



Nasjonale demokratiske kontroll

En rapport om folkestyre under press
og en plan for å gjenreise demokratiet

Nasjonal demokratisk kontroll

En rapport om folkestyre under press og en plan for å gjenreise demokratiet

Utgitt av Rødts stortingsgruppe, september 2024.

Rødts stortingsgruppe

Postadresse: Stortinget, Postboks 1700 Sentrum, 0026 Oslo

E-post: postmottak.rodt@stortinget.no

Telefon: 23 31 23 95

Rødt

Adresse: Storgata 33, 0184 Oslo

E-post: roedt@roedt.no

Telefon: 22 98 90 50

Forsvare, forsterke og fornye folkestyret

Før var Norge fullstendig eneveldig. All makt var samlet på ei hånd og gikk i arv. Vi hadde et absolutt monarki. Kongen satt i Danmark, og var ikke valgt av noen. I dag er makten mindre eneveldig, men demokratiet er under press.

Avgjørelser flyttes fra folkevalgte en ikke-valgt maktelite, til foretaksstyrer og direktører. Markedstenkning dominerer stadig flere områder. Det norske folk har sagt nei til EU flere ganger, men med EØS-avtalen flyttes likevel styring fra norske folkevalgte til makteliten i EU.

I år er det 210 siden den norske grunnloven ble til. Med grunnloven av 1814 skulle ikke lenger statsmakten springe ut fra guds nåde, men fra folket. I alle fall i prinsippet. I virkeligheten har kampen om hvem som skulle bestemme pågått siden.

Kampen om stemmeretten pågikk i over 100 år. Først omfattet den bare embetsmannseliten, de som hadde skrevet grunnloven, før det ble kjempet fram en gradvis utvidelse med «allmenn» stemmerett, kvinnelig stemmerett og til slutt stemmerett for alle – også de som hadde fått offentlig fattigstøtte.

I dag har vi stemmerett og høy grad av demokrati i prinsippet. Samtidig er flere viktige samfunnsområder nær demokratifrie soner. Pengeseddelen får makt på bekostning av stemmeseddelen. Og den fallende valgdeltakelsen betyr at minst like avgjørende som hvem som får flest stemmer, er hvem som lar være å stemme. Derfor har vi en jobb å gjøre med å fylle demokratiet med innhold. At flertallet i Norge ikke bare får sine liv forandret av politikken, men selv er med og forandrer politikken.

I år er det også 140 år siden parlamentarismens gjennombrudd i Norge. Regjeringa ble stilt til ansvar av Stortinget – de folkevalgte. Høyresida var historisk mot parlamentarismen. I nyere tid har de prøvd, og delvis også lyktes, med å svekke den folkevalgte kontrollen. Rødt har gått i spissen i motsatt retning, og på noen viktige punkter lyktes med å skape forandring.

En velferdsstat som skaper trygghet, med et sterkt sikkerhetsnett og fagforeninger som gjør at du kan stå opp mot sjefen på jobb, er også grunnleggende forutsetninger for å kunne ta demokratiet i bruk, som må forsvares og forsterkes. Til grunn for et fungerende folkestyre ligger også ytringsfrihet, organisasjonsfrihet, frie valg, frie medier, streikerett, religionsfrihet og maktfordeling med uavhengige domstoler som garanterer rettssikkerheten for den enkelte. Mye av dette kan vi ta for gitt, men slik har det ikke alltid vært, og er det fortsatt ikke for alle.

Noen har hevdet at høyre-venstre-aksen hører fortida til. Men de fleste store demokratiske framskrittene har kommet fra venstre side. Hele begrepet venstreside kommer fra den franske nasjonalforsamlinga, hvor de mest kongetro satt til høyre og de radikale demokratiforkjemperne satt til venstre.

Eneveldet ble drevet tilbake. Kongehuset har blitt uthulet fra et absolutt monarki til et seremonielt og symbolsk kongehus. Med parlamentarismen ble maktbalansen mellom storting og regjering grunnleggende endret – i folkestyrets favør. Gjennom 1900-tallet kjempet arbeiderbevegelsen gjennom makt til arbeidsfolk og drev fram resultater, som velferdsstaten slik vi kjenner den. Vi fikk samfunnsforandring til fordel for flertallet, med vanlige folk og deres liv i førersetet, på bekostning av eneveldige eiere og embetsmannsveldet. Rødt står i denne historiske tradisjonen.

Derfor blir det opp til oss å vinne fram i dag også. Vi skal utvide den demokratiske innflytelsen og utfordre store kapitalaktører med nær eneveldig makt over samfunnsområder. Enten det er dagligvarekjedene som øker prisene og henter ut enorm profitt på vår bekostning. Eller de store bankene, som casher inn overskudd samtidig som folk får dårligere råd. Eller EU som strammer grepet om jernbanen, arbeidslivet og krafta.

- Vi skal gjenreise demokratiet ved å forsvare, forsterke og fornye folkestyret.
- Vi skal sikre den demokratiske nasjonale kontrollen over sentrale samfunnsområder.
- Vi skal få ned avstanden mellom folkevalgte og folk som har valgt oss.
- Vi skal flytte makt, endre maktbalansen mellom folk og elite, og styrke forutsetningene for videre progressive framskritt. Det er en sosialistisk strategi.

I denne planen legger vi frem noen viktige straktiltak og forslag vi tror vil gjøre en viktig forskjell. Og skal vi få til dette trenger vi deg med på laget!

Marie Sneve Martinussen, leder i Rødt
Seher Aydar, stortingsrepresentant, medlem av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité
Bjørnar Moxnes, stortingsrepresentant, utenriks- og forsvarspolitisk talsperson

BLI MED PÅ LAGET:
Scan QR-koden med mobilen eller gå til:
rødt.no/bli-medlem



På høy tid med ny maktutredning

Sist det ble utført en offentlig maktutredning i Norge var med Makt- og demokratiutredningen (1998-2003). Utredningas konklusjon var hardtslående: Det norske folkestyret er i ferd med å forvitte.

