

Nr 220.

Av herr **Lindblom m. fl.**, om införande av tilläggsmandat vid val till riksdagens andra kammare.

Det svenska valsystemet, byggt på den proportionella metoden, lämnar fortfarande utrymme för en del reformer i syfte att avhjälpa dess brister i olika avseenden. Under de båda gångna decennierna ha flera försök gjorts att få till stånd en ändring i detta hänseende men utan resultat. Den omständigheten, att det i andra länder förekommer en rad skiftande valsystem, av vilka icke något torde vara det svenska likt, tyder på att det icke med fog kan påstås, att det av oss tillämpade förfarandet är det bästa tänkbara. I synnerhet förtjänar i detta sammanhang uppmärksammas, att i flera främmande stater valet i valkretsar kompletterats genom någon form av tilläggsmandat i syfte att uppnå en mandatfördelning i representationen partierna emellan, som i högre grad motsvarar partiernas röstetal i hela landet än vad valen valkretsvis göra. Proportionalitetsprincipen har med undantag av vissa stater, såsom England och Förenta Staterna, slagit rot. Frågan om en återgång till person- och majoritetsvalprincipen synes icke inom överskådlig framtid bliva aktuell. För Sveriges del gälla önskemålen en justering av förstnämnda system för att eliminera det osäkerhets- och otillförlitlighetsmoment, som det utan tvivel inrymmer. Genom att valet, såsom enligt det svenska systemet, äger rum enbart i från varandra avskilda valkretsar, kvarstå efter valets avslutande för ett eller flera partier ett stort antal överskottsroster. Starka skäl tala för en reform med syfte att tillvarataga dessa överskottsroster och låta dem tillsätta vissa platser i riksdagens andra kammare.

Det gällande valsättet ger ofta godtyckliga utslag med menliga politiska verkningar som följd och valsystemets brister ha i hög grad berövat valproceduren dess avsedda förmåga att återspegla de politiska stämningarna såväl i de olika landsändarna som i landet som helhet. Många väljare nödgas att vid valtillfälle efter valtillfälle avlämna sina röster utan utsikt att därmed nå något som helst resultat, trots att dessa väljare ofta utgöra ett ganska betydande antal. I särskilt klar dager framstår det nuvarande valsystemets olägenheter, då ett parti i en valkrets icke når tillräcklig röststyrka för erhållande av mandat. Den omständigheten att rösterna sålunda icke giva något resultat, får lätt psykologiska konsekvenser, ledande till att hemmasittarnas skara ökas. Vid en lämplig form av utjämningsförfarande skulle väljaren få känslan att

hans röst icke är bortkastad, även om ej mandat i hans egen valkrets kan erhållas. Intresset för valet och därmed valdeltagande skulle sannolikt stiga.

Här skall icke den bäst lämpade formen för ett avhjälpande av de anförda bristerna i vårt valsysteem utpekas. För att kunna taga ståndpunkt till de svåra och skiftande frågor, som härvid uppkomma, kräves en ingående utredning.

Den främsta invändningen gentemot ett system med tilläggsmandat är — vilket också påpekats vid de tidigare tillfällen, då frågan behandlats i riksdagen — att ett dylikt förfarande skulle gynna uppkomsten av en rad småpartier, bl. a. rent intressebetonade sådana, något som knappast kan anses vara ett samhällsintresse. Särskilt har framhållits faran för att en alltför långt gående partisplittring skulle motverka bildandet av en regeringsduglig majoritet inom riksdagen. Invändningen har visst fog för sig, men det finns inom ramen för det föreslagna systemet möjlighet att på ett effektivt sätt förhindra uppkomsten av dylika småpartier, exempelvis genom en bestämmelse, att intet parti skall erhålla fler tilläggsmandat än viss del, t. ex. 1/5, av det totala antalet ordinarie mandat.

Den 1924 införda metoden med valteknisk samverkan har i stor utsträckning begagnats för att minska de olägenheter och orättvisor, som valsysteem medför. Mot det nu tillämpade förfarandet med valkarteller kunna emellertid riktas vägande anmärkningar. Kartellsystemets invecklade karaktär har i hög grad försvårat bedömandet av den innebörd, som röstning på en viss lista i realiteten har, och kan sålunda ge anledning till oklarhet och förvirring bland sådana väljare, som icke äro helt insatta i valsituationen och tillvägagångssättet vid mandatfördelningen. Röster, som avgivits på ett parti, komma ej sällan ett annat parti till godo, trots att detta med sannolikhet icke beräknats och i varje fall ej åsyftats av den röstande. Den valtekniska samverkan är ofta onaturlig, då ett samgående av valtekniska skäl icke alltid bottnar i en gemensam politisk uppfattning. Systemet är ägnat att skapa irritation inom väljarkåren samt göra den politiska bilden oklar och konturlös, vilket i sin tur försvårar väljarnas ställningstagande. Ett tilläggsmandatsystem utan användande av kartell skulle trygga en rimlig mandatfördelning samt bidra till att skapa klarhet och öppenhet i striden mellan de olika politiska åskådningarna.

Frågan om utbyggande av det svenska proportionella valsysteem genom någon form av utjämningsförfarande har vid flera tillfällen tidigare varit uppe till behandling. Redan 1918 anhöll riksdagen i sin skrivelse nr 226 om en utredning rörande åtgärder, som skulle kunna vidtagas i syfte att undvika de med det proportionella valsättet förenade olägenheterna. Därvid betonades särskilt behovet av en sådan ändring av vallagen, att större proportionell rättvisa kunde uppnås, och framhölls, att en undersökning av ett utjämningsförfarande borde företagas. De sakkunniga, som med anledning av denna skrivelse tillsattes, förordade en förstoring av valkretsarna som en utväg, och en

dylig reform genomfördes vid 1921 års riksdag. År 1924 infördes bestämmelserna om valteknisk samverkan.

