

Enhed
KOMOKO,
Kommunaløkonom

Sagsbehandler
DEPMFF

Sagsnr.
2012-03577

Doknr.
57864

Dato
19-02-2013

Opgavebeskrivelse for demokratiprojektet

Udgangspunkt for Økonomi- og Indenrigsministeriets projekt

Økonomi- og Indenrigsministeriet ønsker at undersøge, hvordan det står til med det lokale demokrati i landets kommuner.

Den umiddelbare måling på demokratiets tilstand er stemmeprocenten. Det er afgørende for demokratiets legitimitet, at vælgerne stemmer. En stemme ved et valg er mere end en stemme på et parti eller en kandidat. Det er også vælgerens tilkendegivelse af, at man accepterer vores politiske system – det repræsentative demokrati.

Ved kommunalvalget i 2009 faldt den samlede stemmeprocent med omtrent 4 procentpoint til 66 pct. Der ønskes en højere stemmeprocent ved kommunalvalget i 2013 end tilfældet var i 2009. En af vejene til en højere stemmeprocent er ved at rette fokus på førstegangsvælgere – samlet betegnelse for unge og nydanskere – idet disse befolkningsgrupper har en betydelig lavere valgdeltagelse end gennemsnittet. En analyse¹ af valgdeltagelsen ved kommunalvalget i 2009 baseret på 2,4 mio. vælgere i 44 af de i alt 98 kommuner viser bl.a., at unge 19-21 årige har en valgdeltagelse på 45 pct., samt at valgdeltagelsen er 37 pct. for indvandrere og 36 pct. for efterkommere.

Men demokrati skal ikke blot forstås som valghandlingen, idet demokrati også udfolder sig mellem valgene. Demokrati skal her forstås som interaktion mellem borgere og politikere, hvilket forudsætter borgernes deltagelse i de demokratiske processer og politikernes lydhørhed i forhold til borgerne.

Deltagelse omfatter for det *første* det repræsentative demokrati, dvs. den formelle valghandling og politikudviklingen i kommunalbestyrelsen, for det *andet* andre formelle demokratiske fora som skolebestyrelser, ældreråd mv. samt for det *trede* et mere uformelt demokrati i form af kontinuerlig deltagelse i diverse fora som idrætsforeninger og det lokale kulturliv eller ad hoc baseret deltagelse i bestemte projekter og sager.

Fremgangsmåde

Borgernes deltagelse i de demokratiske processer undersøges *dels* ved en rundtur til et repræsentativt udsnit af landets kommuner og *dels* ved en spørgeskemaundersøgelse blandt borgere.

Rundturen skal gerne afdække forskellige dimensioner af borgerinddragelse og herunder hvordan kommunalpolitikere konkret arbejder med borgerinddragelse, og hvordan borgerne responderer på borgerinddragelsen. Et centralt fokus for rundturen er at få afdækket hvilke barrierer og muligheder – og gode eksempler – såvel kommunalpolitikere som borgere ser for at udvikle borgerinddragelsen og det lokale demokrati.

¹ Yosef Bhatti og Kasper Møller Hansen: "Valgdeltagelsen ved kommunalvalget 17. november 2009. Beskrivende analyse af valgdeltagelsen baseret på registerdata", arbejdspapir 2010/03



ti. Rundturen baserer sig på et udsnit af kommuner, og der lægges således op til en case-baseret tilgang. I modsætning til den planlagte spørgeskemaundersøgelse giver en case-baseret rundtur mulighed for at komme mere i dybden med den givne problemstilling og et casestudie er desuden mere åbent og kan derved give indblik i flere sammenhænge og dynamikker. Rundturen udgøres af flere cases, idet hvert enkelt kommunebesøg udgør en case. Det afgørende i den sammenhæng bliver at kunne samle erfaringerne fra kommunebesøgene til en samlet besvarelse af spørgsmålet om lokaldemokratiets tilstand. Det stiller krav til udvælgelsen af casene – diversiteten – idet de tilsammen skal kunne generere tilstrækkelig information til et samlet billede, som alle 98 kommuner kan genfinde sig i.

Spørgeskemaundersøgelsen søger bl.a. at afdække borgernes oplevelse af det lokale demokrati, borgernes deltagelse i demokratiet og om borgerne har en følelse af, at det nytter at deltage. Spørgeskemaundersøgelsen vil således kunne supplere med generel viden om borgernes oplevelse af lokaldemokratiet, mens rundturen vil kunne bidrage med konkrete erfaringer og input til hvordan lokaldemokratiet og borgerinddragelse kan udvikles.

Hypoteser for demokratiprojektet

Nedenfor er der formuleret tre hypoteser om lokaldemokratiets tilstand, som skal undersøges nærmere via spørgeskemaundersøgelsen og via rundturen.

Hypotese 1: Kommunens borgere opfatter sig som brugere i en "velfærdsbutik" fremfor borgere i et lokalt demokrati.

