

Minnisblað um þjóðarfrumkvæði

Niðurstöður rökræðukönnunar; umræður á rökfræðufundi 9.-10. nóvember 2019

Þjóðar- eða borgarafrumkvæði kom við sögu í viðhorfskönnun sumarið 2019 og var til umræðu á umræðufundi í Laugardalshöll 9.-10. nóvember til hliðar við umræður um aðferðir sem almenningur ætti kost á að nýta sér til að knýja fram þjóðaratkvæðagreiðslu um löggjöf og (mögulega) önnur mikilvæg mál.

Í viðhorfskönnuninni reyndust 74% þátttakenda vera hlynnt eða mjög hlynnt því að stjórnarskrá byði upp á þessa leið til að almenningur gæti komið fram þingmálum. Hins vegar kom nokkuð á óvart hve hátt hlutfall undirskrifa um slíka kröfu meirihluti þátttakenda taldi nauðsynlega. Þannig töldu yfir 60% þátttakenda að 10 til 15% atkvæðisbærs fólks þyrfti að styðja mál með undirskrift til þess að Alþingi væri skylt að fjalla um það.

Hlutfall þeirra sem voru hlynnt þjóðarfrumkvæði samkvæmt könnun sem gerð var fyrir rökræðufund var nokkru minna en í sumarkönnun eða 49% en jókst á fundinum í 59% – beðið var um afstöðu til fullyrðingarinnar „**Ákveðið hlutfall kjósenda á að geta lagt fram þingmál (þjóðarfrumkvæði).**“ Í tölunum vekur athygli að mikil breyting verður á viðhorfum fólks af sem búsett er utan höfuðborgarsvæðis (39% hlynnt fyrir fund en 72% eftir fund). Stuðningur fólks af höfuðborgarsvæðinu hélst hins vegar óbreyttur í rúmum fimmtíu prósentum fyrir og eftir fund.

Á rökræðufundinum var ekki spurt beint um þátttökuskilyrði en þátttakendur í fundinum tóku afstöðu til fullyrðingarinnar „**Fyrirkomulag sem auðveldar almenningi að koma með tillögur að frumvörpum eykur áhrif almennings og styrkir lýðræðið.**“ Fyrir fundinn voru 76% sammála þessari fullyrðingu, en 67% eftir fundinn.

Hvert beinast umræðurnar?

Þegar horft er á umræðurnar á rökræðufundinum má merkja hvernig þátttakendur hneigðust gjarnan til að tengja vangaveltur um þjóðarfrumkvæði almennt við ýmsar aðrar formlegar leiðir almennings til að hafa áhrif á störf þings og stefnumótun stjórnvalda, svo sem möguleikann á því að knýja fram þjóðaratkvæðagreiðslu.

Þannig er spurningin um það hvernig best megi tryggja að þingmenn taki til umfjöllunar það sem þjóðin vill að fjallað sé um ofarlega í hugum margra og hvernig almenningur geti stuðlað að því að góð mál fyrir samfélagið komist á dagskrá. Spurningar vakna í því sambandi mjög auðveldlega um tækifæri hagsmunahópa til að hafa áhrif á mál sem þá varða – þetta er nefnt í neikvæðu samhengi en einnig jákvæðu. Í einum umræðuhópi var tekið dæmi af löggjöf um aðstoð við fatlaða sem hugsanlega hefði gengið hraðar fyrir sig ef þeir sem málið varðar hefðu haft skýrari leiðir til að koma málstað sínum á framfæri beint inn á þing. Þátttakendum í sama hópi fannst mikilvægt að aftengja þátttöku stjórn málaumræðu og áhrif á stefnumótun frá flokksaðild. Ótækt væri að nauðsynlegt væri að ganga í stjórn málaflökk til að geta gert sér einhverjar vonir um að hafa áhrif.

Hversu vel skilja þátttakendur hugtakið, hverjar eru helstu áhyggjur?

Í nokkrum hópum sögðust þátttakendur lítt kunnugir hugmyndinni um þjóðarfrumkvæði – sumir höfðu jafnvel aldrei heyrt á það minnst áður að slíkt væri til umræðu sem ein tegund almenningsáhrifa.

