



# Et lille politisk puf

*Af Henning Due, journalist*

**Regeringen har med sit nye dagpengesystem sprunget på en international adfærdsteoretisk trend for at finde metoder, der kan omsættes til politiske tiltag, som 'puffer' flere ledige i arbejde. Men ingen ved, om det virker på dagpengemodtagere.**

– Det er en trend på verdensplan. Det er noget af det nyeste.

Nej, ordene kom ikke fra en modeforsker eller en reklamemand, men fra formanden for regeringens dagpengekommission, økonomiprofessor Nina Smith, da hun i oktober forklarede den danske presse, hvilke tanker der lå bag kommissionens anbefalinger til et nyt dansk dagpengesystem.

I de efterfølgende dage kunne man i landsdækkende nyhedsmedier læse historien om, at økonomerne i dagpengekommissionen – nogle af landets mest politisk indflydelsesrige – har vendt ryggen til en teori, der i årtier har været indbygget i de modeller, Finansministeriet bruger til at beregne effekter af nye politiske tiltag. I stedet har kommissionen erklæret troskab til en bastard af en forskningsdisciplin, der kaldes adfærdsøkonomi, og som henter tankegods fra både økonomisk teori, psykologi, sociologi og neurovidenskab.

Alt sammen i den højere politiske sags tjeneste, der ifølge V-regeringen handler om at finde ud af, hvordan et dansk dagpengesystem kan få flere dagpengemodtagere kommer hurtigere i arbejde.

Og Nina Smith har ret. Adfærdsøkonomi – eller på engelsk behavioral science – er i politiske cirkler noget af det nyeste og har de senere år inspireret en række vestlige regeringer til at nytænke, hvordan politiske mål kan omsættes til konkrete tiltag, som ændrer folks adfærd.

I England har et statsfinansieret forskerhold kaldet 'Behavioral Insights Team' i årevis arbejdet med adfærdsforskning med det officielle formål at "tilskynde mennesker til at træffe bedre beslutninger for dem selv og samfundet".

I Australien og Tyskland pønser man på at oprette samme slags teams, og selv USA's præsident Barack Obama har for nyligt udsendt et dekret med overskriften *Using Behavioral Science Insights to Better Serve the American People*, der opfordrer statslige amerikanske myndigheder og styrelser til at ansætte adfærdsforskere, som kan udtænke politiske tiltag, der "skubber" amerikanske borgere på rette vej.

Skubbe er det afgørende ord. Centralt i forskerholdenes arbejde står den teoretiske antagelse, at man kan skubbe, 'puffe' – eller på engelsk *nudge* – mennesker til en bestemt adfærd i en given situation.

*Nudging* er en af de mest benyttede metoder fra den såkaldte anvendte adfærdsvidenskab og blev verdenskendt uden for forskerkredse på grund af den populærvidenskabelige amerikanske bestseller *Nudge – Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*, som er skrevet af juristen Cass Sunstein og økonomen Richard Thaler, og som siden udgivelsen i 2009 har solgt mere end en million eksemplarer (se boks).

– Det er en metode, adfærdsforskere bruger til at påvirke alle de ting, som ifølge klassiske adfærdsteorier ikke burde betyde noget i princippet, men som har vist sig at betyde noget i praksis, når menneskers handlinger og beslutninger skal forklares og forudsiges, forklarer Pelle Guldborg Hansen, adjunkt ved Roskilde Universitet og adfærdsforsker med speciale i nudging.

For eksempel burde salatens placering ved en buffet ikke have nogen betydning, for om mennesker spiser den.

– Klassisk adfærdsteori og økonomi forudsiger nemlig, at mennesker opsøger salaten af sig selv, fordi den er sund og god for dem. Men i virkeligheden har den slags praktiske detaljer vist sig at spille en stor rolle for menneskers beslutninger, og det forsøger nudging at tage højde for ved at undersøge, hvor salatskålen bør stilles på et buffetbord, så chancerne for at mennesker hælder den op på tallerkenen øges, siger Pelle Guldborg Hansen.

