

LOKALPOLITIK

Valgdeltagelsen er almindeligvis betydelig lavere til kommunalvalg end til folketingsvalg. Det ændrede sig i 2001, da der blev holdt valg til Folketing, kommunalbestyrelser og amtsråd den samme dag.

Skyldes den lavere valgdeltagelse til kommunalvalg, at beslutningerne alligevel tages af Christiansborgpolitikere? – Eller i EU? Eller skyldes det måden, hvorpå der føres kommunalpolitik? I stedet for at lave eksempelvis en debat om, hvordan vore skoler skal være udformet, så laver man prognoser over antallet af børn de kommende år og laver derefter en dimensioneret planlægning af antallet af pladser, der skal stilles til rådighed – hvor borgerne måske havde et mere påtrængende behov for at diskutere værdier, kultur og målsætninger i skolens formidling?

Danmark er overordnet betragtet et **centralt styret** samfund. Det viser sig ved, at kommuner og amter fungerer ud fra retningslinjer, som fastsættes i den lovgivning, der vedtages af Folketinget. Samtidig er den danske velfærdsstat dog udformet på en sådan måde, at en stor del af velfærden administreres af kommunerne, og at det betragtes som ønskeligt, at forholdet mellem det centrale og det lokale foregår som en løbende dialog, hvor det centrale niveau skal vise respekt for det **kommunale selvstyre**.

DEN LOKALE VERDENSBORGER

Hvordan definerer lokalpolitikken sine emner i en verden, hvor den lokale borger ofte ikke længere er særlig lokal? Tidligere havde vi en fast forbindelse til et lokalt sted, et nærsamfund, hvor der opstod identitet og fællesskab, og hvor vi følgelig også ønskede at have indflydelse.

I dag bor vi måske i et parcelhuskvarter i én kommune. Vi forlader parcelhuset om morgenen for at køre hen på et arbejde, der ligger i en anden kommune. Om eftermiddagen tilbringer vi en time i fitnesscentret i en tredje kommune. Indkøbene foregår i en fjerde kommune eller som E-handel over Internet. Om aftenen forlyster vi os måske ved at gå i biografen eller teatret i en femte kommune. Og i weekenden går vi langt ud over det lokale, når vi køber videoer, film og bøger hos Amazon.com og surfer på Internettet. Hvor skal det politiske ansvar for vort liv og vore fællesliv ligge?

HVOR BLEV VERDENSBORGEREN AF? - GLOBALISERINGENS INDFLYDELSE

I de senere år har globaliseringen påvirket forholdet mellem det centrale og det lokale niveau på mange måder. Nationalstatens handlemuligheder er på flere områder blevet udhulet af EU, transnationale selskaber og internationale kapitalbevægelser. Maastricht-traktaten og gennemførelsen af Det indre Marked i EU medførte i princippet de "fire friheder" (varernes, pengenes, borgernes og arbejdskraftens) i EU-området. Det kan give større spillerum for det lokale niveau, fordi man på det lokale niveau kan forsøge at udforme en politik, der tager hensyn til internationalisering og globalisering.

Mange regioner og byområder forsøger i disse år at udvikle en bypolitik, der gør det muligt at drage fordel af udviklingen – i stedet for at blive sejlet agterud af den. Dermed har globaliseringen medvirket til at give lokal- og regionalpolitikken en renaissance.

EU skubber til denne udvikling igennem gennem de såkaldte interregprogrammer. Det er programmer, hvor der kan søges støtte til samarbejde mellem regioner og byer over landegrænser. Øresundsregionen er et eksempel på et sådant projekt.

Allerede i 1990 havde Folketinget en debat om Hovedstadsregionen, hvor disse temaer spillede en rolle. Man var sig bevidst om konkurrencen mellem de førende bycentre i Europa, og det gjaldt om fra dansk side at få udformet Ørestadsprojekt og hovedstadsreform på en sådan måde, at København kan blive en medspiller i det store spil om at tiltrække kapital, nye virksomheder og dygtige mennesker.

Det blev langt hen ad vejen en succes. Metrobyggeri og Øresundsbro medvirkede til at gøre Øresundsregionen til en globaliseret metropol, som tiltrak virksomheder og kapital fra det store udland. *Medicon Valley* med stærke pharma-medico virksomheder og universiteter på begge sider af sundet udviklede sig som en førende erhvervssektor i det nordlige Europa.

Samtidig var denne udvikling dog med til at trække Danmark skævt. Der opstod delinger mellem metropolbyer som København og Aarhus, der nød godt af integrationen i den globale økonomi, og det såkaldt "udkantsdanmark" med stagnerende ejendomspriser, fattigdom og fraflytning.

