

## Siðferði í íslenskum stjórnámálum \*

Í þessu erindi vil ég fyrst lýsa fyrir ykkur því sem mér virðist vera ríkjandi viðhorf héraendis til stjórnamála. Að því búnu vil ég reyna að skýra fyrir ykkur hvers vegna þetta ríkjandi viðhorf hindrar eða gerir nánast hlægilegar allar tilraunir til að greina eitthvert ákveðið siðgæði í íslenskum stjórnámálum. Loks mun ég leitast við að gagnrýna þetta viðhorf og lýsa höfuðforsendum þess að það breytist.

### I

Fyrsta spurningin er þá þessi: hvert er ríkjandi viðhorf héraendis til stjórnamála? Með öðrum orðum: hvert er samkvæmt almennu álitni höfuðeinkenni íslenskra stjórnamála? Svo ég orði spurninguna enn með öðrum hætti: hvað finnst okkur alveg sjálfsagt þegar við ræðum um íslensk stjórnámál? Eflaust kemur mönnum nú margt í hug og vafalaust má rökstyðja ýmis ólík svör við þessum spurningum. Ég mun ekki freista þess hér að rekja ólík svör og rökræða þau, heldur nefna eitt einfalt atriði sem ég held að hlyti að koma fram í öllum hugsanlegum svörum við þessum spurningum: stjórnámál eru ákveðið starfssvið. Þau eru vettvangur sem fólk getur kosið að starfa á eða að skipta sér ekki af og koma

\* Erindi þetta var flutt á málþingi um siðferði í íslenska stjórnkerfinu, 29. júlí 1986. Erindið hefur áður birst í *Stefni*, 37. árg. 4.tbl., 1986, s.16-18.

ekki nálægt, nema undir vissum kringumstæðum, ef til vill eingöngu nauðbeygt. Þau eru eins og hvert annað starf. Sumir hafa yndi af því að fást við stjórnsmál, aðrir geta ekki hugsað sér það, sumir sinna þeim af köllun, öðrum er þetta lifibrauð. Og svo mætti lengi telja. Höfuðatriðið er að litið er á stjórnsmálin sem starfssvið sem fólk getur valið sér eða algerlega horft fram hjá, allt eftir því til hvers hugur þess stendur eða hvað aðstæðurnar bjóða upp á.

Hvers konar starfsvettvangur eru stjórnsmál? Við hvað er fengist á þessum vettvangi? Hvers eðlis eru verkin sem þar eru unnin? Til að taka á þessum spurningum er einfaldast að leiða hugann að sjálfu orðinu „stjórnsmál“. Orðið „stjórn“ merkir vald, en það merkir ekki hvaða vald sem er, heldur einkanlega vald til að ráða stefnu eins og skipstjóri ræður stefnu. Og orðið „stjórnsmál“ – og líka útlenda orðið „pólitik“ – er, samkvæmt kenningu Max Weber, „haft um gjaldeyrisstefnu bankanna, vaxtastefnu seðlabankans, stefnu verkafélags gagnvart viðsemjendum sínum, stefnu bæjarstjórnar eða borgarstjórnar í skólamálum, stefnuna, sem stjórnendur fyrirtækis móta rekstri þess, jafnvel um stefnu slunginnar eiginkonu, sem reynir að ná taumhaldi á bónda sínum“.<sup>1</sup>

Stjórnsmál snúast sem sagt um völd. Störf þeirra sem sinna stjórnsmálum beinast öll að því að eiga hlut að valdi eða völdum, taka ákvarðanir í málefnum ríkis eða ríkja. Með öðrum og hversdagslegri orðum: stjórnsmál eru barátta um völd. Þau eru valdabarátta. Sá sem kys sér stjórnsmál sem starfssvið vill öðlast völd, hann vill fá tækifæri til að móta stefnu í málefnum ríkis eða einhvers samfélags. Hvað þarf nú slíkur maður að gera? Hvaða verk þarf hann að vinna? Hvaða kunnáttu þarf hann til að vinna þessi verk? Hvaða kostum þarf hann að vera búinn til að ná árangri?

