



KOMMUNAL- POLITIKEREN ER I EKSISTENTIEL KRISE

Vælgerne flygter - med kvinderne og de unge forrest - og partierne må overlade byrådssalene til mænd over 50, der bruger det meste af deres politikerliv på administration af sager, de ofte ikke helt forstår. Kommunalpolitikeren har mere ansvar end nogensinde, men er samtidig i eksistentiel krise. En offensiv er sat ind for at forandre hans rolle, før han har overlevet sig selv. Lykkes den, skal de knap 2.500 kommunalpolitikere, der bliver valgt til november, drive politik på nye måder - måske i direkte samspil med borgerne. Befriede for de uforståelige sagsbunker skal de have tid til visioner. Lykkes forvandlingen ikke, ender kommunerne med at blive afskaffet præcis ligesom amterne, advarer professor.

Hans Jørgensen har en plan. Han vil give borgerne større ansvar og inddrage dem langt mere i de politiske beslutninger.

Han er socialdemokratisk borgmester i Faaborg-Midtfyn Kommune med 52.000 indbyggere, og han drøfter for øjeblikket med de 28 andre medlemmer af kommunalbestyrelsen, hvordan de skal gribe fremtidens rolle som lokalpolitikere an, engagere flere borgere i kommunalpolitik og styrke rekrutteringen af nye byrådsmedlemmer.

”Der er behov for at ændre den måde, lokalpolitikere skal arbejde på i fremtiden. Hvis vi skal håndtere de udfordringer, som velfærdssamfundet står over for, er vi nødt til at sikre større inddragelse af borgerne og dermed et medejerskab til beslutningerne. Vi skal i mindre grad tænke i traditionelle faste udvalg, som går tilbage til kommunalreformen fra 1970, og f.eks. i stedet lave ad hoc-udvalg af forskellige omfang og levetid, hvor borgerne er med,” siger Hans Jørgensen.

Han opfordrer til, at kommunalpolitikere fokuserer mere på at lede, være innovative og udstikke de overordnede visionære mål og til gengæld bruger færre kræfter på detaljstyring og enkeltsager. Han vil lave midlertidige udvalg, hvor borgere og politikere sammen skal finde løsninger på konkrete velfærdsudfordringer. Og den daglige drift skal i højere grad overlades til administrationen og de enkelte ledere ude på institutionerne.

Faaborg-Midtfyn er langt fra den eneste kommune, som for øjeblikket søger nye måder at drive lokalpolitik på og sætter nye pejlemærker for fremtidens kommunalpolitiske arbejde.

Det samme gør politikerne i kommuner som Skanderborg, Roskilde, Lejre, Aarhus, Holbæk, Slagelse, Kolding, Billund og Viborg. Og kommunestyrets fremtid er ikke bare en sag, der optager kommunalbestyrelserne selv – både regeringen og Kommunernes Landsforening har sat temaet højt på deres politiske dagsorden frem til kommunalvalget i november.

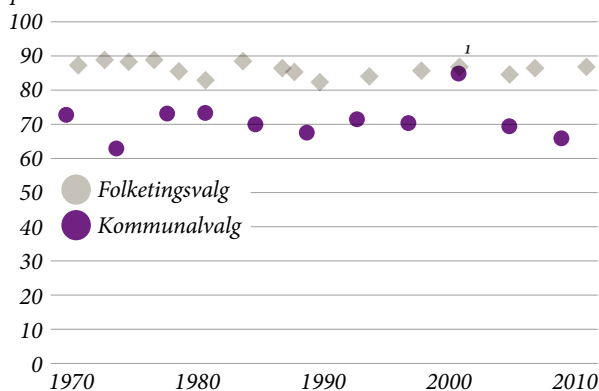
UNGE VENDER BYRÅDET RYGGEN

Der er mange grunde til, at landets knap 2.500 kommunalpolitikere kan se frem til nye måder at drive politik på.

