

Greinargerð/umsögn

Um: Jóhann Hauksson. *Þræðir valdsins. Kunningjavelði, aðstöðubrask og hrun Íslands.* (Veröld, Rvk.) 2011.

Verk það, sem hér skal rita umsögn um, er óhjákvæmilega skrifað úr einhverju siðferðilegu sjónarhorni – jafnvel faglegu. Sama á við um greinargerð undirritaðs. Sjálfur hef ég engum stjórnmalaflokki gefið mig á vald, en hef óbilandi trú á réttlæti og sjálfræði hvers og eins, þ.e. frelsi hvers og eins til að taka ákvarðanir í eigin lífi. Það felur vitanlega í sér, að sérhverjum fullveðja einstaklingi er frjálst að afsala sér sjálfsvaldinu. Réttlæti felur í sér, að orð skulu standa, skuldbindingar skulu virtar, rétt eins og friðhelgi og frelsi. Valdbeiting þykir mér ógeðfelld einkum gagnvart þeim, sem ekkert hafa til saka unnið. Ég hef andstyggð á svikum og prettum. Hvað fræði snertir, tel ég mikilvægt að horfa til vídda eða sviða mannlífsins; þ.e. samband tveggja, hópa (félaga, samtaka og svo framvegis) og hins umlykjandi samfélags, þ.e. þess ramma um margvísleg samskipti manna njörvuð í rituð lög og reglur. Umfjöllun með hliðsjón af þessari skiptinu gerir umfjöllum sem þessa gleggri. En hvarvetna stjórnast fólk einnig af óskráðum lögum, t.d. almennu siðferði, sérstökum siðareglum, þörfum, löngunum og viðhorfum.

Höfundur verksins, Jóhann Hauksson, lætur ekki í ljósi hollustu við stjórnmalaflokk. Að því leyti róum við á sama báti. Hann er blaðamaður. Reynsla af fréttamennsku varð kveikjan að verkinu. Hann segir:

„Mér þótti [...] fráleitt að taka árum saman trúanlegar kannanir og yfirlýsingar um að Ísland væri því sem næst laust við spillingu.“ (Bls.8.) Það liggur í orðanna hljóðan, að Jóhann ætli sér að skyggast undir yfirborð þess veruleika, sem birtist í nefndum yfirlýsingum.

Um tilganginn með ritun verksins skrifar höfundur: „Von mín er sú að bókin geti gagnast lesandanum sem verkfæri til þess að skoða hagsmunavörslu, vald og valdhlyðni í siðmenningu íslenskra stjórnamála og viðskipta í nýju ljósi.“ (Bls. 9.)

Meginverkefni mitt tel ég vera að skoða, hvort höfundur tekst ætlunarverkið. Hvorki er kynnt siðferðilegt né fræðilegt sjónarhorn. Það er bagalegt. En hins vegar nefndir höfundur þá höfuðdyggð sína, að sannreyna það sem sagt er. Það þykir sagnfræðingum einnig dyggð. Siðferði höfundar er sem sé óyfirlýst, en birtist engu að síður í efnistökinum. Það virðist býsna áþekkt mínu.

Höfundur leita víða fanga. Efniviðurinn kemur úr fjölmiðlum og rituðum heimildum, af innlendum og erlendum toga. Allar þýðingar eru höfundar. Hann styrkir umræðuna með hugtökum fræðimanna eins og Stevens Lukes, Janine Wedel, Pierres Bourdieu, Richards Sennett, Michels Fourcault og Bents Flyvberg, Thomas Mathiesen, sem allir eru kunnir fræðimenn á sviði hug- og samfélagsvísinda, Ólafs Ragnars Grímssonar, forseta og stjórnmalafraeðings og Guðmundar Finnbogasonar, sálfræðings, sem skrifaði hina merku bók, *Stjórnarbot, árið 1924. Að dómi Jörgens Pind (Frá sál til sálar. Ævi og verk Guðmundar Finnbogasonar sálfræðings. Hib, Rvk. 2006, bls. 230)* er þetta einmitt maðurinn, sem varð fyrsta fórnarlamb pólitískrar spillingar, þegar til embættisveitinga er litið.

