

STATSMINISTER KÅRE WILLOCH

INNLEGG I STORTINGSDEBATTEN OM MAKTUTREDNINGEN

17. JUNI 1985

Ærede President,

Jeg er glad for at Stortinget endelig har fått anledning til å diskutere den Stortingsmelding om Maktutredningen som vi fremmet for 2 og et halvt år siden. Innstillingen fra Utenriks- og Konstitusjonskomitéen gir sammen med meldingen og forskningsmateriale etter min mening et godt grunnlag for en prinsipiell og fremtidsrettet debatt om utviklingen av vårt demokrati. Det er derfor beklagelig at vi i dag mangler tid til den grunnleggende debatt som Regjeringen hadde lagt opp til.

Det er gledelig at komitéen stort sett har sluttet seg til Regjeringens vurdering av de mest aktuelle styringsproblemer for vårt demokrati, og dels også de strategier meldingen skisserer for å bedre helhetsstyringen. Men fraksjonsmerknadene viser samtidig at det her også går viktige prinsipielle skillelinjer mellom regjeringspartiene og opposisjonen.

Det er viktig at forskningsresultater kommer til nytte i den politiske debatt og virksomhet. Vår Stortingsmelding

er ment som et bidrag til dette. Vi mener at Maktutredningen på flere områder har reist nye og interessante perspektiver.

Diskusjoner om vårt politiske system har lett for å bli diskusjoner om hvilke grupper som har makt og innflytelse, idet begrepet politikk kan bli brukt som om det var ensbetydende med interessekamp. Hvorvidt samfunnet er demokratisk kan da lett bli oppfattet først og fremst som et spørsmål om alle har omtrent like mye makt og evne til å realisere sine interesser.

Dette er et viktig, men ufullstendig perspektiv. Politikk er også i høy grad et styringsproblem, et spørsmål om hvorledes vi best kan ivareta visse allmenne normer og fellesinteresser. Også spredning av politisk makt og innflytelse kan i dette perspektiv ha stor egenverdi.

Maktutredningen bidrar etter vår mening nettopp til å understreke at politikk er mer enn tradisjonell interessekamp, og like mye er et spørsmål om hvorledes vi best kan ivareta fellesinteressene.

På grunnlag av Maktutredningen er det også naturlig å konkludere at hovedproblemet ikke er for lite "samfunnsstyring", men hvorledes man kan oppnå god samfunnsstyring. Vi kan ikke løse styringsproblemer bare ved å øke det offentlige engasjement. Hva som mangler er snarere en samordning og effektivisering av offentlige regler,

bevilgninger, tiltak og organer. Maktutredningen påpeker jo nettopp at på tross av den sterke vekst i det offentlige engasjement, kan den politiske styring ikke sies å være blitt styrket.

Maktutredningen peker videre på hvorledes fremveksten av organisasjonssamfunnet, forhandlingsøkonomien og det som kan kalles den "segmenterte stat" har skapt styringsproblemer Svekket helhetsstyring og samordning, og økt spillerom for interesse- og sektorhensyn, er alvorlige konsekvenser av dette.

Svaret på disse utfordringer er like enkelt i form som det er vanskelig i praksis: Bedre helhetsstyring og samordning.

Det finnes ingen institusjonelle sesam-sesam-løsninger som kan erstatte den politiske vilje og det politiske mot som kreves for å kunne prioritere de ulike interesser opp mot hverandre. Prioritering innebærer jo som regel å si nei til noe for å kunne si ja til noe annet. Når motet til å si nei svikter, slik at politikerens svar blir mer ja enn man kan gjennomføre, blir det svikt i styringen og dårligere resultater for samfunnet som helhet. Pressgruppenes voksende makt og valgkampenes voksende lettsindighet bidrar til dette.

4

Men det kan allikevel tenkes en del reformer som vil øke mulighetene for bedre samfunnsstyring. I Regjeringens langtidsprogram for neste stortingsperiode skisseres tre hovedstrategier for å videreutvikle demokratiet:

En politikk for å styrke fellesinteressene og helhetsstyringen.

En bredt anlagt strategi for desentralisering av ansvar og beslutningsmyndighet.

Et program for modernisering og fornyelse i offentlig sektor.

Det vil forhåpentligvis være bred enighet i de politiske partier om disse generelle retningslinjer. Men uenighet vil nok oppstå om hvordan man konkret skal oppnå bedre helhetsstyring og styrke demokratiet. Som viktige elementer i Regjeringens reformarbeid, vil jeg her kort fremheve:

For å sikre bedre oversiktighet og helhetsstyring må det kontinuerlig foretas en kritisk gjennomgang av hva som skal være offentlige oppgaver. En avlastning av det offentlige apparat, ved å la private utføre funksjoner som har vært offentlige, men ikke behøver være det, vil gjøre det lettere å konsentrere ledelsens oppmerksomhet om det vesentlige.

5

Samfunnsstyringen bør i hovedsak skje gjennom generelle rammebetingelser og en sosial markedsøkonomi, fremfor detaljregulering og selektive tiltak. Arbeidet for deregulering, forenkling og økt konkurranse er viktig også i denne sammenheng.

Det må settes klare skiller mellom statens forretningsmessig og forvaltningsmessige oppgaver, slik det bl.a. er lagt opp til gjennom reformene av Statoil og Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen. Rent forretningsmessig engasjement bør fortrinnsvis være private, eller gjøres mest mulig selvstendig, med klart ansvar for egne resultater slik avlastning og uavhengighet vil styrke statens mer nøytrale forvaltnings- og kontrolloppgaver.

