

## Nr 43.

Av herr **Clason**, angående utsträckning av andra kammarens funktionstid.

Vid 1912 års riksdag framställdes av mig i två skilda motioner *Motion 1912.* (I: 17 och I: 18) yrkanden om dels utsträckning av valperioderna till andra kammaren, dels förlängning av funktionstiden för landstingsmän och eventuellt för stadsfullmäktige. Den för båda motionerna gemensamma motivationen inleddes på följande sätt:

»På alla områden av det moderna samhällslivet är det en erkänd grundsats, att man bör eftersträva att med förhandenvarande arbetskrafter ernå bästa möjliga arbetsprodukt. Slöseri med arbetskrafter är ur ingen synpunkt gagneligt. Det kan dock med fog ifrågasättas, om icke ett sådant slöseri för närvarande hos oss äger rum på grund av nuvarande anordningar av våra politiska och vissa av våra kommunala val med hänsyn till den alltför begränsade funktionstiden för de valde.

Vad först andra kammaren angår, så är funktionstiden till denna som bekant endast tre år. Det torde icke kunna bestridas, att detta inverkar mindre gynnsamt på riksdagsarbetets gång. Såsom i en motion i detta ämne redan för några år sedan påpekats, vilken här i det väsentliga följes, förflyter allid under den första riksdagen i en valperiod åtskillig tid, innan de nyvalda riksdagsmännen hunnit fullständigt sätta sig in i riksdagsarbetets teknik och göra sig förtrogna med den mängd olikartade spørsmål, som pläga bliva föremål för en riksdags prövning. Deras eget deltagande i arbetet kan sålunda icke bliva så effektivt och ingripande som de mera erfarne kammarledamöternas, och hela arbetet kan i följd därav icke drivas med fullt utnyttjande av verkligen befintliga arbetskrafter. Under valperiodens sista riksdag åter plägar ej sällan en sådan mängd frågor samla sig, vilkas behandling före valperiodens slut anses önskvärd, att de tillsammans med övriga löpande göromål ofta bilda en så stor arbetsbörda, att den lätt förrycker riksdagsarbetets lugna och jämna gång. På den första riksdagen i perioden inverka således de nyss försiggångna valen hinderligt för arbetskraftens fulla utnyttjande, och på den tredje och sista riksdagen i perioden hava de kommande valen i viss mån en liknande inverkan. Återstår alltså blott en

*Bihang till riksdagens protokoll 1917. 3 saml. 22 häft. (Nr 43—44).*

riksdag i perioden, som är fri från dylika inflytelser. Också torde det vara erkänt, att valperiodens andra riksdag i regel utmärker sig för det jämnaste och i stort sett mest resultatrika arbetet.

En utsträckning av valperioden skulle väsentligt minska nu antydda olägenheter redan därigenom, att de icke så ofta återkomma; och den vidgade erfarenhet, som redan ett par års deltagande i riksdagsarbetet obestriddligen skänker, skulle bliva bättre utnyttjad än ofta för närvarande. Samarbetet icke blott inom representationen utan även mellan densamma och regeringen skulle tvivelsutan också kunna göras mera fruktbarande, ifall det vore utsträckt utöver en något längre tid.

Om sålunda en mera utsträckt funktionstid för andra kammaren är önskvärd med hänsyn till riksdagsarbetet, så tala skäl, hämtade från valarbetet, samma språk, allra helst efter den allmänna rösträttens och det proportionella valsättets genomförande. Valproceduren är numera både mera omfattande och mera invecklad än tidigare och kräver för sin tillämpning betydligt längre tid och vida större apparat. En valstrid kommer under sådana förhållanden att taga i anspråk långt mera tid, krafter och kostnader än under tidigare dagar, och det vore därför önskvärt att dess resultat, det skedda urvalet, finge större effektivitet, än om det redan inom tre år ovillkorligen skall omgöras. Å andra sidan äro både den utsträckta rösträtten och det proportionella valsystemet av beskaffenhet att göra representationen till ett trognare uttryck för de politiska tänkesätten inom landet än tillföre, och även ur denna synpunkt synes valresultatets snara omjustering icke vara av så stort behov påkallad. Valmännens eventuella krav att få med täta mellantider ånyo göra sig hörda torde sålunda kunna få något träda tillbaka, och den nya kammare, som valen skapa, i stället få något längre tid att visa vad den verkligen duger till. Valperiodens längd blir ju alltid beroende på en kompromiss under dessa båda hänsyn, men något skäl, varför just treårsperioden skulle träffat det allena riktiga, kan ej framläggas.»