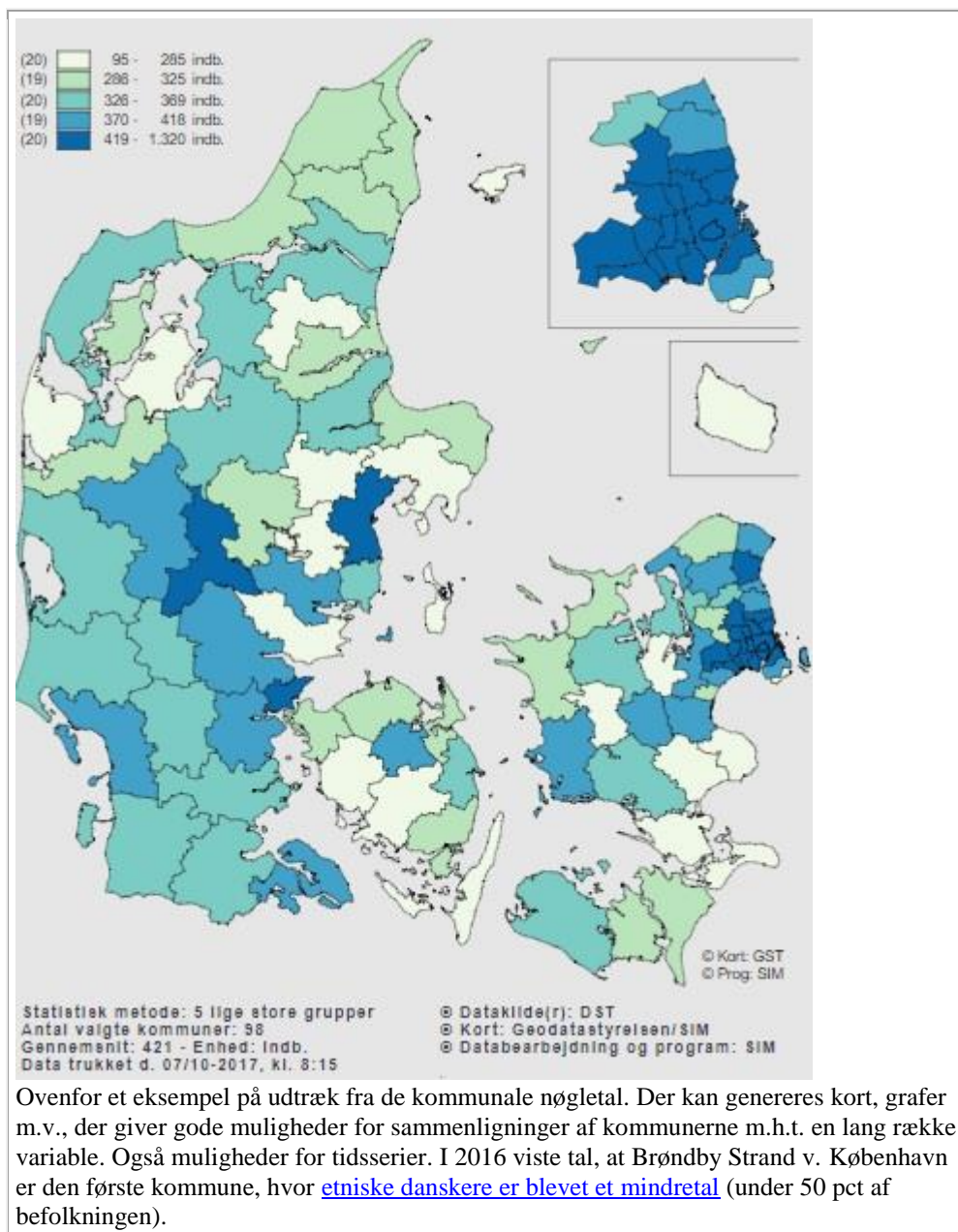
Globaliseringens og EU's øgede betydning kan også have den virkning, at vælgerne ser mod "centrum" / - centralmagt, det være sig EU eller Christiansborg, fordi det er disse steder, de afgørende beslutninger tages.

Det kan gøre, at kommunen opleves som et sted, man henter service, i stedet for at være et sted, man udøver demokratisk indflydelse. At kommuneselvstyret ses sådan, er faktisk blevet dokumenteret i [en undersøgelse af vælgerens syn](#) på kommunal service i forhold til det lokale demokrati, som er lavet af [VIVE](#), det nationale center for forskning i velfærd. Før kommunalvalget i november 2017 var det omkring 60 pct af de adspurgte, der så kommunen som et sted, man fik leveret service fra, frem for et sted, lokalt demokrati blev udøvet. Det var en væsentlig højere procent end i 2013. Det er måske lidt som at sammenligne æbler med hestepærer, men det kommer naturligvis også an på, hvordan der spørges.

Kommunale nøgletal

Hvis man vil have baggrundsviden om de socioøkonomiske forhold i landets kommuner, er [kommunale nøgletal](http://www.noegletal.dk): www.noegletal.dk, en uvurderlig kilde.

Statsborgere fra ikke-vestlige lande pr 10.000 indbyggere (kilde: Komm. nøgletal)



CENTRALISERING OG DECENTRALISERING

Nødvendigheden af decentralisering, altså at beslutninger tages decentralt i en region eller en kommune, ligger i, at der er geografiske bestemte kulturforskelle og forskelle på, hvad borgerne ønsker, hvad de har råd til, og hvor meget de er villige til at betale i skatter. Det ville man have svært ved at tilpasse sig, hvis landet kun var centralt styret fra ministerierne i København. Borgerne skal ideelt set i det enkelte lokale område have mulighed for at bestemme serviceniveau og skatter igennem sammensætning af en kommunalbestyrelse. På dette område er der dog ofte langt imellem idealet og virkeligheden. De fem regioner har ikke skatteudskrivningsret. De får tildelt penge fra staten efter forskellige kriterier.

Man kan som eksempel nævne folkeskoleloven. Ved at have vedtaget den, har landets centrale politiske beslutningsmyndighed, folketinget, besluttet, at alle danske børn skal have et vist minimum af undervisning. Der er imidlertid stor forskel på, hvilket serviceniveau man må lave i forskellige kommuner. Det bestemmer kommunalbestyrelserne. De er ofte underlagt nødvendigheden af at skulle holde styr med økonomien.

Risiciene ved vidtgående decentralisering er ofte blevet påpeget. De kan være: Et forskelligt niveau i rige og fattige kommuner. Det forsøger man imidlertid også at styre, jvf nedenfor om udligningsordningerne kommunerne imellem.

