

Rapport

Kommunalpolitisk barometer 2017



Yosef Bhatti, Kurt Houlberg, Emil Thranholm og Lene Holm Pedersen

Kommunalpolitisk barometer 2017

© VIVE og forfatterne, 2017

e-ISBN: 978-87-93626-29-4

Forsidefoto: Lars Degnbol

Projekt: 11323

VIVE – Viden til Velfærd

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Købmagergade 22, 1150 København K

www.vive.dk

VIVE blev etableret den 1. juli 2017 efter en fusion mellem KORA og SFI. Centeret er en uafhængig statslig institution, som skal levere viden, der bidrager til at udvikle velfærdssamfundet og den offentlige sektor. VIVE beskæftiger sig med de samme emneområder og typer af opgaver som de to hidtidige organisationer.

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Forord

Denne rapport indeholder datadokumentation og deskriptive analyser fra en stor spørgeskemaundersøgelse blandt landets kommunalpolitikere foretaget af VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, i første halvdel af 2017. Rapporten bygger videre på en dansk tradition for periodevise kommunalpolitikerundersøgelser, som blandt andet har manifesteret sig i tilsvarende undersøgelser udført af AKF og KORA (begge nu VIVE) i valgårene 2009 og 2013.

Formålet med rapporten er at give en status over kommunalpolitikernes nuværende rolle og råderum. De tidligere undersøgelser fra 2009 og 2013 muliggør endvidere, at rapporten kan trække tråde bagud i tid og på en række parametre undersøge, om udviklingen de seneste valgperioder har været præget af stabilitet eller forandring. Rapporten vil blive suppleret af notater og formidlingsartikler, hvor vi vil fokusere uddybende på dimensioner af særlig interesse.

Vi vil gerne benytte lejligheden til at sende en særlig tak til de over 1.000 kommunalpolitikere, der i deres hverdag har taget sig tid til at besvare undersøgelsens spørgsmål. Ligeledes vil vi gerne takke de kommunalpolitikere, der har deltaget i de tidligere undersøgelser og dermed har bidraget til, at man kan sammenligne mange af undersøgelsens resultater over tid. Der skal også lyde en stor tak til programleder Ulf Hjelm, de to eksterne reviewere samt analyse- og forskningschef Vibeke Normann Andersen.

Undersøgelsen er finansieret af VIVE.

Yosef Bhatti, Kurt Houlberg, Emil Thranholm og Lene Holm Pedersen
Oktober 2017

Indhold

Sammenfatning	5
1 Indledning.....	7
1.1 Motivation og formål.....	7
1.2 Metode og data	8
2 Tidsforbrug og arbejdsvilkår	12
2.1 Kommunalpolitikere arbejder mere.....	12
2.2 Kommunalpolitikere bruger det meste af deres tid på kommunalbestyrelses- og udvalgsarbejde.....	14
2.3 Andre arbejdsvilkår	14
2.4 Frivillig tilbagetrækning	16
2.5 Opsummering	17
3 Kommunalpolitikernes rolle og råderum.....	18
3.1 Enstemmighed, enighed og stabile flertal.....	18
3.2 Rollen som politiske beslutningstagere	20
3.3 Forholdet mellem folkevalgte og forvaltning	20
3.4 Unødigt bureaukrati	22
3.5 Opsummering	22
4 Kommunalpolitikernes indflydelse.....	24
4.1 Påvirkning af beslutninger.....	24
4.2 Påvirkning af dagsordenen	25
4.3 Opsummering	26
5 Prioriteringer i den økonomiske politik	28
5.1 Prioritering mellem skatter og offentlige udgifter	28
5.2 Prioritering af udgiftspolitiske områder	29
5.3 Prioritering af styringsforbedringer.....	33
5.4 Opsummering	36
6 Konklusion.....	37
Litteratur	39
Bilag 1 Uddybende databeskrivelse og datadokumentation.....	40

Sammenfatning

Denne rapport dokumenterer resultaterne af en internetbaseret spørgeskemaundersøgelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer gennemført i første halvår af 2017. Populationen udgøres af alle landets kommunalpolitikere. Undersøgelsen berører en række emner og områder inden for lokalpolitik. Her kan blandt andet nævnes kommunalpolitikernes tidsforbrug og arbejdsvilkår, samarbejdsforholdene i kommunalbestyrelserne og kommunalpolitikernes rolle og råderum. Disse emner blev også behandlet i to undersøgelser forud for denne undersøgelse i kommunalvalgårene 2009 og 2013. Dette giver en unik mulighed for sammenligninger og analyser af udviklingen inden for de emner, som undersøgelsen berører. Rapporten indeholder også en række nye spørgsmål om eksempelvis styringsudfordringer. Repræsentativiteten blandt kommunalpolitikere, der har deltaget i 2017-undersøgelsen, minder om repræsentativiteten ved de to foregående undersøgelser.

Når vi kigger på kommunalpolitikernes tidsforbrug og arbejdsvilkår, bruger den typiske kommunalpolitiker i dag – med de forbehold som analyse af en udvikling over så lang tid kræver – næsten dobbelt så meget tid på sit hverv som i 1970. Det selvrapporterede tidsforbrug for kommunalpolitikere er steget over tid. Hvor lokalpolitik principielt og tidligere reelt var en fritidsbeskæftigelse, er det reelle billede i dag, at der er tale om mere end en halvtidsbeskæftigelse med et gennemsnitligt selvrapporteret tidsforbrug på omkring 19 timer om ugen. Kommunalt politikere bruger størstedelen af deres tid på opgaver relateret til arbejdet på rådhuset, såsom forberedelse og deltagelse i kommunalbestyrelses- og udvalgs møder. Det store tidsforbrug afspejles i politikernes syn på forholdet mellem hvervet, hvor over 60 % angiver, at hvervet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager tid, der går ud over privatlivet. En højere andel af henholdsvis de kvindelige og de yngre kommunalpolitikere vurderer, at arbejdet tidsmæssigt går ud over privatlivet sammenlignet med de øvrige kommunalpolitikere. Det store tidsforbrug får dog for størstedelen af kommunalpolitikernes vedkommende dem ikke til at trække sig frivilligt. Hele 84 % af kommunalpolitikere angiver således, at de ønsker at genopstille. Dette er på niveau med 2013, men udgør en stigning fra valget i 2009 og tidligere kommunalvalg.

Kommunalpolitikere angiver i overensstemmelse med de tidligere undersøgelser, at de i højere grad er enige end uenige i, at de væsentligste beslutninger i kommunalbestyrelsen bliver truffet i enstemmighed. Politikere finder ikke i lige så høj grad, at de politiske partier i kommunalbestyrelsen er enige, ligesom flertallet af kommunalbestyrelsesmedlemmerne ikke mener, at de væsentligste beslutninger træffes med skiftende flertal. Partierne formår altså at samarbejde på tværs og skabe fælles beslutninger på trods af politiske uenigheder. Generelt er billedet stabilitet snarere end dramatiske udviklinger over tid.

Kigger vi på kommunalpolitikernes rolle som politiske beslutningstagere, forholdet mellem de folkevalgte og forvaltningen samt graden af unødigt bureaukrati, befinder kommunalpolitikere sig i gennemsnit nær svarskalaens midterkategori for de fleste af disse spørgsmål. Når vi ser på udviklingen over årene, så er det tydeligt, at der er en meget stor stabilitet. I gennemsnit er kommunalbestyrelsesmedlemmernes vurdering af, i hvor høj grad arbejdet i kommunalbestyrelsen er fastlagt fra centralt hold, dog faldet en smule fra 2009 til 2017. Der er også sket et signifikant fald i kommunalbestyrelsesmedlemmernes vurdering af, i hvor høj grad der er unødigt bureaukrati i deres kommune.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne angiver, at de i nogen grad føler, at det er muligt at påvirke de beslutninger, der bliver truffet i byrådet. Det gælder især deres muligheder for at få gennemført mærkesager. Både på denne faktor og i forhold til muligheden for at sætte fingeraftryk på kommunens budget ser vi en stigning i opfattelsen af indflydelse fra 2009 til 2013 og 2017. Kommunalt

styrelsesmedlemmerne synes også at have mulighed for at præge den kommunalpolitiske dagsorden. Det gælder især deres mulighed for at påvirke dagsordenen til kommunalbestyrelses- og udvalgs møder.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne prioriterer øgede serviceudgifter højere end skattelettelser, hvis kommunens økonomiske råderum bliver forbedret. Kommer kommunen omvendt under økonomisk pres, vil skattestigninger og udgiftsreduktioner skulle bidrage ligeligt til at genskabe den økonomiske balance, hvis kommunalbestyrelsesmedlemmerne frit kunne vælge. Bliver der plads til at øge udgifterne, er det i endnu højere grad end tidligere folkeskolen, dagtilbudsområdet og ældreområdet, der ifølge kommunalpolitikkerne skal tilgodeses med yderligere midler. Er der omvendt behov for at spare, peger kommunalpolitikkerne især på, at besparelserne skal findes på administration, vejvæsen samt idræt, kultur og fritid. Skal kommunalbestyrelsesmedlemmerne prioritere mellem forskellige mulige styringsforbedringer, peger de især på, at det vil være vigtigt at sikre bedre koordinering af borgerforløb på tværs af kommunernes ydelser samt at fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger.

Samlet set er kommunalpolitikernes vilkår i højere grad præget af kontinuitet end forandring set over den seneste valgperiode. Tager vi dog et mere langsigtet blik på tingene, synes der at være en række interessante udviklinger, særligt hvad angår politikernes arbejdsvilkår, hvor det selvrapporterede tidsforbrug har været stigende over en længere periode, og hvor kommunalpolitikkerne i dag er halvtidspolitikere snarere end fritidspolitikere. Fundene på de forhold, som ikke er afdækket i de tidligere undersøgelser, er interessante. Eksempelvis synes mange politikere at opleve konflikter mellem hverv og privatliv, og ser vi på styringsmæssige prioriteringer, oplever mange politikere særligt behov for forbedringer på koordination af borgerforløb og i mindre grad budgetopfølgning og produktivitet, så der leveres flere ydelser for samme penge. Yderligere et interessant fund er, at politikkerne prioriterer udgifter til serviceforbedringer over skatnedsættelser, når økonomien bliver bedre, mens skat og udgifter til service prioriteres ligeligt, når økonomien forværres.

Læsevejledning

I rapportens kapitel 1 gennemgås metode og data for undersøgelsen, og der laves en bortfaldsanalyse for at kunne vurdere undersøgelsens repræsentativitet. I kapitel 2 undersøges kommunalpolitikernes tidsforbrug og arbejdsvilkår. I kapitel 3 analyseres kommunalpolitikernes rolle og råderum. Kapitel 4 undersøger kommunalpolitikernes vurdering af muligheden for at få indflydelse. I kapitel 5 kigger vi på, hvordan kommunalpolitikkerne prioriterer mellem skat og udgifter til service, mellem forskellige services samt mellem styringsforbedringer. Kapitel 6 indeholder en kort konklusion, hvor vi uddrager nogle af undersøgelsens vigtigste perspektiver, mens Bilag 1 indeholder datadokumentation – uddybende beskrivelse af dataindsamlingen, spørgsmålsformuleringer og de rå deskriptive fordelinger af undersøgelsens spørgsmål.

1 Indledning

1.1 Motivation og formål

Kommunerne spiller en central rolle i det danske politiske system. Den danske offentlige sektor er i et internationalt perspektiv meget decentral, og hovedparten af kerneydelserne i vores velfærdsstat varetages af kommunerne. Kommunalbestyrelserne er desuden vigtige demokratiske organer, der gør det muligt for borgerne at give deres kommune sit eget præg alt efter deres præferencer. Der er derfor al mulig grund til at beskæftige sig med, under hvilke vilkår vores folkevalgte repræsentanter i kommunalbestyrelserne varetager deres hverv, hvad deres rolle og råderum er, og hvilke prioriteringer de har.

Denne undersøgelse er den tredje i en række af nylige undersøgelser, der har haft til formål at tage temperaturen på det kommunalpolitiske miljø. Dette er gjort ved at udsende spørgeskemaer til landets kommunalbestyrelsesmedlemmer, hvor deres rolle og råderum som kommunalpolitikere er blevet undersøgt. Det tidligere AKF (nu VIVE, Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd) udsendte den første undersøgelse i rækken inden kommunalvalget i 2009 (Dahlggaard m.fl. 2009). Fire år senere, i forbindelse med kommunalvalget i 2013, udsendte KORA (nu VIVE) en lignende undersøgelse (Pedersen m.fl. 2013b), og nu – i forbindelse med kommunalvalget i 2017 – udsendte VIVE den tredje undersøgelse i rækken, der undersøger kommunalpolitikernes rolle og råderum. Der har været skiftende fokus for de forskellige undersøgelser afhængig af den aktuelle lokalpolitiske situation, men mange spørgsmål er blevet gentaget, hvilket giver en unik mulighed for analyse af udviklingen i kommunalpolitikernes opfattelse af deres rolle og råderum over tid. Nogle af de temaer, der har været berørt i de to tidligere spørgeskemaundersøgelser, og som også berøres i denne undersøgelse, er kommunalbestyrelsesmedlemmernes tidsforbrug, samarbejdsforholdene i kommunalbestyrelsen, indflydelse, forholdet til forvaltningen mv. For at øge sammenligneligheden har vi i videst muligt omfang fulgt den samme struktur som i de foregående rapporter.

I 2013 var der et særligt fokus på de økonomiske vilkår for kommunerne, efter den økonomiske krise fra 2008 for alvor havde slået igennem, blandt andet med strammere krav til kommunernes økonomiske styring gennem budgetloven fra 2012. I spørgeskemaet fra 2017 er der ikke lige så stort fokus på den økonomiske styring. I stedet sætter dette spørgeskema blandt andet særlig fokus på de generelle styringsmæssige udfordringer, kommunerne vil stå over for i fremtiden, og hvervets betydning for privatlivet. Vi finder, at disse emner er vigtige og har øget deres aktualitet over de seneste år. Der har de seneste år været stort fokus på de forskelligartede styringsmæssige udfordringer, som kommunerne står over for, og derfor ser undersøgelsen blandt andet på, hvor vigtige kommunalbestyrelsesmedlemmer synes, de forskellige styringsdagsordener er. Derudover er kommunalpolitikere blevet mere tilgængelige, blandt andet gennem de sociale medier, og der har været fokus på en stigende arbejdsbyrde for kommunalbestyrelsesmedlemmer og politikere generelt, hvilket har gjort det særlig aktuelt at undersøge, hvordan hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem har indvirkning på privatlivet. Samtidig med disse og andre aktuelle emner fastholder undersøgelsen stadig et fokus på blandt andet tidsforbrug, samarbejdet i kommunalbestyrelsen, den politiske indflydelse og forholdet til administrationen, da disse stadig er vigtige emner og desuden er mulige at sammenligne over tid fra 2009 og 2013.

1.2 Metode og data

I de følgende afsnit gennemgår vi, hvordan og hvornår dataindsamlingen har fundet sted. Samtidig gennemgås dataindsamlingsprocessen kort. Efterfølgende præsenteres undersøgelsens svarprocent og en bortfaldsanalyse, hvor undersøgelsens repræsentativitet bliver vurderet.

1.2.1 Gennemførelse af undersøgelsen

Denne undersøgelse er baseret på besvarelser af et internetbaseret spørgeskema. Undersøgelsens mulige respondenter udgøres af 2.435 kommunalbestyrelsesmedlemmer. Dette er lidt lavere end det samlede antal kommunalbestyrelsesmedlemmer på landsplan. Det skyldes flere forhold, blandt andet at indvalgte medlemmer er udtrådt af kommunalbestyrelsen enten midlertidigt eller af mere permanent karakter, og at vi ikke har haft oplysninger på de personer, der er indtrådt i løbet af valgperioden. Derudover var nogle af de e-mailadresser, vi havde på kommunalbestyrelsesmedlemmerne ugyldige, samtidig med at det ikke var muligt finde en anden e-mailadresse på disse personer, hvorfor de også er udgået af de mulige respondenter. Kommunalbestyrelsesmedlemmernes e-mailadresser og andre baggrundsoplysninger er fundet gennem Ritzau Public (www.ritzau.dk/home/ritzau-public) og suppleret med informationer fra kommunernes hjemmesider. Sidstnævnte informationer blev primært brugt i de få tilfælde, hvor vi havde ufuldstændige oplysninger fra Ritzau Public, eksempelvis en ugyldig e-mailadresse.

Der er stor konkurrence om kommunalpolitikernes sparsomme tid, særligt i et valgår, og da antallet af undersøgelser med internetbaserede spørgeskemaer er stigende, tog vi flere tiltag for at sikre, at denne undersøgelse blev prioriteret blandt politikerne. Blandt andet varslede vi borgmestrene om undersøgelsen og bad dem gøre medlemmerne af deres kommunalbestyrelse opmærksomme på den og opfordre dem til at deltage. Respondenterne blev lovet anonymitet, og vi gjorde desuden i invitationsmailen opmærksom på, at det ville tage 15 minutter at besvare spørgeskemaet. Endvidere gjorde vi i invitationsmailen opmærksom på de tidligere undersøgelser, da en høj deltagelse vil give bedst grundlag for sammenligning med de tidligere undersøgelser fra 2009 og 2013. De tidligere undersøgelser blev eksplicit nævnt i mailen, og respondenterne kunne finde links til resultaterne fra disse undersøgelser i slutningen af spørgeskemaet.

Vi udsendte spørgeskemaet første gang til alle respondenter den 23. februar 2017. Der blev i alt udsendt 6 rykkermail til respondenterne i løbet af dataindsamlingsperioden, hvilket er højere end normalt for denne type undersøgelse, men vi vurderede det som en nødvendighed for at højne deltagelsen. Den sidste rykkermail blev udsendt den 11. april, og dataindsamlingen blev lukket den 19. april 2017.

1.2.2 Svarprocent

Tabel 1.1 viser den endelige svarprocent for undersøgelsen. Svarprocenten er på samme niveau som undersøgelsen fra 2013 (hvor den var 33 %), men lavere end svarprocenten for undersøgelsen i 2009 (hvor den var omkring 50 %). En højere svarprocent havde naturligvis været at foretrække, men samtidig må man også have forståelse for arbejdsbyrden for kommunalpolitikere – især tæt på valget, og at de modtager mange lignende undersøgelser og derfor ikke har tid til dem alle. Vi mener, at svarprocenten er på et acceptabelt niveau, men forskellen fra 2009 er naturligvis værd at have i mente, når man sammenligner udviklingen over tid. Vi vil gennem en bortfaldsanalyse undersøge, om vores stikprøve af kommunalpolitikere er repræsentativ for den samlede population af kommunalpolitikere på en række strukturelle forhold. Det skal dog understreges, at man ikke kan udelukke, at der kan være uobserverede skævheder.

