

AF: IRENE BRANDT

# Det er HERNINGS SKYLD

Før kommunalreformen var de danske kommuner for små. Nu er de blevet for store, mener kommunalforsker Roger Buch fra Danmarks Journalisthøjskole. Han giver Herning Kommune skylden for, at reformen er endt med at være forfejlet.

**Punkt 1:**

*Kommunalreformen er forfejlet og lever ikke op til sin egen målsætning: mennesket først!*

**Punkt 2:**

*Kommunerne er gået fra at være for små til at være for store.*

**Punkt 3:**

*Det vil blive værre og værre de næste ti år. Vi kan vente os mere centralisering i form af færre og større af al ting - fra børnehaver og skoler til rådhus, biblioteker og ældrecentre.*

**M**ed ovenstående tre punkter beskriver kommunalforsker ved Danmarks Journalisthøjskole, Roger Buch, hvorfor han har gjort sig til talsmand for, at kommunalreformen ikke er endt som den succes, Folketinget i sin tid drømte om, den skulle blive.

"I udspillet: 'Det nye Danmark – en enkel offentlig sektor tæt på borgeren' fra 2004, gav regeringen udtryk for, at de ønsker en enkel og effektiv offentlig sektor tæt på borgeren og med 'mennesket først'; men alle undersøgelser af reformens virkning viser, at borgerne oplever, at de ikke kommer først. Det er systemet først.

Strukturerne i de nye kommuner tager afsæt i, at det er systemets behov, der tilgodeses, og borgerne oplever: dårligere service, fjernt demokrati og dårligere økonomi i kommunerne," siger Roger Buch.

Borgernes frustrationer bliver yderligere fremmet af, at der i medierne er pisket en stemning op. Kommunalreformen er

nemlig blevet et let offer i medieverdenen, hvor en 'dårlig' historie pr. definition er en 'god' historie i medierne.

"Borgernes egne oplevelser bliver bekræftet, når de i avisen kan læse, at der stadig aflyses besøg i hjemmeplejen, og at der stadig er for mange forskellige medarbejdere hos den enkelte borger," siger Roger Buch.

Før kommunalreformen lavede Mandag Morgen en undersøgelse af borgernes forventninger til reformen, og i 2008 fulgte de op med en ny undersøgelse, som skulle belyse, om borgernes forventninger var blevet indfriet.

"Undersøgelsen viste, at forventningerne til reformen var store; men at de efter reformen ikke havde fået deres forventninger indfriet, i stedet havde de oplevet dårligere service, dårligere kommunal økonomi og mindre demokrati," siger Roger Buch.

Resultatet kommer ikke bag på kommunalforskeren:

"På Bornholm, var det jo gået på samme måde. Her var der også forud for sammenlægningen pisket en stemning op, som fik bornholmerne til at forvente, at en sammenlægning ville løse alle øens problemer. I dag er bornholmerne stadig ikke begejstrede for reformen, og borgernes tilfredshed er ikke vendt tilbage til det høje niveau, den havde før sammenlægningen," siger Roger Buch.

I 2005 inden reformen var han selv ude at spørge vælgerne, hvad de forventede sig, og det var gennemgående positive forventninger han stødte på: Mere effektivitet, mere faglig kvalitet og et fortsat højt demokratisk niveau.

"Capacent er ved at følge op på undersøgelsen fra 2005. Jeg formoder, at også denne undersøgelse vil vise, at forventningerne stadig ikke er blevet indfriet," siger Roger Buch.

Formodningen er ikke alene begrundet på Roger Buchs mavefølelser:

"Valgdeltagelsen ved det seneste valg er den laveste i 35 år. Vi skal helt tilbage til 1974 for at finde en valgdeltagelse, der i procent var dårligere end i 2009. Det interessante er, at kommunalvalget i 1974 var det første valg efter den forrige kommunalreform i 1970. Noget tyder altså på, at borgerne i 2009 og 1974 reagerede på samme måde efter en reform ved at vende ryggen til det lokale demokrati," siger Roger Buch.

I Danmark ligger valgdeltagelsen normalt på ca. 70% til kommunalvalg. I 2009 var valgdeltagelsen 65,8%.

