

Nr 10

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motion angående införande av ny valmetod.

I motionen nr 334 i andra kammaren av herrar *Rubin* och *Sjöholm* hemställs, »att riksdagen måtte i skrivelse hos Kungl. Maj:t hemställa om framläggande till innevarande års riksdag av proposition om sådana ändringar i lagen om val till riksdagen att denna lag kommer att föreskriva att vid 1968 års val till riksdagens andra kammare skall tillämpas en genomförd proportionell valmetod».

Gällande ordning m. m.

Enligt lagen om val till riksdagen (ValL) skall den s. k. d'Hondtska metoden tillämpas vid mandatfördelningen mellan partierna vid val till riksdagens båda kamrar. Detsamma gäller enligt kommunala vallagen (KVL) för kommunala val. Genom provisorisk lagstiftning har nämnda metod emellertid ersatts, utom med avseende på val till första kammaren, av den s. k. jämkade uddatalsmetoden med 1,4 som första divisor. Den nuvarande provisoriska lagstiftningen avser alla val till andra kammaren för perioden 1965—1968 (SFS 1964: 58) och alla kommunala val för perioden 1967—1970 (SFS 1966: 92). Motsvarande bestämmelser har gällt tre tidigare fyraårsperioder. Den provisoriska lagstiftningen innehåller utöver valmetoden även förbud mot valkarteller, som är tillåtna enligt ValL och KVL.

Någon närmare redogörelse för valmetoderna eller för valsätsfrågans utveckling torde inte behöva lämnas i förevarande sammanhang. Det må vara till fyllest att anteckna, att införandet av den jämkade uddatalsmetoden beslöts år 1952 (prop. 175, KU 22) på grundval av det utredningsarbete som utförts av 1950 års folkomröstnings- och valsätsutredning (SOU 1951: 58) vilken tillkommit på riksdagens begäran (KU 1949: 20), och att reformen åsyftade att åvägabringa en bättre proportionell rättvisa vid mandatfördelningen mellan partierna; reformkrav samt större och mindre reformer i samma syfte hade vid ett stort antal tillfällen förekommit, sedan proportionella riksdags- och kommunalval infördes år 1909.

Grundlagberedningen

Frågan om valsättet utgör en betydelsefull del av författningsfrågan. Det förslag till valsystem som framlades av författningsutredningen (SOU 1963: 16 och 17) utsattes för en hård remisskritik och vann inte stöd av något parti vid de överläggningar i författningsfrågan som kom till stånd i anslutning till utredningens betänkanden. En av de viktigaste uppgifterna för den förra året tillsatta grundlagberedningen har därför blivit att konstruera ett nytt förslag till valsystem. Vid de nämnda partiöverläggningarna nåddes enighet om följande punkter enligt vad som antecknats i direktiven för beredningen:

Ett rättvist valsystem skall utformas, så konstruerat att en splittring av riksdagen i småpartier motverkas. Valkretsindelningen skall överses. Därvid skall större likformighet i rikets indelning i valkretsar eftersträvas. Valkretsarna skall icke bryta länsgränser och anknytning skall ske till kommunblocken.

I det särskilda avsnitt i direktiven, som behandlar valsystemet, anförs följande i principfrågorna:

Ett allmänt omfattat önskemål är, att valsystemet skall säkerställa en regional representation i riksdagen. Utredningen bör därför utgå ifrån att direkta val till riksdagen i fortsättningen liksom hittills skall ske valkretsvis. Även om röster inom skilda politiska läger höjts till förmån för majoritetsval, är dock den förhärskande meningen för närvarande den att proportionell valmetod är att föredra. Så länge detta opinionsläge består, synes det naturligt att utredningen inriktas på proportionellt valsätt. Allt efter sin närmare utformning bereder ett sådant valsätt möjlighet att i olika hög grad tillgodose det nu utbredda önskemålet att skilda politiska meningsriktningar inom valkretsen skall kunna bli företrädna i riksdagen. Detta önskemål är i och för sig beaktansvärt. Men proportionalismen får icke drivas så långt, att andra värden i det politiska livet äventyras. Önskemålet om proportionalitet måste därför vägas mot andra hänsyn, framför allt det ofta framförda önskemålet om ett valsystem med förmåga att verka så, att den folkrepresentation, som uppstår ur valakten, blir i stånd att behörligen fullgöra sin viktiga funktion i statslivet. Erfarenheterna från andra länder visar, att ett demokratiskt styrelseskick kan lamslås eller få sin effektivitet starkt reducerad, om folkrepresentationen är uppdelad på alltför många partier. Särskilt vid parlamentariskt styrelseskick, där folkrepresentationens sammansättning är bestämmande för regeringsbildningen, är förhandenvaron av stora, fast organiserade grupper inom folkrepresentationen en faktor av väsentlig vikt för det politiska systemets funktionsduglighet. Det har därför sin givna betydelse, att valsystemet motverkar skadlig partisplittring och får valen att ge någorlunda markerade utslag i folkrepresentationen, så att majoritetsbildning underlättas till gagn för styrelseskickets funktionsförmåga. De instrument, som står till förfogande för att förse ett valsystem på proportionell grund med incitament i sådan riktning, är huvudsakligen valkretsindelningen, mandatfördelningsmetoden och sådan spärr mot småpartier, som är fristående från mandatfördelningsmetoden, t. ex. krav på viss styrka för att parti skall få delta i val.

