

16. august 2008

Ikke ny, men dårlig statsskikk

En velinformert leser gjør oppmerksom på at kommentaren *Ny statsskikk?* (Tjodareik 20. juni) har et feilaktig utgangspunkt. Det er ikke uvanlig at en statssekretær overtar den daglige ledelsen av departementet i statsrådets fravær. Slik oppnevning skjer regelmessig i ferietiden, ved statsrådets reisefravær, osv. Man kan hevde at fravær fra kontoret ikke er det samme som permisjon, og at fem uker (Hagas sykepermisjon) i alle fall er en lang periode for en slik stedfortrederfunksjon, men kvalitativt dreier det seg altså om en etablert praksis. De nærmere omstendighetene rundt denne stedfortrederrollen belyser imidlertid en mangel på orden i statens ledelse som er nærmest utrolig.

Statssekretærene har normalt ingen myndighet knyttet til stillingen. I praksis bestemmes statssekretærenes oppgaver av statsråden. Oppgavene kan innebære å representere statsrådets syn innad i departementet, og utad. Men altså bare som statsrådets budbringer, under statsrådets direkte ansvar. Statssekretærene inngår ikke i den formelle styringslinjen fra statsråden til departementsråden og det øvrige embetsverket.

Dette endres når en statssekretær ved statsrådets fravær oppnevnes til å "ivareta det daglige arbeid i departementet". Oppnevningen kan bare forstås slik at statssekretæren gis politisk instruksjonsmyndighet overfor embetsverket, altså en funksjon som "fungerende statsråd" i forhold til departementsråden. Rollen som "fungerende" gjelder imidlertid ikke statsrådets funksjoner i forhold til regjeringen og Stortinget. Statssekretæren møter ikke i regjeringskonferanser, og slett ikke i statsråd eller Stortinget. Med andre ord: Ved statsrådets fravær – også langvarige permisjon – stilles departementet under en politisk myndighet som ikke anerkjennes av de overordnede politiske myndigheter. Dette er prinsipielt inkonsekvent og uttrykker naturligvis også en nedvurdering av embetsverket. En slik ordning er bare tenkelig i et land med liten sans for konstitusjonell orden.

Og de praktiske konsekvensene? Utydelighet med hensyn til den "fungerendes" reelle fullmakter og politiske forankring skaper usikkerhet, innad som utad. Det er mulig at dette ikke oppleves som svært alvorlige. Vi har utviklet en kultur hvor såkalte "politiske signaler" – uformelle uttalelser fra personer i politiske stillinger, herunder de 44 statssekretærene – ofte oppfattes å ha kraft som direktiver. Dette

gjelder både internt i departementene og statsforvaltningen, og utad i samfunnet. I den grad skillet mellom formelle styringsprosesser og uformelle aktørers virksomhet allerede er utydelig, vil uklarhet i de formelle styringslinjene ikke spille noen stor rolle. Men en slik kultur bør ikke videreføres. Den undergraver ansvarliggjøring ("accountability") i det offentlige styre, og svekker dermed en demokratisk grunnpilar.

Det er behov for en ordning basert på en ubrutt politisk styringslinje ved statsråders permisjon.

§