

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 55/1991, um þingsköp Alþingis.

Flm.: Siv Friðleifsdóttir.

1. gr.

Á eftir 4. mgr. 55. gr. kemur ný málsgrein sem orðast svo:

Áður en umræða hefst um lagafrumvörp, þingsályktunartillögur og skýrslur getur forseti gert tillögu um hve lengi umræðan skuli standa. Ræðutími einstakra þingmanna getur þá orðið styttri en greinir í 80. gr. Við upphaf 2. og 3. umræðu um lagafrumvörp og síðari umræðu um þingsályktunartillögur skal tillaga forseta um hve lengi umræðan má standa taka mið af óskum nefnda um heildartíma umræðu. Eigi má takmarka ræðutíma við nokkra umræðu svo að hún standi skemur en þrjár klukkustundir alls. Tillögur forseta skulu umræðulaust bornar undir atkvæði og ræður afl atkvæða úrslitum. Í tillögu forseta um heildartíma umræðu skal skipta umræðutíma því sem næst að hálfu jafnt milli þingflokka og að hálfu skal hafa hliðsjón af því hve margir þingmenn eiga aðild að hverjum þingflokki en forseti ákveður ræðutíma þingmanna utan flokka. Ákvæði þessarar málsgreinar ná einnig til ræðutíma ráðherra. Tillögur forseta samkvæmt þessari málsgrein ná ekki til umræðna um frumvörp til fjárlaga og frumvörp til stjórnarskipunarlaga.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp sama efnis var flutt á 138. löggjafarþingi.

Starfshættir Alþingis hafa verið til umræðu og skoðunar meðal almennings á síðustu missirum, sérstaklega í kjölfar bankahrunsins. Alþingismenn hafa látið til sín taka í þessari umræðu og hafa margir hverjir kallað á virkari og nútímalegri vinnubrögð, m.a. í ljósi nýrrar reynslu. Einnig hefur verið litið til þess að rétt væri að skipuleggja vinnu þingsins betur til að freista þess að auka traust almennings til Alþingis og bæta ásýnd þess. Hér á landi er umræðuhefð þingsins fyrir löngu orðin úrelt. Ekki er reynt að átla hvað hver umræða taki mikinn tíma hverju sinni miðað við eðli mála. Nefndir þingsins hafa að mati flutningsmanns getu og burði til að átla umræðutíma þannig að hvert mál fái næga og vandaða umfjöllun. Yrði slíku fyrirkomulagi komið á væri fyrir fram hægt að halda utan um dagskrá þingsins og tímaátlanir stæðust. Einnig er rétt að benda á að um langt skeið hefur svokallað málþóf verið þekkt fyrirbæri eins og lesa mátti í umfjöllun dagblaðs fyrir á árinu en þar sagði „Málþóf er aldagömul aðferð til að stöðva mál og á rætur sínar að rekja til Rómaveldis. Þó tíðkast það aðeins í örfáum löndum í dag og þekkist ekki hjá öðrum Norðurlandþjóðum. Kató yngri er fyrsti skráði málþófsmaðurinn. Árið 60 fyrir Krist kom hann í veg fyrir að Júlíus Sesar kæmi máli í gegnum rómverska þingið með því að tala fram á kvöld, en Rómverjar höfðu lög um að öllum ákvörðunum þingsins yrði að ljúka í birtu.“ Oftast er það stjórnarandstaða hvers

tíma sem stundar málþóf og oftast í aðdraganda þinghléa hvers árs. Engir íslensku stjórn-mála flokkanna eru undanskildir í þessu samhengi. Hafa þeir allir stundað málþóf í einhverjum mæli allt eftir því hvort þeir eru í stjórn eða stjórnarandstöðu í það sinnið. Rökin fyrir málþófi eru þau að með því má skapa svokallaða samningsaðstöðu í lok hverrar þinglotu þannig að allir flokkar fái eitthvað fyrir sinn snúð. Þannig nái einstök mál einstakra flokka fram að ganga eða ekki og þegar um slíkt hefur samist leggst málþófið niður. Hafa sumir reynt að færa rök fyrir því að málþóf sé eðlilegur hluti af lýðræðinu því þannig verði meiri hlutinn neyddur til að taka tillit til minni hlutans. Flutningsmaður telur að slík rök vegi ekki mjög þungt og rök séu fyrir því að málþóf sé lýðræðinu heldur skaðlegra en hitt því málþóf grefur undan trausti á Alþingi almennt. Þingmenn hafa þó fært þau rök fram að málþóf sé ein fárra leiða sem stjórnarandstaðan hefur til að hafa áhrif á framgang mála á Alþingi, sérstaklega undir þinglokun. Þótt færa megi slík rök fram telur flutningsmaður rétt að breyta fyrirkomulagi ræðutíma þannig að mál fái eðlilegan umræðutíma en málþóf leggist af.

