

Nr 66.

Af herr **Beckman, Ernst**, m. fl., *angående ändring i vissa hänseenden af förordningen om landsting.*

Det torde få erkännas, att de viktiga förändringar i kommunalförfattningarna samt i förordningen om landsting, hvilka förelades Riksdagen år 1907 såsom delar af de kungliga förslagen till rösträttsfrågans lösning och genom dessa förslags antagande i hufvudsak trädt i gällande kraft, icke i alla punkter erhöilo den allsidiga och genomgripande pröfning, som skulle varit önskvärd. Förslagen berörde så många sidor af det politiska och kommunala lifvet, att i diskussionerna den ena eller den andra lätt kunde förbigås eller blifva föremål för mindre uppmärksamhet, än de i och för sig skulle hafva förtjänat. Sedan numera de ifrågavarande förändringarna trädt i tillämpning, så att bland annat val till landsting och stadsfullmäktige skett efter de nya bestämmelserna samt de sålunda valda korporationerna börjat sin verksamhet, har emellertid åtskillig erfarenhet vunnits om verkningarna af de kommunala reformerna. Och den erfarenheten synes oss gifva vid handen, att dessa reformer, fränsetd hvilket omdöme man kan hafva om dem i och för sig, i flera och viktiga punkter redan nu behöfva kompletteras eller modifieras.

Vi hafva ansett oss böra framställa de viktigaste af dessa kraf, som synas oss framgå ur hittills vunnen erfarenhet. Det har därvid visat sig, att desamma beröra så väl förordningen om landsting som äfven förordningarna om kommunalstyrelse på landet, i stad och i Stockholm. Då de af oss yrkade förändringarna i alla händelser sinsemellan stå i nära sammanhang, och då det för öfverskådlighetens skull förefallit lämpligt, att under sådana förhållanden motiveringen icke splittrades och delvis upprepades i olika motioner, hafva vi sammanfört densamma till en motion,

Bihang till Riksd. prot. 1911. 1 Saml. 2 Afd. 1 Band. 29 Häft. (Nr 66—69). 1

nämligen den här föreliggande, angående landstingsförordningen. Rörande de andra förordningarna hafva vi endast framställt våra yrkanden, med hänvisning till sagda motivering.

Motionstidens korthet har icke medgifvit att utarbета formuleringar i de olika punkterna. Vi måste alltså inskränka oss till att angifva våra yrkanden i sak, med hemställan till vederbörande utskott att utföra formuleringen.

1. De nya bestämmelserna i landstingsförordningen, som innehålla den proportionella valmetoden (§§ 4, 6—8) hafva visat sig i hög grad påkalla en revision. En mängd val hafva röjt allvarliga brister i dessa bestämmelser, framförallt i de delar, som reglera valets utfall inom de olika partigrupperna, alltså kandidaternas placering på det antal platser, som tillkommer hvarje grupp. Där ej alldeles obrottslig enhet inom partigruppen kunnat åstadkommas — hvilket naturligt nog endast i undantagsfall varit möjligt — har utgången för flera eller färre platser ofta visat sig alldeles oberäknelig och ej sällan blifvit sådan, som man ansett sig veta att valmännens flertal själfva icke afsett. I fråga om valen af ordinarie landstingsmän har blandningen af rangordningsprincipen å ena sidan, å den andra principen om röstvärdets reducering, allteftersom någon eller några af de under samma partibeteckning uppförda kandidaterna förklarats valda, ledt till betänkliga kupper och öfverraskningar. Ett relativt fåtal valmän har genom att rösta ensamt på sina kandidater kunnat spränga rangordningen redan efter det eller de första namnen, och sedan har valets utgång berott på strykningar och ändringar af dem, som gjort sådana, till öfverraskning och misräkning för dem, som röstat med gruppens lista oförändrad. Fall af uppenbart orättmätig dekapitering hafva på sådant sätt förekommit. I synnerhet måste dylika missförhållanden lätt inträffa och hafva äfven inträffat, när olika grupper med skilda kandidatlistor slutit sig tillsammans under gemensam partibeteckning. Men ännu betänkligare hafva den nu bestämda valmetodens resultat visat sig blifva i fråga om suppleantvalen. Rörande dessa är stadgad, att alla de, hvilkas namn förekomma å vederbörande sedlar, få räkna sig till godo ursprungliga röstvärdet af de sedlar, där de förekomma, alltså äfven de, som varit afsedda till ordinarie landstingsmän, men icke kunnat erhålla plats såsom sådana. I praxis hafva emellertid valmännen koncentrerat sin uppmärksamhet på att dels medelst strykningar och eventuellt ändringar göra sina