Som en av hovedårsakene til dette, trakk utvalget fram hvordan blant annet «globalisering og europeisering» har medført at «folkevalgt myndighet i de enkelte land blir redusert, til fordel for overnasjonale organer utad og utøvende makt, statlig forvaltning og sterke markedsaktører innad.» Det er liten grunn til å tro at denne utviklingen har snudd. I løpet av de to tiårene som har gått siden den gang har tvert imot Norge blitt enda tettere integrert med EU, større deler av norsk økonomi har blitt avregulert og privatisert, og sentrale samfunnsfunksjoner som sykehusene og kraftsystemet vårt har blitt omorganisert i retning av mindre demokratisk styring.

I arbeidslivet har det på flere områder oppstått konflikt mellom EØS-regelverk på den ene siden og tariffavtaler framforhandlet mellom fagforeninger og bedrifter på den andre. Arbeidslivet

er også arenaen for den grunnleggende klassekampen mellom arbeidsfolk og eiere, som står helt sentral både for den overordnede maktbalansen i samfunnet og for avgjørende forhold i folks liv, både når det kommer til jobben og fritid. Kjersti Løken Stavrum, som ledet Ytringsfrihetskommissjonen, har nylig tatt til orde for en maktutredning som kartlegger makt og avmakt i Norge på ny.

Rødt mener det er på høy tid med en ny maktutredning for å kartlegge hvordan det norske demokratiet har utviklet seg de siste drøyt 20 årene.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- En ny maktutredning om utviklingen i det norske demokratiet, med særlig vekt på strukturer og maktbalansen i arbeidslivet og hvordan EU og EØS-avtalen spiller inn.



Foto: Dmitry Valberg / CC

EU-direktiver på autopilot



Foto: European Parliament / CC

Rødt mener at EØS-avtalen svekker det nasjonale folkestyret og flytter makt til overnasjonale organer og mektige kapitalaktører, som i praksis gjør det til en abonnementsordning på høyrepolitikk, og at avtalen derfor bør erstattes med en handelsavtale mellom likeverdige parter som gjenreiser norsk suverenitet.

Gjennom EØS-avtalen pålegges Norge årlig å implementere nær 500 rettsakter fra EU. Disse består i direktiver, forordninger og allmenngyldige beslutninger fra EU-kommisjonen som skal sikre lik håndhevelse av EUs fire friheter internt i EUs indre marked.

For å sikre at disse rettsaktene innføres, fører overvåknings- og kontrollorganet ESA tilsyn med medlemslandene. Dersom ESA og Norge er uenig om hvorvidt en rettsakt håndheves på riktig måte, kan ESA dra Norge inn for EFTA-domstolen. Slik rettsliggjøres beslutninger som burde vært tatt av demokratiske organer.

Samtidig gir EØS-avtalen medlemslandene rett til å reservere seg mot regelverk som nasjonale myndigheter ikke ønsker å innføre. Denne reservasjonsretten har Norge aldri benyttet seg av. Tvert imot påføres Norge tolkninger av EUs regelverk som er mer bokstavtro enn den EU-land selv praktiserer. Rødt mener den manglende viljen til å utforske handlingsrommet skyldes en kombinasjon av frykt for represalier fra EU og at mange politikere i de store tradisjonelle partiene i Norge ønsker tettere integrasjon med EU.

Nabosjekk

Rødt mener at Norge må utfordre EU og handlingsrommet i EØS-avtalen ved å sette norske lover, regler og tariffavtaler foran EU-regler i arbeidslivet, og legge ned veto mot alle EU-direktiver som svekker den norske modellen og den demokratiske nasjonale kontrollen over norsk kraft, transport og andre sentrale samfunnsområder. Det bør etableres en praksis hvor Norge på aktuelle saksfelt gjør en «nabosjekk» av hvordan våre naboland, som er EU- eller EØS-medlemmer,

praktiserer sine handlingsrom, som også er anbefalt av Eldring-utvalget i «NOU 2024: 7 Norge og EØS: Utvikling og erfaringer».

Et relevant eksempel er EU-landet Frankrike, som har innført prisreguleringer og begrensninger på krafteksport, en type politikk vi her hjemme til stadighet får høre er umulig innenfor rammene av EØS. Et annet er EØS-landet Island, som i motsetning til Norge ikke har bestemt at EU-regler automatisk skal ha forrang over islandsk lov, men kun der det passer.

Ved å gjennomføre en «nabosjekk» vil vi kunne få et mer utvidet bilde av Norges handlingsrom i møte med EU, i stedet for at vi baserer oss på unødvendig innskrenkende tolkninger av EUs regelverk.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- At det gjennomføres nabosjekker av hvordan og hvorvidt EU-land og andre EØS-land gjennomfører EU-reglene.
- At norsk arbeidslivslovgivning og tariffavtaler gis forrang over EU-lovverk og legge ned veto mot alle EU-direktiver som svekker den norske modellen og den demokratiske nasjonale kontrollen over andre sentrale samfunnsområder.
- Endre EØS-loven slik at EU-regler ikke lenger automatisk får forrang over norske regler ved konflikt.

Forhandlingsmandat fra de folkevalgte

Ikke bare har EUs stadig økende rolle og makt blitt et voksende demokratisk problem for Norge. Norske regjeringer forholder seg også til den på en måte som tilsidesetter de folkevalgte. Hovedregelen i dag er at det er EU som tvinger norske regjeringer til å forholde seg til EU-regler, framfor at Stortinget sørger for at regjeringa fremmer norske hensyn.

Norske regjeringer flagger som regel ikke standpunkt til nye regler fra EU, eksempelvis hvilke unntak Norge bør be om, før etter at beslutningsprosessen i EU er over. Eldring-utvalget påpekte dette:

«Utvalget har merket seg at man fra regjeringens side gir uttrykk for at spørsmålet om EØS-relevans ikke kan vurderes før et forslag er endelig vedtatt i EU. Det er for sent.»