Kjarkur og skarpskyggni Evu Joly og Williams K. Black er Jóhanni jafnframt uppspretta og fyrirmynd, en eins og kunnugt er hafa þau hafa bæði unnið við að rannsaka og uppræta

fjársvik í heimalöndum sínum, þ.e. BNA og Frakklandi. (Eva er reyndar Norðmaður að ætterni, en hefur búið og starfað lengi í Frakklandi.)

Jóhann notfærir sér bæði niðurstöður rannsóknarnefnda og lykilhugtök fræðimanna. Vald er almennt lykilhlutverk. Þar sækir hann í smiðju Steven Lukes (Maktens ansikten. Gautaborg, Daidalos AB 2008), sem hugsar sér valdið í þrem víddum:

„Hin fyrsta er valdið til að koma fram vilja sínum gagnvart annarri persónu, fá hana til að gera eitthvað sem hún annars hefði látið ógert eða láta eitthvað ógert sem hún annars hefði gert.“ (Bl.162.)

„Í öðru lagi er um að ræða valdið til að halda mikilvægum viðfangsefnum og hagsmunum utan umræðunnar og koma í vega fyrir að um þau verði teknar nýjar ákvarðanir sem fara gegn vilja valdhafa eða ógna stöðu þeirra.“ (Bl.162.)

„Þriðja ásyndin felst í valdinu til að skilgreina veruleikann og móta óskir og væntingar manna.“ (Bl. 162.)

Hugtak Lukes gagnast vel, þegar skoðuð eru „[á]tökin um fiskveiðistjórnunina og kvótakerfið, samstöðuna um að taka aðild ESB ekki á dagskrá í 10 til 12 ár, átökin um einkavæðingu bankanna og átökin um virkjunarframkvæmdir og stóriðju. Samstöðuna sem skapaðist um einkavæðingu og þátttöku einkafyrirtækja í útrás orkufyrirtækja í opinberri eigu.“ (Bl.161.)

Niðurstöður og álit GRECCO (andspillingarnefnd Evrópuráðsins) í fyrstu (2001) og annarri (2004) skýrslu nefndarinnar, tilfærir höfundur sem hér segir:

„Andvaralausir opinberir embættismenn á Íslandi, sem trúá því sjálfir að spilling sé lítil sem engin í landinu, eru ekki líklegir til þess að hefja aðgerðir til þess að uppræta spillingu. Með frumkvæði væri auðveldara að takast á við vanda sem nú kann að vera mönnum hulinn.“ (Bl.32.) Of áfram heldur nefndin:

„Breytingar á opinberri stjórnsýslu hafa haft ríkan forgang á Íslandi síðast áratuginn. Nýlegri löggjöf um opinbera stjórnsýslu er ætlað að greiða fyrir breytingum sem leitt geta til aukinna skilvirkni á tímum þegar Ísland leggur áberandi mikla áherslu á einkavæðingu ýmissar starfsemi og þátta sem til þessa hafa verið á snærum hins opinbera. Þetta gildir einnig um vaxandi tengsl ríkisins og einkafyrirtækja samfara því að í auknum mæli eru gerðir þjónustu- eða verksamningar við slík fyrirtæki. Matsnefndin gefur gaum að því að þessi þróun, sem er svipuð í mörgum öðrum Evrópulöndum, hefur alveg sérstakar afleiðingar á Íslandi vegna smæðar þjóðarinnar og hættu á stöðuveitingum til skyldmenna og frændhygli.“ (Bl. 33-34.)

Helstu umfjöllunarefni í bókinni eru eftirtalin: 1) Eðli og starfsemi stjórnmalaflokka, 2) rannsóknir á spillingu og misferli, misbeiting hins opinbera, þ.e. stjórnkerfis og réttarkerfis, og 3) gruggug tengsl á gráu svæði hins opinbera og einkageirans.

