



**FRAMTÍÐ LÝÐRÆÐIS:
NORÐURLÖND ÁRIÐ 2020**

**FYRIRLESTUR FORSETA ÍSLANDS
ÓLAFS RAGNARS GRÍMSSONAR
Á TEMAÞINGI NORÐURLANDARÁÐS
REYKJAVÍK 15. APRÍL 2002**

*Fyrirlesturinn var fluttur á norsku og stytur lítillega í flutningi
en þessi útgáfa lögð formlega fram á þinginu.*

Heiðruðu þingfulltrúar.
Kæru norrænu vinir.

Norðurlönd hafa náð merkilegum árangri í þróun lýðræðis og mannréttinda og sú stjórnskipun er svo rótföst í menningu okkar og samfélagi að við fyrstu sýn virðist þarflaust með öllu að efna til umræðna um framtíð lýðræðis á Norðurlöndum og verja tíma til að spá um stöðu þess árið 2020.

Hafa Norðurlöndin ekki skarað fram úr öðrum heimshlutum í lýðræðislegum stjórnarháttum og væri ekki nær að beina athyglinni að vandamálum lýðræðisins í ríkjum sem nýlega hafa tileinkað sér slíkt stjórnarform? Er ekki norræna módelið öndvegisvara og betra að standa vörð um orðspor þess á alþjóðlegum vettvangi en rækta efasemdir um ágæti þess í okkar huga? Útflutningur á lýðræðisreynslu kann að hæfa betur sjálfsmynd okkar en gagnrýnin athugun á stöðu mála á heimaslóð. Auk þess er varasamt að reyna að spá fyrir um framtíðina, einkum fyrir menn í ábyrgðarstöðum, því margir kunna þá í fyllingu tímans að skemmta sér við að sýna fram á vitleysurnar.

En Íslendingar hafa löngum verið máldjarfir í virðulegum norrænum félagsskap allt frá því að Snorri Sturluson taldi sig hæfastan til að rekja Norðmönnum sögu heimsins og ævi konunga þeirra allt aftur til Óðins, og setti saman Eddu öðrum skáldum til leiðbeiningar. Við höfum jafnan talið hið forna Alþingi fyrirmynd lýðræðis og þjóðveldis og helst yrði að leita til Aþenu á tímum Platons og Sókratesar til að finna hliðstæðu við frumleika íslenskra landnámsmanna við mótun ríkisforms og réttarkerfis.

Það er því við hæfi að norrænir vinir okkar skuli hafa afráðið að koma saman í Reykjavík til að ræða á frjóan hátt norrænt lýðræði að tuttugu árum liðnum og horfa með gagnrýni á lýðræðisskipan í löndum okkar. Þó kann að orka tvímælis að forsetinn hætti sér út á þetta hála svell en vinur minn úr Háskólanum benti mér á að fyrir tæpum þrjátíu árum hefði ég sem ungur prófessor skrifað grein í *Scandinavian Political Studies* um íslenska valdakerfið 1975 – 2000 og sú spásögn hefði reynst furðu nærri lagi. Því væri minna mál að lýsa nú norrænu lýðræði árið 2020 því tímabilið væri fimm árum styttra.

Sumum kann að finnast nærtækara að ræða hvað Norðurlönd geta kennt öðrum þjóðum, einkum í ljósi þess hve lengi við höfum búið að lýðræðislegum stjórnarháttum, forskot okkar á aðra heimshluta sé mælt í áratugum og jafnvel öldum. Það er reyndar athyglisvert hve erfitt hefur reynst að festa lýðræði í sessi í Evrópu, einkum í ljósi þess að margir telja að Evrópuþróunin verði helsti örlagavaldur Norðurlanda á nýrri öld. Ég tel mig ekki gamlan mann en á fyrstu árum ævi minnar voru aðeins sex lýðræðisríki í Evrópu; allir aðrir hlutar álfunnar voru undir alræðisstjórn

sem byggð var á hugmyndafræði kommúnismans, nasismans eða fasismans.

Tuttugasta öldin var tími mikilla umbrota í stjórnkerfum Evrópu og milljónatugir létu lífið eða misstu frelsi sitt vegna hræðilegra átaka um stjórnarform og forræði í álfunni. Ríki í sunnanverðri Evrópu lutu stjórn herforingja í langan tíma eftir að heimsstríðinu lauk og mið- og austurhluti Evrópu hefur aðeins búið við lýðræði í áratug. Evrópa er því kannski ekki í kjörstöðu til að gefa öðrum heimshlutum fyrirmæli um hvernig best sé að tryggja lýðræði til langframa en Norðurlöndin eru þó ásamt Bretlandseyjum og Sviss sá hluti Evrópu sem státað getur af traustu lýðræði um lengstan aldur. Að þessu leyti ætti Evrópa frekar að sækja fyrirmynd til Norðurlanda en meginlandsríkin að telja sig sjálfkjörin til að ráða mestu um málefni álfunnar á nýrri öld.