sympatier gällande rörande de namn, som ansetts hafva utsikt att nå plats bland ordinarie landstingsmän, dels på samma sätt, medelst strykningar och eventuella ändringar, markera sina önskningsar i fråga om de främsta suppleantnamnen. De sist placerade namnen på sedlarna, som ansetts sakna utsikter, ha däremot ofta fått stå orubbade. Följden har i en mängd fall blifvit, att just dessa sista namn, som man icke tänkt på, gått upp till främsta suppleantposterna, medan de ursprungligen till plats bland ordinarie eller till första rummen bland suppleanterna afsedda kommit efter. Suppleantvalens utfall har tett sig som rent lotteri. Det är framförallt rangordningsprincipens uteslutning vid suppleantvalen, som haft sådana verkningar.

I hvad mån alla dessa betänkliga missförhållanden kunna vara vållade af själfva den hos oss upptagna proportionella metodens princip, skola vi icke här söka utreda. Det synes oss dock, att ofördröjligen försök måste göras att råda bot på sådana missförhållanden, åtminstone hvad angår de nu oefterrättliga suppleantvalen. Detta kan svårligen ske annat än efter en genom Kungl. Maj:t föranstaltad, noggrann utredning af valtekniken. Vi tillåta oss alltså att föreslå,

att Riksdagen måtte besluta att i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t snarast möjligt låta utarbета och för Riksdagen framlägga förslag till sådan ändring af gällande landstingsförordning, att vid val af suppleanter för landstingsmän valmännens mening i fråga om ordningen mellan kandidaterna måtte kunna med större säkerhet göras gällande.

Enär samma anmärkningar, som sålunda blifvit riktade mot den proportionella valmetodens verkningar vid landstingsvalen, också måste göras beträffande dess verkningar vid valen till stadsfullmäktige, tillåta vi oss att i särskilda motioner framställa motsvarande yrkanden angående ändringar i vederbörliga delar af förordningarna angående kommunalstyrelse i stad samt i Stockholm.

2. I fråga om sättet för valen har uppmärksamheten under det gångna året vidare blifvit fäst vid de brister, som vidlåda garantierna för *valhemlighetens bevarande*.

Landstingsförordningen föreskrifver, att valen till landsting skola »ske med slutna sedlar», samt att valsedlarna efter valförrättningens af-

slutande skola med undantag för stad, som bildar egen valkrets, inläggas i hållfast omslag, under försegling, samt insändas till den myndighet, hvilken förrättar sammanräkningen, å landsvalkretsar till domhafvanden och i valkretsar bestående af flera städer till magistraten i den folkrikaste staden. Båda dessa bestämmelser hafva visat sig alldeles otillräckliga för att trygga valhemligheten. Att valsedlarne aflämnats »slutna», d. v. s. hopvikna, har icke kunnat hindra, att deras namninnehåll kunnat i en mängd fall urskiljas ej blott af valförrättaren, utan också af andra valbordet närstående personer. Numera begagnas nästan undantagslöst tryckta valsedlar, tillhandahållna af de olika partierna eller grupperna, och om dessa sedlar äro af olika format eller olika papper, eller om trycket är sådant, att dess olikhet framträder på baksidan af den hopvikna sedeln, är därmed dennas innehåll röjdt, åtminstone i fråga om anslutningen till den ena eller den andra partibeteckningen. Vid påskrifningen af röstvärdet å sedeln ha dessutom, enligt bestyrkta uppgifter, på sina håll förekommit manipulationer af valförrättaren, genom hvilka ytterligare innehållet blifvit känt. Någon säkerhet är slutligen alldeles icke gifven därför att valsedlarnas inläggande i omslag och förseglande sker genast, eller utan att valförrättaren dessförinnan öppnat och studerat dem. Det har till och med händt, och det i flera fall, att valsedlarne vid framkomsten till den sammanräknande myndigheten — domhafvanden — befunnits öppvikna och »ordnade» eller »utslätade».

Att sådana förgripelser på eller röjningar af valhemligheten böra förebyggas, därom borde icke mer än en mening kunna råda. Principen om valets natur af hemligt är uttryckligen erkänd och måste effektivt genomföras.