Regjeringa involverer også Stortinget i alt for liten grad, slik at det blir opp til de enkelte folkevalgte å prøve å få rede på hva regjeringa egentlig har meldt overfor EU og hvor forhandlingene står. Dette har eksempelvis Rødt gjentatte ganger gjort om regjeringas løfte i Hurdalsplattformen om å sikre unntak fra EUs fjerde jernbanepakke. Dette forsterker inntrykket av at en stadig større del av lover og regler som

skal gjelde i Norge, i praksis blir avgjort i lukkede rom uten folkevalgte kontroll, og at Stortingets rolle er redusert til å godta EUs regler før EU-kommisjonen blir utålmodig. Slik EUs energikommisær har truet Norge med straffetiltak dersom vi ikke raskt innfører Fornybardirektivet, som er en del av EUs fjerde energimarkedspakke.

Etter Stortingets forretningsorden § 16 har regjeringa en plikt til å konsultere Stortinget om «viktige spørsmål vedrørende utenrikspolitikk, handelspolitikk, sikkerhetspolitikk og beredskap», «før viktige beslutninger fattes». Normalt skjer slike konsultasjoner i Den utvidede utenriks- og forsvarskomite (DUUFK). Regjeringa har dessuten en plikt etter forretningsorden § 17 til å konsultere Stortinget om EØS-relevante saker, blant annet «forslag om nye eller endrede rettsakter på et område som omfattes av EØS-avtalen» i Europautvalget. Eldring-utvalget påpeker imidlertid at dette ofte ikke skjer i praksis:

«Europautvalget [kan] være en anledning for Stortinget til også å drøfte innholdet i nytt regelverk. En utfordring er at regjeringa ofte er sent ute med å meddele Norges posisjon, noe som vanskeliggjør konkrete diskusjoner.»

I Danmark innhenter regjeringa mandat til å forhandle om konkrete saker i EU fra Folketinget, gjennom at Folketingets Europautvalg gir forhandlingsmandat til den danske regjeringa i EUs ministerråd. Høsten 2023 vedtok Folketinget å styrke denne ordningen for å øke de folkevalgtes innflytelse, blant annet ved å kreve at regjeringa legger fram nye forslag fra EU-kommisjonen til vurdering i Folketingets fagkomiteer innen 8 uker, samt at regjeringa legger fram sitt forslag til Danmarks posisjon i Europautvalget senest 8 uker før EUs ministerråd fatter beslutning.

Det er på høy tid å innføre en lignende praksis i Norge, som også er tilpasset Norges friere stilling som ikke-medlem og retten til å reservere oss mot nye EU-regler. Det vil både styrke den folkevalgte kontrollen og utvide det nasjonale handlingsrommet.

Dersom det trengs for å få nærmere oversikt over saken eller forankre den i partigruppene, kan representantene kreve flere møter om regjeringens posisjon, i henhold til avklaringene om DUUFK i behandlingen av Stortingets medvirkning og kontroll i utenriks- og sikkerhetspolitikken (Dokument 21 (2020–2021), Innst. 176 S (2021–2022)). Et flertall eller et mindretall over en viss størrelse må også kunne kreve at en sak legges frem for Stortinget, tilsvarende § 16, sjuende ledd i Stortingets forretningsorden om DUUFK.

På denne måten rekker Norge å samle seg om et folkelig forankret, nasjonalt syn mens saken fortsatt er i spill i EU. Regjeringa må videre konsultere Stortinget underveis om hvordan den forvalter forhandlingsmandatet sitt slik at vi kan vurdere bruk av reservasjonsretten der EU bryter med grunnleggende, nasjonale hensyn.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Innføre en ordning hvor regjeringen konsulterer Stortinget om sin foreløpige posisjon til nytt relevant EU-regelverk så tidlig som mulig.
- Det vurderes nærmere om dette skal gjøres i Europautvalget eller Den utvidede utenriks- og forsvarskomite.
- Ha muligheten til å kreve at regjeringas posisjon settes opp også på senere møter, og at et flertall eller tilstrekkelig mindretall kan kreve saken behandlet av Stortinget i plenum.
- Regjeringa rapporterer til Stortinget hvordan den har ivaretatt forhandlingsmandatet tidsnok til at reservasjonsretten kan vurderes som et alternativ.

Gjenreise Grunnlovens § 115

Norges Grunnlov etablerer at Norge er «et fritt, selvstendig, udelelig og uavhengelig rike». Lovgivende, utøvende og dømmende makt er fordelt mellom Storting, regjering og domstoler.

Å overføre makt til overnasjonale organer innebærer å endre maktfordelinga i Grunnloven – uten at det blir synlig i grunnlovsteksten eller at det nødvendigvis har vært avholdt valg mellom forslag og vedtak slik det er ved grunnlovsendringer. Det innebærer også at Norge avstår suverenitet, det vil si gir avkall på deler av retten til å bestemme over oss selv.

Grunnlovens § 115 setter derfor strenge vilkår for slik suverenitetsavståelse. Etter bestemmelsen kan Stortinget kun overføre myndighet til internasjonale organisasjoner som Norge er medlem av, det skal bare overføres makt på et saklig begrenset område, og det kreves $\frac{3}{4}$ flertall på Stortinget.

Problemet er at Stortinget nærmest ikke bruker § 115 i dag. I stedet har skiftende regjeringer tolket inn en åpning for å overføre «lite inngripende» myndighet ved at Stortinget samtykker med vanlig flertall etter Grunnlovens § 26, og ikke de langt strengere kravene i § 115. Det betyr at myndighet overføres bit for bit, hvor hver bit tolkes å være lite inngripende for nordmenn, selv om summen kan bli stor. EU har videre opprettet en rekke overnasjonale beslutningsorganer som stortingsflertallet har godtatt at får utøvende makt over norske borgere.

Høyesterett har vurdert spørsmålet to ganger – først om EUs jernbanepakke og så etter søksmål fra Nei til EU i ACER-saken. Begge ganger har Høyesterett godtatt tolkningen om «lite inngripende» myndighetsoverføring og vist til at Stortinget mange ganger har avstått suverenitet uten å bruke § 115. Både Norges fremste juseksperter og Stortingets utvalget som vurderte erfaringene med EØS-avtalen (Eldring-utvalget) har pekt på at dette må ses nærmere på og ryddes opp i.

Jusprofessorene Eirik Holmøyvik og Christoffer Conrad Eriksen skrev i en kronikk i Aftenposten 2. november 2023:

«Konsekvensen av Høyesteretts grunnlovstolkning i Acer-dommen er en uheldig rettstilstand.

