

## Tillaga til þingsályktunar

um bætt siðferði í opinberum rekstri.

Flm.: Jóhanna Sigurðardóttir, Ásta R. Jóhannesdóttir,  
Össur Skarphéðinsson, Gísli S. Einarsson.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að skipa nefnd sem hafi það verkefni að kanna hvernig bæta megi siðferði í opinberri stjórnsýslu.

Kannaðar verði þær skráðu og óskráðu reglur sem í reynd ríkja um embættisfærslur í opinberri stjórnsýslu, einkum varðandi embættisveitingar í æðstu stöður stjórnkerfisins og ráðstöfun opinberra fjármuna. Nefndinni verði falið að leggja mat á hvort rétt sé að breyta fyrirkomulagi embættisveitinga eða setja hæfnisreglur um ráðningar. Verkefni nefndarinnar verði einnig að kanna hvernig koma megi í veg fyrir hagsmunaárekstra í stjórnsýslunni og viðskiptalífi og draga úr stjórnmalalegum afskiptum í sjóða- og bankakerfinu.

Nefndin geri tillögur um úrbætur varðandi framangreind atriði og undirbúi löggjöf í þessum efnun sé það talið nauðsynlegt.

Nefndin verði skipuð einum aðila tilnefndum af forsætisráðherra og skal hann vera formaður nefndarinnar, einum tilnefndum af Hæstarétti Íslands og einum tilnefndum af Siðfræðistofnun Háskóla Íslands.

### Greinargerð.

Segja má að lýðræðislegt þjóðfélag byggist í grundvallaratriðum á tvenns konar reglum. Annars vegar leikreglum sem settar eru í löggjöf af kjörnum fulltrúum á Alþingi og skráðum reglum sem handhafar framkvæmdavaldsins setja. Hins vegar óskráðum reglum sem treysta á heiðarlega siðferðisvitund og ábyrgð þeirra sem trúað er og treyst fyrir að reka hina opinberu stjórnsýslu, hvort sem um er að ræða opinbera embættismenn eða kjörna fulltrúa þjóðarinnar.

Allar óskráðar siðareglur hljóta að byggjast á þeirri frumskyldu opinberra embættismanna og kjörinna fulltrúa að vinna í þágu almannahagsmuna í samræmi við það vald sem þeim er trúað fyrir. Sé það vald misnotað í eigin þágu eða annarra sérhagsmuna brýtur það í bága við hagsmuni og siðferðisvitund þjóðarinnar.

Skortur á vönduðum vinnubrögðum í stjórnsýslu leiðir oft til trúnaðarbrests milli stjórnvalda og fólksins í landinu. Þessi trúnaðarbrestur hefur með árunum komið skýrar í ljós, ekki síst í tengslum við pólitískar embættisveitingar í æðstu stöður stjórnkerfisins og ráðstöfun opinberra fjármuna, svo og stjórnmalaleg afskipti í sjóða- og bankakerfinu. Ýmsar embættisfærslur af þessum toga hefur þjóðin litið á sem löglegar en siðlausar. Margt bendir til að ekki gæti nægilega faglegra vinnubragða í stjórnsýslu og stefnumótun hins opinbera á Íslandi. Skilgreining á siðgæði getur verið breytileg frá einum tíma til annars og mismunandi mat á því hjá ólíkum þjóðum. Í þróuðum stjórnkerfum er þó hægt að finna meginreglur sem menn eru almennt sammála um að verði að halda í heiðri. Það er þessi sameiginlegi skilningur sem gerir löggjafanum kleift að setja reglur sem byggjast á siðgæðis- og réttarvitund þjóða.

Siðareglur eru áhrifaríkt tæki til að vinna gegn spillingu á opinberum vettvangi. Það er nauðsynlegt að aðgerðir opinberra aðila séu opinberar og gerðar fyrir opnum tjöldum.

