

” Der er altså sket en række både kvantitative og kvalitative ændringer af det kommunalpolitiske arbejde, som øger kravene til kommunalpolitikere. Det kan gøre livet surt for politikerne. Selv om meget af dette kunne forudses på forhånd, så er arbejdsbyrden og arbejdets krav uden tvivl kommet bag på en del politikere, hvilket kan betyde, at der ved kommunalvalget i 2009 kommer usædvanligt mange politikere, som frivilligt trækker sig fra det politiske engagement. ”

Af Roger Buch, kommunalforsker, Journalisthøjskolen



Fra køledisk til skrivebord

Borgernes kontakt med politikerne skifter karakter i de nye storkommuner, hvor embedsmændene vejer tungere. Mange borgere med reduceret læseevne kan reelt været afskåret fra kommunalpolitisk engagement alene på grund af mængden og indholdet af de mange dokumenter, som forvaltningerne producerer

Allerede i 1980'erne og 1990'erne oplevede mange kommunalpolitikere, at de kommunale embedsmænd øgede deres magt. Kommunalreformen har sat gang i en ny omgang omfordeling af magt. Ikke kun fra kommunalpolitikere til embedsmænd, men også fra borgere til politikere, og fra de svage politikere til de stærke politikere.

SKAL LÆSE OG SKRIVE GODT

Der findes forskellige politikertyper eller roller, som politikere vælger. A-holder (borgmestre, udvalgsformænd og andre stærke politikere) trives godt med de nye systemer, mens B-holder (de faglige eksperter, "ombudsmanden", sagsbehandleren og så videre) oplever større vanskeligheder med den nye kommunale virkelighed.

De nye store kommuner har nemlig øget arbejds mængden for kommunalpolitikere betragteligt. Hvor fem-ti timer tidligere kunne være tilstrækkeligt i en kommune med 5.000-10.000 indbyggere, så er den typiske arbejdstid for en politiker formentlig kravet op på 20 timer eller mere om ugen. Ikke blot mængden, men også indholdet af det politiske arbejde, er forandret. Antallet af sager og dokumenter er vokset, hvilket stiller store krav til politikernes evne til hurtigt at læse store bunker skriftligt materiale. Samtidig betyder den geografiske afstand mellem de færre politikere, at kommunikationen i højere grad bliver via telefon og e-mail. Politikere, som ikke læser og skriver godt, får et handicap i det politiske arbejde. Spørgsmålet er, om eksempelvis

ordblinde er udelukket fra at blive kommunalpolitikere? Hertil kan lægges de mange danskere, som af andre grunde har problemer med at læse og skrive. OECD anslog i 2005, at næsten hver tiende dansker er funktionelle analfabeter. Andre hævder, at tallet er endnu højere. Mange borgere kan reelt være afskåret fra kommunalpolitisk engagement alene på grund af mængden og indholdet af de mange dokumenter, som forvaltningerne producerer.

MODSPIL FRA EMBEDSMÆNDENE

Forvaltningerne i sig selv er også helt andre størrelser end tidligere. Kommunalpolitikere står overfor flere og mere specialiserede embedsmænd, som indgår i et mere komplekst organisatorisk system. Dette system og embedsmændene vil give politikere et stærkere modspil - en udviklingstendens, som både kan tolkes positivt (fagligt bedre funderede beslutninger) og negativt (magt til embedsmænd på bekostning af politikere). Set fra en borgersynsvinkel vil udviklingen imidlertid oftest fremstå som

en negativ udvikling - politikerne vil nemlig i ringere grad have kendskab til de konkrete detaljer og beslutninger, når udvalget styrer 30-50 skoler eller 75-150 daginstitutioner. Politikerne vil have svært ved at besvare borgerhenvendelser eller forklare/forsvare beslutninger.

Set fra den anden side af skrivebordet betyder udviklingen også, at embedsmændene i højere grad må påtage sig ansvaret for de beslutninger, som tidligere lå hos politikerne. Embedsmændene skal vende sig til i højere grad at gå ind i forklarings- og forsvarsopgaven over for borgerne.

Der er altså sket en række både kvantitative og kvalitative ændringer af det kommunalpolitiske arbejde, som øger kravene til kommunalpolitikere. Det kan gøre livet surt for politikerne. Selv om meget af dette kunne forudses på forhånd, så er arbejdsbyrden og arbejdets krav uden tvivl kommet bag på en del politikere, hvilket kan betyde, at der ved kommunalvalget i 2009 kommer usædvanligt mange politikere, som frivilligt trækker sig fra det politiske engagement.

KEMISK RENSET FOR POLITIKERE

Noget positivt ved de store kommuner kunne være, at det er blevet lettere for kommunalpolitikere at træffe upopulære politiske beslutninger. De 500 eller 1.000 mennesker, som berøres af lukningen af en skole eller et bibliotek, er nu blevet en lille gruppe. De fyldte meget, da der boede 5.000 eller 10.000 i kommunen. Dengang var det 10 eller 20 procent af borgerne, politikerne lagde sig ud med. Nu bor der 50.000, 75.000 eller 100.000 i kommunen. Det betyder pludseligt, at det kun er en, to eller måske fem procent af borgerne, som bliver berørt. Kommunalpolitikere har på den måde fået større handlekraft. Det vil nogle opleve som tab af lydhørhed hos politikerne og et fjernt demokrati. Andre vil se det som et demokratisk fremskridt, at politikerne ikke længere er i lommen på borgergrupper, og dermed bliver i stand til at træffe de "nødvendige" eller helhedsori-

enterede beslutninger. En af de mest sikre prognoser for kommunalreformen er en forskydning af magt fra kommunalpolitikere til de kommunale embedsmænd. Det er jo i virkeligheden ikke særligt overraskende. Forarbejdet til kommunalreformen blev gjort af Strukturkommissionen. Kommissionen var kemisk rensset for kommunalpolitikere og bestod udelukkende af statslige og kommunale embedsmænd, samt embedsmænd fra KL og Amtsrådsforeningen. Hvem havde forestillet sig, at en flok embedsmænd ville designe en ny struktur, som svækkede embedsmændene?

Det mere overraskende var, at politikerne i den decentrale skabelsesproces i de enkelte kommuner gik ind i en stor, større, bedst konkurrence, som skabte kommuner, der på flere områder ikke vil skabe de stordriftsfordele, som mange har talt om, men derimod stordriftsulempen. Det gælder økonomien, men også det politiske arbejde.

DET KOMMUNALE DEMOKRATI

Nuvel, gjort er gjort. Hvordan håndterer politikerne den nye politiske virkelighed i storkommunerne? De må groft sagt tilpasse sig eller forsvinde. Det første har mange politikere allerede været i gang med siden 2006, hvor arbejdet i forberedelsesudvalgene gav strømpile for fremtiden. Det sidste har nogle også allerede valgt. Men det store frafald kan komme ved kommunalvalget 2009. Dog næppe i det ekstreme omfang, som ses i regionerne, hvor nogle forventer, at op imod halvdelen af regionspolitikere ikke ønsker genvalg. Politikernes tilpasning handler både om den kommunale hverdag og håndteringen af de store sagsbunker, men også om den måde, der føres kommunal valgkamp på. Allerede i 2005 var der bevægelser i retning af en valgkamp, som minder mere om folketingsvalg - skridt, som vil blive større og mere markante i 2009. Politikerne har allerede tilpasset sig og vil fortsat skulle tilpasse sig. En anden løsning ville selvfølgelig være at udvikle de politisk-administrative systemer og forbedre

kommunalpolitikernes arbejdsvilkår. Det er med det mål, at der i årets aftale om kommunernes økonomi for 2009 blev indbygget et analysearbejde omkring kommunalbestyrelsens rolle og arbejdsvilkår. Reformen i kommunernes interne politisk-administrative arbejdsgange - styreformene - kan være et element. Ellers bliver oplagte reformforslag sikkert: Bedre aflønning, sekretærbi-stand, flere fuldtidspolitikere og så videre. Arbejdet skal imidlertid først være afsluttet lige før sommeren 2010, så beslutninger, og effekter af dem, kan derfor først forventes i 2011-2012, altså midt i næste kommunale valgperiode.

Flere fuldtidspolitikere, bedre løn og så videre er løsninger på det pres, kommunalpolitikere oplever. Men hvilket kommunestyre kommer der ud af det? Hvordan vil borgerne opleve et system, hvor politikerne ikke længere træffes i hverdagen i lokal-samfundet - over køledisken - men derimod i træffetiden på deres kontorer i det nye rådhus - over skrivebordet? Hvad betyder det for det kommunale demokrati? Det er vigtige spørgsmål, som bør tages op i analysearbejdet, og hvor det er af afgørende betydning, at arbejdsgruppen ikke får en sammensætning som Strukturkommissionen. Der bør sikres stor og bred deltagelse fra kommunalpolitikere fra hele landet.

Roger Buch udgav i efteråret 2007 sammen med en række kolleger bogen "Nye kommunalvalg?". Bogen er led i Forskningsprogrammet om strukturreformen, der allerede har udgivet flere bøger, og som i de kommende år vil komme med en lang række forskningspublikationer om kommunalreformen. Projektet kan løbende følges på www.strukturforsk.dk

Kronikken er et rum for debat og videndeling. Der er plads til 7.000 enheder inklusiv mellemrum. Teksten sendes sammen med et portræt til redaktør Tom Ekerøth på tek@kl.dk, som også kan kontaktes på tlf. 33 70 32 94.