Lýðræðispróunin í heiminum hefur gengið í bylgjum. Þær hugmyndir sem breskir og franskir heimspekingar settu fram fyrir meira en 200 árum og markmiðin sem höfundar bandarísku stjórnarskrárinnar reyndu að festa í form hafa átt erfitt uppdráttar í öllum heimshlutum og eiga víða enn. Á undanförunum þremur áratugum hafa lýðræðisbylgjur risið í Suður-Ameríku og Asíu auk Evrópu og æ fleiri Afríkuríki reyna nú að feta sig inn á þá braut. Margir telja að 21. öldin verði blómatími lýðræðisins; alþjóðlegir straumar styrki það stjórnarform um veröld víða, sáttmálar og almennur vilji muni veita betra aðhald og upplýsingabyltingin auka þrýsting á valdhafana um að virða grundvallarreglur lýðræðis og mannréttinda.

Við skilgreinum lýðræði venjulega sem það stjórnarform sem veitir almenningi rétt til að kjósa sér stjórnendur í reglubundnum og frjálsum kosningum, þingmenn, sveitarstjórnarmenn og sums staðar einnig forseta; fjölmiðlar og almannasamtök tryggi opnar umræður um ákvarðanir og stefnumótun og víðtækur réttur einstaklinganna sé virkur í reynd. Innan þessa ramma hafa þróast mismunandi útgáfur og Norðurlönd eiga það sameiginlegt að þingræði, þar sem samstarf skipulagðra stjórnsmálaflokka ræður mestu, hefur fest hér í sessi og ríkisvaldið hefur haft reglulegt samráð við helstu hagsmunasamtök launafólks og atvinnulífs.

Þetta norræna lýðræðismódel hefur reynst okkur afar vel sé til samanburðar litið til þróunar í öðrum heimshlutum og því gæti sjálfsánægjan verið okkur nægilegt veganesti í framtíðinni. Hér ríkir breið og rótgróin samstaða um lýðræðið bæði sem form og markmið. Norðurlöndum hefur tekist vel að framkvæma nauðsynlegar endurbætur, eins og til dæmis að skapa konum jafnan rétt til forystu og trúnaðarstarfa í helstu stofnunum stjórnkerfisins og taka til umræðu úrbætur í fjármálum stjórnsmálaflokka og aðgerðir sem stuðla að auknu gegnsæi í opinberri ákvarðanatöku. En við ætlum nú að líta í eigin barm, beita sjálfsrýni og spyrja opnum huga hvað megi bæta og hverju breyta til að tryggja að lýðræðið

haldi takti við þá umbyltingu sem blasir við á mörgum sviðum - í alþjóðavæðingu, markaðspróun, tækninýjungum - og með tilliti til nýrra viðfangsefna og vandamála sem Norðurlöndin munu þurfa að glíma við.

Í rauninni blasir við að ýmsar undirstöður lýðræðisins, sem við höfum talið að yrðu sjálfsagðar og traustar um ókomna tíð, eiga nú í vök að verjast og komandi áratugir geta reynst örlagaríkir. Ég mun hér leitast við að varpa ljósi á nokkrar þeirra breytinga sem hafa munu áhrif á norræna lýðræðismódelið á öldinni sem nú er hafin, vekja athygli á vandamálum sem knýja á um áhrifarík viðbrögð eigi lýðræði okkar að laga sig á farsælan hátt að nýjum aðstæðum. Að þessu sinni mun ég beina sjónum að tíu efnisþáttum sem endurspeglar breytingar, vandamál eða úrlausnarefni sem við okkur blasa.

Í fyrsta lagi hafa alþjóðavæðingin og markaðsvæðingin í för með sér að umráðasvið stjórnmalanna dregst saman og hinn lýðræðislegi ákvörðunarréttur gegnir minna hlutverki. Sífelld fleiri þættir sem snerta daglegt líf okkar, atvinnu, kjör, fjölskylduhætti og tækifæri til frama og þroska eru mótaðir af alþjóðlegum straumum, samspili markaðsafla og umsvifum stórfyrirtækja sem teygja anga sína til margara landa. Sviðið þar sem stofnanir stjórnkerfisins, þing, sveitarstjórnir eða ríkisstjórnir ráða för hefur hlutfallslega orðið minna, og hið lýðræðislega vald etur nú kappi við öfl sem eiga sér traustar rætur í alþjóðavæðingu og markaðsvæðingu samfélagsins. Sú spurning verður áleitnari hvernig lýðræðið getur á slíkum tímum áfram verið áhrifaríkt hreyfiafl breytinganna. Hvað verður um vilja fólksins, kjarnann í lýðræðinu, við slíkar aðstæður? Örlög einstaklinga og þjóða ráðast í auknum mæli fremur af ákvörðunum stjórnenda hnattvæðra risafyrirtækja en viðhorfum lýðræðislegra kjörinna fulltrúa á þjóðþingunum.

