

Flere paradokser i regeringens strategi om kommunal struktur

ROGER BUCH – Lektor, ph.d., cand.scient.pol., Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet

KRONIK

Kursskifte i Venstre må undre og hvorfor dette hastværk, spørger kronikøren og peger på, at der lægges op til en reform, som er af så stor betydning, at spørgsmål som finanslov, fælles mønt og EU-formandskab bliver bagateller i sammenligning - omfanget, effekterne, omkostningerne og langtidsvirkningerne er væsentligt større for samfundet og borgerne. Eksempelvis bliver omkostningerne til at gennemføre reformen så store, at de vil få finanslovsforhandlinger til at fremstå som småpenge.

Det andet paradoks er, at regeringen siden nedsættelsen af strukturkommissionen har foretaget endnu et kursskifte, hvor man på den ene side signalerer åbenhed, debat og at alt er muligt, men på den anden side signalerer, at man allerede har besluttet sig og på hele beslutningsprocessen har været lukket og præget af mangel på debat.

I åbningstalen nogle få dage før den formelle nedsættelse af strukturkommissionen blev regeringens politik beskrevet af statsministeren: »Den bestående kommunale struktur i Danmark er nu over tredive år gammel. Det er regeringens opfattelse, at tiden er kommet til en kritisk gennemgang af det bestående system. Regeringen vil derfor i denne uge nedsætte en strukturkommission, som skal se på, om det eksisterende system lever op til vor tids krav til et moderne velfærdssamfund. Kommissionen skal tage sit udgangspunkt i borgerne og i de opgaver, som skal løses. Så må strukturer og systemer indrette sig efter det. Helt ærligt: Der er vist ikke mange uden for de snævre kredse af politikere, som går op i, om en opgave bliver løst af staten, amtet eller kommunen. Folk går op i, om opgaverne bliver løst ordentligt. Og det er også sådan, at kommissionen skal arbejde. Alt skal op at vende i luften. Der er ikke skrevet en facilitist på forhånd. Intet er givet, og intet er fredet.«

På trods af, at intet er givet, kan man mindre end et år senere læse følgende i det supplerende regeringsgrundlag: »Med udgangspunkt i betænkningen fra Strukturkommissionen vil regeringen i foråret 2004 fremlægge et udspil og senest i folketingssamlingen 2004/2005 fremlægge lovforslag til en opgaverreform, herunder en reform af den regionale og evt. primærkommunale struktur...«

Der skal altså ske noget med amternes antal/opgaver og måske også med kommunernes antal/opgaver. Regeringen har også i andre sammenhænge signaleret, at det sidste amtsrådsvalg har været afholdt - måske skal der fortsat være et regionalt niveau, men ikke amter. En ting er altså givet: der skal ske noget. Regeringen har endnu en gang bevæget sig og det endnu før regeringen kender strukturkommissionens anbefalinger og før der har været blot antydningen af folkelig debat.

for. Kursskiftet tog Venstres kommunalpolitiske bagland og det kommunalpolitiske kontaktsvalg i særdeleshed blot til efterretning - beslutningen var truffet. Kursskiftet er et brud med hele konceptet for Venstres politik, der er styret af ideen om en fast kurs, hvor handling med usvigelig sikkerhed følger på ord. Sagen om de famøse 50 mio. kr. til handelsskolerne og senest ideen om besparelser på dagpengene har vist regeringens - meget sympatiske - omsindethed overfor påstande eller blot mistanker om løftebrud. Venstre lover og Venstre opfylder sine løfter.

Derfor er der en klar linje fra løfterne længe før valget i 2001, over løfterne under valgkampen i 2001 og løfterne i regeringsgrundlaget til den politik, som er ført siden. Her falder kommunalreformen fuldstændigt udenfor, da emnet aldrig har været berørt i de mange løfter gennem årene, hvilket eksempelvis kan ses i regeringsgrundlaget, som findes på statsministeriets hjemmeside. Heri står ikke et ord om kommunalreform, men meget om amter og kommuner, da disse er krumtappen i velfærdssamfundet og ingen regering kan føre politik uden fokus på amter og kommuner.

