpe de politikere, der klarede sig dårligt i den nye ”individuelle eksamen”, hvorimod de støttede de politikere, der klarede sig godt. En konsekvens af dette er, at det bliver sværere, for de politikere, der præsterer dårligt at blive ved magten. På sigt må vi derfor forvente, at de tilbageværende politikere i højere grad vil føre en politik, som flertallet ønsker.

Det har jeg også et eksempel på i min afhandling. Her undersøger jeg skattepolitik i de danske kommuner. I løbet af 70’erne og 80’erne steg den kommunale indkomstskat helt vildt. Selvom vi i Danmark er relativt glade for at betale vores skat, så er der alligevel noget, der tyder på, at den gennemsnitlige dansker havde fået nok. I de kommuner hvor kun et parti kontrollerede de danske byråd, flygtede vælgerne således fra byrådets største parti, når kommuneskatten blev sat op.

I et demokrati har vælgerne umiddelbart magten, så hvorfor kunne vælgerne ikke undgå at stemme på politikere, der satte skatten op? Hvis man kigger nærmere på vælgerne adfærd, kan man se, at det politiske samarbejde i de danske kommuner gjorde forskellen. Det var således ikke altid, at det største parti blev straffet af vælgerne for at sætte skatten op. Kun når det største parti havde absolut flertal i byrådet, og dermed kunne sætte skatten selv, holdt vælgerne det største parti i byrådet ansvarlig.

Konsekvensen af dette var at skatten i højere grad blev holdt i ro i kommuner, hvor partier fik et absolut flertal. Konkret finder jeg i afhandlingen, at hvis det største parti i et byråd pludselig fik et absolut flertal, så endte kommuneskatten med at være lavere end den ellers ville have været. Når det var klart for vælgerne, hvilket parti der havde ansvaret for at sætte skatten op, straffede vælgerne altså partierne for denne adfærd i stemmeboksen, og resultatet blev at skatten, som flertallet af vælgerne ønskede de, blev holdt i ro. Når partierne samarbejdede om at sætte skatteniveauet, vidste vælgerne ikke hvem de skulle straffe, og skatterne fik lov at stige.

Samarbejdets pris

Vi er som regel stolte af vores samarbejdende folkestyre, og det er der også grund til at være. Det danske demokrati klarer sig i international sammenhæng meget flot, og samarbejdet har sine fordele. Forlig over midten sikrer kontinuitet i den førte politik. Samarbejde på tværs af politiske niveauer kan øge kvaliteten af de beslutninger, der træffes. Min afhandling peger imidlertid på, at samarbejdet kommer med en pris. Nemlig at det bliver enormt svært for vælgerne at finde ud af, hvem der har ansvaret når det går skidt. Nogle gange betyder det, at politikerne ender med at træffe beslutninger, som de fleste vælgere er imod, men som vælgerne ikke ved, hvordan de skal stemme imod. De har en idé om, at det er politikerne på Christianborg, der er ansvarlige – men hvem har i sidste ende ansvaret? På sigt kan det betyde, at vælgerne og politikerne glider længere og længere fra hinanden, og det er ikke ønskværdigt i et demokrati.

Min anbefaling vil derfor være at huske, at hvis vi tvinger politikerne til at samarbejde, så gør vi det svære for vælgerne at sætte kursen. Så når vi reformerer vores demokrati næste gang – hvad enten det er gennem en kommunalreform, en ny budgetlov eller et nyt forligssystem, så skal vi huske på at samarbejdet har en pris. Ligesom politikerne gjorde dengang gruppeeksamen blev afskaffet.