Sú hugmyndafræði hefur einnig verið ráðandi um nokkurt skeið að hagvöxturinn styrkist með aukinni markaðsvæðingu og meira frelsi fyrirtækja til alþjóðlegrar starfsemi. Því hafa stjórnmalamennirnir afsalað sér verulegum völdum og þar með dregið úr umsvifum þess fulltrúalýðræðis sem við búum við. Stjórnmalin snúast í auknum mæli um að skapa hagfelldar aðstæður fyrir alþjóðlegt fjármagn og fyrirtæki, auka vægi markaðarins og fækka lýðræðislegum ákvörðunum um almannahag.

Sumir fræðimenn hafa að vísu bent á þá þversögn að um leið og hnattvæðingin dregur úr áhrifamætti þjóðríkisins sem lýðræðisskipun okkar miðast við þá hefur hún í för með sér útbreiðslu lýðræðishugmynda um heim allan og eykur sjálfsákvörðunarrétt einstaklinganna. Stjórnmalin á vettvangi hinna lýðræðislegu stofnana eru hins vegar bundin ákveðnum landsvæðum, ríkjum og sveitarfélögum, á sama tíma og áhrifavald um-breytinga stöðvast ekki á landamærum. Lýðræðið er þannig háð land-

fræðilegum skorðum sem draga úr möguleikum þess til að bregðast við þeim alþjóðlegu straumum sem í vaxandi mæli móta líf okkar.

Í öðru lagi hefur þróun Evrópusambandsins og þar með Evrópska efnahagssvæðisins ásamt aukinni alþjóðasamvinnu í öryggismálum, umhverfismálum og á fleiri sviðum fært hluta af því valdi sem áður var í höndum lýðræðisstofnana þjóðríkisins yfir til evrópskra og alþjóðlegra stofnana sem ekki eru sniðnar á sama hátt að beinu lýðræðislegu valdi fólksins heldur taka mið af fulltrúakerfi sem mótað er á grundvelli ríkjasamstarfs.

Við þekkjum öll umræðuna um lýðræðisvanda Evrópusambandsins, takmarkað áhrifavald Evrópuþingsins, stefnumótun skrifinnanna í Brussel og samningaþóf ráðherranna fyrir luktum dyrum. Með vaxandi umsvifum Evrópusambandsins og auknum áhrifum þess á efnahagslíf og fjármál aðildarlandanna verður þessi lýðræðishalli á Evrópusamvinnunni sífellt meiri og engar skýrar tillögur til að rétta hann við á næstu árum eru líklegar til að öðlast nægilegt fylgi. Þessi evrópski lýðræðishalli er einnig norrænn halli vegna aðildar norrænu ríkjanna að Evrópusambandinu eða Evrópska efnahagssvæðinu. Okkur er hins vegar tamara að ræða eingöngu um hann sem evrópskan vanda. Á þann hátt verður hann okkur fjarlægari og við forðumst að horfast í augu við þá breytingu sem orðið hefur á lýðræðiskerfi Norðurlanda við að færa ákvörðunarvald í auknum mæli til evrópskra stofnana sem ekki eru jafn háðar lýðræðislegu aðhaldi og hinar hefðbundnu stofnanir norrænu þjóðríkjanna.

Á sama hátt hefur alþjóðleg samvinna í öryggismálum, bæði á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og NATO, og alþjóðlegir samningar í umhverfismálum, mannréttindamálum og á fleiri sviðum orðið til að setja ákvarðanavaldi einstakra ríkja frekari skorður, takmarkað umsvif hins lýðræðislega valds í einstökum þáttum við alþjóðlegt samþykki. Þessar takmarkanir á valdi þjóðríkjanna eru vissulega í þágu göfugra málefna og framtíðarheilla einstaklinga og samfélaga en engu að síður er verið að flytja ákvarðanir í auknum mæli frá stofnunum lýðræðisins á alþjóðlegan vettvang þar sem fólkið og kjörnir fulltrúar þess, hagsmunasamtök og almannasamtök eiga ekki eins greiða leið til áhrifa á ákvarðanir og innan hins lýðræðislega þjóðríkis.

Við eigum að mestu leyti eftir að leysa þann Gordionshnút hvernig jákvæðum samleik hins lýðræðislega valds og evrópskrar og alþjóðlegrar stofnanapróunar verður hagað í framtíðinni. Þar sem Norðurlöndin eru og verða virkir þátttakendur í Evrópusamstarfinu og styðja eindregið aukna alþjóðlega samvinnu á mörgum sviðum mun þessi vandi lýðræðis brenna mjög á okkur.

