



De 17 kommunebesøg har dokumenteret, at mentaliteten, vilkårene og de oplevede muligheder varierer fra øst til vest og fra sammenlagte til ikke-sammenlagte kommuner. Den variation skal opleves live!

Spot på det lokale demokrati: Virkeligheden overgår fantasien

Økonomi- og indenrigsminister Margrethe Vestager har som en del af ministeriets demokratiprojekt sendt tidligere departementschef Marianne Thyrring ud i det danske land for at tage temperaturen på det lokale demokrati. Formålet er at tage temperaturen på det lokale demokrati og komme med anbefalinger til, hvordan kommunerne kan styrke og videreudvikle det lokale demokrati. Rundturen er netop afsluttet, og den foreløbige konklusion er, at borgere i dagens Danmark gerne vil inddrages i lokale politiske drøftelser. Men de vil have fakta og konsekvenser på bordet fra starten. De er realistiske, og de kræver at blive taget alvorligt som sådan.

AF MARIANNE THYRRING, KOMMITTERET I ØKONOMI- OG INDENRIGSMINISTERIET OG FHV. DEPARTEMENTSCHEF

Hvordan står det til med de lokale demokratier nu, fem år efter kommunalreformen? Dette spørgsmål rejste økonomi- og indenrigsministeren i december 2012, og hun udpegede mig til at tage på rundtur til kommunerne for at finde svaret. Rundturen er netop afsluttet, og jeg forventer at afrapportere på den anden side af sommerferien.

I artiklen vil jeg fortælle om, hvordan jeg har tilrettelagt arbejdet med at undersøge lokaldemokratiets tilstand, og jeg vil løfte sløret for nogle af mine foreløbige konklusioner.

Kommunalreformen har på mange måder ændret rammerne for det lokale demokrati. For eksempel blev antallet af kommunalpolitikere halveret. Samtidig tyder meget på, at vores lokale demokratier er udfordret. Ved kommunalvalget i 2009 var valgdeltagelsen 66 procent – det laveste i 35 år. Det er bekymrende. Vælgernes stemme er ikke bare et kryds ved et parti eller en bestemt kandidat. Det er også vælgerens tilkendegivelse af, at han eller hun accepterer vores politiske system, det repræsentative demokrati.

Projektet med at tage temperaturen på det lokale demokrati er ikke et forskningspro-

jekt, ligesom det ikke er en eksamen for borgmestre i nærdemokrati. Missionen er at blive klogere på det lokale demokratis tilstand og ikke mindst at videreformidle de observationer, erfaringer og gode råd, som vi indsamler. Målet er at komme med anbefalinger til, hvordan kommunerne kan styrke og udvikle de lokale demokratier.

Hvordan har vi arbejdet?

Arbejdsmetoden går på to ben, som skal understøtte hinanden. Det ene ben er kvantitativt: Vi har bedt det Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, KORA, om at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse, hvor et repræsentativt udsnit af danskerne er blevet spurgt om deres oplevelse af det lokale demokrati. Jeg kender endnu ikke resultatet af spørgeskemaundersøgelsen, så her vil jeg fokusere på arbejdets kvalitative ben: Rundturen til 17 udvalgte kommuner.

De enkelte rundtursbesøg har været tilrettelagt som en-dags besøg med tre elementer. Vi har for det første talt med borgmestre og lokalpolitikere om, hvordan det efter deres mening går med at inddrage borgerne i det løbende politiske arbejde i kommunen. For det andet har vi inviteret til ”demokrativærksted”, som går ud på at bringe kommunalpolitikere sammen med borgere i form af repræsentanter fra borgergrupper, diverse råd og foreninger samt ”helt almindelige” borgere.

For det tredje har kommunerne på mange af besøgene inviteret os til fremvisning af spændende projekter eller dialog med engagerede ildsjæle – noget, som gav os et billede af, hvad der rører sig i kommunen.

» (...) meget (red.) tyder på, at vores lokale demokratier er udfordret.

Thyrrings tre teser

Arbejdet blev igangsat i januar 2013 med en forskerworkshop om lokaldemokrati. Målet var at blive klogere på, hvad der forstås ved et lokalt demokrati, og hvordan det er muligt at undersøge det lokale demokrati. En af de ting, jeg tog med derfra, er, at et velfungerende lokalt demokrati ikke kan måles på valgdeltagelse alene. Et sundt og levende demokrati forudsætter også dialog mellem politikere og borgere mellem valgene.

Desuden blev jeg inspireret af idealet om, at kommunens rolle ikke er begrænset til at være serviceleverandør – en kommune skal også skabe rammerne om et lokalt fællesskab. Endelig understregede forskerne, at den lave valgdeltagelse blandt førstegangsvælgere udgør et seriøst problem, fordi det truer demokratiets fødekæde – både i forhold til demokratiets legitimitet og fremtidsudsigterne for at rekruttere politikere.

Med den viden in mente har jeg formuleret tre teser, som har dannet rammen for mit arbejde med at undersøge det lokale demokratis tilstand. Teserne udgør så at sige det termometer, jeg har målt det lokale demokrati med. De har også været udgangspunkt for diskussionerne i demokrativærkstederne.