En naturlig utväg i denna riktning synes vara att på landstingsvalen öfverflytta de bestämmelser, som för sådant ändamål blifvit införda i lagen om val till Riksdagen, särskildt till Andra kammaren, i den mån dessa bestämmelser befinnas tillämpliga. Bland dessa bestämmelser märkas främst de, att hvarje valsedel före aflämnandet inlägges i särskildt kuvert, af ogenomskinligt papper, och tillhandahålles genom de kommunala myndigheterna, att valmannen genom särskilda anstalter får göra detta utan att hans förehafvande må kunna iakttagas, samt att först sedan han själf tillslutit kuvertet med valsedeln detta öfverlämnas till valförrättaren. Denna ordning bör kunna tillämpas också vid landstingsvalen, endast med sådan modifikation, som följer däraf, att vid dessa val också hvarje afgifven sedel måste förses med påteckning om sitt röstvärde. Det torde icke vara

fullt lämpligt att göra sådan påteckning på kuvertet, eftersom däraf väl måste följa, att vid sedlarnas öppnande inför valförrättaren röstvärdet skulle öfverföras från kuvertet till själfva sedeln, hvilket ur olika synpunkter möjligen kunde framkalla betänkligheter. Lämpligare synes vara att kuverten vid dessa val, naturligtvis tillhandahållna på samma sätt som vid riksdagsmannavalen, försåges med en till storleken bestämd utskärning t. ex. midt på framsidan, så afpassad att valförrättaren genom denna öppning kunde skrifva röstetalet på själfva den ineliggande sedeln.

Från vallagen torde också böra lånas föreskrifterna, att valseglarna skola vara »af hvitt papper utan kännetecken», att de efter förrättningens slut skola räknas »öppnade» och efter inläggandet i vederbörligt omslag förseglas ej blott af valförrättaren, utan också af två vid valet närvarande. Törhända kunde den för riksdagsmannavalet utsedda valnämnden, eller andra valda personer, biträda vid valets ledning och äfven föreskrifterna i vallagen angående ordningens upprätthållande insättas i landstingsordningen.

Vi föreslå alltså,

att Riksdagen måtte för sin del besluta sådana ändringar i förordningen om landsting, att i densamma införas tillämpliga delar af de bestämmelser, som till valhemlighetens bevarande stadgats angående valen till Andra kammaren, rörande ordningen vid valet, valseglarnas utseende och inläggande i kuvert — med de modifikationer, som krävas af röstvärdets antecknande på sedlarna — samt valseglarnas öfverflyttning från valurnan till hållfast omslag och dettas försegling.

Då från stadsfullmäktigevalen, såvidt vi känna, icke sådana klagomål öfver valhemlighetens kränkande försports som från landstingsvalen, anse vi oss åtminstone för närvarande icke böra framställa yrkande om motsvarande förändringar rörande dessa val.

3. Äfven rörande den vid landstingsvalen gällande *rösträtten* hafva starka anmärkningar framkommit.

Vi skola i detta afseende icke uppehålla oss vid själfva röstskalan, men däremot vid vissa kategorier af de röster, som vid valen kunna afgifvas och i stor utsträckning hafva afgifvits.

Framst rikta sig anmärkningarna emot den rösträtt, som utöfvas af *bolag* och andra *juridiska personer*. En opposition mot dessa samfälligheters rösträtt har förefunnits sedan årtionden. Den framträdde redan strax efter införandet af 1865 års riksdagsskick i de försök, som då vid riksdag efter riksdag gjordes att reformera den i kommunalförfattningarna stadgade rösträtten och tog sig uttryck så väl i motioner som i yttranden inom kamrarna. Det är också bekant, att någon sådan rösträtt för juridiska personer icke finnes i de allra flesta andra europeiska länder.

