

Vår saksbehandler  
Limbodal, tlf. 33412664

Dokument dato  
28.05.2004

Deres dato  
01.12.2003

Vår referanse  
2003/3298/LITO

Deres referanse  
2003/01022

Arkivkode  
008

Statsministerens kontor

Pb 8001 Dep  
0030 Oslo

## Makt- og demokratiutredningen - høring

### Bakgrunn

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er, som høringsinstans til "Makt- og demokratiutredningen", invitert til å gi vurderinger av en rekke forhold som er belyst i utredningen og sammenfattet i sluttrapporten som:

- Maktens former
- Folkestyrets forvitring og politikkenes retrett
- Nye organisasjonsformer
- Velferdsstatens omforming og lokaldemokratiets krise
- Rettsorganene overtar politikken
- Statskapitalisme uten strategi
- Kjønnsmakt i likestillingslandet
- Det nye klassesamfunnet
- Det koloniale språkhierarkiet
- Den redigerte offentlighet
- Nasjonal symbolmakt og "Norge" som internasjonal merkevare
- Konklusjon: Makten og folkestyret - de sprengte rammene

DSB vil, som fagmyndighet for samfunnssikkerhet og beredskap, fokusere på de mest relevante tema for arbeidet med landets samfunnssikkerhet og beredskap. Det er også mange andre tema i "Makt og demokratiutredningen", som i ulik grad har relevans for etatens arbeid, men dette vil i mindre grad berøres. Med bakgrunn i dette vil forhold knyttet til følgende tema belyses nærmere:

1. Velferdsstatens omforming og lokaldemokratiets krise
2. Folkestyrets forvitring og politikkenes retrett
3. Rettsorganene overtar politikken
4. Den redigerte offentlighet

**Postadresse**  
Direktoratet for  
samfunnssikkerhet og beredskap  
Hovedkontor  
Postboks 2014  
3103 Tønsberg

**Kontoradresse**  
Nedre Langgt. 20  
3126 Tønsberg  
**E-post**  
postmottak@dsb.no

**Telefon**  
33 41 25 00  
**Internett**  
www.dsb.no

**Telefaks**  
33 31 06 60

**Org.nr.**  
974 760 983  
**Hovedkontoradresse**  
Nedre Langgt. 20  
3126 Tønsberg

## Generelle betraktninger

Det er med interesse DSB har fulgt Makt- og demokratiutredningens arbeid. Når etaten nå er invitert til å vurdere om *"den beskrivelsen som maktutredningen gir av utvikling og situasjon knyttet til makt- og demokratiforhold i samfunnet oppfattes som faktisk riktig og fyllestgjørende"*, er det med stor ydmykhet knyttet til størrelsen av utredningsarbeidet. Etaten kan derfor ikke påberope seg total oversikt på alle områder utredningen omhandler.

Etaten er også invitert til å vurdere *"i hvilken grad utviklingen og situasjonen knyttet til makt- og demokratiforhold er positiv eller negativ ut fra et overordnet mål om et bedre samfunn"*. Som samfunnssikkerhetsetat vil det her være naturlig å se på om utviklingen knyttet til makt- og demokratiforholdene i samfunnet er positiv eller negativ for samfunnssikkerheten. Dette vil derfor være etatens fokus i denne høringen.

Makt og demokratiutredningen har, som det vektlegges i høringsbrevet, ikke hatt et normativt utgangspunkt ettersom man ikke skulle legge frem løsninger på problemstillingene. Høringsinstansene er likevel bedt om å vurdere *"hvorvidt makt- og demokratiforholdene bør endres, og eventuelt komme med forslag til hvordan dette kan/bør gjøres."*

DSB har ikke ambisjoner om å fremsette enkle og kortfattede løsninger på problemstillingene i dette høringssvaret da problemstillingene er for komplekse til dette, men stiller seg til disposisjon i det videre arbeidet med å finne frem til løsninger på enkelte av de problemstillingene som er påpekt i maktutredningens arbeid, og som er relevante for etaten å arbeide med.

## Velferdsstatens omforming og lokaldemokratiets krise – som trusler mot infrastruktur og samfunnets sårbarhet

### 1. Riktig og fyllestgjørende beskrivelser i Makt- og demokratiutredningen?

Privatisering og konkurranseutsettingens effekter i økonomisk forstand er et stadig tilbakevendende tema. Som samfunnssikkerhetsetat, ser man også behovet for ytterligere å påpeke andre sideeffekter som viktige, i et samfunnsøkonomisk perspektiv og et langtidsperspektiv. Et fokus på endringer i lokale og nasjonale myndigheters tradisjonelle styrings- og påvirkningsmuligheter ovenfor viktige infrastrukturområder, som en følge av privatisering og konkurranseutsetning, må sees i lys av samfunnets behov for sikre og stabile leveranser av viktige varer og tjenester. Når det snakkes om tjenester er det særlig tenkt på en velfungerende kritisk infrastruktur som samfunnet er sterkt avhengig av.