Ud fra et perspektiv om, at en vigtig del af demokratiet udfolder sig mellem valgene, er det en udfordring, hvis borgerne som formuleret i hypotese 1 primært ser sig som brugere i en "velfærdsbutik" fremfor borgere i et lokalt fællesskab, hvor der gennem lokaldemokratiet træffes nogle kollektive beslutninger.

Forventede emner til drøftelse vedr. hypotese 1:

- I hvilken grad tager borgernes primære deltagelse i lokaldemokratiet udgangspunkt i, at borgerne modtager en kommunal ydelse – fx børnepasning – således at borgernes deltagelse i det lokale demokrati er knyttet snævert til denne ydelse frem for et bredere fokus om kommunens langsigtede udvikling?
- I hvilken grad finder lokalpolitikere, at det er svært at møde borgerne og repræsentere borgerne, når de primært er optaget af sektorinteresser. I hvilket omfang søger lokalpolitikere at tage højde for denne præmis, når de tilrettelægger borgerinddragelsen?
- Hvordan motiveres borgerne til at deltage i arrangementer, der ligger udover deres snævre interesser?
- Der vil være områder, hvor borgerinddragelse er mere relevant end andre områder. Kan man forestille sig, at de områder hvor sektorinteresserne er stærkest og så er de områder, hvor der er bedst grundlag for borgerinddragelse?
- Den aktuelle økonomiske situation og en nødvendig prioritering af ydelserne har skærpet behovet for dialog med borgerne – særligt når borgernes deltagelse tager udgangspunkt i den ydelse, de modtager fra kommunen. Hvilke erfaringer er der med at inddrage borgerne i svære prioriteringsspørgsmål og kan en tydeligere kommunikation om de lokalpolitiske spørgsmål og prioriteringer medvirke til, at borgerne løfter blikket ud over egne sektorinteresser?



Hypotese 2: Den formelle og traditionelle høringsform kan ikke stå alene.

Hypotese 2 udspringer af er en præmis om, at lokaldemokratiet udfolder sig i mange forskellige fora og at borgerinddragelse omfatter mange forskellige former for interaktion mellem borgere og politikere.

Forventede emner til drøftelse vedr. hypotese 2:

- For såvel borgere som politikere kan der være en oplevelse af, at der ikke er noget "på spil" i dialogen mellem borgere og politikere. I hvor høj grad oplever borgerne, at de har en reel indflydelse på løsningen, og at den endelige beslutning ikke er taget på forhånd? I hvor høj grad oplever politikerne, at der er en gevinst ved at inddrage borgerne? På hvilken måde kan man synliggøre mulige gevinster ved borgerinddragelse for såvel borgere som lokalpolitikere?
- Hvilken risiko er der for, at borgerinddragelsen bliver et mål i sig selv fremfor et middel?
- Hvilke erfaringer er der med forskellige former for borgerinddragelse og med hvilke typer af borgere, der deltager? Opleves der at være en sammenhæng mellem de forskellige borgerinddragelsesmetoder, og hvem der deltager? Og i hvilket omfang er det muligt at maksimere borgerinddragelsen ved at gøre brug af mange forskellige inddragelsesmetoder?
- Borgerinddragelse kan ske på forskelligt initiativ – såvel borgernes som politikernes. Hvilke erfaringer er der hermed og vurderes det at have en betydning for formålet og typen af borgerinddragelse?

Hypotese 3: Førstegangsvælgere skal vindes i hver generation.

Hypotese 3 har baggrund i præmissen om, at demokrati er en leveform, som man skal dannes til. Det er et problem for demokratiet, hvis der blandt førstegangsvælgere – unge og nydanskere – er en lav valgdeltagelse. Analyser peger på, at det at stemme er en vane, og hvis stemmeberettigede borgere ikke lærer det første gang, vil de højst sandsynligt ikke lære det senere hen. Derudover er en lav valgdeltagelse en indikator for, at borgerne ikke oplever at være en del af et fællesskab i et demokratisk samfund.

Forventede emner til drøftelse vedr. hypotese 3:

- Analyser af valgdeltagelse tyder på, at det at stemme er en social handling, idet man kopierer sine omgivelser. Det har således en betydning for, om førstegangsvælgere stemmer, at de er en del af et fællesskab, der har tradition for at stemme. Det vil fx sige, at hvis forældrene stemmer, vil der være stor sandsynlighed for, at førstegangsvælgeren også stemmer. Og hvis førstegangsvælgeren er på arbejdsmarkedet og møder andre der stemmer, vil det også øge sandsynligheden for at stemme. Hvordan kan et kommunalt system understøtte et sådant mønster i valgdeltagelsen?
- En lav valgdeltagelse blandt førstegangsvælgere skal tages seriøst, da det hurtigt kan udvikle sig til en negativ spiral. Hver generation sine udfordringer. Hvilke overvejelser gøres der i forhold til at anvende anderledes metoder eller motivation med henblik på at øge valgdeltagelsen blandt førstegangsvælgere?