Nú er samanburður ævinlega gagnlegur. Segjum að starfssviðið sé ekki stjórnsmál, heldur garðyrkja. Garðyrkjumaður hefur margvísleg verk að vinna: blómarækt, skógrækt, hellulögn í gördum og guð má vita hvað annað. Kannski verður það köllun hans að rækta ný afbrigði jurta með kynblöndun. Hann þarf þá að tileinka sér margs konar kunnáttu í líffræði, jarðvegsfræði og

<sup>1</sup> Max Weber: „Starf stjórnsmálamannsins“, í *Mennt og máttur*, Reykjavík 1973, s. 119-120.

efnafræði ef því er að skipta. Kostir hans eru fölgirnir í þekkingu hans, hugvitssemi og dugnaði. Þetta ræður úrslitum um ágæti hans í starfi. Gildir nú ekki það sama um stjórnsmálamanninn og garðyrkjumanninn? Störf hans geti verið ólík eftir áhugasviði, kunnáttu hans breytileg eftir þeim verkefnum sem hann þarf að sinna; og ætli kostir hans þurfi ekki einnig að vera hinir sömu: þekking, dugnaður, hugvitssemi?

Ef stjórnsmál eru starfssvið í sama skilningi og garðyrkjustörf þá ættum við að geta sagt þetta allt um stjórnsmálamanninn eða hinn verðandi stjórnsmálamann. Og það sem meira er – mörgum dytti nú í hug að það ætti að koma á laggirnir skóla fyrir verðandi stjórnsmálamenn sambærilegan við garðyrkjuskólann í Hveragerði. Kannski einhvern undri að svo hafi ekki verið gert. Máski lítur einhver annar svo á að við höfum einmitt vísi að einum slíkum skóla þar sem er háskólakennsla í lögfræði, hagfræði eða stjórnsmálafræði. En þetta er auðvitað misskilningur! Starfssvið stjórnsmálanna er barátta um völd og valdabarátta er ekki fræðigreinin eða fag sem læra má í skólum. Í stað skóla höfum við alls konar félag og stjórnsmálaflokka sem bjóða hvern mann velkominn til starfa á sínum vettvangi. Þannig getur hver sem yndi hefur af völdum og ákvarðanatöku lagt fyrir sig stjórnsmál. Svona einfalt er málið: stjórnsmál eru starf. Og kannski finnst nú einhverjum að ég sé búinn að fjasa æði lengi um sjálfsagðan og augljósan hlut. En það eru einmitt þessir sjálfsögðu og augljósu hlutir sem mestu máli skipta.

Afstaða alls þorra almennings til stjórnsmála ræðst af þessum einföldu atriðum sem ég hef lýst. Við vissar aðstæður snúum við okkur til flokkanna, eða réttara sagt til einstakra ráðamanna á vegum flokkanna til að reyna að ná fram einhverjum málum sem á okkur brenna og vonlaust er að menn á öðrum starfssviðum – í iðnaði, verslun, skólum eða á heilsugæslustöðvum – geti sinnt. Stjórnsmál eru fyrir allan almenning starfssvið fagmanna sem þurfa þó ekki að hafa annað til brunns að bera en lagni sína eða flokksins til að komast í ábyrgðarstöður á vegum ríkisins eða sveitarfélagsins. Kannski höfum við sjálf átt þátt í því að koma þeim í þessa stöðu með því að kjósa þá til að fara á þing eða til að sitja í sveitarstjórn. Það breytir engu um afstöðu okkar. Við lítum á stjórnsmálamennina sem fagmenn á sínu sviði, þ.e.a.s. fagmenn í því að

móta stefnu og taka ákvarðanir í málum sem snerta hagsmuni okkar. Hinir eiginlegu stjórnámamenn eru yfirleitt settir yfir vanalega embættismenn sem eiga að sjá til þess að ákvarðanir stjórnámamannanna nái fram að ganga. Við ætlum ráðamönnum stjórnamála vald til að koma hagsmunamálum okkar í höfn og tölum óspart illa um þá, ef og þegar þeir bregðast vonum okkar.

## II

Nú skulum við snúa okkur að siðferðinu. Á öllum starfssviðum gilda reglur um vinnubrögð, þar gildir ákveðið vinnusiðgæði og þar er lagt mat á menn eftir kunnáttu þeirra og frammistöðu. Hver starfsgrein leggur kapp á að tryggja sem mestan og bestan árangur og menn eru óspart lofaðir eða lastaðir fyrir verk sín. Er sambærilegt vinnusiðgæði hjá stjórnámamönnum og garðyrkjumönnum? Ég leyfi mér að efast um það og teldi raunar stórfurðulegt ef svo væri. Hvers vegna? Vegna þess – eins og áður hefur komið fram – að stjórnámál eru ekki starfsgrein á borð við garðyrkju. Ég er sannfærður um að stjórnámamenn eru ekki verri manneskjur en garðyrkjumenn, en ég er jafn sannfærður um að stjórnámamenn eiga sér ekkert vinnusiðgæði sambærilegt við það sem tíðkast hjá garðyrkjumönnum. Ég legg áherslu á að þetta er ekki sök stjórnámamanna, heldur liggur þetta í eðli þess starfa sem kenndur er við stjórnámál. Stjórnámál – eins og þau eru rekin og hugsuð hérlendis og eflaust víðast hvar í heiminum – eru baráttu um völd og slík baráttu lýtur ekki lögum neins konar vinnusiðgæðis. Hún lýtur ef til vill ekki neinum siðgæðislögum. Hún er hugsanlega í eðli sínu ósiðleg, vegna þess að hún felur íðulega í sér að ekki er skeytt um náungann, ekki hugsað um hvað sé rétt eða fyrir bestu, heldur hvað komi sér í reynd vel til þess að ná tilteknum völdum eða treysta valdamenn í sessi. Það vita allir, sem ekki hafa þann ósið að afneita óþægilegum staðreyndum, að tillitssemi hefur aldrei verið kostur góðs stjórnámamanns, heldur ákveðni og festa, svo kurteisleg orð séu notuð yfir ófyrirleitni og yfirgang.