Í þriðja lagið bendir margt til þess að staða stjórnmalaflokkanna muni halda áfram að veikjast á næstu áratugum en þeir eru lykilstofnanir í því lýðræðiskerfi sem við búum við á Norðurlöndum. Þeir bjóða fram fulltrúa til setu á þjóðþingum og í sveitarstjórnnum, forystusveitir þeirra skiptast á um að mynda ríkisstjórn og ríkjandi stefnumótun á einkum að miðast við stefnuskrár flokkanna og hugmyndafræði. Lýðræðisform Norðurlanda, þingræðið, hefur byggst á skipulögðum og öflugum stjórnmalaflokkum. Ef þeir veikjast þá mun það hafa veruleg áhrif á gangvirki lýðræðisins.

Rannsóknir sýna að meðlimum stjórnmalaflokkanna fer fækkandi og sífellt erfiðara er að virkja fólk til starfa og stefnumótunar. Því var jafnvel spáð í Svíþjóð fyrir fáeinum árum að haldi fækkun flokksfélaga áfram með sama hraða verði enginn eftir í sænskum stjórnmalaflokkum árið 2013. Þótt ég dragi þá spásögn í efa er ljóst að stjórnmalaflokkarnir eiga í vaxandi mæli erfitt með að halda þeirri áhrifastöðu sem þeir höfðu drýgst-an hluta 20. aldar. Félögum þeirra fer fækkandi, fjölmiðlar og hagsmunasamtök gegna í ríkara mæli lykilhlutverki í umræðu og stefnumótun og aukin tækifæri fólks til skemmtunar og skapandi tómsunda hafa veikt aðdráttarafl flokkanna. Í fábrotnu samfélagi fyrri tíðar voru stjórnmalaflokkarnir oft lykillinn að frama og gefandi samneyti við annað fólk en nú blasir við einstaklingunum alþjóðlegur markaður með fjölþættum tækifærum. Margir vilja líka forðast þann fórnarkostnað sem felst í því að kastljósi fjölmiðla er í vaxandi mæli beint að einkalífi og fjölskyldum þeirra sem gefa kost á sér til stjórnmalastarfa og sú harka sem fylgir nútímafjölmiðlun fælir marga frá opinberum forystustörfum.

Þessi veiking stjórnmalaflokkanna mun án efa hafa veruleg áhrif á lýðræðiskerfið þó torvelt sé að sjá afleiðingarnar fyrir. Þó er ljóst að stefnumótun heldur áfram að færast á annarra hendur: til stofnana, sérfræðinga og hagsmunasamtaka. Þá hafa fjölmiðlar að mestu leyti leyst stjórnmalaflokka af hólmi við að fræða og upplýsa í aðdraganda ákvarðana. Og flokkarnir munu að líkindum eiga sífellt erfiðara með að fá hæfileikaríkt fólk til að gefa kost á sér til setu í sveitarstjórnnum og á þjóðþingum.

Í fjórða lagi virðist því að helstu stofnanir lýðræðiskerfisins muni veikjast vegna þess að aðrir – fyrirtæki, hagsmunasamtök, fjölmiðlar, fjármalastofnanir og embættiskerfi – hafi betur í keppninni um þá sem hafa menntun, þjálfun og hæfileika til að skara fram úr og sýna frumkvæði á skapandi hátt. Ungt fólk hefur nú mun fjölbreyttari tækifæri til að svala metnaði sínum um frægð og frama, spennandi störf og góðar tekjur. Flokkarnir, þjóðþingin og sveitarstjórnirnar – þessar lykilstofnanir lýðræðiskerfisins – munu eiga í vaxandi erfiðleikum með að halda sínu í samkeppni um fólk. Þessi vandi lýðræðisins hefur að vissu leyti verið

feimnismál og lítið borið á tillögum um viðnám. Verði hins vegar ekkert gert til að styrkja stöðu lýðræðisins í þessari samkeppni er hætt við að stofnanir þess muni veikjast enn frekar og völdin þokast jafnt og þétt í hendur annarra sem lúta ekki á sama hátt lýðræðislegu aðhaldi.

Í fimmta lagi mun draga úr mikilvægi samráðs ríkisvalds, verkalýðsfélaga og samtaka atvinnulífs sem mjög hefur sett svip á norræna landsstjórn á undanförunum áratugum. Markaðsvæðingin og alþjóðavæðingin hafa dregið úr áhrifamætti slíks samráðs og burðarfyrirtæki atvinnulífsins þurfa í krafti sífellt sterkari stöðu minna á því að halda. Það er töluvert til í skemmtilegri samlíkingu sem þýskur félagsfræðingur setti fram fyrir nokkrum árum:

„Í nærri heila öld hafa ríki, viðskiptalíf og verkalýðsfélög leikið sér í búleik í sandkassa þjóðríkisins og þannig lært að umgangast hvert annað á siðmenntaðri hátt en áður. Það þýðir í raun að menn hafa hrifsað sandkökurnar af skóflunni eftir reglum samningsréttarins og skattalöggjafarinnar. En svo fékk viðskiptalífið allt í einu gefins risaskurðgröfu og mokar nú öllu klabbinu úr sandkassanum. Ríki og verkalýðsfélög sitja eftir og æpa á mömmu.“

(Ulrich Beck)

Þótt hér sé fært í stílinn má ljóst vera að dregið hefur úr þeim áhrifum sem almannavaldið og samtök launafólks höfðu í krafti samráðsins, og þar með hefur valdið sem fólst í hinum lýðræðislegu boðleiðum rýrnað.

