

Nr 3.

Av herr **Lindström**, *angående ändring av ordningen vid val till riksdagens andra kammare.*

Det är uppenbart, att valordningen för folkrepresentationen i en parlamentariskt styrd stat icke bara har till funktion att efter mer eller mindre »rättvisa» grunder skifta mandaten mellan olika partier. Valsystemet har i en sådan stat avgörande betydelse för tillkomsten av statsrådet och för dess möjligheter att fullgöra sina författningsenliga rättigheter och plikter. Mångfaldiga exempel från skilda länder visa, att valsystemets verkningar kunna vara sådana, att regeringsmaktens dekadans blir följd. I sådana fall tvingas en regering att i högsta grad engagera sig i taktiska spekulationer och manövrer, vilket kan bidra till att dess väsentliga uppgifter råka i skuggan. Därtill kommer, att en regering, som arbetar under sådana omständigheter, i den ständiga ovissheten om sin närmaste framtid och på grund av oavbruten oro för blotta existensen får svårt att på ett förnuftigt sätt bedöma sitt arbete på längre sikt. Länder, i vilka dylika komplikationer påverka regeringsarbetet, måste i regel genomgå täta växlingar i regeringen, vilket i sin tur hindrar kontinuiteten icke bara i regeringens verksamhet utan till äventyrs också i hela statslivet.

En samhällsangelägenhet av stor betydelse är därför, att valordningen i den demokratiskt och parlamentariskt styrda staten är så beskaffad, att den ger regeringen tillfälle att fullgöra sitt värv, vilket är förutsatt i grundlag, för Sveriges vidkommande även med hänsyn tagen till den ändrade innebörd, som mången bokstav i grundlagarna under tidernas lopp fått genom den politiska sedvänjans skiftning. När regering och riksdag samverka för att åstadkomma lagar, som reglera valsystemet, borde det vara ofrånkomligt, att de fästa största avseende vid här angivna synpunkter.

Emellertid kan konstateras, att vid lagstiftning om valsystemet i Sverige — och i flera andra länder — ett övervägande mekaniskt betraktelsesätt gjort sig gällande. Full hänsyn till valordningens betydelse för hela statslivet har icke tagits. Valsystemet har i viss mån skilts från sitt stora sammanhang med statslivet som helhet och inriktats på att åstadkomma så långt gående matematisk rättvisa som möjligt mellan olika politiska idé- och intressegrupper, d. v. s. partierna. Det proportionella valsättet har till dels blivit genomfört för att en så beskaffad »rättvisa» skulle få uttryck

i valresultaten. I vårt land har man icke i praktiken låtit proportionalismens teori löpa linan ut. Man har icke gått så långt, att »rättvisan» sprides över hela landet i proportion till partiernas totala väljarantal. Man har satt punkt vid valkretsarna, vilka i de flesta fall omfatta länet. Frågan om att »fullända» den proportionella »rättvisan» genom att fördela landets alla mandat på samtliga partier i förhållande till deras samlade röstetal i riket har vid olika tillfällen övervägts i riksdagen. System med tilläggsmandat och andra funderingar i samma syfte ha emellertid icke vunnit större genklang. Även många av proportionalismens övertygade anhängare ha reagerat mot dylika långt gående tankar, icke sällan emedan de ansett, att risken för ytterligare parti- och gruppindelning i riksdagen därigenom skulle ökas och att detta icke kunde förordas bland annat med hänsyn till behovet av en stabil regeringsmakt. De anhängare av de proportionella principerna, som motsatt sig den nuvarande valordningens »fullkomning» genom tilläggsmandat eller på andra sätt, ha i själva verket svikit sin egen grundåsikt genom att de avbrutit marschen vid en särskild anhalt på den breda proportionella vägen. Motståndarna till proportionalismen däremot ha icke lämnat sina principer, när de motsatt sig ett valsysteem, som skulle leda till formell »rättvisa» i riksformat. Enda skälet för antiproportionalisterna att låta det nuvarande svenska valsystemet tränga till sin spets skulle icke kunna ha annan grund än ett slags katastrofteori: låt systemet »fullkomnas» efter sina egna principiella regler, och svenska folket skall i sinom tid få så dystra erfarenheter, att det slår hela den proportionella tanken i stycken! Ett sådant tillvägagångssätt är av tvenne skäl icke att rekommendera: dels skulle en justering av gällande ordning i ännu längre gående proportionell riktning säkerligen komma att åberopas som anledning till en ytterligare grundlig prövningstid, dels skulle man ha anledning frukta, att regeringen därigenom skulle få sina möjligheter att utföra sin styrande funktion än mer begränsade.