Disse to modsatrettede tendenser - til centralisering og decentralisering - ligger som en mere eller mindre permanent iboende konflikt imellem stat og kommuner. Kommunerne forsøger at hævde deres selvstyre. Men de kommer ofte ud for at måtte bøje sig for statens styring. Det gælder ikke mindst det samlede udgiftsniveau, forbruget af penge. Her har finansministeren ansvaret for statens finanspolitik. Hvis kommunerne bruger penge i større omfang end forudset i finanspolitikken, kan denne bryde sammen. Derfor er finansministeren rent faktisk beføjet til at kunne dæmpe det samlede udgiftsniveau. Det sker ved at pålægge kommunerne begrænsninger i brugen af penge.

En måde at komme ud over dette problem på er at satse på interaktiv styring. Det vil sige, at man forsøger at bygge netværker op lokalt, der gør, at kommunen fungerer og ekspanderer uafhængigt af ressourcetilførslen fra centret. Man satser f.eks. på at bygge sit byområde op som iværksætterby. Det kan ske i et samarbejde mellem det offentlige, erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationer og den private sektor. Når der kommer nye virksomheder, og virksomhederne ekspanderer, vokser kommunen, og det økonomiske grundlag forbedres. Skatteindtægterne stiger, og man kan gøre mere for borgerne.

Talen om iværksætterbyer kan dog også have den konsekvens, at man bruger neoliberal ideologi til at underminere velfærdsydelserne, som sikres eller tilføres fra det centrale niveau.

Statens, Kommunernes og regionernes opgaver

I 2007 trådte en kommunalreform i kraft i Danmark, hvor 277 kommuner blev reduceret til 98. Samtidig blev der dannet 5 regioner: Hovedstaden, Sjælland, Midtjylland, Syddanmark og Nordjylland.

Fordeling af opgaver mellem stat, kommuner og regioner efter strukturreformen 2007 :

STAT – finansieres via skatter	KOMMUNER – finansieres via skatter og bloktilskud	REGIONER – finansieres via tilskud og betalinger fra stat og kommuner
<ul style="list-style-type: none"> • Gymnasier, HF og øvrige ungdomsuddannelser. • Det overordnede vejnet, der ikke overdrages til kommunerne. • Skatte- og inddrivelsesopgaverne bortset fra den 	<ul style="list-style-type: none"> • Styrket indsats i forhold til sundhedsvæsenet, herunder forebyggelses-, trænings- og plejeindsats. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sygehusene • Den behandlende psykiatri • Praktiserende læger • Speciallæger • Sygesikringen Socialpsykiatri • Specialundervisning

<p>forekommende borgerbetjening på skatteområdet, der varetages af kommunerne.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generel administration og udbetaling af EU's strukturfondsmidler. • Miljø- og planlægningsopgaver. • Viden- og formidlingscentre og hjælpemiddelinstuttet samt den mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende specialrådgivning. • Opgaver på kulturområdet 	<ul style="list-style-type: none"> • Jobcentre, der etableres i samarbejde mellem kommunerne og AF. Myndigheds- og finansieringsansvaret for den vidtgående specialundervisning. Tilbud om erhvervsservice. • Større ansvar for den kollektive trafik. • Ansvaret for nogle af de hidtidige amtsveje. • De fleste tidligere amtslige natur- og miljøopgaver samt fysisk planlægning. • Større ansvar for de lokale kulturtilbud. 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhverv • Turisme • Udkantsområder og landdistrikter • Natur og miljø • Infrastruktur • Trafikselskaber <p>Note: Amter: Indtil kommunalreformen i 2007 var der 14 amter i Danmark. I modsætning til de 5 regioner, man fik med reformen, havde de skatteudskrivningsret.</p>
--	---	---

Kommuner og regioner står for en stor del af opgavevaretagelsen. Staten står for en stor del af finansieringen. Det vil sige, at staten kræver mange penge op i skat og uddeler til regioner og kommuner.

Hver af regionernes tre opgaveområder; sundhedsområdet, regional udvikling og socialområdet, har et selvstændigt finansieringssystem. Det vil ikke være muligt at flytte penge mellem områderne. M.h.t. regionernes **sygehusdrift**, så finansieres denne hovedsagelig af staten. Statens finansiering udgør langt hovedparten af udgifterne og består af et bloktilskud (75 pct.) og et aktivitetsbestemt tilskud (5 pct.). Kommunerne bidrager med et grundbidrag og et aktivitetsbestemt tilskud (i alt ca. 20 pct.). To tredjedele af kommunerne kan blokere for stigninger.

Med hensyn til **regional udvikling**: Finansieringen kommer fra tilskud fra staten og kommunerne. Staten finansierer en stor del via et bloktilskud, mens kommunerne bidrager med en andel via et udviklingsbidrag. To tredjedele af kommunerne kan blokere for stigninger i udviklingsbidraget.

Med hensyn til regionernes udgifter til socialområdet og specialundervisning: Finansieringen kommer helt overvejende fra kommunerne, som skal dække regionernes udgifter via takstbetalinger. Regionerne varetager driften af en række sociale tilbud, mens finansierings- og myndighedsansvaret på det sociale område er samlet hos kommunerne^[1].

Der er mange steder overlap og arbejdsdeling mellem det statslige, regionale og kommunale niveau. F.eks. på uddannelses- og kulturområdet er det sådan, at staten ejer og driver de selvejende institutioner gymnasierne, men regionerne står for kapacitet og placering, og de fordeler elever på gymnasier og HF-kurser.