Efniviðurinn er eins og drepið var á áður, íslenskur veruleiki eins og hann birtist þjóðinni í fjölmiðlum síðustu tuttugu árin eða svo. Flestir, sem náð hafa miðjum aldri, munu væntanlega kannast við flest þeirra dæma, sem höfundur tiltekur. Í framhaldinu mun drepið á helstu átriði á hverju umfjöllunarsviði.

1)Orð Ólafs Ragnars Grímssonar eru gerð að nokkurs konar undirstöðu undir umfjöllun um íslenska stjórnámálflokka í sögulegu samhengi. Skoðun hans er sótt í Mannlífsviðtal síðla árs 2009.

„Miðað við að stjórnarskipanin eigi að byggjast á jafnvægi löggjafarvalds, dómsvalds og framkvæmdarvalds í samræmi við grunnhugsun vestræns lýðræðis, þá hafa þróast hér, allt frá heimastjórnartímanum, starfshættir í skjóli óljósra ákvæða í stjórnarskránni, sem hafa veitt ráðandi pólitískum öflum tækifæri til að manna dómstólana að sínum vilja. (Bl. 135.)

Stjórnkerfið allt frá upphafi 20. aldar „óf saman stjórnámálflokka og embættiskerfið í einhvers konar flokksræði þar sem forystumenn flokkanna höfðu drottunarvald yfir embættiskerfinu í ríkara mæli en hollt var fyrir lýðræðið. Flokkarnir skipuðu miskunnarlaust sína fulltrúa í embætti innan ráðuneyta og í öðrum stjórnarstofnunum, dyggir flokksmenn höfðu forgang, almennir hæfileikar, menntun og reynsla var ekki ráðandi.“ (Bl.135.)

Eins og flestum mun kunnugt gildi fyrir framkvæmdir á vegum bandarísku herstöðvarinnar helmingaskiptaregla Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks um verkefni, tengd herliðinu, þ.e. flokkarnir veittu verkefni þeim, sem sökum flokkshollustu eða vináttu þóttu þess umkomnir. Regla virtist enn í full gildi við einkavæðingu bankanna fyrir nokkrum árum síðan. Jóhann greinir frá niðurstöðum Rannsóknarskýrslu Alþingis á hruninu, þar sem skráð eru stórfelldar styrkveitingar bæði FL Group og Landsbankans til einstakra þingmanna úr leifunum af fjórflokknum svonefnda (Sjálfstæðisflokki, Framsóknarflokki, Alþýðuflokki og Alþýðubandalagi) og í sjóði flokka þeirra.

2)Jóhann beitir Parísaryfirlýsingu fjórtán rannsóknardómara frá 2003 við skoðun tengsla fjármálageirans og stjórnmalanna. Hún birtist í þrem meginstaðhæfingum:

„1) Gagnsæi er eðlilega fylgiregla frelsis: gagnsæi án frelsis brýtur í bága við mannréttindi. Ef ógagnsæi fylgir frelsinu greiðir það leið til lögbrota. 2) Hnattvæðing laganna er lífsnauðsynlega hnattvæðing viðskiptanna. Lönd sem hylma yfir lögbrot og fjárvik ættu ekki að hafa óskertan rétt til bankastarfsemi. 3) Lögbrot valdamanna skaða mikilvæga þjóðarhagsmunum. Hert viðurlög, heimild til eignaupptöku og aðhald með bankastarfsemi eru varnir sem grípa verður til gegn slíkri samfélagsógn.“ (Bl. 35.)

Svo virðist sem Evrópusambandið vinni nú að löggjöf í þessum anda. Íslendingar eru eins konar áskrifendur af henni, þegar hún sér dagsins ljós.

Jóhann gerir að umfjöllunarefni mismunandi meðferð hjá hinu opinbera á skattsvikamáli Óskars Magnússonar og Jóns Ásgeirs Jóhannessonar. Brotin virðast sama eðlis. Jóhann ályktar djarflega:

„En málsmeðferðin var gerólík. Yfirskattanefnd gat úrskurðað um skattgreiðslur og beitt Óskar sektum. Sé skattalagabroti vísað til refsimeðferðar hjá ákærvaldinu getur stórfellt brot varðað allt að 6 ára fangelsi. ... Vildarmenn stjórnarherranna mismunuðu skattborgurum; tekið var á Óskari, flokksgæðingi og vildarvini valdhafa, með silkihönskum, en máli Jóns Ásgeirs, sérlegum óvini valdhafanna, var tafarlaust vísað til lögreglu.“ (Bl. 44-45.) Jóhann er ómyrkur í máli. Hér er staðhæft, að stjórnmalamenn hafi eða geti haft undirtökin bæði á framkvæmdarvaldi og réttarfari. Reynist svo, er réttarríkið sjálft ein rjúkandi rúst.

