

UDVALGSSEKRETARIATET

FOLKETINGET



NOTAT OM BERAMMELSESTID FOR OG VARIGHED AF SAMRÅD

Indstilling

15. september 2016

Ref.: 13-000609-20

Det *indstilles*, at Præsidiets opfordrer udvalgene til at drøfte praksis for samråd med udgangspunkt i dette notat: Kan udvalgene generelt gøre noget for at nedbringe berammelsestiderne for samråd med henblik på at opnå bedst mulig aktualitet i de sager, som udvalgene drøfter under samråd?

KV/JN/PM

Det *indstilles* endvidere, at Folketingssekretariatet fortsætter - indtil videre til og med 1. kvartal 2017 - med at registrere samrådenes berammelsestid, varighed af samrådene og årsager til, at samråd udsættes. Hermed kan man få et bredere grundlag for at kunne vurdere, om udvalgene generelt har mulighed for at afholde samråd inden for en rimelig tidsramme, og om der bør iværksættes tiltag, der kan sikre en mere hensigtsmæssig afvikling af samrådene.

Baggrund

Udvalget for Forretningsordenen afgav den 6. maj 2015 Beretning om opfølgning på Præsidiets konference om arbejdet i Folketingets udvalg (beretning nr. 12, 2015-16).

Af beretningens afsnit 8, som handler om samråd, fremgår det bl.a., at Præsidiets vil se på måder at afholde samråd på for at sikre aktualiteten og i den forbindelse løbende at holde øje med:

- hvor lang tid, der går, fra samrådsspørgsmål stilles, til samråd afholdes
- hvor lang tid de enkelte samråd tager
- i hvilket omfang udvalget medvirker til en eventuel udsættelse af samrådet.

For at kunne levere de ønskede oplysninger har Folketingssekretariatet siden den 14. marts 2016 foretaget en række registreringer for samrådsspørgsmål.

De registrerede data har gjort det muligt at beregne den gennemsnitlige berammelsestid for samråd, den gennemsnitlige varighed af samrådene i de enkelte udvalg og endelig i - overordnede kategorier - at fremstille årsagerne

til, at samråd er afholdt senere end 3 uger efter, at samrådsspørgsmålene er stillet.

Resultaterne gennemgås i det følgende, for så vidt angår samrådsspørgsmål, som er stillet fra den 14. marts 2016, og som er besvaret i samråd til og med den 24. juni 2016. Undersøgelsen omfatter de 25 faste udvalg.

Berammelsestid for samråd

Tabel 1 (om berammelsestider) viser for hvert enkelt udvalg, hvor mange dage der i gennemsnit er gået, fra et samrådsspørgsmål er stillet, til samrådet er afholdt. Tabellen viser endvidere, hvor mange samråd der har været afholdt i det enkelte udvalg i registreringsperioden, og endelig hvor mange af de afholdte samråd, der er afholdt 3 uger (eller kortere tid) efter, at samrådsspørgsmålene er stillet.

Registreringen af, hvorvidt et samråd er afholdt inden for 3 uger efter, at et samrådsspørgsmål er stillet, tager afsæt i Præsidiets vejledning til formænd for Folketingets stående udvalg (2014). Af vejledningen fremgår det bl.a., at ”ressortministeren for et udvalg bør, medmindre særlige forhold gør sig gældende, være indstillet på at møde i samråd på udvalgets sædvanlige (eller alternative) mødetidspunkt senest 2-3 uger, efter at et samrådsspørgsmål er stillet, således at sagen ikke mister aktualitet.”

Tabel 1 giver et billede af, hvor ofte samråd i udvalgene bliver afholdt inden for den vejledende tidsramme, som Præsidiet har opstillet for samråd. Det fremgår f.eks. af tabellen, at:

- 5 ud af de 20 udvalg, som i registreringsperioden har afholdt samråd, har en gennemsnitlig berammelsestid for samråd på under 3 uger.
- Beskæftigelsesudvalget har afholdt flest samråd i perioden (14), hvoraf 6 er afholdt med en berammelsestid på 3 uger eller derunder. Den gennemsnitlige berammelsestid i Beskæftigelsesudvalget har været 24 dage.
- Transport- og Bygningsudvalget har afholdt 6 samråd i perioden, hvoraf 5 er afholdt med en berammelsestid på 3 uger eller derunder. Transport- og Bygningsudvalget har en gennemsnitlige berammelsestid på 12 dage, hvilket er kortest af alle udvalg.
- Den gennemsnitlige berammelsestid for alle 90 samråd er 25 dage. 39 af samrådene har haft en berammelsestid på 3 uger (21 dage) eller kortere.

I læsningen af tabel 1 bør der dog tages højde for, at registreringsperioden (fra marts til juni) strækker sig over en række måneder med stor travlhed i Folketingssalen og en del mødefri dage, bl.a. på grund af påske og andre helligdage. Disse faktorer kan have gjort det vanskeligt for både ministre og

udvalg at få datasat samrådene inden for den tidsramme, som fremgår af vejledningen.

Tabel 1: Berammelsestid for samråd (i perioden 14. marts – 24. juni 2016)

TABEL 1	Antal samråd	Heraf samråd med berammelsestid på 3 uger (21 dage) eller mindre	Gennemsnitlig berammelsestid (i dage)
Udvalg:			
Beskæftigelsesudvalget	14	6	24
Børne- og Undervisningsudvalget	3	1	24
Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget	2	0	35
Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget	1	0	25
Europaudvalget	4	2	27
Finansudvalget	7	5	14
Forsvarsudvalget	5	2	26
Kirkeudvalget	1	1	14
Kulturudvalget	2	0	56
Ligestillingsudvalget	6	4	20
Miljø- og Fødevarerudvalget	6	2	33
Retsudvalget	6	2	32
Skatteudvalget	6	3	17
Social- og Indenrigsudvalget	3	0	35
Sundheds- og Ældreudvalget	4	1	30
Transport- og Bygningsudvalget	6	5	12
Uddannelses- og Forskningsudvalget	3	2	23
Udenrigsudvalget	5	1	25
Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget	4	2	24
Udvalget for Landdistrikter og Øer	2	0	46
I alt	90	39	25

Indfødsretsudvalget, Grønlandsudvalget, Færøudvalget, Udvalget for Forretningsordenen og

Udvalget til Valgs Prøvelse har ikke afholdt samråd i den målte periode.

Finansudvalgets samråd vedr. fortrolige aktstykker er ikke medregnet i oversigten.

Årsager til, at samråd afholdes senere end 3 uger, efter at samrådsspørgsmål er stillet

Præsidiets har også ønsket at holde øje med, i hvilket omfang udvalg medvirker til en eventuel udsættelse (forsinkelse) af samråd.

Der kan være mange forskellige grunde til, at et samråd ikke bliver afholdt så hurtigt som normalt forudsat, dvs. senest 2-3 uger, efter et samrådsspørgsmål er stillet, jf. Præsidiets vejledning til formænd for Folketingets stående udvalg (2014), side 15.

For at kunne give et billede af dette har Folketingssekretariatet for samråd i registreringsperioden registreret årsager til, at samråd er afholdt senere en 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet. Årsager er registreret i hovedkategorierne "ingen bemærkninger", "ministeren", "spørgeren", "udvalget", "andre årsager" og "flere årsager". For en mere detaljeret gennemgang af disse årsagskategorier, og hvad de hver især omfatter, henvises til bilag 2.

I registreringsperioden er der afholdt i alt 90 samråd. I tabel 2 er de 90 fordelt på årsagskategorierne.

Tabel 2: Samråd fordelt på årsager til forsinkelse af samråd (i perioden 14. marts – 24. juni 2016)

Tabel 2	Antal
Årsager	
Ingen bemærkninger	53
Ministeren	6
Spørger	8
Udvalget	4
Andre	7
Flere	12
	90

Det fremgår bl.a. af tabel 2, at 53 ud af 90 samråd er registreret under kategorien "ingen bemærkninger". Det kan tilføjes, at 39 samråd er afholdt inden 3 uger, efter at samrådsspørgsmålet er stillet.

Årsagskategorien "ingen bemærkninger" er anvendt, hvis samråd er afholdt senest 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, eller hvis samråd er afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, men uden at dette har givet anledning til bemærkninger/utilfredshed, f.eks. hvis spørger har ønsket skriftlige svar forud for samråd, eller der har været mellemliggende mødefri(e) uge(r). Temaet for et samråd eller travlhed i Folketinget kan også have betydning for, om et tidspunkt for samrådet senere end 3 uger efter, samrådsspørgsmålet er stillet, giver anledning til bemærkninger eller ej.

Der kan imidlertid være grunde til at være varsom med at konkludere alt for håndfast på opgørelsen. Der er ofte flere aktører involveret, når tidspunktet for et samråd skal fastlægges, og der kan være nuancer i kommunikationen herom, som kan forstås og fortolkes forskelligt. At et tidspunkt for et samråd ikke har givet anledning til bemærkninger, kan være et udtryk for enten tilfredshed med tidspunktet fra spørgerens (og udvalgets) side eller en pragmatisk accept af tidspunktet, selv om spørger måtte finde et tidligere tidspunkt for samrådet mere hensigtsmæssigt i forhold til sagens aktualitet.

Det fremgår af tabellen, at årsagerne til, at samråd bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet (ud over samråd omfattet af kategorien "ingen bemærkninger"), er ret jævnt fordelt på de øvrige årsagskategorier.

Resultatet af registreringerne tyder på, at der er forskellige (og nogle gange flere) årsager til, at samråd ofte først bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, med en dermed følgende risiko for, at sagen har tabt i aktualitet, inden samrådet finder sted.

Varighed af samråd

Tabel 3 viser for hvert enkelt udvalg en gennemsnitlig varighed for alle samråd i registreringsperioden.

Læsningen af tabel 3 bør sammenholdes med Præsidiets vejledning til formænd for Folketingets stående udvalg (2014). Heraf fremgår det, at... "udvalgsformanden kan tilstræbe, at udvalget overholder en tidsramme, hvorefter et samråd f.eks. ikke overstiger en times varighed. Det forudsætter, at ministerens besvarelse er rimelig kortfattet, så der er god tid til opfølgende spørgsmål fra udvalget."

Tabel 3 viser f.eks.:

- At 6 ud af de 20 udvalg, som har afholdt samråd i registreringsperioden, har en gennemsnitlig varighed af samråd på under 1 time.
- Beskæftigelsesudvalget har afholdt flest samråd med en gennemsnitlig varighed på 1 time og 20 minutter.
- Samråd i Miljø- og Fødevarerudvalget har haft den længste gennemsnitlige varighed: 1 time og 47 minutter.
- Samlet er der i perioden afholdt 90 samråd med en gennemsnitlig varighed på 1 time og 15 minutter.

Der bør tages forbehold for, at den gennemsnitlige varighed af samråd vil kunne ændre sig en del i de enkelte udvalg, hvis man beregner den over en længere periode.

Tabel 3: varighed af samråd (i perioden 14. marts – 24. juni 2016)

TABEL 3	Antal samråd	Gennemsnitlig varighed
Beskæftigelsesudvalget	14	01:20
Børne- og Undervisningsudvalget	3	00:50
Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget	2	00:23
Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget	1	01:35

Europaudvalget	4	01:45
Finansudvalget	7	01:04
Forsvarsudvalget	5	00:57
Kirkeudvalget	1	00:50
Kulturudvalget	2	00:53
Ligestillingsudvalget	6	01:36
Miljø- og Fødevarerudvalget	6	01:47
Retsudvalget	6	01:13
Skatteudvalget	6	01:09
Social- og Indenrigsudvalget	3	01:07
Sundheds- og Ældreudvalget	4	01:40
Transport- og Bygningsudvalget	6	01:15
Uddannelses- og Forskningsudvalget	3	01:10
Udenrigsudvalget	5	01:22
Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget	4	00:39
Udvalget for Landdistrikter og Øer	2	00:58
I alt	90	01:15

Indfødsretsudvalget, Grønlandsudvalget, Færøudvalget, Udvalget for Forretningsorden og

Udvalget til Valgs Prøvelse har ikke afholdt samråd i den målte periode.

Finansudvalgets samråd vedr. fortrolige aktstykker er ikke medregnet i oversigten.

Drøftelse i udvalgene om en hensigtsmæssig afvikling af samråd og evt. brug af alternative debatformer

Præsidiets havde den 21. oktober 2015 indkaldt til et udvalgs- og gruppeformandsmøde med det overordnede formål at få drøftet rammerne for arbejdet i udvalgene, herunder også mulighederne for en mere hensigtsmæssig afvikling af samråd.

På udvalgs- og gruppeformandsmødet blev fremlagt en række konkrete forslag til tiltag, der kan iværksættes for at styrke samrådene som parlamentarisk redskab og samlet set skabe en mere hensigtsmæssig afvikling af samrådene, samt en række forslag til måder, hvorpå udvalgene kan afvikle andre former for politiske debatter end samråd.

Disse forslag er beskrevet i et notat til Præsidiets af 28. september 2015 om muligheder for nytænkning af samråd, som fungerede som baggrundsmateriale til udvalgs- og gruppeformandsmødet. De konkrete forslag kan - sammen med resultaterne af Folketingssekretariatets registreringer af samrådenes varighed og berømmelsestider m.m. - benyttes som et grundlag for udvalgenes drøftelse af og stillingtagen til, om man ønsker justeringer i det enkeltes udvalgs praksis for afvikling af samråd.

Et uddrag af notatet til Præsidiets af 28. september 2015, som beskriver de konkrete forslag, er vedlagt som bilag 3. Det skal nævnes, at det af notatet fremgår, at det klassiske samråd fungerer godt, og at der stadig er behov for samrådet som parlamentarisk redskab, og i sin klassiske form bør det ikke ændres. Samrådet bruges dog ikke altid lige konstruktivt, og der kan derfor være behov for at stramme op omkring afholdelsen af samråd, så værdien af samrådet som politisk kontrolinstrument ikke devalueres, og så respekten om samrådene består. Det foreslås f.eks. i notatet:

- At mindre sager, som rejses af enkelte udvalgsmedlemmer, med fordel kan henvises til § 20-spørgsmål til mundtlig besvarelse i Salen, så samråd i udvalget fremstår som hele udvalgets samråd og ikke kun benyttes til enkelte medlemmers forfølgelse af en sag.
- At udvalgene kunne forsøge sig med en månedlig spørgetime i udvalget a la mundtligt besvarelse af § 20-spørgsmål i salen, hvor ministeren – i en time – besvarer spørgsmål inden for et aftalt emne, men uden at spørgsmålene er formuleret på forhånd.
- At udvalgene eksperimenterer med at afholde lukkede temadrøftelser forud for et samråd, hvor ministerens embedsmænd kan komme til orde om faktuelle oplysninger. Et sådant tiltag vil kunne virke opkvalificerende i forhold til den efterfølgende debat under selve samrådet og give minister og udvalg en fælles faglig base at gennemføre samrådet på. Samtidig vil samrådet kunne forbeholdes den politiske debat.
- At udvalgene afprøver forskellige alternative debatformer, f.eks. møder med eksterne personer eller virksomheder, hvor ministeren for lukkede døre inviteres til en indledende gennemgang af et bestemt område med efterfølgende debat mellem udvalget, ministeren og de inviterede eksterne parter. En sådan debatform ville f.eks. kunne give organisationer med faglig indsigt i et emne mulighed for at komme i direkte dialog med både minister og udvalg på samme tid, og dermed vil en sådan debatform kunne give et andet udbytte end det klassiske samråd.

Bilagsoversigt

- Bilag 1: Uddrag fra beretning nr. 12 afgivet af Udvalget for Forretningsordenen 6/5-15
- Bilag 2: Årsager til, at samråd er afholdt senere end 3 uger, efter at samrådsspørgsmålet er stillet
- Bilag 3: Uddrag af Notat om muligheder for nytænkning af samråd af 28/9-15

Bilag 1

Uddrag fra beretning nr. 12 afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 6. maj 2015

Beretning om opfølgning på Præsidiets konference om arbejdet i Folketingets udvalg

....

"8. Samråd

Udvalget finder, at samråd er et værdifuldt og vigtigt redskab for Folketingets udvalg, som giver medlemmer indsigt i et emne og styrker muligheden for at føre kontrol med regeringen. Der bliver afholdt mange samråd i Folketingets udvalg, og der var på konferencen stor enighed om, at den brede adgang til at indkalde samråd ikke bør indskrænkes.

Udvalgene er forskellige, og derfor er det også vigtigt, at der inden for visse rammer er frihed til, at udvalgene i samarbejde med ressortministeriet selvstændigt kan indrette en praksis for afvikling af samråd. Præsidiets vil f.eks. overveje fordele og ulemper ved, at udvalgene aftaler faste tidspunkter med ministrene for besvarelse af stillede samrådsspørgsmål.

Udvalget konstaterer, at der i nogle tilfælde går lang tid, fra et samrådsspørgsmål stilles af udvalget, til det besvares af ministeren. Udvalget henviser til, at ressortministeren for et udvalg, medmindre særlige forhold gør sig gældende, bør være indstillet på at møde i samråd i udvalget, senest 2-3 uger efter samrådet er indkaldt, så sagen ikke mister aktualitet, og opfordrer til, at udvalgene er imødekommende, hvis den pågældende minister – for at få et samråd afviklet hurtigere, end der ellers var udsigt til – udviser fleksibilitet ved at foreslå samrådet afholdt på andre tidspunkter end udvalgets faste mødetidspunkter, herunder f.eks. på tidlige eller sene tidspunkter. Det er en fordel, hvis udvalgene afstemmer forventninger til ministerens deltagelse i samråd med ministeren.

Udvalget har noteret sig, at Præsidiets vil se på måder at afholde samråd på for at sikre aktualiteten og i den forbindelse løbende at holde øje med, hvor lang tid der går fra samrådsspørgsmål stilles, til samrådet afholdes, hvor lang tid de enkelte samråd tager, og i hvilket omfang udvalget medvirker til en eventuel udsættelse af samrådet."

.....

Bilag 2

Årsager til, at samråd er afholdt senere end 3 uger, efter at samrådsspørgsmål er stillet

Udvalget for Forretningsordenen afgav 6/5-15 beretning om opfølgning på Præsidiets konference om arbejdet i Folketingets udvalg (beretning nr. 12, 2015-16). Af beretningen (afsnit 8) fremgår det bl.a., at Præsidiets vil se på måder at afholde samråd på for at sikre aktualiteten og i den forbindelse holde øje med i hvilket omfang, udvalget medvirker til en eventuel udsættelse (forsinkelse) af samrådet.

Der kan imidlertid være mange forskellige grunde til, at et samråd ikke bliver afholdt så hurtigt som normalt forudsat, dvs. senest 2-3 uger, efter et samrådsspørgsmål er stillet, jf. Præsidiets vejledning til formænd for Folketingets stående udvalg (2014), side 15.

For at kunne give et billede af dette, har Folketingssekretariatet for samråd i en registreringsperiode (samrådsspørgsmål stillet efter 14. marts og besvaret på samråd senest 24. juni 2016) registreret årsager til, at samråd er afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet.

Årsager er registreret i hovedkategorierne "ingen bemærkninger", "ministeren", "spørgeren", "udvalget", "andre årsager" og "flere årsager".

"Ingen bemærkninger"

Denne årsagskategori er anvendt, hvis samråd er afholdt senest 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, eller hvis samråd er afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, men uden at dette har givet anledning til utilfredshed, f.eks. hvis spørger har ønsket skriftlige svar forud for samråd, eller der har været mellemliggende mødefri(e) mødedage eller uge(r).

"Minister"

Denne årsagskategori er anvendt, hvis det er ministeren, som er årsag til, at samrådet bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, f.eks. fordi ministeren har været forhindret i at deltage i samråd på udvalgets ordinære mødetidspunkter.

"Spørger"

Denne årsagskategori er anvendt, hvis det er spørgeren, som er årsag til, at samrådet bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, f.eks. fordi spørgeren (eller en af flere spørgere) er forhindret på udvalgets ordinære mødetidspunkt, uagtet at ministeren har givet tilsagn om at deltage i samrådet på det pågældende tidspunkt.

"Udvalget"

Denne årsagskategori er anvendt, hvis det er udvalget, som er årsag til, at samrådet bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet,

f.eks. fordi udvalgets dagsordner har været fyldt op med andre sager (evt. andre samråd), eller udvalgsformanden har ønsket at deltage i det pågældende samråd, men har været forhindret på et foreslået tidspunkt inden for "fristen".

"Anden årsag"

Denne årsagskategori er anvendt, hvis der er en anden (end ovennævnte) årsag til, at samrådet bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, f.eks. hvis et berammet samråd er udsat pga. (akut) sygdom, hvis samrådsspørgsmålet er stillet til en anden end udvalgets normale ressortminister eller 2 (eller flere) ministre, hvis der er sammenfaldende udvalgsrelevante aktiviteter i salen, eller hvis der ikke er ledig tv-kapacitet på udvalgets mødetidspunkt.

"Flere årsager"

Denne årsagskategori er anvendt, hvis det er flere (af ovennævnte) årsager til at samrådet bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, f.eks. hvis spørgeren er forhindret på et relevant mødetidspunkt og ministeren på et andet.

I registreringsperioden (samrådsspørgsmål stillet efter 14. marts og besvaret på samråd senest 24. juni 2016) er afholdt i alt 90 samråd. I denne tabel er de 90 fordelt på årsagskategorierne.

Tabel 2: Samråd fordelt på årsager til forsinkelse af samråd (i perioden 14. marts – 24. juni 2016)

Tabel 2	Antal
Årsager	
Ingen bemærkninger	53
Ministeren	6
Spørger	8
Udvalget	4
Andre	7
Flere	12
	90

Det fremgår bl.a. af tabel 2, at 53 ud af 90 samråd er registreret under kategorien "ingen bemærkninger". Det kan tilføjes, at 39 samråd er afholdt inden 3 uger, efter at samrådsspørgsmålet er stillet.

Der kan imidlertid være grund til at være varsom med at konkludere alt for håndfast på opgørelsen. Der er ofte flere aktører involveret, når tidspunktet for et samråd skal fastlægges, og der kan være nuancer i kommunikationen herom, som kan forstås og fortolkes forskelligt. At et tidspunkt for et samråd ikke har givet anledning til bemærkninger, kan være et udtryk for enten tilfredshed med tidspunktet fra spørgerens (og udvalgets) side eller en pragmatisk accept af tidspunktet, selv om spørger måtte finde et tidligere tidspunkt for samråd mere hensigtsmæssigt i forhold til sagens aktualitet. Temaet for et samråd eller travlhed i Folketinget kan også have betydning for,

om et tidspunkt for samrådet senere end 3 uger efter, samrådsspørgsmålet er stillet, giver anledning til bemærkninger eller ej.

Det fremgår af tabel 2, at årsagerne til, at samråd bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet – ud over samråd omfattet af kategorien "ingen bemærkninger" - er ret jævnt fordelt på de øvrige årsagskategorier.

Resultatet af registreringen tyder dermed på, at der overordnet er forskellige (og nogle gange flere) årsager til, at samråd ofte først bliver afholdt senere end 3 uger, efter samrådsspørgsmålet er stillet, med en dermed følgende risiko for, at sagen har tabt i aktualitet, inden samrådet finder sted.

Registreringerne af årsager til, at samråd er afholdt senere end 3 uger, efter at samrådsspørgsmålet er stillet, kan udskrives i en rapport for hvert enkelt udvalg, som også kan omfatte udvalgssekretærens supplerende kommentarer og forklaringer til de enkelte registreringer. Rapporterne kan evt. indgå i de enkelte udvalgs drøftelser af berammelsestider for samråd.

Bilag 3

Uddrag af Notat om muligheder for nytænkning af samråd af 28. september 2016

Notatet blev anvendt som oplæg til diskussion i forbindelse med Præsidiets møde med udvalgs- og gruppeformænd den 21. oktober 2015.

...

”Oplæg til diskussion

Åbne samråd optager i dag en stor del af tiden på udvalgenes møder. Ikke alle samråd har en bred politisk interesse for hele udvalget, og ofte er det et enkelt medlem, som har taget initiativ til et samråd. Mulighederne for nytænkning af de åbne samråd var bl.a. derfor et tema for Præsidiets konference.

Af beretning nr. 12 fremgår det, at Præsidiets vil se på måder at afholde samråd på for at sikre aktualiteten. Det fremgår endvidere, at Præsidiets også vil overveje fordele og ulemper ved, at udvalgene aftaler faste tidspunkter med ministrene for besvarelse af stillede samrådsspørgsmål.

Det klassiske samråd fungerer godt. Der er stadig behov for samrådet som parlamentarisk redskab, og i sin klassiske form bør det ikke ændres. Samrådet bruges dog ikke altid lige konstruktivt, og der kan derfor være behov for at stramme op omkring afholdelsen af samråd, så værdien af samrådet som politisk kontrolinstrument ikke devalueres, og så respekten om samrådene består.

Baggrunden for dette notat er derfor at beskrive, hvilke tiltag der kan iværksættes for at styrke samrådene som parlamentarisk redskab og samlet set skabe en mere hensigtsmæssig afvikling af samrådene, samt at beskrive måder at afvikle andre former for politiske debatter end samråd.

Udvalgssekretærer og ministerier kan i starten af folketingsåret reservere en fast ugedag eller nogle faste datoer i ministerens og udvalgets kalender til eventuelle samråd, så disse kan afvikles hurtigt efter, at spørgsmålene er stillet. Fordelene ved en sådan ordning er – udover at aktualiteten af samrådene højnes – at både minister og medlemmer kender datoerne på samråd i god tid og kan prioritere det. Samrådene afvikles løbende og efter en fast kadence i hvert udvalg, og udvalg med mange samråd undgår at oparbejde en pukkel af ubesvarede samrådsspørgsmål, som i særligt grelle tilfælde bliver så gamle, at de
bortfalder.

Ulempen kan være, at der opstår uenighed blandt medlemmerne om, hvem der har ret til en på forhånd fastsat dato for et samråd. Dette kan afhjælpes ved, at

udvalgene drøfter fælles spilleregler for samråd, herunder hvordan en prioritering foretages.

Erfaringen viser desuden, at udvalgene ofte føler sig bedst informeret efter samråd, der ikke er åbne, idet der på disse samråd er en tendens til, at ministeren kan oplyse mere om den pågældende sag. Lukkede møder giver desuden mulighed for, at der kan tales mere frit og uformelt, at eventuelle faglige misforståelser lettere kan afklares, f.eks. ved at ministeren overlader besvarelsen af enkelte spørgsmål til embedsmænd, og at behovet for opfølgende samråd mindskes. Alternativt kan samråd afsluttes med en lukket del, der giver mulighed for en fælles opsamling med ministeren.

Nogle udvalg kan med fordel indføre som fast praksis, at samråd som udgangspunkt altid har fast bagkant på 1 time, som det også foreslås i "Vejledning til formænd for Folketingets stående udvalg". En fast bagkant på 1 time kan smidiggøre planlægningen af samråd og sikre en effektiv brug af både udvalgets og ministrenes tid. Der bør selvsagt stadig være mulighed for samråd af længere varighed, hvis en bestemt sag tilsiger det.

Endelig kan følgende tiltag sikre en mere hensigtsmæssig afvikling af samråd:

- Et spørgsmål – et svar, så ministeren ikke i sin besvarelse af en klump på 3 spørgsmål kan undvige mindre favorable spørgsmål, der så skal gentages af spørger i en senere spørgsmålsrunde. Alternativt kan det aftales, at spørger har mulighed for straks at replicere på ministerens besvarelse.
- Aftale med ministerierne om, at relevante faktuelle oplysninger sendes til udvalget forud for samrådet, f.eks. i form af svar på udvalgsspørgsmål. Det har den fordel, at der skal bruges mindre tid på denne del under samrådet, og at man kan gå direkte til andre spørgsmål, der som konsekvens af den forudgående oversendelse af skriftlige (faktuelle) svar kan kvalificeres bedre.
- Lukkede temadrøftelser forud for et samråd, hvor embedsmændene kan komme til orde om faktuelle oplysninger. Det vil virke opkvalificerende i forhold til den efterfølgende debat i samrådet og give minister og udvalg en fælles faglig base at gennemføre samrådet på. Samtidig vil samrådet kunne forbeholdes den politiske debat.
- Mindre sager, som rejses af enkelte udvalgsmedlemmer, kan med fordel henvises til § 20-spørgsmål til mundtlig besvarelse i salen, så samrådet i udvalget fremstår som hele udvalgets samråd og ikke kun benyttes til enkelte medlemmers forfølgelse af en sag.
- Udvalgsformanden bør fokusere skarpt på sin rolle som ordstyrer, bl.a. ved at korte taler af og påtale eller stoppe gentagelser m.v., så der opnås et mere fokuseret samråd.

- Der kan med fordel indføres en maksimal introtaletid til ministeren på f.eks. 12 minutter.

Andre debatformer kan muligvis tage toppen af de mange samrådsspørgsmål, så samrådene fremstår som noget, hele udvalget står bag. Medlemmerne skal dog kunne se en fordel i de alternative debatformer, idet de ellers må formodes at falde tilbage på de traditionelle samråd.

Alternative debatformer kunne f.eks. være:

- Møder med eksterne personer eller virksomheder, hvor ministeren inviteres til en indledende gennemgang af et bestemt område med efterfølgende debat mellem udvalget, ministeren og de inviterede eksterne parter. Ministeren kan have en aktiv eller en observerende rolle. Møderne bør være lukkede, så der skabes et uformelt debatforum.
- Temadrøftelser mellem ministeren og udvalget, hvor et bestemt emne tages op til faglig og politisk drøftelse. Alene benævnelsen temadrøftelse i stedet for samråd virker afvæbnende. Kan være åbne eller lukkede afhængigt af emnet. Kan virke opkvalificerende i forhold til den efterfølgende debat.
- En månedlig spørgetime i udvalget a la mundtligt besvarelse af § 20-spørgsmål i salen, hvor ministeren – i en time – besvarer spørgsmål inden for et aftalt emne, men uden at spørgsmålene er formuleret på forhånd. Ministeren kan give ordet til embedsmænd. Det må formodes, at lukkede møder vil være mere informative og gøre det nemmere at få embedsmænd i tale. ”