

Enhed
Demokrati

Sagsbehandler
Maj Skytte Peter-
sen

Koordineret med
Udgifter

Sagsnr.
2019 - 517

Doknr.
110733

Dato
16-08-2019

Danmarks baggrundsnotat til Nordisk Kommuneministermøde 2019

Oversigt

1. Indledning om den politiske situation i Danmark

Hovedtemaer

2. Statslig styring og effektivisering
3. Demokrati og tillid og politisk og social ulighed
 - 3.1. Kampagne for valgdeltagelse
 - 3.2. Valgdeltagelsen til kommunal- og regionalvalget 2017
 - 3.3. Bindende kommunale folkeafstemninger
 - 3.4. Hjælpe midler til vælgere med handicap
 - 3.5. Stemmeret til umyndiggjorte
 - 3.6. Beslutningsforslag B 141 om oprettelse af et center for demokratiudvikling og borgerinddragelse
 - 3.7. Initiativer vedrørende vælgererklæringer
4. Trusler og hetz mod lokalpolitikere på sociale medier

Aktuelle temaer

Intet materiale – forelægges mundtligt på mødet



1. Indledning om den politiske situation i Danmark

Der har netop den 5. juni 2019 været afholdt folketingsvalg i Danmark. Den 27. juni 2019 dannede Socialdemokratiet en et-parti-regering med Mette Frederiksen som statsminister. Regeringen blev dannet med Enhedslisten – De rød-grønne, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti som støttepartier.

Ansvar for kommunale forhold er med dannelsen af Mette Frederiksens nye regering overført fra det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium, der nu er nedlagt, til det nyoprettede Social- og Indenrigsministerium.

Den nye minister for kommunale forhold er social- og indenrigsminister Astrid Krag.

2. Statslig styring og effektivisering

Aftalesystemet

Rammen for styringsrelationen mellem staten og kommunerne er aftalesystemet. Hvert år indgår regeringen og Kommunernes Landsforening (KL) en økonomiaftale. Forhandlingerne resulterer i en rammeaftale for den kommunale økonomi for de efterfølgende år. Udover økonomien er der i de senere mange år også blevet drøftet relevante emner inden for de sektorområder, som kommunerne har ansvaret for. Det kan f.eks. være folkeskolen, ældre, miljø, sundhed mv.

Samlet giver økonomiaftalerne både kommuner og stat mulighed for at drøfte væsentlige problemstillinger og løse evt. uenigheder gennem forhandlinger. På den led er aftalesystemet en samarbejdsform, der både anerkender statens legitime ret til at ville reformere velfærdsområder på landsplan, men samtidig anerkender kommunernes selvstændige ret til at foretage lokalpolitiske prioriteringer.

Aktuelle udfordringer

Der er flere udfordringer for den kommunale økonomi, men særligt tre udfordringer trænger sig på.

For det første er der den demografiske udvikling. Frem mod 2040 bliver der godt 350.000 flere ældre over 70 år svarende til en stigning på 43 pct. Det betyder et øget økonomisk pres på ældreudgifterne.

For det andet er der en vækst i udgifterne til udsatte børn, udsatte voksne og handicappede, hvor kommunerne oplever, at udgifterne er svære at styre. Det skal blandt andet ses i sammenhæng med et øget antal borgere med diagnoser, der kræver behandling og pleje.

For det tredje er der behov for en justering af det nuværende udligningssystem, der skal være med til at sikre, at alle landets 98 kommuner har penge til at opretholde et nogenlunde ensartet serviceniveau over for borgerne.

Tiltag for at sikre en effektiv kommunal sektor

Efter valget i 2015 ønskede den daværende regering et omprioreringsbidrag, der skulle frigøre ressourcer til politiske prioriteringer via effektiviseringer. Med økonomiaftalen for 2016 blev der derfor indført et omprioreringsbidrag på 1 pct. af det kommunale udgiftsloft, der blev sat ned forud for økonomiforhandlingerne, og lagt ind årligt i de næste 4 år. I 2016 svarede det til 2,4 mia. kr., hvoraf 1,9 mia. kr. blev tilbageført til kommunerne i økonomiaftalen for 2016.



Med økonomaftalen for 2017 blev omprioriteringsbidraget erstattet af det såkaldte Moderniserings- og effektiviseringsprogram fra og med 2018. Aftalen var, at der hvert år skulle frigøres 1 mia. kr. i kommunerne gennem effektiviseringstiltag, ny teknologi og regelforenkling. 0,5 mia. kr. blev tilbageført til kommunerne til nye prioriteringer, mens 0,5 mia. kr. skulle kunne bruges bredt i den offentlige sektor. Det betød, at de kommunale udgiftslofter hvert år blev reduceret med 0,5 mia. kr. up front.

Det er på nuværende tidspunkt ikke afklaret, hvad der skal erstatte Moderniserings- og effektiviseringsprogrammet. Regeringen er gået til valg på, at man vil sikre en vækst i det offentlige forbrug svarende til minimum det demografiske træk. Det er endnu uklart, hvordan det vil påvirke de kommunale udgiftslofter fremadrettet.

En anden tilgang til at sikre en effektiv kommunal sektor er indførelsen af ny teknologi. Samspillet mellem udviklingen i demografien og de kommunale rekrutteringsudfordringer har været med til at presse på for at sikre nye teknologiske løsninger. Tilgangen i Danmark kan lidt groft opdeles i to spor. Et spor for indførelse af egentlig teknologi som f.eks. robotter mv. i den daglige velfærdsproduktion samt et spor for digitale løsninger i mødet mellem den offentlige sektor og borgerne.

I Danmark er det særligt spor to om digitale løsninger, der har fyldt meget. Siden 2001 er den offentlige sektor blevet mere og mere digital, og særligt Den fællesoffentlige strategi mellem stat, kommuner og regioner har været omdrejningspunktet for udviklingen. Og Danmark har i 2018 vedtaget lovgivning om digitaliseringsklar lovgivning, hvor vi som et af de første lande tænker digitalisering ind i lovgivningsprocessen.

I oktober 2018 udgav den tidligere regering udspillet ”Digital service i verdensklasse”. I udspillet er der identificeret tre udfordringer for den fremadrettede udvikling.

