

14. januar 2012

## Giskes rolleforståelse

### Næringsministeren anser seg ikke bundet av formaliteter, - alt er jo politisk, ikke sant?

De pågående tumultene omkring Giskes diverse forsøk på å presse Telenors styreleder på uformelt vis belyser en utbredt svakhet i vårt statsstyre: Fraværet av institusjonell husorden. Giske anser åpenbart at han som næringsminister har rett (og plikt?) til å gripe inn for sine politiske synspunkter i enhver sak som gjelder selskaper hvor staten har eierandeler. Han anser øyensynlig "politiske signaler" som en selvstendig styringsform som ikke er bundet av formelle styringslinjer og formelt fastsatte funksjoner og ansvar i forvaltningen. Et slikt syn er han ikke alene om, og det er dette aspektet av saken som bør være det sentrale for videre oppfølging når støvet har lagt seg. Sakens fakta er godt belyst av mediene. Et kort sammendrag er gitt i boksen nedenfor.

I tillegg til hovedspørsmålet om rolleforståelsen har Giskes opptreden flere sider: For det første tilsynelatende en iherdig motarbeidelse av statsministeren, og dernest hans villedende – noen mener usanne – uttalelser om sin rolle da saken kom i mediene. Disse forholdene har pikante sider som sikrer stor mediedekning, og trolig vil bli sentrale når Giske møter i Stortinget i kommende uke. At han også med demagogisk ensidighet argumenterer offentlig mot partifeller i LOs og A-pressens ledelse er interessant i perspektiv av politisk maktkamp, men formelt sett er det naturligvis uproblematisk.

Hovedproblemet ligger, som sagt, i oppfatningen av demokratisk politisk makt som en "allmakt" som skjærer gjennom nær sagt alle formaliteter med hensyn til definerte funksjoner og ansvar i staten. Tankegangen bak dette er at alt som skjer til syvende og sist er en statsråds "politisk ansvar". Derfor har statsråden en rett til å gripe inn i enhver sak som angår underlagte etater (eller statseide bedrifter), og på ethvert forvaltningsnivå. Vi skal se på de uheldige konsekvensen av dette, men først noen ord om premisset "politisk ansvar".


I utgangspunktet – 1800-tallet – var politisk ansvar knyttet til statsrådets ansvar for ikke å villede Stortinget, for ikke å holde tilbake opplysninger som han "forsto eller burde ha forstått" ville ha betydning for Stortingets saksbehandling. Sakene var stort sett begrenset til budsjetter og lovforslag. En gradvis utvikling har ledet oss til dagens situasjon hvor den rådende oppfatningen er at statsrådets ansvar overfor Stortinget omfatter en hvilken som helst disposisjon i forvaltningen som Stortinget måtte fatte interesse for. Dette er unikt norsk, i hvert fall i nordisk sammenheng.

Konsekvensene av oppfatningen om politisk "allmakt" melder seg på flere områder: Rolledelingen i kjeden Stortinget-regjeringen-statsråden-embetsverket-forvaltningsledelsen-bedriftsstyrer svekkes. I den øverste delen av kjeden er den nesten opphørt. Dette svekker en av det konstitusjonelle, demokratiske styres grunnpilarer: Mulighetene for ansvarliggjøring. Uklar organisasjon, uryddige styringslinjer og uformell kommunikasjon med

"politiske signaler" på alle nivåer vanskeliggjør sporing av beslutninger og handlinger i ettertid. Kanskje mindre prinsipielt, men vel så viktig i praksis er at den sterke politiseringen har svekket departementenes og forvaltningenes funksjon mht å frembringe virkelighetsnære, upolitiserte grunnlag for politiske beslutninger. Nå gjelder det for all pris ikke å feste til papiret saksinnsikt som kan være politisk ubekvem for statsråden/regjeringen. Dette utviklet seg i departementene gjennom 1990-årene, og i løpet av det siste tiåret har det i økende grad strukket seg til forvaltningene. Slik er stortingsdokumentene blitt mindre virkelighetsnære og til tider direkte forledende. Ved overdrivelsen av politisk ansvar har vi – ironisk nok – tilskyndet nettopp det ondet som dette ansvaret historisk var ment å forhindre.

Det gjenstår å se hvilke spor denne saken skal etterlate. Går Giske ukvestet ut, som i øyeblikket virker sannsynlig, har vi fått en grundig stadfestelse av at politiske inngrep utenom de formelle styringslinjer og mandater er en innarbeidet del av vårt system. Til påminnelse for embetsverk, etatstyrer, etatssjefer og "statseide" styreledere. I motsatt fall kan saken gi støtet til en liten oppstramning av roller, ansvar og formell kommunikasjon. Men det ligger så langt fra tidsånden at det nok er ønsketenkning.

\*\*\*

Med fare for å blande kortene er det fristende å se Giskes opptreden i lyset av den nye runden i de evige diskusjonene om endringer av Grunnloven. Alle de øvrige nordiske land har oppdatert eller helt fornyet sine grunnlover – som i utgangspunktet var mer tidsmessige enn vår. Hvorfor klarer ikke vi dette? Svak politisk evne, javel. Men mer konkret kan det også se ut som om vår politiske klasse er fast bestemt på å beskytte sin praksis for situasjonsbestemt utøvelse av "allmakt", uhindret av de balanserende begrensninger som en effektiv, demokratisk grunnlov og speilende forvaltningspraksis setter. 

### Fakta om salget av TV 2

**Transaksjonen.** I utgangspunktet eies TV 2 av danske Egmont og A-pressen med 50 % hver. A-pressen eies av Telenor og LO, hver med snaut halvparten. Telenor på sin side eies med 54 % av staten (ved Næringsdepartementet). Så ønsker A-pressen å selge sin del av TV 2 for å frigjøre 1,2 mrd kroner i forbindelse med et annet mediepolitisk viktig investeringsprosjekt. Egmont har forkjøpsrett til A-pressens aksjer. Salget støttes av LOs og Telenors styrer, og blir til slutt gjennomført.

**Næringsministerens operasjoner.** Giske misliker sterkt planen om salget av TV 2 til danske interesser, og gjør diverse henvendelser til Telenors styreleder Harald Norvik i saken. Henvendelsene skjer dels i møter, dels personlig på telefon og dels på sms gjennom embetsverket i Næringsdepartementet. Det er hevet over tvil at Giske øver et sterkt press på Norvik, inklusiv antydninger om "konsekvenser for styret". I prosessens løp sender Nordvik en sms til Stoltenberg for å forsikre seg om regjeringens holdning. Statsministeren ringer personlig tilbake og uttaler ordrett at "Regjeringen har intet syn på salg til Egmont. Det er styrenes ansvar. Det er også Giskes syn." Imidlertid fortsetter Giske sin kamp overfor Norvik. Med to sms'er fra en embetsmann uttrykker han at saken skal behandles i regjeringen og at styret ikke må fatte vedtak før regjeringen er orientert. Norvik kontakter regjeringsråden for å få avklart om dette endrer meddelelsen fra statsministeren, og får etter hvert bekreftet at det ikke er tilfellet. Mot denne bakgrunnen fatter Telenors styre vedtak om salg.