Tabel 1.1 Svarprocent

	Svarprocent	Svarprocent inkl. delvise besvarelser
	34,4 %	42,6 %
N	838	1.037

Ovenfor fremgår der både en svarprocent for fuldkomne besvarelser og en svarprocent inkl. delvise besvarelser. Respondenterne med delvise besvarelser er faldet fra løbende i undersøgelsen, så vi i undersøgelsens første spørgsmål vil være tæt på 1.037 besvarelser, mens vi vil være tættere på 838 besvarelser for spørgsmål til sidst i spørgeskemaet. Respondenterne med delvise besvarelser har af den ene eller anden grund stoppet deres besvarelse undervejs, men vi har ingen grund til at tro, at de svar, de har givet, ikke er lige så gyldige, som hvis de havde gennemført hele spørgeskemaet, hvorfor de indgår i datamaterialet, så længe de har svaret.

1.2.3 Bortfaldsanalyse

Følgende afsnit ser på en række strukturelle forholds fordeling for alle kommunalpolitikere og holder det op mod deltagerne i vores undersøgelse. Dette gøres for at undersøge, om vores stikprøve afviger fra den samlede population, som vi ønsker at udtale os om. Derved kan vi sandsynliggøre, om vores stikprøve af kommunalpolitikere er repræsentativ for alle landets kommunalpolitikere. De strukturelle forhold vi undersøger er: region, indbyggertal, køn og partitilhørsforhold.

Tabel 1.2 Bortfaldsanalyse på region og indbyggertal

	Population	Undersøgelse
Region		
Hovedstaden	26,8 %	25,7 %
Sjælland	18,3 %	17,8 %
Syddanmark	23,0 %	*26,1 %
Midtjylland	20,3 %	19,9 %
Nordjylland	11,7 %	10,5 %
N/n	2.444	1.037
Indbyggertal		
0-14.999 indbyggere	3,1 %	3,9 %
15.000-29.999 indbyggere	16,5 %	14,8 %
30.000-44.999 indbyggere	26,6 %	28,4 %
45.000-59.999 indbyggere	21,9 %	21,8 %
60.000-74.999 indbyggere	10,6 %	10,8 %
Over 75.000 indbyggere	21,3 %	20,4 %
N/n	2.444	1.037

Note: Forskel i andele på tværs af de to grupper inden for hver kategori er testet ved en *one test of proportion*. Signifikansniveau: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

Kilde: Danmarks Statistik og spørgeskemaundersøgelse blandt landets kommunalpolitikere.

Tabel 1.2 viser forskellen mellem populationen og vores stikprøve på de strukturelle forhold region og indbyggertal. Kolonnen for populationen viser, hvordan mandatfordelingen er opdelt på indbyggertal og på region. Kolonnen for undersøgelsen viser den tilsvarende fordeling af de deltagende i spørgeskemaet på disse to forhold. Ved regionerne ser vi en overrepræsentation af respondenter

fra Region Syddanmark i vores undersøgelse, som er statistisk signifikant ved et 5 %-signifikansniveau. Dog er det kun lige akkurat, at den er signifikant. Ved statistisk signifikans forstås i denne sammenhæng, at man kan afvise, at forskellen mellem andelen i undersøgelsen og populationen udelukkende skyldes (statistiske) tilfældigheder. Som følge af Regions Syddanmarks kommunalpolitikeres lille overrepræsentation i undersøgelsen er alle de øvrige regioner lidt underrepræsenteret i forhold til, hvor stor andel de udgør af den samlede population. Dog er der generelt tale om meget små afvigelser, og kun ved Region Syddanmark finder vi statistisk signifikant forskel i andele mellem populationen og vores undersøgelse.

I anden del af Tabel 1.2 er kommunerne blevet grupperet efter indbyggertal. Vi ser små udsving mellem populationen og undersøgelsen, eksempelvis en lille underrepræsentation af kommunalpolitikere fra kommuner med 15.000-29.999 indbyggere og en lille overrepræsentation fra kommuner med 30.000-44.999 indbyggere. Igen er der tale om generelt små udsving mellem populationen og undersøgelsen, og vi finder ingen statistiske forskelle i andele. Således finder vi ikke grund til at afvise, at vores undersøgelse er tilnærmelsesvis repræsentativ for populationen, når vi ser på de to forhold geografisk placering og kommunistørrelse.

Tabel 1.3 Bortfaldsanalyse kønsfordeling og partitilhørsforhold

	Population	Undersøgelse
Køn		
Kvinde	29,7 %	28,3 %
Mand	70,3 %	71,7 %
N/n	2.444	851
Parti		
Socialdemokratiet	31,6 %	31,6 %
Radikale Venstre	2,5 %	3,4 %
Konservative	8,4 %	6,8 %
SF	4,7 %	**6,5 %
Liberal Alliance	1,4 %	1,4 %
Dansk Folkeparti	10,4 %	9,7 %
Venstre	31,4 %	**27,0 %
Enhedslisten	4,9 %	***7,1 %
Øvrige	4,7 %	**6,4 %
N/n	2.444	1.037

Note: Kommunalpolitikere fra Alternativet og Nye Borgerlige indgår i kategorien "Øvrige", da der er få kommunalpolitikere fra disse to partier, eftersom valget i 2017 vil være første gang, de stiller op til kommunalvalg.

Forskelle i andele på tværs af de to grupper inden for hver kategori er testet ved en *one test of proportion*.

Signifikansniveau: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

Kilde: Danmarks Statistik og spørgeskemaundersøgelse blandt kommunalpolitikere.

Tabel 1.3 ser på kønsfordeling og partitilhørsforhold i populationen og vores undersøgelse. Vi kan se, at der er klart flere mandlige i forhold til kvindelige indvalgte kommunalpolitikere i populationen. Dette genfinder vi i vores undersøgelse. De mandlige kommunalpolitikere udgør en marginalt større andel i vores undersøgelse, end de gør i populationen, men forskellen er ikke statistisk signifikant.

I anden del af Tabel 1.3 ses på partitilhørsforhold for kommunalpolitikere.¹ Vi finder, at vores undersøgelse har statistisk signifikant overrepræsentation af kommunalbestyrelsesmedlemmer fra SF, Enhedslisten og øvrige partier. Venstre er det eneste parti, hvor der er en statistisk signifikant underrepræsentation i vores undersøgelse. For de resterende partier finder vi ikke signifikante forskelle i andele mellem deres andel af populationen og undersøgelsen.

Samlet set vurderer vi, at undersøgelsens data på trods af en moderat svarprocent er tilnærmelsesvist repræsentativ for hele populationen af kommunalbestyrelsesmedlemmer, når vi ser på kommune størrelse og kommunalbestyrelsesmedlemmernes køn. Vi ser en lille overrepræsentation af kommunalbestyrelsesmedlemmer fra Region Syddanmark, men ellers ingen signifikante afvigelser på region. Derudover ser vi nogle afvigelser mellem populationen og undersøgelsen ved partitilhørsforhold. Her er Venstre underrepræsenteret, mens SF, Enhedslisten og øvrige partier er overrepræsenterede i undersøgelsen. Disse forskelle mellem sample og population minder om dem, vi så i 2013-undersøgelsen. Det skal understreges, at man naturligvis ikke kan vide, hvad repræsentativiteten er på variable, hvor der ikke findes populationsdata, eksempelvis motivationstype, politisk stil, politiske præferencer mv.

¹ Her er der taget udgangspunkt i de partier, der også stiller op til folketingsvalg, og en "Øvrige"-kategori, der indeholder lokallister mv. Derudover indeholder "Øvrige" også de to partier, der er kommet til i løbet af denne valgperiode og stiller op til deres første kommunalvalg i 2017: Alternativet og Nye Borgerlige. Populationsdata til denne bortfaldsanalyse er udtrukket med udgangspunkt i valgresultatet fra 2013, hvorfor der ikke er tal for indvalgte for Alternativet eller Nye Borgerlige, da deres mandater er kommet ved, at kommunalpolitikere har skiftet parti i indeværende valgperiode. Det skal bemærkes, at partitilhørsforhold for deltagere i undersøgelsen ikke er med udgangspunkt i valgresultatet fra 2013, men er fundet samtidig med, at vi har udtrukket e-mailadresser til kommunalpolitikere i forbindelse med udsendelse af spørgeskemaet - dvs. cirka januar 2017 - og således er mere opdaterede end de populationsdata, de sammenlignes med. Med andre ord har vi i partitilhørsforholdsdata for undersøgelsen taget højde for dem, der har skiftet parti før januar 2017, mens vi i populationsdata tager udgangspunkt i, hvilket parti de var medlem af, da de blev valgt ind i 2013. Dette kan indebære, at vores sample ser en smule mindre repræsentativ ud, end den egentlig er, eftersom forskelle kan opstå grundet partiskifte mellem 2013 og 2017 – eksempelvis vil man forvente en større andel i "Øvrige"-kategorien, blandt andet som følge af partiskifte ved Alternativets og Nye Borgerliges fremkomst.

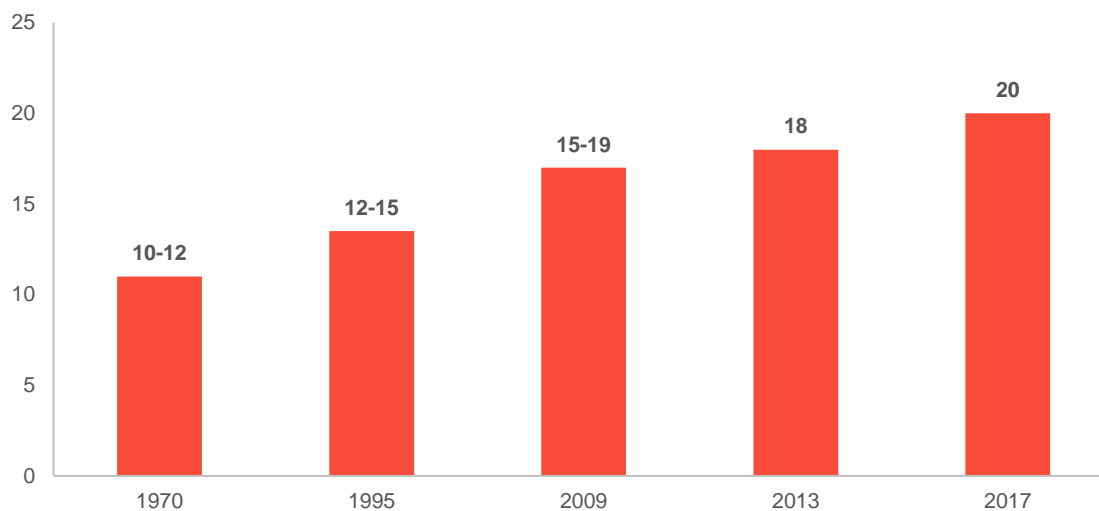
2 Tidsforbrug og arbejdsvilkår

I dette kapitel ser vi på kommunalpolitikernes tidsforbrug og generelle arbejdsvilkår. At være kommunalpolitiker er for langt de fleste et deltidsjob. Bortset fra borgmestre, rådmænd mv. bliver de fleste kommunalbestyrelsesmedlemmer nødt til at balancere deres tid mellem det politiske arbejde og et civil job. Dette kan der være gode demokratiske grunde til. Når kommunalbestyrelsesmedlemmer ikke er fuldtidspolitikere, har de måske lettere ved at fungere som lægmænd, der arbejder blandt og deler levevilkår med den befolkning, de skal repræsentere (se fx Madsen & Kjær 2015). Lokalpolitikernes forskellige forpligtelser gør det dog særligt interessant at undersøge deres balancering mellem det politiske arbejde, civil job og privatliv. Dette er ikke alene interessant for politikernes skyld, men også i et demokratisk perspektiv, fordi det kan have implikationer for, hvem der kan rekrutteres til de politiske embeder, og hvordan politikerne kan agere, når de varetager befolkningens interesser i kommunalbestyrelserne.

2.1 Kommunalpolitikere arbejder mere

Byrådsmedlemmernes tidsforbrug er undersøgt gennem en række spørgeskemaundersøgelser siden 1970 (se fx Bentzon & Madsen 1984; Mouritzen 2004; Dahlgaard m.fl. 2009; Pedersen m.fl. 2013b). Figur 2.1 viser udviklingen i det såkaldte mediantidsforbrug. Mediantidsforbruget beskriver det tidsforbrug, som den midterste politiker har, hvis man sorterer alle politikere efter deres tidsforbrug. Grundlæggende informerer det os om, hvor stort tidsforbrug den typiske politiker har. Der skal tages forbehold for, at opgørelsesmetoderne varierer over tid, herunder at det i en del år er opgjort som intervaller, ligesom det er velkendt, at der kan være en tendens til at overrapportere sin arbejdstid (se fx Bonke 2005), men figuren kan ikke desto mindre give en overordnet indikation af udviklingen over tid.

Figur 2.1 Udvikling i median tidsforbrug for byrådsmedlemmer



Note: I undersøgelserne i 1970 og 1995 blev kommunalbestyrelsesmedlemmerne spurgt om deres *månedlige* tidsforbrug i modsætning til undersøgelserne i 2009, 2013 og 2017, hvor der blev spurgt til det *ugentlige* tidsforbrug. Det ugentlige tidsforbrug i 1970 og 1995 er udregnet ved at dividere det månedlige tidsforbrug med 4. Dette mål er dog et konservativt estimat, da der i gennemsnit er 4,3 uger på en måned (Dahlgaard m.fl. 2009: 28). I 1970 og 1995 indgik der flere borgmestre i undersøgelsen, hvilket kan forventes at trække mediantidsforbruget op i disse år. Tidsforbruget er endvidere opgjort forskelligt på tværs af undersøgelserne, dog med undtagelse af 2013 og 2017, hvor respondenterne er blevet bedt om selv at skrive det cirka antal timer, de bruger om ugen. I år, hvor tid er opgjort i intervaller, er højden på søjlerne midtpunktet af medianintervallet. Fuldtidspolitikere indgår i ovenstående udregninger.

I 2017 rapporterer den typiske politiker sit ugentlige tidsforbrug til 20 timer. Med forbehold for forskelle i opgørelsesmetode er der sket noget nær en fordobling af tidsforbruget over de seneste små 50 år, eftersom den typiske politiker i 1970 blot brugte 10-12 timer om ugen på byrådsarbejdet. Tidsforbruget har også haft en stigende tendens over de seneste undersøgelser.

Den stigende tendens genfindes i Tabel 2.1, hvor vi har opdelt respondenternes svar fra de seneste undersøgelser på kategorier og desuden har udregnet det gennemsnitlige tidsforbrug.

Tabel 2.1 Samlet tidsforbrug gennemsnitligt pr. uge

	2009	2013	2017
0-4 timer	3,9 %	7,6 %	4,5 %
5-9 timer	16,5 %	7,7 %	7,8 %
10-14 timer	27,8 %	18,5 %	14,8 %
15-19 timer	21,7 %	20,2 %	20,8 %
20-24 timer	15,6 %	21,6 %	26,0 %
25-29 timer	5,9 %	12,4 %	12,5 %
30-34 timer	4,5 %	6,5 %	6,9 %
35-39 timer	1,7 %	1,9 %	2,7 %
40-44 timer	1,1 %	1,8 %	2,4 %
45-49 timer	0,5 %	0,2 %	0,9 %
50-54 timer	0,2 %	1,0 %	0,3 %
55-59 timer	0,2 %	0,0 %	0,1 %
60 timer eller mere	0,4 %	0,6 %	0,4 %
Total	100 %	100 %	100 %
n	1.211	887	890
Median	15-19	17	20
Gennemsnit	***17,0	*17,9	19,0

Note: Borgmestre og rådmænd (fuldtidspolitikere) er ikke medtaget, da deres arbejdstid adskiller sig meget fra almindelige byrådsmedlemmers. Intervaller for 2013 og 2017 er kodet, så fx 4,5 timer er i intervallet 0-4 timer. Intervallet 0-4 timer dækker for respondenterne i 2013 og 2017 dem, der har svaret mellem 0 og 4,9 timer. Intervallet 5-9 dækker dem, der har svaret mellem 5 og 9,9 timer.

Median og gennemsnit for 2013 og 2017 er udregnet på baggrund af respondenternes tidsangivelser i antal timer og ikke på baggrund af intervallerne præsenteret i denne tabel. Fuldtidspolitikere er ligeledes sorteret fra i beregningen af median og gennemsnit.

Enkelte respondenter har angivet meget høje værdier. Har respondenter angivet et tidsforbrug over 60 timer, men under 100, er dette blevet rekodet til et ugentligt tidsforbrug på 60 timer. Havde en respondent angivet over 100 timer, ville vedkommende være blevet udeladt.

Forskellene i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *'independent sample t-test'*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.

Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

Af tabellen fremgår det, at der over tid er blevet færre politikere i de laveste tidskategorier og flere i de høje. Eksempelvis er andelen af politikere, der anvender 25-29 timer om ugen, steget fra små 6 % i 2009 til 12,5 % i 2017. Omvendt er der sket næsten en halvering i andelen af politikere, der bruger 10-14 timer. I 2017 er det desuden kun lidt over en fjerdedel (27 %), der bruger 14 timer eller derunder, mens det i 2009 var næsten halvdelen (48 %).

Udviklingen er afspejlet i gennemsnitstidsforbruget, der med 19,0 timer i 2017 er steget en smule over tid. Både stigningen fra 2009 til 2017 og stigningen fra 2013 til 2017 er statistisk signifikante. Udviklingen de seneste valgperioder er substantielt moderat – 2 timer siden 2009 og 1,1 time siden 2013 – så man skal med usikkerheden i den type tidsangivelser in mente være forsigtig med at tolke

for kraftigt på stigningen i løbet af en enkelt valgperiode, men udviklingen flugter med den langsigtede tendens til, at kommunalpolitikerkhvervet bliver mere og mere tidsmæssigt krævende. Kommunalpolitik er gået fra et være en fritidsbeskæftigelse til i dag reelt at være en halvtidsbeskæftigelse.

De 19 timer om ugen dækker naturligvis over væsentlige variationer mellem forskellige typer af medlemmer. Ikke overraskende varierer tidsforbruget blandt andet efter position. Udvalgsformænd bruger i gennemsnit over 23 timer om ugen på kommunalbestyrelsesarbejdet, mens menige kommunalbestyrelsesmedlemmer bruger lidt under 18 timer.