Í sjötta lagi er athyglisvert að á sama tíma hafa komið til sögunnar margvísleg ný samtök sem helguð eru einstökum viðfangsefnum, og líklegt er að hlutur þeirra í hinni lýðræðislegu umræðu og ákvarðanatöku eigi eftir vaxa. Umhverfissamtök, mannréttindasamtök, félög tengd alþjóðlegum málefnum og samtök minnihlutahópa eru dæmi af þessum toga og mörg þeirra byggjast á verulegri virkni félaganna. Þau hafa orðið til að auka þátttöku almennings á lýðræðislegum vettvangi og þar með vegið upp á móti þeirri hnignun sem einkennt hefur starfsemi stjórnmalaflokka og verkalýðssamtaka. Eigi að nýta sér þá virkni sem þessum nýju samtökum fylgir til að styrkja stöðir lýðræðisins verður að bæta aðgang þeirra að helstu valdastofnunum samfélagsins – ráðuneytum, ríkisstjórn, þjóðþingum, sveitarstjórnnum – því oft hafa valdhafarnir tilhneigingu til að einskorða samráð sitt við hin eldri og hefðbundnari hagsmunasamtök. Það verður að sýna í verki að þeir sem stýra stofnunum lýðræðisins taki fagnandi því hreyfiafli sem birtist í þessum nýju samtökum.

Grasrótin og andófið eru kannski helsta lífsmark lýðræðisins og því má ekki vanrækja samskipti við þær hreyfingar sem þar spretta. Norræn samfélög búa að stöðugleika og lýðræðishefðin á djúpar rætur á Norðurlöndum og því ættum við að vera óhrædd við að veita ferskum vindum inn í stofnanir valds og ákvarðana.

Í sjöunda lagi er líklegt að áhrif fjölmiðla á umræður, viðfangsefni, stefnumótun og val á fólki til forystu haldi áfram að eflast og gera stjórn málin persónubundnari. Norðurlönd búa öll við opinn markað fyrir fjölmiðlun en spurningin um lýðræðislega ábyrgð fjölmiðla gerist sífellt áleitnari. Hvernig verður aðgangi einstakra stjórn málaflokka, hagsmunasamtaka og skoðanahópa að fjölmiðlunum háttað? Verður gætt jafnvægis milli ólíkra sjónamiðna og verða fjölmiðlarnir nægilega skapandi og ábyrgir í því að veita valdhöfunum nauðsynlegt aðhald? Eignarhaldi á fjölmiðlum er þannig háttað að almenn lýðræðisleg lögmál hafa lítil áhrif á val stjórnenda og starfshætti og því verður í framtíðinni að treysta á lýðræðislega ábyrgðartilfinningu, siðferðiskennd og fagleg vinnubrögð þeirra sem á fjölmiðlunum starfa. Vaxandi alþjóðavæðing og upplýsingastreymi víða að úr heiminum mun í þessum efnun gera norræna fjölmiðla æ meðvitaðri um áhrifamikið hlutverk sitt.

Þessi þróun fjölmiðlanna tengist áttunda þættinum í þróun lýðræðisins: áhrifum Netsins og upplýsingatækninnar á möguleika einstaklinga og hópa til að koma skoðunum sínum á framfæri. Nú þegar getur hver og einn búið til sinn eigin fjölmiðil og komið skoðunum sínum jafnóðum á framfæri, sett fram gagnrýni, flutt fréttir og leitast við að afla fylgis við tiltekinn málstað. Þessi tæknibylting hefur eins og við vitum gjörbreytt aðstöðu einstaklinga, hópa og samtaka til að gera sig gildandi á vettvangi hinnar lýðræðislegu umræðu. Hún hefur opnað nýjar leiðir fyrir skoðanastrauma sem ógna ríkjandi viðhorfum og veikt stöðu stjórn málaflokka, fjölmiðla og mikilvægustu hagsmunasamtakanna til að stýra hinni opinberu umræðu. Jafnframt hefur þessi þróun knúið á um að stjórnsýslan verði opnari og gegnsærri, að aðgangur að upplýsingum verði greiðari en áður. Nýir möguleikar hafa skapast til að virkja almenning til lýðræðislegrar þátttöku og er mikilvægt að slík tækifæri verði skoðuð með opnum huga ef við viljum leitast við að efla lýðræðið og endurnýja á komandi árum.