Motionen framhöll därpå, att en jämförelse med motsvarande utländska förhållanden även visade, att man därstädes i regel bättre än hos oss sökte tillgodogöra sig de en gång valde riksdagsmännens arbetsduglighet. Valperioden till den del av riksdagen, som motsvarade vår andra kammare, vore nämligen i flertalet utländska stater längre än den hos oss gällande, varpå flera exempel gävos. Då emellertid vissa av dessa exempel numera äro föråldrade, lämnas här en korrigerad redogörelse av nuvarande förhållanden. Kortare valperiod än hos oss förekommer i Nordamerikas Förenta staters kongress, där den är tvåårig. En treårig valperiod åter förefinnes, utom hos oss, endast i Finland, Norge och Schweiz. Fyraårig valperiod är stipulerad i till exempel Danmark, Baden, Holland, Belgien, Frankrike, Portugal, Turkiet och Grekland, och fem år gälla såsom valperiod i Preussen, Tyska riket, Storbritannien och Irland, Ryssland, Spanien, Italien, Österrike och Ungern. I Sachsen, Bayern och vissa andra stater ske valen för en tid av sex år. I vissa av nu nämnda stater söker man även på sådant sätt bevara kontinuiteten i riksdagsarbetet, att den andra kammaren

icke på en gång helt och hållet förnyas, utan omvalen verkställas successive vart annat eller vart tredje år; så i Baden, Belgien och Sachsen. Särskilt betecknande är, att den längre valperioden flerstädes tillkommit i senare tid på grund av tidigare erfarenheter från en kortare; både i Ungern, Tyska riket, Preussen och Danmark har den ursprungligen varit tre år, men ändrades respektive åren 1886, 1888, 1893 och 1915 till för de tre förstnämnda länderna fem år och för Danmark fyra år.

I min motion fortsattes därefter:

»Det kan emellertid ifrågasättas, om icke alldeles samma grunder, som tala för en utsträckning av valperioden till andra kammaren, gälla jämväl andra val. Landstingsmannavalen och i viss mån även stadsfullmäktigevalen hava genom den senaste rösträttsreformen i stort sett fått en ganska starkt politisk prägel, och särskilt på de förstnämnda torde i mycket stor utsträckning rent politiska hänsyn utöva en övervägande inverkan. Med det nuvarande tillståndet i landstingsmannaval vart annat år och riksdagsmannaval vart tredje blir resultatet, att under en sexårsperiod man har dessa uteslutande eller övervägande politiska val icke mindre än 5 gånger, något, som torde få erkännas vara ett väl långt drivet slöseri med valarbete. Förlängdes funktionstiden för andra kammarens ledamöter till exempelvis fyra år och för landstingsmän och eventuellt stadsfullmäktige till sex år, med hälften omvald vart tredje, skulle på en sexårsperiod ändock dessa mer eller mindre politiska val återkomma omväxlande 3 och 4 gånger, vilket torde vara tillräckligt. Sexåriga valperioder för val av de korporationer, som motsvara de svenska landstingen förekomma flerstädes i utlandet, såsom i Danmark, flera tyska stater, Frankrike o. s. v.

Då emellertid frågan om förlängning av de kommunala valperioderna både formellt och reellt ej står i något nödvändigt samband med frågan om förlängd funktionstid för andra kammaren, framläggas de skilda yrkandenas klämmor i olika motioner.»

Konstitutionsutskottet vid 1912 års riksdag (utl. nr 22) avstyrkte *Konst.-utsk. 1912.* såväl mina motioner som en annan i samma riktning gående, vilken väcktes av hr Hildebrand. Beträffande förslaget om förlängd valperiod till andra kammaren yttrade utskottet såsom skäl för att olägenheterna av förändringen vore större än fördelarna:

»Förslag om en utsträckning av valperioderna för andra kammaren hava redan förut varit framställda i samband med rösträttsfrågans behandling vid 1904 och 1906 års riksdagar, men blevo vid bägge tillfällena av konstitutionsutskottet avstyrkta; sistnämnda år fann sig emellertid utskottet föranlåtet att erkänna, att den föreslagna ändringen i visst hänseende kunde vara till förmån för själva riksdagsarbetet, ehuru detta ej ansågs motväga de därmed förenade olägenheterna. Har man redan förr med fog kunnat göra den invändningen mot en förlängning av valperioderna för andra kammaren, att man därigenom äventyrade att i dess sammansättning ej alltid få ett så troget uttryck som möjligt av den rådande folkmeningen, synes det utskottet att en sådan anmärkning efter

de i sammanhang med det proportionella valsättets införande vidtagna grundlagsändringarna fått ytterligare betydelse, då därigenom att numera suppleanter utses samtidigt med de ordinarie ledamöterna tillfälle ej såsom tillförene kan givas åt denna folkmenings växlingar att vid under valperioderna förekommande omval giva sig till känna. Det synes utskottet för övrigt föga överensstämmande med den åtskillnad, som bör förefinnas mellan de båda kamrarnas karaktär, att, sedan man numera nedsatt valperioden för den första kammaren, som man ju velat tillerkänna en viss kontinuitet, från 9 till 6 år, man omedelbart därefter skulle för den andra eller den direkt folkvalda, som anses mera böra vara ett uttryck av den för tillfället rådande folkmeningen, förlänga valperioden från tre till fyra år, såsom herr Hildebrand föreslagit, eller möjligen ännu längre, såsom herr Clason ifrågasatt.

Utav de länder, i vilka ett proportionellt valsätt finnes infört, har Finland en valperiod på tre år och Belgien en sådan på fyra, varvid det dock är att märka, att halva kammaren i det sistnämnda landet förnyas vartannat år. Uti de av herr Clason anförda länderna, där längre perioder för valen till den ur folkets val direkt utgående kammaren förekomma, äro valperioderna för den första kammaren eller överhuset ävenledes längre eller också är detta sammansatt av självskrivna eller på livstid utsedda ledamöter. Uti vissa av dessa länder anlitas för övrigt upplösningsinstitutet uti ganska stor utsträckning, varigenom valperiodernas längd ej obetydligt inskränkes. De uti vår statsförfattning därom givna bestämmelserna skulle också som en följd av valperiodernas förlängning medföra att av behovet påkallade grundlagsförändringar skulle komma att bliva onödigtvis undanskjutna.»

Granskning  
av konst.-  
utsk. 1912.

De av 1912 års konstitutionsutskott anförda skälen kan jag icke finna nog bärkraftiga för att motivera ett fortsatt motstånd mot reformen.

Vad först angår en representantkammares ställning till folkmeningen, visar erfarenheten från andra länder, att man endast undantagsvis ansett så korta valperioder, som den hos oss stadgade, erforderliga för att i detta hänseende fylla alla rimliga krav. Icke heller lär det kunna bestridas, att en genom proportionella val utsedd kammare är ett mera troget uttryck för folkmeningen än en efter majoritetsval utsedd. Övergången till det proportionella valsättet bör således ur denna synpunkt, såsom sedan i motionen framhölls, minska behovet av täta omval. Den rol åter, som ett eller annat enstaka »stickval» till andra kammaren kan tänkas spela för frågan om kontakten mellan kammaren och folkmeningen, överdrives i hög grad, om man vid dessa stickval lägger sådan vikt, som utskottet gjorde 1912; och det skulle ganska mycket förvåna mig, om det i vårt land kunde från de tider, då stickval förekommo, påvisas exempel på, att dessa val spelat någon större betydelse. Vill man av denna anledning avstå från de stora fördelar en längre valperiod skulle medföra, så offerar man dessa för en synnerligen tvivelaktig vinst.

Beträffande därnäst »den åtskillnad, som bör förefinnas mellan de båda kamrarnas karaktär», så beror denna åtskillnad i mycket ringa grad på frågan, om den andra kammarens män äro valda för tre eller fyra år. Längden av denna valperiod rubbar därjämte naturligtvis icke i minsta mån den kontinuitet, som första kammaren besitter genom de successiva valen till densamma, eller de övriga karaktärsdrag, som kunna skilja den från andra kammaren.