Regeringsgrundlaget var kun et halvt år gammel, før regeringen skiftede politik og besluttede undersøgelsesarbejdet, som kan lede til omlægningen af hele velfærdssamfundet og få vidtrækkende effekter i årtier. Et klart brud med hele konceptet for regeringen, og en fremgangsmåde, som har udelukket, at reformen kunne blive en del af debatten ved et folketingsvalg eller for den sags skyld et amts- og kommunalvalg. Og dette på et spørgsmål,

som er af så stor betydning, at spørgsmålet som finanslov, fælles mønt, EU formandskab bliver bagateller i sammenligning - omfanget, effekterne, omkostningerne og langtidsvirkningerne er væsentligt større for samfundet og borgerne. Eksempelvis bliver omkostningerne til at gennemføre reformen så store, at de vil få finanslovsforhandlinger til at fremstå som småpenge.

Det andet paradoks er, at regeringen siden nedsættelsen af strukturkommissionen har foretaget endnu et kursskifte, hvor man på den ene side signalerer åbenhed, debat og at alt er muligt, men på den anden side signalerer, at man allerede har besluttet sig og på hele beslutningsprocessen har været lukket og præget af mangel på debat.

I åbningstalen nogle få dage før den formelle nedsættelse af strukturkommissionen blev regeringens politik beskrevet af statsministeren: »Den bestående kommunale struktur i Danmark er nu over tredive år gammel. Det er regeringens opfattelse, at tiden er kommet til en kritisk gennemgang af det bestående system. Regeringen vil derfor i denne uge nedsætte en strukturkommission, som skal se på, om det eksisterende system lever op til vor tids krav til et moderne velfærdssamfund. Kommissionen skal tage sit udgangspunkt i borgerne og i de opgaver, som skal løses. Så må strukturer og systemer indrette sig efter det. Helt ærligt: Der er vist ikke mange uden for de snævre kredse af politikere, som går op i, om en opgave bliver løst af staten, amtet eller kommunen. Folk går op i, om opgaverne bliver løst ordentligt. Og det er også sådan, at kommissionen skal arbejde. Alt skal op at vende i luften. Der er ikke skrevet en facilitist på forhånd. Intet er givet, og intet er fredet.«

På trods af, at intet er givet, kan man mindre end et år senere læse følgende i det supplerende regeringsgrundlag: »Med udgangspunkt i betænkningen fra Strukturkommissionen vil regeringen i foråret 2004 fremlægge et udspil og senest i folketingsamlingen 2004/2005 fremlægge lovforslag til en opgaverreform, herunder en reform af den regionale og evt. primærkommunale struktur...«

Der skal altså ske noget med amternes antal/opgaver og måske også med kommunernes antal/opgaver. Regeringen har også i andre sammenhænge signaleret, at det sidste amtsrådsvalg har været afholdt - måske skal der fortsat være et regionalt niveau, men ikke amter. En ting er altså givet: der skal ske noget. Regeringen har endnu en gang bevæget sig og det endnu før regeringen kender strukturkommissionens anbefalinger og før der har været blot antydningen af folkelig debat.

Først med et års forsinkelse kom debatten på Venstres landsmøde den 8.-9.

november, mens den planlagte debat blev aflyst i 2002, da statsministeren på grund af formandskabet i EU ikke kunne deltage i hele landsmødet. Man kan vist godt tillade sig at tale om debat i ellefte time. Den folkelige debat om det vigtige emne, skal så overstås i løbet af et par måneder i foråret. Sammenligningen med den gode tid man gennem årene har afsat til andre vigtige spørgsmål, som den fælles mønt og de europæiske traktater, må vække undren - hvorfor dette hastværk?