Við þurfum að tryggja öllum óheftan og opinn aðgang að hinum nýju upplýsingaveitum, að íbúar allra landshluta, ólíkir aldurshópar og stéttir sitji við sama borð. Upplýsingatæknin má ekki verða séreign, hvorki kynslóða, menntunarstigs eða tekjuhópa. Það verður að skipuleggja aðganginn að Netinu á þann hátt að varðveita lýðræðislegan jöfnuð líkt og vatnsveitur og hitaveitur voru á fyrri öld lagðar öllum til hagsbóta.

Takist okkur að koma upplýsingatækninni þannig til skila færir hún okkur fjölmörg tækifæri til að endurnýja lýðræðiskerfið og styrkja.

Netið mun, þegar útbreiðslan verður orðin almenn, tæknin enn öruggari, gera æ auðveldara að koma á beinum atkvæðagreiðslum um einstök mál. Það skapar möguleika á að styrkja á ný samskipti þingmanna og kjósenda, getur eflt staðbundin samtök með því að auðvelda tengsl við samherja í öðrum löndum og þannig leitt til öflugra alþjóðlegra hreyfinga. Netið mun gegna vaxandi hlutverki í kosningabaráttu og getur á ýmsan hátt endurnýjað starfsemi stjórn málaflökkanna. Áhrif þess munu verða lýðræðinu til framdráttar, einkum ef jákvæð viðhorf ríkja til þeirra tækifæra sem það skapar. Í ljósi þess hve framarlega Norðurlönd eru í almennri hagnýtingu þessarar tækni höfum við að þessu leyti einstakt tækifæri til að gera þau að skapandi og spennandi nýsköpunarverkstöð lýðræðisins.

Hagnýting Netsins og upplýsingatækninnar getur einnig dregið úr hættu á því að valdastéttin einangrist frá fjöldanum; en þjóðaratkvæðagreiðslurnar um Evrópusambandið og einstaka Evrópusamninga í Danmörku og Noregi og reyndar einnig í Svíþjóð sýndu að gjá getur skapast á milli verulegs hluta þjóðarinnar og ráðandi afla á þingi og í ríkisstjórn. Hinar lýðræðislegu boðleiðir hafa ekki reynst nægilega skilvirkar og við þurfum að finna aðferðir sem gera samræður fólksins og fulltrúa þess þannig úr garði að þær komi hinum lýðræðislega vilja almennings betur til skila. Lýðræðið er nú einu sinni það stjórnarform þar sem fólkið á að hafa úrslitavald og ráðastéttin að beygja sig undir þann vilja. Þess er að vænta að í framtíðinni verði meiri þörf á því að þjóðaratkvæðagreiðslur og almennar atkvæðagreiðslur um mikilvæg mál í borgum og héruðum skeri úr um vilja meirihlutans og fulltrúastofnanir, þing og sveitarstjórnir, þurfi að vera reiðubúnar að leyfa fólkinu að beita með beinum hætti því valdi sem lýðræðið byggist á í raun og veru.

Í níunda lagi er margt sem bendir til að í æ fleiri mikilvægum málum muni skoðanir ekki fylgja flokkslínunum; ólíkir skoðanastraumar komi fram í fylgissveit einstakra flokka. Við sjáum þess dæmi hér á Íslandi í afstöðu til Evrópusambandsins, til virkjana á hálendinu og til skipulagsmála í höfuðborginni svo fáein dæmi séu nefnd. Þessi þróun vekur upp spurningar um hvernig hið hefðbundna lýðræðiskerfi á Norðurlöndum muni taka á þessum vanda þar sem grundvöllur kerfisins er byggður á að skipulagðir og tiltölulega einhuga stjórn málaflökkar velji forystusveit sem á þingi og í ríkisstjórn hrindir í framkvæmd fyrirfram skilgreindri stefnu. Við getum í vaxandi mæli þurft að taka tillit til ágreinings innan flokka í meginmálum og tryggja að sú skoðanabreidd endurspeglar á þingi og jafnvel innan ríkisstjórnar þar sem starfshættir hafa hingað til framar öðru tekið mið af flokksaga. Það getur orðið norrænum lýðræðiskerfum

erfið prófraun á komandi árum að laga sig að þverpólitískri skoðana-breidd í meginmálum og finna leiðir sem tryggja að einnig þá geti lýðræðis kerfi okkar tryggt að vilji meirihlutans ráði för.

Sögulegar forsendur hins norræna lýðræðis kerfis gera ráð fyrir því að samhent þjóð tengist stofnunum ríkisvaldsins á skipulagðan hátt. Á síðustu árum höfum við hins vegar þurft að glíma við þann vanda að veita minnihlutahópum sem eiga rætur í annarri menningu og aðhyllast aðra trú og siði tækifæri til að hafa áhrif á lýðræðislegan hátt á stjórn ríkis og sveitarfélaga.