1. Der er generelt en høj tillid til den offentlige sektor, hvilket er helt centralt for sektorens virke. Derfor er det også vigtigt, at udviklingen med flere data og teknologiske løsninger, der indeholder data om enkeltborgere, ikke mindsker tilliden til de offentlige myndigheders håndtering af borgernes data.
2. De digitale løsninger har hidtil været opbygget efter den offentlige sektors organisering og organisatoriske grænser. Fremadrettet skal de digitale løsninger i højere grad tage udgangspunkt i borgerens behov og situation.
3. Den offentlige sektor har været for langsom til at indarbejde nye teknologier og digitale velfærds løsninger. Her er der behov for hurtigere at kunne se potentialet i de nye teknologier og få omstillet velfærdsproduktionen til de nye muligheder. Og allerede afprøvet teknologi skal hurtigere udrulles til resten af landet.

En ny styring af kommunerne

Den nye regering har en række overvejelser, der har indflydelse på styringen af kommunen. Rammen for dette arbejde er en ny selvstyrereform, der bygger på et ønske om at få nærheden tilbage i styringen af den offentlige sektor, hvor lokalsamfundene styrkes, og beslutningerne rykkes tættere på borgerne. Selvstyrereformen skal sikre et opgør med den kortsigtede styring af den offentlige sektor, hvor for meget bureaukrati og kontrol og for mange krav om dokumentation fjerner tid fra kerneopgaverne og mindsker medarbejdernes arbejdsglæde. Der skal skabes en større grad af tillid til den enkelte medarbejder og institution og til, at man lokalt kan finde de løsninger, man vurderer, der er bedst for borgerne. Udgangspunktet er, at den offentlige sektor omfattes af færre mål, og at gevinster ved effektiviseringer kan gavne lokalt.



Som en del af selvstyreformen skal det overvejes, hvordan der kan indføres flerårige budgetter, der kan skabe større stabilitet i planlægningen. De flerårige budgetter skal gælde for institutionerne i kommunerne i stedet for etårige budgetter. Det skal give institutionerne en mulighed for at tænke langsigtet og være med til at sikre, at effektiviseringsgevinster kan gavne den enkelte institution.

Og for at sikre, at nærheden kommer tilbage i styringen af den offentlige sektor, har regeringen tilkendegivet, at man vil undersøge mulighederne for et centraliseringsstop.

Afbureaukratisering

En anden vinkel til at få skabt et lokalpolitisk råderum er afbureaukratisering. Den tidligere regering kom igennem med et par store afbureaukratiseringsreformer, hvor det også lykkedes at få en bred politisk opbakning. Det gælder for det første en ændret planlov, hvor kommunerne har fået en række frihedsgrader, som de ikke havde tidligere. Blandt andet har kommunerne fået større muligheder for at udpege udviklingsområder, hvor der er større adgang til byudvikling samt mulighed for at udlægge og omplacere kystnære sommerhusområder til gavn for den lokale turisme.

En anden større reform er loven om aktiv beskæftigelse, hvor kommunerne har fået færre og mere enkle proceskrav, så der er mere frihed til lokalt at tilrettelægge en effektiv indsats. I stedet er tanken, at kommunerne skal evalueres på resultaterne.

Den statslige afbureaukratisering er også formaliseret i en række løbende initiativer. Et af disse er den såkaldte frikommuneordning, hvor udvalgte kommuner i en afgrænset periode får en særlig adgang til at blive undtaget for statslige regler og/eller adgang til at arbejde efter nye særlige regler. Herved opnås erfaringer med nye måder at løse de kommunale opgaver på, som efterfølgende evt. kan udbredes gennem generel lovgivning.

Frikommuneforsøg I løb fra 2012 til 2015, hvor ni kommuner blev såkaldte frikommuner. Det nuværende frikommuneforsøg II løber fra 2016 til 2020. Her laver otte netværk af kommuner forsøg med at forbedre den kommunale opgaveløsning på forskellige områder. Social- og Indenrigsministeriet og øvrige relevante fagministerier indgår løbende i dialog med frikommunenetværkene med henblik på vidensdeling og muligheden for at høste frikommuneerfaringerne løbende. Det skal sikre, at evt. ny lovgivning på fagområderne indarbejder de erfaringer, der allerede er høstet i frikommuneforsøgene.

Den tidligere regering havde i samarbejde med KL lanceret frikommuneforsøg III, men den nye regering har endnu ikke taget stilling til det videre arbejde hermed.

Et andet afbureaukratiseringstiltag er den såkaldte udfordringsret. Ordningen blev etableret i 2008, men blev udvidet i 2017. Med udfordringsretten har alle offentligt ansatte og private leverandører mulighed for at komme med ændringsforslag til uhenigtsmæssige statslige og lokale regler samt søge om at fravige reglerne for selv at vise, at arbejdet kan indrettes på en smartere måde.

En sammenhængende offentlig sektor

Der har været efterspørgsel efter en grundlæggende ny helhedsorienteret tilgang til udsatte borgere i vores samfund. Det er borgere, der kæmper med flere og komplekse sociale problemer, og som derfor kommer i kontakt med forskellige sektorer i den



offentlige sektor. Derfor har det været en opgave at finde en tilgang, der sætter borgernes behov før systemets, og hvor fagligheden kommer før krav. Samtidig er der arbejdet for, at den nationale styring og regulering aldrig er til hinder for, at udsatte borgere kan få den rette indsats.

Den daværende regering indgik på den baggrund den 12. december 2018 en principaf-tale om rammerne for en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse proble-mer med alle Folketingets partier med undtagelse af Enhedslisten. Aftalen blev fulgt op af en aftale med KL i april 2019.

Den kommende hovedlov om en helhedsorienteret indsats bygger videre på lovgivnin-gen om Én plan inspireret af ni frikommuners forsøg af samme navn. Lovgivningen om Én plan blev vedtaget enstemmigt af Folketinget og trådte i kraft d. 1. juli 2018.