Óskráðar siðareglur taka mið af þeirri skyldu kjörinna fulltrúa og embættismanna að vinna í þágu almannahagsmuna. Siðareglur, hvort sem eru skráðar eða óskráðar, kveða á um hvað sé heimilt og hvað óheimilt. Skráðar siðareglur skýra einnig ábyrgð valdhafa og embættismanna og gera betur kleift en nú er að draga þá til ábyrgðar fyrir embættisfærslu.

Siðareglur gilda nú orðið fyrir fjölmargar starfsstéttir, svo sem lækna, lögfræðinga, viðskipta- og hagfræðinga, blaðamenn o.fl. Það reynir á siðferði í öllum samskiptum. Þessu er lýst í ágrípi af fyrirlestri Páls Skúlasonar prófessors og rektors Háskóla Íslands (fylgiskjal I). Sjá einnig erindi Páls á málþingi um siðferði í íslenska stjórnkerfinu (fylgiskjal II).

Finna má mörg dæmi þess gegnum tíðina að trúnaðarrestur hafi orðið með þjóðinni og opinberum stjórnvöldum vegna ýmissa embættisfærslna sem misboðið hafa siðferðisvitund þjóðarinnar. Því er nauðsynlegt að huga að því hvernig bæta megi siðferði í opinberri stjórnsýslu. Að öðrum kosti getur þetta ástand haft alvarlegar afleiðingar fyrir þjóðarhagsmuni og skapað tortryggni almennt í störfum stjórnsýslunnar.

Tillagan kveður á um að farið verði yfir þær reglur, skráðar og óskráðar, sem í reynd ríkja um embættisfærslur í opinberri stjórnsýslu. Þrjá meginþætti ber einkum að skoða: embættisveitingar, ráðstöfun opinberra fjármuna og stjórnmalaleg afskipti í sjóða- og bankakerfinu.

Rétt þykir að nefndin leggi mat á að annað tveggja verði gert: settar verði siðareglur í opinberum rekstri sem lúta að þessum þáttum eða undirbúin löggjöf sem stuðlað geti að bættu siðferði í opinberri stjórnsýslu.

Rétt er að fram komi að tillögunni er ekki beint gegn ákveðnum stjórnsýsluhafa eða embættisverki. Hún er lögð fram til þess að endurnýjað verði það traust, sem þjóðin á að bera til opinberrar stjórnsýslu, en oft hefur orðið trúnaðarrestur með þjóðinni og opinberum stjórnvöldum.

## Fylgiskjal I.

*Páll Skúlason prófessor:*

### **Um siðferði, siðareglur og skráningu þeirra.**

(Ágrip af fyrirlestri á aðalfundi Félags  
viðskipta- og hagfræðinga 6. maí 1993.)

Að undanfögnu hafa æ fleiri starfsstéttir verið að íhuga siðferði sitt og unnið skipulega að því að skrá siðareglur sínar. Ástæðurnar fyrir þessu eru vafalaust margar. Nútímapjóðfélag er flókið og gerir miklar kröfur til fólks um að vanda verk sín og rækja skyldur sínar að öllu leyti. Samvíska manna ein og sér dugar oft skammt til að taka skynsamlegar ákvarðanir og greiða úr erfiðum siðferðisvanda. Þess vegna er nauðsynlegt að leiða hugann skipulega að skyldum sínum til þess að styrkja og leiðbeina samvísunni eftir því sem kostur er.

### *Siðferði er félagslegt kerfi.*

Þekking á siðferðinu er nauðsynleg í þessu skyni. Siðferði er félagslegt kerfi hliðstætt tungumálinu og hagkerfinu. Það reynir á siðferðið í öllum mannlegum samskiptum og sé það alvarlega spillt eða vanþroskað fer allt úrskaiðis í mannfélaginu.