Helstu efasemdir um þetta form almenningsþátttöku birtust í spurningunni um framhald slíkra mála á þinginu sjálfu: Hver myndi mæla fyrir slíkum málum – ef um lagafrumvarp væri að ræða – og hver væri þá munurinn á því að almenningur gæti átt frumkvæði að þingmáli annars vegar og að hópar geti efnt til samstarfs við þingmann eða þingmenn um að leggja fram tiltekin lagafrumvörp hins vegar.

Hvað gerist á þinginu ef almenningur leggur fram þingmál sem mjög fáir eða enginn þingmaður hefur áhuga á að styðja – og hver er réttur almennings ef þingið hunsar þingmál sem lagt er fram af almenning að afgangi þess?

Eins komu fram áhyggjur af því að fjársterkir aðilar gætu misnotað kerfi af þessu tagi og þar með grafið undan trúverðugleika almenningsráðs: Það getur verið auðvelt að ná nokkur þúsund undirskriftum ef fjármagn er til staðar. Áhyggjur af þessu tagi virtust meðal annars leiða til þess að þátttakendur vildu gera skilyrði þjóðarfrumkvæðis þrengri og krefjast meiri fjölda undirskrifta.

Styrkir þjóðarfrumkvæði borgaralegt samfélag?

Umræður sköpuðust einnig um það hvornig gera mætti félagsamtökum kleift að hafa áhrif með þessum hætti – slíkt gæti styrkt borgaralegan vettvang og gert slíka samtök að meiri þátttakendum í löggjöf og stefnumótun – sömuleiðis um tengsl þjóðarfrumkvæðis og lobbisíma almennnt. Í einum hópi var bent á að sjá mætti þjóðarfrumkvæði sem eitt form lobbisíma – sem út af fyrir sig ætti ekki að virka sem mótrök gegn því.

Einn hópur – þar sem stuðningur við þjóðarfrumkvæði fór úr 65% í 100% – ræddi ítarlega um þá spurningu hvort það gæti truflað störf þingsins og tafið fyrir málum að almenningur væri meiri þátttakandi í störfum þingsins með þessum hætti. Umræður hópsins þróuðust í þá átt að slík afskipti almennings væru frekar líkleg til að auka þrýsting á þingið að vinna með skilvirkum hætti. Í rauninni væri sjálfsagt að færa út kvíarnar með þessum hætti vegna þess að tæknilegar leiðir til að eiga samráð við almenning væru komnar svo vel á veg að ekkert réttlæti lengur að láta eins og slíkt einhverjar sérstakar hættur.

Almennt

Þegar á heildina er litið gefa umræðurnar tilefni til að skýra hinar tölulegu niðurstöður þannig að þótt mikinn – og vaxandi – stuðning sé að finna við fyrirkomulag þar sem almenningur á þess kost að leggja fram þingmál – eða knýja þingið til að taka upp tiltekin mál – skipti miklu máli með hvað hætti slíkt væri útfært. Þátttakendum eru vel ljósir veikleikarnir við slíkt kerfi – bæði mögulega áhrifaleysi þess að geta aðeins „lagt fram“ mál og misnotkun ef hagsmuna- eða jaðarhópar geta haft meiri áhrif en eðlilegt megi teljast frá lýðræðislegu sjónarmiði.

Útfærsla á þjóðarfrumkvæði þurfi að tryggja að í því felist raunveruleg áhrif almennings – án þess að hætta sé á að leiðina megi misnota í þágu sérhagsmunaaflla eða öfgahópa.

Samantekt byggð á upptökum og ritaragögnum frá rökræðufundi.

Sjá einnig:

Viðhorfskönnun félagsvísindastofnunar, kafli um þjóðarfrumkvæði, bls. 76-78 (http://fel.hi.is/sites/fel.hi.is/files/endurskodun_stjornarskrar_1.html).

Endurskoðun stjórnskrár Íslands Niðurstöður umræðufundar 2019, sjá bls. (https://felagsvísindastofnun-verkefni.hi.is/wp-content/uploads/2020/06/Endurskodun_stjornarskrar.pdf)

Viðauki niðurstöður, sjá töflur 135 og 136 (https://felagsvísindastofnun-verkefni.hi.is/wp-content/uploads/2020/06/Endurskodun_stjornarskrar_vidauki1.pdf)