2.2 Kommunalpolitikere bruger det meste af deres tid på kommunalbestyrelses- og udvalgsarbejde

Foruden det overordnede tidsforbrug er politikerne blevet spurgt om, hvordan deres tidsforbrug fordeles sig på forskellige aktiviteter.

Tablet 2.2 Gennemsnitligt tidsforbrug pr. uge på forskellige aktiviteter 2017

	0-1 time	2-4 timer	5-9 timer	10 timer eller mere	Total	n	Gennemsnit
Forberedelse til kommunalbestyrelsesmøder	23,5 %	56,2 %	15,3 %	4,9 %	100 %	875	3,1
Deltagelse i kommunalbestyrelsesmøder	38,5 %	48,7 %	11,5 %	1,3 %	100 %	875	2,5
Forberedelse til udvalgs-, råds-, kommissions- og nævnsmøder	11,3 %	56,6 %	24,6 %	7,5 %	100 %	875	4,1
Deltagelse i udvalgs-, råds-, kommissions- og nævnsmøder	17,0 %	62,7 %	17,6 %	2,6 %	100 %	875	3,2
Høringer, konferencer og kurser uden for rådhuset	45,6 %	45,3 %	8,2 %	0,9 %	100 %	875	2,1
Deltagelse i gruppe-, parti- og vælgerforeningsmøder	28,1 %	63,8 %	7,7 %	0,5 %	100 %	875	2,4
Andre aktiviteter i relation til kommunalbestyrelsesarbejdet	31,3 %	51,8 %	12,7 %	4,2 %	100 %	875	2,8

Note: Spørgsmålet lød: "Hvor mange timer om ugen bruger du gennemsnitligt på følgende aktiviteter...?" Borgmestre og rådmænd (fuldtidspolitikere) er frataget i denne analyse, da deres tidsforbrug i høj grad adskiller sig fra almindelige byrådsmedlemmers. Der er kodet, således at intervallet 0-1 time dækker 0-1,9 timer, 2-4 timer dækker 2-4,9 timer osv. Respondenter, hvis aktiviteter summerer til over 60 timer, er udeladt.

Forberedelse til møder fylder ikke overraskende en del i kommunalbestyrelsesmedlemmernes kalender. Forberedelse til kommunalbestyrelsesmøder tager lidt over 3 timer om ugen i gennemsnit, mens forberedelse til udvalgs-, råds-, kommissions- og nævnsmøder tager lidt over 4 timer af politikernes tid om ugen. Deltagelsen i de to mødetyper optager henholdsvis 2,5 timer og lidt over 3 timer. Det meste af kommunalbestyrelsesmedlemmernes tid bruges altså på kommunalbestyrelse og udvalg. Det politiske arbejde i partierne tager ca. 2,4 timer, mens der – hvis man lægger timerne på høringer mv. uden for rådhuset og for andre aktiviteter sammen – bruges små 5 timer.

2.3 Andre arbejdsvilkår

Spørgsmålet er naturligvis, hvilke konsekvenser de mange timer på kommunalbestyrelsesarbejde og kommunalpolitikernes arbejdsforhold mere generelt har. For et få et overordnet indblik har vi

spurgt kommunalpolitikere, hvorvidt hvervet tager så meget energi og tid, at det går ud over privatlivet.

Tabel 2.3 Påvirkning af privatlivet

	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Total	n
Føler du, at dit hverv tager så meget af din <u>energi</u> , at det går ud over privatlivet?	17,6 %	30,1 %	34,1 %	18,2 %	100 %	863
Føler du, at dit hverv tager så meget af din <u>tid</u> , at det går ud over privatlivet?	23,2 %	37,1 %	28,1 %	11,6 %	100 %	861

Note: Svar i "Ved ikke" er sorteret fra.

Til et spørgsmål om, hvorvidt hvervet tager så meget *energi*, at det går ud over privatlivet, svarer 18 % af politikerne "ja, helt sikkert" og 30 % "ja, til en vis grad". Der er altså hele 48 %, der svarer i en af de to øverste kategorier. Man skal naturligvis være varsom med at sammenligne dette tal med lønmodtagere, da der spørges specifik til hvervet og ikke ens arbejde generelt. Hvis man alligevel forsigtigt gør det, synes tallene at indikere, at andelen, der finder, at hvervet tager energi fra privatlivet, er højere end blandt lønmodtagere i befolkningen generelt, hvor en NFA-undersøgelse udgivet i 2005 med samme svarskala viste, at den tilsvarende andel var 34 % (Pejtersen og Kristensen 2005). Det er ligeledes højere, end hvad en undersøgelse af kommunale topledere fandt for kommunernes øverste administrative ledere (Bhatti, Hjelmars og Pedersen 2016b). Tallet ligger dog under, hvad en lignende undersøgelse fandt for borgmestre og rådmænd (Bhatti, Hjelmars og Pedersen 2016a).

Til et spørgsmål om, hvorvidt hvervet tager så meget tid, at det går ud over privatlivet, svarer 23 % af politikerne "ja, helt sikkert" og 37 % "ja, til en vis grad". Her ligger niveauet meget over hele befolkningen, hvor de tilsvarende – dog noget ældre – tal fra den tidligere omtalte NFA-undersøgelse er henholdsvis 7 % og 19 %². Om noget ligger tallene en smule over de kommunale topledere. Borgmestre og rådmænd rapporterer dog igen større konflikt mellem privatliv og arbejdsliv, eftersom 80 % af respondenterne fra disse grupper i en tidligere undersøgelse befinder sig i de to kategorier, der indikerer højest grad af påvirkning (Bhatti, Hjelmars og Pedersen 2016a).

Vi har undersøgt, om kvinder og yngre kommunalbestyrelsesmedlemmer ser større konflikter mellem familieliv og arbejdsliv end andre, da disse grupper ofte fremhæves som nogle, der kunne opleve særlige udfordringer med at få tid til både familieliv, arbejdsliv og politiske hverv. Vi finder, at der er en klar sammenhæng mellem alder og privatlivskonflikter, ligesom kvinder rapporterer signifikant større udfordringer i forhold til den tid, hvervet tager i forhold til privatlivet (i forhold til energispørgsmålet er forskellen mellem mænd og kvinder insignifikant).

Vi har også spurgt til, om debatten i kommunalbestyrelsen af præget af upassende personangreb. Dette spørgsmål blev også stillet i 2009 og 2013, hvilket muliggør en sammenligning over tid.

² Ved de nyeste NFA-undersøgelser anvendes en 5-trins skala (fx NFA 2016), hvor nærværende undersøgelse anvender en 4-trins skala. Dette gør, at vi ikke kan foretage en eksakt sammenligning af kommunalbestyrelsesmedlemmerne med befolkningens nuværende niveau. Vi kan dog foretage en grov sammenligning ved at reskalere den nye 5-trins skala til en 4-trins skala fra 1-4. Gør man det, fås et gennemsnit på 2,5 for lokalpolitikere og 2,4 for lønmodtagere på energispørgsmålet, mens gennemsnittet er 2,7 for lokalpolitikere og 2,2 for lønmodtagere på tidsspørgsmålet.

Tabel 2.4 Debatten i kommunalbestyrelsen er præget af upassende personangreb

	Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Total	n	Gennemsnit
2009	36,8 %	27,6 %	16,9 %	13,3 %	5,4 %	100 %	1.265	***2,2
2013	27,9 %	25,7 %	16,7 %	23,7 %	6,0 %	100 %	886	2,5
2017	29,1 %	28,3 %	12,9 %	23,0 %	6,6 %	100 %	890	2,5

Note: Spørgsmålet lød: "Debatten ved kommunalbestyrelsesmøderne er præget af upassende personangreb".
 Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.
 Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.
 1 = helt uenig, 5 = helt enig.

Tendensen til at være enig i, at der er upassende personangreb, er steget fra 2009, mens der ikke har været nogen udvikling fra 2013 til 2017. Om der er tale om et højt eller lavt niveau i 2017, afhænger af øjnene, der ser. På den ene side kan man konstatere, at det er meget få – under 7 % – der er "helt enige", og det er over halvdelen er enten er "helt uenige" eller "delvist uenige". Omvendt kan det konstateres, at næsten 30 % i eller anden grad er enige i, at debatten er præget af upassende personangreb.

2.4 Frivillig tilbagetrækning

Ønsker kommunalpolitikere at genopstille, eller trækker de sig tilbage frivilligt? Spørgsmålet er vigtigt, fordi det er en indikator på, i hvor høj grad kommunalpolitikere trives i deres hverv som kommunalbestyrelsesmedlemmer. Derudover er det interessant, fordi det har implikationer for, hvor meget udskiftning der kommer i kommunalbestyrelserne. Er der få, der trækker sig frivilligt, vil der typisk være relativ stor stabilitet i de indvalgte.

Tabellen viser andelen af politikere, der ønsker at genopstille ved valget i 2017 såvel som udviklingen i genopstilling over tid.

Tabel 2.5 Ønsker du at genopstille?

	Ja	Nej	Ved ikke	Total	N
2009	***77,2 %	18,5 %	4,3 %	100 %	1.336
2013	83,4 %	12,9 %	3,7 %	100 %	1.033
2017	84,4 %	10,7 %	4,9 %	100 %	1.036

Note: Spørgsmålet lød: "Ønsker du at genopstille ved kommunalvalget [dato for valget i 2009, 13 eller 17]?".
 Forskelle i andele er testet ved *two-group test of proportions*. Konklusionerne er de samme, hvis "ved ikke" udelades.
 Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

Tabellen viser, at det i 2017 er 84,4 % af de adspurgte, der ønsker at genopstille. Altså er det mindre end hver sjette politiker, der ikke ønsker at genopstille (frivillig tilbagetrækning) eller ikke ved, om de ønsker at genopstille. Der skal naturligvis understreges, at vi ikke ved, hvor mange der rent faktisk ender med at genopstille, men ønsket om det er der altså for langt de fleste. Andelen, der ønsker at genopstille, er steget over tid. I 2009 var tallet 77,2 %, mens det i 2013 med 83,4 % var en anelse (dog ikke signifikant) lavere end i 2017. De høje genopstillingsrater har ikke altid været der. Går vi endnu længere tilbage til 2001, var der kun 71 %, ønskede at genopstille, og i 2005 var tallet 62 %. Det skal dog påpeges, at 2005 sandsynligvis var et særligt år grundet kommunalreformen, som medførte en kraftig reduktion i antallet af kommunalpolitikere (Pedersen m.fl. 2013a). Et oplagt

spørgsmål er, om genopstilling er relateret til alder, således at de ældre, der måske nærmer sig pensionsalderen på arbejdsmarkedet, oftere trækker sig frivilligt. Omvendt kunne man også forestille sig, at de yngre måske trækker sig grundet udfordringer med at få familielivet til at gå op. Bivariate analyser viser, at de ældre i lidt mindre grad end de yngre ønsker at genopstille.

2.5 Opsummering

Det selvrapporterede tidsforbrug for kommunalpolitikere er steget over tid. Den typiske kommunalpolitiker bruger i dag – med de forbehold en analyse af en udvikling over så lang tid påkræver – næsten dobbelt så meget tid på sit hverv som i 1970. Kommunalpolitik er i dag en halvtidsbeskæftigelse med et gennemsnitligt selvrapporteret tidsforbrug på omkring 19 timer. Kommunalpolitikere bruger størstedelen af deres tid på opgaver relateret til arbejdet på rådhuset, såsom forberedelse og deltagelse i kommunalbestyrelses- og udvalgs møder. Det store tidsforbrug afspejler sig i påvirkningen af privatlivet, hvor over 60 % angiver, at hvervet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager tid, der går ud over privatlivet. De fleste kommunalpolitikere ønsker dog ikke at trække sig frivilligt på trods af det store tidsforbrug. Hele 84 % af kommunalpolitikere angiver, at de ønsker at genopstille, og yderligere 5 % ved ikke. Andelen, der ønsker at genopstille, er på niveau med 2013 og udgør en stigning fra 2009 og tidligere.

3 Kommunalpolitikernes rolle og råderum

I det følgende ser vi først på beslutningsklimaet i kommunalbestyrelserne. Her er der fokus på, hvordan beslutningerne træffes og graden af konsensus i de danske kommuner. Derefter analyserer vi kommunalpolitikernes rolle på baggrund af deres svar på en række spørgsmål om deres opfattelse af arbejdet som politiske beslutningstagere og deres rolle i forhold til forvaltningen samt deres opfattelse af tilstedeværelsen af unødigt bureaukrati.

3.1 Enstemmighed, enighed og stabile flertal

Kommunestyret i Danmark er ofte blevet beskrevet som et konsensusdemokrati. Selvom kommunalbestyrelsen kan træffe beslutninger på baggrund af et simpelt flertal, har det været en norm, at der skal opnås størst mulig enighed om flest mulig beslutninger (Berg & Kjær 2007: 14). Det vil sige, at politiske og ideologiske forskelle nedtones til fordel for at finde fælles løsninger, og at der bliver investeret kræfter i at opnå bredest muligt flertal – også bredere flertal end mandatfordelingen tilsiger (Berg & Kjær 2007: 111). Kommunernes formelle styreform understøtter konsensusnormen. Et element findes i udvalgsstyreform (Berg & Kjær 2007: 111; Berg 2004; Hansen & Nielsen 2008), som understøtter konsensusnormen i to henseender: For det første vælges medlemmerne af de stående udvalg ved forholdstalsvalg i kommunalbestyrelsen. Hermed sikres en bred politisk repræsentation igennem mindretalsbeskyttelse. For det andet indebærer udvalgsstyreform, at den umiddelbare forvaltning ikke varetages af kommunalbestyrelsen, men af de stående udvalg, som har beslutningskompetence over den løbende administration inden for et givent sagområde (Berg 2004; Henrichsen 2005: 3). Hermed bliver den enkelte kommunalpolitiker ansvarlig for et sektorområde, som vedkommende skal forvalte i fællesskab med andre og på tværs af partiskel. Dette er med til at nedtone ideologiske modsætninger i kommunalbestyrelsen som sådan og kan skabe en bevægelse i retning af en sektorisering, hvor enigheden i de enkelte udvalg bliver relativt stærk set i forhold til enigheden inden for de enkelte partier.

I det følgende undersøges graden af enighed og konsensus blandt kommunalbestyrelsesmedlemmerne. Konkret er kommunalbestyrelsesmedlemmerne her blevet bedt om at erklære deres enighed i følgende tre udsagn:

- De fleste af kommunalbestyrelsens væsentlige beslutninger træffes i enstemmighed.
- I min kommunalbestyrelse er partierne stort set politisk enige.
- De væsentligste beslutninger i kommunalbestyrelsen træffes med skiftende flertal.

Tabel 3.1 De fleste af kommunalbestyrelsens væsentligste beslutninger træffes i enstemmighed

	Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Total	n	Gennemsnit
2009	11,2 %	21,3 %	11,9 %	34,2 %	21,4 %	100 %	1.265	3,3
2013	7,9 %	16,0 %	9,6 %	42,5 %	24,0 %	100 %	887	**3,6
2017	10,8 %	18,5 %	11,2 %	38,9 %	20,6 %	100 %	890	3,4

Note: Spørgsmålet lød: "De fleste af kommunalbestyrelsens væsentligste beslutninger træffes i enstemmighed". Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt. Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.
1 = helt uenig, 5 = helt enig.

I 2009 var kommunalbestyrelsesmedlemmerne i lidt højere grad enige end uenige i, at de væsentligste beslutninger blev truffet i enstemmighed. Gennemsnittet ligger i 2009 på 3,3 på en skala fra 1-5, hvor 5 markerer mest enstemmighed, men i 2013 ligger gennemsnittet 0,3 point højere. Der er tale om en lille, men statistisk signifikant ændring i holdningen til enstemmighed. Ændringen reflekterer, at flere har svaret, at de er delvist eller helt enige i, at de væsentligste beslutninger træffes i enstemmighed. Tabel 3.1 ovenfor viser også, at der sker et mindre, men signifikant fald fra 2013 frem til 2017, hvor lidt under 60 % er helt eller delvis enige i, at de væsentligste beslutninger træffes i enstemmighed. Niveaueet i 2017 er ikke signifikant forskelligt fra 2009.

Tabel 3.2 I min kommunalbestyrelse er partierne stort set politisk enige

	Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Total	n	Gennemsnit
2009	21,6 %	32,8 %	18,5 %	22,0 %	5,1 %	100 %	1.267	2,6
2013	16,8 %	35,0 %	16,2 %	28,8 %	3,3 %	100 %	887	2,7
2017	19,6 %	32,8 %	15,6 %	27,9 %	4,2 %	100 %	890	2,6

Note: Spørgsmålet lød: "I min kommunalbestyrelse er partierne stort set politisk enige".
 Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Forudsætningen om ens varians bliver ikke brudt.
 Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.
 1 = helt uenig, 5 = helt enig.

I forhold til spørgsmålet, om partierne er politisk enige, er ændringerne over tid insignifikante. Her ligger gennemsnittet i 2009 på 2,6, i 2013 på 2,7 og i 2017 på 2,6. Der altså ikke sket nogen markante ændringer. Overordnet set er kommunalbestyrelsesmedlemmerne mere uenige end enige i udsagnet om, at de politiske partier stort set er politisk enige. Den udbredte brug af enstemmighed identificeret i den foregående tabel kan derfor dække over, at man i beslutningerne ofte formår at overvinde politisk uenighed.

Tabel 3.3 De væsentligste beslutninger i kommunalbestyrelsen træffes med skiftende flertal

	Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Total	n	Gennemsnit
2009	31,1 %	33,3 %	14,3 %	17,2 %	4,2 %	100 %	1.263	*2,3
2013	32,3 %	35,7 %	13,2 %	16,4 %	2,5 %	100 %	886	***2,2
2017	26,5 %	36,1 %	11,6 %	22,0 %	3,8 %	100 %	891	2,4

Note: Spørgsmålet lød: "De væsentligste beslutninger i kommunalbestyrelsen træffes med skiftende flertal".
 Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.
 Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.
 1 = helt uenig, 5 = helt enig.

Der er kun sket små ændringer i kommunalbestyrelsesmedlemmernes opfattelse af, om de væsentligste beslutninger træffes med skiftende flertal. I 2009 lå gennemsnittet med 2,3 et godt stykke under middeltallet på 1-5-skalaen, hvilket indikerer, at de væsentligste beslutninger ikke træffes med skiftende flertal. Gennemsnittet er på 2,2 i 2013, mens det stiger til 2,4 i 2017. Gennemsnittet i 2017 er både signifikant højere i forhold til 2009 og 2013. I alle årene erklærer flertallet af kommunalbestyrelsesmedlemmerne sig enten helt uenige eller delvis uenige i, at de væsentligste beslutninger træffes med skiftende flertal.