Dommen bekrefter en grunnlovstolkning som skaper uklarhet om reglene for myndighetsoverføring.

Systemet i Grunnloven var ment å være enkelt: Dersom det var snakk om myndighetsoverføring, skulle dette vedtas med kvalifisert flertall uavhengig av om myndighetsoverføringen var liten eller stor.»

Eldring-utvalget skrev på sin side:

«Det er grunn til å anta at utviklingen i EU vil fortsette i retning av styrket overnasjonal kontroll av store markedsaktører. Til tross for de avklaringene som nå er kommet fra Høyesterett gjennom jernbanebetenkningen og ACER-dommen, slutter utvalget seg derfor til 2012-utredningens anbefaling om å se nærmere på grunnlovsprosedyrene for Stortingets samtykke til EØS-rettsakter som innebærer myndighetsoverføring.»

Rødt vil heve terskelen for at stortingsflertallet kan gi slipp på Norges selvråderett og Grunnlovens vern mot utvanning. Dette vil Rødt gjøre ved å presisere at det er fremgangsmåten i Grunnlovens § 115 som skal brukes ved enhver myndighetsoverføring ut av landet.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Hindre udemokratisk, bit for bit, overføring av suverenitet gjennom å klargjøre § 115 i grunnloven, for å understreke terskelen for suverenitetsavståelse og hindre misbruk av § 26.

Når pengesedler teller mer enn stemmesedler

I det norske samfunnet pågår det en kontinuerlig maktkamp mellom ulike samfunnsinteresser. Derfor finnes det en rekke aktører som har interesse av å forsøke å påvirke politikere og embetsverk. Dette kan være alt fra næringslivsorganisasjoner og kapitaleiere, til fagforeninger og sivilsamfunnsorganisasjoner på grasrota.

Mengden ressurser disse har til rådighet varierer kraftig. Mens enkelte sliter med å skrape sammen nok penger til å ha et sted å møtes, kan andre dedikere millionbudsjetter til lunsjer, konferanser og reiser med beslutningstakere. Følgelig oppstår det en fare for at de som har mest penger også får uforholdsmessig stor innflytelse. Dette utgjør et demokratisk problem.

Det er ikke vanskelig å finne eksempler på lobbyisme i Norge. Oppdrettsorganisasjonen Sjømat Norge har i flere år jobbet hardt mot grunnrenteskatt og hanket inn PR-selskapene Zynk og First House, hvor blant annet Erna Solbergs tidligere rådgiver Sigbjørn Aanes har vært på saken, ifølge Dagens Næringsliv. Bransjeavisa IntraFish kunne høsten 2022 melde at Frps stortingsrepresentant Helge André Njåstad, som i likhet med Frp-representant Sivert Bjørnstad selv eier aksjer i oppdrettsgiganten Mowi, hadde møter med Mowis ledelse om hvordan grunnrenteskatten skulle stoppes og at de skulle mobilisere kystordførere fra regjeringspartiene til å gå ut mot regjeringas forslag om å innføre skatten.

Lobbyregister

I dag er vi avhengige av at lobbyister og oppdragsgiverne selv ønsker å snakke om sitt påvirkningsarbeid, eller at pressen klarer å avsløre det, for å få kjennskap til dette arbeidet. Ulike former for registreringsordninger for lobbyister eksisterer per dags dato i mer enn femten ulike europeiske land, deriblant Tyskland, Irland og Finland, men ikke i Norge. Rødt er et av få partier som frivillig fører eget lobbyregister over møter med organisasjoner og andre profesjonelle aktører som ønsker å påvirke oss på Stortinget.

Rødt foreslo i 2022 å inndra adgangskortet til tidligere stortingsrepresentanter, slik at de ikke skulle fritt skulle kunne bevege seg på Stortinget i en ny karriere som lobbyist. Rødt fikk gjennomslag for å stramme opp adgangsreglene, blant annet at eks-politikere må signere en erklæring som fratar dem adgang dersom de driver lobbyvirksomhet uten å registrere seg som besøkende.

Rødt mener at det også i Norge bør innføres et obligatorisk,

offentlig register over aktører som bedriver påvirkningsarbeid overfor politikere eller embetsverk. Et slikt register vil gjøre det vanskeligere for kapitalsterke aktører å omsette pengesedler til politisk makt gjennom lyssky lobbyvirksomhet.

Det finske lobbyregisteret ble som det første i Norden innført 1. januar 2024. Med det ble alle som jobber innen kommunikasjon med formål om å påvirke forberedelsen eller avgjørelsen av en politisk sak pålagt registreringsplikt. I tillegg må alle registrerte lobbyister rapportere om alle meldepliktige påvirkningsaktiviteter de gjennomfører. Påvirkningskommunikasjon regnes som registreringspliktig dersom den er rettet mot den finske Riksdagens representanter, gruppesekretariater, regjeringsmedlemmer og politisk ledelse, riksdagens administrasjon, departementer eller departementsutnevnte utvalg. Ordinær kontakt med journalister, partier, offentlige myndigheter eller enkeltpersoner som fremmer private, ikke-kommersielle interesser eller varsler om maktmisbruk er ikke omfattet av registreringsplikten.

EU-parlamentet er utsatt for tung lobbyisme fra mektige internasjonale selskaper, og har svart med å innføre en registreringsordning som er strengere enn mange av EUs medlemsland. Der skal profesjonelle aktører registrere seg, og må godkjennes for å få tilgang til EU-parlamentets bygninger. Lobby-selskaper må også offentliggjøre sine oppdragsgivere og hva disse betaler for påvirkningsarbeidet. Våren 2024 lyktes det venstresiden i EU-parlamentet å kaste Amazons 14 lobbyister ut, etter at gigantselskapet hadde nektet å stille i høringer om sin fagforeningsknusing og nektet å la parlamentets politikere besøke deres lagre i Tyskland og Polen.