Vad vidare angår utskottets utländska exempel, så torde det få erkännas, att de förhållanden, under vilka den finska lantdagen arbetar, äro så olika de svenska, att den näppeligen är egnad att framföras såsom förebild för förhållandena i vårt land. Att Belgien sedan länge haft fyraåriga valperioder, och att Danmark nu övergått från treåriga till fyraåriga, måste mera vara ett skäl för motionen än mot densamma. Att första kammarens bildande i vissa länder genom självskrivna eller på livstid utsedda medlemmar skulle logiskt böra medföra längre valperioder för andra kammaren, har jag för min del icke lyckats förstå. Snarare borde väl den omständigheten, att val *icke* användes vid den första kammarens bildande, föranleda korta valperioder för den andra kammaren och icke tvärtom. Däremot måste ju medgivas, att en förlängning av valperioderna måhända skulle medföra en längre tidpunkt mellan grundlagsändringar, men icke heller detta skäl synes mig nog vägande för att böra förhindra en ur andra, i 1912 års motion redan framburna synpunkter nyttig reform.

Kan jag sålunda ej finna mig övertygad av utskottets skäl mot en förlängning av valperioden till andra kammaren, kan jag det lika litet av vad det (i utlåtandet 1912 nr 23) anförde mot ett förlängande av de kommunala valperioderna. Utskottets argument i detta hänseende begränsade sig väsentligen till att dels åberopa samma skäl, som anförts i fråga om de politiska valen, dels påpeka, att på det kommunala området först nyligen en likformig fyraårig valperiod genomförts och att, såsom utskottet yttrade, »den av motionären påpekade olägenheten av alltför tätt på varandra följande val och därmed förenade valstrider är alltså särskilt vad valen till landstingen beträffar redan i väsentlig mån undanröjd», dels slutligen framhålla, att »förändringar i den riktning, motionären åsyftar, så nyligen blivit vidtagna, att någon erfarenhet därav ej ännu kan föreligga.» För min del vågar jag tro, att den erfarenhet, som *nu* föreligger på dessa områden, till fullo styrkt vad jag då yttrade om olägenheten av »alltför tätt på varandra följande val», och att alltså även på denna punkt skälen för en reform äro starkare än skälen mot densamma.

Vilken omfattning och utgestaltning en sådan reform bör taga, kan givetvis vara föremål för olika meningar. Beträffande funktionstiden

till andra kammaren synes mig emellertid en fyraårig valperiod av flera grunder vara att anbefalla. Vad åter angår valen till landstingsmän och stadsfullmäktige, eventuellt även vissa andra kommunala val, torde för det första böra undersökas, om det icke skulle låta sig göra att sammanföra dessa båda grupper av val till samma tidpunkt av året, så att dubbelt valarbete och dubbla valstrider undvekes. Vidare bör ifrågasättas, om det är nödvändigt att bibehålla de alternerande valen, så att hälften underkastas omval vart annat år, eller om det icke skulle låta sig göra att, med bibehållande av den fyraåriga valperioden, låta hela uppsättningen på en gång underkastas omval. Det förefaller, som om även vid dylika val det proportionella valsystemet skulle erbjuda betydande garantier för nödig kontinuitet i de kommunala ärendenas handläggning. Längre valperioder än fyra-åriga kunna ock komma under övervägande. Slutligen skulle det gälla att pröva, i vilken tidsrelation till varandra de sålunda sammanförda kommunala valen och andrakammarvalen lämpligen borde ställas. En metod vore att sammanföra dem alla till en och samma tidpunkt vart fjärde år, d. v. s. i regel hava valarbetet och valstriderna blott vart fjärde år. En annan att låta dem alternera, så att val hölles vart annat år, den ena gången politiska, den andra gången kommunala. Även andra möjligheter äro emellertid tänkbara.

Efter principen: politiska val vart annat år, kommunala vart annat, skulle en jämförelse mellan nuvarande och framtida förhållanden te sig på följande sätt:

(RV = riksdagsmannaval; LV = landstingsmannaval; SV = stadsfullmäktigeval.)

*Före reformen.*

1917. mars SV Stockholm; sept. RV; dec. SV (24 städer).

1918. mars LV; dec. SV (77 städer).

1919. mars SV Stockholm; dec. SV (24).

1920. mars LV; sept. RV; dec. SV (77).

1921. mars SV Stockholm; dec. SV (24).

1922. mars LV; dec. SV (77).

1923. mars SV Stockholm; sept. RV; dec. SV (24).

1924. mars LV; dec. SV (77).

1925. mars SV Stockholm; dec. SV (24).

1926. mars LV; sept. RV; dec. SV (77).

På dessa tio år alltså 24 valkampanjer, låt vara att åtskilliga av dessa endast förekomma i vissa delar av riket.