Styrket ledelse i den kommunale sektor

Et sidste element i en bedre styring af og i den offentlige sektor er et styrket fokus på ledelse. På den baggrund nedsatte den tidligere regering en ledelseskommision, der skulle komme med anbefalinger til offentlig ledelse i fremtiden. Rammen for arbejdet har været, hvordan ledelse kan være med til at få mest mulig værdi i den offentlige sektor. Af Ledelseskommisionens rapport fremgår det f.eks., at ”god offentlig ledelse i alle myndigheder og institutioner kan være med til at udløse de menneskelige og øko-nomiske gevinster, der ligger i at styrke værdiskabelsen”.

Ledelseskommisionen kom med 7 anbefalinger, der er; 1. borgeren skal i centrum, 2. politikerne skal have tillid til ledelse, 3. samarbejdssystemet skal forenkles, 4. forvalt-ningscheferne skal lede driften og udviklingen af driften, 5. ledere skal sætte retning, 6. ledere skal sætte holdet og 7. ledere skal udvikle sig. På baggrund af Ledelseskom-missionens anbefalinger kom den tidligere regering med et udspil til en ledelsesre-form, der skulle styrke og udvikle ledelse og kompetencer samt skabe mere velfunge-rende arbejdspladser i den offentlige sektor.

Afrunding

Alt i alt er der således sat en række initiativer i søen, og flere vil komme med for at sikre en effektiv, decentral offentlig sektor.

Det bemærkes, at forhandlingerne om den kommunale økonomi normalt foregår i maj måned med afslutning primo juni. Grundet folketingsvalget d. 5. juni og de efterføl-gende regeringsforhandlinger er forhandlingerne mellem staten og KL udskudt til august. Det betyder, at der ikke er en ny økonomiaftale på nuværende tidspunkt.

Den senere aftale har ligeledes betydet, at kommunernes budgetproces er blevet ryk-ket, så de har en senere frist for vedtagelse af budgetterne.

3. Demokrati og tillid og politisk og social ulighed

Det danske demokrati står på papiret stadig stærkt. Danmark har en tradition for en meget høj valgdeltagelse sammenlignet med andre lande. Der er således stor opbak-ning til demokratiet. Det gælder både valg til Folketinget, men også valg til kommu-nalbestyrelser og regionsråd.

Alligevel har det de seneste mange år været en tilbagevendende debat i Danmark, om demokratiet er kommet under pres. De udfordringer, der typisk peges på, er, at under-søgelser gang på gang viser, at tilliden til politikerne er bemærkelsesværdig lav – der



tales om decideret politikerlede. Det samme gælder tilliden til de medier, der skal være med til at drive den politiske debat.

Der peges også på, at nogle befolkningsgrupper i højere grad undlader at deltage i demokratiet end andre, og at politikerne efterhånden ligner hinanden mere og mere, når det kommer til social baggrund, uddannelse, indkomst mv. – hvilket rejser spørgsmålet, om politikerne så reelt repræsenterer hele befolkningen.

Endelig peges på, at færre og færre danskere (kun 4 procent) er medlemmer af et politisk parti. Det er dermed også en meget lille gruppe af den danske befolkning, der har indflydelse på, hvem der skal opstilles som kandidater til Folketinget, kommunalbestyrelser og regionsråd, ligesom antallet af politiske ”ambassadører” er langt lavere end tidligere, hvor opbakningen til de politiske partier var markant større.

I det følgende redegøres under pkt. 3.1. for den valgkampagne, der blev gennemført i Danmark op til kommunal- og regionalvalget den 21. november 2017, samt under pkt. 3.2. for valgdeltagelsen til samme valg.

Herefter beskrives tre nyere lovændringer, som der var bred politisk enighed om, og som havde til formål dels at give kommunerne mulighed for at engagere vælgerne gennem brug af bindende kommunale folkeafstemninger dels at give ydergrupper mulighed eller bedre vilkår for at deltage i demokratiet. Således beskrives under punkt 3.3. kommunernes mulighed for at afholde bindende kommunale folkeafstemninger, under punkt 3.4. ændrede regler om hjælpemidler til handicappede i forbindelse stemmeafgivningen og under punkt 3.5 ændrede regler, hvorved umyndiggjorte har fået stemmeret til Europa-Parlamentsvalg samt kommunale og regionale valg.

Endelig redegøres under punkt 3.6 for et nyligt behandlet beslutningsforslag B 141 om oprettelse af et center for demokratiudvikling og borgerinddragelse.

3.1. Kampagne for valgdeltagelse

Op til kommunal- og regionalvalget den 21. november 2017 blev der under sloganet ”Tænk dig om før du ikke stemmer” gennemført en landsdækkende kampagne for at understøtte – optimalt set at hæve – valgdeltagelsen.

Baggrunden var, at der ved kommunal- og regionalvalget i 2013 blev gennemført en lignende kampagne, fordi valgdeltagelsen ved kommunal- og regionalvalget i 2009 var historisk lav i forhold til tidligere kommunalvalg. Valgdeltagelsen i 2009 var således den laveste i 35 år. Ved kommunal- og regionalvalget i 2013 sås en markant forøgelse af valgdeltagelsen med over 6 procentpoint fra 65,8 til 71,9 procent. Der var et sammenfald mellem nyskabelsen med en ganske bred kampagne, som havde deltagelse af mange typer af aktører, også lokalt, og stigningen i valgdeltagelsen, men det kan ikke siges med sikkerhed, i hvilket omfang den højere valgdeltagelse var en direkte effekt af kampagnen.

I 2017 blev der iværksat en lignende kampagne, som dog havde et langt lavere budget – ca. 2 mio. kr. i 2017 i stedet for knap 7 mio. kr. i 2013. Styregruppen for 2017-kampagnen var hovedsponsorerne, nemlig det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium (nu Social- og Indenrigsministeriet), KL (Kommunernes Landsforening) og Danske Regioner. KL og Danske Regioner bidrog med hver 0,5 mio. kr., og det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium bidrog med i alt 1,0 mio. kr., hvoraf 0,2 mio. kr. gik til en undersøgelse af valgdeltagelsen, som blev gennemført af Københavns



Universitet. Hertil kom indsatsen fra de enkelte kommuner og private partnere, som der ikke foreligger tal for.

Styregruppen indgik en kontrakt med et reklamebureau, som udformede og gennemførte kampagnen på hovedsponsorernes vegne. Kampagnens grundlæggende struktur og budskab blev genbrugt fra 2013.