3.2 Rollen som politiske beslutningstagere

Et vigtigt spørgsmål er, hvordan kommunalpolitikere oplever rammerne for de beslutninger, de skal træffe. Som ved tidligere undersøgelser fokuseres der på to aspekter af kommunalbestyrelsesmedlemmernes rolle som politiske beslutningstagere. Konkret baseres nedenstående analyse på kommunalbestyrelsesmedlemmernes svar på, hvor enige de var i følgende udsagn:

- De fleste møders beslutninger er fastlagt i forvejen af gældende love og cirkulærer m.m.
- Man behandler generelt for mange enkeltsager og taler for lidt om de overordnede målsætninger.

Det første af spørgsmålene fokuserer på det kommunalpolitiske råderum i forhold til gældende love mv. Spørgsmålet gør os således klogere på kommunalbestyrelsernes oplevede autonomi ovenfra. Det skal understreges, at spørgsmålet vedrører den faktiske påvirkning fra love mv., og ikke om kommunalpolitikere finder denne for stor eller for lille. Det andet spørgsmål handler ikke så meget om det formelle råderum, men i hvor høj grad kommunalbestyrelserne tager udgangspunkt i enkeltsager eller i højere grad behandler mere overordnede problemstillinger.

Tabel 3.4 Rollen som beslutningstager

	År	Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Total	n	Gennemsnit
De fleste møders beslutninger er fastlagt i forvejen af gældende love og cirkulærer m.m.	2009	7,7 %	27,2 %	19,3 %	39,7 %	6,1 %	100 %	1.267	**3,1
	2013	5,5 %	31,8 %	18,8 %	39,7 %	4,2 %	100 %	927	3,1
	2017	7,7 %	31,9 %	20,9 %	35,0 %	4,6 %	100 %	910	3,0
Man behandler generelt for mange enkeltsager og taler for lidt om de overordnede målsætninger	2009	14,6 %	34,7 %	15,0 %	26,6 %	9,1 %	100 %	1264	2,8
	2013	15,2 %	32,5 %	18,7 %	25,9 %	7,6 %	100 %	929	2,8
	2017	12,8 %	34,1 %	19,7 %	26,1 %	7,3 %	100 %	913	2,8

Note: Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.

Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

1 = helt uenig, 5 = helt enig.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne har kun i begrænset omfang ændret holdning til, i hvor høj grad beslutningerne er fastlagt fra centralt hold. Gennemsnittet for de to år 2009 og 2013 var på 3,1 – altså tæt på middeltallet på 1-5-skalaen, hvilket er et udtryk for, at nogle kommunalbestyrelsesmedlemmer mener, at arbejdet i kommunalbestyrelsen er præget af meget centralisering, mens andre mener det modsatte. I 2017 er vurderingen af graden af central styring faldet til 3,0, hvilket er signifikant lavere end i 2009. Udviklingen over tid er altså begrænset, men med en lille tendens til, at politikerne i 2017 i lidt mindre grad end tidligere finder, at beslutningerne er fastlagt i forvejen.

Kommunalpolitikernes vurdering af, om der behandles for mange enkeltsager frem for at tale om overordnede målsætninger, ændrer sig ikke væsentligt fra 2009 til 2017. Gennemsnittet for alle år ligger på 2,8.

3.3 Forholdet mellem folkevalgte og forvaltning

I det følgende analyserer vi kommunalbestyrelsesmedlemmernes forhold til og indblik i forvaltningen. Spørgsmålene er interessante, fordi forholdet mellem politikere og forvaltning er vigtig for, at politikerne kan træffe beslutninger på et oplyst grundlag, og at deres beslutninger efterfølgende

bliver implementeret som ønsket. Forholdet mellem politikere og forvaltning er særligt interessant, hvad angår lokalpolitikere, som jo er deltidspolitikere og derfor har begrænsninger i deres tidsmæssige ressourcer i samspelet med en professionel forvaltning. Kommunalbestyrelsesmedlemmerne er i alle årene som minimum blevet bedt om at svare på, hvor enige eller uenige de var i nedenstående udsagn:

- Det er vanskeligt at få indblik i forvaltningen af kommunalbestyrelsens beslutninger.
- Det er vanskeligt for politikerne at gennemføre deres synspunkter, hvis de går på tværs af de ledende embedsmænd.
- Der er stor åbenhed og gennemsigtighed i forvaltningen.

Disse tre spørgsmål kan belyse, om kommunalbestyrelsesmedlemmerne oplever, at balancen i forhold til forvaltningen har ændret sig.

Tabel 3.5 Forholdet mellem de folkevalgte og forvaltningen

	År	Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Total	n	Gennemsnit
Det er vanskeligt at få indblik i forvaltningen af kommunalbestyrelsens beslutninger	2009	16,0 %	32,1 %	20,7 %	25,2 %	6,1 %	100 %	1.254	2,7
	2013	17,9 %	34,4 %	17,1 %	22,7 %	7,9 %	100 %	921	2,7
	2017	18,2 %	32,2 %	16,4 %	25,5 %	7,7 %	100 %	909	2,7
Det er vanskeligt for politikerne at gennemføre deres synspunkter, hvis de går på tværs af de ledende embedsmænd	2009	14,2 %	26,1 %	18,3 %	30,5 %	11,0 %	100 %	1258	3,0
	2013	15,3 %	26,1 %	13,7 %	30,9 %	14,0 %	100 %	922	3,0
	2017	15,0 %	25,9 %	18,0 %	28,2 %	12,9 %	100 %	906	3,0
Der er stor åbenhed og gennemsigtighed i forvaltningen	2009	7,9 %	25,8 %	24,6 %	32,6 %	9,1 %	100 %	1264	3,1
	2013	9,2 %	24,1 %	24,0 %	32,1 %	10,6 %	100 %	925	3,1
	2017	9,7 %	22,3 %	21,8 %	35,1 %	11,1 %	100 %	911	3,2

Note: Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.

Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

1 = helt uenig, 5 = helt enig.

Cirka en tredjedel af kommunalbestyrelsesmedlemmerne er enige i, at det er svært at få indblik i forvaltningen af kommunalbestyrelsens beslutninger. Dette gælder både i 2009 og 2013, hvor omkring 31 % erklærer sig helt eller delvist enige i udsagnet. I 2017 er andelen steget til 33 %. Der er 48 % i 2009 og 52 % i 2013, som er uenige i udsagnet. I 2017 er denne del på 50 %. Gennemsnittet ligger på 2,7 for alle årene, hvilket er lige under midtpunktet på skalaen. Alt i alt oplever kommunalbestyrelsesmedlemmerne således ikke i meget stort omfang, at det er vanskeligt at få indblik i forvaltningen, og der er ingen overordnet ændring i denne vurdering over tid.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne er i lidt højere grad enige i, at det er svært at få gennemført synspunkter, hvis de går på tværs af de ledende embedsmænd. Gennemsnittet ligger på 3, hvilket også er skalaens midtpunkt. Der er ikke sket væsentlige ændringer over årene.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne har også svaret på, hvorvidt de oplever, at der er åbenhed og gennemsigtighed i forvaltningen. Gennemsnittet for årene 2009 og 2013 ligger på 3,1, hvilket igen er tæt på skalaens midtpunkt 3. Det vil sige, at politikerne i nogenlunde lige høj grad er enige og uenige i påstanden. I 2017 stiger det en smule til 3,2, men stigningen er ikke signifikant, så heller ikke her er der tale om de store forskydninger.

3.4 Unødigt bureaukrati

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne er i 2013 og 2017 blevet spurgt om deres oplevelse af mængden af unødigt bureaukrati. Unødigt bureaukrati blev defineret som: "Regler og procedurer, der ikke støtter formålet med dit arbejde, men i stedet medfører en administrativ byrde" (Bozeman & Feeney 2011). Respondenterne blev præsenteret for denne definition, lige før de svarede på spørgsmålet om unødigt bureaukrati. Er arbejdet i kommunalbestyrelsen præget af for meget unødigt bureaukrati, kan det virke demotiverende på kommunalbestyrelsesmedlemmerne.

Tablet 3.6 Vurdering af unødigt bureaukrati

	2013	2017
0 – Intet unødigt bureaukrati	0,3 %	0,2 %
1	0,6 %	1,1 %
2	5,2 %	7,8 %
3	11,1 %	11,6 %
4	9,7 %	11,2 %
5	17,3 %	19,7 %
6	16,9 %	16,5 %
7	22,3 %	18,5 %
8	12,6 %	10,8 %
9	3,5 %	2,2 %
10 – Udelukkende unødigt bureaukrati	0,5 %	0,5 %
Total	100 %	100 %
n	878	851
Gennemsnit	**5,6	5,3

Note: Spørgsmålet lød: "Hvordan vil du vurdere graden af unødigt bureaukrati i din kommune?".

Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Forudsætningen om ens varians er ikke brudt.

Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

Tabellen viser, at der er sket et fald i oplevelsen af unødigt bureaukrati fra 2013 til 2017. I 2013 lå gennemsnittet på 5,6, hvilket er lidt over skalaens midtpunkt på 5. Dette kommer af, at en stor del af kommunalbestyrelsesmedlemmerne syntes, der var meget unødigt bureaukrati. Medianen var 6, og det mest hyppige svar var 7. Størstedelen af kommunalbestyrelsesmedlemmerne har med andre ord placeret sig i den høje ende af skalaen. I 2017 er gennemsnittet faldet signifikant til 5,3, og det mest hyppige svar er 5. Det er vigtigt at have for øje, at dette spørgsmål måler kommunalbestyrelsesmedlemmernes subjektive opfattelse af unødigt bureaukrati, og spørgsmålet udtrykker således netop kommunalbestyrelsesmedlemmernes egen vurdering. Andre grupper kan have andre vurderinger, og absolutte mål for graden af bureaukrati kan vise andre resultater. Ikke desto mindre er det interessant, at der er sket et signifikant fald i opfattelsen vedrørende tilstedeværelsen af unødigt bureaukrati.

3.5 Opsummering

Når vi ser på udviklingen over årene, så er det tydeligt, at der generelt er stor stabilitet i forhold til beslutningsklimaet i kommunalbestyrelsen, kommunalpolitikernes rolle som politiske beslutningstagere, forholdet mellem de folkevalgte og forvaltningen og den oplevede tilstedeværelse af unødigt bureaukrati.

Der er i alle årene overvejende enighed om, at de væsentligste beslutninger i kommunalbestyrelsen bliver truffet i enstemmighed. I 2013 var en højere andel af kommunalpolitikere enige heri sammenlignet med 2009-undersøgelsen, men andelen er faldet igen i 2017-undersøgelsen. Kommunalbestyrelsesmedlemmerne vurderer i mindre grad, at de politiske partier i kommunalbestyrelsen er enige, ligesom flertallet af kommunalbestyrelsesmedlemmerne ikke mener, at de væsentligste beslutninger træffes med skiftende flertal. På disse punkter er der heller ikke sket de store ændringer over årene. Konsensusnormen ser samlet set ud til at være bevaret. På trods af at partierne i kommunerne er politisk uenige, kan kommunalpolitikere tilsyneladende godt tage et fælles ansvar og stå sammen om de væsentlige beslutninger.

I gennemsnit er kommunalbestyrelsesmedlemmernes vurdering af, i hvor høj grad arbejdet i kommunalbestyrelsen er fastlagt fra centralt hold, faldet en smule fra 2009 til 2017. Når vi ser på vurderingen af, hvorvidt arbejdet i kommunalbestyrelsen præges af diskussioner af enkeltsager frem for overordnede målsætninger, så ligger denne meget stabilt over årene. I begge tilfælde befinder det gennemsnitlige svar sig tæt på skalaens midterkategori.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne tenderer til at være uenige i, at det er svært at få indblik i forvaltningen af kommunalbestyrelsens beslutninger, om end de gennemsnitligt befinder sig tæt på svarskaens midtpunkt. Kommunalbestyrelsesmedlemmerne vurderer af, om det er vanskeligt at få gennemført beslutninger, der går på tværs af ledende embedsmænd, samt om der er åbenhed og gennemsigtighed i forvaltningen, ligger lidt højere end spørgsmålet vedrørende indblik. Svarene på alle tre spørgsmål er stabile over tid.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne oplever altså ikke, at arbejdet er præget af mere centralisering og magt til embedsmændene. På dette område har kommunalpolitikernes rolle og råderum ikke ændret sig i nævneværdig grad. Der er derimod sket et signifikant fald i kommunalbestyrelsesmedlemmernes vurdering af, hvorvidt der er unødigt bureaukrati i deres kommune. Et interessant resultat, som kalder på mere detaljerede analyser af, hvad der forårsager dette fald.

4 Kommunalpolitikernes indflydelse

I dette kapitel fokuserer vi særligt på to måder at opnå indflydelse på: påvirkning af de beslutninger, der bliver truffet i byrådet, og påvirkning af den dagsorden, der præger arbejdet i byrådet. Vi analyserer kun kommunalbestyrelsesmedlemmernes egen opfattelse af indflydelse. Denne kan være særdeles anderledes fra den indflydelse, man reelt har. Ens egen opfattelse af indflydelse kan også adskille sig fra, hvordan andre opfatter ens muligheder for at opnå indflydelse.

4.1 Påvirkning af beslutninger

I dette afsnit fokuserer vi på, hvordan kommunalbestyrelsesmedlemmerne opfatter deres egne muligheder for at opnå indflydelse på de beslutninger, som bliver truffet i byrådet. Det sker med udgangspunkt i tre spørgsmål:

- Jeg har fået gennemført en række af mine lokalpolitiske mærkesager.
- Jeg har sat mange fingeraftryk på kommunens budget for [2009/2013/2017].
- Jeg har haft helt afgørende indflydelse på udfaldet af flere betydelige sager, der har været til afstemning i kommunalbestyrelsen.

Det første spørgsmål vedrører sager, der er af særlig vigtighed for den enkelte politiker. Det andet spørgsmål vedrører det generelle budget, mens det sidste spørgsmål fokuserer på sager, der er betydelige.

Tablet 4.1 Kommunalpolitikernes opfattelse af deres politiske indflydelse

	Gennemført mærkesager			Fingeraftryk på kommunens budget			Indflydelse på udfald af afstemninger		
	2009	2013	2017	2009	2013	2017	2009	2013	2017
Meget uenig – 0	1,8 %	1,2 %	2,1 %	6,7 %	3,7 %	5,4 %	3,6 %	3,0 %	3,0 %
1	2,9 %	1,5 %	1,6 %	6,3 %	3,1 %	3,5 %	5,1 %	3,0 %	2,9 %
2	5,8 %	3,4 %	3,7 %	8,3 %	6,8 %	4,9 %	7,1 %	5,7 %	5,9 %
3	6,8 %	5,2 %	6,0 %	8,2 %	7,5 %	8,1 %	6,0 %	6,2 %	7,1 %
4	5,3 %	5,4 %	5,5 %	8,7 %	6,4 %	8,1 %	5,4 %	5,8 %	6,6 %
5	13,1 %	13,5 %	9,3 %	15,3 %	14,5 %	14,7 %	12,7 %	12,5 %	12,7 %
6	8,9 %	12,8 %	12,3 %	9,8 %	12,1 %	12,8 %	9,9 %	13,0 %	13,7 %
7	16,0 %	14,3 %	19,3 %	10,9 %	12,9 %	14,8 %	12,7 %	14,6 %	14,0 %
8	17,9 %	18,8 %	18,4 %	11,8 %	15,3 %	11,8 %	15,4 %	17,0 %	14,0 %
9	8,1 %	9,2 %	7,9 %	6,0 %	7,5 %	7,5 %	10,4 %	7,7 %	9,3 %
Meget enig – 10	13,4 %	14,9 %	13,9 %	8,1 %	10,3 %	8,4 %	11,8 %	11,5 %	10,9 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
n	1.304	1.002	989	1.306	1.001	983	1.308	995	981
Gennemsnit	**6,4	6,7	6,6	***5,2	5,9	5,7	6,0	6,2	6,1
Standardafvigelse	2,6	2,4	2,5	2,9	2,7	2,7	2,9	2,6	2,7

Note: Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.

Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

³ Der er spurgt ind til samme budgetår som undersøgelsesåret. Eksempelvis spørges i 2017-undersøgelsen ind til budgetåret 2017.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne synes i højere grad, at de har fået gennemført deres mærkesager i 2013 og 2017, end de gjorde i 2009. Gennemsnittet på en skala, der går fra 0 (meget uenig) til 10 (meget enig) er steget fra 6,4 i 2009 til 6,6-6,7 i 2013 og 2017. Dette er en statistisk signifikant forskel i forhold til 2009.

Der har også været en udvikling i holdningen til, om man har sat sit fingeraftryk på kommunens budget. Her er gennemsnittet gået fra 5,2 i 2009 til 5,9 i 2013 og 5,7 i 2017, hvilket er en statistisk signifikant forøgelse i forhold til 2009. Dette resultat skal muligvis ses i lyset af, at den økonomiske krise for alvor ramte kommunerne i 2008, og at der i de følgende år var økonomisk smalhals i kommunerne.

Der er ingen signifikant forskel på kommunalbestyrelsesmedlemmerne holdning til deres mulighed for at influere på udfaldet af afstemningerne i byrådet. Her ligger gennemsnittet på henholdsvis 6,0 for 2009, 6,2 for 2013 og 6,1 for 2017, hvilket er lige over skalaens midtpunkt på 5. En overvejende del af kommunalbestyrelsesmedlemmerne mener, at de har mulighed for at påvirke afstemningerne i byrådet.

Alt i alt oplever kommunalbestyrelsesmedlemmerne, at de har gode muligheder for at påvirke de beslutninger, der bliver truffet i byrådet. Standardafvigelsen – som viser, hvor stor variation der er omkring gennemsnittet – er dog ret stor over hele linjen. Den store spredning er udtryk for, at nogle af kommunalbestyrelsesmedlemmer oplever, at det er let at påvirke beslutningerne, mens andre kun gør det i nogen eller mindre grad. Interessant nok er standardafvigelsen på de tre spørgsmål blevet lidt mindre fra 2009 til 2013 og 2017. Dette er tegn på, at spredningen i kommunalbestyrelsesmedlemmernes indflydelse er blevet mindre siden 2009, om end udviklingen ikke er markant. Ser vi på tværs af spørgsmålene, er det interessant, om end måske ikke så overraskende, at kommunalpolitikkerne i højere grad føler, at de har formået at få gennemført deres mærkesager end opnået indflydelse på budgettet.