Til að koma til móts við þau sjónarmið að málþóf sé tæki stjórnarandstöðunnar til að hafa áhrif á gang mála, og vegna frekar veikrar stöðu stjórnarandstöðu á Alþingi miðað við stöðu hennar í öðrum norrænum þjóðþingum, telur flutningsmaður eðlilegt að samhliða þeirri breytingu á þingsköpum sem hér er lögð til væri staða stjórnarandstöðunnar styrkt. Stjórnarandstöðuna mætti styrkja t.d. með því að hluti formanna nefnda þingsins kæmi úr hennar röðum, minni hluti þingsins gæti knúið á um að umdeild mál færu í þjóðaratkvæðagreiðslu og önnur slík atriði. Með því að styrkja stöðu stjórnarandstöðunnar mætti ná fram breiðari sátt um að skapa nýja og bættu umræðuhefð á Alþingi þannig að áætlað væri fyrir fram hve langan tíma hver einstök umræða tæki um hvert mál fyrir sig.

Flutningsmaður telur að umræðuhefð Alþingis sé gamaldags. Hún er ekki í anda nútíma-legra vinnubragða þar sem unnið er af vandvirkni og eftir vinnuáætlun. Mikil endurnýjun hefur átt sér stað á Alþingi og fjöldi nýrra þingmanna hefur tekið þar sæti. Endurnýjun á Alþingi í síðustu kosningum árið 2009 er sú mesta frá upphafi. Nýir þingmenn eru 27 af 63, eða 43%. Í kosningunum 2007 komu 24 nýir þingmenn á þing og hefur því orðið meiri endurnýjun á Alþingi á tveimur árum en nokkru sinni í sögunni. Alls hafa því 42 þingmenn af 63, eða $\frac{2}{3}$ hlutar þingsins, mjög stutta þingreynslu og því fylgja ferskir vindar. Konur hlutu einnig bestu kosningu frá upphafi en nú eru 43% þingmanna konur. Með nýjum þingmönnum skapast tækifæri til breytinga, tækifæri til að taka upp breytt og bætt vinnubrögð. Margir hinna nýju þingmanna hafa furðað sig á úreltum hefðum og kallað eftir breytingum á vinnubrögðum Alþingis. Hafa þeir sumir hverjir gert eðlilegar kröfur um að hægt sé að gefa út vinnuáætlanir sem standist dag frá degi og viku til viku þar sem gefið er upp hvaða mál verði á dagskrá og hvenær. Þannig geti þingmenn undirbúið ræður sínar á Alþingi svo að eðlilegt megi teljast. Einnig sýni vinnuáætlun hvenær þingmenn geti sinnt öðrum störfum, svo sem í kjördæmi og flokksstarfi eða jafnvel fjölskyldulífi þannig að þingmenn megi ganga út frá því hvenær þeir geti átt samverustundir með fjölskyldum sínum.

Flutningsmaður telur að umræðuhefð Alþingis þurfi nú að taka breytingum því almenningur nýtir sér upplýsingatæknina í æ ríkari mæli til að fylgjast með innihaldi umræðunnar á Alþingi. Önnur þjóðþing, svo sem þau norrænu, sem við berum okkur helst saman við hafa einbeittari umræðuhefð og fara eftir áætlunum um upphaf og endi hverrar umræðu. Alþingi þarf að komast út úr ómarkvissum vinnubrögðum og koma á skipulagi þar sem öll mál fá eðlilega langan umræðutíma en þó fái ekkert mál minna en þriggja klukkustunda umræðu í þinginu. Gera má ráð fyrir að mörg mál fengju mun meiri tíma allt eftir mati þingnefndanna og ákvörðun þingmanna í atkvæðagreiðslu um ræðutíma.

Í frumvarpi þessu er tekið mið af þeim reglum sem gilda um ræðutímann í norska Stórþinginu. Í ljósi eðlis frumvarpa til fjárlaga og frumvarpa til stjórnarskipunarlaganna er nýbreytnin ekki látin ná til þeirra.

Í frumvarpinu er lagt til að forseti fái heimild til að leggja fram tillögu áður en umræða hefst um lagafrumvörp, þingsályktunartillögur og skýrslur um hve lengi umræðan skuli standa. Tillögur forseta skulu umræðulaust bornar undir atkvæði og ræður afl atkvæða úrslitum. Ræðutími einstakra þingmanna og ráðherra getur samkvæmt þessu orðið styttri en fjallað er um í 80. gr. þingskapa. Forseti má eigi takmarka ræðutíma við nokkra umræðu svo að hún standi skemur en þrjár klukkustundir alls. Við upphaf 2. og 3. umræðu um lagafrumvörp og síðari umræðu um þingsályktunartillögur skal tillaga forseta um hve lengi umræðan má standa taka mið af óskum nefnda um heildartíma umræðu.

Frumvarp þetta miðar að því að skipuleggja umræður um þingmál betur en nú er og þar með störf Alþingis. Brýn nauðsyn er á að umræðuhefð þingsins breytist og traust til þess um vönduð vinnubrögð aukist frá því sem nú er.

Samhliða þessari breytingu á þingsköpum væri eðlilegt að styrkja stöðu stjórnarandstöðunnar til að hafa áhrif á gang mála, svo sem með því að hluti formanna nefnda þingsins kæmi úr hennar röðum, minni hluti þingsins gæti knúið á um að umdeild mál færu í þjóðaratkvæðagreiðslu og önnur slík atriði.