Valgdeltagelsen til kommunal- og regionalvalget i 2017 blev på 70,8 procent, hvilket var et fald på ca. 1 procentpoint i forhold til kommunal- og regionalvalget i 2013. I betragtning af det væsentligt mindre budget vurderedes resultatet som tilfredsstillende. En af forklaringerne var brugen af sociale medier, som gav en stor effekt i forhold til budgettet.

3.2. Valgdeltagelsen til kommunal- og regionalvalget 2017

Ved kommunal- og regionalvalget i 2017 skulle 4.554.614 borgere vælge 98 kommunalbestyrelser og 5 regionsråd på 1.387 valgsteder. Den gennemsnitlige valgdeltagelse for kommunalvalg siden 1970 er på 71,1 procent.

I Danmark har forskere målt valgdeltagelsen på detaljeret niveau siden 1997. Som angivet ovenfor blev der også gennemført en undersøgelse af valgdeltagelsen til kommunal- og regionalvalget i 2017. Undersøgelsen "Valgdeltagelsen ved kommunal- og regionsvalget 2017" blev gennemført af professor i statskundskab Kasper Møller Hansen på Københavns Universitet. Undersøgelsen blev gennemført ved at indsamle oplysninger om vælgernes valgdeltagelse, enten ved indtastning af oplysninger fra de fysiske valgsteder eller ved overførsel af data fra de valgsteder, der benyttede digital valgliste, altså digital registrering af stemmeafgivelsen.

En af de positive forandringer i valgdeltagelsen fra 2013 til 2017 har været valgdeltagelsen blandt de 18-årige, som steg med ca. 4 procentpoint fra 71,2 til 75,1 procent. Stigningen er sket efter en stigning fra 2009 til 2013 på 13 procentpoint.

Kvindens valgdeltagelse var 72,4 procent mod 68,8 procent for mænd. Aldersmæssigt er den laveste valgdeltagelse i aldersgrupperne 100+ år (26,7 procent), 90-99 år (42,9 procent) og 22-29 år (54,9 procent). Den højeste valgdeltagelse var i aldersgruppen 70-79 år (82,1 procent). Også uddannelse har en betydning for valgdeltagelse: vælgere med en lang videregående uddannelse havde en valgdeltagelse på 80,5 procent mod en valgdeltagelse for vælgere kun med en grundskoleuddannelse på 61,0 procent. Indvandrere (38,8 procent) og efterkommere (40,9 procent) stemmer i store træk i lige høj grad, mens etniske danskere havde en valgdeltagelse på 75,2 procent.

Kortlægningsrapporten opsummerer resultaterne således:

"Valgdeltagelsen for indvandrere og efterkommere er blot ca. 40 %, mens den for danskere er ca. 75 %. Det er bekymrende, at især efterkommerne, som er født og opvokset i Danmark, stadig ligger så markant efter danskerne målt på valgdeltagelse. Samlet set betyder det, at vælgerne grupperer sig i et demokratisk A- og B-hold. A-holdet dommineres af kvinder, højtuddannede, vælgere i arbejde og vælgere med dansk statsborgerskab mellem 60 og 79 år. A-holdets valgdeltagelse er over 90 %. Det demokratiske B-hold dommineres af mænd, lavtuddannede, vælgere på overførelsesindkomst og vælgere med ikke-dansk baggrund. Her kan valgdeltagelsen komme helt ned under 10 %."

Kortlægningen af valgdeltagelsen ved kommunal- og regionalvalget i 2017 omfattede kun 94 procent af vælgerne. Ved det næste kommunal- og regionalvalg i 2021 forventes



tes det, at der er idriftsat et nyt valgadministrationssystem, som digitalt registrerer stemmedeltagelse på individniveau for alle vælgere. Fremtidige analyser vil derfor basere sig på en endnu højere datakvalitet.

3.3. Bindende kommunale folkeafstemninger

Ved en ændring af den kommunale styrelseslov, som trådte i kraft den 1. juli 2018, fik kommunalbestyrelserne mulighed for at afholde bindende kommunale folkeafstemninger om en sag i kommunen. Tidligere kunne kommunalbestyrelserne alene afholde vejledende kommunale folkeafstemninger.

Baggrunden for lovændringen var en politisk aftale, som den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) den 5. februar 2018 indgik med Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet om bindende kommunale folkeafstemninger.

Med den politiske aftale ønskede aftalepartierne at sætte fokus på muligheden for at inddrage vælgerne ved folkeafstemninger. Det var partiernes opfattelse, at muligheden for at udskrive bindende kommunale folkeafstemninger var et godt supplement til de eksisterende værktøjer, som kommunerne rådede over i forhold til borger- og brugerinddragelse, herunder bl.a. brugerundersøgelser, fokusgrupper, høringer m.v. Formålet var at øge den lokale borgerinddragelse og skabe et alternativ for de mange vælgere, der var interesseret i politik, og dermed også at mindske kløften mellem de folkevalgte og vælgerne.

Det er op til et flertal i kommunalbestyrelsen at beslutte, om der skal afholdes en bindende kommunal folkeafstemning om en beslutning, kommunalbestyrelsen har vedtaget. Der kan kun afholdes bindende folkeafstemninger i kommunerne og ikke i regionerne.

Hvad der kan afholdes bindende kommunale folkeafstemninger om?

Som udgangspunkt kan der afholdes folkeafstemning om alle de sager, som kommunalbestyrelsen behandler. For eksempel vil der kunne afholdes bindende kommunale folkeafstemninger om placeringen af et nyt plejehjem, om lukning af en skole, om at sende en ansøgning til Økonomi- og Indenrigsministeriet om opdeling eller sammenlægning af kommuner osv.

Dog kan der ikke afholdes folkeafstemning om disse sager:

Beslutninger om sager, der vedrører statslige og regionale opgaver, til hvis gennemførelse kommunens medvirken er nødvendig eller har nær tilknytning (f.eks. statslige anlægsprojekter).

- Beslutninger i sager, hvor afholdelsen eller resultatet af en folkeafstemning kan medføre en tilsidesættelse af lovgivningen eller være i strid med en afgørelse, kommunen er bundet af.
- Beslutninger om den økonomiske forvaltning af kommunen.
- Beslutninger om skatter, afgifter og gebyrer.
- Beslutninger, der afgør en sag over for enkelte fysiske eller juridiske personer.