Nu hafva valen till landstingen enligt de nya bestämmelserna väckt krafven på afskaffande af juridiska personers rösträtt till starkare lif än någonsin. Man har ej kunnat undgå att finna, att en sådan rösträtt afgjort strider mot hela andan i dessa val. De hafva numera fått en öfvervägande politisk karaktär; om äfven alltjämt kommunalt betrodda män, lämpade att vårda länets gemensamma angelägenheter, insättas i landstingen, så utses dock dessa på samma gång efter politiska synpunkter, med hänsyn till deras uppgift att förrätta val af ledamöter i Första kammaren, och landstingsvalen hafva försiggått med ett deltagande och en rörelse, som ställer dem fullt vid sidan af valen till Andra kammaren. Hela omläggningen af valen till landstingen, de stora valkretsarna, den proportionella valmetoden, den reducerade röstskalan, har för öfrigt tillkommit just för att möjliggöra denna utveckling. Det framstår då såsom främmande och motbudande, att i sådana politiska val skola deltaga personliga sammanslutningar af alla möjliga slag. Det synes vara stridande mot all modern åskådning, som binder de politiska rättigheterna vid personligheterna. Redan på 1860-talet anfördes mot bolagens kommunala rösträtt starka principiella skäl, och dessa skäl återkomma med fördubblad styrka, sedan den politiska betydelsen af denna rösträtt blifvit så starkt markerad som nu skett. Den utomordentliga utsträckning, i hvilken olika samfälligheters rösträtt utnyttjats, har därjämte särskildt kommit dess principiella förkastlighet att falla i ögonen. Vi behöfva endast erinra om sådana fall som att rösträtt utöfvats af allmänna penningeinstitut (banker), af yrkesföreningar, ja af kommunala myndigheter såsom sådana, exempelvis för fastigheter inom andra kommuner.

Det är vid val till Andra kammaren en själffallen grundsats, att rösträtt endast tillkommer personer. Samma grundsats bör enligt vår uppfattning genomföras också för de val, som äro grundläggande för Första kammarens bildande, oberoende däraf att vid dessa val en annan röstskala är gällande.

Hvad som efter denna grundsats bör upphöra är alltså den rösträtt, som tillkommit samfälligheter af olika slag, vare sig menigheter, aktiebolag eller andra bolag. Äfven sterbhus böra hänföras under samma regler. Slutligen synes i detta sammanhang den rösträtt, som utöfvats af förmyndare, böra afskaffas. Äfven i de fall, där endast en person är förmyndare är det oegentligt, att han skall utöfva en rösträtt, som tillkommer en annan person, och särskildt framträder denna oegentlighet, när flera förmyndareuppdrag äro förenade hos samma person.

I och för sig skulle erfarenheterna från landstingsvalen möjligen kunna anses icke behöfva föranleda dessa ändringar i rösträtten annat än i den mån det gäller dess utöfning vid just dessa val. Men de skäl som föranleda yrkandet i hvad det afser rösträtt till landstingen talar till en början för samma yrkande i fråga om val till stadsfullmäktige i de städer, hvilka icke deltaga i landsting och hvilkas stadsfullmäktige välja ledamöter i Första kammaren. Att åter för stadsfullmäktigevalen i dessa städer stadga inskränkningsar i rösträtten, som ej skulle gälla för motsvarande val i andra städer, lär ej kunna komma i fråga.

För öfrigt är det väl känt, att också vid dessa sistnämnda stadsfullmäktigeval de politiska synpunkterna numera göra sig gällande i största utsträckning. De olika samhällliga åskådningarna föranleda olika uppfattning äfven af viktiga kommunala frågor. De opersonliga rösternas borttagande vid landstingsvalen drar direkt med sig deras borttagande vid stadsfullmäktigevalen.

Återstår då frågan, om dessa röster böra lämnas orubbade i återstående kommunala angelägenheter vid rådstuga i stad — i den mån sådan förekommer annat än för stadsfullmäktigeval — vid kommunalstämma på landet samt vid kyrkostämma. En motsvarande olikhet i rösträtten har tidigare varit upprepade gånger ifrågasatt genom motioner, som yrkat särskild rösträtt vid val inom kommunerna. Dessa motioner hafva dock icke kunnat tillvinna sig någon synnerlig anslutning, och starka skäl synas oss tala emot en anordning, genom hvilken rösträtten i kommunernas egna angelägenheter skulle på sådant sätt blifva olika i olika slag af ärenden. Det torde var riktigast att taga steget fullt ut och på en gång upphäfva all den rösträtt, som hittills inom kommunerna tillkommit juridiska personer, så väl vid val som i andra frågor. De principiella anmärkningar, som måste riktas mot denna rösträtt såsom sådan, leda också till ett sådant yrkande.