Kommunens opbygning

Primærkommunen består af en forvaltning med ansatte embedsmænd på den ene side og det politiske niveau, kommunalbestyrelsen, på den anden side. Antal kommunalbestyrelsesmedlemmer afhænger af kommunistørrelse.

Kommunalbestyrelsen nedsætter udvalg til at varetage de væsentligste områder, så som økonomiudvalg, socialudvalg, udvalg for teknik og miljø, kultur- og skoleudvalg, etc. For nogle år siden ændrede man den kommunale styrelseslov, så kommunerne blev friere stillet m.h.t., hvilke udvalg der kan oprettes, og hvad de kaldes.

Politisk ledelse og bureaukrati (embedsmænd/kontorer) i kommunes opbygning:



Ovenover kan man se den typiske fordeling af magt og indflydelse i en kommune. Byrådet (politisk niveau) leder via borgmester og (økonomi)udvalg. Vælgerne sammensætter byrådet m.h.t. fordeling af byrådsmedlemmerne på lister/partier.

Det kan på overfladen tage sig vældig [demokratisk](#) ud, men i virkeligheden er der ikke meget (deltagelses-)demokrati, endsi­ge banalt repræsentativt demokrati i det. Det er vanskeligt at mobilisere vælgerne til valg. Valgdeltagelsen er lille, og ofte er vælgerne ikke særlig interesserede, hvis der ikke lige er en skolelukning eller lignende på den (skjulte) dagsorden.

Der er gjort mange forsøg på at gøre det mere demokratisk, lige fra det såkaldte participative budget til rådgivende udvalg af borgere og lokalråd, men ofte flytter ligegyldigheden med over. De landspolitiske sager vejer ofte for tungt, og det er på landspolitisk plan de afgørende prioriteringer bliver foretaget.

Forholdet mellem stat og kommuner

Når man har fundet ud af, hvilke instanser der har varetagelsen af en opgave, hvadenten det er staten, kommunen eller regionen, så kommer det politiske slagsmål om, hvem der skal bære byrden, finansieringen. Finansiering er naturligvis tilsyneladende ikke noget problem for regionerne, idet pengene jo tilføres andre steder fra. Men det kan blive et problem for de politikere, der er valgt til regionsrådene, at de ikke kan udskrive skatter. De har jo dermed ikke noget ansvar for økonomien og kan blive tvunget til at sidde og administrere nedskæringer andre instanser vedtager.

I dag bæres byrden, finansieringen, for kommunernes vedkommende dels ved det kommunale niveaus selvstændige skatteudskrivning, dels ved overførsel af midler fra staten, i form af refusioner og bloktilskud.

Det **kommunale selvstyre** indebærer, at kommunerne med en vis selvstændighed kan fastsætte såvel indtægtssiden, herunder indkomstskat og grundskyldspromille, som udgiftssiden: hvor stor daginstitutionsdækning? støtte til idrætsanlæg, foreninger, m.v. En stor del af udgifterne er imidlertid bundet af lovgivningen. Kommunen må ikke selv bestemme, hvor få penge den vil give bistandsmodtagere. Et mindstebeløb vil være defineret i en bekendtgørelse fra socialministeriet.

Ofte forsøger staten at styre de kommunale budgetter. Det er statens opgave at føre landets finanspolitik. Derfor interesserer staten sig for, hvor mange penge kommunerne bruger. Det forlanges, at der er nogenlunde balance i en kommunes økonomi.

Hvis ubalancen mellem indtægter og udgifter bliver for stor i udgifternes favør, kan kommunen risikere at komme under administration af Indenrigsministeriet. Staten må derimod gerne have underskud på statsregnskabet flere år i træk. Det kan være en del af den finanspolitiske målsætning (der føres måske ekspansiv finanspolitik med henblik på at stimulere økonomien).

Styringen af kommunernes samlede økonomiske ramme sker igennem årlige aftaler imellem staten og kommunernes organisationer, **Kommunernes Landsforening** (KL) på det kommunale område og Danske Regioner på det regionale område.

Det kommunale selvstyre er dog ikke på trods af finansministerens armvridninger helt udhulet.

Aftalerne har ofte karakter af **rammeaftaler**, dvs det kommunale udgifts- og skattetryk kan bevæge sig inden for nogle intervaller.

Det kan være svært at få en aftale i stand. Landets borgmestre er ofte enige med hinanden imod regeringen og Christiansborgpolitikkerne. Uanset partifarve foretrækker de oftest at varetage de kommunale interesser. Man taler ligefrem om, at der findes et "ekstra parti", det såkaldte "kommunalparti", der består af borgmestrene i kommunerne, og hvis interesser føres frem af Kommunernes Landsforening.

Staten kan sætte kommunerne i en **budgetklemme**. Hvis staten ønsker at spare på sine udgifter, kan man skære ned på bloktilskuddene, som gives til kommunerne ud fra nogle objektive kriterier, så som i forhold til befolkningstal, befolkningens sammensætning, etc. Det kan være vanskeligt nok for kommunerne at bære. Men hvis staten så ikke samtidig reducerer de udgiftskrævende opgaver, men måske tværtimod øger dem via reguleringslovgivningen, så kan kommunerne komme i en svær budgetklemme. Kommunerne tør måske ikke sætte skatterne op af frygt for reaktioner fra borgerne.

Eller de er blevet forhindret i det af den årlige aftale imellem de kommunale organisationer og finansministeren, jvf ovenfor.

Det vil kort sagt sige, at staten kan skære ned uden, at det er synligt på det landspolitiske niveau, men især bliver synligt ude i kommunerne.