Om valkretsindelningen uttalas därefter att en översyn av denna är erforderlig av flera skäl och bör verkställas av beredningen. Därvid bör eftersträvas valkretsar som är mera likformiga till folkmängden än för närvarande och som har mindre mandatantal än de största nu har. Hur långt man bör gå i riktning mot valkretsar med lägre mandatantal blir beroende av en avvägning av flera faktorer, däribland proportionalitetsintresset och önskan att förekomma partisplittring.

Beträffande mandatfördelningen anføres i direktiven, att den i princip bör sikta till att nå överensstämmelse mellan röstfördelning och mandatfördelning inom valkretsen med de avvikelser härifrån som förestavas av intresset att underlätta majoritetsbildning. Mandatfördelningsmetoden bör inrymma en lämplig spärr mot småpartier och inte stimulera till uppdelning av större partier. Vidare bör i princip sådana bestämmelser eftersträvas, att benägenhet inte uppstår att anordna särskilda partibildningar i vissa valkretsar för att uppnå mandatmässiga fördelar.

Grundlagberedningen skall enligt direktiven bedriva sitt arbete så, att om möjligt en partiell författningsreform, omfattande bl. a. kammersystem och valsysteem, kan genomföras med beslut vid 1968 och 1969 års riksdagar.

Motionen

Motionen åsyftar att en ny valmetod skall införas som medför en helt proportionell mandatfördelning mellan partierna i förhållande till deras sammanlagda röstetal i hela riket. Den nya metoden bör tillämpas redan vid 1968 års andrakammarval. Röstsammanräkningen skulle enligt motionärernas förslag tillgå på följande sätt:

Man börjar med att konstatera hur stor procentuell andel varje parti fått av samtliga giltiga röster som avgivits i hela riket. Därpå fördelar man alla mandaten i riksdagen — vilkas antal kan fixeras till 230 — mellan partierna efter dessa procenttal. Den inbördes företrädesrätten till det eller de enstaka mandat, på vilket eller vilka flera partier kan göra anspråk genom att de erhållit en bråkdel av ett mandat, avgöres med ledning av dessa bråkdelaers storlek.

Sedan man på detta sätt fastslagit hur mandaten i riksdagen skall fördelas mellan partierna, räknar man ut för varje parti, som fått något mandat, hur stor procentuell andel av partiets hela röstetal som belöper på varje valkrets. Därpå fördelas partiets mandat mellan valkretsarna efter dessa procenttal.

Slutligen räknar man ut för varje parti, som erhållit något mandat i en valkrets, hur stor procentuell andel av partiets hela röstetal i valkretsen som belöper på varje särskild lista. Därpå fördelas partiets mandat i valkretsen mellan de särskilda listorna efter dessa procenttal.

Om en sådan valmetods återverkan på partistrukturen anför motionärerna följande:

Att den nya metoden kan sägas gynna uppkomsten av nya partier är obestriddigt. Den kan emellertid leda till att de redan existerande partierna tvingas bli mer lyhörda för väljarnas krav på förnyelse och aktivitet inom svensk politik. Tillämpas den nya metoden, torde emellertid uppkomsten av ett nytt parti, som bryter sig ut ur ett redan existerande parti, icke innebära någon försvagning av det nya och det gamla partiets samlade front utåt i sådana politiska frågor, där de fortfarande hyser samma åsikt. Med den nya metoden ger ju nämligen redan mindre än en halv procent av det totala antalet röster i hela riket utdelning i form av ett mandat, varför risken för s. k. »bortkastade» röster genom tillkomsten av utbrytarpartier kan lämnas ur räkningen.

Motionärerna påpekar, att den föreslagna valmetoden måste underkastas vissa modifikationer för att kunna tillämpas redan vid 1968 års val. Detta beror på bestämmelsen i 15 § riksdagsordningen, att varje valkrets skall ha ett visst antal mandat.

Utskottet

Förevarande motion åsyftar att en ny valmetod, varigenom fullständig riksproportionalitet erhålls vid mandatfördelningen mellan samtliga deltagande partier, skall införas från och med 1968 års andrakammarval.

Frågan om valsystemet utgör en av grundlagberedningens viktigaste arbetsuppgifter. En huvudsträvan är att åstadkomma ett nytt valsätt som leder till större proportionell rättvisa mellan partierna än det nuvarande samtidigt som det innehåller vissa spärrar mot alltför stark partisplittring. Beredningens arbete är inriktat på att bl. a. ett nytt valsystem skall kunna beslutas av riksdagen nästa år. Med hänsyn härtill hemställer utskottet,

att motionen II: 334 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 8 februari 1967

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, Erik Olsson, Sveningsson, Dahl, Dahlberg, fröken Stenberg och herr Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Nilsson i Östersund, von Friesen, Henningsson, Wahlund, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall, herrar Larsson i Luttra, Andersson i Billingsfors, Werbro och Henrikson.