Utom detta afskaffande af de opersonliga rösterna måste vi påkalla

ännu en modifikation i den kommunala rösträtten, denna dock endast i fråga om landstingsvalen. Det har vid dessa val framkallat stark uppmärksamhet och misstämning, att i en mängd kommuner röster i stor utsträckning afgifvits af personer, bosatta inom andra kommuner, exempelvis att personer, bosatta i städer, röstat vid val af landstingsmän inom en eller flera landskommuner för sina inom dessa belägna fastigheter såsom landställen och sommarvillor. Man har ansett, att äfven detta står illa tillsammans med landstingsvalens natur efter den nya ordningens genomförande, och hänvisat på den grundsats, som gäller för valen till Andra kammaren, nämligen att ingen äger rösträtt på mer än ett ställe, och detta i den kommun, där han är mantalsskrifven. Vi anse, att denna uppfattning är berättigad, och att rösträtt vid landstingsval endast bör utöfvas inom den kommun, där vederbörande är bosatt.

På grund af hvad sålunda blifvit anfördt, tillåta vi oss att hemställa

dels om förändringar i den kommunala rösträtten i allmänhet, hvilka vi föreslå i särskilda motioner för de olika kommunalförfattningarna,

dels att Riksdagen måtte för sin del besluta sådana tillägg i förordningen angående landsting, § 5, mom. 1 och 2, att vid val af landstingsmän såväl i stad som på landet medlem af kommun må kunna utöfva rösträtt endast inom den kommun, där han är mantalsskrifven.

4. Bland erfarenheterna från landstingens verksamhet efter valen enligt de nya bestämmelserna är det särskildt en, som med styrka gjort sig gällande, nämligen behovet af *arfvode för landstingens ledamöter*.

Frågan härom har varit framförd åtskilliga gånger förut, senast vid *riksdagen* 1910 genom motion i Andra kammaren (af herr Wallin). Konstitutionsutskottet afstyrkte denna motion, och Första kammaren godkände utskottets hemställan, men sex utskottsledamöter från Andra kammaren hade reserverat sig och yrkat en skrifvelse till Kungl. Maj:t angående utredning och förslag om skäligt dagtraktamente för deltagande i landstingens sammanträden, och Andra kammaren anslöt sig till denna reservation. Redan då, innan landstingen i sin nya sammansättning trädte i verksamhet, fann alltså Andra kammarens majoritet öfvervägande skäl tala för att landstingens ledamöter böra erhålla arfvode. Dessa skäl hafva blifvit förstärkta, sedan landstingen blifvit valda efter de nya bestämmel-

serna och dessa bestämmelsers verkningar börjat visa sig. I landstingen hafva numera inträdt och komma utan tvifvel att ytterligare inträda medlemmar, för hvilka det innebär en tyngande ekonomisk börda att ej blott under tiden för landstingets sammanträden afstå från dagsinkomsten af sitt yrkesarbete, utan också bestrida kostnaderna för sitt uppehälle i residensstaden. Att icke föranstalta om en ersättning skulle i realiteten innebära att motverka inträde i landstingen af representanter för kroppsarbetare och mindre jordbrukare, och detta låter sig icke förenas med de nya valbestämmelsernas anda. Den anmärkning, som synes hafva utgjort hufvudskälet mot arfvode för landstingsmän, nämligen att af dess införande skulle följa såsom konsekvens yrkanden på arfvode för uppdrag i kommunerna, torde kunna lämnas utan afseende redan därför att landstingsuppdraget är af en alldeles särskild art, i det att detsamma för de allra flesta landstingsmännen förutsätter vistelse på annan plats än hemorten och därmed direkta kostnader.

Arfvodets belopp kunde förslagsvis bestämmas till 6 kronor pr dag, såsom också skett i förutnämnda motion.

Å andra sidan förefaller det lämpligt, att i samband med införande af arfvode den nu stadgade ersättningen för resekostnaden modifieras därhän, att densamma kommer att utgå efter beräkning af skjutslega för en häst i stället för två. Äfven förslag härom hafva förut blifvit framställda.

Vi föreslå sålunda,

att Riksdagen måtte för sin del besluta sådan ändring i § 24 af förordningen om landsting, att landstingsman eller i hans ställe inträdande suppleant äger att af landstingets medel tillgodonjuta ett dagtraktamente af 6 kronor, men att ersättningen för resekostnad, när den utgår för resa efter häst, nedsättes till skjutslega för en häst.

Stockholm den 27 januari 1911.

Ernst Beckman.

Alfred Petersson.

Jacob Larsson.