Et norsk lobbyregister kan forankres i Åpenhetsloven som i Finland og plikte lobbyistene selv å registrere seg, uavhengig av om lobbyismen foregår på Stortinget eller andre steder. Et slikt regelverk gjør også at de som bryter regelverket kan sanksjoneres. I Tyskland er boten for brudd på tilsvarende regler opptil 50.000 euro.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Innføre et lovfestet lobbyregister hvor registreringsplikten ligger på lobbyistene, mens politikere og embetsverk har en rolle i å bekjentgjøre denne plikten.
- Plikten gjelder påvirkningsarbeid rettet mot regjeringen, departementene, stortingsrepresentanter og regjeringsoppnevnte utvalg.
- Lobbyister må registrere oppdragsgiver, møter og

aktiviteter i et offentlig tilgjengelig register. I tillegg bør det vurderes å kreve registrering av salær, slik EU-parlamentets lobbyregister gjør.

- Plikten omfatter ikke ordinær kontakt med partier, journalister, og offentlige myndigheter eller enkeltpersoner som fremmer private, ikke-kommersielle interesser eller varsler om maktmisbruk.
- Straff for å bryte plikten, eksempelvis bøter.

Partifinansiering

I flere demokratier, har pengemakten styrket seg på bekostning av folkemakten ved å finansiere partier, kandidater, tenketanker, annonser, kampanjer i sosiale medier og mange andre måter å sette dagsorden eller promotere sin politikk på. Å få oversikt over og regulere disse pengestrømmene er avgjørende for å styrke folkestyret.

I forkant av stortingsvalget 2021 fikk Norge sin første Super PAC (en amerikansk, relativt uregulert form for politisk kampanjeorganisasjon) kalt Aksjon for borgerlig valgseier (ABV). Organisasjonen har som eneste formål å «fremme borgerlig politikk og å bidra til borgerlig valgseier i kommunevalg og stortingsvalg». ABV samler inn pengegaver fra anonyme givere, som organisasjonen så forsøker å gi videre til borgerlige partier. I 2023 ga ABV bidrag på totalt 12 millioner kroner til Fremskrittspartiet, uten at offentligheten får vite hvem giverne er. Dette omgår Partilovens regler om at partier ikke kan motta bidrag fra anonyme givere eller utenlandske kilder – siden den eneste giveren som registreres, er Aksjon for borgerlig valgseier.

Rødt fikk høsten 2023 gjennomslag på Stortinget for å be regjeringa utrede endring av partiloven som sikrer at reelle bidragsytere blir rapportert og offentliggjort. Regjeringa har så langt ikke levert noen slik utredning, og det er ikke avklart om det vil komme forslag til endringer i tide til å hindre anonyme bidrag til stortingsvalget 2025.

Partilovnemnda, som kontrollerer at reglene blir fulgt, fulgte dette opp i brev til Kommunalministeren desember 2023:

«En mulighet er kanskje å vedta forbud mot å motta bidrag fra foreninger, aksjonsgrupper mv. som utelukkende eller i det vesentlige har som formål å støtte politiske partier eller saker med penger fra bidragsytere hvis identitet ikke er kjent for partiet.»

Partilovnemnda foreslo også at «Det bør innføres regler som sikrer at ikke bare den som overfører bidrag til et parti, men også bakenforliggende givere av bidrag over beløpsgrensene, blir identifisert og kjent.»

Loven gjelder i dag bare tradisjonelle partiorganisasjoner, ikke andre politiske påvirkningsaktører. Om dette skrev Partilovnemnda:

«Til dette kommer flere aktører (derunder «tenketanker» som Civita og Agenda) med politisk meningsdannelse som en sentral oppgave. Men bortsett fra bidrag i form av penger eller naturalytelse som blir kanalisert direkte til partiene mv. (se nedenfor), finnes det i dag ingen samlet oversikt over slike pengestrømmer. Loven gir heller ikke grunnlag for å kreve åpenhet om hvordan virksomheten er finansiert.»

Selve giverne har heller ingen plikt til å opplyse om hvilken støtte de gir partiene eller deres kandidater, enten den kommer i form av pengegaver, ansatte, materiell eller markedsføring, selv om verdien av denne støtten skulle være langt større enn grensen for det partiene er pålagt å rapportere. Rødt mener at en slik plikt bør innføres.

Rødt vil regulere pengemakta strengere og gi innsyn i den politiske pengestrømmen, basert på Stortingets vedtak og Partilovnemndas forslag.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Følge opp Stortingets anmodning om å stanse anonyme partibidrag gjennom å innføre regler som gjør at bakenforliggende givere av bidrag over beløpsgrensene blir identifisert og kjent og legge til en bestemmelse i partiloven om at politiske partier og partiledde ikke kan motta bidrag fra organisasjoner som har viderefremming av politiske donasjoner som sin hovedvirksomhet.
- Pålegge donorer rapporteringsplikt for politiske bidrag over Partilovens terskelverdi (35.000 kr for partienes hovedorganisasjoner).
- Vurdere å innføre rapporteringsplikt også for tenketanker, påvirkningsgrupper og/eller -selskaper.

Åpenhet og tillit til politikerne

Et fungerende folkestyre er avhengig av at folket har tillit til de folkevalgte, til regjeringa og til statsapparatet. I 2023 åpnet Stortingets kontrollkomite sak om en rekke habilitetsbrudd under skiftende regjeringer, hvor Stortinget blant annet vedtok den sterkeste formen for kritikk, sterk kritikk, av tidligere statsminister Erna Solberg. Rødts representant i komiteen, Seher Aydar, uttalte at: «Habilitetssakene handler ikke kun om enkeltpolitikere. Dette er en ildprøve for hele demokratiet vårt.»

Rødt fremmet en tiltakspakke for å gjenreise tilliten til demokratiet og fikk gjennomslag på en rekke punkter, blant annet:

- Bedre og felles rutiner for habilitet i departementene.
- Økt skriftliggjøring og åpenhet.
- Forslagene om habilitet fra Forvaltningslovutvalget, herunder sidestilling av samboerskap med ekteskap og at vesentlig økonomisk interesse skal lede til inhabilitet, skal følges opp i løpet av stortingsperioden.

Rødt fikk også gjennomslag for å stramme opp reglene for Stortingets register for verv og økonomiske interesser, for økt åpenhet om de økonomiske interessene, samt at registreringskravene for regjeringsmedlemmer skal være minimum like strenge som dem som gjelder for stortingsrepresentanter.