De tre teser:

1. Kommunens borgere opfatter sig selv som brugere i en ”velfærdsbutik” frem for borgere i et fællesskab i et lokalt demokrati.
2. Den formelle og traditionelle høringsform kan ikke stå alene.
3. Førstegangsvælgere skal vindes i hver generation

Den første tese handler om, hvordan borgeren ser sig selv. Tesen tager sigte på at afdække, om borgernes billede af sig selv som velfærdsforbrugere er tiltaget i et omfang, så borgerne ikke længere ser nogen særlig kobling mellem leverancen af velfærdsydelser og kommunalpolitik, kommunalvalg og det kommunale fællesskab i øvrigt. Sat på spidsen kan det jo for den kritiske bruger være ligegyldigt, hvor velfærdsydelserne kommer fra. Kan borgernes syn på sig selv som brugere snarere end borgere være en del af forklaringen på, at stemmeprocenten falder?

Den anden tese udspringer af præmissen om, at et sundt demokrati forudsætter dialog mellem borgere og politikere mellem valgene. Borgernes input kan kvalificere og legitimere politikernes beslutninger, ligesom dialog kan være med til at skabe forståelse – ikke

» (...) et velfungerende lokalt demokrati kan ikke (red.) måles på valgdeltagelse alene.

mindst, når politikerne skal tage en upopulær beslutning. Tesens formulering udtrykker en mistanke om, at de traditionelle og ofte lovbundne høringsprocesser ikke nødvendigvis leverer rammerne og tiden til reel dialog med borgerne. Dermed antyder tesen en risiko for, at de ofte ressourcetunge høringer ikke bidrager til hverken at forbedre politikernes beslutningsgrundlag eller skabe reel legitimitet blandt borgerne af den endelige beslutning. Spørgsmålet er så: Hvordan lykkes vi med at udvikle løbende, reel dialog mellem borgere og politikere?

Førstegangsvælgere er et afgørende led i demokratiets ”fødekæde”. Det at stemme er en vane, og hvis denne vane ikke tilegnes tidligt, er der en øget risiko for, at vælgeren aldrig lærer at stemme. Heri afsættet for min tredje tese. Den er formuleret med inspiration i Hal Kochs ord om, at ”demokratiet igen og igen vindes for hver ny generation, og det kan aldrig tages for givet”. Hermed lægger jeg vægt på to ting: at hver generation skal tage demokratiet og dets væsen til sig, og at der for hver generation skal gøres noget særligt for at danne ungdommen til demokrati. Vi skal blive klogere på, hvad der skal til for at vinde de unge som deltagere i demokratiske processer, som fx kommunalvalg.

Og hvad ved vi så nu? Den første tese – borger eller bruger?

Spørgsmålet om, hvorvidt ”kommunens indbyggere ser sig selv som borgere eller brugere” har skabt stor debat. Flere er blevet provokeret af spørgsmålet, blandt andet fordi de synes, det giver en klasseopdeling af indbyggerne i et A og et B-hold, hvor det klart er mest fint og værdigt at være borger. Langt de fleste demokrativærksteder kommer frem til, at vi alle er både brugere og borgere.

Kommunalreformen har sat sit præg på borger-bruger-opfattelsen. For eksempel sagde en borger på et af demokrativærkstederne, at hans gamle kommune først for alvor blev opfattet som en kommune, da den fik at vide, at den skulle slås sammen med flere andre kommuner og altså nedlægges. Der er også flere borgere, som har sagt, at de føler sig

» (...) flere borgere (red.) har sagt, at de føler sig som borgere i deres gamle kommune og som brugere i den nye kommune.

som borgere i deres gamle kommune og som brugere i den nye kommune.

Arbejdet med denne tese peger på, at mens kommunalreformen i vidt omfang er lykkedes i form af at effektivisere, professionalisere og modernisere den kommunale service, så har borgere mange steder stadig brug for mere tid til at vænne sig til vilkårene i de nye kommuner.

Især i de sammenlagte og geografisk store landdistriktskommuner oplever mange borgere, at distancen til såvel politikere som forvaltning er øget betydeligt. Det virker ind på tilhørsforholdet til kommunen som fællesskab. En væsentlig modgående trend til denne observation er imidlertid et øget fokus på frivilligt arbejde. Borgerne ønsker flere steder at deltage og bidrage til løsningen af mangeartede opgaver i fællesskabet. Udfordringen består derfor i, at kommunerne finder en passende form for struktur og støtte at give de lokale ildsjæle og iværksættere, så de mange kræfter kan trives og udvikles til en styrke for de lokale fællesskab.

Den anden tese – dialogen?

Til diskussionen af denne tese har vi konstrueret en case om skolelukninger, som har været en fælles udfordring for stort set alle kommuner. Det er slående, så forskelligt denne store og ofte følelseladende udfordring er blevet tacklet i de kommuner, vi har besøgt. Der findes ikke en universel opskrift på, hvordan kommunerne kan lykkes med så svær en beslutning.

