

NOU 2003:19 - MAKT OG DEMOKRATIUTREDNINGEN

FAGFORBUNDETS HØRINGSUTTALELSE

Hensikten med maktutredningen var å gi en tilstandsbeskrivelse for det norske demokratiet. Sluttrapporten fra Makt- og demokratiutredningen trekker opp hovedlinjene, og konklusjonene etter fem års omfattende studier gir et ganske entydig totalbilde av tingenes tilstand.

- Nasjonalstaten svekkes både innenfra og utenfra
- Makt er forflyttet til internasjonale organisasjoner og nettverk
- Statens egne aktiviteter er omorganisert og satt ut på anbud
- Posten og NSB er blitt aksjeselskap
- Spesialisthelsetjenesten er omorganisert i fristilte foretak, og outsourcingen i helsevesenet er godt i gang.

En hovedkonklusjon fra Makt- og demokratiutredningen er at det representative folkestyret er svekket i alle ledd. Samtidig øker rettssystemets makt. Stortingsflertallet er i økende grad bundet opp av lover de ikke er herre over.

Høringsinstansene bes om å

- Gi en vurdering av i hvilken grad den beskrivelsen som maktutredningen gir av utvikling og situasjon knyttet til makt- og demokratiforhold i samfunnet oppfattes som faktisk riktig og fyllestgjørende.
- Gi en vurdering av i hvilken grad utviklingen og situasjonen knyttet til makt- og demokratiforhold er positiv eller negativ ut fra et overordnet mål om et bedre samfunn.
- Å vurdere hvorvidt makt- og demokratiforholdene bør endres, eventuelt komme med forslag til hvordan dette kan/bør gjøres.

Vurdering av i hvilken grad maktutredningens beskrivelse knyttet til makt- og demokratiforhold i samfunnet oppfattes som faktisk riktig og fyllestgjørende.

Maktutredningens hovedkonklusjon om at nasjonalstaten svekkes både innenfra og utenfra, og at makten i stor grad er forflyttet til internasjonale organisasjoner og nettverk er både riktig og fyllestgjørende.

Globalisering er et nytt begrep som påvirker, og er med å styrer samfunnets utvikling. Globalisering betyr at økonomiske, politiske, teknologiske, økologiske og kulturelle prosesser er mer verdensomspennende. Det ligger interesser med makt bak disse prosessene, og de har store konsekvenser for maktfordelingen i samfunnet. Mange av globaliseringens viktigste uttrykk er en følge av politiske vedtak. Kapitalbevegelser over landegrensene ble sluppet fri i løpet av 1980-årene. Slik finansflyt har nå et enormt omfang, og mye av det omfatter kortsiktig spekulasjon. Konkurransen mellom land om skattefordeler og lave kostnader for næringslivet er blitt skarpere, og presset mot sysselsettingen, lønnsnivået og velferdsordningene er blitt sterkere.

Norge er sterkt berørt av globaliseringen, som alle andre vestlige industriland. Men Norge er samtidig spesielt. Vi har relativt lav arbeidsledighet sammenliknet med andre land, inntektsforskjellene er mindre, økonomi- og statsfinansene står i en særstilling med stor

handlefrihet, og de universelle velferdsordningene er gjennomgående mer intakt - men under press.

Den pågående økonomiske globaliseringen er basert på politisk besluttet fri flyt av kapital, deregulering og liberalisering, og en stadig overføring av makt fra demokratisk valgte organer til markedets blinde lovmessighet. Denne utviklingen har gjennom de siste par tiårene gitt kapitalinteressene såvel på nasjonalt som internasjonalt nivå en enorm maktposisjon. At politikernes makt blir redusert i den økonomiske globaliseringsprosessen er nok riktig, men det er politikernes selv som har skapt dette regimet, de har frivillig avgitt makt til markedskreftene. Opphevelse av kapitalkontroll, privatisering og deregulering, alt er et resultat av politiske beslutninger.

Staten har ikke blitt maktesløs som et resultat av den økonomiske globaliseringen. Snarere tvert imot, mer enn noen gang før er kapitalen nå avhengig av staten for å oppnå maksimal fortjeneste i et globalt marked. Det er staten og de politiske myndigheter som presser fram ytterligere liberalisering og privatisering. Det er de som forhandler fram stadig flere regionale og internasjonale avtaler til fordel for de multinasjonale selskapene og finansinstitusjonene. Staten har ikke abdisert til fordel for kapitalkreftene, de har derimot i stadig sterkere grad blitt redskap for kapitalens interesser.