Pólískar stöðuveitingar eru alkunna úr sögu stjórnmalanna og hafa hjá sumum viðgengist blyðunarlaust. Í umfjöllun sinni um þennan þátt íslenskrar spillingar í opinberu lífi styður höfundur sig við skýrslu Gunnars Helga Kristinssonar (Pólítískar stöðuveitingar á Íslandi. Stjórnmal og stjórnsýsla – veftímarit 1. tbl. 2. árg. 2006.): Hann segir:

„Það formleysi sem ríkir í kring um kaup á sérfræðiþjónustu gerir ráðamönnum kleift að halda úti neti sérlegra ráðgjafa sem að vísu starfa formlega á vegum ráðuneytanna eða stofnana þeirra en eru í vissum mæli hluti af ríkisrekstri flokkanna.“ (Bls. 86.)

Höfundur nefnir til sögu nokkur dæmi, sem styðja niðurstöðu Gunnars Helga, t.d. verkefni þáverandi fjármálaráðherra, Árna Mathiesen, eyrnamerkt flokksbróður hans, Hannesi Hólmsteini Gissurarsyni, enda þótt verksamningurinn sem slíkur hafi opinberlega verið við Félagsvísindadeild HÍ. Þetta vekur óneitanlega upp spurningar um sjálfstæði og sjálfsvirðingu Háskóla Íslands.

3) Sveigmenn kallar Jóhann þá, sem virðast getað farið á sveig við alþekkt siðferði í viðskiptum og stjórnsýslu (og yppta jafnvel öxlum við ákúrun frá bæru stjórnvaldi), t.d. að sitja ekki beggja megin borðs. Höfundur nefnir Árna Sigfússon, fyrrvarandi bæjarstjóra Reykjaneshæjar, til sögu um slíka sveigmenn. Hann talar jafnvel um „blóðskammartengsl“ í þessu sambandi. Auk bæjarstjórnastöðu sinnar var Árni m.s. stjórnarformaður í Eignarhaldsfélaginu Fasteign, stjórnarformaður Keilis, sat í stjórn þróunarfélags Keflavíkurflugvallar og var stjórnarformaður HS Orku á tímabili, með yfir stöðu stórfelldar einkavæðingar, umsýsla og sala opinberra eigna á vegum téðra aðilja. Árni sat beggja megin borðs í fleiri tilvikum. (Bls. 153-154.) Þetta sýnir, svo ekki verður um villst, nán hagsmunatengsl atvinnulífs og stjórnmála.

Það er í sjálfu sér álitamál, hvort verkalýðsforingjar séu sveigmenn. En engu að síður hefur verkalýðsforystan frá forni fari haft greinilegar tengingar inn í stjórnmálaflokkana, sem hafa lagt áherslu á að koma fulltrúum sínum þar fyrir. Það er hins vegar engin vafi á því, að stéttarfélagforystan hefur ráðið miklu um framvindu íslensks samfélags um áratugi. Áherslur hafa verið í grundvallaratriðum þær sömu og hjá atvinnurekendum og ríkistjórnun; meiri vöxtur og hærri laun. Verkalýðs- og stéttarfélagforingjar hafa oft og tíðum legið undir ámæli fyrir há laun, enda þótt þau hafi engan veginn náð þeim hæðum, sem tíðkuðust frá síðustu aldamótum – og þó einkum í bönkunum, þ.e. á tímum ofurlaunanna, þegar stjórnendur þágu milljónatugi í laun og tóku að sama skapi sífellt meiri áhættu í bankaumsvifum. Ofangreint kerfi hefur Svanur Kristjánsson nefnt samráðskerfið. Höfundur (bls. 134) styður sig við niðurstöður hans. Svanur segir (í ritgerð sinni: Frá flokksræði til persónustjórnmála. Félagsvísindadeild HÍ, 1994):

