



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

EX.A
STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1951:58
JUSTITIEDEPARTEMENTET



DET PROPORTIONELLA
VALSÄTTET VID VAL TILL
RIKSDAGENS ANDRA
KAMMARE

*1950 års folkomröstnings- och
valsättsutrednings betänkande*

I

STOCKHOLM 1951

Statens offentliga utredningar 1951

Kronologisk förteckning

1. Statligt stöd åt svensk filmproduktion. Beckman. 73 s. Fi.
2. Försvarets personaltjänst. Kihlström. 166 s. Fö.
3. Förhållandet mellan arbetsuppgifter och löneställning vid statens järnvägar. Victor Petterson. 139 s. K.
4. Antagningen av medicine studerande m. fl. Kihlström. 123 s. E.
5. Förslag till naturskyddslag m. m. Haeggström. 212 s. Jo.
6. Näringslivets lokalisering. Appelberg, Uppsala. 245 s. H.
7. Principer för dyrorstgrupperingen. Kihlström. 116 s. C.
8. Betänkande angående polis- och åklagarväsendets organisation. Norstedt. 304 s. I.
9. 1945 års universitetsberedning. 6. Den vetenskapliga publiceringsverksamheten, personal-, institutions- och stipendiefrågor m. m., det akademiska beföringrsväsendet. Svenska Tryckeriaktiebolaget. 332 s. E.
10. Sjöfartsförbindelserna mellan Gotland och fastlandet. Victor Petterson. 171 s., 3 pl. K.
11. Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av sormaktskriget 1939 inträdda krisen. Del 10. Tiden juli 1948—juni 1950 jämte sakregister till delarna 1—10. Av K. Amark, Idun. 338 s. H.
12. Promemora med förslag till allmän verksamstadga. Katalog och Tidskriftstryck. 68 s. Ju.
13. 1944 års tillmäna skattekommitté. 5. Betänkande angående städiekostnadens behandling i beskattningshänseende. Marcus. 79 s. Fi.
14. Landsbyggslektrifieringens utbredning år 1950. Idun. 47 s. K.
15. Daghem och förskolor. Betänkande om barnstugor och barnutlyska. Victor Petterson. 641 s., 6 pl. S.
16. Filmcensuren. Betänkande 1. Beckman. 95 s. E.
17. Statens sjukhusutredning av år 1943. Betänkande 6. Redogörelse för arbetsstudier vid kroppsjukhusens vårdavdelningar m. m. Beckman. 233 s. I.
18. Betänkande med förslag till förordning angående upphandling och arbeten för statens behov m. m. Norstedt. 77 s. Fi.
19. SOS. Samhällets olycksfalls- och säkerhetstjänst. Gummesson. 89 s. I.
20. Betänkande med förslag till ny ägofredslagstiftning. Beckman. 143 s. Jo.
21. Kejnecommissionens utredning. Norstedt. 313 s. Ju.
22. Förslag till sjömanslag m. m. Marcus. 106 s. H.
23. Socialvårdskommitténs betänkande. 18. Utredning och förslag angående begravningshjälpförsäkring. Falu Nya Boktryckeri, Falun. 43 s. S.
24. Betänkande med förslag rörande utformningen av åtgärder för ökad skattefinansiering av kommunala investeringar. Beckman. 55 s. Fi.
25. Socialvårdskommitténs betänkande. 19. Utredning och förslag angående yrkesskadeförsäkringslag m. m. Kihlström. 557 s. 443 s. S.
26. Vatten- och avloppsfrågan. Beckman. XIV. 597 s. K.
27. Konkurrensbegränsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Del 1. Idun. 722 s. H.
28. Konkurrensbegränsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Del 2. Bilagor. Idun. 549 s. H.
29. Skolöverstyrelsens organisation. Victor Petterson. 358 s. E.
30. Ekonomiskt långtidsprogram 1951—1955. Marcus. 200 s. Fi.
31. Den utomprocessuella rättshjälpen åt mindre bemedlade. Norstedt. 116 s. Ju.
32. Bränsle och kraft. Orientering rörande Sveriges energiförsörjning. Av K.-G. Ljungdahl. Gummesson. 73 s. H.
33. 1946 års kommitté för sjuksköterskeutbildningen. 2. Högre utbildning av sjuksköterskor m. m. 3. Specialutbildning av sjuksköterskor. Kihlström. 120 s. II.
34. Betänkande angående omorganisation av apoteksväsendet i riket m. m. Katalog och Tidskriftstryck. XVI. 679 s. I.
35. Den svenska byggnadsmaterialmarknaden. Produktion, distribution och prissättning av jord- och stennindustriens material. Av N. Tengvik. Sydsvenska Dagbladet, Malmö. 284 s. S.
36. Arkiv- och biblioteksfilmning. Appelberg, Uppsala. 114 s. E.
37. Universitetskanslersämbetets uppgifter och organisation m. m. Falu Nya Boktryckeri, Falun. 116 s. E.
38. Skor. Beckman. 347 s. H.
39. Betänkande angående producent- och kontantbidrag till vissa innehavare av mindre jordbruk. Beckman. 120 s. Jo.
40. Förslag till lagstiftning om förbud mot bebyggelse m. m. inom vissa strandområden. Kihlström. 1449 s., 4 kartor. Ju.
41. Ungdomen möter samhället. Ungdomsvårdskommitténs slutbetänkande. Beckman. 221 s. Ju.
42. Betänkandet med förslag till utlänningslag m. m. Sydsvenska Dagbladet, Malmö. 305 s. Ju.
43. 1944 års nykterhetskommitté. 1. Statistiska undersökningar kring alkoholfrågan. Appelberg, Uppsala. 348 s. Fi.
44. 1944 års nykterhetskommitté. 2. Verkan på den mänskliga organismen av maldrycker med olika alkoholkhalt. Av L. Goldberg. Appelberg, Uppsala. 148 ss. Fi.
45. 1950 års folkpensionsrevision. Avdragsregler och bostadstillägg. Victor Petterson. 164 s. S.
46. Betänkande med förslag angående flyttning av SStockholms örlogsbas till Stockholms södra skärgård. Katalog och Tidskriftstryck. 102 s., 2 kartor. F3.
47. Anstaltsvårdades rätt till folkpension m. m. Falu Nya Boktryckeri, Falun. 154 s. S.
48. Betänkande angående skol- och yrkeshem för barn med komplicerad utvecklingshämmning. Katalog och Tidskriftstryck. 144 s. I.
49. Turisttrafiken från utlandet. Norstedt. 235 s. H.
50. Den prekliniska tandläkarutbildningens ordnande. Appelberg, Uppsala. 64 s. E.
51. 1949 års skattutredning. Betänkande angående den statliga direkta beskattningen. Beckman. 400 s. FI.
52. Betänkande med förslag till lag om fördelning i vissa fall av kostnader för anordningar i korsning av järnväg och väg m. m. Sydsvenska Dagbladet, Malmö. 72 s. Ju.
53. Statens sjukhusutredning av år 1943. Betänkande 7 angående patient-, personal-, förråds- och medelsredovisningen vid lasarett. Kihlström. 64 s. I.
54. Stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt. Katalog och Tidskriftstryck. 198 s. S.
55. Betänkande med utredning och förslag angående sammanförande och organisation av i Stockholm befintliga arkeologiska samlingar från Medelhavsländerna, IFrämre Orienten och Östasien. Av S. Curman. Gummesson. 80 s. E.
56. Om offentlig redovisning av den politiska propaggandans finansiering. Berlingska Boktryckeriet, Lund. 83 s. Ju.
57. Betänkande rörande gruppefetsutbildningen och därmed sammanhängande värpliktsfrågor. Kihlström. A/65 s., 2 bilagor.
58. Det proportionella valsättet vid val till riksdagens andra kammare. 1950 års folkomröstnings- och valsättsutrednings betänkande. 1. Gernandt. 136 s. Ju.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra betygnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E = ecklesiastikdepartementet. Jo = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1951:58
JUSTITIEDEPARTEMENTET