Det tredje paradoks er, at regeringen - men også mange andre i debatten - drejer diskussionen væk fra strukturer og over på opgaver. »Vi skal først kigge på opgaverne og så derefter på strukturer« hører man ofte i debatten.

Det paradoksale er for det første, at man fra 1995 til 1998 netop havde Opgavekommissionen, der analyserede opgaveløsningen i stat, amter og kommuner. For det andet er det desto mere paradoksalt, at kommissionens konklusion var, at opgaverne i det store hele blev løst tilfredsstillende lige som talrige undersøgelser har vist både før og siden. For det tredje er virkeligheden, at opgaver og strukturer skal diskuteres i sammenhæng, lige som man skal se på økonomisk, faglig og demokratisk bæredygtighed samtidig og alt dette i relation til, hvad det er for lokal samfund vi ønsker, og hvilket samfund som helhed vi ønsker.

Er det eksempelvis et samfund kun med liv i få bycentre eller et samfund med liv også i landdistrikterne og de mindre byer?

Det er det strukturkommissionen vil gøre: serverer tre modeller, som er tre mix af opgaver, strukturer, økonomi, faglighed og demokrati og med tre forskellige effekter på lokalsamfundene og samfundet som helhed. Så kompleks er debatten nemlig og derfor er den så svær at få hold på for alle - både for borgerne, men også for de mange politikere, embedsmænd og interesseorganisationer, som i øjeblikket holder kortene tæt ind til kroppen, fordi alle er i tvivl. Men det er der ikke plads til i moderne politik - så hvad er løsningen, hvis man er i tvivl? - man skynder sig. For at dræbe tvivlen og usikkerheden skal der træffes en hurtig beslutning - dette høres oftere og oftere i debatten - og dermed bliver behovet for en reform en selvopfyldende profeti.

Diskussionen af de tre paradokser kunne fortsættes med andre eksempler - eksempelvis hvorfor en regering, som mildtest talt har været kritisk overfor »smagsdommeres« laver en kommission alene med eksperter og især embedsmænd og uden en eneste folkevalgt »smagsdommer«: amts-, folketings og kommunalpolitikere. Dem var der mange af i 1958, da man nedsatte den kommission, som forberedte kommunalreformen i 1970 og det kom der vel egentlig noget ganske godt ud af - men dengang var man sig jo også tid til at debatterer før en så stor beslutning - og det er nok alt for gammeldags til politik i det 21. århundrede.



Regeringen og specielt Venstres strategi i forhold til diskussionen om fremtidens kommunale struktur rejser paradokser, som må vække undren både i befolkningen som helhed og ikke mindst i det man kan kalde det kommunale Venstre (135 borgmestre og næsten 1.700 politikere). Ideen om færre amter og kommuner er nemlig hverken fostret i folkeedybet eller i Venstres kommunalpolitiske bagland, men derimod i en lille cirkel af ministre og yngre folketingsmedlemmer. Det kan være en farlig strategi for en regering, som er midt i valgperioden og på vej ned ad bakken mod næste valg og som samtidig er gået fra et komfortabelt forspring i meningsmålingerne til dødt løb med oppositionen. De tidligere mere velvilligt indstillede medier er begyndt at skruer mere kritiske vinkler på og både på personniveau og på det politiske niveau sættes spørgsmålstegn ved regeringens troværdighed. Det kan blive marginalerne som afgør det næste valg og spørgsmålet er, om regeringen vil løbe risikoen ved en stor reform, som vil vække utilfredshed i dele af det politiske bagland?

Det første paradoks er, at den største politiske beslutning regeringen skal tage i sin levetid træffes på en måde, som bryder med det grundkoncept regeringen normalt bruger. Igangsættelsen af den største reform i 40-50 år skete i sommeren 2002 i et herligt samspil mellem medier, kronikskrivende økonomiske vismænd, Dansk Industri, yngre folketingsmedlemmer og den almindelige agurketid. Denne kombination fik regeringen til, hen over sommerferien, at skifte mening fra at være imod en strukturkommission til at være