Det er imidlertid mye som gjenstår før vi er i mål. Etter at flere av habilitetsskandalene omhandlet aksjehandelen til regjeringsmedlemmers ektefeller, fikk Rødt gjennomslag for å utrede registrering av verv og økonomiske interesser også til regjeringsmedlemmers husholdning, ikke kun dem selv. En slik registreringsplikt må innføres omgående, slik blant annet Europarådets antikorrupsjonsorgan Greco har anbefalt Norge i over ti år.

Greco har også påpekt at det i Norge er helt opp til myndighetspersoner selv å avgjøre om sms-er og annen korrespondanse de mottar er private eller om de er forvaltningens dokumenter, og det følger ingen administrative konsekvenser av å ikke registrere, arkivere eller utlevere slike dokumenter. Gjentatte ganger har vi blant annet sett at sentrale dokumenter ikke har blitt ført inn i offentlig elektronisk postjournal, eller har blitt arkivert altfor sent, slik at folk og journalister ikke engang kan se hva de har rett til å be om innsyn i.

Rødt mener at det bør få konsekvenser å skjule dokumenter

av offentlig interesse, og at det må vurderes sanksjoner i departementene og offentlige etater for brudd på arkivloven, offentlighetsloven eller tilhørende forskrifter.

Rødt vil også utvide åpenhetslovverket til å gjelde alle virksomheter som på vegne av staten forvalter sentrale samfunnsfunksjoner og som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. I dag er selv heleide, sentrale offentlige foretak som Posten og Statkraft unntatt offentlighetsloven.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Regjeringsmedlemmers medlemmer av husstanden, inkludert ektefeller og samboere, må også oppgi sine økonomiske interesser.
- Vurdere sanksjoner i departementer og offentlige etater for brudd på arkivloven, offentlighetsloven eller tilhørende forskrifter.
- Fjerne unntakene fra offentlighetsloven og arkivloven for offentlig, heleide selskaper som Statkraft og innføre krav om åpenhet for offentlig finansierte velferdstjenester, samt stramme opp praksis.

Mer folkelig påvirkning

Deltakelsen i det representative demokratiet er høyere i Norge enn i mange andre land, men har falt de siste 40 årene. Valgdeltakelsen i stortingsvalg har sunket fra 84 prosent i 1985 til 77,2 prosent i 2021, mens andelen nordmenn som oppgir å være aktive i et politisk parti har falt fra 7 prosent til 2,4 prosent i samme periode (SSB, Frivillighet, politisk deltakelse og tillit, levekårsundersøkelsen 2022).

I viktige samfunnsprospørsmål har det dessuten utviklet seg en kløft mellom folkemeningen på den ene siden og stortingsflertallet på den andre. På en meningsmåling utført av Sentio i mars 2018 svarte kun 8,8 prosent at de ønsket at Norge skulle bli en del av EUs energiunion og knytte seg til EUs energibyrå ACER. Da Stortinget behandlet saken samme måned, stemte 76 prosent av stortingsrepresentantene for og kun Rødt, Sp, SV og KrF mot.

Rødt mener det er på høy tid å utvide demokratiet med nye former for folkelig deltakelse som minker avstanden mellom folket og de folkevalgte og gjør at saker som er viktige for befolkningen ikke forbigås eller vedtas uten at folkemeningen blir hørt.

En måte å gjøre dette på som bygger videre på den historiske trinnvise utvidelsen av stemmeretten og innføringen av parlamentarisme, er å gi befolkningen nye rettigheter og Stortinget nye ansvarsområder.

Borgerforslag

Rødt ønsker å gi alle med stemmerett mulighet til å fremme borgerforslag til behandling i Stortinget, en rett som i dag er forbeholdt regjeringen og stortingspolitikere.

Retten til å stille borgerforslag er allerede innført på kommunalt nivå i Kommunelovens § 12-1, som tillater innbyggerne i landets kommuner og fylker å fremme forslag til vedtak, som så behandles av henholdsvis kommunestyret og fylkestinget dersom vilkårene i loven er oppfylt.

I Danmark, Sveits og EU finnes liknende ordninger for de øverste folkevalgte organer. I Danmark ble en prøveordning for borgerforslag innført i 2018, etter at Folketinget året før vedtok et tverrpolitisk forslag fra partiene Enhedslisten, Socialdemokratiet, Venstre, Liberal Alliance og Dansk Folkeparti. I 2019 ble det bestemt å gjøre ordningen permanent og i 2022 vedtok Folketinget enstemmig å lovfeste dette.

For å sikre at borgernes rett til å stille forslag ikke står uten innhold, foreslår Rødt også å grunnlovsfeste en plikt for Stortinget til å behandle forslagene så lenge de tilfredsstiller visse krav (eksempelvis til hvor mange som må støtte forslaget) som Stortinget vedtar ved lov.

Borgerforslag kan ta for seg alle mulige stortingsvedtak bortsett fra lovvedtak, hvor det er viktig at de som berørt av lovendringen får delta i høringer og gi innspill til lovforberedelsene på vanlig måte. Borgerforslag kan imidlertid be regjeringen utrede og fremme forslag til nye lover og lovendringer.

Folkeavstemninger

For det andre foreslår Rødt å innføre en fast mekanisme for å holde rådgivende folkeavstemninger, hvor folk kan si sin mening til politikerne direkte.

Stortinget har i dag en frihet til å kalle inn til rådgivende folkeavstemning, men det finnes ingen plikt i Grunnloven til å gjøre det. Forrige gang Stortinget inviterte folket til å stemme over et samfunnsprospørsmål er 30 år siden, i folkeavstemningen som endte med nei til norsk EU-medlemskap i 1994. Da var det regjeringa som fremmet forslag om å holde folkeavstemning til Stortinget, noe den ikke gjorde ved inngåelse av EØS-avtalen.

Rødt vil endre Grunnloven til å gi alle med stemmerett rett til å stille forslag om å holde rådgivende folkeavstemning, som skal avholdes hvis minst av 2 prosent av de stemmeberettigede krever det – etter dagens tall ca. 87.000 mennesker. En måte å gjøre dette på i praksis er å opprette en offentlig, digital portal med ID-verifisering hvor forslag til folkeavstemning kan fremmes og underskrives.