I december 1927 tillkallade chefen för justitiedepartementet med stöd av nådigt bemyndigande tre sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning och framlägga förslag »i syfte att vid val till riksdagens andra kammare tillförsäkra de olika partierna mandat i förhållande till deras samlade röstetal». I sitt den 14 februari 1928 framlagda betänkande förordade de sakkunniga ett system med tilläggsmandat. Enligt detta skulle först 215 av kammarens platser besättas vid val i de särskilda valkretsarna var för sig och därefter skulle, sedan valresultatet i rikets samtliga valkretsar faststälts, återstående femton platser fördelas mellan partierna på så sätt, att partierna blevo representerade i kammaren så nära som möjligt i förhållande till de totala röstetalen i riket; dock skulle parti, som icke erhållit någon valkretsvis tillsatt plats, icke kunna deltaga i tävlan om tilläggsmandaten. De varje parti tillkommande tilläggsmandaten skulle tillfalla kandidater i de valkretsar, där partiet hade den i förhållande till sitt röstetal minsta representationen. De sakkunniga berörde även en annan form av utjämningsförfarande, nämligen uppsättandet av rikskandidater för partierna.

Ett försök att få till stånd en lösning av frågan gjordes i proposition till 1932 års riksdag. Förslaget grundade sig denna gång på systemet med s. k. riksmandat och gick ut på att av andra kammarens 230 mandat 200 skulle fördelas på de skilda valkretsarna och de återstående 30 mandaten mellan partierna efter deras röstetal i hela riket. De sistnämnda mandaten skulle besättas med namn från s. k. rikslistor, uppställda i en i lagförslaget bestämd ordning. I samband härmed föreslogs, att väljarbeteckningarna skulle avskaffas och valseدلarna förses med nummer angivande vederbörande partigrupp. Vissa officiella valförberedelser, avseende registrering av parter och rikskandidater, nödvändiggjordes av systemet. Även detta förslag lämnades emellertid av riksdagen utan bifall. Några år senare genomfördes dock bestämmelser om registrering av partibeteckningar och anmälan av kandidater, ehuru dessa bestämmelser icke gjordes obligatoriska.

Vid 1935 års riksdag framställdes genom motionerna nr 223 i första kammaren och 397 i andra kammaren samt vid 1936 års riksdag genom motionerna nr 229 i första kammaren och 393 i andra kammaren yrkanden i enahanda riktning, men dessa blevo liksom sina föregångare av riksdagen avslagna. Såsom huvudmotiv för avslagsyrkande framhölls att genomförande av sträng proportionalitet vid valen icke vore något i och för sig eftersträvänsvärt. Godtog man den proportionella grundmaximen som en dogm, inför vilken alla andra politiska lärosatser förbleknade till betydelselöshet, vore rätten i fråga uppenbar, förklarades det. Men den bleve det icke, ifall man ställde sig på den ståndpunkten, att den proportionella exaktheten icke finge genomföras längre än som vore förenligt med tillvaratagandet av andra och viktigare po-

litiska värden. Man kunde också ställa sig tvivlande gentemot det berättigade i att ett parti, som utan någon som helst lokal resonans genom sammanräknan- det av spridda små röstsiffror från alla landsändar nådde fram till nödig representationssiffra, kunde utan vidare sägas hava en verklig »rätt» till representation. Vid frågans behandling (år 1936) anförde konstitutionsutskottet dessutom en annan synpunkt på ett avstyrkande, nämligen att det särskilt i vårt vidsträckta land med dess skiftande lokala förhållanden och intressen knappast vore lämpligt, att inom en viss valkrets avgivna röster skulle kunna tillgodoräknas en kandidat, som icke uppställts inom valkretsen.

Uppenbarligen kunna vissa skäl anföras mot ett system med utjämnings- förfarande i någon form, men dessa äro enligt vår uppfattning icke av den vikt i jämförelse med de fördelar, som skulle kunna vinnas, att de göra en utredning av ett dylikt valsysteem omotiverad. En reform skulle ju icke avse att uppnå en absolut proportionell rättvisa utan att avhjälpa vissa uppenbara brister i valsystemet.

Den utredning, som vi föreslå, bör vara helt förutsättningslös men särskild hänsyn bör tagas till önskemålet att ej uppkomsten av småpartier underlättas. Bland åtgärder, som böra närmare övervägas, må här endast antydast följande.

Ur valsynpunkt kunde landet indelas i ett antal regioner och överskotts- rösterna inom varje region leda till tilläggsmandat. Även den tidigare framförda tanken på en för hela riket gemensam lista bör givetvis prövas. Likaledes bör övervägas att inom valkretsarna uppställda kandidater, vilka uppnått högsta röstetal utan att bli valda, skola utses genom respektive partis överskotts- röster. Slutligen kunna olika kombinationer mellan de nu framförda alternativen ifrågakomma.

På grund av det nu anförda hemställa vi,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om en förutsättningslös utredning rörande införande av tilläggsmandat vid val till riksdagens andra kammare ävensom för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen må föranleda.

Stockholm den 23 januari 1945.

E. A. Lindblom.

N. Gärde.

Gust. Sundelin.

John Björck.

Emil Petersson.