### 2. Er utviklingen som er beskrevet positiv eller negativ for samfunnssikkerheten?

Det kan oppleves som et problem for samfunnets sikkerhet og sårbarhet at ønsker om kortsiktig økonomisk gevinst prioriteres foran langsiktige investeringer i sikkerhet, samt drifts- og vedlikeholdsoppgaver som er avgjørende for driftssikkerheten i for eksempel infrastruktur som kraft og tele, samt annen infrastruktur. Hvor sterkt avhengig vi er av kritisk infrastruktur og hvilke store konsekvenser som blir påført samfunnet er blant de synlige effekter som viser seg allerede i enkelte deler av verden (F. eks strømmangelen i California m.fl.). Erfaringer nasjonalt og internasjonalt har vist at samfunnets velfungerenhet og sårbarhet er nært knyttet til

infrastrukturen, og at de endringer og disposisjoner som gjøres lokalt svekker den angitte posisjonen for sikkerheten ved infrastrukturen. Klare akseptkriterier for sikkerhet og et velfungerende kontrollapparat er nødvendig for å påse at samfunnets interesser ivaretas.

3. *Ev. forslag til hvordan dette kan/bør løses.*

Et større fokus på bedriftenes samfunnsforpliktelser og reelle virkemidler (lover, forskrifter, konsesjonskrav etc.) knyttet til dette, kan synes som den mest forsvarlige utviklingen innenfor området.

**Folkestyrets forvitring og politikkenes retrett – tilsynsvirksomhet et gode eller onde for demokrati og maktforhold i samfunnet?**

1. *Riktig og fyllestgjørende beskrivelser i Makt- og demokratiutredningen?*

Oppsummeringen under kapitlet "Den fragmenterte staten" oppfattes i hovedsak som dekkende gitt det nivået som her beskrives. Det er likevel et behov for å påpeke fraværet av omtale både ved utredningen, og i den offentlige debatt for øvrig, om det krysspreset kontroll og tilsynsvirksomheter blir utsatt for. Det er en stor etterspørsel og behov for tilsyn og kontroll, samtidig som det er en virksomhet man ønsker mindre av.

2. *Er utviklingen som er beskrevet positiv eller negativ for samfunnssikkerheten?*

Tilsyn og kontrollvirksomhet blir oftest beskrevet som noe som skal bidra til å "holde den fristilte virksomheten på plass". Kontroll og tilsyn fremmes dermed som noe som er negativt for konkurranse og dermed tilbudet til publikum. Det som kommer sjelden frem er etterspørselen etter tilsyn og kontroll fra de konkurrerende parter. Man etterspør mer kontroll og mer og bedre tilsyn for å etablere like konkurransevilkår. God konkurranse er avhengig av like konkurransevilkår. Dette er et moment som mer sjelden kommer frem i sammenheng med diskusjonene. Med et samfunnssikkerhetsperspektiv er det på det rene at etaten ser tilsyns- og kontrollfaktoren som vesentlig for å fremme sikkerheten.

3. *Ev. forslag til hvordan dette kan/bør løses.*

Fra etaten er det vesentlig å formidle sammenhengen mellom tilsyn og kontroll og de konkurransefremmende effekter dette gir, og ikke kun de konkurransehemmende effektene.

**Rettsorganene overtar politikken - men hvem lager reglene rettsorganene dømmer etter?**

1. *Riktig og fyllestgjørende beskrivelser i Makt- og demokratiutredningen?*

Det er mye som tyder på at konklusjonene i Makt- og demokratiutredningen knyttet til rettsorganenes overtakelse av politikken er riktige. Det er også etatens inntrykk at stadig mer knyttes til private rettssubjekters evne til å ivareta sin egen rettssikkerhet i gjennom rettsorganene enn gjennom forvaltningen. Dette er sannsynligvis ikke et skritt i demokratisk retning, ettersom det ofte vil være forbeholdt de ressurssterke å vinne frem i et system som i

økende grad bygger på liability-prinsipper etter amerikansk mønster. Et annet poeng i denne forbindelse er å vurdere erosjonen av den sosiale kapital som individualiserte løsninger kan medføre, gjennom at fremmedgjøring kan gi økte sikkerhetsutfordringer. Det er gjerne slik at prinsippet *likhet for alle* er en sterk tillitsbyggende faktor for samfunnet, og at skjønnsbaserte beslutninger kan virke i motsatt retning.