*Efter reformen.*

En valkampanj vartannat år, d. v. s. på tio år 5.

Då vid de kommunala valen huvudvikten synes mig ligga på ett sammanförande av valen till desamma till färre valkampanjer, framställer jag yrkande endast härom, och överlämnar åt utskottet, att, om det finner tanken vara värd understöd, välja bland de olika vägar, som kunna tänkas leda till målet. Såsom redan angivits, anser jag frågan om förlängning av nu gällande valperioder därvid även böra kunna komma under omprövning.

Ett ytterligare skäl att nu åter upptaga dessa frågor hämtar jag ur det yttrande, som avgivits av de kommitterade, vilka den 13 oktober 1916 förordnades att avgiva förslag angående åtgärder för beredande av lättnad i riksdagens arbete. Kommitterade hade nämligen å bane även frågan om förlängning av valperioderna till andra kammaren och yttrade därom följande:

»Bland åtgärder för avvägbringande av lättnad i riksdagens arbete har även föreslagits förlängning av valperioderna till andra kammaren. Det har framhållits, att den nuvarande till blott tre år begränsade funktionstiden för de valde måste anses inverka mindre gynnsamt på riksdagsarbetets gång. Under den första riksdagen i en valperiod förflyte alltid åtskillig tid innan de nyvalda riksdagsmännen hunnit fullständigt sätta sig in i riksdagsarbetets teknik och göra sig förtrogna med den mängd olikartade göromål, som pläga förekomma vid en riksdag. Deras eget deltagande i riksdagsarbetet kunde sålunda ej bliva fullt effektivt, och hela arbetet komme i följd därav icke att drivas med fullt utnyttjande av befintliga arbetskrafter. Under valperiodens sista riksdag åter plögade av olika skäl ej sällan en sådan mängd frågor samla sig, att de tillsammans med övriga löpande göromål ofta bildade en så stor arbetsbörda, att den lätt förryckte riksdagsarbetets lugna och jämna gång. Det torde också vara erkänt, att i följd härav valperiodens andra riksdag i regel utmärkte sig för det jämnaste och i stort sett mest resultatrika arbetet.

Det synes oss påtagligt, att åtskilligt talar för denna uppfattning och att på grund härav en förlängning av valperioden från tre till fyra år i sin mån skulle medverka till lättnad i riksdagsarbetet. Lämpligheten av en sådan förlängning torde emellertid i främsta rummet böra bedömas från andra synpunkter än den här ifrågavarande, och den torde dessutom näppeligen böra genomföras annorledes än i sammanhang med en motsvarande omläggning av valperioderna till de kommunala representationerna. Att ingå i prövning av dessa omfattande spörsmål faller uppenbarligen utom ramen för vårt uppdrag.»

Jag tror mig icke förråda någon rikshemlighet, om jag säger, att förslaget om en förlängning i andrakammarledamöternas funktionstid av flere medlemmar inom kommittén mottogs med stora sympatier. Då emellertid kommittén enligt sitt uppdrag icke hade möjlighet att till behandling upptaga frågan om en omläggning av de kommunala valperioderna,

var det därmed givet, att hela spørgsmålet icke i alla dess delar av kommittén kunde göras till föremål för någon allsidig beredning. Det gjordes vidare inom kommittén gällande, att flere mycket väsentliga vinster av den ifrågasatta förändringen, såsom de längre uppehållen mellan valstriderna och allt vad därigenom kunde besparas av både tid, krafter och kostnader, vore vinster, som icke direkt berörde riksdagsarbetet såsom sådant och av denna anledning icke tillhörde kommitténs uppdrag, låt vara att fordringarna på representanternas eget deltagande i de täta valkampanjerna understundom ingrepe störande på riksdagsarbetet. I själva verket torde emellertid kommitténs yttrande få betraktas såsom ett starkare stöd för reformen, än vad yttrandets utformning måhända vid första påseendet låter ana. Min egen uppfattning om förslaget betydelse såsom ett medel att göra riksdagsarbetet mera fruktbringande och om dess övriga fördelar är ovan tillräckligt tydligt angiven.

På grund av ovanstående hemställer jag,

att riksdagen ville såsom vilande i grundlagsenlig ordning antaga sådana förändrade bestämmelser i riksdagsordningen, att valperioden till andra kammaren blir fyraårig.

Stockholm den 25 januari 1917.

*Sam. Clason.*

---