Borgerrepræsentation

Københavns Kommunes "kommunalbestyrelse" hedder [Borgerrepræsentation](#)en. Den består af 55 medlemmer og vælges ved kommunalvalg hvert fjerde år. De landsdækkende partier er repræsenteret, men der er også særlige københavnske lister. Københavns Kommune har ligesom de andre større bykommuner (Århus, Odense og Ålborg) magistratsstyre med en borgmester i spidsen for en magistrat. Partierne besætter borgmesterposterne i forhold til deres størrelse.

Mellemkommunal udligning

Der er store forskelle på de økonomiske vilkår kommunerne imellem. I nogle af de rigeste kommuner i f.eks. Nordsjælland kan gennemsnitsindkomsten pr indbygger ligge på over det dobbelte af gennemsnitsindkomsten i en fattig kommune på Lolland eller andet sted i provinsen.

Internt i hovedstadsområdet er forskellene store. Folk med sociale problemer og lavindkomster har gennemsnitligt tendens til at koncentreres i det ydre område af Københavns indre periferi og i omegnskommuner med meget socialt boligbyggeri. De velstående borgere med gode jobs, høj løn og egen virksomhed har tendens til at koncentrere sig i det inderste af København, i Hellerup/Gentofte og i visse af de nordsjællandske kommuner.

Indvandrere har haft en tendens til at koncentrere sig i de inderområder af København, hvor der ikke er sket gentrificering, og hvor det er muligt at få billige boliger. Og de har tendens til at bosætte sig i de sydlige og sydvestlige omegnskommuner til København, hvor der er større almennyttige boligbyggerier. Når først nogle er flyttet til området, kommer der en selvforstærkende virkning ("ghettoisering"), der virker modsat den officielle politik, som går ud på integration af indvandrene.

Disse udviklingstendenser bevirker, at de sociale problemer, som kommunerne skal løse, kan være størst i kommuner, som har dårligst råd til at løse dem.

Derfor har man indrettet lovgivningen sådan, at der foretages en **økonomisk udligning** kommunerne imellem. Den udligner ved hjælp af statstilskuddets størrelse forskellene kommunerne imellem som følge af forskellig alderssammensætning og social struktur.

Ved opgørelsen af udligningen tages der hensyn til dels beskatningsgrundlaget, dels **udgiftsbehovet**.

Udgiftsbehovet opgøres i et grundtillæg, et aldersbestemt udgiftsbehov og et socialt betinget udgiftsbehov. I forbindelse med strukturreformen 2007 overvejedes forskellige modeller for, hvordan den mellemkommunale udligningsordning skal indrettes fremover.

De kommunale udligningsordninger er under konstant kritik og debat. Nogle kommuner, især i Nordsjælland, synes de betaler for meget. Andre, at de modtager for lidt.

TEMAER OG KONFLIKTLINJER I KOMMUNALPOLITIK

I kommunalpolitikken drejer politik sig også om andet end det landspolitiske. Grupper af brugere af de kommunale institutioner stiller bestemte typer af krav. Det kan f.eks. være småbørnsforældre, som ønsker, at kommunen har gode tilbud inden for daginstitutionsområdet. Det kan være unge, som ønsker et aktivitetshus, hvor de kan spille rockmusik.

Fra Kansastøj til hipsterskæg:



Lokalpolitikken er præget af nogle af de samme konfliktlinjer, som vi har set i landspolitikkens. Samfundsudviklingen stiller nye krav og kommer med nye løsningsforslag. Det er ikke mindst nogle steder i lokalpolitikken, hvor man ikke er bundet af overordnede finanspolitiske hensyn og overvejelser, at man kan se det. I Københavns Kommune så man således i 2017, at Socialdemokraterne og Enhedslisten før kommunalvalget i november 17 stod til at kunne kæmpe om overborgmesterposten. Socialdemokraterne havde ellers siddet sikkert på denne post i årtier. Det var en afspejling af de socioøkonomiske forhold, der i en storby som København gav klar overvægt

til det traditionelle industriarbejder-, funktionær- og byparti.

Med senmodernitet, globalisering og nye bykulturer havde billedet ændret sig. I København blev der således kamp om bebyggelse af de sidste rester af ledige byggegrunde på Amager, hvor den rød-grønne fløj i Borgerrepræsentationen ville bevare natur, og de øvrige partier ville bebygge standenge ud for Sundby Metrostation, som det oprindeligt var aftalt i forligene om Metrobyggeriet, hvis finansiering var afhængig af salg af grunde.

Metropol-Danmark og Udkants-Danmark

Der har altid været visse forskelle i økonomisk og socialt udviklingsniveau mellem hovedstad og provins. Men forskellen er intensiveret de senere år, bl.a. som følge af Danmarks stadig mere intensive deltagelse i globaliseringen. Over halvdelen af de varer og tjenester, der forbruges i landet, kommer ind udefra som import. Og over halvdelen af den danske produktion af varer og tjenester går til eksport. Investeringer foregår livligt på tværs af de danske grænser.

Globaliseringen har imidlertid haft meget forskellige virkninger i forskellige dele af Danmark. Der er opstået det, man kan kalde Metropol-Danmark omkring hovedstadsområdet og enkelte af de største byer på den ene side, og på den anden side områder man omtaler som "Udkantsdanmark" i dele af Jylland, samt Vestsjælland og Sydsjælland/Lolland-Falster. I Udkants-Danmark er boligpriserne langt lavere, arbejdsløsheden er ofte højere, det almindelige indkomst- og velstandsniveau betydeligt lavere, og summen af sociale problemer højere.