Reglerne for afholdelse af en bindende kommunal folkeafstemning

Ved folkeafstemningen skal vælgerne stemme om en beslutning, som kommunalbestyrelsen har truffet i en sag. Det vil sige, at vælgerne enten godkender eller forkaster den pågældende beslutning.

3.4. Hjælpe midler til vælgere med handicap

Ved folketingsvalg, Europa-Parlamentsvalg og kommunale og regionale valg og folkeafstemninger i Danmark skal der stilles hjælpemidler til rådighed ved stemmeafgivningen. Hjælpe midlerne er til rådighed for vælgere, der på grund af manglende førlighed, svagelighed eller lignende ikke kan foretage stemmeafgivningen efter den i valglovgivningen foreskrevne procedure.

På alle valgsteder har vælgerne mulighed for at få stillet en lup til rådighed, som forstørker stemmesedlen og gør den nemmere at læse, hvis man har nedsat syn. Det er også muligt at bruge en sort pen, når man stemmer, så man tydeligt kan se, hvor man sætter sit kryds på stemmesedlen. Endvidere er der en LED-lampe til rådighed, der er en hjælp for alle med nedsat syn. Vælgeren kan selv regulere lysstyrke, lysfarve og lysudfald på lampen.

På ét valgsted i hver kommune er der mulighed for at benytte et hæve-/sænkebord, når man skal stemme, hvilket er en fordel, hvis man f.eks. er kørestolsbruger. Derudover er der på ét valgsted i hver kommune mulighed for at benytte et særligt forstørrelsesapparat (CCTV), der forstørker stemmesedlen op på en skærm, hvor vælgeren kan regulere forstørrelse og kontrast. Vælgere, der ønsker at gøre brug af disse hjælpemidler, skal ansøge deres bopælskommune om at få lov at stemme på det pågældende valgsted.

Hjælpe midlerne blev første gang stillet til rådighed ved kommunal- og regionalvalget i 2017. LED-lampen og CCTV'et blev ved valget alene stillet til rådighed i fem kommuner for at få afklaret, om omkostninger ved anskaffelsen af hjælpemidlerne ville stå mål med effekten heraf. Erfaringerne herfra har været overvejende positive, og derfor skal hjælpemidlerne fremover stilles til rådighed i alle kommuner. De to hjælpemidler er dermed pr. 1. januar 2019 gjort permanente, og de blev stillet til rådighed ved stemmeafgivningen i hele landet ved Europa-Parlamentsvalget den 26. maj 2019 og folketingsvalget den 5. juni 2019.

Ved folkeafstemninger skal hvert valgsted ud over ovenstående være forsynet med overlægsplader til stemmesedlen, hvor »Ja« og »Nej« er anført med punkt skrift, og hvor der ud for »Ja« og »Nej« er udstansede huller til brug for afkrydsning af stemmesedlen.

3.5. Stemmeret til umyndiggjorte

Folketingsvalg og landsdækkende folkeafstemninger

Der er pr. 1. januar 2019 indført en ny form for værgemål i Danmark, hvor det er blevet muligt at komme under værgemål med delvis fratagelse af den retlige handleevne. En person, der kommer under værgemål med delvis fratagelse af den retlige handleevne, har valget til folketingsvalg og landsdækkende folkeafstemninger.

Tidligere var det alene muligt at få frataget den retlige handleevne fuldt ud. Personer under værgemål med fuld fratagelse af den retlige handleevne har ikke valget til folketingsvalg og landsdækkende folkeafstemninger. Det følger af grundlovens § 29, stk. 1,



der fastslår, at enhver, som har dansk indfødsret, fast bopæl i riget og har nået valgretsaldern, har valgret til Folketinget, medmindre vedkommende er umyndiggjort.

Grundlovens § 29 bevirker dermed, at personer under værgemål med fuld fratagelse af deres retlige handleevne ikke kan have valgret til folketingsvalg. Det vil således kræve en ændring af grundloven, hvis fuld fratagelse af den retlige handleevne ikke skal medføre borttagelse af valgretten.

Grundlovens § 29 er imidlertid ikke til hinder for en ændring af værgemålsreglerne, således at alle eller nogle af dem, der er frataget den retlige handleevne, igen helt eller delvis får rådighed over deres formue. Efter Justitsministeriets opfattelse er en person under værgemål, der alene delvist er frataget rådigheden over sin formue, ikke ”umyndiggjort” i grundlovens forstand og kan dermed bevare sin valgret til Folketinget. Justitsministeren har på denne baggrund fremsat et lovforslag om ændring af værgemålsloven og folketingsvalgloven, der blev vedtaget af Folketinget og trådte i kraft den 1. januar 2019.

Europa-Parlamentsvalg og kommunale og regionale valg

Personer under værgemål med fuld fratagelse af den retlige handleevne har ved en lovændring, der trådte i kraft den 1. juli 2016, fået valgret til Europa-Parlamentsvalg og kommunale og regionale valg. Det betyder, at persongruppen første gang kunne stemme til kommunal- og regionalvalget i 2017 og igen til Europa-Parlamentsvalget i 2019.

3.6. Beslutningsforslag B 141 om oprettelse af et center for demokratiudvikling og borgerinddragelse

De daværende oppositionspartier Alternativet, Enhedslisten, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti fremsatte den 12. marts 2019 beslutningsforslag B 141 om oprettelse af et center for demokratiudvikling og borgerinddragelse.

B 141 indeholdt et forslag om, at Folketinget skulle pålægge regeringen at fremsætte et lovforslag om etablering af et center for demokratiudvikling og borgerinddragelse.

Centerets formål skulle ifølge forslagsstillerne være at bidrage til udvikling af et mere involverende og demokratisk samfund. Først og fremmest skulle centeret forske i og fremme nye samt understøtte eksisterende værktøjer, der kunne bruges til at styrke og videreudvikle demokratiet og det politiske system. Eksempelvis skulle centeret bidrage til udvikling af nye ideer og løsninger, som kunne styrke borgernes politiske engagement og medindflydelse og lyst til at deltage i demokratisk dialog og aktivitet.