Siðferðinu sem félagslegu kerfi má skipta í þrjá þætti sem eru samofnir í veruleikanum. Einn þátturinn eru siðareglur sem skiptast í boð og bönn. Annar þátturinn eru dyggðir og lestir. Þriðji þátturinn er verðmæti og gildismat. Um alla þessa þætti getur okkur skjátlást. Við getum

talið slæma siðareglu vera réttmæta, löst vera dyggð og gott vera vont. Þá tökum við rangar ákvarðanir, eins og iðulega gerist í stjórnmálum og viðskiptum.

Meginhlutverk boða og banna er að standa vörð um verðmæti og tryggja það að fólk spilli ekki gæðum af einhverju tagi. Auk þess er það hlutverk siðareglna að vísa fólki veg dyggðar og bjarga því frá löstunum.

#### *Meðferð gæða er siðferðismál.*

Öll verðmæti eru til umræðu í siðfræði því að meðferð allra gæða er í sjálfu sér siðferðislegt mál. Raunar er víðtækasta hugtak siðfræðinnar réttlætið, enda varðar það útteilingu gæðanna.

Gæðum er gjarnan skipt í veraldleg, andleg og siðferðileg gæði, en það eru þau verðmæti sem siðfræðin fjallar sérstaklega um.

Veraldargæðin eru takmörkuð og hverful. Þau eiga ekki að vera takmark í sjálfu sér. Þeir semsækjast mest eftir veraldargæðum verða ekki hamingjusamir, því þeir geta aldrei fullnægt þörfinni.

Andlegu gæðin tengjast vísindum, listum og leikjum. Þau eru eilíf og varanleg og geta verið markmið í sjálfu sér. Siðferðisgæðin koma sérstaklega við sögu varðandi meðferð veraldargæða og aðgang að andlegu gæðunum.

Víðtækasta hugtakið er réttlætið sem nær yfir öll hugsanleg mannleg samskipti. Siðareglur eru mótaðar til að hjálpa okkur að kveða upp dóma um rétt og rangt á öllum hugsanlegum mannlegum sviðum.

Það ber að líta á sérhverja manneskju sem dýrmæta í sjálfu sér, hvernig sem fyrir henni er komið og hvað sem hún hefur gert af sér. Þetta liggur mannréttindunum til grundvallar og er ákaflega mikilvægt í nútímapjóðfélagi. Krafa er sú að þetta hugtak um mannhelgi verði alls staðar viðtekið.

#### *Vinátta er uppspretta réttlætis.*

Aristóteles sagði að vinátta væri uppspretta réttlætisins. Einungis meðal sannra vina ríkti réttlæti. Sannir vinir virtu enn fremur frelsi og sjálfræði, bæði sitt eigið og annarra. Að hugsa siðferðilega væri að tenja sér að bera vinarhug til allra manna. Það sem máli skiptir fyrir gott siðferði er að fólk læri að koma fram við aðra sem vini þótt þeir séu ekki nánir persónulegir vinir.

Meginrökin fyrir því að ranglæti borgi sig ekki eru þau að sá sem gerir sig sekan um ranglæti skaðar sjálfan sig, spillir sjálfum sér og lítilsvirðir sjálfan sig. Hann er óvinur sjálfs sín. Hann eyðileggur möguleika sína á góðum mannlegum samskiptum og getur því ekki orðið hamingjusamur.

Frægastur allra lasta er ofmetnaðurinn, líka kallaður hroki og dramb. Hann er kannski þeirra áhrifamestur og lúmskastur því hann gerist oft af góðum verkum, þegar menn hreykja sér af þeim. Öfund er náskyldur löstur, einnig eigingirni, ágirnd og níska.

Að vera siðferðisvera er að berjast við lestina. Oft þurfum við á hjálp að halda við það, jafnvel einhvers konar meðferð, og sennilega fáum við að sjá fleiri og fjölbreyttari meðferðarstofnanir spretta upp á næstu árum.