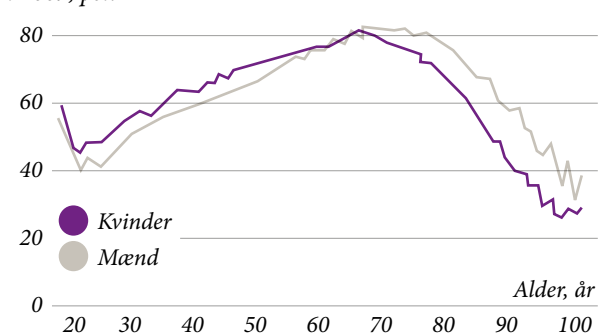
Ved sidste kommunalvalg faldt den samlede stemme-

VÆLGERNE FLYGTER

Valgdeltagelsen ved kommunal- og folketingsvalg siden 1970 pct.



Valgdeltagelsen fordelt på køn og alder ved kommunalvalget i 2009, pct.



MM FIGUR 1 Stemmeprocenten ved det seneste kommunalvalg var den laveste i over 35 år og var specielt lav for de yngste vælgere.

Note¹ – Valgdeltagelsen ved kommunalvalget i 2001 var ekstraordinært

procent til det laveste niveau i over 35 år, da kun knap to ud af tre vælgere gad sætte deres kryds. Når stemmeprocenten falder, svækkes tilliden til folkestyret. Specielt de unge vendte ryggen til byrådene. Kun ca. 45 pct. af de 19-29-årige stemte. Til sammenligning stemte næsten 80 pct. af de 60-69-årige. Se figur 1.

Mange lokale partiforeninger, der i disse måneder er ved at sætte deres hold frem til kommunalvalget, har sværere og sværere ved at rekruttere nye kandidater, og det truer også det lokale demokrati. Ved det seneste kom-

municipalvalg var der opstillet 9.049 kandidater. Af dem blev godt hver fjerde – 27 pct. – valgt ind. Men meget tyder på, at der i år bliver langt færre kandidater.

Sværest har partierne ved at hverve unge og kvinder til deres opstillingslister. Den typiske kommunalpolitiker er i dag en mand på 50,2 år, som er ansat i det offentlige, og man kan ikke ligefrem påstå, at kommunalbestyrelserne udgør et repræsentativt udsnit af befolkningen. *Se figur 2.* Som professor Ulrik Kjær fra Syddansk Universitet har udtrykt det i en analyse i Politiken:

”Billedet af, at der skulle være børnebander, der spiller magtbingo på rådhuset, virker i bedste fald noget fordrejet. I langt de fleste kommunalbestyrelser er der væsentlig flere med blød hat end med omvendt kasket.”

DRUKNER I KOMPLICEREDE SAGER

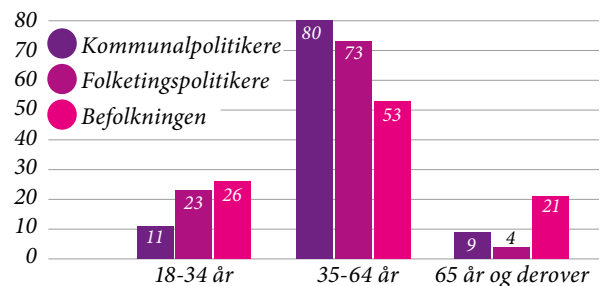
Kommunalreformen i 2007 har også øget lokalpolitikernes arbejdsbyrde. Reformen betød færre, men større kommuner, som fik langt flere opgaver. Administrationen er blevet mere professionel med stærke direktioner, som fritidspolitikere kan have svært ved at matche både fagligt og strategisk. Den statslige overvågning og styring af kommunernes velfærdsopgaver er vokset. Det samme er borgernes forventninger til velfærdsservice. Budgetloven har lagt kommunerne i økonomiske jernlænker. Og samtidig har kommunerne øget deres samarbejde med private virksomheder, frivillige organisationer og på tværs af kommunegrænserne.

Alt dette er sket, samtidig med at antallet af kommunalpolitikere næsten blev halveret med kommunalreformen.