Centeret skulle herunder:

- Arbejde for at knytte borgerinddragelse til politiske beslutningsprocesser og for på andre måder at styrke og udvide demokratiet.
- Forske i og eksperimentere med nye, konkrete modeller for borgerinddragelse og demokratiudvikling med henblik på at styrke og udbrede viden om involverende demokrati og demokratiske metoder.
- Gennemføre projekter med anvendelse af inddragende metoder på vigtige samfundsmæssige problemstillinger, så metoderne derigennem kunne blive udviklet, afprøvet og udbredt i det danske demokrati.
- Sikre Danmark en position i den internationale demokratidebat som et land, der løbende udvikler demokratiet, og formidle resultaterne til politiske beslutningstagere, interessenter og offentligheden, både nationalt og internationalt.



- Styrke arbejdet med at inddrage de befolkningsgrupper, der i dag er dårligst repræsenteret i det parlamentariske system.

Som baggrund for forslaget anførte forslagsstillerne bl.a. følgende:

”Danmark er et af de mest demokratiske lande i verden. Vi har frie og lige valg, vi har en høj valgdeltagelse, og vi har en befolkning, som generelt bakker op om vores demokratiske institutioner. Alligevel kan man med rette tale om, at vores demokrati er under pres. Tilliden til politikerne er i bund, og flere års centraliseringspolitik betyder, at mange i dag oplever, at beslutningerne er rykket længere væk. Derudover er der fortsat stor forskel på, hvem der deltager i demokratiet, og magthaverne ligner i stigende grad hinanden, når det kommer til f.eks. indkomst og uddannelseslængde. Ikke desto mindre ved vi fra andre sfærer af samfundet, at folk normalt gerne vil engagere sig, hvis de oplever, at det skaber værdi, og at de bliver inkluderet og taget alvorligt. F.eks. er mange danskere vant til at have indflydelse på og medbestemmelse i deres dagligdag, f.eks. på arbejdspladsen, i skolebestyrelsen, i sportsforeningen m.v. Forslagsstillerne mener, at problemet med manglende politisk deltagelse kan løses ved at skabe et mere åbent, inkluderende og engagerende demokrati. Derfor foreslås det helt konkret at opprioritere indsatsen med at videreudvikle demokratiet og fremme borgerinddragelse ved at oprette et center for demokratiudvikling og borgerinddragelse.”

Beslutningsforslaget blev førstebehandlet i Folketinget den 3. maj 2019. Der var på daværende tidspunkt ikke flertal for beslutningsforslaget, da den daværende regering og dennes støtteparti, Dansk Folkeparti, ikke kunne støtte forslaget.

De partier, der under førstebehandlingen af beslutningsforslaget støttede forslaget (Alternativet, Enhedslisten, Socialistisk Folkeparti og Socialdemokratiet), udgør i dag et flertal i Folketinget.

Den nye regering har endnu ikke taget stilling til, i hvilket omfang den ønsker at følge op på beslutningsforslag B 141.

3.7. Initiativer vedrørende vælgererklæringer

Det eksisterende vælgererklæringssystem

Partier, der ved sidste folketingsvalg har opnået repræsentation i Folketinget og fortsat er repræsenteret i Folketinget, har ret til at deltage i folketingsvalg. Nye partier, der ønsker at deltage i folketingsvalg, skal anmeldes for økonomi- og indenrigsministeren senest kl. 12 15 dage før folketingsvalgdagen. Med anmeldelsen skal (bortset fra anmeldelse fra det tyske mindretalsparti ved folketingsvalg) følge erklæringer fra et antal vælgere, der ved folketingsvalg mindst svarer til 1/175 af samtlige gyldige stemmer ved det sidst afholdte folketingsvalg. Det svarer til 20.182 stemmer efter det sidste folketingsvalg den 5. juni 2019.

Vælgeren skal ved erklæringens afgivelse opfylde betingelserne for valgret til Folketinget. En vælger kan ikke afgive erklæring for et andet parti, så længe vælgererklæringen er gyldig, eller, når partiet er anmeldt som opstillingsberettiget, så længe anmeldelsen af partiet er gyldig. En vælger kan frem til tidspunktet for anmeldelsen af partiet trække sin erklæring tilbage.

Den daværende økonomi- og indenrigsminister, nu social- og indenrigsministeren, fik ved lov nr. 312 af 29. marts 2014 bemyndigelse til en digitalisering af proceduren for



indsamling af vælgererklæringer. Ministeren fik ved samme lov bemyndigelse til at fastsætte regler om udformning, indsamling, håndtering, kontrol og tilintetgørelse af vælgererklæringer for nye partier og bemyndigelse til at sætte reglerne i kraft, når det digitale system var færdigbygget. Som beskrevet i lovforslagets bemærkninger var det forudsat, at det digitale system (vælgererklæringssystemet) ved vælgerens afgivelse af vælgererklæring skal kontrollere vælgererklæringens gyldighed og afvise fra registrering de ugyldige vælgererklæringer, og at de vælgererklæringer, der af vælgererklæringssystemet blev erklæret for gyldige, også efterfølgende blev anset for at være gyldige, når partiet anmeldte sig som opstillingsberettiget over for ministeren.

Den 12. januar 2016 blev reglerne sat i kraft. I den bekendtgørelse, der gælder for anvendelsen af den digitale løsning,¹ er det bl.a. fastsat, at der skal være en eftertænksomhedsperiode på 7 dage fra registreringen af den støtteerklæring, vælgeren først skal afgive, til afgivelsen af den endelige vælgererklæring. Reglerne i vælgererklæringsbekendtgørelsen indebærer, at et parti, der indsamler vælgererklæringer, skal indlæse *vælgerens* e-mailadresse i vælgererklæringssystemet. En korrekt brug af vælgererklæringssystemet sikrer bl.a., at reglerne om den såkaldte eftertænksomhedsperiode på 7 dage iagttages. Når de 7 dage er gået, skal vælgeren identificere sig digitalt ved brug af NemID i vælgererklæringssystemet for at afgive den endelige vælgererklæring. Vælgeren får herefter en kvittering fra vælgererklæringssystemet via Digital Post på, at vælgerens vælgererklæring er registreret i systemet.