4.2 Påvirkning af dagsordenen

I dette afsnit fokuserer vi på kommunalbestyrelsesmedlemmernes opfattelse af muligheden for at påvirke dagsordenen for kommunalpolitik. Hvor foregående afsnit altså så på de endelige beslutninger, fokuserer vi her på, i hvor høj grad politikkerne føler, at de kan præge, hvad der bliver diskuteret. Endnu engang ser vi på, hvordan kommunalbestyrelsesmedlemmerne har forholdt sig til tre udsagn. Kommunalbestyrelsesmedlemmerne har mere specifikt angivet, hvor enige de var i følgende tre udsagn:

- Jeg har i mange tilfælde været med til at sætte nye kommunalpolitiske emner på dagsordenen til kommunalbestyrelses- eller udvalgmøderne.
- Jeg har præget de politiske temaer, der er blevet rejst i lokale medier.
- Jeg har bragt mange borgerhenvendelser op ved kommunalbestyrelses- eller udvalgmøderne.

Tabel 4.2 Indflydelse på den politiske dagsorden

	Sætte emner på dagsordenen			Præget temaer i medierne			Bragt borgerhenvendelser op ved møderne		
	2009	2013	2017	2009	2013	2017	2009	2013	2017
Meget uenig – 0	1,2 %	0,8 %	0,9 %	1,7 %	1,1 %	1,3 %	3,9 %	3,4 %	3,1 %
1	3,5 %	1,6 %	2,1 %	4,2 %	3,3 %	2,4 %	6,4 %	6,5 %	4,9 %
2	4,8 %	4,2 %	4,8 %	7,5 %	5,9 %	5,9 %	10,4 %	12,1 %	8,7 %
3	6,2 %	4,7 %	6,0 %	7,3 %	7,4 %	8,2 %	10,4 %	8,4 %	12,0 %
4	7,4 %	5,5 %	7,8 %	7,0 %	9,0 %	7,3 %	9,1 %	9,7 %	7,5 %
5	12,0 %	13,2 %	1,9 %	12,7 %	13,4 %	13,1 %	14,8 %	14,3 %	16,9 %
6	10,8 %	12,6 %	12,8 %	10,7 %	12,1 %	12,7 %	10,0 %	11,4 %	11,8 %
7	13,6 %	16,3 %	15,1 %	13,1 %	16,0 %	16,8 %	11,3 %	11,2 %	12,8 %
8	15,8 %	17,0 %	14,8 %	14,6 %	13,3 %	15,2 %	9,6 %	10,5 %	11,3 %
9	10,3 %	10,6 %	11,9 %	9,5 %	8,3 %	8,0 %	6,4 %	5,4 %	6,2 %
Meget enig – 10	14,7 %	13,7 %	12,1 %	11,7 %	10,0 %	9,0 %	7,8 %	6,9 %	4,9 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
N	1.305	1.002	987	1.299	997	983	1.304	998	986
Gennemsnit	6,5	6,7	6,5	6,1	6,1	6,1	5,2	5,2	5,3
Standardafvigelse	2,6	2,4	2,5	2,7	2,5	2,5	2,8	2,7	2,6

Note: Forskel i gennemsnit på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.

Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

Der er fra 2009 til 2017 ikke sket store ændringer i kommunalbestyrelsesmedlemmerne opfattelse af, i hvor høj grad de præger den politiske dagsorden, jf. Tabel 4.2. Der skete en mindre stigning fra 2009 til 2013 i vurderingen af, i hvor høj grad politikerne har sat nye emner på den politiske dagsorden, men fra 2013 til 2017 er der sket et tilsvarende fald (ikke statistisk signifikant). Muligheden for at præge temaer i medierne, eller i hvor høj grad politikerne bringer borgerhenvendelser op, ligger stabilt. Ser vi på tværs af de tre spørgsmål, er politikerne mest enige i, at de formår at sætte nye emner på dagsordenen til kommunalbestyrelses- eller udvalgsmøder.

Fælles for fordelingen af svar for de tre udsagn er, at spredningen er blevet en anelse mindre over tid. I 2009 så vi således en større tendens til opdeling blandt kommunalbestyrelsesmedlemmerne, hvor én gruppe mente, at de havde gode indflydelsesmuligheder, mens en anden gruppe mente, at de havde dårlige indflydelsesmuligheder. I 2013 og 2017 er opdelingen mellem politikerne lidt mindre. Der er således en større ensartethed i kommunalbestyrelsesmedlemmernes vurdering af deres individuelle mulighed for at præge den politiske dagsorden.

4.3 Opsummering

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne føler i nogen grad, at det er muligt at påvirke de beslutninger, der bliver truffet i byrådet. Politikerne er mest enige i, at de har formået at få gennemført mærkesager. I forhold til politikernes vurdering af deres muligheder for at få gennemført mærkesager og sætte fingeraftryk på kommunens budget er politikerne fra 2009 til 2013 og 2017 blevet mere enige i, at de har indflydelse.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne vurderer også, at de har mulighed for at præge den kommunalpolitiske dagsorden. Det gælder især deres mulighed for at påvirke dagsordenen til kommunalbestyrelses- og udvalgmøder.

5 Prioriteringer i den økonomiske politik

I dette kapitel fokuserer vi på forskellige aspekter af, hvilke prioriteringer kommunalpolitikere har i forhold til den økonomiske politik i kommunen samt deres prioriteringer af styringsværktøjer i forhold til de styringsudfordringer, som kommunerne står over for.

Vi starter med at se på kommunalpolitikernes prioritering mellem skatteændringer og udgiftsændringer i tilfælde af, at kommunens økonomiske situation forbedres eller forværres. Dernæst ser vi på kommunalpolitikernes udgiftspolitiske prioriteringer mellem forskellige udgiftsområder, hvis der skal spares, eller der bliver flere penge. Endelig skifter vi til sidst fokus fra økonomiske til styringsmæssige prioriteringer og ser på kommunalpolitikernes prioritering af, hvilke af en række mulige styringsforbedringer der vil være vigtigst for at kunne forbedre styringen i kommunen.

5.1 Prioritering mellem skatter og offentlige udgifter

I 2017-undersøgelsen er kommunalbestyrelsesmedlemmerne blevet bedt om at prioritere, hvordan de ville vælge mellem skatteændringer og udgiftsændringer i tilfælde af, at kommunens økonomi bliver udsat for et udefrakommende "stød" – i det konkrete tilfælde udtrykt ved en ændring i bloktilskuddet. Den ene halvdel af kommunalbestyrelsesmedlemmerne er blevet tilfældigt udvalgt til at forholde sig til en situation, hvor kommunens økonomi bliver forbedret; den anden halvdel til en situation, hvor kommunens økonomi bliver forværret. Hvert kommunalbestyrelsesmedlem har skullet forestille sig, at bloktilskuddet til kommunen blev ændret og er blevet bedt om at prioritere, hvor stor en del af de øgede henholdsvis reducerede indtægter, som skulle gå til ændringer af skatten, og hvor stor del til ændringer af udgifterne, hvis de frit kunne bestemme. Den ene gruppe stod således i valget mellem skattnedsættelser og udgiftsforøgelser, mens den anden gruppe havde valget mellem skatteforhøjelser og udgiftsreduktioner. Politikerne blev opdelt tilfældigt for at finde ud af, om svarmønstrene afhænger af, om man står over for en forbedring eller en forværring af økonomien. I Tabel 5.1 er vist, hvordan de to grupper i gennemsnit har valgt mellem ændringer af skatten og ændringer af udgifterne.

I den venstre kolonne ses svarfordelingen for den del af politikerne, der blev bedt at prioritere i tilfælde af en stigning i bloktilskuddet, mens højre kolonne viser svarfordelingen for dem, der blev bedt om at forholde sig til en reduktion i bloktilskuddet.

Tabel 5.1 Prioritering af skatter eller udgifter ved ændring af bloktilskud

	Bloktilskuddet øges	Bloktilskuddet reduceres
	Gennemsnitlig procent	Gennemsnitlig procent
Skattenedsættelse/forhøjelse	28,7 %	50,7 %
Udgiftsforøgelse/reduktion	71,3 %	49,3 %
Total	100 %	100 %
N	375	277

Note: Ovenstående spørgsmål er lavet som et survey-eksperiment. Respondenterne er blevet inddelt tilfældigt i to grupper, som enten har fået en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet øges, eller en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet reduceres.

Der er to forskellige n i denne tabel, alt efter hvilken spørgsmålsformulering respondenterne har modtaget. Derudover har det været muligt at angive "ved ikke/ønsker ikke at svare" og efterfølgende fortsætte spørgeskemaet. Besvarelser i "ved ikke"-kategorien indgår ikke i beregningen af, hvordan respondenterne vil fordele de øgede/reducerede indtægter.

Gruppen, hvor bloktilskuddet øges: n=375. Derudover har 89 i denne gruppe angivet "ved ikke/ønsker ikke at svare".

Gruppen, hvor bloktilskuddet reduceres: n=277. Derudover har 125 i denne gruppe angivet "ved ikke/ønsker ikke at svare".

Spørgsmålet lød: "Det sker jævnligt, at statens bloktilskud til kommunerne ændres. Forestil dig, at bloktilskuddet øges/reduceres med 1.000 kr. pr. indbygger.

Hvis du uden økonomiske konsekvenser fra statens side kunne vælge, hvordan de øgede/reducerede indtægter skulle fordeles på ændringer af henholdsvis skat og udgifter, hvordan ville du så fordele bloktilskudsændringen på skat og udgifter? (anfør en procentdel for hver valgmulighed, så det samlet giver 100 %)".

Hvis kommunens økonomi forbedres, peger den gennemsnitlige kommunalpolitiker på, at små 30 % af forbedringen skal omsættes i skattenedsættelser, mens lidt over 70 % af de ekstra penge skal gå til servicefordringer (jf. venstre kolonne i Tabel 5.1). Hvis økonomien omvendt forværres, foretrak tilsvarende, at 50 % af tabet indhentes ved øgede skatter, mens den anden halvdel af besparelsen skal findes ved at skære i udgifterne (jf. højre kolonne i Tabel 5.1). Hvis kommunalpolitikerne frit kunne vælge, er de med andre ord mindre tilbøjelige til at ville ændre på skatten, når økonomien forbedres, end når økonomien forværres. Omvendt er de mere tilbøjelige til at ville øge udgifterne, når økonomien forbedres, end de er til at ville reducere udgifterne, når økonomien forværres. Kommunalpolitikernes præferencer med hensyn til skat og udgifter er ikke symmetriske. Når bloktilskuddet øges, prioriteres det højest at øge udgifterne til den offentlige velfærdsservice, men når økonomien strammer til, prioriteres det ligeligt at øge skatterne og spare på velfærdsservice.

Det bemærkes endvidere, at flere har valgt at svare "ved ikke/ønsker ikke at svare" i den gruppe, hvor bloktilskuddet reduceres, end i den i den gruppe, hvor bloktilskuddet forbedres. Dette peger på, at det for en lokalpolitiker er mere ubehageligt eller sværere at foretage prioriteringer, når økonomien strammer til, end når økonomien forbedres, og der bliver flere penge at gøre godt med.

Hvis ikke skatterne kan ændres, vil der i tilfælde af stigende indtægter være behov for, at politikerne prioriterer, hvilke udgiftsområder der skal have flere penge, og i tilfælde af faldende indtægter, hvilke udgiftsområder besparelserne skal findes på. Nedenfor ser vi på, hvordan politikerne i så fald vil prioritere de forskellige udgiftsområder.

5.2 Prioritering af udgiftspolitiske områder

I undersøgelserne i 2013 og 2017 er kommunalbestyrelsesmedlemmerne blevet bedt om at prioritere, hvordan de ville fordele udgifterne på en række områder, hvis kommunens økonomi blev udsat for et udefrakommende "stød" i form af en ændring i bloktilskuddet. Hvert kommunalbestyrelsesmedlem har ligesom oven for skullet forestille sig, at bloktilskuddet til kommunen blev ændret og er

blevet bedt om ud for hvert udgiftsområde at angive en procentsats for, hvor stor del af bloktilskudsændringen der efter kommunalbestyrelsesmedlemmets mening skal påhvile det pågældende udgiftsområde.

Som i Tabel 5.1 er én gruppe blevet bedt om at lave en prioritering mellem udgiftsområder, hvis bloktilskuddet blev øget, og en anden er blevet bedt om at lave samme prioritering, hvis bloktilskuddet blev reduceret. Det er de samme, der er udvalgt til de to scenarier som i Tabel 5.1, og det er således også her tilfældigt, hvilke politikere der er blev bedt om at forholde sig til henholdsvis en stigning og et fald i bloktilskuddet.

I Tabel 5.2 har vi for de to grupper i henholdsvis 2013 og 2017 angivet, hvad den gennemsnitlige procentsats er for hvert område. I analysen sammenligner vi således den udgiftspolitiske prioritering inden for hver af de to grupper for at se, hvilke områder der ville blive opprioriteret, hvis kommunalbestyrelsesmedlemmerne fik flere penge, og hvilke områder der ville blive nedprioriteret, hvis de fik færre penge. I kolonnen længst til højre ses således et gennemsnit af, hvordan kommunalpolitikere i 2017 ville fordele en reduktion i bloktilskuddet på udgiftsområder, altså hvilke områder de ville hente pengene på, hvis der skulle spares. I kolonnen næstlængst til højre ses, hvordan politikere mener, at de ekstra penge skulle fordeles i tilfælde af et øget bloktilskud, altså hvor de ville bruge pengene, hvis der blev ekstra penge til rådighed. De to andre kolonner længst til venstre viser de tilsvarende tal fra 2013-undersøgelsen.

Tabel 5.2 Prioritering af forskellige områder ved ændring af bloktilskud

Treatment	2013		2017	
	Bloktilskuddet øges	Bloktilskuddet reduceres	Bloktilskuddet øges	Bloktilskuddet reduceres
Område	Gns. procent	Gns. procent	Gns. procent	Gns. procent
Folkeskole	**17,7 %	***7,3 %	20,5 %	3,6 %
Dagtilbudsområdet	***11,0 %	***6,7 %	15,6 %	4,0 %
Ældreområdet	***12,4 %	*8,3 %	15,5 %	6,6 %
Udsatte børn og unge	12,3 %	**4,4 %	13,4 %	3,0 %
Udsatte voksne og handicappede	9,5 %	**5,6 %	10,2 %	4,0 %
Beskæftigelsesforanstaltninger	***11,0 %	11,5 %	6,8 %	12,9 %
Ildræt, kultur og fritid	***10,4 %	11,2 %	7,1 %	13,4 %
Vejvæsen	***9,0 %	*10,7 %	6,3 %	13,2 %
Administration	1,2 %	21,6 %	1,1 %	23,9 %
Andet	*5,5 %	12,8 %	3,5 %	15,4 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %
n	452	391	387	221

Note: Ovenstående spørgsmål er lavet som et survey-eksperiment. Respondenterne er blevet inddelt tilfældigt i to grupper, som enten har fået en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet øges eller en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet reduceres.

I 2017 har det ved muligt for respondenterne at svare "ved ikke/ønsker ikke at svare". Denne mulighed var ikke til stede i 2013. For gruppen, hvor bloktilskuddet øges, har 74 i 2017 svaret "ved ikke/ønsker ikke at svare". For gruppen, hvor bloktilskuddet reduceres, har 180 i 2017 svaret "ved ikke/ønsker ikke at svare".

Besvarelser i "ved ikke"-kategorien indgår ikke i beregningen af, hvordan respondenterne vil fordele de øgede/reducerede indtægter.

Respondenterne er blevet bedt specificere, hvilke(t) område(r) de ville øge/reducere udgifterne, hvis de har angivet en procentdel i kategorien "andet".

Spørgsmålet i 2017 lød: "Det sker jævnligt, at statens bloktilskud til kommunerne ændres. Forestil dig, at bloktilskuddet øges/reduceres med 1.000 kr. pr. indbygger.

Hvis der ikke kunne ændres på skatten, hvordan ville du så fordele de ekstra penge/besparelserne på de kommunale udgiftsområder? (anfør en procentdel for hver valgmulighed, så det samlet giver 100 %. Hvis du ikke mener, at udgifterne til en given service skal forøges/reduceres, bedes du skrive 0 i feltet ud for denne)".

I 2013 er der spurgt på en lignende måde. Dog har størrelsen, hvormed bloktilskuddet øges eller reduceres, også varieret i 2013 og kunne også være i procent af kommunens indtægter – henholdsvis 2 %, 4 %, 6 %, 8 % eller 10 % af kommunens indtægter. Beløbene i 2013 varierede fra 1.000 kr. til 5.000 kr. pr. indbygger.

Spørgsmålet i 2013 lød: "Det sker jævnligt, at statens bloktilskud til kommunerne ændres. Forestil dig, at bloktilskuddet til din kommune øges/reduceres svarende til x procent af kommunens indtægter/med x kr. pr. indbygger. Hvis der ikke kunne ændres på skatten, hvordan ville du så fordele de ekstra penge/besparelsen på de kommunale udgiftsområder?".

Forskellen i gennemsnitlige procenter på tværs af de to år er testet ved *independent sample t-test*. Der er testet for forudsætningen om ens varians og taget højde for uens varians i de tilfælde, hvor forudsætningen er brudt.

Signifikansniveau angiver forskelle fra 2017 for de to grupper – henholdsvis bloktilskuddet øges og bloktilskuddet reduceres: * = $p < 0,05$, ** = $p < 0,01$, *** = $p < 0,001$.

Fokuserer vi først på 2017 og ser på områderne enkeltvis, så er der store forskelle at spore. Den gruppe af kommunalbestyrelsesmedlemmer, som fik et øget bloktilskud, ville i gennemsnit bruge 20,5 % af pengene på kommunens folkeskoler. Dette er den højeste procentsats inden for den gruppe, hvor bloktilskud blev øget. Til sammenligning ville 3,6 % af besparelsen blive taget fra dette område, hvis bloktilskuddet blev reduceret.

Der er også forskelle på den andel af penge, som kommunalbestyrelsesmedlemmerne ville bruge eller fjerne fra dagtilbuds- og ældreområdet. Her ville 15,6 % og 15,5 % af forøgelsen i gennemsnit gå til henholdsvis dagtilbuds- og ældreområdet. Tilsvarende ville henholdsvis 4,0 % og 6,6 % af besparelserne findes på de to områder.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne ville også bruge en større andel penge på udsatte børn og unge og udsatte voksne og handicappede. Her ville der blive brugt henholdsvis 13,4 % og 10,2 % af en forøgelse på de to områder. Hvis bloktilskuddet blev reduceret, ville henholdsvis 3,0 % og 4,0 % af reduktionen skulle findes på de to områder.