Tíunda og síðasta ögrunin sem ég nefni hér í dag er því hvernig hin norrænu lýðræðis kerfi muni á næstu áratugum skapa minnihlutahópum, innflytjendum og öðrum sem setja í vaxandi mæli svip á hið fjölmenningsarlega samfélag í löndum okkar tækifæri til að verða með greiðum og öruggum hætti fullgildir þátttakendur á öllum stigum og í öllum stofnunum þess ríkisvalds sem við höfum byggt á lýðræðislegum grunni. Við eigum misdrjúgan reynslusjóð, Norðurlöndin, í þessum efnunum en vonandi getum við forðast þau mistök sem leitt hafa til alvarlegra vandamála með öðrum lýðræðisþjóðum. Það mun reyna meira á lýðræðislegan siðferðisstyrk okkar en oftast áður og útkoman varpa ljósi á hve sterkur manngildisgrundvöllur hins norræna lýðræðis er í raun og veru.

Þessir tíu þróunarþættir sem ég hef lauslega reifað eru engan veginn tæmandi skrá yfir breytingar, vandamál eða úrlausnarefni sem norrænt lýðræði glímir við á komandi áratugum. Fleira mætti nefna, svo sem breytingar á valdastöðu þjóðþinganna, aukin áhrif dómstóla vegna tilhneigingar þeirra til að kveða í auknum mæli upp stefnumótandi dóma og gerast túlkendur á eðli stjórnskipunarinnar á víðtækari hátt en áður. Slík þróun getur svo vakið spurningar um val á dómurum og stöðu þeirra í hinu lýðræðislega kerfi.

Erfitt er að meta hve umfangsmiklar þær breytingar sem hér hafa verið ræddar kunna að verða eða hvaða áhrif þær munu hafa á heildarsvip lýðræðis kerfanna á Norðurlöndum. Þó er líklegt að samstarf norrænu ríkjanna, t.d. á vettvangi Norðurlandaráðs, muni þurfa að laga að nýjum aðstæðum enda hefur grundvöllur samstarfsins verið hið hefðbundna lýðræðismódel þar sem þjóðþing, ríkisstjórnir, embættis kerfi og stjórn málaflokkar eru helstu gerendurnir.

Þess er einnig að vænta að vaxandi umræður verði um viðbrögð við þeim vandamálum sem steðja að lýðræðisskipulagi okkar á næstu áratugum og mikilvægt er að valdhafar og fræðimenn ræði þessi mál opnum huga. Við þurfum að viðurkenna þau vandamál sem við blasa, hafa einurð til að horfast í augu við veikingu stjórn málaflokkanna og lýðræðishallann sem fylgir vaxandi Evrópusamstarfi, en líka sjá tækifærin til eflingar lýð-

ræðinu sem felast í upplýsingabyltingunni og fjölgun samtaka sem helguð eru gagnrýni á ríkjandi ástand. Við þurfum að ræða breytingar á jákvæðan hátt í anda þeirra byltingarmanna sem ruddu lýðræðinu braut á fyrri öldum.

Sagan sýnir okkur að lýðræðið hefur verið í samfelldri þróun og mynd þess um miðbik 20. aldar var að verulegu leyti önnur en hundrað árum fyrr. Kosningarétturinn var gjörbreyttur, konur og fátækt fólk höfðu öðlast fullan þátttökurétt, skipulagðir fjöldaflakkar voru komnir til sögunnar og starfshættir þjóðþinganna höfðu tekið verulegum breytingum, hagsmunasamtök og fjölmiðlar voru orðin afgerandi hreyfiafl í umræðum og stefnumótun.

Þróun lýðræðisins er í reynd saga sífelldra breytinga sé hún mæld í áratugum og öldum og við eigum þess vegna að vera undir það búin að bregðast við þeirri umsköpun sem framundan er, taka henni sem heillandi ögrun en ekki tortryggja hana eða óttast, ríghalda ekki í þá lýðræðismynd sem fullmótuð var um miðbik síðustu aldar eins og hún sé sú eina rétta um alla framtíð.

Lýðræðið á Norðurlöndum býr að traustum rótum og er á margan hátt samgróið félagsgerð okkar og menningu. Kostir þess eru tvímæla-laust miklir í ljósi þess sem gerst hefur annars staðar í veröldinni. Við getum vissulega glaðst yfir ótvíræðum árangri norrænna þjóða á þessu sviði og þess vegna erum við líka betur í stakk búin að taka á vandamálu- unum sem við blasa. Áhætta okkar er minni.

Það er því verðugt verkefni fyrir norrænar stofnanir að ræða ítarlega tillögur til endurbóta á lýðræðiskerfi landa okkar. Þannig getum við líka orðið öðrum þjóðum til leiðsagnar um hvernig megi bregðast við þeim álitamálum og verkefnum sem lýðræðisríki munu hvarvetna þurfa að glíma við á næstu árum.