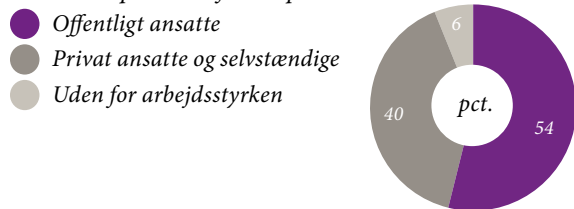
Derfor er mange kommunale fritidspolitikere i dag betydeligt mere afhængige af embedsmændenes hjælp end tidligere. En del af dem drukner i stakken af komplicerede og tekniske sagsakter, der ofte er meget lange og skrevet i et akademisk sprog. Fire ud af ti kommunalpolitikere erkender, at de har så travlt, at de ikke kan nå at sætte sig ind i alt det materiale, de modtager forud for møderne, viser et rundspørge foretaget af DR Nyheder. En anden undersøgelse, foretaget af Nyhedsmagasinet Danske Kommuner, viser, at op imod hver fjerde kommunalpolitiker har stemt i sager, hvor de ikke har forstået sagsfremstillingen,

GRÅ I TOPPEN

Aldersfordelingen i befolkningen og inden for kommunal- og landspolitik, pct.



Kommunalpolitikere fordelt på sektor



Nyvalg og genvalg af politikere ved det seneste kommunalvalg i 2009



MM FIGUR 2 Den typiske kommunalpolitiker er en mand på 50 år ansat i det offentlige.

Kilde – KL og professor Ulrik Kjær, Syddansk Universitet.

fordi den var kompliceret eller formuleret meget kringlet.

Samtidig er omfanget og hastigheden af mediernes nyhedsformidling vokset i de seneste 5-10 år. Medierne forventer, at kommunalpolitikere finder hurtige løsninger på ofte meget komplekse problemstillinger, uanset at de kun har begrænsede ressourcer til rådighed sammenlignet med Folketingets politikere.

NED MED SAGSBUNKEN

Det tårnhøje antal sager, som er skrevet i et sprog, der >

ikke just er rettet mod den almindelige borger, er en af de udfordringer, som f.eks. politikerne i Københavns Borgerrepræsentation kan nikke genkendende til.

Her har man i stigende grad afskaffet papirdyngerne for i stedet at fremlægge sagerne på iPad. Det tvinger embedsmændene i forvaltningen til en mere enkel sagsfremlægning.

Antallet af sager er også under kritisk lup. Hvert år behandler Borgerrepræsentationen ca. 700 sager, politikerne i Økonomiudvalget har ca. 500 sager, og der bliver også behandlet ca. 500 sager i Teknik- og Miljøudvalget. De høje sagsbunker har fået politikerne til at overveje, om beslutningskompetencen på udvalgte områder kan overlades til forvaltningen, så politikerne kun beskæftiger sig med de sager, som har stor politisk interesse eller principiel betydning for kommunen, eller hvor der er et lovkrav om politisk stillingtagen. Det vil betyde, at de får mere tid til at være politikere. Som formanden for Strukturudvalget, S-gruppeformanden Jesper Christensen, udtrykker det:

”Vi vil godt have antallet af sager ned. Der er et antal sager af mere teknisk karakter, som godt kan delegeres videre til forvaltningen. Men en sag, som nogle mener, er politisk, skal det også være muligt at rejse politisk,” siger Jesper Christensen.

BORGERNE SKAL MERE MED

Mange kommuner har sat initiativer i gang for at inddrage borgerne på nye måder, udnytte deres ideer og skabe en slags pagt mellem lokalpolitikere og borgerne.

Skanderborg har formået at involvere sine 58.000 indbyggere i en sand idé-tsunami med sin borgerportal ideofensiv.dk. Det startede som en gimmick tilbage i 2007, da kommunen havde brug for at få input fra borgerne til at sætte pejlemærker for Skanderborg år 2025. Men det blev hurtigt en bragende succes. Der er gennem årene kommet flere tusinde ideer, hvoraf mange er blevet gennemført af politikerne – lige fra nye stisystemer til reduktion af CO₂-udslippet.

Hedensted har en lignende portal – idemarken.dk – hvor borgerne kan præsentere og diskutere ideer. Lyngby-Taarbæk har oprettet et debatforum, hvor borgerne kan

debattere. Og Vejle har etableret et virtuelt borgermøde, hvor borgerne kan give deres mening til kende via e-mail.

Billund og Kolding er eksempler på kommuner, der lader borgerne få ansvaret for en lille del af budgettet – kaldet *participatory budgeting* eller ”borgerstyret budgetlægning”. Det betyder, at borgerne i bestemte områder selv afgør, om de vil have cykelkurser, plante tomater eller noget helt tredje for en øremærket del af kommunens midler.