Tabel 1: Befolkningsudvikling i kommuner i region Sjælland. Indeks 2007: 100

	- 2007 -	- 2008 -	- 2009 -	- 2010 -	- 2011 -	- 2012 -	- 2013 -	- 2014 -	- 2015 -	- 2016 -	- 2017 -
	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
Sjælland											
Greve	100,0	100,2	100,6	100,3	100,6	100,6	100,6	100,9	102,4	103,9	104,7
Køge	100,0	100,6	101,0	101,5	101,7	101,8	102,6	103,7	105,3	106,3	106,8
Roskilde	100,0	99,6	100,3	101,1	101,9	102,6	103,1	104,0	104,9	106,4	107,4
Solrød	100,0	99,6	99,5	100,1	100,5	101,5	101,4	102,3	103,4	104,5	106,2
Odsherred	100,0	100,5	100,5	100,2	99,6	99,0	98,4	98,6	99,0	99,5	100,1
Holbæk	100,0	100,8	101,6	101,6	101,6	101,4	101,2	100,8	100,9	102,2	103,7
Faxe	100,0	100,9	100,9	100,5	100,5	100,0	100,0	100,0	100,2	101,4	102,3
Kalundborg	100,0	100,7	100,7	99,8	99,4	98,5	97,8	97,9	98,2	98,5	98,7
Ringsted	100,0	102,0	103,1	103,5	104,5	105,4	105,6	106,0	106,7	108,1	108,9
Slagelse	100,0	100,7	100,7	100,7	100,6	100,5	100,3	100,0	100,4	101,5	102,4
Stevns	100,0	100,3	100,5	100,5	100,1	100,1	100,0	100,0	101,0	102,0	103,0
Sorø	100,0	100,8	101,7	102,0	101,9	101,5	101,1	101,2	101,3	102,0	102,2
Lejre	100,0	100,9	101,6	101,6	101,5	102,0	102,0	102,4	103,1	103,6	103,9
Lolland	100,0	99,1	98,2	96,6	94,8	93,0	91,4	89,5	88,5	87,7	86,9

Kilde: [Kommunale nøgletal](#).

Tabel 1 viser de store demografiske forskydninger, f.eks. Lolland Kommune, hvor befolkningstallet er faldte over 13 pct. Samtidig har der været en kraftig befolkningsfremgang i kommuner omkring København.

Tværpolitiske lister

Ved kommunalvalgene hvert fjerde år opstilles der i mange kommuner **tværpolitiske lister**.

Nogle af listerne bliver dannet af græsrodsbevægelser, som på denne måde fører bevægelsens politik ind i byrådssalen. Græsrodsbevægelser har ofte haft udspring i 1970'ernes sociale bevægelser, f.eks. kvindebevægelse, beboerbevægelse, miljøbevægelse, ventelisteforældre o.lign. De kan dog også have helt andre udspring.

I nogle kommuner har man således set dannelsen af grundejerlister, som har protesteret imod grundskylden og forsøgt at blive valgt ind i byrådet for at gennemføre en lavere grundskyldspromille. Sådanne lister har ikke haft den store succes, hvad der måske skyldes, at enkelte af de politiske partier har lignende programpunkter (især Fremskridtspartiet og Venstre).

Grupper af skatteydere stiller forskelligartede krav til de politiske beslutninger. Kommuneskatterne er såkaldte proportionalsskatter, dvs der betales samme procentvise skat af både små og store indkomster. Der betales også grundskyld til kommuner og amter. Det er en bestemt andel af grundværdierne.

Ellers er der dannet særlige kommunalpolitiske lister på spørgsmål om miljøforhold, ventelister til daginstitutioner, ældrepolitik. Ja, om det så bare er kravet om fornyelse! I 1989 stillede den såkaldte Nakskovliste op til kommunalvalget i Nakskov. Listens væsentligste krav var fornyelse. Kommunen havde haft et socialdemokratisk flertalsstyre siden 1920'erne. Det var mange borgere grundigt trætte af. Og listen kom ind med 3 medlemmer af Nakskov byråd.

Det er ofte landspolitiske issues/politiske spørgsmål, der dominerer og gør det svært at få vælgerne til at interessere sig for lokalpolitikken. Kommunalpolitikken er da også som regel domineret af de også fra landspolitikken kendte **politiske partier**.

Det er de store landspolitiske partier, der stiller op til kommunalvalg hver gang og besætter de fleste pladser. Men de er ikke altid i stand til at kanalisere alle vælgergruppers krav igennem det kommunalpolitiske system. De spørgsmål, der rejser sig i kommunalpolitik er ofte af en anden art end de spørgsmål, partierne er vant til at tage stilling til i landspolitikken.

I landspolitikken kan politikens udformning være påvirket af store interesseorganisationer. Det kan føre til beslutninger på landsplan, som bliver upopulære på lokalt plan. De store erhvervsorganisationer har måske formuleret ønsker om, at der spares på de offentlige udgifter, så den offentlige sektor ikke medvirker til at drive landets omkostningsniveau i vejret til skade for konkurrenceevnen over for udlandet.

Det fører så efterfølgende til nedskæringer af bloktilskuddene til kommunerne. I kommunerne bliver vælgerne herefter rasende over, at der skal spares på skoler og plejehjem. De selv samme vælgere har måske været med til at vælge de politikere, der gennemfører sparekravene i de centrale budgetter.

Udlicitering og privatisering

En væsentlig konfliktlinje i kommunalpolitikken drejer sig i disse år om den før omtalte skillelinje mellem offentlig og privat. Indenfor de forskellige hovedopgaver, som vi omtalte ovenfor, er der varierende muligheder for at foretage udlicitering og privatisering af opgaverne.