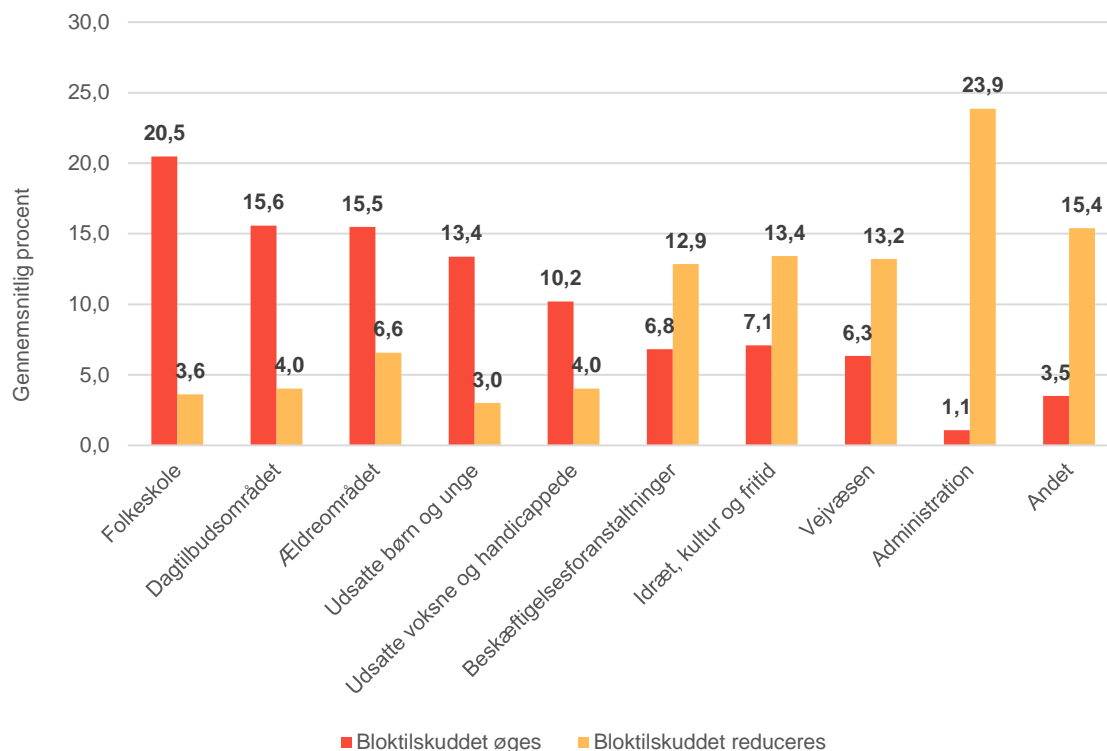
I den anden ende af prioriteringsskalaen er der betydelig forskel på, hvor mange ekstra penge kommunalbestyrelsesmedlemmerne ville bruge på administrationsområdet, i modsætning til hvis de skulle finansiere en reduktion i bloktilskuddet. Der ville i gennemsnit blive brugt 1,1 % af bloktilskuddet på administration ved tilføjelse af ekstra ressourcer til kommunens økonomi. Tilsvarende ville hele 23,9 % af en besparelse skulle findes på administration.

Der er en mindre forskel på, hvor mange procent af ressourcerne der skulle bruges på eller fjernes fra beskæftigelsesforanstaltninger, vejvæsen eller idræt, kultur og fritid. Dog ligger den gennemsnitlige procentsats for alle tre områder omkring de 7 %, hvis der skal fordeles ekstra penge, og omkring 13 %, når kommunalbestyrelsesmedlemmerne bliver bedt om at fordele en besparelse.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne ville også spare meget mere på nogle andre områder end dem, vi har anført, end hvis de fik forøget bloktilskuddet. I gennemsnit peger kommunalpolitikere på, at 15 % af besparelserne skal findes på "andet". Ud over at politikere kan have konkrete sparemuligheder i tankerne, kan en anden mulig forklaring på dette være, at det for en kommunalpolitiker alt andet lige er nemmere at sætte navn på, hvor pengene skal bruges, end hvor besparelserne skal findes. Det bemærkes endvidere, at flere har valgt at svare "ved ikke/ønsker ikke at svare" i den gruppe, hvor bloktilskuddet reduceres, end i den i den gruppe, hvor bloktilskuddet forøges. Dette peger igen på, at det for en kommunalpolitiker er mere ubehageligt eller vanskeligt at foretage prioriteringer, når økonomien strammer til, end når økonomien forbedres, og der bliver flere penge at gøre godt med.

I Figur 5.1 er forskellen mellem de to grupper illustreret grafisk. Figuren underbygger indtrykket af, at kommunalpolitikere prioriterer børn og ældre, når de skal prioritere, hvad der skal bruges flere penge på. Hvis de omvendt skal komme med et bud på, hvor der skal spares, peger pilen på mindre udgiftstunge udgiftsområder som administration, veje og kultur.

Figur 5.1 Prioritering ved ændring af bloktilskud 2017



Note: Se Tabel 5.2.

Sammenligner vi i Tabel 5.2 svarene for 2013 og 2017, er det med stjerner markeret, om der fra 2013 til 2017 er sket signifikante ændringer i de udgiftspolitiske prioriteringer for hver af de to grupper. Det fremgår, at der for de fleste udgiftsområder er sket signifikante ændringer i, hvor højt de prioriteres i tilfælde af, at der bliver flere midler til rådighed. Tilbøjeligheden til at ville opprioritere folkeskoleområdet, dagtilbudsområdet og ældreområdet er således endnu mere udtalt i 2017 end i 2013. Omvendt er der i 2017 en større tilbøjelighed til at ville nedprioritere udgifterne til beskæftigelsesforanstaltninger, vejvæsen samt idræt, kultur og fritid, end det var tilfældet i 2013.

For administrationsområdet er der ikke sket ændringer. Politikerne peger i samme udstrækning på dette område som det primære spareobjekt i 2017, som de gjorde i 2013.

Samlet set peger sammenligningen mellem de to år på, at tilbøjeligheden til at ville opprioritere – og ikke at ville nedprioritere – børn og ældre er endnu større i 2017 end den var i 2013.

5.3 Prioritering af styringsforbedringer

Kommunalpolitikere er i 2017-undersøgelsen desuden blevet spurgt til deres prioriteringer af en række mulige styringsforbedringer. Alle politikere har her fået det samme spørgsmål og er blevet bedt om at vurdere, hvilke af en række mulige styringsforbedringer der efter deres mening vil være vigtigst for at kunne forbedre styringen i kommunen. Det skal understreges, at der er tale om styringsforbedringer, og en lav prioritering kan således enten være et udtryk for, at man ikke mener, at den pågældende styringsforbedring er vigtig, eller at man mener, at det er vigtigt, men blot ikke er nødvendigt at få forbedret, fx fordi det aktuelt fungerer godt.

De fem styringsforbedringer, der er spurgt til, er vist i Tabel 5.3 sammen med fordelingen af kommunalpolitikernes svar.

Tabel 5.3 Prioritering af styringsforbedringer

	1 – Slet ikke vigtigt	2	3	4	5 – Meget vigtigt	Total	n	Gennemsnit
Sikre hyppigere og mere præcis budgetopfølgning	5,0 %	10,5 %	24,2 %	28,9 %	31,4 %	100 %	863	3,7
Øge produktiviteten, så der kan leveres flere ydelser for de samme penge	4,2 %	13,5 %	24,8 %	32,0 %	25,6 %	100 %	867	3,6
Forbedre kvaliteten af de ydelser, kommunen producerer	0,1 %	1,0 %	10,8 %	44,3 %	43,8 %	100 %	865	4,3
Fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger	0,5 %	0,5 %	9,6 %	40,7 %	48,7 %	100 %	862	4,4
Sikre bedre koordinering af borgerforløb på tværs af kommunernes ydelser	0,1 %	1,2 %	6,4 %	28,6 %	63,7 %	100 %	859	4,5

Note: Spørgsmålet lød: "Man taler ofte om forskellige udfordringer kommuner står overfor i deres styring de kommende år. Nedenfor vil vi bede dig om at vurdere en række potentielle styringsforbedringer i forhold til, hvor vigtige disse efter din mening er for at kunne forbedre styringen i din kommune de kommende år".

Blandt de fem styringsforbedringer peger flertallet af politikerne på, at det er meget vigtigt at sikre bedre koordinering af borgerforløb på tværs af kommunernes ydelser. Næsten to tredjedele svarer, at det er meget vigtigt, mens yderligere små 30 % svarer 4 på skalaen fra 1 til 5.

De næstvigtigste styringsforbedringer er ifølge kommunalpolitikerne at kunne fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger samt at forbedre kvaliteten af de ydelser, kommunen producerer. Her svarer op mod halvdelen af politikerne, at det er meget vigtigt.

Blandt de fem nævnte alternativer vurderer kommunalpolitikerne, at de relativt mindst vigtige styringsforbedringer er at øge produktiviteten, så der kan leveres flere ydelser for de samme penge, samt at sikre hyppigere og mere præcis budgetopfølgning.

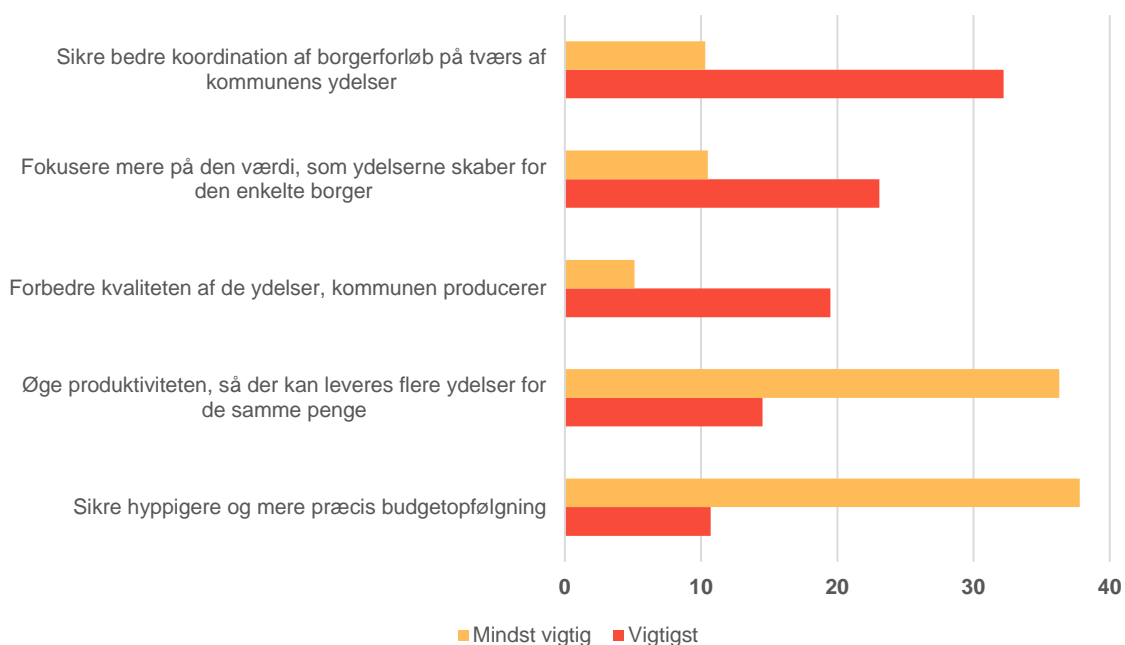
Kommunalpolitikerne er endvidere blevet bedt om at udpege den af de fem mulige styringsfordelinger, der efter deres mening er mest vigtig – og hvilken der omvendt er mindst vigtig. Svarene på disse spørgsmål er vist i Tabel 5.4 samt illustreret grafisk i Figur 5.2.

Tabel 5.4 Hvilke af fem potentielle styringsforbedringer er vigtigst? Og mindst vigtig?

	Mest vigtig	Mindst vigtig
Sikre hyppigere og mere præcis budgetopfølgning	10,7 %	37,8 %
Øge produktiviteten, så der kan leveres flere ydelser for de samme penge	14,5 %	36,3 %
Forbedre kvaliteten af de ydelser, kommunen producerer	19,5 %	5,1 %
Fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger	23,1 %	10,5 %
Sikre bedre koordinatation af borgerforløb på tværs af kommunens ydelser	32,2 %	10,3 %
Total	100 %	100 %
n	853	851

Note: 14 respondenter har angivet samme svarmulighed som både den vigtigste og mindst vigtige styringsudfordring de kommende år. Disse svar anses for gensidigt udelukkende og er derfor frasorteret. Ved dette spørgsmål har det ikke været muligt at vælge "ved ikke".

Figur 5.2 Hvilke af fem potentielle styringsforbedringer er vigtigst? Og mindst vigtig? (procent)



Note: Se Tabel 5.4.

Når kommunalpolitikere er tvunget til at prioritere mellem de fem styringsforbedringer, så peger Tabel 5.4 og Figur 5.2 entydigt på, at de vigtigste styringsforbedringer ifølge kommunalpolitikere er at sikre bedre koordinering af borgerforløb på tværs af kommunernes ydelser samt at fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger. Omvendt er det mindst vigtige ifølge kommunalpolitikere at øge produktiviteten, så der kan leveres flere ydelser for de samme penge, samt at sikre hyppigere og mere præcis budgetopfølgning.

Analysen tegner hermed et billede af, hvilke styringsforbedringer kommunalpolitikere anno 2017 anser for at være de vigtigste bidrag til at forbedre styringen i deres respektive kommuner i de kommende år. Analysen fortæller derimod ikke noget om, hvordan de pågældende styringsidealer i praksis vil kunne føres ud i livet.

5.4 Opsummering

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne prioriterer øgede serviceudgifter højere end skattelettelser, hvis kommunens økonomiske råderum bliver forbedret. Hvis kommunen omvendt kommer under økonomisk pres, vil skattestigninger og udgiftsreduktioner skulle bidrage ligeligt til at genskabe den økonomiske balance, hvis kommunalbestyrelsesmedlemmerne frit kunne vælge.

Bliver der plads til at øge udgifterne, er det i endnu højere grad end tidligere folkeskolen, dagtilbudsområdet og ældreområdet, der ifølge kommunalpolitikkerne skal tilgodeses med yderligere midler. Er der omvendt behov for at spare, peger kommunalpolitikkerne især på, at besparelserne skal findes på administration, vejvæsen samt idræt, kultur og fritid.

Skal kommunalbestyrelsesmedlemmerne prioritere mellem forskellige mulige styringsforbedringer, peger de især på, at det vil være vigtigt at sikre bedre koordinering af borgerforløb på tværs af kommunernes ydelser samt at fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger.

6 Konklusion

Rapporten har via en internetbaseret spørgeskemaundersøgelse til landets kommunalbestyrelsesmedlemmer undersøgt kommunalpolitikernes tidsforbrug og arbejdsvilkår, samarbejdsforholdene i kommunalbestyrelserne, kommunalpolitikernes rolle og råderum mv. De fleste af de undersøgte emner er også belyst i lignende undersøgelser fra valgårene 2009 og 2013, og i disse tilfælde har vi søgt at sammenligne resultaterne over tid for at beskrive udviklingen i kommunalpolitikernes vilkår. Rapporten afdækker desuden aktuelle emner, der ikke er stillet spørgsmål om i de tidligere undersøgelser.

Undersøgelsen opnåede en svarprocent på 34 % (43 % inkl. delvise besvarelser), og repræsentativiteten på de undersøgte demografiske variable var nogenlunde som for de tidligere undersøgelser. Det skal dog understreges, at spørgsmålet om repræsentativitet altid er et usikkerhedsmoment i denne type af undersøgelser, og man kan ikke afvise, at der kan være skævheder på uobserverede variable.

Et centralt fund for undersøgelsen er, at kommunalpolitikernes selvrapporterede arbejdstid er steget over tid. Selv når man fraregner fuldtidspolitikere er lokalpolitik reelt mere end en halvtidsbeskæftigelse med et gennemsnitligt selvrapporteret tidsforbrug på 19 timer om ugen. Den typiske politiker bruger – med de forbehold som analyse af en udvikling over så lang tid kræver – næsten dobbelt så meget tid på hvervet som en typisk politiker gjorde i 1970. Det store tidsforbrug afspejles i politikernes syn på forholdet mellem hvervet, hvor langt over halvdelen af politikere finder, at hvervet som kommunalpolitiker "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager tid, der går ud over privatlivet. En højere andel af henholdsvis de kvindelige og de yngre kommunalpolitikere vurderer, at arbejdet tidsmæssigt går ud over privatlivet sammenlignet med de øvrige kommunalpolitikere. Ganske interessant ønsker de fleste politikere (84 %) stadig at genopstille.

Der synes blandt politikere at være en tendens til at være mere enig end uenig i, at de fleste af kommunalbestyrelsens beslutninger tages i enstemmighed. Dette har tidligere undersøgelser også vist og er konsistent med den konsensusnorm, som tidligere forskning har identificeret som et centralt karakteristikum ved arbejdet i kommunalbestyrelserne. Færre finder, at partierne er politisk enige. Altså formår man at komme frem til kompromisser, der involverer de fleste, selvom man i udgangspunktet ikke er politisk enige. Der er en svag stigning i andelen af politikere, der mener, at de væsentligste beslutninger i kommunalbestyrelsen træffes med skiftende flertal.

Der er generelt stabilitet i kommunalpolitikernes opfattelse af deres rolle som politiske beslutningstagere og forholdet mellem folkevalgte og forvaltning. For de fleste spørgsmåls vedkommende befinder kommunalpolitikere sig i gennemsnit nær svarskalets midterkategori. Siden 2009 er der et svagt fald i andelen, som mener, at de fleste møders beslutninger er fastlagt i forvejen af gældende lov og cirkulærer. Desuden er der et fald i vurderingen af mængden af unødigt bureaukrati.

I forhold til indflydelse føler kommunalbestyrelsesmedlemmerne i nogen grad, at det er muligt at påvirke de beslutninger, der bliver truffet i byrådet. I forhold til at få gennemført mærkesager og sætte fingeraftryk på kommunens budget ses en stigning i opfattelsen af muligheden for dette fra 2009 til 2013 og 2017. Politikere synes, at de har mest indflydelse i forhold til at få gennemført mærkesager. Kommunalebestyrelsesmedlemmerne synes også at have mulighed for at præge den kommunalpolitiske dagsorden. Det gælder især deres mulighed for at påvirke dagsordenen til kommunalbestyrelses- og udvalgsmøder. På ingen af spørgsmålene om dagsordenen er der nogen udvikling over tid.