„Íslenska samráðskerfinu hefur hins vegar ekki tekist að fást við skipulagskreppu hagkerfisins og óhætt er að fullyrða að án öflugs almenningsvalds, sterkari stjórnmálaflokka og markviss ríkisvalds, mun Íslendingum ekki takast að brjótast út úr sjálfheldu sérhagsmuna eða veikja þau öfl sem hafa hag af núverandi valdakerfi í landinu.“

Jóhann dregur niðurstöðu sína saman í sautján liði. Þeir eru eftirfarandi (bls. 177-180):

1. „Auðmenn beittu áhrifum og fjármagni til að komast að orkufyrirtækjum og orkulindum landsmanna.“

2. “Viðnám lýðræðislega kjörinna fulltrúa gagnvart vaxandi auðræði og ásælni auðmanna var minnst meðal þeirra sem fylgdu boðskap nýfrjálshyggjunnar um einkavæðingu, einkarekstur og aðrar markaðslausnir.“

3. “Á tímum mikillar einkavæðingar stækkar gráa svæðið á mörkum opinbers reksturs og einkarekstrar. Við það eykst hættan á spillingu og mörkin á milli almannahagsmuna og einkahagsmuna verða óskýr.“

4. “Á tímum mikillar einkavæðingar verður til hópur manna sem hér eru kallaðir sveigmenn. Þeir þætta saman almannahagsmuni og einkahagsmuni, samræma þá og dylja þannig vanhæfni og hagsmunaárekstra.“

5. “Almenn skynsemi og þekking má sín lítils gagnvart harðsnúinni sérhagsmunagæslu, valdi og misbeitingu þess. Rannsóknir sýna að varhugavert er að treyst því að skynsemi, kunnátta og þekking gegni ævinlega lykilhlutverki þegar teknar eru mikilvægar ákvarðanir í þágu almannahagsmuna. Þegar á reynir vîkur þekkingin og skynsemin fyrir valdinu og sérhagsmunavörslunni.“

6. “Gögn, sem valin eru af geðþótta, eru látin réttlæta ákvarðanir og tylla undir sérhagsmunavörsluna. Í krafti slíkra réttlættinga eru sérhagsmunir kynntir almenningi sem almannahagsmunir.“

7. “Harðsnúinir gæslumenn sérhagsmuna og ríkjandi valdhafar geta afvegaleitt almenning í opinberri umræðu og fjölmiðlum. Hættan er sú að sannleikurinn verði á skilmálum valdsins um leið og hlutlægni og virðing fyrir staðreyndum þverr.“

8. “Gjafir í víðum skilningi eru þýðingarmikill þáttur í viðskiptum og stjórnámálum. Að gefa, að þiggja og endurgjalda eru grunnþættir gjafahringsins. Auðmenn skapa sér orðstír velvildar og afla sér fylgis með rausnarskap, kaupa sér hollustu eða valda hagsmuni sína með því að veita af gæðum sínum. Stjórnámálamenn freistast til að opna sjóði skattgreiðenda til þess að sækja þangað „vinargjafir eða fylgdarlaun.“ Með því styrkja þeir og viðhalda klíkubjórðfélagi og hlutdrægni þess.“

9. “Ábyrgðarleysi jókst með auknu markaðsfrelsi á Íslandi og eftirlit í þágu almannahagsmuna minnkaði. Frelsi á markaði fær aðeins staðist ef gagnsæi er mikið.“

10. “Lögbrot og ábyrgðarleysi kemur í kjölfar markaðsfrelsis ef gagnsæi er lítið sem ekkert. Seigfljóttandi gagnverk íslenska klíkubjórðfélagsins hamlar gegn umbótum og nauðsynlegu gagnsæi.“