Der er tale om en tendens i tiden. En opgave ses som mere effektivt varetaget, hvis det sker i privat regi. Hvis man tillader konkurrencemotivet imellem udbydere af service, så imødekommes (for)brugernes interesser bedre, end hvis det er fastlåst som en offentlig opgave. Sådan lyder argumentet. Der er ofte uenighed imellem de politiske partier på højre- og venstrefløj om, hvor langt udlicitering og privatisering skal gå. Højrefløj og liberale er gennemgående mere interesserede end venstrefløj og socialdemokrater.

Ved **privatisering** forstås, at en opgave gøres privat, ofte defineret ved privat ejerskab af f.eks. institution/virksomhed. Ved **udlicitering** forstås, at kun selve en opgavevaretagelse udbydes på sådan en måde, at det offentlige stiller en række betingelser for opgavens udførelse. Man udbyder f.eks. rengøringen på skolerne eller busdriften. Så kan private rengøringsvirksomheder/busselskaber byde på opgaven. Det offentlige stiller så f.eks. visse minimumskrav til opgvens udførelse, f.eks. at visse områder, hvor det måske ikke privatøkonomisk er fordelagtigt at transportere kunder, trafikbetjenes af det selskab, der vinder opgaven.

De politiske konflikter, der kan opstå omkring udlicitering og privatisering, kan hænge sammen med forskellige opfattelser af krav til serviceniveau og det offentliges engagement, herunder også i hvilket omfang der skal ydes støtte til aktiviteterne. Det kan f.eks. være konflikt om, hvor meget støtte der skal ydes til bybusserne, da disse måske - bortset fra enkelte ruter - ikke kan blive en forretning, der kan hvile i sig selv. En takstpolitik med ringe offentlig støtte til at nedbringe billetprisen, vil da føre til lidt offentlig transport og mere privatbilisme - og omvendt vil der blive mindre privat transport ved en mere vidtgående offentlig støtte til at nedbringe billetprisen. Det er uafhængigt af, om busdriften er udliciteret til private busselskaber eller om busruterne betjenes af et offentligt selskab.

Der kan også opstå konflikter om, hvor meget fortjeneste man vil tillade private at få i tilfælde af privatisering. I Storbritannien har man f.eks. mange steder i 1990'erne foretaget privatisering af el- og vandforsyning. Da produktion og salg af sådanne ting oftest har karakter af at være et monopol, så kan der opstå stor profit i det private selskab, som sælger ydelserne.

Det betyder imidlertid ikke nødvendigvis lavere kvalitet, at private står for aktiviteten, idet det offentlige til enhver tid kan foretage regulering, kontrol og oprette formaliserede klageadgange, som kan sikre, at privat produktion udbydes efter politisk stillede betingelser.

Når man mange steder har villet privatisere og udlicitere, hænger det bl.a. sammen med, at mange mener, at private virksomheder er bedre til at foretage omkostningsreduktion end det offentlige, som måske vil ønske at tage personale- og beskæftigelseshensyn. Det kan imidlertid vende sig til en boomerang. I de senere år har det været et problem i adskillige kommuner, at kontinuiteten i ældreplejen er blevet truet af, at private serviceselskaber, der har stået for det, i en del tilfælde er gået fallit med afbrydelse i - og dårlig opgavevaretagelse - til følge.

DISKURSIV MAGT I DET LOKALE

Med udgangspunkt i Michel Foucaults magtanalyse har danske politologer undersøgt den diskursive magtudøvelse i sagen om etablering af et kulturhus i Skanderborg kommune. **Diskursiv magt** vil sige udøvelse af magt igennem den måde, man taler om tingene på. Magt udøves altså ikke blot oppefra og ned, som når vi modtager en besked om at komme til møde med skattekontoret.

Magt udøves i hverdagen igennem påvirkning af folks meninger og alle de usynlige måder, en sag fremstilles på blandt folk og i medierne.

Michel Foucault kaldte det **suveræn magt**, når magten udøves fra nogle centrale aktører, f.eks. Folketinget. Her viser magten sig igennem udstedelse af love.

Den anden form for magt, der viser sig i måden at skabe mening i hverdagen, kaldes for **diskursiv magt**.

Suveræn magt og diskursiv magt

	SUVERÆN MAGT	DISKURSIV MAGT
Magtens karakter	Magt er noget, der besiddes	Magt er noget, der udøves
Lokalisering	Magten har et centrum	Magten kommer alle steder fra
Form	Magten er repressiv (undertrykkende)	Magten er produktiv. Den producerer identitet, relationer og handlingskapaciteter
Middel	Loven, tabuet og forbudet. Magten er derved grænsesættende	Disciplinerings- og kontrolteknologier

Kilde: Eva Sørensen og Jacob Torfing: Vi trækker på samme hammel! – en diskursiv magtanalyse af kulturhussagen i Skanderborg. Anders Berg-Sørensen red.: Politologi i praksis. Roskilde Universitetsforlag. Gennemgangen af kulturhussagen i Skanderborg bygger på denne artikel. Figuren ovenfor er her fremstillet på en lidt anden måde end originalen. Inspirationen til ovenstående figur er endvidere fra: Jana Sawicki: Disciplining Foucault. Feminism, Power and the Body. Routledge 1991.

Den diskursive magt drejer sig om ”konstruktionen af betydning gennem artikulation, dvs. gennem en praksis, der etablerer relationer mellem forskellige betydningselementer.”^[1] I sagen om etablering af et kulturhus i et lokalområde drejer det sig om at få befolkningen, politikerne og de ledende erhvervslag i kommunen med på projektet, så det fremstår som et fremadrettet projekt, alle har en naturlig interesse i at bakke op om.