Når prioriteringer undersøges, findes det, at kommunalbestyrelsesmedlemmerne prioriterer øgede serviceudgifter højere end skattelettelser, hvis kommunens økonomiske råderum bliver forbedret. Hvis kommunen omvendt kommer under økonomisk pres, prioriterer kommunalbestyrelsesmedlemmerne, at skattestigninger og reduktioner af udgifter til service bidrager ligeligt til at genskabe den økonomiske balance. Spørger man kommunalpolitikere om, hvilke områder de ville prioritere ved henholdsvis en stigning og et fald i det økonomiske råderum, er det i endnu højere grad end tidligere folkeskolen, dagtilbudsområdet og ældreområdet, der prioriteres. Skal kommunalbestyrelsesmedlemmerne prioritere mellem forskellige mulige styringsforbedringer, finder de især, at det vil være vigtigt at sikre bedre koordinering af borgerforløb på tværs af kommunernes ydelser.

Samlet set er kommunalpolitikernes vilkår i højere grad præget af kontinuitet end forandringer. Der er dog en række interessante udviklinger, når vi ser på det i et langsigtet perspektiv. Særligt synes den langsigtede udvikling i politikernes arbejdstid interessant. Som det ligeledes fremgik af spørgsmålene vedrørende forholdet mellem hverv og privatliv, er hvervet som kommunalpolitiker krævende, og vi finder det vigtigt kontinuerligt at have fokus på, hvordan politikere kan balancere deres hverv og øvrige liv. Er der for stor ubalance, kan det risikere at påvirke den politiske rekruttering. Også en række af de spørgsmål, der ikke er undersøgt i de tidligere undersøgelser, gav tankevækkende resultater. Her kan eksempelvis nævnes, at mange politikere særligt oplever et behov for forbedringer af koordineringen af borgerforløb og i mindre grad budgetopfølgning og produktivitet, så der leveres flere ydelser for de samme penge. Et andet interessant fund er, at politikere prioriterer udgiftsforøgelse over skatnedsættelse, når økonomien bliver bedre, mens skat og udgifter til service prioriteres ligeligt, når økonomien forværres.

Litteratur

- Bentzon, K.-H. & O.N. Madsen (1984): *Datamateriale: Danske kommunalpolitikeres arbejdsvilkår 1970-1974*. 2. udg. Odense: Dansk Data Arkiv.
- Berg, R. (2004): *Kommunale styreformer – erfaringer fra ind- og udland* (Politologiske Skrifter, 5/2004). Odense, Syddansk Universitet.
- Berg, R. & U. Kjær (2007): *Lokalt politisk lederskab*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Bhatti, Y, U. Hjelmars & L.H. Pedersen (2016a): *Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere*. København: KORA.
- Bhatti, Y, U. Hjelmars & L.H. Pedersen (2016b): *Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere*. København: KORA.
- Bonke, J. (2005): Paid Work and Unpaid Work: Diary Information versus Questionnaire Information. *Social Indicator Research*, 70(3): 349-368.
- Bozeman, B. & M.K. Feeny (2011): *Rules and Red Tape: A Prism for Public Administration Theory and Research*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Dahlgaard, J. O., U. Hjelmars, A. Olsen & L. H. Pedersen (2009): *Kommunalpolitikernes rolle og råderum*. København: AKF.
- Hansen, K. & J.A. Nielsen (2008): Indledning. I: K. Hansen m.fl.: *Nye kommuner i støbeskeen. Om organisering og styring i de nye kommuner*. København: Handelshøjskolens Forlag.
- Henrichsen, C. (2005): *Kommunale styrelsesforhold efter strukturreformen*.
URL: http://www.kk.dk/sitecore/content/Subsites/Styreform/~/_media/607E1B2F1B394F7DACE5819C619E8730.ashx.
- Madsen, C.L. & U. Kjær (2015): *De sidste sande amatører*. København: Gyldendal.
- Mouritzen, P.E. (2004): *Datamateriale: Kommunalbestyrelsesmedlemmer 1995*. 1. udg. Odense: Dansk Data Arkiv.
- NFA (2016): *Arbejds miljø og Helbred 2016*, København: Det Nationale Forskningscenter for Arbejds miljø, <https://arbejds miljoidanmark.nfa.dk/>
- Pedersen, L. H., U. Hjelmars & K. Houlberg (2013a): Flere vil genopstille til kommunalvalget. *Kommunen*, 56 (30): 13.
- Pedersen, L. H., K. Houlberg, S.W. Hansen, A.L. Olsen & M.J. Bordacconi (2013b): *Lokalpolitikernes rolle og råderum*. København: KORA.
- Pejtersen, J. & T.S. Kristensen (2005): *Helbred og trivsel på arbejdspladsen*. København: Arbejds miljøinstituttet.

Bilag 1 Uddybende databeskrivelse og datadokumentation

Her følger deskriptive fordelinger for samtlige spørgsmål stillet i spørgeskemaet til kommunalpolitikere. Spørgsmålene præsenteres i samme rækkefølge, som de blev stillet i spørgeskemaet.

Undervejs i indsamlingsperioden blev der ændret en smule på gennemførelseskriterierne for undersøgelsen. Et par dage efter første udsendelse blev der kigget på de foreløbige besvarelser, særligt med fokus på respondenter, der havde påbegyndt besvarelse, men var droppet ud. Dette blev gjort for at undersøge, om der var bestemte spørgsmål, hvor mange respondenter faldt fra. På denne baggrund blev det valgt, at respondenter ikke behøvede at besvare følgende spørgsmål for at kunne gå videre:

Spørgsmål nr. 5: "Hvordan vil du placere din egen indflydelse i kommunalbestyrelsen sammenlignet med dine kollegaer i kommunalbestyrelsen?"

Derudover blev gennemførelseskriteriet for to spørgsmål ændret ca. 2 uger inden dataindsamlingen lukkede, da vi havde modtaget flere henvendelser fra respondenter, der mente, det var svært at besvare. Således kunne de nu gå videre uden at besvare de følgende to spørgsmål:

Spørgsmål nr. 7: "Hvor mange timer om ugen bruger du gennemsnitligt på følgende aktiviteter..."

Spørgsmål nr. 8: "Hvor mange timer om ugen bruger du gennemsnitligt på alle former for aktiviteter i forbindelse med arbejdet som kommunalbestyrelsesmedlem?"

Bilagstabel 1.1 Hvor mange år har du i alt været medlem af en kommunalbestyrelse? (Angiv det samlede antal år, du har siddet i en kommunalbestyrelse, uanset om det har været i en sammenhængende periode eller ej)

	Frekvens	Procent
0-4 år	402	38,8
5-9 år	206	19,9
10-14 år	147	14,2
15-19 år	132	12,7
20-24 år	66	6,4
25 år eller flere	84	8,1
Total	1.037	100

Bilagstabel 1.2 Ønsker du at genopstille ved kommunalvalget d. 21. november 2017?

	Frekvens	Procent
Ja	874	84,4
Nej	111	10,7
Ved ikke	51	4,9
Total	1.036	100

Bilagstabel 1.3 Er du, eller har du tidligere været, valgt til en anden politisk forsamling end en kommunalbestyrelse? (Sæt gerne flere kryds)

Tidligere valgt til...	Frekvens	Procent
Folketinget	37	3,6
Amts- eller regionsråd	69	6,7
Ældreråd, handicapråd e.l.	58	5,6
Skolebestyrelse, institutionsbestyrelse e.l.	417	40,3
Andet	146	14,1
Ikke tidligere valgt til anden forsamling	442	42,8

Note: Respondenterne har kunnet vælge flere svar. Der er kun vist dem, der har sat kryds ved den givne svarmulighed. n=1.034.

Bilagstabel 1.4 Ville du tage imod en eventuel opfordring til at lade dig opstille ved et kommende folketingsvalg?

	Frekvens	Procent
Ja	196	18,96
Nej	697	67,41
Ved ikke	141	13,64
Total	1,034	100

Bilagstabel 1.5 Hvordan vil du placere din egen indflydelse i kommunalbestyrelsen sammenlignet med dine kolleger i kommunalbestyrelsen?

	0 - Relativ lav indflydelse	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 - Relativ høj indflydelse	Ved ikke	Total
Frekvens	6	4	26	52	44	110	118	202	227	131	106	5	1.031
Procent	0,6	0,4	2,5	5,0	4,3	10,7	11,5	19,6	22,0	12,7	10,3	0,5	100

Bilagstabel 1.6 Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn omkring din indflydelse på kommunalpolitikken i den indeværende valgperiode?

		0 - Meget uenig	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 - Meget enig	Ved ikke	Total
Jeg har fået gennemført en række af mine lokalpolitiske mærkesager	Frekvens	21	16	37	59	54	92	122	191	182	78	137	3	992
	Procent	2,1	1,6	3,7	6,0	5,4	9,3	12,3	19,3	18,4	7,9	13,8	0,3	100
Jeg satte mange markante fingeraftryk på kommunens budget for 2017	Frekvens	53	34	48	80	80	144	126	145	116	74	83	8	991
	Procent	5,4	3,4	4,8	8,1	8,1	14,5	12,7	14,6	11,7	7,5	8,4	0,8	100
Jeg har haft afgørende indflydelse på udfaldet af flere betydelige sager, der har været til afstemning i kommunalbestyrelsen	Frekvens	29	28	58	70	65	125	134	137	137	91	107	12	993
	Procent	2,9	2,8	5,8	7,1	6,6	12,6	13,5	13,8	13,8	9,2	10,8	1,2	100
Jeg har i mange tilfælde været med til at sætte nye kommunalpolitiske emner på dagsordenen til kommunalbestyrelses- eller udvalgs møderne	Frekvens	9	21	47	59	77	117	126	149	146	117	119	5	992
	Procent	0,9	2,1	4,7	6,0	7,8	11,8	12,7	15,0	14,7	11,8	12,0	0,5	100
Jeg har præget de politiske temaer, der er blevet rejst i lokale medier	Frekvens	13	24	58	81	72	129	125	165	149	79	88	9	992
	Procent	1,3	2,4	5,9	8,2	7,3	13,0	12,6	16,6	15,0	8,0	8,9	0,9	100
Jeg bragt mange borgerhenvendelser op ved kommunalbestyrelses- eller udvalgs møderne	Frekvens	31	48	86	118	74	167	116	126	111	61	48	6	992
	Procent	3,1	4,8	8,7	11,9	7,5	16,8	11,7	12,7	11,2	6,2	4,8	0,6	100

Bilagstabel 1.7 Hvor mange timer om ugen bruger du gennemsnitligt på følgende aktiviteter...? (hvis du ikke bruger nogle timer på aktiviteten bedes du skrive 0 i feltet ud for denne)

Tidsforbrug pr. uge på...	Gennemsnit	Median
Forberedelse til kommunalbestyrelsesmøder	3,22	2
Deltagelse i kommunalbestyrelsesmøder	2,54	2
Forberedelse til udvalgs-, råds-, kommissions- og nævnsmøder	4,17	3
Deltagelse i udvalgs-, råds-, kommissions- og nævnsmøder	3,29	3
Høringer, konferencer og kurser uden for rådhuset	2,13	2
Deltagelse i gruppe-, parti- og vælgerforeningsmøder	2,50	2
Andre aktiviteter i relation til kommunalbestyrelsesarbejdet	3,00	2

Note: Borgmestre og rådmænds (kommunale fuldtidspolitikere) besvarelser er sorteret fra, da disse adskiller sig ved at have arbejdet i kommunalbestyrelsen som fuldtidsbeskæftigelse, modsat de øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer. En respondent med et ikke-muligt samlet tidsforbrug er udeladt.

Respondenterne er blevet bedt om at angive tidsforbrug på de forskellige aktiviteter pr. uge. N=884.

Bilagstabel 1.8 Hvor mange timer om ugen bruger du gennemsnitligt på alle former for aktiviteter i forbindelse med arbejdet som kommunalbestyrelsesmedlem? (Kom gerne med et bud, såfremt du ikke ved det præcist. Hvis du ikke bruger nogle timer bedes du skrive 0 i nedenstående felt)

Tidsforbrug pr. uge på samtlige aktiviteter i forbindelse med kommunalbestyrelsesarbejdet	
Gennemsnit	19,0
Median	20

Note: Borgmestre og rådmænds (kommunale fuldtidspolitikere) besvarelser er sorteret fra, da disse adskiller sig ved at have arbejdet i kommunalbestyrelsen som fuldtidsbeskæftigelse, modsat de øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Respondenterne er blevet bedt om at angive tidsforbrug på de forskellige aktiviteter pr. uge. N=890.

Bilagstabel 1.9 Hvad er din opfattelse af arbejdet i kommunalbestyrelsen i din kommune?

		Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Ved ikke	Total
De fleste møders beslutninger er fastlagt i forvejen af gældende love, cirkulære og andre centrale regler	Frekvens	70	290	190	318	42	5	915
	Procent	7,7	31,7	20,8	34,8	4,6	0,6	100
Man behandler for mange enkeltsager og taler for lidt om de overordnede målsætninger	Frekvens	117	311	180	238	67	2	915
	Procent	12,8	34,0	19,7	26,0	7,3	0,2	100
Det er vanskeligt at få indblik i forvaltningen af kommunalbestyrelsens beslutninger	Frekvens	165	293	149	232	70	6	915
	Procent	18,0	32,0	16,3	25,4	7,7	0,7	100
Det er vanskeligt for politikerne at gennemføre deres synspunkter, hvis de går på tværs af ledende embedsmænd	Frekvens	136	235	163	255	117	9	915
	Procent	14,9	25,7	17,8	27,9	12,8	1,0	100
Der er stor åbenhed og gennemsigtighed i forvaltningen	Frekvens	88	203	199	320	101	4	915
	Procent	9,6	22,2	21,8	35,0	11,0	0,4	100
Det er ofte svært at få forvaltningen til at levere information, der er relevant i forhold til det politiske arbejde	Frekvens	280	316	134	141	40	4	915
	Procent	30,6	34,5	14,6	15,4	4,4	0,4	100

Bilagstabel 1.10 Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn?

		Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Ved ikke	Total
Hensynet til den enkelte borger er altid vigtigere end hensyn til formelle regler	Frekvens	28	162	291	306	103	6	896
	Procent	3,1	18,1	32,5	34,2	11,5	0,7	100
Det giver mig energi at vide, at jeg har gjort det godt for borgeren	Frekvens	7	14	47	352	468	8	896
	Procent	0,8	1,6	5,3	39,3	52,2	0,9	100
Hvis borgeren er tilfreds – så er opgaven løst	Frekvens	30	116	283	328	134	5	896
	Procent	3,4	13,0	31,6	36,6	15,0	0,6	100
Jeg føler, at jeg i meget høj grad bidrager til samfundet	Frekvens	4	11	60	436	381	4	896
	Procent	0,5	1,2	6,7	48,7	42,5	0,5	100
Det er meget vigtigt for mig, at de offentlige ydelser er i orden	Frekvens	11	9	89	284	492	11	896
	Procent	1,2	1,0	9,9	31,7	54,9	1,2	100
Jeg så helst, at offentligt ansatte gør det, der er bedst for hele samfundet, selvom det skulle gå ud over mine egne interesser	Frekvens	19	33	154	300	346	44	896
	Procent	2,1	3,7	17,2	33,5	38,6	4,9	100
Det er min borgerpligt at gøre noget, der tjener samfundets bedste	Frekvens	10	9	71	319	478	9	896
	Procent	1,1	1,0	7,9	35,6	53,4	1,0	100
Det er vigtigere for mig at gøre en forskel i forhold til samfundet end opnå personlig vinding	Frekvens	16	7	38	217	610	8	896
	Procent	1,8	0,8	4,2	24,2	68,1	0,9	100

Bilagstabel 1.11 I politik taler man ofte om "venstre" og "højre". Hvor vil du placere dig selv på en skala, der går fra 0 (meget venstreorienteret) til 10 (meget højreorienteret)?

	0 - Meget venstreorienteret	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 - Meget højreorienteret	Ved ikke	Total
Frekvens	48	35	64	108	116	140	105	154	91	19	12	4	896
Procent	5,4	3,9	7,1	12,1	13,0	15,6	11,7	17,2	10,2	2,1	1,3	0,5	100

Bilagstabel 1.12 Tilhører du en partigruppe, der indgik i borgmesterkoalitionen efter kommunalvalget i 2013?

	Frekvens	Procent
Ja	604	67,4
Nej	292	32,6
Total	896	100

Bilagstabel 1.13 Er du gruppeformand for din partigruppe i kommunalbestyrelsen?

	Frekvens	Procent
Ja	305	34,0
Nej	591	66,0
Total	896	100

Bilagstabel 1.14 Er du medlem af økonomiudvalget?

	Frekvens	Procent
Ja	302	33,7
Nej	594	66,3
Total	896	100

Bilagstabel 1.15 Er du medlem af et eller flere udvalg, der dækker følgende områder? (sæt gerne flere kryds)

		Ja	Nej	Total
Skole	Frekvens	273	623	896
	Procent	30,5	69,5	100
Miljø og teknik	Frekvens	271	625	896
	Procent	30,3	69,8	100
Dagtilbud	Frekvens	222	674	896
	Procent	24,8	75,2	100
Ældre	Frekvens	241	655	896
	Procent	26,9	73,1	100
Beskæftigelse	Frekvens	225	671	896
	Procent	25,1	74,9	100
Kultur og fritid	Frekvens	241	655	896
	Procent	26,9	73,1	100
Det specialiserede socialområde	Frekvens	274	622	896
	Procent	30,6	69,4	100
Andet	Frekvens	253	643	896
	Procent	28,2	71,8	100
Ikke medlem af et udvalg	Frekvens	49	847	896
	Procent	5,5	94,5	100

Note: Respondenter, der har valgt muligheden "Ikke medlem af et udvalg" har ikke kunnet angive flere svar, da denne mulighed gensidigt udelukker de øvrige svarmuligheder.

Bilagstabel 1.16 Er du formand for et af kommunens stående udvalg?

	Frekvens	Procent
Ja	257	28,7
Nej	639	71,3
Total	896	100

Bilagstabel 1.17 Hvad er din opfattelse af arbejdet i kommunalbestyrelsen i din kommune?

		Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Ved ikke	Total
Debatten ved kommunalbestyrelsesmøderne er præget af upassende personangreb	Frekvens	259	252	115	205	59	1	891
	Procent	29,1	28,3	12,9	23,0	6,6	0,1	100
I min kommunalbestyrelse er partierne stort set politisk enige	Frekvens	174	292	139	248	37	1	891
	Procent	19,5	32,8	15,6	27,8	4,2	0,1	100
De væsentligste beslutninger i kommunalbestyrelsen træffes med skiftende flertal	Frekvens	236	322	103	196	34	0	891
	Procent	26,5	36,1	11,6	22,0	3,8	0,0	100
De fleste af kommunalbestyrelsens væsentlige beslutninger træffes i enstemmighed	Frekvens	96	165	100	346	183	0	890
	Procent	10,8	18,5	11,2	38,9	20,6	0,0	100
I min kommunalbestyrelse synes partierne, at det er en væsentlig værdi at opnå flertal, der omfatter de fleste partier	Frekvens	60	94	118	379	230	10	891
	Procent	6,7	10,6	13,2	42,5	25,8	1,1	100

Bilagstabel 1.18 Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn?