Att nu gällande valsysteem icke åstadkommer »rättvis» fördelning i extrem proportionalistisk mening framgår av statistiken för andrakammarvalet 1948. På varje vald kommunist kommo vid detta val 30 603 röster, på varje högerman 20 816 röster, på varje bondeförbundare 16 014 röster, på varje socialdemokrat 15 977 röster och på varje folkpartist 15 481 röster. Skulle valsysteemets grundsatser ha tillämpats i riksformat, hade högern fått 28 mandat i stället för 23, bondeförbundet 28 i stället för 30, folkpartiet 53 i stället för 57, socialdemokraterna 106 i stället för 112 och kommunisterna 15 i stället för 8. Bondeförbundet erhöll 7 mandat mer än högern, fastän deras röstsiffra endast skilde på 1 635. Tendensen är, att de mindre partierna dra de sämsta lotterna. I och för sig är detta icke någon olycka, men slutsatsen blir den att den nuvarande proportionalismen i Sverige icke får den fulla »rättvisan» till resultat.

När man från vissa borgerliga håll argumenterat för »riksrättvisa» partierna emellan, har bland annat den synpunkten framkommit, att valkartellerna därigenom skulle undvikas. Detta har betecknats såsom önskvärt. 1948 års andrakammarval visar också, att högern genom den borgerliga valkartellen fick betala åtskilliga röster till andra partier, med vilka högern icke sällan är invecklad i politiska tvister. Det är erkänt även från borgerliga partier, att valkartellen i dess nuvarande former icke är önskvärd. Politisk kartellbildning, som av »tekniska skäl» skjuter faktiska menings-skiljaktigheter åt sidan, är förvisso ingen sympatisk företeelse. Högerväljaren, som givit sin röst under gemensam borgerlig beteckning för att få en högerrepresentant vald, måste bli obehagligt berörd, då han kan konstatera, att han i stället bidragit till exempelvis en folkpartists inval i andra kammaren, fastän han kanske hellre — om han icke kunde hjälpa till att få in högerkandidaten — skulle velat ha en bondeförbundare eller t. o. m en socialdemokrat. Det vore önskvärt att möjligheten att välja i kartell föll bort, både ur den politiska klarhetens synpunkt och på grund av de »oheliga», ofta negativt inriktade allianser, som frodas under den »tekniska samverkans» kappa.

Den nuvarande proportionella valordningens bristfälligheter visa sig sålunda från olika utgångspunkter och på skilda sätt. Den har en tendens att göra grunden för regeringen svag och vacklande, den uppnår icke i sin existerande svenska form den av vissa grupper eftertraktade »rättvisan», och den drar med sig så disputabla konsekvenser som exempelvis valkartellerna. Det ligger i samhällets intresse att finna en annan valordning, som framför allt garanterar, att regeringsmakten städse har det parlamentariska underlag, som kräves för en hållfast styrelse. Den bör kunna fungera som ett tillförlitligt verkställighetsorgan i helhetens intresse. Man behöver icke gå över ån efter vatten, då man söker ett sådant system. Det har gamla traditioner i vårt eget land, och det tillämpas icke utan framgång i andra länder, exempelvis i Storbritannien. Vad som här åsyftas är majoritetsval i enmanskretsar med eller utan omval. Sådana omval kunna tillämpas, så vida icke en kandidat vinner absolut majoritet vid första röstningen.

Den huvudsakliga invändningen mot majoritetsvalen i enmanskretsar innebär, att de verka synnerligen »orättvist» vid samtliga mandats fördelning mellan deltagande partier. Detta gäller — som ovan visats — i icke ringa mån även beträffande det nuvarande systemet. Invändningen har över huvud taget icke större bärkraft, om man tar hänsyn till valordningens betydelse för hela statens funktionsmöjlighet. Demokrati är icke bara val; den betyder också en huvudlinje för statens styrelse. Sättet för urvalet av folkrepresentanterna kan icke innesluta hela demokratiens mening; det demokratiska systemets förmåga att frambringa ett bärigt verkställighetsorgan är minst lika betydelsefull. En i fråga om valordningens »rättvisa» mate-

matiskt sett perfekt demokrati kan, i fall regeringens underlag försvagas till följd av en i smulor splittrad folkrepresentation, bli ur stånd att i det största och viktigaste sammanhanget tillgodose medborgarnas krav på billighet och rättvisa. Det kan icke ofta nog betonas, att valordningen måste betraktas som en komponent i det system, varpå statens styrelse vilar, och icke som en helt fristående företeelse, som lever sitt eget liv oberoende av helhetens krav och intressen. Den samhälleliga ändamålsenligheten måste här bli det avgörande. Och den talar för att majoritetsval i enmanskretsar i detta sammanhang är det tryggaste medlet. Denna framställning utgör ett bestämt ställningstagande till förmån för offentliga val av sistnämnda typ, dock med undantag som nedan särskilt beröras.

I samband med återinförande av majoritetsval i enmanskretsar bör bostadsbandet som villkor för valbarhet till andra kammaren tagas bort. Valkretsarnas röstberättigade medborgare böra ha fri möjlighet att välja varje svensk, kvinna eller man, som fyller lagens övriga valbarhetsvillkor, utan hänsynstagande till vederbörandes bostadsort inom landet. Gällande ordning om bostadsband rymmer flera orimligheter. En medborgare kan ha levat länge i en trakt, där han gjort utmärkta politiska och andra insatser samt är välkänd inom väljarkåren. Hans borgerliga näring kan nödvändiggöra hans flyttning till en annan ort, där han är mindre känd och icke har samma möjligheter till tävlan. Väljarna i hans tidigare bostads-trakt skulle kunna vilja ha honom vald just där, men både han själv och de, som skulle önska välja honom, äro förhindrade av bostadsbandet. Det kan även tänkas, att en riksbekant politiker efter vissa väljargruppers mening borde utses till riksdagsledamot i en valkrets, där han eller hon icke vore mantalsskriven. Med nuvarande ordning går icke detta. Ytterligare ett exempel: en ledamot i andra kammaren kallas till medlem i Konungens statsråd och fyller en rad år denna uppgift. Om han är vald i en krets utanför huvudstaden, där han faktiskt är bosatt, måste speciella arrangemang vidtagas för att han skall kunna väljas om i sin gamla krets. Detta kan icke vara förnuftigt eller sunt. Avgörande för en persons inval i riksdagen måste vara kandidatens lämplighet för uppdraget över huvud taget och icke den bostadsort, till vilken kanske rena slumpen slungat honom.

Här göres den invändningen, att det icke vore lyckligt, om riksdagen skulle berövas ledamöter, som hade personlig kontakt med sina väljare och närmare kändedom om förhållandena i sin valkrets. Invändningen är icke hållbar. Även om man är bofast i sin valkrets är möjligheten att hålla kontakt med andra än dem, som stadigt ha sin varelse på själva bostads-orten — fattad i trängre mening — ganska ringa. Våra största länsvalkretsar kunna härvidlag tjäna som extrema exempel. Den väsentliga kontakten nås genom partisammanträden och valmöten. Sådana kunna ofta lika lätt besökas av en person, som bor utanför den krets, inom vilken han

är vald, som av den i själva kretsen bofaste. Med den utsträckning i tiden som riksdagsarbetet numera har är det för övrigt ganska svårt även för bostadsbundna kammarledamöter att upprätthålla regelmässiga förbindelser med sina väljare. En övergång till enmanskretsar skulle i hög grad underlätta kontakten mellan riksdagsrepresentanten och väljarna, oberoende av om kandidaten eller den valde är bosatt inom eller utanför kretsen. De mindre valområden, som enmanskretsarna nödvändigtvis måste komma att bilda, skulle verksamt leda till rikare utväxling av erfarenheter och synpunkter mellan väljare och valda.

För övrigt är genom långvarig praktisk övning bevisat, att de lokala intressena ha stor övervikt, när det gäller val av riksdagsledamöter, och att dessa intressen i första hand knyta an till bostadsorten. Man behöver bara kasta en blick på första kammaren för att få denna iakttagelse bekräftad. I valbarhetsvillkoren för första kammaren ingår icke bostadsband. Endast knappa tio procent av ledamöterna äro trots detta tagna från orter utanför valkretsarna själva. Lokalintressena visa inga tecken på att mattas med åren; snarast kan man säga motsatsen.

Av ovanstående resonemang behöver icke följa, att de proportionella valen skola tagas bort även vid utseende av representanter i primärkommuner och landsting. Kommunerna och landstingen äro byggda för andra uppgifter, och i dem tillämpas andra principer än i statens styrelse. I dessa organ fordras en detaljerad lokalkännedom, som ibland hänför sig till ganska begränsade trakter inom den kommunala enheten. Här bör man av lämplighetsskäl och på grund av de behandlade frågornas art ha en valordning, som så mycket som möjligt låter de skiftande förhållandena inom kommunens olika områden träda i dagen. I detta fall kommer ingen »regeringsfråga» i betraktande. En eller flera tätorter i en landskommun böra icke få lägga sig till med alla representanter i den kommunala styrelsen och församlingen. Här är det utan tvivel lämpligt med en proportionell valordning. Ändamålsenligheten bör vara avgörande; något proportionellt eller antiproportionellt principraseri bör icke få fälla utslaget.

Sålunda böra även landstingen med hänsyn till deras lokalt betonade uppgifter väljas proportionellt. Denna valmetod kan också med stor fördel användas vid val av ledamöter till riksdagens första kammare i de därför avsedda väljarkorporationerna. Särskilda synpunkter tala för detta. Ofta hävdas, att riksdagens båda kamrar alltmer erhålla samma slags karaktär, trots att avsikten vid det nuvarande representationssystemets tillkomst medvetet var en annan. När proportionalismen infördes var den menad som en konservativ garanti. Första kammaren var också från begynnelsen ämnad att bli en återhållande balanskraft inom folkrepresentationen. Genom valsystemet och valbarhetsvillkorens gradvisa förändring har första kammaren i hög grad förlorat denna karaktär. Valdes den på proportio-

nella grunder, under det ledamöterna i andra kammaren utsågos genom majoritetsval i enmanskretsar, skulle skillnaden i kamrarnas sammansättning säkerligen komma att långt klarare än nu markeras. Därigenom skulle tvåkamarsystemets grundidé komma mera till sin rätt.

Undertecknad tillåter sig yrka,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att förberedande åtgärder bli vidtagna i syfte att avskaffa den proportionella metoden vid val till riksdagens andra kammare, så att nämnda kammare kommer att väljas på grundval av majoritetsval i enmanskretsar, varvid bostadsband icke skall tillämpas, och

att riksdagen vidare måtte hos Kungl. Maj:t hemställa om att förslag till lagstiftning för detta ändamål sedermera förelägges riksdagen.

Stockholm den 12 januari 1950.

Rickard Lindström.
