



**Ávarp
forseta Íslands
Ólafs Ragnars Grímssonar
á ráðstefnunni
Beint lýðræði og þátttaka íbúa
Ráðhúsi Reykjavíkur
14. september 2011**

Ráðherra
Borgarstjóri
Góðir ráðstefnugestir

Það er vel til fundið að efna til samráðsvettvangs um þróun lýðræðis og aukna þátttöku íbúanna, kynnast rannsóknum fræðimanna og nýjungum í öðrum löndum; meta um leið straumana sem einkennt hafa umræðuna hér heima, einkum í kjölfar hrunsins og í ljósi tillagna um breytingar á stjórnskipun lýðveldisins og starfsháttum á vettvangi sveitarstjórna.

Lýðræði er á ýmsan hátt fallett orð í íslensku máli, gegnsætt og skýrt, felur jafnvel í sér boðskap en býr þó við þann annmarka að notkun sumra gefur til kynna að markið sem skilgreinir leikinn sé afmarkað og sýnilegt svæði; þangað liggi beinar brautir.

Saga lýðræðisins einkennist hins vegar af sífelldum breytingum, stakkaskiptum sem á vissan hátt má líkja við byltingar, framþróun sem erfitt er að skilgreina á þann hátt að hún eigi sér lokapunkt, þróunarstig þar sem fullkomin sé náð.

Bessastaðir geta á slunginn hátt verið vegvísir um þetta efni; hin gamla stofa geymir enduróm umskiptanna sem íslenskt lýðræði hefur tekið.

Þegar skólinn var þar til húsa, Sveinbjörn Egilsson sat við púltið góða og Jónas Hallgrímsson ásamt öðrum skólasveinum glímdi við latínuversjónir og íslenskan stíl, höfðu Íslendingar engin stjórnmalaleg réttindi; allt vald var í höndum konungsins og hirðar hans.

Skömmu eftir að skólahaldið flutti til Reykjavíkur var ákveðið að endurreisa Alþingi en þó var rétturinn til að kjósa þingmenn takmarkaður við karla í nokkrum álnum; jarðarpartur fyrir vestan bjargaði Jóni Sigurðssyni um rétt til framboðs.

Grímur Thomsen fluttist svo heim frá Danmörku og gerðist bóndi á Bessastöðum; var næstu áratugina kosinn í þremur kjördæmum en reyndist þó oft sammála þeirri sveit þingmanna sem konungurinn valdi til setu á Alþingi.

Síðan komu Skúli og Theódóra Thoroddsen á staðinn, hert í baráttunni fyrir auknu sjálfstæði og ætíð áköf í að auka rétt fólksins, afdráttarlaust ætti að veita konum sama sess og körlum.

Allt er þetta mikil saga og líka vert að halda til haga að þegar Íslendingar kusu Svein Björnsson til að móta forsetasetrið á þessum fornfræga stað þá var það í fyrsta sinn í veraldarsögunni sem þjóð batt í stjórnarskrá að hún ætti sjálf, beint og milliliðalaust, að kjósa þjóðhöfðingjann; í raun byltingarkennt brautryðjendastarf í þróun lýðræðis sem við Íslendingar eigum að vera stoltir af.

Reyndar báru sjálfstæðisbaráttan og mótunarskeið nútímastjórn mála á fyrstu áratugum tuttugustu aldar með sér að íslenskur almenningsur taldi sig eiga í vaxandi mæli rétt til íhlutunar um ákvarðanir. Það sýna meðal annars fjöldi svonefndra bænaskráa sem íbúar í öllum landshlutum skráðu sig á áratugum saman, héraðafundir og Þingvallafundir sem settu sterkan svip á stjórn málaþróun 19. aldar og jafnvel upphaf hinnar tuttugustu, sem og þjóðaratkvæðagreiðslur sem haldnar voru eftir að Íslendingar fengu heimastjórn.

Vissulega eru lýðræðishugmyndir okkar Íslendinga mótaðar af kenningum sem komu fram í Evrópu og Bandaríkjunum á 18. og 19. öld og frelsishreyfingum í þessum heimshlutum, en það er líka hægt á grundvelli okkar eigin sögu að merkja íslenska arfleifð, beina þátttöku fólksins sjálfs í baráttunni fyrir sjálfstæði og nútímalegri samfélagsskipan. Það sýna ekki aðeins dæmin sem ég nefndi áðan – beint kjör forseta, þjóðaratkvæðagreiðslur, þjóðfundir á Þingvöllum og heima í héraði, reglulegar safnanir undirskrifta til stuðnings ýmsum kröfum – heldur líka hin mikla þátttaka almennings í þeim fjöldahreyfingum sem á fyrri hluta 20. aldar urðu burðarásar íslenskra stjórn mála: verkalyðshreyfingunni, samvinnuhreyfingunni og ungmennahreyfingunni.