		Helt uenig	Delvist uenig	Hverken enig eller uenig	Delvist enig	Helt enig	Ved ikke	Total
Mit arbejde i kommunalbestyrelsen er vigtigt, fordi det har betydning for mit omdømme i lokalsamfundet	Frekvens	148	147	254	242	84	10	885
	Procent	16,7	16,6	28,7	27,3	9,5	1,1	100
Når jeg gør en indsats i kommunalbestyrelsen, skyldes det, at jeg får anerkendelse for mit politiske arbejde	Frekvens	136	197	268	225	49	10	885
	Procent	15,4	22,3	30,3	25,4	5,5	1,1	100
Ved at gøre mit arbejde i kommunen godt, undgår jeg kritik	Frekvens	201	239	221	169	34	21	885
	Procent	22,7	27,0	25,0	19,1	3,8	2,4	100
Det er vigtigt for mit arbejde i kommunalbestyrelsen, at jeg får honorar for det	Frekvens	115	95	181	300	186	8	885
	Procent	13,0	10,7	20,5	33,9	21,0	0,9	100
Ønsket om at blive forfremmet til centrale poster tilskynder mig til at yde en ekstra indsats i kommunalbestyrelsen	Frekvens	247	140	233	183	68	14	885
	Procent	27,9	15,8	26,3	20,7	7,7	1,6	100

Bilagstabel 1.19 Hvordan vil du vurdere graden af unødigt bureaukrati i din kommune?

	0 – Intet unødigt bureaukrati	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 – Udelukkende unødigt bureaukrati	Ved ikke	Total
Frekvens	2	9	66	99	95	168	140	157	92	19	4	32	883
Procent	0,2	1,0	7,5	11,2	10,8	19,0	15,9	17,8	10,4	2,2	0,5	3,6	100

Bilagstabel 1.20 Man taler ofte om forskellige udfordringer kommuner står overfor i deres styring de kommende år. Nedenfor vil vi bede dig om at vurdere en række potentielle styringsforbedringer i forhold til, hvor vigtige disse efter din mening er for at kunne forbedre styringen i din kommune i de kommende år

		1 – Slet ikke vigtigt	2	3	4	5 – Meget vigtigt	Ved ikke	Total
Sikre hyppigere og mere præcis budgetopfølgning	Frekvens	43	91	209	249	271	9	872
	Procent	4,9	10,4	24,0	28,6	31,1	1,0	100
Øge produktiviteten, så der kan leveres flere ydelser for de samme penge	Frekvens	36	117	215	277	222	5	872
	Procent	4,1	13,4	24,7	31,8	25,5	0,6	100
Forbedre kvaliteten af de ydelser, kommunen producerer	Frekvens	1	9	93	383	379	7	872
	Procent	0,1	1,0	10,7	43,9	43,5	0,8	100
Fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger	Frekvens	4	4	83	351	420	10	872
	Procent	0,5	0,5	9,5	40,3	48,2	1,2	100
Sikre bedre koordinering af borgerforløb på tværs af kommunernes ydelser	Frekvens	1	10	55	246	547	13	872
	Procent	0,1	1,2	6,3	28,2	62,7	1,5	100

Bilagstabel 1.21 Hvilken af de førnævnte styringsforbedringer er i dine øjne den **vigtigste** vej til en forbedret styring i din kommune?

	Frekvens	Procent
Sikre hyppigere og mere præcis budgetopfølgning	91	10,7
Øge produktiviteten, så der kan leveres flere ydelser for de samme penge	124	14,5
Forbedre kvaliteten af de ydelser, kommunen producerer	166	19,5
Fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger	197	23,1
Sikre bedre koordination af borgerforløb på tværs af kommunens ydelser	275	32,2
Total	853	100

Note: 14 respondenter har angivet samme svarmulighed som både den vigtigste og mindst vigtige styringsudfordring i de kommende år. Disse svar anses for gensidigt udelukkende og er derfor frasortet. Ved dette spørgsmål har det ikke været muligt at vælge "ved ikke".

Bilagstabel 1.22 Hvilken af de nævnte mener du omvendt er **mindst vigtig**?

	Frekvens	Procent
Sikre hyppigere og mere præcis budgetopfølgning	322	37,8
Øge produktiviteten, så der kan leveres flere ydelser for de samme penge	309	36,3
Forbedre kvaliteten af de ydelser, kommunen producerer	43	5,1
Fokusere mere på den værdi, som ydelserne skaber for den enkelte borger	89	10,5
Sikre bedre koordination af borgerforløb på tværs af kommunens ydelser	88	10,3
Total	851	100

Note: 14 respondenter har angivet samme svarmulighed som både den vigtigste og mindst vigtige styringsudfordring de kommende år. Disse svar anses for gensidigt udelukkende og er derfor frasortet. Ved dette spørgsmål har det ikke været muligt at vælge "ved ikke".

Bilagstabel 1.23 I 2017 stiger borgmestrenes løn med 31,4 % for at indhente et lønefterslæb, som er opbygget siden 1994. Hvad synes du om den stigning?

	Frekvens	Procent
Alt for høj	100	11,6
Lidt for høj	91	10,5
Tilpas	589	68,1
Lidt for lav	44	5,1
Alt for lav	24	2,8
Ved ikke	17	2,0
Total	865	100

Bilagstabel 1.24 Når borgmestrenes løn stiger, stiger udvalgsformændenes vederlag tilsvarende, men nogle kommuner har fravalgt denne stigning. Mener du at udvalgsformændenes vederlag bør stige i takt med borgmesterens løn?

	Frekvens	Procent
Bør stige markant mindre (minimum 25 % mindre)	133	15,4
Bør stige lidt mindre (1-24 % mindre)	102	11,8
Udvalgsformændenes vederlag bør stige i takt med borgmesterens løn	529	61,2
Bør stige lidt mere (1-24 % mere)	24	2,8
Bør stige markant mere (minimum 25 % højere)	22	2,5
Ved ikke	55	6,4
Total	865	100

Bilagstabel 1.25 Er du udpeget til bestyrelsesposter i forbindelse med dit medlemskab af kommunalbestyrelsen?

	Frekvens	Procent
Ja	520	60,1
Nej	333	38,5
Ved ikke	12	1,4
Total	865	100

Note: Såfremt der er blevet svaret "ja", er respondenterne blevet bedt angive, hvilke bestyrelsesposter det drejer sig om. Disse svar fremgår ikke i datadokumentationen, da de er specifikke for den enkelte respondent.

Bilagstabel 1.26 Giver dine bestyrelsesposter adgang til... (afkryds alle relevante)

		Ja	Nej	Total
En væsentlig ekstra arbejdsbelastning	Frekvens	322	197	519
	Procent	62,0	38,0	100
En væsentlig politisk indflydelse	Frekvens	249	270	519
	Procent	48,0	52,0	100
Et honorar	Frekvens	221	298	519
	Procent	42,6	57,4	100
Gratis adgang til fx oplevelser som museer og teatre	Frekvens	50	469	519
	Procent	9,6	90,4	100
Rejser	Frekvens	28	491	519
	Procent	5,4	94,6	100
Bespisning	Frekvens	71	448	519
	Procent	13,7	86,3	100
Netværk til det lokale erhvervsliv	Frekvens	144	375	519
	Procent	27,8	72,3	100
Netværk til det lokale foreningsliv	Frekvens	142	377	519
	Procent	27,4	72,6	100
Ingen af ovenstående	Frekvens	62	457	519
	Procent	12,0	88,1	100

Note: Svarmuligheden "Ingen af ovenstående" er gensidigt udelukkende med alle øvrige svarmuligheder, hvorfor det ikke har været muligt at vælge denne i kombination med én eller flere af de øvrige muligheder.

Kun respondenter, der har svaret ja til, at de er udpeget til bestyrelsesposter i forbindelse med medlemskab af kommunalbestyrelsen, har fået dette spørgsmål.

Bilagstabel 1.27 Hvilken betydning havde fordelingen af bestyrelsesposter for konstitueringen efter valget i 2013?

	Frekvens	Procent
Ingen betydning	88	10,2
Lille betydning	160	18,5
Nogen betydning	308	35,7
Stor betydning	206	23,8
Afgørende betydning	56	6,5
Ved ikke	46	5,3
Total	864	100

Bilagstabel 1.28 De næste spørgsmål handler om, hvordan dit hverv som kommunalbestyrelsesmedlem påvirker dit privatliv

		Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Ved ikke	Total
Føler du, at dit hverv tager så meget af din energi, at det går ud over privatlivet?	Frekvens	152	260	294	157	1	864
	Procent	17,6	30,1	34,0	18,2	0,1	100
Føler du, at dit hverv tager så meget af din tid, at det går ud over privatlivet?	Frekvens	200	319	242	100	3	864
	Procent	23,2	36,9	28,0	11,6	0,4	100

Bilagstabel 1.29 Det sker jævnlige, at statens bloktilskud til kommunerne ændres. Forestil dig, at bloktilskuddet øges/reduceres med 1000 kr. pr. indbygger. Hvis du uden økonomiske konsekvenser fra statens side kunne vælge, hvordan de øgede/reducerede indtægter skulle fordeles på ændringer af henholdsvis skat og udgifter, hvordan ville du så fordele bloktilskudsændringen på skat og udgifter? (Anfør en procentdel for hver valgmulighed, så det samlet giver 100 procent)

	Bloktilskuddet øges	Bloktilskuddet reduceres
	Gennemsnitlig procent	Gennemsnitlig procent
Skattenedsættelse/forhøjelse	28,7	50,7
Udgiftsforøgelse/reduktion	71,3	49,3
Total	100	100

Note: Ovenstående spørgsmål er lavet som et survey-eksperiment. Respondenterne er blevet inddelt tilfældigt i to grupper med enten en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet enten øges, eller en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet reduceres.

Der er to forskellige n i denne tabel, alt efter hvilken spørgsmålsformulering respondenterne har modtaget. Derudover har det været muligt at angive "ved ikke/ønsker ikke at svare" og efterfølgende fortsætte spørgeskemaet. Besvarelser i "ved ikke"-kategorien indgår ikke i beregningen af, hvordan respondenterne vil fordele de øgede/reducerede indtægter.

Gruppen, hvor bloktilskuddet øges: n=375. Derudover har 89 i denne gruppe angivet "ved ikke/ønsker ikke at svare".

Gruppen, hvor bloktilskuddet reduceres: n=277. Derudover har 125 i denne gruppe angivet "ved ikke/ønsker ikke at svare".

Bilagstabel 1.30 Hvis der ikke kunne ændres på skatten, hvordan ville du så fordele de ekstra penge/besparelserne på de kommunale udgiftsområder? (Anfør en procentdel for hver valgmulighed, så det samlet givet 100 procent. Hvis du ikke mener, at udgifterne til en given service skal *forøges/reduceres*, bedes du skrive 0 i feltet ud for denne)

Område	Bloktilskuddet øges	Bloktilskuddet reduceres
	Gennemsnitlig procent	Gennemsnitlig procent
Folkeskole	20,5	3,6
Dagtilbudsområdet	15,6	4,0
Ældreområdet	15,5	6,6
Udsatte børn og unge	13,4	3,0
Udsatte voksne og handicappede	10,2	4,0
Beskæftigelsesforanstaltninger	6,8	12,9
Idræt, kultur og fritid	7,2	13,4
Vejvæsen	6,3	13,2
Administration	1,1	23,9
Andet	3,5	15,4
Total	100	100

Note: Ovenstående spørgsmål er lavet som et survey-eksperiment. Respondenterne er blevet inddelt tilfældigt i to grupper med enten en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet øges, eller en spørgsmålsformulering, hvor bloktilskuddet reduceres.

Der er to forskellige n i denne tabel, alt efter hvilken spørgsmålsformulering respondenterne har modtaget. Derudover har det været muligt at angive "ved ikke/ønsker ikke at svare" og efterfølgende fortsætte spørgeskemaet. Besvarelser i "ved ikke"-kategorien indgår ikke i beregningen af, hvordan respondenterne vil fordele de øgede/reducerede indtægter.

Gruppen, hvor bloktilskuddet øges: n=387. Derudover har 74 i denne gruppe angivet "ved ikke/ønsker ikke at svare".

Gruppen, hvor bloktilskuddet reduceres: n=221. Derudover har 180 i denne gruppe angivet "ved ikke/ønsker ikke at svare".

Respondenterne er blevet bedt specificere, hvilke(t) område(r) de ville øge/reducere udgifterne, hvis de har angivet en procentdel i kategorien "andet". Disse besvarelser er ikke medtaget i datadokumentationen.

Bilagstabel 1.31 Hvor meget modtager du i vederlag om året? (Du bedes oplyse det fulde beløb før skat for fast vederlag, udvalgsvederlag, tillægsvederlag, formandsvederlag, honorarer fra bestyrelser og nævn og evt. borgmester- eller viceborgmestervederlag)

	Frekvens	Procent
Under 100.000 kr.	54	6,3
100.000-149.999 kr.	352	41,3
150.000-199.999 kr.	150	17,6
200.000-249.999 kr.	86	10,1
250.000-299.999 kr.	48	5,6
300.000-349.999 kr.	51	6,0
350.000-399.999 kr.	18	2,1
400.000-449.999 kr.	15	1,8
450.000-499.999 kr.	6	0,7
Over 500.000 kr.	42	4,9
Ved ikke/ønsker ikke at oplyse	30	3,5
Total	852	100

Bilagstabel 1.32 Hvad var din skattepligtige indkomst for skatteåret 2016 før skat (inkl. vederlag)?

Skattepligtige indkomst for 2016 med vederlag	Frekvens	Procent
Under 200.000 kr.	29	3,4
200.000-299.999 kr.	62	7,3
300.000-399.999 kr.	108	12,7
400.000-499.999 kr.	132	15,5
500.000-599.999 kr.	149	17,5
600.000-699.999 kr.	107	12,6
700.000-799.999 kr.	66	7,8
800.000-899.999 kr.	49	5,8
900.000-999.999 kr.	25	2,9
Over 1 mio. kr.	37	4,3
Ved ikke/ønsker ikke at oplyse	88	10,3
Total	852	100

Bilagstabel 1.33 Hvad er den højeste uddannelse, du har gennemført?

	Frekvens	Procent
Grundskole (7.-10. klasse)	42	4,9
Gymnasial uddannelse (fx studentereksamen, hhx, htx eller hf)	43	5,1
Specialarbejderuddannelse	5	0,6
Erhvervsuddannelse (fx en social og sundhedsuddannelse, en håndværksmæssig uddannelse, en pædagogisk grunduddannelse eller anden faglig uddannelse)	179	21,0
Kort videregående uddannelse under 3 år (fx markedsøkonom, maskintekniker, økonoma, tandtekniker)	98	11,5
Bachelor- eller mellemlang videregående uddannelse, 3-4 år (fx folkeskolelærer, sygeplejerske, journalist, pædagog)	302	35,5
Lang videregående uddannelse over 4 år (fx læge, økonom, gymnasielærer, civilingeniør)	178	20,9
Ved ikke	4	0,5
Total	851	100

Bilagstabel 1.34 Hvad er dit erhverv ved siden af arbejdet i kommunalbestyrelsen?

	Frekvens	Procent
Selvstændig i landbrug, gartneri eller fiskeri	30	3,5
Selvstændig i liberalt erhverv (læge, advokat, revisor mv.)	24	2,8
Selvstændig i øvrigt	108	12,7
Faglært arbejder	62	7,3
Ikke-faglært arbejder	24	2,8
Funktionær/tjenestemand	349	41,0
Arbejdsløs	11	1,3
Pensionist/efterlønner	168	19,7
Husmor/hjemmearbejdende	5	0,6
Borgmester	32	3,8
Studerende/andet	20	2,4
Ved ikke	18	2,1
Total	851	100

Bilagstabel 1.35 I hvilken sektor er du ansat?

	Frekvens	Procent
I den kommunale sektor	146	33,6
I den offentlige sektor i øvrigt (stat eller region)	101	23,2
I den private sektor	187	43,0
Ved ikke	1	0,2
Total	435	100

Note: Spørgsmål kun til respondenter, der svarede "faglært arbejder", "ikke faglært arbejder" eller "funktionær/tjenestemand" på spørgsmålet om deres erhverv ved siden af arbejdet i kommunalbestyrelsen.

Bilagstabel 1.36 Hvilken sektor var du senest beskæftiget i?

	Frekvens	Procent
I den kommunale sektor	53	29,6
I den offentlige sektor i øvrigt (stat eller region)	44	24,6
I den private sektor	79	44,1
Ved ikke	3	1,7
Total	179	100

Note: Spørgsmål kun til respondenter, der svarede "arbejdsløs" eller "pensionist/efterløbner" på spørgsmålet om deres erhverv ved siden af arbejdet i kommunalbestyrelsen.

Bilagstabel 1.37 Hvad er din ægteskabelige status?

	Frekvens	Procent
Gift og samboende	632	74,3
Samboende	88	10,3
Enlig	123	14,5
Ønsker ikke at oplyse	8	0,9
Total	851	100

Bilagstabel 1.38 Er du mand eller kvinde?

	Frekvens	Procent
Mand	610	71,7
Kvinde	241	28,3
Total	851	100

Bilagstabel 1.39 Aldersfordeling for de deltagende i undersøgelsen

Gennemsnitlig alder	56,2
Median alder	57
Minimum	< 26
Maksimum	> 74
N	848

Note: Spørgsmålet i spørgeskemaet lød: "Hvilket år er du født? (Skriv venligst hele året, fx 1971)". Besvarelserne på dette spørgsmål er efterfølgende omkodet til at indeholde respondentens alder, og det er fordelingen af denne, der er vist i tabellen.

Enkelte respondenter havde angivet årstal, der ville betyde, at de var langt over 100 år. Da der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer på den alder, er disse besvarelser blevet fjernet.

Sidste spørgsmål i spørgeskemaet lød: "Har du nogen afsluttende bemærkninger eller tilføjelser til undersøgelsen?" – efterfulgt af et fritekstfelt. Disse besvarelser er ikke medtaget, da de er individspecifikke.

**VIDEN I
VELFÆRD**

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD