

Vilhjálmur Þorsteinsson

## Eiga hugmyndir Vilmundar Gylfasonar erindi í umræðuna?

Erindi á opnum borgarafundi á vegum framtíðarhóps Samfylkingarinnar

Íðnó, 15. nóvember 2008

Fundarstjóri, ágætu fundargestir,

Í uppleggi fundarins er talað um þá áskorun sem stjórnsmál á Íslandi standa frammi fyrir: að stokka upp spilin, opna flokksstarfið og kalla þjóðina með til verka við að móta framtíð landsins.

Allt þetta held ég að Vilmundi heitnum Gylfasyni hefði fallið í geð, en hann var eins og kunnugt er mikill baráttumaður fyrir auknu og virkara lýðræði, gegnsærri og faglegru stjórnsmálum og bættu siðferði. Hann hugsaði um stjórnsmálin ofan frá en ekki bara innan frá: hvernig væri hægt að endurbæta lýðræðið og þjóðskipulagið þannig að það þjónaði fólki betur?

Þessar spurningar voru brennandi árið 1983 og þær eiga ekki síður við núna aldarfjórðungi síðar – eins og við blasir.

Að greina forsendur og orsakir hrunsins væri efni í annan fyrirlestur, en hér læt ég mér nægja að spyrja eins og Jón Baldvin: var það fyrirsjáanlegt, og var það fyrirbyggjanlegt? Svarið við hvoru tveggja er já, hrúnið var fyrirsjáanlegt og já, það var fyrirbyggjanlegt. En því miður stöndum við frammi fyrir orðnum hlut, og þá eru næstu spurningar: hvað gerðum við rangt, hvernig getum við komist hjá upptökum af þessu tagi í framtíðinni, og hvaða lærdóma getum við dregið af reynslunni til að brjóta burtu fúnar stoðir og byggja úr rústunum betra og réttlátara Ísland.

Skýringarnar á óförunum liggja að hluta í hagstjórn undanfarinna ára, en ræturnar liggja dýpra, í því hvernig stjórnkerfi okkar og flokkakerfi er upp byggt, hvernig við veljum fólk til ábyrgðar, hvernig umræðuhefðin er, hvernig stefnumótun fer fram, og hvernig lýðræðislegt aðhald virkar, eða virkar ekki.

Lítum aðeins á flokkakerfið og hvernig við veljum fólk til ábyrgðar í gegn um það.

Flokkarnir hafa alla tíð verið þungamiðja stjórnsmálaráðs á Íslandi. Þeim er gefið mjög mikið vald, sem liggur í því að þeir stilla upp framboðslistum í kosningum, og ráða þannig hvaða einstaklingar það eru sem veljast til ábyrgðarstarfa á stjórnsmálasviðinu. Almennir kjósendur geta vissulega valið á milli *flokka*, en þeir hafa sáralítið að segja um það hvaða *einstaklingar* fá völd í hendur.

Þetta þýðir meðal annars, að konur og karlar sem vilja bjóða sig fram til góðra verka þurfa að vinna sig í náðina hjá flokksapparötunum fyrst, áður en þau eiga möguleika á að komast á framboðslista. Hin sígilda leið er sú að ganga í æsku í tiltekin stúdenta- og ungliðafélög, mæta samviskusamlega á flokksfundi, vinna sig í álit hjá flokksfélögum og vonast til að hljóta náð hjá uppstillingarnefnd, eða að koma vel út í prófkjöri þar sem þau eru á annað borð viðhöfð. Prófkjör eru svo kaflir út af fyrir sig, þar sem safna þarf fjármunum, leita stuðnings alls kyns hópa, íþróttafélaga til dæmis, og útsetja sig fyrir baktal og slúðursögur.

Ef þetta lukkast allt saman verða menn alþingismenn. Það er þó fjarri því að vera stóri draumurinn fyrir héraðs stjórnmálaman, heldur er hann sá að verða ráðherra.

Ráðherrar hafa einkennilega stöðu í stjórnaritari okkar. Þeir eru að jafnaði sóttir í raðir alþingismanna – löggjafarvaldsins – en eru æðstu menn framkvæmdavaldsins. Þeir eru framkvæmdastjórnar síns málaflokks innan stjórnsýslunnar, yfirstjórnendur fjölmennra stofnana, og taka fjölda þýðingarmikilla ákvarðana um einstök mál jafnt sem almennt reglugerðarumhverfi.

Í þessu ferli öllu saman eru stórir brestir, ef litið er til þess markmiðs að velja hæfasta fólkið í hvert hlutverk. Í **fyrsta lagi** þarf tiltekna eiginleika á borð við flokkshollustu, nægan tíma til félagsstarfa, frambærilega návist í ræðustól, og hæfilega óafgerandi skoðanir til að komast í gegn um síuna og verða valinn í gott sæti á framboðslista. Þetta þýðir að ákveðnir hópar fólks, þótt vel hæfir séu, eiga erfitt með að ná inn á Alþingi.

Í **öðru lagi** eru svo ráðherrar valdir úr hópi alþingismanna, til að vera framkvæmdastjórnar málaflokka. Þar þarf að gæta að ýmsum flokkssjónarmiðum, svo sem um kjördæmi, vigt innanflokksfylkinga og fleira. Má segja að þar þrengist verulega kosturinn þegar kemur að því að láta fagleg sjónarmið ráða, enda verður að teljast ólíklegt, að hæfustu framkvæmdastjórnar landsins á hinum ýmsu sviðum fyrirfinnist einmitt á Alþingi þegar ríkisstjórn er mynduð, með allri virðingu fyrir alþingismönnum. En eftir að ríkisstjórn er mynduð, tekur hún flest völd í sínar hendur, og Alþingi verður nánast að afgreiðslustofnun framkvæmdavaldsins, eins og við þekkjum.

Loks, og í **þriðja lagi**, kemur að skipan í mikilvæg embætti, svo sem í Seðlabanka eða utanríkisþjónustu, og jafnvel í dómarasæti. Þá vill verða nærtækt að skipa fólk sem staðið hefur sína pligt í flokkunum og þykir verðskulda umbun, fremur en hæfileikaríkt fólk úr röngum flokki eða utan stjórnmála.

Allt er þetta gert í samræmi við stjórnskipan landsins eins og hún er skilgreind í stjórnarskrá, en í reynd ráða alþingismenn, það er að segja flokkarnir, líka stjórnarskránni. Þótt gert sé ráð fyrir

að þjóðin kjósi nýtt þing til að samþykkja breytingar á stjórnarskrá, er framkvæmdin sú að stjórnarskrárbreytingar eru gerðar rétt fyrir reglulegar þingkosningar, þannig að ákvæði stjórnarskrárinnar um þetta efni eru nánast dauður bókstafur.

Vilmundur Gylfason sá þessa bresti í flokkakerfinu og í því hvernig fólk er valið til ábyrgðar. Hann setti fram róttækar tillögur til breytinga á grunni kerfisins, sem að mínu mati eiga enn fullt erindi, ekki síst í ljósi reynslunnar.

**Í fyrsta lagi** vildi Vilmundur og flokkur hans, Bandalag jafnaðarmanna, boða til sérstaks *stjórnlagabings* sem ætlað var að endurskoða stjórnarskrá lýðveldisins og færa hana til nútímahorfs. Til þessa þings yrði kosið í sérstökum kosningum, enda eru starfandi stjórnámálamenn ekki rétta fólkið til að ákveða sjálfu sér ramma.

**Í öðru lagi** lagði Vilmundur til að *kjördæmaskipting yrði afnumin* og að kosið yrði til Alþingis í einu kjördæmi. Með því væri dregið úr gæslu sérhagsmuna á kostnað heildarhagsmuna, og hugsunarhætti um hlutverk alþingismanna breytt, þannig að þeir væru til þess kosnir að setja landinu rammalöggjöf en ekki að ganga erinda „sinna“ kjósenda sérstaklega.

**Í þriðja lagi** setti Vilmundur fram nýstárlegar hugmyndir um *breyttan kjörseðil* þar sem kjósendum væri heimilt að deila atkvæði sínu á einstaklinga óháð framboðslistum ef þeir óskuðu. Prófkjör og kosningar færu þá fram samtímis. Þessi hugmynd ein og sér myndi gerbreyta því á hvaða forsendum einstaklingar byðu sig fram til þings, og draga verulega úr valdi flokkanna.

**Í fjórða lagi** vildi Vilmundur *kjósa forsætisráðherra beinni kosningu*, samhliða en óháð kjöri til þings. Forsætisráðherra myndi svo velja með sér ráðuneyti, og yrði í því að hafa í huga að stjórn hans nyti nægjanlegs fylgis á Alþingi. Kjósendur væru þannig að velja þann framkvæmdastjóra og ráðuneyti sem þeir treystu best, en létu ekki flokkunum og Alþingi það eftir. Þetta er líkt því sem þekkist frá Bandaríkjunum.

Þessar hugmyndir Vilmundar og Bandalags jafnaðarmanna þýða gjörbreytingu á uppbyggingu stjórnkerfisins. Mun auðveldara yrði fyrir einstaklinga að bjóða sig fram á eigin forsendum, hvort sem er til Alþingis eða í forsætisráðherraembætti. Vald flokkanna myndi minnka en þeir yrðu að mínu mati virkari sem vettvangar stefnumótunar. Þá myndi eðli og starf þingsins breytast, það yrði sjálfstæðara frá framkvæmdavaldinu og skapaði sér eigin tilverugrundvöll, til dæmis með virkari þingnefndum, yfirheyrslum o.s.frv. eins og þekkist frá Bandaríkjaþingi.

Ég minntist á stefnumótun. Eins og við þekkjum hefur það verið ljóður á lýðræðislegri umræðu í landinu að margt af okkar besta fólki hefur veigrað sér við þátttöku í henni. Dæmi um þetta

hafa verið nefnd í sambandi við virkjanastefnu og umhverfisvernd. Ástæðan er meðal annars tengsl framkvæmdavaldsins og flokkanna, þannig að sá sem gagnrýnir stjórnámálamenn og flokka, telur sig eiga á hættu óvild yfirvalda, þ.e. framkvæmdavaldsins, enda náíð nef augum.

Þessi greining kann að þykja óhlutbundin, abstrakt, tæknileg – og sú gagnrýni heyrðist á Bandalag jafnaðarmanna á sínum tíma. En ef vel er að gáð, og lagðir saman tveir og tveir, er hérna að finna svör við spurningum á borð við: Af hverju erum við ekki löngu búin að sækja um aðild að Evrópusambandinu? Af hverju er Davíð Oddsson Seðlabankastjóri? Og af hverju stigu ekki fleiri fram – úr bankakerfi, atvinnulífi, akademíu – og vöruðu við kreppuhættunni? Svárið er að finna í flokksræðinu, valdakerfinu, þögguninni, vantrausti á lýðræðinu.

Almennt er flokkakerfið byggt upp sem miðstýrt pýramídakerfi, mismunandi stíft eftir flokkum. Slík kerfi eru víða á undanhaldi, ekki síst með tilkomu Internetsins. Netið er dreifstýrt og brýtur niður pýramída hvarvetna. Dæmi um þetta er Wikipedia, alfræðiritið sem almenningur skrifar, með eftirtektarverðum árangri. Gæti stefnumótun stjórnvalda notast við svipaða tækni í framtíðinni? Bandalag jafnaðarmanna hugsaði mikið á sínum tíma um beint lýðræði, en kannski vantaði Internetið til að gera hugmyndirnar að veruleika?

En óvænt jákvæð hlið á núverandi kreppuástandi er að lýðræðisleg umræða virðist vera að blómstra; í öllum sínum myndum, frá óyfirveguðum reiðilestrum til mjög uppbyggjandi og hugmyndaríkra framlaga, frá lærðum sem leikum. Gömlu stoðirnar hafa brugðist, flokkarnir og stjórnkerfið sitja eftir með sárt ennið, og þá þorir fólk að stíga fram og leggja til málanna. Fjörug skoðanaskipti eru á bloggum og í greinum, og manna á meðal, hvar sem komið er, svo ekki sé minnst á fjöldamótmæli eins og þau sem verða á Austurvelli hér rétt á eftir.

Að mínu mati á að reyna að varðveita þennan neista lýðræðislegrar umræðu og það hvernig fólk hefur brotið af sér flokkafjötrana. Nýtt og betra stjórnkerfi á Íslandi á að vera dreifstýrðara, opnara, tilbúnara til að hlusta á fólk, iðka samræðustjórnámál eins og Ingibjörg Sólrún myndi segja, og vera almennt líkara því sem Vilmundur Gylfason heitinn sá fyrir sér fyrir aldarfjórðungi. Ef það gengur eftir var kreppan þrátt fyrir allt ekki alvond.