

Kommunal placeringskamp udkæmpes i blinde

Det er svært, at sætte "borgeren i centrum" i strukturreformen, sådan som alle partier ellers taler om. I det hele taget virker de mange besværgelser, om at strukturreformen sker for at sætte "borgeren i centrum" mindre og mindre overbevisende, jo oftere de gentages, når selve indholdet, processen og tidspænet omkring reformen betragtes, skriver kronikøren.

JP-KRONIK

MANDAG 23.2.2004

Af Roger Buch,
lektor i statskundskab,
Syddansk Universitet,
Odense



Kommuner og amter arbejder politisk og embedsmænd i disse måneder på nøjtræk for at finde en position for deres kommune og amt i de nye strukturer, som skal fremsidre kommunerne og amtene til de kommende årtiers udfordringer. Denne evelse foregår desværre på mange måder i blinde, specielt for kommunernes vedkommende. Man diskutere hvilke af nabokommunerne, man skal slå sig sammen med, men en lang række vitale forudsætninger er helt uklare, her skal blot fremlægges.

For det første ved kommunerne ikke, hvor store de egentlig skal være. Strukturkommissionen slog tallet 30.000 indbyggere fast - og et mindre tal i kommissionens foreslog med til 20.000 i enkelte tilfælde. Et indbyggeregrundlag på 30.000 vil for-

mentlig ikke være nok, hvis de nye regioner (stamater), som skal erstatte amterne, samtidig skal afgive nogle af deres specialopgaver inden for eksempelvis det sociale og handikapområdet. Så skal befolkningsgrundlaget nemlig være mindst 50.000, 80.000 eller 150.000 alt efter hvilket konkret problem eller diagnose, der er tale om. Prem for at lave så store kommuner kan man selvfølgelig have kommunale samarbejder, men det var vel ikke det, som var formålet med strukturreformen. Tværtimod er den stigende brug af kommunalt samarbejde en af begrundelserne for reformen - med rette eller urette.

Omkring bl.a. Herning-Århus og Holstebro-Streuer ønsker nogle borgere, at danne kommuner med op til eller over 100.000 indbyggere.

Var det målet med reformen? Så store kommuner vil i øvrigt rejse spørgsmålet om, der egentlig stadig er tale om kommuner? Vinder Kommunerne Landsforening sin kamp for, at få så mange som muligt af amternes opgaver, skal kommuner være så store, at de mange steder skal udgøre en tredjedel, fjerdedel eller femtedel af de nuværende amter - er der så stadig tale om kommuner eller reelt ministerier, som vil blive yderst fjernestrelser for borgerne? Er det en sejr for kommunerne og Kommunerne Landsforening? Er det en reel decentralisering at flytte kommunen samt til kommunen, hvis kommunen faktisk rykker milevidt væk og bliver geografiske gigantisk? Kommunerne ved altså ikke, om de skal have de samme opgaver som i dag eller om de skal have overført mange opgaver fra amterne. Når de alligevel gør sig overvejelser om, hvem de skal slå sammen med, løber de ind i problem nummer to.

ingen ved, om de store kommuner overhovedet får lov til at blive endnu større. Et blik på Jylland og Fyn er tankevækkende. Århus (291.000), Odense (184.000), Aalborg (162.000) skal vel næppe vokse, med mindre nogle kommuner i deres op-

land ikke passer ind andre steder. Men hvad med Esbjerg (82.000), Kolding (63.000), Randers (62.000), Herning (59.000), Horsens (58.000), Vejle (56.000), Silkeborg (54.000), Fredericia (49.000), Viborg (43.000), Svendborg (43.000), Holstebro (41.000), Hjørring (35.000), Frederikshavn (34.000), Haderslev (32.000), Sønderborg (30.000), Thisted (29.000) og Skive (28.000)?

Dette spørgsmål er helt afgørende for hvis de store kommuner optager nogle af deres små naboer, i det man kan kalde ring 1, altså den første umiddelbare række kommuner omkring bycentret, så amter det mulighed for sammenlægning i ring 2 og ring 3 af kommunerne. Strukturkommissionen lægger op til kommuner med en god balance mellem land og by, og det er uden tvivl logisk og teoretisk fornuftigt, men hvordan sikres det i den praktiske virkelighed? Og hvordan sikres

det, uden at kommunestørrelsen pludselig springer fra målet om 30.000 op til 50.000-100.000? Ikke blot ved kommunerne ikke, om de skal have amtslige opgaver, og i givet fald hvilke, og om de nuværende store kommuner får lov til at blive endnu større.

Kommunerne ved for det tredje heller ikke, hvor de nye regionsgrænser kommer til at gå. Skal eksempelvis Viborg Amt være en del af en nordlysk region, lægges til Ringbørg Amt og Nordfjalds Amt eller samme med Århus Amt i en midtlysk region? Dette er helt afgørende for, hvilke valgmuligheder mange kommunerne i Viborg Amt har, da de nye kommuner selvfølgelig ikke kan gå på tværs af de nye regionsgrænser.

Det samme gælder ikke blot kommunerne i Viborg Amt, men i alle

kommuner som ligger ved amtsgrænserne - er det stadig en grænse efter reformen, eller grænsen væk? Det er to vidt forskellige situationer, som giver helt forskellige valgmuligheder. Endelig spiller valgstemmer omkring folketingsvalg også en rolle her. En strukturreform leder end sikkerhed til en reform af landets 103 valgkredse, hvilket Folketinget og specielt de enkelte medlemmer af Folketinget har en vital interesse i - kan man være et spørgsmål om liv eller død i politisk forstand.

Vil det have betydning for regions- og kommunegrænserne? Nej, vil nogle sige, det hverken kan eller skal have betydning. Ja, vil andre sige, det er vist nærvet at forestille sig, at det ikke spiller en rolle. En ting ved ved kommunalreformen i 1970 spillede det en vis rolle.

Alle de mange vigtige forhold, som kommunerne ikke ved noget om, betyder at fremtidsstrategien reelt foregår i blinde. Det vil den gode indtil regering kommer med et udspil, og måske vil sikkerheden først komme når- eller skal man stadig overveje muligheden for et hvis?-aftalen med Socialdemokraterne er på plads.

Det skal efter planen ske inden grundlovsdag den 5. juni. Herefter har kommunerne meget kort tid til at komme med ønsker, før Folketinget i efteråret foretager det endelige snit, så valgene til de nye kommunalbestyrelser og regionsråd kan ske i november 2005. Det er i hvert fald den kørtplan, som de fleste tror på, men ikke en gang i forhold til kørtplanen for processen er der fuld klarhed om, hvad der skal ske.

De mange ubekendte faktorer betyder, at fremtidsstrategien i øjeblikket reelt sker i blinde. Men kommunerne er nødt til at positionere sig for toger køret, problemet er blot, at ingen ved hvor endestationen er. Ikke engang en klar antydning af retningen på sporene har regeringen givet ved kommunerne. Ej heller er der givet en helt klar køreplan for processen. Det betyder selvfølgelig, at ind-

dragelse af befolkningen i diskussioner er meget vanskeligt. For hvilke reelle muligheder kan man diskutere med borgerne? Det betyder blandt andet, at eventuelle lokale folkeafstemninger kommer til at foregå i blinde. Og under alle omstændigheder kan Folketinget blive nødt til, at se bort fra de lokale ønsker i forbindelse med reformen, som indgår i de mange forlovelser, som indgår mellem kommuner i øjeblikket.

Uanset om forlovelsen er velsignet ved en lokal folkeafstemning eller blot er en politikerforlovelse, kan Folketinget blive nødt til at opbevare og lave tvangsafstemninger i stedet for. Det er nødvendigt, fordi folketingskommissionen, at alle kommuner skal sikre sig, at det nye kommunale landskab bliver balanceret størrelsesmæssigt, så alle nye kommuner har gode og nogenlunde de samme forudsætninger for at klare fremtidens udfordringer.

Lokale folkeafstemninger er altså af flere grunde næppe et velegnet instrument i den forcerede beslutningsproces, som ruller hen over landet i øjeblikket. Det er med andre ord svært, at sætte "borgeren i centrum" i strukturreformen.

Sådan som alle partier ellers taler om. I det hele taget virker de mange besværgelser, om at strukturreformen skal for at sætte "borgeren i centrum" mindre og mindre overbevisende, jo oftere de gentages, når selve indholdet, processen og tidspænet omkring strukturreformen betragtes.

Man kan eksempelvis spørge sig selv, om det mon er for at sikre "borgeren i centrum", at danmarkshistoriens største reform af velfærdsområdet, uden at være nævnt med et eneste ord i den kombinerede folketings- og kommunale valgkamp i 2001, eller i regeringsgrundlaget fra november 2001, blev startet ni måneder inde i valgperioden, og at beslutningen skal træffes to år senere - inden næste kommunalvalg og inden næste folketingsvalg?