Rødt vil dessuten innføre en mindretallsrett på Stortinget til å kreve at en sak skal ut på rådgivende folkeavstemning, slik at folkemeningen blir kartlagt før stortingsflertallet fatter vedtak. Det innebærer at det skal holdes folkeavstemning hvis minst 1/3 av representantene legger fram krav om det i Stortinget. En utgave av denne parlamentariske mindretallsretten finnes i den danske grunnlovens § 42, som gir en tredjedel av Folketingets medlemmer rett til å kreve folkeavstemning om et lovforslag som Folketinget nettopp har vedtatt. I Danmark er resultatet av disse folkeavstemningene bindende og det er derfor kun visse lover som det kan stemmes over. Rødts forslag til rådgivende folkeavstemninger i Norge kan derimot gjelde alle saker som Stortinget har myndighet til å bestemme, så lenge de respekterer Grunnloven, folkeretten og menneskerettighetene.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Innføre ordning med borgerforslag
- Gi befolkningen og et mindretall på Stortinget rett til å kreve rådgivende folkeavstemninger

Maktbalansen mellom folkevalgte og regjering

Med grunnloven fra 1814 skulle ikke lenger statsmakten springe ut fra guds nåde, men fra folket. I alle fall i prinsippet. Regjeringa er ikke folkevalgt direkte, men skal kontrolleres av det folkevalgte Stortinget og er avhengig av Stortingets tillit. Skiftende regjeringer har imidlertid flyttet mer makt ut av Stortinget og til en ikke-valgt maktelite – til embetsverk, foretaksstyrer og direktører, til overnasjonale organer, stadig mer eneveldige kommersielle aktører eller tilbake inn i regjeringskontorene, slik at den folkevalgte styringa svekkes.

Utvanning av folkevalgt makt

Tidlig i koronapandemien ba daværende regjering om enormt vide fullmakter fra Stortinget. Den først foreslåtte koronaloven åpnet for at regjeringa kunne sette gjeldende lover til side uten å gå til Stortinget og vedta forskrifter som i praksis ville overført lovgivende makt fra Stortinget til regjeringen. Etter å ha møtt sterk motstand fra særlig juridisk hold, Rødt og etter hvert flere partier, tøylet Stortinget de videste fullmaktene i loven.

Stortinget vedtok også å stramme inn med en sikkerhetsventil, som gjorde at en tredjedel av Stortingets medlemmer kunne blokkere forskrifter gitt av regjeringa etter koronaloven, og slik få vedtak gjort i forvaltningen til stortingsbehandling.

Da de midlertidige bestemmelsene fra pandemien utløp i 2023, foreslo regjeringen å innføre generelle hjemler for at den kunne pålegge isolasjon, karantene og andre begrensninger i bevegelsesfriheten uten vedtak i Stortinget. Rødt ville beholde den folkevalgte kontrollen, og foreslo som en demokratisk nødløsning å innføre en sikkerhetsventil tilsvarende den midlertidige koronaloven. Begge deler ble nedstemt av regjeringspartiene og Høyre.

Kontroll over utenriks- og sikkerhetspolitikken

Å sende soldater ut i krig er blant de mest alvorlige beslutningene en stat kan ha.

Grunnlovens § 25 lyder at «landvernet og de øvrige tropper som ikke kan henregnes til linjetroppene, må aldri uten Stortingets samtykke brukes utenfor rikets grenser.»

Fram til 1945 var det fast praksis at regjeringa ba Stortinget om godkjenning til å delta i internasjonale militæroperasjoner. Særlig etter at Nato vedtok sin «out-of-area»-politikk har Norge deltatt i en rekke omfattende og ødeleggende militæraksjoner – blant annet i Afghanistan og Libya – uten vedtak i Stortinget på forhånd.

Bestemmelsene i Grunnloven er i dag sovende, og språket er utdatert. Gjeldende praksis er at skiftende regjeringer villig stiller soldater, skip og fly til disposisjon for NATO-opdrag eller andre stormaktsledelede koalisjoner.

Rødt ønsker å modernisere grunnloven for å stoppe denne utvanningen og tydeliggjøre det som tidligere var norsk praksis – at regjeringen ikke kan sende norske styrker til militæroperasjoner i utlandet uten Stortingets samtykke. Da kan de folkevalgte vurdere rammene og mandatet for operasjonen, samt om den tjener til rikets sikkerhet. Parlamentarisk samtykke til bruk av forsvarsmakten utenfor rikets grenser er allerede grunnlovsfestet i våre nordiske naboland.

Etter forslag fra Rødt vedtok Stortinget 12. mai 2020 å utvide mandatet for utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Harberg-utvalget) til å vurdere og komme med forslag for å sikre Stortingets medvirkning og kontroll med norsk utenriks- og forsvarspolitik.

Harberg-utvalgets rapport og Stortingets behandling av denne klargjorde noen sentrale rammer for regjeringens konsultasjon av Stortinget, rammer for statsrådsforedrag ved norsk deltakelse i militæroperasjoner utenfor rikets grenser og at det kan være tilrådelig at regjeringa ikke begrenser seg til å konsultere Stortinget før slike operasjoner, men også sikrer at beslutningen har klar parlamentarisk forankring.

Regjeringa har allerede en plikt til å konsultere Stortinget før den fatter viktige beslutninger i utenriks- eller forsvarspolitikken. Denne plikten ligger i dag kun forankret i Stortingets egen forretningsorden og ikke i grunnloven. Rødt ønsker å grunnlovsfeste konsultasjonsordningen for å sikre at den står seg over tid, og at regjeringer som bryter denne plikten enklere kan stilles til ansvar.

I juni la et utvalg som har utredet Grunnloven §§ 25 og 26 mv. fram sine forslag. Et flertall bestående av de oppnevnte fagpersonene i utvalget og stortingsrepresentant Audun Lysbakken la fram forslag til hvordan stortingsbehandling av norske styrker til oppdrag i utlandet og konsultasjonsplikten kan grunnlovsfestes. Rødt ønsker å vedta flertallets forslag, og advarer mot at mindretallet i utvalget bestående av representanter fra Arbeiderpartiet og Høyre får trumfe flertallets anbefalinger.