### Irrational handlen

I psykologforskerkredse er nudging ikke noget nyt og har teoretisk og eksperimentelt set årtier på bagen, men metoden fik ny vind, da det blev introduceret i slipstrømmen på adfærdsøkonomiens intellektuelle sejrsgang i internationale forskerkredse i løbet af 00'erne.

Nudging tager udgangspunkt i et sæt indsigter i menneskers adfærd, som nyere adfærdsvidenskabelig forskning har afdækket, og som antager, at mennesker langt fra altid træffer rationelle beslutninger, der er i deres egen interesse.

Mekanismerne blev elegant forklaret af en den amerikanske psykologiprofessor Daniel Kahneman, der efter årtiers forskning i området gjorde adfærdsøkonomi til en globalt anerkendt forskningsdisciplin og vandt Nobelprisen i økonomi i 2002.

## Nudge

At puffe folk til en bestemt adfærd. Den store elefant, som puffer den lille, prydede forsiden af Sunsteins & Thalers bestseller om nudging fra 2009.



## Der er bare den lille hage, at politikernes klippefaste tiltro til tiltagenes effekter står på tynd is rent videnskabeligt. Det lægger dagpengekommissionen sådan set heller ikke skjul på.

– Det forskningsmæssige nybrud, som Kahneman og andre blev kendt for, var en indsigt i, hvorfor folk ikke gør, hvad der er i deres egen interesse. I 1970'erne og 80'erne studerede Kahneman og andre adfærdsforskere såkaldte anomalier – altså situationer, hvor folk ikke handler rationelt og søger at optimere egne interesser, sådan som klassisk økonomisk teori ellers har antaget at være tilfældet i årtier, forklarer Pelle Guldborg Hansen.

Kahneman hentede sin inspiration fra dual process-teori og sendte mainstream økonomisk teori – såkaldt traditionel neoklassisk økonomi – over i skammekrogen, fordi den ifølge ham og andre forskere, forfejlet antager, at mennesker altid opfører sig rationelt i alle handlinger og beslutninger og altid søger at optimere økonomiske muligheder.

Ifølge Kahneman benytter mennesker sig af et eller to systemer, når vi træffer valg. Et 'automatisk kognitivt system', som vi altid benytter, og som fører til hurtige valg baseret på mavefornemmelser og tommelfingerregler eller udskydelse af beslutninger. Og et 'refleksivt kognitivt system', som kører langsomt og tilstræber rationelle valg baseret på logisk tænkning og fx cost-benefit analyser.

Den teori og en række adfærdsøkonomiske antagelser om menneskers adfærd er krumtappen i kommissionens anbefalinger og bør ifølge kommissionen "påvirke indretningen af incitamenterne i dagpengesystemet".

### **Nej til mavefornemmelser**

Antagelserne beskrives indledningsvist i kommissionens rapport til regeringen: vi træffer ofte ugenomtænkte beslutninger baseret på intuition og mavefornemmelser. Vi har forskellige kort- og langsigtede præferencer, som betyder, at vi udskyder handlinger, der skal foretages på bekostning af fx

fritid. Vi har svag selvkontrol, som betyder, at vi vælger at udskyde vanskelige eller ubehagelige beslutninger. Vi lider af såkaldt tabsaversion – et begreb fra klassisk økonomisk teori, som dækker over, at omkostningen ved at tabe 100 kroner føles større end den tilsvarende gevinst ved at opnå en gevinst på 100 kroner. Og endelig har vi en tendens til at overvurdere os selv og vores evner.

Ifølge et forskningsnotat, som kommissionen har brugt til sine overvejelser om indretningen af det nye dagpengesystem, gælder det specifikt for ledige, at de ofte træffer beslutninger baseret på mavefornemmelser.

– Individuer bruger især det automatiske system i forbindelse med såkaldt 'svære' valg, dvs. i mere komplekse beslutninger, hvor mange forhold spiller ind. Det kunne fx være valg mellem (fortsat) ledighed og jobsøgning og mellem ledighed og at tage kortvarende, lavt betalte jobs, skriver Jon Kvist, professor i statskundskab ved Roskilde Universitet og medlem af dagpengekommissionen, der har forfattet notatet.