Eva Sørensen og Jacob Torfing undersøgte, hvordan det sker igennem en interviewundersøgelse, hvor omkring 40 personer interviewedes.

Der er ikke tale om sociologisk repræsentativitet og videnskabelighed, men snarere om en slags antropologisk metode: ”Vi har (...) i udvælgelsen af interviewpersonerne benyttet ”snowball-metoden”, hvor centrale aktører udpeger andre centrale interviewpersoner (.....) Vi brugte (...) en form for antropologisk interviewteknik med vægt på åbne og ustrukturerede spørgsmål.”

Planerne for et kulturhus tog fart i Skanderborg i begyndelsen af 1990'erne. Huset blev officielt indviet i 1998.

Situationen i Skanderborg i sidste halvdel af 1980'erne beskrives som en "kollektiv depression": Arbejdsløsheden var steget. En tysk storkoncern havde planer om at bygge et stort center i udkanten af byen, hvad der bragte handelsstanden på kanten af panik. Byens biograf var lukket, og en rockergruppe huserede i byen. Erhvervsgrunde var svære at sælge. Byens sygehus lukkede. Alle gik rundt og "bekræftede hinanden i, at Skanderborg var et hul" (ifølge borgmesteren).

I begyndelsen af 1990'erne vendte stemningen. Byen fik prisen som landets tredjebedste iværksætterby. Den kommunale styrelseslov blev ændret, så man kunne opgive det faste udvalgsstyre. Det valgte nogle kommuner at gøre, herunder Skanderborg. I stedet for at have et kulturudvalg ansatte man en kulturmedarbejder, der refererede direkte til byrådet i kulturanliggender. Kulturmedarbejderen blev en central person for formidling af et netværkssamarbejde på kryds og tværs i kulturpolitiske anliggender. Denne medarbejder blev samlingspunktet for forsøget på at få et kulturhus. Kulturhusalliancen omfattede byens erhvervsråd, nogle kulturaktivister, borgmesteren (fra partiet Venstre), samt politikere i byrådet.

Omslaget fra pessimisme til optimisme og opfattelsen af, at kulturhusprojektet på tværs af politiske skel ville kunne give et generelt løft til byen, var baggrunden for gennemførelsen af planen: "Årsagen (...) skal først og fremmest findes i udviklingen af et lokalt skæbnefællesskab, der kan ses som et diskursivt svar på det delvise sammenbrud af den samfundsmæssige orden". Forløbet beskrives endvidere således:

En fra erhvervsrådet husker, »at det var Rotary sammen med erhvervsrådet og kommunen i fællesskab, der prøvede at samle nogle mennesker fra nogle interessegrupper, som ville være med til at udforme en erhvervspolitik«. Det blev i 1991 til papiret »Skanderborgs Erhvervspolitik« og i midten af 1990'erne til papiret »Skanderborg 2010«. Begge erhvervspolitiske programmer gav kultur- og fritidspolitikken en central placering. I det indledende afsnit kobles erhvervspolitik direkte til spørgsmålet om øget livskvalitet.

En af kulturgræsrodderne husker endvidere, at »der var nogle møder, hvor erhvervslivet, handel og kultur er til stede, og hvor man sidder og snakker om, hvad vi kan gøre for Skanderborg, så Skanderborg kommer mere på landkortet«. Skanderborg kommune er som geografisk område det forestillede rum for skabelsen af dynamik, fremgang og optimisme.[\[iii\]](#)

Erhvervsøkonomisk vækst forbindes altså med kulturel satsning i et forsøg på udvikling af byen. Det er blandt andet heri, vindermagtdiskursen består. Det er denne kobling, der gør, at kulturhussagen går igennem, selv efter betydelig betænkelighed fra dele af byrådet. Det er især Socialdemokratiet og SF, der frygter for, at prioriteringen af midler vil gå ud over indsatsen på socialområdet. Magtudøvelsen viser sig som overvindelse af modstand. De, der går ind for kulturhusprojektet, har vinderargumenterne. Deres diskurs er simpelthen den stærkeste.

Forskerne konkluderer, at den diskursive magtanalyse er mest velegnet til analyse af den lokale magt i en sag som denne. En traditionel analyse af kommunalbestyrelsens magt og de politiske alliancer ville ikke kunne afsløre det diskursive spil omkring det at argumentere og at give betydning og identitet, som foregik bagom de officielle møder.

De anbefaler, at man laver en diskursiv magtanalyse ved at læse tekster, mødereferater, interviewudskrifter o.lign. med f.eks. følgende in mente:

- Hvad tales der om?
- Hvordan tales der?
- Hvem taler, fra hvilken position, og til hvem?
- Hvilke antagonismer (modsætninger) opstiller diskursen?
- Hvilke kriterier er der for gyldighed, troværdighed og sandhed?
- Hvad inkluderes og ekskluderes fra diskursen?
- Hvilke strategier forsøger at stabilisere og /eller forandre diskursen?

[\[i\]](#) Citeret værk, s. 23. Citeret er fra Ernesto Laclau & Chantal Mouffe: Hegemony and socialist Strategy. London 1985.

[\[ii\]](#) Citeret værk, s. 39.

OPGAVER TIL LOKALSTYRE:

Vis med brug af [kommunale nøgletal](#), hvordan kommunerne er forsynet med offentlig service så som børnepasning og forskellige sociale ydelser.

Sammenlign andel af befolkning med videregående uddannelse i kommunerne. Hvordan kan denne variabel samvære med flere andre socioøkonomiske variable?