Forrige gang Stortingets kontrollorgan Riksrevisjonen undersøkte kampflyenes operative evne, bestemte Høyre-regjeringen å hemmeligstemple opplysningene i rapporten slik at Riksrevisjonen ikke kunne offentliggjøre verken sine funn eller eventuelle kritikk, og saken måtte behandles bak lukkede dører i Stortinget. Etter dette fikk Rødt gjennomslag, gjennom Harberg-utvalgets rapport og stortingsbehandlingen av denne, for at regjeringa har et ansvar for å bidra til åpenhet og at Riksrevisjonen alltid skal publisere en avgradert versjon av sine rapport hvor hovedfunn og kritikk kommer fram.

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Ha en gjennomgang av hvor det er flyttet makt fra Stortinget og til regjering og underliggende etater eller foretak, og vurdere hvor det er grunnlag for å flytte makt tilbake til de folkevalgte.
- Innføre mindretallsrettighet for å få vedtak gjort i forvaltningen til stortingsbehandling, basert på den midlertidige koronaloven.
- Grunnlovsfeste krav til stortingsbehandling for å sende norske styrker til utlandet.
- Grunnlovsfeste regjeringas konsultasjonsplikt i viktige utenriks- og sikkerhetspolitiske saker.

Ytringsfrihet og makt i arbeidslivet

Ytringsfrihet er ofte noe som hylles og slås ring om i festtaler. De fleste av oss går ikke gjennom mesteparten av dagen og tenker på oss som velgere eller samfunnsdebattanter, men de fleste av oss tilbringer store deler av hverdagen som ansatte på en arbeidsplass. Der ser vi at ytringsfriheten og retten til medbestemmelse har fått trangere kår.

I en Fafo-undersøkelse fra 2022 svarte 48 prosent av offentlig ansatte at arbeidsavtalen begrenser muligheten til å ytre seg offentlig om arbeidsplassen. I privat sektor hadde tallet vokst fra 32 prosent til 39 prosent. Kun 26 prosent av lederne i privat sektor mente det burde være stort spillerom for å ytre seg offentlig om bedriftens økonomiske prioriteringer.

Ytringsfrihetskommisjonen (NOU 2022:9) påpekte at omdømmetenkningen har spredd seg fra privat til offentlig sektor:

«Det ligger i en privat bedrifts natur å være opptatt av sin «merkevare» og sitt «omdømme». I økende grad er dette blitt en etablert tenkemåte også i offentlig sektor. De siste tiårene er det blitt innført nye styringsmodeller i det offentlige, inspirert av anglosaksiske organisasjons- og ledelsesmodeller som New Public Management. Offentlige virksomheter har nærmet seg det private selskapet som idealtipe. Utviklingen har skapt en logikk hvor offentlige virksomheter har et incentiv til å opptre som markedsaktører som skal vedlikeholde en merkevare og et omdømme i offentligheten.»

Flere kommuner og statlige virksomheter har innført kommunikasjonsstrategier inspirert av privat sektor, som i praksis setter ledelsens ønske om et plettfritt omdømme over de ansattes ytringsfrihet og anledning til å opplyse publikum om viktige samfunnsforhold.

DN avslørte i 2024 at staten har inngått over 560 taushetsavtaler med tidligere ansatte, hvor blant annet varsler som har sluttet i jobben «skal avstå fra negative ytringer basert på sitt arbeidsforhold». Ytringsfrihetskommisjonen anbefalte å ta inn et eksplisitt unntak fra taushetsplikten i forvaltningsloven for forhold som har samfunnsmessig interesse.

Klassekampen omtalte i august 2024 rapporten «Ytringskultur i Oslo kommune» som viste at 23 prosent av de ansatte ikke tør å si det de mener av frykt for konsekvensene, og at 34 prosent opplever at de ikke kan si det de vil, også når det ikke

er taushetsbelagt.

Markedsrettingen av offentlig sektor har ikke bare gitt arbeidstakerne mindre ytringsfrihet, men også mindre medbestemmelse. I Medbestemmelsesbarometeret 2022 (Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet) svarte hele 34 prosent av ansatte i staten at de hadde fått mindre innflytelse på egen arbeidsplass. Både i offentlig og privat sektor innfører ledelsen omorganiseringer og utkontrakteringer uten at verken de ansatte eller deres fagforeninger blir hørt, samt ny teknologi og metoder for å overvåke og detaljstyre dem.

Denne utviklingen må snus, både i privat og offentlig sektor. Ytringsfrihetskommisjonen peker også på de grunnleggende forholdene i arbeidslivet som avgjørende: «Jobsikkerhet er også viktig for at en arbeidstaker skal kunne oppleve reell ytringsfrihet.»

RØDT VIL GJENNOMFØRE FØLGENDE STRAKSTILTAK:

- Styrke de ansattes representasjonen i bedriftenes styre.
- Styrke fagforeningenes makt og de tillitsvalgte rettigheter, herunder innsynsrett, forslagsrett og forhandlingsrett.
- Styrke varsleres vern mot represalier.
- Gjøre det lettere å etablere og drive kooperative og arbeiderstyrte virksomheter.
- At de ansatte sikres medbestemmelse når det gjelder bruk av ny teknologi og omorganisering på arbeidsplassen.
- Gjennomgå offentlig sektors kommunikasjonsstrategier, avtaler med ansatte og praktiseringen av disse for å sikre at de ikke brukes til å underminere ansattes ytringsfrihet.
- Følge opp ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger om å styrke ytringsfriheten i arbeidslivet, deriblant:
 - Ta inn unntak fra taushetsplikten på grunn av allmennhetens informasjonskrav i forvaltningsloven.
 - Opplæring i rettigheter og plikter som berører ytringsfriheten i arbeidslivet bør være en del av ulike utdanningsløp.
 - Etablere en rett til å varsle eksternt i forvaltningsloven, slik det er i arbeidsmiljøloven.

Se også kapitlet om ny maktutredning med vekt på strukturer og maktbalansen i arbeidslivet.