– Begrænset rationalitet forhindrer ledige i altid at vide, hvad de vil, og begrænset selvkontrol forhindrer ledige i altid at gøre, hvad de vil. Begge dele fører til dårlige beslutninger eller udskydelse af beslutninger, skriver han i notatet.

I den sammenhæng er nudging interessant, fordi det ifølge Jon Kvist er en metode, der "gennem design af fx offentlige politikker kan få individer til at handle på ønskede måder".

En stor del af nudging-metodens politiske tiltrækningskraft handler om, at den er billig i drift. Det koster statskassen relativt lidt at gennemføre små praktiske ændringer som f.eks. dagpengekommissionens forslag om en digital 'beskæftigelseskonto', som ledige kan logge ind på via en computer og se, hvor mange dage med dagpenge, de har tilbage.

# Adskillige undersøgelser viser, at økonomisk dårligt stillede mennesker, eller mennesker, som er udfordret på andre måder, træffer relativt dårligere beslutninger end andre. Fx viser undersøgelser, at folk, der er økonomisk pressede, træffer dårlige lånebeslutninger.

– Pelle Guldborg Hansen, *adfærdsforsker med speciale i nudging*, Roskilde Universitet.

Derfor var det heller ikke overraskende, da et bredt flertal i Folketinget få dage efter kommissionens præsentation stemte for vedtagelsen af regeringens dagpengereform, der stort set hentede alle sine nye ideer fra kommissionens anbefalinger.

Der er bare den lille hage, at politikernes klippe-faste tiltro til effekterne af tiltagene står på tynd is rent videnskabeligt.

Det lægger dagpengekommisionen sådan set heller ikke skjul på. I kommissionens rapport står der blandt andet, at effekterne af et af de mest omtalte nye tiltag i dagpengesystemet – de såkaldte karen-dage – ”er svære at skønne over” på grund af ”manglende empirisk grundlag”.

Alligevel forventes de nye tiltag at have ”betyde-lige beskæftigelsesvirkninger og virkninger på de offentlige finanser”, ikke mindst på grund af ”mulige positive adfærdsøkonomiske effekter”, kan man læse i rapporten.

## Adfærd er ikke fast

Den videnskabelige dokumentation optager også forskere med et kritisk blik på adfærdsøkonomi og nudging.

En af dem er Magda Osman. Hun er seniorforsker i eksperimentel kognitiv psykologi ved Queen Mary University i London og har netop udgivet en bog med de seneste forskningsresultater inden for områ-det, *Future Minded – The Psychology of Agency and Control*.

– I psykologisk forskning ser vi mange eksempler, der bekræfter antagelserne om menneskers

irrationelle beslutninger og handlinger, men de er ofte præget af metodeproblemer og kan ikke uden videre tages for gode varer. Blandt psykologer er der stor debat om, hvorvidt undersøgelserne er særligt valide, siger hun og fortsætter:

– Du kan godt skabe en situation, hvor folk opfø-rer sig irrationelt, men der er altid tale om en specifik situation, som man ikke kan generalisere ud fra. I praksis ser vi, at mennesker opfører sig forskelligt i forskellige situationer, men også forskelligt i de samme situationer. Man skal huske, at personlig bias, personlig erfaring, faktisk er brugbar i mange situationer, hvor et menneske skal træffe en beslutning.

– Hvis man fx antager, at folk er dårlige til at udøve selvkontrol, må det første videnskabelige spørgsmål, der skal besvares, derfor være: ”hvilke konkrete dele af personens selvkontrol taler vi overhovedet om?”, siger hun.

Selvom de adfærdsøkonomiske antagelser ikke kan ophøjes til generelle love, mener Pelle Guldborg Hansen alligevel, at de har stor forklaringskraft.