To partiers omgåelse af vælgererklæringssystemet

Forud for det seneste folketingsvalg den 5. juni 2019 blev ministeriet opmærksom på, at to partier,² der indsamlede vælgererklæringer med henblik på at blive opstillingsberettiget til folketingsvalg, omgik proceduren for indsamling af vælgererklæringer, bl.a. ved at indlæse e-mailadresser i vælgererklæringssystemet, som partiet selv rådede over. Herved opnåede partiet, at vælgeren kunne afgive vælgererklæring uden at følge kravet om eftertænksomhedsperiode.

Ministeriet godkendte imidlertid forud for folketingsvalget de to partiers partianmeldelse til folketingsvalget, da ministeriet kunne konstatere, at der for de pågældende partier var registreret det fornødne antal vælgererklæringer i vælgererklæringssystemet. Det var ministeriets opfattelse, at den omgåelse af procedurereglerne, som havde fundet sted, ikke i sig selv indebar, at de afgivne vælgererklæringer måtte anses for ugyldige. Økonomi- og Indenrigsministeriet lagde i den forbindelse vægt på, at vælgererklæringerne var afgivet af individuelle vælgere ved hjælp af NemID, og at det ikke ved afgivelsen af vælgererklæringerne havde været tydeligt for den enkelte vælger, at vælgererklæringen blev afgivet på en måde, der ikke var i overensstemmelse med reglerne.

De to partier deltog herefter i folketingsvalget den 5. juni 2019. Ingen af de to partier opnåede repræsentation i Folketinget, da de ikke opnåede de krævede 2 pct. af de gyldigt afgivne stemmer for at blive valgt ind.

Efter grundlovens § 33 skal Folketinget selv prøve gyldigheden af folketingsvalget. Folketingets Udvalg til Prøvelse af Valgene udtalte i sin betænkning den 20. juni 2019 over folketingsvalget den 5. juni 2019, at udvalget fandt det meget utilfredsstillende, at det havde vist sig muligt for visse partier at omgå de gældende regler for indsamling af

¹ Bekendtgørelse nr. 13 af 7. januar 2016 om anvendelse af en digital løsning til brug for anmeldelse af nye partier og indsamling af vælgererklæringer (vælgererklæringsbekendtgørelsen)

² Partiet Stram Kurs og partiet Klaus Riskær Pedersen



vælgererklæringer, uden at det havde fået konkrete konsekvenser. Udvalget noterede sig dog ministeriets retsopfattelse og noterede sig med hensyn til den varige og fremadrettede løsning på problemet de politiske initiativer, der var taget, og som ministeriet var parat til at tage, jf. nedenfor. Folketinget godkendte den 21. juni 2019 folketingsvalgets gyldighed.³

Politiske initiativer

Med henblik på at sikre, at proceduren for indsamling af vælgererklæringer ikke kan omgås, indgik den tidligere regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) den 22. marts 2019 en politisk aftale med alle de øvrige partier i Folketinget, dvs. Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Enhedslisten, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti, om en ny procedure for indsamling af vælgererklæringer til brug for anmeldelse af nye partier, der ønsker at stille op til folketingsvalg og Europa-Parlamentsvalg.

Det følger bl.a. af den politiske aftale, at der skal indføres et nyt portalsystem til brug for indsamling af vælgererklæringer, og at vælgeren ved brug af dette portalsystem skal identificere sig to gange med NemID (eller et eventuelt fremtidigt tilsvarende elektronisk identifikationsmiddel), før vælgeren kan afgive en gyldig vælgererklæring og dermed støtte et partis opstilling. Dette portalsystem vil udelukke omgåelse af eftertænkelsesperioden, når det fornødne lovgrundlag er tilvejebragt, og portalsystemet er færdigudviklet og klar til idriftsættelse forventeligt primo 2020.

Der er imidlertid efter Social- og Indenrigsministeriets opfattelse ikke hjemmel i folketingsvalgloven henholdsvis Europa-Parlamentsvalgloven eller vælgererklæringsbekendtgørelsen til at sanktionere partier eller de enkeltpersoner, der står bag partierne, for ikke at følge den procedure for indsamling af vælgererklæringer, der er forudsat i lovene og fastsat nærmere i vælgererklæringsbekendtgørelsen, herunder eftertænkelsesperioden.

Indtil det nye portalsystem til brug for indsamling af vælgererklæringer er etableret, er der derfor et særligt og hastende behov for at sanktionere partier eller de enkeltpersoner, der står bag partierne, for ikke at følge den lovmæssige procedure for indsamling af vælgererklæringer.

Social- og indenrigsministeren har derfor den 13. august 2019 fremsat et hastelovforslag for Folketinget.⁴ Hensigten er, at lovforslaget vedtages og træder i kraft inden Folketingets nye folketingssamling, der ifølge grundloven starter den første tirsdag i oktober. Med hastelovforslaget etableres hjemmel til at fastsætte sanktioner i form af udelukkelse fra og annullation af et partis indsamling af vælgererklæringer til brug for folketingsvalg og Europa-Parlamentsvalg i tilfælde af grove eller gentagne retsbrud i forbindelse med indsamlingen. Det foreslås, at det bliver det af regeringen uafhængige Valgnævn, der fastsætter sanktionerne. Valgnævnet ledes af en højesterets- eller landsdommer.

3. Trusler og hetz mod lokalpolitikere på sociale medier

Den 13. september 2017 offentliggjorde tidsskriftet Altinget resultaterne af en rundspørge til landets kommunalpolitikere, der bl.a. viste, at 4 ud af 10 af dem, der havde svaret, havde været udsat for chikane.

³ Beslutningsforslag nr. B 1, folketingssamlingen 2018-19 (2. samling)

⁴ Lovforslag nr. L 1, folketingssamlingen 2018-19 (2. samling)



På den baggrund besluttede den daværende Økonomi- og Indenrigsminister, Simon Emil Ammitzbøll-Bille, efter at have drøftet problemstillingen med Folketingets kommunalordførere at igangsætte endnu en undersøgelse af problemets omfang.