Þegar við komum nú saman á öðrum áratug 21. aldar til að ræða þróun lýðræðis og aukna þátttöku íbúanna er gott að gleyma ekki þessu veganesti þótt samræða okkar taki að sjálfsgöðdu mest mið af nýjum aðstæðum, tækifærum sem nú hafa skapast til að stíga enn frekari skref til umbóta og aukins árangurs.

Þó er þessi umræða ekki ný. Fyrir tæpum áratug efndi Norðurlandaráð til þemaþings sem bar heitið: „Framtíð lýðræðis: Norðurlönd árið 2020“. Ég var beðinn um að halda upphafsyrirlestur á þessari samkomu norrænna þingmanna og áhrifafólks sem efnt var til í Reykjavík.

Nú er spásagnartíminn hálfnaður og því fróðlegt að rifja upp greininguna, átta sig á því að margt sem við Íslendingar höfum á síðustu 2-3 árum talið ný viðfangsefni blöstu þá þegar við árið 2002, eða rúmlega hálfum áratug fyrir hið svonefnda bankahrun.

Ég vona að mér leyfist til frekari áréttingar að vitna í fyrirlestur minn frá 15. apríl 2002 þótt í ljósi hins takmarkaða tíma hér í dag verði að velja fáein brot. Hefst nú lesturinn:

„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 upplýsinga-byltingin auka þrýsting á valdhafana um að virða grundvallarreglur lýðræðis og mannréttinda.“

„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.“

„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.“

„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 umbreytinga stöðvast ekki á landamærum. Lýðræðið er þannig háð landfræðilegum skorðum sem draga úr möguleikum þess til að bregðast við þeim alþjóðlegu straumum sem í vaxandi mæli móta líf okkar.“

„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 lagi 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 sífelld 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 drýgstan hluta 20. aldar. Félögum þeirra fer fækkandi, fjölmiðlar og hagsmunasamtök gegna í ríkara mæli lykilhutverki í umræðu og stefnumótun og aukin

tækifæri fólks til skemmtunar og skapandi tómsunda hafa veikt aðdráttarafl flokkanna.“

„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.“

„... 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 stóðir 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 stjórnmalin persónubundnari. Norðurlönd búa öll við opinn markað fyrir fjölmiðlun en spurningin um lýðræðislega ábyrgð fjölmiðla gerist sífellt áleitnari. Hvernig verður aðgangi einstakra stjórnmalaflokka, hagsmunasamtaka og skoðanahópa að fjölmiðlunum háttað? Verður gætt jafnvægis milli ólíkra sjónarmiða 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 efnum gera norræna fjölmiðla æ meðvitaðri um áhrifamikil 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 stjórnmalaflokka, 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.“

„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 auðvela 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 stjórnmalaflokkanna. 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.“

Góðir ráðstefnugestir. Hér væri í rauninni hægt að setja amen eftir efninu því þessi greining sem sett var fram fyrir tæpum tíu árum á þingi Norðurlandaráðs hefur í öllum atriðum haldið gildi sínu; þróunin síðan styrkt niðurstöðurnar enn frekar.

Þjóðaratkvæðagreiðslurnar sem haldnar voru hér 2010 og 2011 sýndu að almenningur bæði vill og getur ráðið úrslitum um hin stærstu mál; tekið farsællega ákvarðanir sem áður var talið að ættu alfarið að vera í höndum hinna kjörnu fulltrúa.

Tæknibyltingin, tölvuvæðingin, netvæðingin hefur veitt langflestum kjósendum aðgang að upplýsingum sem fyrrum voru að mestu á forræði stofnana stjórnkerfisins. Þar með veikist sú röksemd sem fulltrúaræðið hefur meðal annars hvílt á, að almenningur hafi hvorki getu, tíma né aðstæður til að taka jafn upplýstar ákvarðanir og hinir kjörnu fulltrúar.

Við sjáum líka í atburðarásinni hér heima undanfarin ár og viðburðum víða í Evrópu, Mið-Austurlöndum og í Ameríku að hin nýja samskiptatækni sem á ensku er nefnd „social media“ og kalla mætti á íslensku „fjölmiðlun fólksins“ hefur gefið almenningi kröftug tæki til að ráða úrslitum um hin stærstu mál, ógna eða jafnvel bylta gamalgrónum valdakerfum.

Reynsla okkar sjálfra, umrótið í samtímanum, ólgandi vilji fólksins víða um heim, einkum yngri kynslóða – allt ber þetta að sama brunni: þróun lýðræðis kallar nú á síaukna og beina þátttöku fólks í ákvörðunum sem skipta miklu. Þar eru margar leiðir færar og mikilvægt að gaumgæfa vel hina ýmsu kosti.

Því er þessi ráðstefna í senn kærkomin og tímabær og ég óska ykkur velgengni á frjóum akri þar sem allir unnendur lýðræðis vænta góðrar uppskeru.