11. “Hætta á sjálfsafgreiðslu launa eykst þegar dregur úr eftirliti með stjórnendum. Slíkt sýndi sig í launakjörum yfirmanna föllnu bankanna sem sumir höfðu tugi milljóna króna í mánaðarlaun. Sambandið milli ábyrgðar, hæfni og kunnáttu gliðnaði.“

12. “Auðmenn hneigjast til að sýna hver öðrum hollustu. Þeir velja hverjir aðrar í stjórnir fyrirtækja og samþykkja kaupauka og fríðindi í lokuðum hópi útvalinna. Það er áhættusamt fyrir almenna skattgreiðendur ef kjörnir fulltrúar leyfa slíkum forréttindahópi að raka saman hagnaði en varpa ábyrgð og kostnaði yfir á herðar skattgreiðenda ef illa fer.“

13. “Fól hefur tilhneigingu til að fórna frelsi fyrir öryggi þegar á reynir. Þetta ýtir undir lýðskrum og áróður. Það er hættulegt lýðræðinu. Þegar lýðræðinu hnignar sýnir almenningur meiri hollustu. Undirgefnin er fylgifiskur öryggisleysisins.“

14. “Mútubrot og önnur lögbrot, sem tengjast spillingu, eru tiltölulega fátíð hér á landi. Ástæðan er ekki sú að þau séu fátíð í raun og veru. Miklu heldur hefur skort pólitískan vilja til að bæta réttarfar og herða réttarvörslu að því er varðar brot eins og mútur og mútubægni. Bent hefur verið á skort á þjálfun og þekkingu til þess að rannsaka og lögsækja fyrir slík brot.“

15. “Íslenskur almenningur og stjórnámálamenn fordæma spillingu í orði kveðju. Inngróinn klíkuskapur og „blóðskammartengsl“ í opinberu lífi og viðskiptum hamlar gegn því að gripið með kerfisbundnum hætti til ráðstafana gegn skaðlegum afleiðingum spillingar og klíkuskapar. Íslenska þjóðin ber sjálf ábyrgð á slíkum ósiðum og ómenningu.“ (179)

16. “Sýktir og skaðlegir þættir íslenskrar siðmenningar eru lúmskir og ofnir saman við spillta meðferð valds. Almennungur snýr blinda auganu að klíkuskap og forhertri sérhagsmunagæslu. Þetta skaðlega athæfi er sjálfgefinn hluti af lífsmynstri heillar þjóðar og ekki ætíð meðvitað. Styrkur siðmenningar er einmitt fólgin í að gera slíka þætti nær ósýnilega: Almennungur verður eins og fiskur í sjó sem veit ekki að hann er blautur.“ (179-180)

17. “Þeir sem öðlast hafa forréttindi af einhverjum toga láta þau aldrei af hendi baráttulaust.“

Álit: Höfundur skrifar lipurlega og skiljanlega. Ályktanir og niðurstöður virðast vel undirbyggðar og skynsamlegar. Höfundi hefur að mínum dómi tekist ætlunarverk sitt allvel. Bókin veitir dapurlega sýn á íslenskt samfélag, sem þó var ekki með öllu óvænt. Sú gróðrarstía spillingar á mörgum sviðum, sem bókin dregur fram í dagsljósið, hefur vafalítið verið ríkur jarðvegur þeirra samfélagsþátta, sem mestu máli skiptu við hamfarirnar 2008, þegar íslenska bankakerfið hrundi og draumur fólks, ríkisstjórnar og launþegasamtaka um hinn eilífa vöxt beið skipbrot. Jóhann virðist hafa horn í síðu nýfrjálshyggju og einkavæðingar. En þessi hugtök eru aðeins rædd á neikvæðum grundvelli, þ.e. umræða hans dregur í aðalatriðum dóm að því, sem miður hefur farið í heljargreipum íslenskra spillingarstjórnamála, þar sem einkavæðing verður einkavinavæðing. Hann ténir þó til gamla lummu um samlíkingu heilbrigðiskerfis BNA annars vegar og Norðurlanda hins vegar. En hún nær ekki lengra en til að mæla útgjöld í hundradshlutum þjóðartekna. Það er aamt og ómaklegt.