Ég endurtek enn og aftur að það liggur í eðli stjórnámálanna sjálfra að laða fram þessa kosti – sem frá vanalegu siðferðilegu

sjónarmiði eru lestir og jafnvel alvarlegir brestir í skapgerð manna sem gjarnan lenda í útistöðum við annað fólk eða lögin í landinu. Satt að segja held ég að engin störf reyni eins á heilsteypta skapgerð manna og stjórnámálin, vegna þess um hvað menn telja þau snúast: að 'ná völdum, klekkja á andstæðingi, og alls þess sem valda-baráttunni fylgir – dylja staðreyndir (ekki síst fyrir fréttamönnum), segja hálfan sannleikann, kunna að sitja á sér undir dylgjum eða móðgandi ummælum o.s.frv. Ég þarf ekki lýsa fyrir neinum sem fylgist örlítið með íslenskri pólitík hvað um er að ræða. Samkvæmt ríkjandi viðhorfi lýtur pólitíkin ekki neins konar siðgæðislögum. Almennur gerir ekki ráð fyrir því að menn sem standa í harðri baráttu um völd og eru settir í þá aðstöðu að þurfa hvenær sem er að verja sig, flokk sinn eða skoðanir fyrir alls kyns ásökunum eða árásum bæði pólitískra andstæðinga og fréttamanna, séu fyrst og síðast að hugsa um siðferðisgildi á borð við sannleika, réttlæti, kærleika. Þegar best lætur gerir almennur ráð fyrir að þeir séu að hugsa um þjóðarhag og almannaheill, sem þeir eru kjörnir til að sinna og ætla má að þeir séu sannfærðir um að hvergi sé betur borgið en í þeirra höndum og flokksins sem þeir tilheyra.

## III

Er þetta ríkjandi viðhorf, sem ég hef fjallað um hér, heillavænlegt fyrir stjórnámálin? Er raunverulega hægt að tala um siðgæði í stjórnámálum, ef þetta ríkjandi viðhorf á við gild rök að styðjast?

Svar mitt við þessum spurningum er afdráttarlaust neitandi. Ég hafna af dýpstu sannfæringu þessu ríkjandi viðhorfi. Ég hafna því en viðurkenni um leið að það er brennimerki á skoðunum og umræðum Íslendinga um íslensk stjórnámál. Þetta brennimerki vil ég að við sköfum burtu. Slíkt megnar ekki einn maður, ekki einu sinni einn flokkur manna jafnvel þó hann setti það fremst á stefnuskrá sína að siðvæða íslensk stjórnámál. Það þarf ekki að siðvæða stjórnámálin, það þarf ekki að hafna því að stjórnámál snúist um völd. Það þarf eingöngu að hafna því algerlega að stjórnámál séu ekkert annað en valdabaráttu, ekkert annað en hrossakaup, ekkert annað en valdastríð og valdaleikur tiltekins hóps manna sem hefur

einkarétt á því að vasast í stjórnámálum vegna þess að hann hefur kosið að gera þau að starfssviði sínu.

Með öðrum orðum: við - og með þessu orði á ég við þegna íslenska ríkisins - verðum að hætta að líta á það sem sjálfsagðan, augljósan hlut að stjórnámál séu ákveðið starfssvið, ákveðinn vettvangur sem þeir einir sem það kjósa geta helgað sér og hlaupið um eins og þeim einum sýnist.