– Kommissionen formulerer sig muligvis lidt bastant, men adskillige undersøgelser viser, at men-nesker der er pressede af fx stress, søvnmangel eller dårlig økonomi, træffer relativt dårligere beslutnin-ger end andre. F.eks. træffer økonomisk pressede dårlige lånebeslutninger. Det er måske ikke en poli-tisk korrekt sandhed, men det er ikke desto mindre videnskabeligt underbygget, siger han.

Pelle Guldborg Hansen kalder det ”et stort skridt fremad”, at kommissionen og regeringen bruger

antagelserne som teoretisk fundament for de nye tiltag, fordi antagelserne hviler på bedre videnskabelig dokumentation end tidligere politiske tiltag, der har skullet få flere ledige i arbejde.

Men også han peger på, at der er langt fra laboratoriet til virkeligheden.

– Dagpengekommissionen siger, at nudging-tiltagene har en chance for at virke, og med den viden, vi har om tabsaversion og om karensdage, burde de virke. Men vi ved det ikke, for der findes ikke videnskabelige studier på det her område, siger Pelle Guldborg Hansen.

– Hvis politikerne ikke undersøger, hvilke praktiske udfordringer ledige har i dagpengesystemet, og hvilke psykologiske barrierer, de møder som ledige, får man et uforudsigeligt resultat, siger han.

### Nuancer og etik

Af samme grund mener formand for Dansk Psykolog Forening, Eva Secher Mathisen, at kommissionens rapport og den bagvedliggende analyse bærer præg af manglende viden om menneskelig motivation.

Hun peger blandt andet på, at ledige mennesker i praksis står over for en række betydningsfulde og værdiskabende valg i tilværelsen, som ikke handler om økonomi.

– Når ledige søger job, gør de det ikke kun ud fra en vurdering af, om det kan betale sig rent økonomisk. Der indgår mange parametre i den overvejelse. Ligger jobbet f.eks. inden for en geografisk radius, som ikke ødelægger hverdagen og netværket for den ledige? Den slags problemer vil helt fornuftigt indgå i vurderingen, siger hun.

Eva Secher Mathiasen efterlyser også adfærdsøkonomiske analyser, der tager højde for lediges

overvejelser omkring de negative langtidskonsekvenser af at få et kortvarigt arbejde.

– Hvis man enten er overkvalificeret til jobbet eller slet ikke er uddannet til det, mister man jo værdi for det arbejdsmarked, som ens uddannelse egentlig er rettet mod, og hvor ens faglige kompetencer kan bruges, siger hun.

Men nudging rejser også etiske problemstillinger, da nogle udgaver af metoden kan opfattes som en slags manipulation af mennesker, fordi de snydes til at handle på en bestemt måde, selvom de tror, de handler efter egen overbevisning.

– Nudging opererer på en etisk skala, hvor man kan sige, at interventioner i den ene ende er svære at have indvendinger imod – f.eks. kampagner, der skal få folk til at smide affald i skraldespanden – men med dagpengereformen befinder vi os i et etisk grænseland, som kræver forsigtighed, vurderer Pelle Guldborg Hansen.

– Hvis politikerne skal kunne forsvare at bruge nudging i dagpengesystemet, er de nødt til at være 100 procent åbne omkring, hvad de gør, og hvordan de gør det, siger han.

Magda Osman er som sådan ikke modstander af, at politikere forsøger at ”puffe” borgerne i en positiv retning, men som forsker ser hun ofte, at kæden hopper af, når videnskabelige fund om nudging skal overføres til konkrete politikker i praksis.

– Grundlæggende er verden og mennesker meget komplekse, og nudging er ganske enkelt et lidt for let trick. Jeg mener ikke, der er nogen vej uden om de lange, seje træk. Generelle adfærdsændringer starter i skolen. Hvis folk f.eks. skal leve sundere, er nøglen uddannelse og opdragelse, siger hun. ○

**Når ledige søger job, gør de det ikke kun ud fra en vurdering af, om det kan betale sig rent økonomisk. Der indgår mange parametre i den overvejelse.**

– Eva Secher Mathiasen, formand for Dansk Psykolog Forening