## 2. *Er utviklingen som er beskrevet positiv eller negativ for samfunnssikkerheten?*

Også fra et samfunnssikkerhetsperspektiv er dette komplekst. Et system som primært er ettervirkende etter at ulykker og skader har oppstått, slik et rettsapparat er, legger sannsynligvis i mindre grad "føre var prinsipper" til grunn. Fokus kan endres fra å forebygge skade til å forsøke å hindre at man blir dømt for ev. skader som oppstår. Dette er ikke nødvendigvis samme sak, selv om de nye kreftene også kan sies å dra i ønsket retning, sett fra et samfunnssikkerhetsperspektiv fordi man ikke ønsker å komme i situasjoner hvor man kan bli dømt, og derfor søker å unngå dette. Utfordringen er likevel å unngå at de som tilbyr produkter og tjenester av ulike slag skifter fokus fra å gjøre fysisk/mekanisk forebygging og andre tiltak rettet mot brukere og borgerne, til å gjøre juridisk forebygging rettet mot et rettsvesen.

Et annet moment som ikke er særlig fremme i denne debatten, er spørsmålet om hvem som lager reglene. Hvem utformer regler og normer for produksjon, håndtering etc.? Dette er også en viktig faktor ved systemet, som angir produsenters og forbrukeres reelle muligheter til å vinne frem med sine saker.

Det er i dag en økende bruk av standarder/normer for produksjon av varer og tjenester. Utvikling av standarder gjøres av bransjen selv, standardiseringsorganisasjonene og i varierende grad myndighetene. Uavhengige parter er i mindre grad inne i internasjonalt standardiseringsarbeid da dette også er et spørsmål om ressurser. Mangel på ressurser så vel som spisskompetanse er en av årsakene til at myndighetene ikke alltid er representert rundt bordet i standardiseringsarbeid. Sikkerhetsaspektene blir ikke alltid godt ivaretatt i standardiseringsarbeidet når man skal velge mellom sikkerhet og økonomisk profitt, og det kun er representanter for produsenter og andre kommersielle krefter rundt forhandlingsbordet. Resultatet er at produsentene sjelden vil pålegge seg selv å følge de ikke klarer å overholde. Hvis forbrukeren har et problem vil det derfor sjelden kunne forklares i brudd på produksjonsstandardene eller i at varen ikke består teststandardene. Varene er oftest testet ut på forhånd og godkjent av egne testvirksomheter. Forbrukeren står dermed oftest igjen som den som har "forbrutt" seg gjennom feil bruk etc.

## 3. *Ev. forslag til hvordan dette kan/bør løses.*

Et større fokus fra myndighetene om deltakelse i standardiseringsarbeid er et nærliggende tiltak. Det bør også klargjøres i anvendelsen av regelverket hva som er rettsregler og hva som er retningsgivende normer og hvordan man skal forholde seg til de ulike nivåene i ulike situasjoner som testing, tilsyn, rettsorganer etc. Dette er riktignok et svært komplekst område.

## **Den redigerte offentlighet/det koloniale språkhierarkiet – hvem eier sannheten, -faget eller tabloidene?**

### *1. Riktig og fyllestgjørende beskrivelser i Makt- og demokratiutredningen?*

Som andre organer som er avhengig av samspill med mediene, er DSB som et faglig organ for samfunnssikkerhet og beredskap, opptatt av at det er en viss nærhet mellom folks oppfatninger av risiko og trusler og det reelle risiko- og trusselbildet. Det pågår derfor ofte en kamp om "å eie sannheten" mellom mediene og fagmyndighetene.

### *2. Er utviklingen som er beskrevet positiv eller negativ for samfunnssikkerheten?*

Tabloidiseringen kan altså sies å være en stor maktfaktor i seg selv, som gjør at tyngre faglige orienterte saker ikke når frem til brukerne uten selv å bli tabloid i form og innhold, dvs. også mindre faglig orienterte. Denne utviklingen kan påvirke folks risikopreferanser og risikoppfatninger, og det vanskeliggjør myndighetenes arbeid både i tilknytning til prioriteringer av oppgaver og for eksempel risikokommunikasjon og krisekommunikasjon. (For eksempel er alle branner i dagens mediefremstilling "eksplosjonsartete", selv om faglige karakteristikk skulle si noe annet.)

Med hilsen  
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Jon A. Lea  
direktør

Arthur Gjengstø  
avdelingsdirektør

Fagansvarlig: Enhet for analyse og utredning v/konst. avd. leder R. Steen.

Kopi: Justisdepartementet (RBA)