Stjórnámál koma öllum þegnum þessa lands við, hvort sem þeir kæra sig um það eða ekki og hvort sem þeir telja sig eiga erindi út í stjórnámál eða ekki. Það er eitthvað alvarlega bogið við þá hugsun að menn geti valið að sinna eða sinna ekki stjórnámálum. Hver einasti hugsandi þegn landsins sinnir stjórnámálum hvern einasta dag, kemst ekki hjá því með neinu móti að hafa áhyggjur af þjóðarhag og hugsa um það hvað honum og fjölskyldu hans sé fyrir bestu sem íbúum þessa ríkis. Þetta er líka einföld og augljós staðreynd og hún liggur miklu dýpra í veruleikanum og er margfalt mikilvægari en sú staðreynd að okkur er tamt að líta á stjórnámálin sem afmarkað starfssvið tiltölulega fárra manna.

Þetta er sú staðreynd sem allt hugsanlegt tal um siðgæði stjórnámála hvílir á. Fjarstæða íslenskra stjórnámála er fólgin í því að fólk ímyndar sér ranglega að hægt sé að varpa ábyrgðinni á gangi stjórnámálanna yfir á herðar fárra manna sem tróna á toppi stjórnámálaflokkanna. Það hvarflar ekki að mér að sú viðhorfsbreyting eða bylting sem ég er að mæla með geti gerst átakalaust eða umsvifalaust. Um hitt er ég sannfærður að þessi viðhorfsbreyting er að eiga sér stað í þjóðlífi okkar og að henni var hrundið á stað fyrir 10 árum eða svo. Íslenskur almenningur er alvarlega leiður og vonsvikinn yfir gangi mála á vettvangi stjórnámálanna. Margir stjórnámálamenn hafa þegar gert sér grein fyrir þessu og vilja breyta bæði ímynd sinni í augum almennings og þeim siðum sem þeir eru aldir upp við í stjórnámálum. Því miður er við ramman reip að draga og hægara um að tala en í að komast. Höfuðvandkvæðin stafa af þeim leikreglum sem hafa brennt sig inn í hugsun manna og umræðu um stjórnámál og setja svip sinn á innbyrðis tengsl stjórnámálanna og samskipti þeirra við almenning.

Þessar leikreglur byggjast á því að svið stjórnámála sé lokaður

heimur öllum þorra almennings, nefnilega að þau séu í vissum skilningi einkamál þeirra sem hafa kosið að skipta sér af þeim. Af þessu leiðir að leikreglur stjórnámálanna hafa e.t.v. ekkert með siðgæðislögmál að gera. Forsenda leikreglnanna er einangrun stjórnámálanna frá öðrum starfssviðum: sú hugmynd að þau séu ákveðið starfssvið sem þau í sjálfu sér eru ekki. Til að átta sig á umgjörð leikreglnanna þarf að spyrja hvar þetta starfssvið eigi sér raunverulega stað. Eins og nú er eiga stjórnámálin sér stað á ákveðnu sjónarsviði sem er borið uppi af fjölmiðlum og almenningur fylgist með utan frá. Þetta sjónarsvið er þó ekki nema hluti af raunverulegu sviði stjórnámálanna. Þau eiga sér ákveðið baksvið og baráttan í stjórnámálunum snýst núorðið að miklu leyti um það hvernig þetta baksvið kemur fram fyrir almenningssjónir í fjölmiðlum, eða hvaða þættir þess koma yfirleitt fram. „Hvað er raunverulega að gerast bak við tjöldin?“, spyrja menn.

Við þessar aðstæður verða þeir sem sinna stjórnámálum að eins konar leikbrúðum almennings, en þessar leikbrúður eru lifandi og þær bregðast við með því að leika á almenning, ef því er að skipta. Og á milli leikbrúðanna skapast ákveðin samkennd. Þær eru allar í sömu stöðu, mér liggur við að segja varnarstöðu gagnvart þjóðinni, fólkinu, sem þeim er ætlað að þjóna, en ekki skemmta. Þær koma sér upp alls konar varnarháttum, alls konar reglum til að vernda eigið skinn, vitandi sífellt upp á sig skömmina, að hafa kannski ekki komið nægilega vel út í augum almennings.

Þjóðin þarfnast núna fyrst og fremst stjórnámálanna sem skeyta ekki fyrst og fremst um það hvernig þeir virka sem leikbrúður almenningsálits – manna og kvenna sem vilja einfaldlega sinna stjórnámálum, ekki sem valdabaráttu eingöngu, heldur sem viðleitni til að móta stefnu og taka ákvarðanir í þeim málum sem varða landsins gagn og nauðsynjar. Á vettvangi stjórnámála er fullt af fólki sem hefur alla kosti sem manneskjur til að hrista upp í stirðnuðu siðakerfi og ráðast gegn þeim röngu viðhorfum til stjórnámála sem gegnsýra íslenskt þjóðlíf.