En del kommuner har oprettet midlertidige udvalg – i fagjargonen kaldet § 17, stk. 4-udvalg – med direkte borgerdeltagelse. Et eksempel er Holbæks projektudvalg Frivillighedseksperimentarium, der skal styrke potentialet blandt frivillige. Udvalget har udarbejdet en strategi for frivillighed med konkrete mål og indsatsområder, som blev godkendt af byrådet i december.

Holbæk har også et ungdomsbyråd, der rådgiver det voksne byråd. De unge ”politikere” er mellem 13 og 17 år, er valgt på demokratisk vis og skal være med til at fremme de unges interesse for det lokale demokrati. Desuden er Holbæk blevet berømmet for sine såkaldte dialogudvalg, der efter kommunefusionen i 2007 skal sikre, at de forskellige lokalområder ikke bliver glemt.

En lang række kommuner som for eksempel København, Randers, Slagelse og Næstved har oprettet en borgerrådgiver eller borgerombudsmand, som hjælper og rådgiver dem eller behandler deres klager over kommunens sagsbehandling.

FORSKER: POLITIKERE UDEN INDFLYDELSE

Professor Jacob Torfing fra Institut for Samfund og Globalisering på Roskilde Universitet følger de mange initiativer, som kommunerne har sat i søen. Men han savner en ny model for politikernes rolle:

”Der er en kæmpe dagsorden om at involvere borgerne og fokusere på ledernes rolle. Men man har forsømt at udvikle politikernes rolle. Derfor er det svært at sælge et andet billede til unge, end at kommunalpolitikere blot laver budgetter, administrativ styring og overflødige regler. Lykkes det ikke at få flere unge til at interessere sig for kommunalpolitik – og dermed rekruttere nye politikere – er kommunalpolitik en død sild på sigt,” siger Jacob Torfing. >

KØREPLAN TIL UDVIKLING AF FREMTIDENS KOMMUNESTYRE

Januar 2013: KL udsender debatoplæg om fremtidens kommunestyre til de 98 kommunalbestyrelser.

Januar-maj 2013: Margrethe Vestagers personlige repræsentant, Marianne Thyrring, er på rundtur i kommunerne for at se nærdemokratiet efter i sømmene.

Marts 2013: KL holder Kommunalpolitisk Topmøde, hvor visioner for fremtidens kommunalpolitiske arbejde er et hovedtema.

April-maj 2013: KL offentliggør sit udspil "Visioner for

fremtidens kommunestyre" med konkrete anbefalinger til, hvordan kommunestyret kan styrkes.

Juni 2013: Regeringen offentliggør sin rapport med anbefalinger til at styrke nærdemokratiet.

November 2013: Kommunalvalg.

Januar 2014: De nye kommunalbestyrelser tager hul på det politiske arbejde.

KILDER: KL og Mandag Morgen.

Han stiller en yderst barsk diagnose, når han bliver bedt om at tage temperaturen på kommunalpolitikernes rolle i dag.

"Diagnosen er, at kommunalpolitikere er havnet i tre forskellige roller, som ikke rigtig giver dem politisk indflydelse," siger han.

* *Strategen.* Den første rolle er affødt af New Public Management-bølgen gennem de seneste 20 år. Den har gjort byrådet til en slags bestyrelse i A/S Kommunen. Nu skal de ikke længere lave detaljeret regelstyring, men derimod have *fokus på strategisk styring* ved hjælp af politiske målsætninger og økonomisk rammestyring, der følges til dørs af resultatmålinger. Politikere skal blot stå på kommandobroen én gang om året, når de laver budget, og ellers bindes til masten resten af året, mens embedsmændene tager sig af den daglige drift og produktion, som også omfatter private udbydere. Problemet er ifølge Jacob Torfing bare, at kun yderst få politikere trives med denne strategiske styringsrolle.

* *Regelrytteren.* Den anden rolle er en konsekvens af politikernes frustration over New Public Management-bølgen. De har svært ved at tage stilling til de overordnede mål og ender mange gange med at nikke til strategiplaner, som de ikke selv har været med til at lave. For at fylde tomrummet ud falder de tilbage i den gamle, velkendte rolle med *fokus på detaljeret regelstyring*. De forsøger at

kontrollere administrationen ved at lave nye regler og lede efter administrative fejl. I fagudvalgene insisterer de nærmest på at lave udvidet sagsbehandling. "Det er heller ikke en holdbar rolle," konkluderer Jacob Torfing.