#### *Siðaregla er ekki lagaregla.*

Siðfræðingar hafa leitast við að móta mælikvarða sem gætu hjálpað okkur til að skera úr um hvaða siðaregla er góð og gild og hver ekki.

Immanuel Kant sagði að það að hugsa siðferðilega væri að breyta einungis eftir þeirri siðareglu sem þú jafnframt gætir viljað að væru almenn lög. Um leið og maður tæki ákvörðun ætti hann að spyrja sig einfaldrar spurningar sem væri þessi: Hvað mundi gerast ef allir gerðu eins

og ég? Við eigum að líta á málið þannig að með breytni okkar séum við að gefa mannkyni öllu fordæmi. Hver maður væri eins konar löggjafi sem tæki mið af hagsmunum allra og hefði alla þessa gifurlegu ábyrgð gagnvart öðrum.

Hér er rétt að minna á mikilvægan greinarmun á lagareglu og siðareglu. Siðaregla er ekki lagaregla. Siðareglan verður til í mannlegum samskiptum og hana uppgötvum við en setjum ekki með sama hætti og lög eru sett.

Tilgangur þess að skrá siðareglur er að hjálpa fólki til að stunda störf sín betur og bæta siðferði stéttarinnar. Reglurnar má flokka í þrennt:

1. Reglur sem minna á tilgang starfsins.
2. Reglur sem kveða á um bróðurlegar og systurlegar skyldur starfsfélaga um sam hjálp og stuðning.
3. Reglur sem lúta almennu siðgæði.

#### *Markmið skráningar á siðareglum.*

Fyrsta markmiðið með skráningunni er því að komast að því hverjar skyldurnar eru. Annað markmiðið er að styrkja og leiðrétta samvisku einstaklingsins. Kostir skráningar eru þeir að fagfélagið getur tryggt samheldni félagsins í því skyni að láta til sín taka út á við og hafa góð áhrif á samfélagið. Fagfélög ættu að verða fyrst til þess að grípa í taumana þegar eitthvað fer úrskeiðis í þjóðfélaginu.

Fagfélög eiga að vera á undan löggjafanum að setja reglur og um leið eru þau óháð honum og geta gagnrýnt hann. Þetta er mikilvægt í dag. Löggjafinn krukkar í öll mál og sérfræðingar hafa þekkingu umfram það sem stjórnvöld hafa og bera þar af leiðandi ábyrgð gagnvart þjóðfélaginu. Einkenni á öllum ríkjum veraldar er að þau skeyta ekki um siðferði því þau vilja stjórna með lögum. Siðferði er ekki ákvörðunatriði stjórnvalda heldur nokkuð sem allar manneskjur eiga þátt í að móta. Ókostir regluskráningar geta verið þeir að reglurnar ali á sjálfumgleði fólks í stéttinni. Tilvist hinna skráðu reglna væri skoðuð sem sönnun þess að siðferðið sé í himnalagi. Skráning reglna getur þá orðið til þess að kynda undir hræsni og tvöfeldni.

Þessi hættta er samt óveruleg og í sannleika sagt er miklu líklegra að skráning regnanna vinni gegn yfirbreiðslu og óheilindum sem setja mark sitt á siðferði manna og einkenna því miður stundum heilu stéttirnar.

**Fylgiskjal II.***Páll Skúlason prófessor:*

**Siðferði í íslenskum stjórnámálum.**  
 (Erindi á málþingi um siðferði í íslenska  
 stjórnkerfinu 29. júlí 1986.  
 Birt í *Pælingum* 1987.)