Det blev endvidere efter mødet med kommunalordførerne besluttet, at det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium i samarbejde med KL (Kommunernes Landsfor-ening) og Danske Regioner skulle udarbejde en vejledning om chikane, trusler, hær-værk og vold mod lokalpolitikere til brug for de medlemmer af kommunalbestyrelser og regionsråd, der efter kommunalvalget i november 2017 tiltrådte den 1. januar 2018.

Spørgeskemaundersøgelse vedr. chikane, trusler, hærværk og vold

I december 2017 udsendte Økonomi- og Indenrigsministeriet, KL og Danske Regioner derfor en fælles spørgeskemaundersøgelse blandt de siddende kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer (med funktionsperioden 2014-2017). Spørgeskemaet blev sendt til samtlige medlemmer af kommunalbestyrelser og regionsråd.

Undersøgelsen blev offentliggjort 9. februar 2018 og bekræftede overordnet set bille-det fra de to tidligere undersøgelser (se bilag 1).

Undersøgelsen, som havde en svarprocent på ca. 50, viste, ligesom Altingets undersø-gelse, at ca. 4 ud af 10 (42,3 procent) af respondenterne har været udsat for en eller flere krænkelser i form af chikane, trusler, hærværk eller vold.

Undersøgelsen viste bl.a. følgende:

- Knap en tredjedel af respondenterne (32,2 procent) havde været udsat for **chikane**. Den hyppigste form for chikane var chikanerende mails, sms'er, te-lefonopkald eller beskeder på sociale medier samt falsk rygtespredning. Chi-kanen foregik oftest på sociale medier eller via mail, sms eller telefonopkald og udøvedes overvejende af borgere (kendte eller ukendte).
- Knap en sjettedel af respondenterne (15,6 procent) havde været udsat for **trusler**. Den hyppigste form for trusler var trusler om at få sit omdømme ødelagt. Den næsthypigste form var trusler om vold. Truslerne foregik hyp-pigst via mail, sms eller telefonopkald og udøvedes overvejende af borgere (kendte eller ukendte).
- Knap en sjettedel af respondenterne (15,7 procent) havde været udsat for **hærværk**. Den hyppigste form for hærværk var hærværk på valgplakater. Den næsthypigste form for hærværk var hærværk på køretøj.
- Knap 2 procent havde været udsat for vold primært i form af skub eller spark. Volden var overvejende udøvet af borgere (kendte eller ukendte) og udøvet i det offentlige rum eller nær rådhuset/regionshuset.

Undersøgelsen adskilte sig bl.a. fra tidligere undersøgelser - herunder Altingets under-søgelse - ved, at også regionsrådsmedlemmerne var medtaget i undersøgelsen. Den gav endvidere nogle mere detaljerede svar på, hvad det var for krænkelser, lokalpoliti-kerne blev udsat for og i hvilken form, og det blev som noget nyt undersøgt, i hvor høj grad der skete anmeldelse til politiet, og i hvilket omfang den enkelte politiker opleve-de, at politiet kunne hjælpe. Endelig var det muligt at se en udvikling i forhold til tidli-gere.



Vejledning om chikane, trusler, hærværk og vold

Den 1. marts 2018 offentliggjorde det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium, KL og Danske Regioner en vejledning til lokalpolitikere om, hvordan de kan forebygge og håndtere chikane, trusler, hærværk eller vold (se bilag 2). Politiets Efterretnings-tjeneste og Justitsministeriet var også inddraget i arbejdet med vejledningen.

Vejledningen, som blev sendt i en trykt udgave til samtlige kommunalbestyrelsesmedlemmer og regionsrådsmedlemmer, sætter blandt andet fokus på de ubehageligheder, kommunalpolitikere kan blive udsat for, når de er aktive på sociale medier som Facebook og Twitter.

Vejledningen indeholder endvidere bl.a. inspiration til, hvordan kommunalbestyrelsen/regionsrådet kan styrke fokus på chikane, trusler, hærværk og vold lokalt.

Politisk aftale om strafskærpelser for chikane trusler og hærværk

Med udgangspunkt i resultaterne af den gennemførte spørgeskemaundersøgelse drøftede den daværende økonomi- og indenrigsminister herefter med Folketingets kommunalordførere, hvad der fra centralt hold kunne gøres for at begrænse omfanget af krænkelse af lokalpolitikere.

Den 2. maj 2018 blev der indgået en bred politisk aftale mellem den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti om strafskærpelser for chikane, trusler og hærværk mod personer i offentlig tjeneste eller hverv, herunder lokalpolitikere.

Der var blandt aftalepartierne enighed om at hæve straffniveauet i straffelovens eksisterende bestemmelser om chikane og trusler mod personer i offentlig tjeneste eller hverv samt for hærværk begået mod disse personer.

Strafskærpelserne skulle omfatte chikane, trusler og hærværk mod *alle offentligt ansatte mv.* (f.eks. lokalpolitikere og ansatte hos politi, kommuner og regioner).

Det blev aftalt at hæve straffniveauet med *en tredjedel* i straffelovens § 119, stk. 1 (om bl.a. trusler mod personer i offentlig tjeneste eller hverv), for så vidt angår trusler, § 119 a (chikane af personer i offentlig tjeneste eller hverv) og § 291 (hærværk), når hærværket er begået mod personer i offentlig tjeneste eller hverv (se bilag 3).

Lovændring om strafskærpelser for chikane, trusler og hærværk

Den 14. november 2018 fremsatte justitsministeren i overensstemmelse med den politiske aftale lovforslag nr. L 94 om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for trusler, chikane og hærværk mod personer i offentlig tjeneste eller hverv).

Lovforslaget, som gennemførte den politiske aftale, blev vedtaget den 30. januar 2019 (lov nr. 82 af 30. januar 2019).

De gennemførte strafskærpelser, hvorefter straffniveauet for chikane, trusler og hærværk mod personer i offentlig tjeneste eller hverv blev hævet med en tredjedel, indebærer, at en person, der tidligere ville få en fængselsstraf på f.eks. 30 dage for trusler efter straffelovens § 119, stk. 1, eller hærværk efter straffelovens § 291, nu vil få en fængselsstraf på 40 dage. Endvidere vil en person, der tidligere ville få en bødestraf på f.eks. 7.500 kr. for chikane efter straffelovens § 119 a, nu få en bødestraf på 10.000 kr.