Det vil fortsatt bli arbeidet for å etablere klarere ansvarsdeling mellom det offentlige, organisasjoner og privat virksomhet. Såkalte "blandede organer" hvor både myndigheter og organisasjoner utøver forvaltningsmyndighet, bør som hovedregel unngås.

Det er et viktig mål å styrke helhetsinteressen i beslutningsprosessen. Dette krever samordning innen Regjeringen, og mellom departementene. Også andre offentlige organer må vurderes med sikte på å motvirke for sterk sektorisering av det politiske og administrative arbeid.

b

Arbeidet med såkalt områdegjennomganger hvor ulike offentlige sektorer i tur og orden blir kritisk gjennomgått av utenforstående, vil bli fulgt opp. Videre forberedes nå et omfattende program for modernisering av den offentlige forvaltning.

Spørsmålet om økonomiske maktforhold har en sentral plass i debatten. Den største fare for de folkevalgtes andel av makten er nok idag tendenser til å ville øke organisasjonenes makt på folkevalgtes bekostning.

Det er viktig også å motarbeide private maktkonsentrasjoner. Jeg er imidlertid uenig med mindretallet som i sine fraksjonsmerknader synes å antyde at de siste års aktivisering av aksjemarkedet og nye eiergrupper i næringslivet har svekket det økonomiske demokrati. Jeg mener denne utviklingen snarere har bidratt til større spredning og konkurranse om økonomisk makt og innflytelse, noe som igjen er viktig for å fremme effektivitet og tilpassning til forbrukernes ønsker. Den gledelige oppblomstring av nyetableringer virker i samme retning. Et miljø som beforder etablering av ny virksomhet i konkurranse med gammel, svekker mulighetene for å etablere bekvemme, skjærmende virksomheter hvor man kan leve godt uten tilsvarende ytelser til beste for forbrukerne.

En aktiv politikk for å fremme konkurransen i næringslivet styrker også det økonomiske demokrati ved å øke presset for at hele produksjonslivet må tilpasse seg

7

til de endelige forbrukeres ønsker. Regjeringen arbeider forøvrig med lovforslag som skal sikre myndighetene adgang til å hindre sammenslutninger i næringslivet dersom dette anses nødvendig for å sikre konkurransen.

Ansattes medbestemmelsesrett er viktig for økonomisk demokrati. Det er gledelig at det er blitt såvidt stor enighet både om dette, og om at medbestemmelsesretten må utøves innenfor de rammer som hensynet til eiendomsretten setter.

Erfaring viser nemlig at respekt for eiendomsretten er en forutsetning for varig og solid demokrati. I dette perspektiv er Arbeiderpartiets gammeldagse og dogmatiske krav om å ta fra eierne flertallet i forretningsbankenes styrende organ direkte motsatt av det moderne demokratis behov.

Regjeringen vil fortsatt arbeide for spredning av eier-interessene i samfunnet. Større innslag av medeierskap for ansatte og utbyttedeling basert på frivillighet, vil også gi de ansatte verdifullt innsyn og påvirkningsmuligheter, og dessuten fremme bedriftssolidaritet mellom lønnstakere, ledelse og eiere. Regjeringen har allerede bidradd til dette, og vil få vurdert hvordan medeierskap blant ansatte kan fremmes ytterligere, og om det i dag finnes skattemessige eller juridiske forhold som representerer unødige hindringer for en slik utvikling.

Desentralisering av ansvar og beslutningsmyndighet er som tidligere nevnt et viktig element i Regjeringens arbeid for å styrke demokratiet. Innføringen av det nye inntekts-systemet fra 1. januar 1986 gir en enestående mulighet for å styrke det kommunale selvstyre. Den nylige foreslåtte ordningen med "frikommuner" er ett annet uttrykk for dette.

Et viktig element er også det fortsatte arbeid for å forenkle og myke opp sentrale krav og påbud overfor kommunene, bl.a. på helse-, undervisnings- og bygnings-sektoren. Dette innebærer jo økt lokal selvbestemmelsesrett.

Ønsket om å styrke det totale selvstyre er en utfordring både for sentralpolitikere til å begrense deres egne styringsambisjoner, og til det politiske engasjement i lokalsamfunne. Og det krever ikke minst økt informasjon og bevissthet blant velgerne om lokalpolitikernes ansvar og muligheter. Lokalpolitikere må ikke gi Regjeringen ansvaret når de ikke løser sine egne oppgaver godt nok.

Regjeringen vil bl.a. på denne bakgrunn, i samarbeid med Norske Kommuners Sentralforbund og Rådet for Forskning og Samfunnsplanlegging, ta initiativ til økt forskning og utredning om kommunal økonomi, administrasjon og tjenesteyting.

Tanken om en bredere forskningsmessig oppfølging av Maktutredningen har fått positiv mottakelse i komitéen. "Ledelse, organisasjons- og styringssystemer" fremheves i



forskningsmeldingen som ett av de fem hovedinnsatsområder som skal prioriteres i årene fremover. Jeg kan på denne bakgrunn opplyse at Regjeringen i samarbeid med Rådet for Forskning og Samfunnsplanlegging forbereder et opplegg til en større og mer koordinert innsats omkring mål, styringsformer og innhold i offentlig politikk. Å frembringe økt kunnskap om den offentlige sektors virkemåte og fornyelse, vil her være særlig viktig.