Heller enn å bli avmektig har altså staten endret karakter. Vi må skille mellom statens to roller - staten som velferdsprodusent og staten som maktapparat. Det er den siste rollen som gradvis endrer karakter og styrkes, mens den førstnevnte svekkes. Samtidig er det i ferd med å utvikle seg en selvstendiggjort politisk elite med økende avstand til velgerne. Politiske beslutninger med avgjørende betydning for samfunnsutviklingen tas i økende grad av regionale og internasjonale organer - uten de demokratiske prosesser som innebærer debatter i en opplyst opinion, høringer, og politiske flertallsbeslutninger. Staten avdemokratiseres med andre ord, samtidig som den knytter stadig sterkere bånd til storselskapene og næringslivsorganisasjonene. Men som sagt så er dette helt bevisste politiske handlinger, en villet politisk utvikling.

Likestilling er et område med gode intensjoner, hvor mye fortsatt gjenstår fordi viktige tiltak for å oppnå høyere grad av likestilling i stor grad får vike. Norske myndigheter har hatt høye mål for likestilling, men kjønnsdiskriminering, vold mot kvinner, og ulikheter på arbeidsmarkedet er fortsatt utbredt. Kvinners deltakelse i politikk og arbeidsliv er radikalt utvidet, selv om lederposisjoner fortsatt er svært skjevt fordelt. På mange samfunnsmessige toppnivåer finner vi en nærmest total mannsdominans.

Sentralt i norsk likestillingsdebatt står "på vei"-retorikken. Når resultatene om kvinnefravær i ulike deler av samfunnslivet presenteres, følges dette opp ofte av kommentarer om at "vi har gjort så mye og mye gjenstår". Debatten om likestilling er preget av harmoniseringsstrategier der man gjerne samles om felles innsats og felles mål.

Norge har fremdeles et av Europas mest kjønnsdelte arbeidsmarkeder. Offentlig sektor er i dag kvinnearbeidsplass nummer en. Kvinner utfører de mest krevende og dårligst betalte jobbene. Omfanget av deltidsarbeid og spesielt ufrivillig deltidsarbeid er stort. Deltidsarbeid innebærer lavere pensjon, færre karrieremuligheter og lavere lønn. Når vi i maktutredningen kan lese at det innenfor justissektoren, kirken, forsvaret og næringslivet har en mannsdominans på 90 prosent er det grunn til å ta situasjonen på alvor.

Vurdering av i hvilken grad utviklingen og situasjonen knyttet til makt- og demokratiforhold er positiv eller negativ ut fra et overordnet mål om et bedre samfunn.

En hovedkonklusjon fra Makt- og demokratiutredningen er at det representative folkestyret er svekket i alle ledd. Dette vurderer Fagforbundet som klart negativt.

Det representative folkestyret er historisk rotfestet i Norge, og har betydd mye for demokratiseringen av samfunnet. Det lokale selvstyret har stått sentralt i samfunnsbyggingen, og velferdsstatens oppbygging har i stor grad blitt kanalisert gjennom kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Kommuner og fylkeskommuner har vært sentrale styringsverktøy, ikke bare for velferdsordninger, men også for sysselsetting og regional fordeling. Mer sentralstyring og økende markedsrett utgjør en trussel mot den demokratiske modellen. Med markedets sterkt sentraliserende krefter i vekst settes de lokale administrative enheter under økende press.

Skal vi ivareta og videreutvikle våre demokratiske tradisjoner må makt til å bestemme ligge hos innbyggerne selv, direkte og gjennom valgte organer. Derfor bør både den geografiske og politiske avstanden mellom styrende og styrte være så liten som mulig. Lokaldemokratiet må få rom til å samordne på tvers av sektorgrenser og til å finne lokale løsninger tilpasset lokale behov. Et levende folkestyre er bygd på en forutsetning om engasjerte og deltakende samfunnsborgere. Uten denne interessen faller mye av demokratiets grunnlag bort.

Samtidig som vi i Fagforbundet ønsker å utvikle det kommunale og regionale selvstyret, så er vi også opptatt av at sentrale myndigheter fortsatt har påvirkningsmuligheter over kommune- og fylkessektoren, slik at nasjonale standarder ivaretas og nasjonale målsettinger oppfylles. Det er viktig at hele befolkningen sikres et likeverdig tjenestetilbud gjennom et nasjonalt lovverk, og at de sentrale myndigheter sørger for et økonomisk fundament som har som mål en rettferdig utjevning kommunene og regionene imellom.