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

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 „pólitík“ – er, samkvæmt kenningu Max Weber, „haft um gjaldeyrisstefnu bankanna, vaxtastefnu seðlabankans, stefnu verkalýðsfélags gagnvart viðsemjendum sínum, stefnu bæjarstjórnar eða borgarstjórnar í skólasmálum, 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 görðum 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 fólgirnir í þekkingu hans, hugvitssemi og dugnaði. Þetta ræður úrslitum um ágæti hans í starfi. Gildir nú ekki það sama um stjórnámamanninn og garðyrkjumanninn? Störf hans geti verið ólík eftir áhugasviði, kunnátta 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 stjórnámál eru starfssvið í sama skilningi og garðyrkjustörf þá ættum við að geta sagt þetta allt um stjórnámamanninn eða hinn verðandi stjórnámamann. Og það sem meira er – mörgum dytti nú í hug að það ætti að koma á laggirnar skóla fyrir verðandi stjórnámamenn 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 stjórnámáfræði. En þetta er auðvitað misskilningur! Starfssvið stjórnámálanna er barátta um völd og valdabarátta er ekki fræðigrein eða fag sem læra má í skólum. Í stað skóla höfum við alls konar félög og stjórnámálflokka sem bjóða hvern mann velkominn til starfa á sínum vettvangi. Þannig getur hver sem yndi hefur af völdum og ákvarðanatöku lagt fyrir sig stjórnámál. Svona einfalt er málið: stjórnámál 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 stjórnámála 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. Stjórnámál 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 stjórnámámamennina 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 stjórnámamanna ná 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 héraendis og eflaust víðast hvar í heiminum – eru barátta um völd og slík barátta 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 iðulega 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 heilsteypa skapgerð manna og stjórn málin, vegna þess um hvað menn telja þau snúast: að ná völdum, klekkja á andstæðingi, og alls þess sem valdabaráttunni 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 stjórn málin? Er raunverulega hægt að tala um siðgæði í stjórn málum, 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 stjórn málin. Þetta brennimerki vil ég að við sköfum burtu. Slíkt megna ekki einn maður, ekki einu sinni einn flokkur manna jafnvel þó hann setti það fremst á stefnuskrá sína að siðvæða íslensk stjórn málin. Það þarf ekki að siðvæða stjórn málin, það þarf ekki að hafna því að stjórn málin snúist um völd. Það þarf eingöngu að hafna því algerlega að stjórn málin séu ekkert annað en valdabarátta, ekkert annað en hrossakaup, ekkert annað en valdastríð og valdaleikur tiltekins hóps manna sem hefur

einkarétt á því að vasast í stjórnámum 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 stjórnám séu ákveðið starfssvið, ákveðinn vettvangur sem þeir einir sem það kjósa geta helgað sér og hlaupið um eins og þeim einum sýnist.

Stjórnám 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 stjórnám eða ekki. Það er eitthvað alvarlega bogið við þá hugsun að menn geti valið að sinna eða sinna ekki stjórnámum. Hver einasti hugsandi þegn landsins sinnir stjórnámum 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 stjórnálin sem afmarkað starfssvið tiltölulega fárra manna.

Þetta er sú staðreynd sem allt hugsanlegt tal um siðgæði stjórnámala hvílir á. Fjarstæða íslenskra stjórnámala 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 stjórnámamenn 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 stjórnámum. 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 stjórnám og setja svip sinn á innbyrðis tengsl stjórnámamanna og samskipti þeirra við almenning.

Þessar leikreglur byggjast á því að svið stjórnámala 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 stjórnmalanna hafa e.t.v. ekkert með siðgæðislögmál að gera. Forsenda leikreglnanna er einangrun stjórnmalanna 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 stjórnmalin 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 stjórnmalanna. Þau eiga sér ákveðið baksvið og baráttan í stjórnmalunum 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 stjórnmalum 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 stjórnmalamanna sem skeyta ekki fyrst og fremst um það hvernig þeir virka sem leikbrúður almenningsálits – manna og kvenna sem vilja einfaldlega sinna stjórnmalum, 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 stjórnmála er fullt af fólki sem hefur alla kosti sem manneskjur til að hrista upp í stirðnuðu siðakerfi og ráðast gegn þeim röngu viðhorfum til stjórnmála sem gegnsýra íslenskt þjóðlíf.