"Det hører dog med til historien, at der faktisk er lavet en undersøgelse, der peger i en anden retning," Roger Buch. Han fortsætter:

"KL, regeringen og Danske Regioner står bag en undersøgelse, der viser, at det går godt efter reformen; men de spurgte heller ikke borgeren. I stedet var det borgmestrene og kommunaldirektørenes vurdering, der kom til udtryk i denne undersøgelse."

**Den forkerte præmis**

Mange havde en forventning om, at større kommuner ville betyde stordriftsfordele og større effektivitet; men denne præmis er forkert og har - ifølge Roger Buch - været det hele tiden.



## FAKTA

I Danmark ligger valgdeltagelsen normalt på ca. 70% til kommunalvalg. I 2009 var valgdeltagelsen 65,8%.

*Kommunalforsker Roger Buch er ikke overrasket over, at borgerne ikke er begejstrede for kommunalreformen. Det var til at forudse, konkluderer han, for kommunerne gik amok og blev alt, alt for store, da de i kampen om at blive størst glemte at undersøge, om størst også er bedst.*

"De økonomiske ulemper ved de gamle kommuner var ikke særligt store. Så selv i bedste fald ville den økonomiske gevinst have været meget lille," siger Roger Buch. Han fortsætter:

"Dertil kom, at man valgte den forkerte struktur, hvilket resulterede i flere stor-driftsulemper end -fordele; men det kunne man have regnet ud på forhånd."

Forventningerne til bedre vilkår for fagligheden havde heller ikke rod i virkeligheden, for i den var potentialet for den faglige udvikling gennem en kommunalreform meget lille.

"Strukturkommissionen slog fast i sin rapport, at kun borgere med specielle behov havde udsigt til, at reformen ville medføre forbedringer. For alle andre borgere

ville der ikke blive tale om ændringer på grund af reformen. Strukturkommissionen tog fejl. Ganske vist oplevede den brede befolkning ikke forbedringer. Til gengæld oplevede de negative følger af harmoniseringen mellem de sammenlagte kommuners service-niveauer, hvilket automatisk førte til utilfredshed hos mange borgere, for mens nogen får en bedre service, vil der også altid være andre, der får en dårligere service," siger Roger Buch og fortæller om utilfredsheden i hans egen hjemkommune, hvor medierne brugte megen spaltep-lads på at fortælle om utilfredsheden hos en ældre borger, der bestemt ikke brød sig om, at den varme mad, han var vant til at få bragt ud dagligt, nu skulle afløses af køle/vakuum-mad.

"På sigt tror jeg, at denne borger ender >

## Tæt på borgeren

Regeringen ønsker en enkel og effektiv offentlig sektor tæt på borgerne, hvor skranker skal brydes ned, og væner tænkes om. Regeringen vil skabe en offentlig sektor med én indgang og ét mål: Mennesker først.

*Kilde: Det Nye Danmark – en enkel offentlig sektor tæt på borgeren. Regeringen – april 2004.*



**”Jeg tror, kommunalreformen, i den form den endte med at få, kommer til at accelerere nogle processer, der allerede er i gang, og at flugten fra landdistrikterne til byerne vil vokse”**

Roger Buch, kommunalforsker fra Danmarks Journalisthøjskole

med at blive tilfreds, fordi erfaringerne viser, at når først folk har vænnet sig til køle/vakuummaden, så er de mere tilfredse med maden, end de var dengang, den blev bragt ud dagligt. Hvis han blev glad for maden sidenhen, glemte han at fortælle det i avisen. Sådan går det ofte; men jeg vil gerne understrege, at utilfredsheden hos borgerne med det kommunale serviceniveau efter kommunalreformen ikke kun er et mediestunt. Den er reel nok. For eksempel ville 200 nedlagte biblioteker og en række mindre skoler aldrig være blevet lukket, hvis vi ikke havde haft en kommunalreform,” siger Roger Buch.

#### Skjult skat

Mens kommunerne har centraliseret deres forvaltninger i de store byer, er afstanden mellem borgerne og myndighederne vokset.

”Dermed begynder transportelementet at spille ind. For mig at se har kommunerne lagt en skjult skat på de borgere, der bor længst væk fra kommunens centrum. De har fået betydeligt større udgifter i form af længere transport og større tidsforbrug, når de skal have del i den kommunale service. Dette faktum hører også med til regnestykket, når man skal vurdere om reformen er god eller dårlig for borgerne,” siger Roger Buch.