Statlige krav om minstestandarder og øremerking kolliderer ofte med lokale krav om egne prioriteringer, som i så fall vil føre til økt ulikhet mellom kommunene. Her gjelder det å finne balansen. Dette dilemma - motsigelsen mellom det lokale selvstyre og overordnede nasjonale målsettinger - har vært og vil fortsatt også være en utfordring for alle dem som på ulike nivå skal bære ansvaret for videreutviklingen av det lokale selvstyre i Norge. Utviklingen av lokaldemokratiet handler blant annet om å gi de folkevalgte bedre kår og større handlingsrom. Dette henger sammen med hvordan arbeidet organiseres, og mulighetene for den enkelte lokalpolitiker er større enn begrensningene.

Vurdering av hvorvidt makt- og demokratiforholdene bør endres, eventuelt komme med forslag til hvordan dette kan/bør gjøres.

Et av hovedproblemene er at politisk makt overlates til en langt mer diffus makt, med en ofte uklar og diffus begrunnelse som at "markedet krever det", og "internasjonale forhold krever det". Samtidig vet vi at det er stor grad av hemmelighold når det gjelder avståelse av nasjonal makt til internasjonale avtaler, jfr. GATS-forhandlingene i WTO.

Nasjonalstaten, som politisk fellesskap, har vært ramme om folkelig deltakelse og sosial og regional utvikling. Den mest sentrale endringen av maktforhold i Norge er at demokratiet i grunnbetydningen folkestyre er i tilbakegang.

Utnyttelse av rike fellesressurser som fisk og fossekraft er i ferd med å bli privatisert og konsentrert på få hender, mens landbruket presses tilbake av internasjonale handelsregimer.

Den økonomiske ulikheten er økende. Gjennom markedsretting, fristilling og privatisering blir områder som tidligere var offentlig styrt og drevet overlatt til markedsaktører. Privatisering og økonomisk- og teknologisk globalisering flytter makt fra regjering og folkevalgte organer til produsentforetak og internasjonale kapitalinteresser.

Den teknologiske revolusjonen og økonomien som har utviklet seg rundt den, har gitt en dynamikk i utviklingen som vi neppe fatter konsekvensene av. Markedskreftene har forlenget brutt med nasjonale grenser. De trenger seg stadig lengre inn i hverdagen vår. Nye maktkonstellasjoner overtar stadig flere av de posisjoner som folkestyret burde beherske. Maktfordelingen i samfunnet vil bli avgjørende for utviklingen av velferdsstaten og demokratiet, og hovedkonklusjonen i NOU 2003:19 Makt og demokrati er ett viktig redskap for å stake opp kursen videre.

Når Stortinget nå har fått en utredning om makt og demokrati til behandling forutsetter vi en grundig drøfting med utgangspunkt i sluttrapportens hovedkonklusjoner. Det haster med å iverksette tiltak som motvirker de negative forhold som rapporten påpeker.

Som det framgår av rapporten er det mange av utviklingstrekkene som kommer som følge av politiske valg, deregulering, internasjonale avtaler. En rekke av disse politiske valgene bør komme som resultat av langt grundigere og ikke minst langt mer offentlige debatter. Særlig viktig er dette når det gjelder irreversible forhold. Det tenkes særlig på internasjonale avtaler innenfor WTO systemet.

Konklusjonene i maktutredningens sluttrapport er en varselampe for det lokale sjølstyret spesielt og for folkestyret generelt. Det er viktig at vi erkjenner at folkestyret i Norge er under sterkt press, og iverksetter nødvendige tiltak for å snu denne utviklingen. Først og fremst må det vedtas tiltak med målsetting om å begrense markedets makt på bekostning av demokratiske folkevalgte organ. Maktutredningen synliggjør at et levende demokrati ikke er en selvfølgelighet. Som alt annet vil også folkestyret forfalle om det ikke holdes vedlike og fornyes i pakt med den øvrige samfunnsutviklingen. Dette krever en grunnleggende debatt, fulgt opp av konkrete tiltak for en revitalisering av folkestyret.

Rapporten avslutter med følgende ord; " *Demokratiet blir utfordret når folkestyrets vilkår og spillerom blir redusert. Når betydningen av demokrati overføres fra folkestyret som formell beslutningsform til ulike former for tilleggsdemokrati, blir forvitringen av folkestyret tildekket, og skillet mellom demokrati og ikke-demokrati utydelig. Derfor er forvitringen av folkestyret et sentralt utgangspunkt for vurdering av demokratiets vilkår*"

Politikerne må ta tilbake makten og beholde styringen over områder som er helt vesentlige for befolkningen og samfunnsutviklingen. Dette gjelder innenfor områder som rettferdig fordeling, ivaretagelse av natur, miljø og viktige fellesverdier som vann, energi, utdanning, forskning og utvikling. Verdispørsmål må settes høyere på dagsorden, og innbyggerne må inviteres til et større deltakerdemokrati enn tilfelle er idag.