Hvernig eigum við að varðveita umfang hinna lýðræðislegu áhrifa á tímum alþjóðavæðingar og markaðsvæðingar?

Hvernig á að rétta við þann lýðræðishalla sem Evrópusamvinnan og aukin áhrif alþjóðastofnana hafa skapað?

Hvernig á að laða nýtt fólk til starfa á vettvangi stjórnmalanna, vega upp á móti veikingu stjórnmalaflokkana og tryggja að helstu stofnanir lýðræðiskerfisins búi að hæfileikaríku og vel menntuðu fólki?

Hvernig á að opna stjórnkerfið fyrir samráði við hina nýju tegund málefnasamtaka sem eiga sér rætur í hugsjónum, gagnrýni og andófi og tryggja þannig víðtæka þátttöku í skapandi stefnuumræðu?

Hvernig á að nýta Netið og upplýsingatæknina til að styrkja rétt einstaklinga og hópa til lýðræðislegrar þátttöku, gera ákvarðanaferlið gegnsætt og veita embættiskerfinu nauðsynlegt aðhald?

Hvernig getum við notað beinar atkvæðagreiðslur, bæði í sveitarfélögum og héruðum og meðal þjóðanna til að auka þátttöku og lýðræðislegt vald almennings og greiða fyrir því að þverpólítísk skoðana-dreifing í mikilvægum málum fái eðlilegan farveg?

Hvernig á að breyta starfsháttum þjóðþinga, sveitarstjórna, stjórn-málaflókka og alþjóðastofnana til að þau endurspegli betur lýðræðislega strauma og verði samferða breytingum á ríkjandi viðhorfum?

Hvernig verður innflytjendum og öðrum minnihlutahópum tryggður greiður aðgangur að vettvangi lýðræðislegra ákvarðana til að koma í veg fyrir að á Norðurlöndum þróist einangraðir og áhrifalausir samfélags-hópar?

Þessar spurningar eru aðeins dæmi um viðfangsefnin sem blasa við til að tryggja eðlilega endurnýjun og framþróun hins norræna lýðræðis. Við eigum að vera jákvæð gagnvart þessum verkefnum og taka því fagnandi að eiga nú kost á lýðræðislegu nýsköpunarstarfi. Við getum leitað á ný í hugmyndasmiðju þeirra heimspekinga og stjórnkerfishugsuða sem á fyrri tímum mótuðu hina lýðræðislegu arfleifð og rætt hvaða skipulag muni í framtíðinni hæfa best kjarnanum í hugmyndum um hið lýðræðis-lega vald. Nú kunna að vera tækifæri til að færa fólkinu sjálfu yfirráð sem áður var talið að ættu óhjákvæmilega að vera í höndum fulltrúastofnana, hefja á norrænum vettvangi víðtæka umræðu um kosti hins beina lýðræðis í ljósi nýrra aðstæðna.

Við Íslendingar stóðum að nokkru leyti á slíkum vegamótum í aðdraganda lýðveldisstofnunar fyrir röskum fimmtíu árum en þá þurfti að velja hvort fulltrúar flokkanna á Alþingi eða þjóðin sjálf ættu að kjósa forseta lýðveldisins. Í fyrstu ætluðu stjórn málaforingjarnir að hafa valdið í höndum þingmannanna en víðtækar umræður meðal almennings sköpuðu þrýsting á að þjóðin fengi beint og milliliðalaust þennan rétt í sínar hendur. Niðurstaðan varð svo sú að forseti Íslands yrði kosinn í almennum kosningum og var það í fyrsta sinn sem slíkar beinar kosningar án fulltrúakjörs eða kjörmannakjörs voru teknar upp í lýðræðisríki við val á þjóðhöfðingja.

Norðurlöndin hafa á fleiri sviðum verið vettvangur nýjunga í lýðræðis skipan og hið norræna módel hefur á margan hátt reynst vera dýnamískt í tímans rás. Þennan eiginleika skulum við varðveita og efla á komandi árum svo að lönd okkar verði betur í stakk búin til að gera sig gildandi í umræðum og stefnumótun varðandi lýðræðispróun á heimsvísu.

Vandamálin sem hér hafa verið tekin til umræðu eru á engan hátt einskorðuð við Norðurlönd. Þau munu einnig setja svip á þróunina í öðrum ríkjum. Við höfum hins vegar góð skilyrði til að gera Norðurlönd að forystusvæði í lýðræðislegri nýsköpun og styrkja þannig aðstöðu okkar til að hafa áhrif á farsæld og velgengni lýðræðisins á nýrri öld.

Þótt okkur finnist lýðræðið vera í senn sjálfsagt og eðlilegt geymir sagan mörg dæmi um hið gagnstæða og enn er mikið verk óunnið til að allir jarðarbúar geti notið þess stjórnarfars sem byggt er á manngildi og jöfnum rétti allra til að taka þátt í því á opinn og frjálsan hátt að móta líf sitt og örlög.