Igen tilføjer han, at også denne ulempe var blevet forudset inden reformen trådte i kraft.

”Men man kan jo altid tage den kyniske kasket på og spørge, om det måske var hele (den skjulte) mening med reformen: at vi skulle betale for en kommunal effektivisering med en dårligere service?” siger Roger Buch.

#### Kommuner amok

Før kommunalreformen var den gennemsnitlige kommunestørrelse i Danmark på 19.200 indbyggere. Efter reformen er tallet 55.000 indbyggere; men det var aldrig hensigten med kommunalreformen.

”Kommunerne gik amok!

Forligspartierne bag reformen havde

lagt op til indbyggertal på ca. 30.000 i de nye kommuner, fordi man skønnede, at kommunerne med denne størrelse ville opnå flest fordele af sammenlægningerne, og i aftalen lagde man bestemt ikke op til indbyggertal på 55.000 i de nye kommuner,” siger Roger Buch og fortsætter:

”At det endte med for store kommuner er Herning Kommunes skyld. I kampen om at blive stor og stærk, meldte Herning Kommune meget tidligt ud, at kommunen, der allerede havde næsten 60.000 indbyggere, ville gå sammen med tre mindre landkommuner og dermed nå op på et samlet indbyggertal efter reformen på ca. 84.000. Reaktionen lod ikke vente på sig, og med Herning som centrum for udviklingen spredte ønsket om at blive en meget stor kommune sig fra Midtjylland til resten af Jylland og derefter til Fyn og Sjælland. Under vejs i kampen om at blive størst glemte man bare at stoppe op og overveje, hvorfor det egentlig er så vigtigt at være en stor kommune.

Samtidig tilsidesatte kommunerne al den viden, der fandtes omkring fordele og ulemper ved små/store/meget store kommuner. Jeg tror, problemet blandt andet er, at vi i Danmark lider af megamani. ’Stor, større, bedst,’ siger vi, for vi vil så gerne være store. Hele vort samfund er præget af fusioner: kommuner, regioner, uddannelsesinstitutioner, politikredse, domstole, fødevarekontrollen. Alt er fusioneret: fra lossepladsen til universiteterne!

Manien foregår nu lokalt i kommunerne, hvor man spørger om skoler og plejehjem er store nok til at klare sig i fremtiden. Svaret vil lige så sikkert blive et ’Nej!’, fordi vi er mere styret af myten om at størst af bedst, end vi er af den faktiske viden, der siger det modsatte.

Kommunerne må selv tage ansvaret for, at det er gået dårligt med kommunerne ef-

ter sammenlægningen. De små valgte selv at blive store, da de gik amok og skabte kommuner, der er blevet alt for store.”

#### Det bliver værre

I kommunerne glæder man sig måske over, at fagligheden på de store rådhuset er forbedret. For borgerne betyder centraliseringen til gengæld længere afstand til den effektive og gode service. Ifølge Roger Buch har vi endda kun set begyndelsen. Det bliver nemlig værre, siger han.

”I hvert fald set fra borgerens side. Inde fra rådhuset oplever man ganske vist, at i takt med at de små enheder lukker bliver systemet bedre og mere effektivt; men den effektiviserede og forbedrede service er IKKE tættere på mennesket, og jo længere væk du bor fra rådhuset, des dårligere en service får du,” siger Roger Buch. Han forudser, at vi i begyndelsen vil være sure over den forringede service; men over tid vil vi langsomt vænne os til de nye betingelser og glemme, at de engang var bedre. Jeg tror, kommunalreformen, i den form den endte med at få, kommer til at accelerere nogle processer, der allerede er i gang, og at flugten fra landdistrikterne til byerne vil vokse - og uanset hvor mange landdistriktpuljer man sætter penge af til, så vil den udvikling bare fortsætte,” siger Roger Buch. Han tilføjer:

”Og takket være, at kommunerne i dag er blevet så store, så har det - i modsætning til tidligere - ingen politiske konsekvenser for politikerne i kommunalbestyrelserne, når de lukker de små skoler, biblioteker etc. Fordi de berørte borgere ikke tæller meget i den store kommune. Det er derfor politikerne i dag tør at gøre det!”