* *Enkeltsgsforkæmperen.* Den tredje rolle tilfalder de politikere, der – ofte efter pres fra borgere – *har fokus på enkelt-sager*. Det er typisk småsager, som medierne har taget op. Det kan være alt lige fra reparation af huller i vejen og 100 meter ekstra cykelsti til lukning af en skole. "De spiser småsager fra medierne, men bliver ikke mætte af dem. De reagerer i vid udstrækning på pres udefra frem for selv at sætte den politiske dagsorden," lyder professorens diagnose.

Jacob Torfing forudser, at kommunerne kommer til at lide samme skæbne som de nu nedlagte amter, hvis ikke politikere formår at reformulere deres rolle, træde i karakter som politiske ledere og få flere unge til at interessere sig for lokalpolitik.

"De skal i højere grad påtage sig det politiske lederskab, sætte dagsordenen og definere de brændende platforme, som det lokale område har. Det kan være at få flere unge til at tage en ungdomsuddannelse eller skabe vækst i udkantsområder. De skal også mere ud af rådhuset og arbejde meget tættere sammen med borgerne, de lokale virksomheder, civilsamfundets organisationer og de medarbejdere, som ved noget om disse problemer. De



skal skabe et billede af, at det er dem, som spotter og identificerer problemerne, designer nye, innovative løsninger og bringer lokalsamfundet videre. Fortsætter de blot deres nuværende administrative styring, ligger det lige til højrebenet på et tidspunkt at nedlægge kommunerne og gøre dem til en slags statslige implementeringsinstitutioner,” konkluderer Jacob Torfing.

PÅ DEN NATIONALE DAGSORDEN

Det er da heller ikke kun lokalt i de enkelte kommuner, at kommunestyrets fremtid og kommunalpolitikernes rolle er til revision. Også på landsplan er emnet på dagsordenen i det kommunale valgår.

Kommunernes Landsforening har netop sendt et debatoplæg ud til samtlige landets kommunalbestyrelser med en opfordring til at tage emnet op på deres møder. Tanken er, at det skal munde ud i et konkret KL-udspil, ”Visioner for fremtidens kommunestyre”, senere på foråret med konkrete anbefalinger til at styrke kommunestyret. Det bliver også et hovedtema på KL’s årlige topmøde den 21. og 22. marts i Aalborg. *Se tekstboks på forrige side.*

Sekretariatschef i KL Solvejg Schultz-Jakobsen peger på flere grunde til, at KL nu sætter sagen højt på den politiske dagsorden.

“Kommunerne har med kommunalreformen fået større ansvar og flere opgaver, og der er blevet færre politikere. Det har store konsekvenser for den måde, som kommunalpolitikere arbejder på. Kommunalpolitikken fylder også

meget mere på den landspolitiske scene end nogensinde tidligere. Danmark er i færd med mange store reformer, som kun kan realiseres med kommunerne. Valgdeltagelsen dykkede også ret voldsomt ved det seneste kommunalvalg, og det var de unge, der blev væk. Det er vi nødt til at tage alvorligt. Jeg vil ikke sige, at demokratiet er i krise. Men demokratiet har brug for at udvikle sig, i takt med at alt muligt andet i samfundet er under forandring og bliver mere komplekst,” siger Solvejg Schultz-Jakobsen.

Regeringen er også i gang med at se nærdemokratiet efter i sømmene. Økonomi- og indenrigsminister Margrethe Vestager har udpeget en personlig repræsentant – den tidligere departementschef i Miljøministeriet Marianne Thyrring – til at tage på rundtur i landets kommuner frem til maj for at tage temperaturen på, hvordan det står til med det lokale demokrati.

Marianne Thyrring kigger bl.a. nærmere på lokalpolitikernes rolle, rekrutteringen af nye politikere, civilsamfundets inddragelse i de politiske beslutninger, borgernes tillid til det kommunale selvstyre og ikke mindst de unges forhold til demokratiet. Hendes observationer skal munde ud i en rapport til regeringen, der offentliggøres i juni, med konkrete anbefalinger til, hvordan demokratiet kan styrkes.

Dermed er der udsigt til, at de knap 2.500 kommunalpolitikere, der bliver valgt ved kommunalvalget til november, kan se frem til nye måder at drive politik på fremover.