Jeg har oplevet, at borgerne er mere end vilige til at engagere sig, når de får mulighed.

den. Men borgerne stiller krav. De vil have sandheden på bordet – tal og fakta – hvis de skal engagere sig i kommunens planer om skoler, sportscentre og velfærden i det hele taget. Ellers risikerer politikerne, at debatten bliver afsporet, fordi borgerne spekulerer på, om kommunen har en skjult dagsorden. Og så ønsker borgerne ikke at blive inddraget, hvis de ikke har en reel mulighed for at få indflydelse på løsningen.

Borgerne kalder på det positive i udfordringen. De deltager gerne i strategidrøftelser om fremtidens løsninger af kommunens velfærd. Borgerne tåler nedskæringer og forandringer, hvis politikerne lykkes med at kommunikere, hvad sammenhængen og den langsigtede plan med beslutningen er.

Men det kræver politisk mod af kommunen at tage borgerinddragelsen alvorligt. Dialog betyder jo ikke, at alle kan få deres vilje. Men til gengæld for åbenhed og tidlig inddragelse vil politikerne opleve, at borgerne har mange kompetencer, som de gerne stiller til rådighed.

Såvel borgere som politikere peger på, at der aldrig må opstå slør i opfattelsen af, at det er kommunalbestyrelsen, der i sidste ende tager ansvar og træffer den endelige beslutning. Men hvis politikerne undervejs i beslutningsprocessen har taget borgerne alvorligt, har de også et stærkere mandat til at tage den endelige beslutning.

Den tredje tese – de unge

På sidste del af demokrativærkstedet delte jeg deltagerne op i unge og resten. Begge grupper blev bedt om at komme med forslag til, hvordan kommunen kan få flere af de unge til at stemme ved kommunalvalget 19. november 2013. Og der skal vel at mærke være tale om initiativer, som kommunen kan nå at realisere inden valget i efteråret.

Efter drøftelser i de to lejre skrev vi alle forslag op. De unge deltagere i demokrativærkstederne havde så rollen som opponenter. De skulle tage stilling til, hvilke forslag de mente

» (...) borgerne stiller krav. De vil have sandheden på bordet – tal og fakta – hvis de skal engagere sig (...)

ville virke. På den måde har vi sikret os, at kun forslag, som de unge havde tiltro til, er kommet med på listen!

Der er kommet mange gode konkrete bud på, hvad der skal til, for at få førstegangsvælgerne til stemmeurnerne. Gengangere har blandt andet været: Flytning af afstemningssteder til uddannelsesstederne. Valgmøder på uddannelsesstederne. Debatter under forskellige og gerne utraditionelle former. Quizzer online, hvor unge kan se, hvilken kommunal kandidat de er mest enige med.

Det stærkt gennemgående træk er, at de unge vil tages alvorligt. De vil også gerne høres og spørges til råds mellem valgene, når der er spændende politiske sager på dagsordenen.

Det er også gennemgående, at de unge tager afstand fra ”valgpop” som konkurrencer, armbånd og fester. Mange steder sagde de unge også fra over for de voksnes forslag om at lave valgsider på facebook og valgapps. Hvis facebook og/eller apps skal tages i brug, skal det være under seriøse former. Noget så alvorligt som demokrati skal man ikke prøve at tivolisere – og slet ikke til de unge.

Der er dog ingen tvivl om, at kommunerne – og mange andre – kan gøre et større arbejde med at formidle, hvorfor kommunalpolitik også er relevant for førstegangsvælgere. Hvis kommuner lykkes med at levere den rette information på den rigtige form og i det rette medie, er det også nemmere for førstegangsvælgere at forstå, at demokratiet også kommer dem ved. De unge erkender, at demokratisk dannelse tager tid, og at byrådet ikke nødvendigvis skal forvente højere stemmeprocent til valget i november.

Smag for live-indtryk

Formålet med dette demokratiprojekt er at tage temperaturen på det lokale demokrati og komme med anbefalinger til, hvordan kommunerne kan styrke og videreudvikle det lokale demokrati. Jeg har her løftet sløret for mine første indtryk fra rundturen..

En vigtig anbefaling kan jeg dog allerede give videre nu – om selve arbejdsmetoden: Virkeligheden overgår alle fantasier! Rundturen til de 17 kommuner har givet et væsentligt og helt anderledes bidrag til vurderingerne, end det havde været tilfældet, hvis min metode havde været at studere kommunale hjemmesider fra mit kontor i Økonomi- og Indenrigsministeriet i Slotsholmsgade. De 17 kommunebesøg har dokumenteret, at

mentaliteten, vilkårene og de oplevede muligheder varierer fra øst til vest og fra sammenlagte til ikke-sammenlagte kommuner. Den variation skal opleves live! ■

”Valgdeltagelsen blandt danske unge”, redegørelse af Yosef Bhatti og Kasper Møller Hansen fra Valgretskommissionens betænkning, 2011.

Mark N. Franklin (2004): Voter Turnout and the Dynamics + Electoral Competition in established Democracies since 1945. Cambridge University Press