DET PROPORCIONELLA
VALSÄTTET VID VAL TILL
RIKSDAGENS ANDRA
KAMMARE

*1950 års folkomröstnings- och
valsättsutrednings betänkande*

I

STOCKHOLM 1951



STATT OBTINERED HJERVEDTAT 1871
NORRISBYGGET 1871



DET PROPORTIONELLA
VALSISTEMET I NORSKE
RIGSDAGEN I 1871
KAMMARE

af den norske Riksdagens
Kammare

1871

Innehållsförteckning

Skrivelse till chefen för Kungl. justitiedepartementet	5
Sammanfattning	7
Förslag till lag angående ändrad lydelse av 30, 81, 90 och 91 §§ lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen	9
Kap. I. Gällande ordning för valen till riksdagens andra kammare	13
Kap. II. Den hittillsvarande utvecklingen av det proportionella systemet vid valen till andra kammaren	16
1909 års valordning	16
Utvidgning av valkretsarna	17
Bestämmelser om kartellförfarandet	20
Kap. III. Tidigare reformförslag	21
Kap. IV. Hemställan av 1949 års riksdag om utredning; direktiven för utredningen	25
Kap. V. Verkningarna av gällande proportionsvals-system	27
Avvikelser från riksproportionaliteten	27
Kartellernas inverkan på riksfördelningen	28
Valkretsindelningens inverkan på riksfördelningen	29
Tendensen att gynna stora partier	30
Fördelningen i valkretsarna	31
Kap. VI. Allmänna utgångspunkter för en reform	34
Proportionalitetskravet	34
Riks- och valkretssynpunkter	34
Önskemål vid sidan om proportionaliteten	36
Kap. VII. Valkretsindelningen	39
Allmänna synpunkter	39
Fördelningsresultat vid några alternativ till valkretsindelning	40
Utvidgning av valkretsarna för att undgå karteller?	43
De minsta valkretsarna	44

Kap. VIII. Utjämningsystem	52
Allmänna synpunkter	52
Restmandatsystem	54
Tilläggsmandatsystem	60
Riksmandatsystem	64
Kap. IX. Ny fördelningsmetod	67
Allmänna synpunkter	67
Rent proportionella metoder	70
D'Hondts metod och uddatalsmetodeen s. 70. Den jämkade uddatalsmetoden s. 75.	
Regeln om största överskott	75
Valkvotsmetoden s. 75. Förminskad valkvot (Droops metod) s. 77.	
Spärr för det första mandatet	79
Undersökning av resultaten vid olika mandatfördelningsmetoder ..	81
Riksproportionaliteten s. 81. Valkretsproportionaliteten s. 84.	
Försvinna valkartellerna?	85
Utredningens ställningstagande	89
Omfattningen av utredningens förslag	93
Kap. X. Speciell motivering	96
Reservationer	98
Av herr Wallentheim	98
Av herr Skoglund	101
Av herr Håstad	102
Särskilda yttranden	104
Av herr Olsson	104
Av herrar Bergvall och Håstad	104
Bilagor	107
Tabellbilaga A. Över- och underrepresentation för partierna i andra kammaren sedan det proportionella valsättets införande	108
Tabellbilaga B. Jämförelse mellan riksresultaten för skilda mandatfördelningsystem vid andrakammarvalen 1932—1948	112
Textbilaga. Översikt av det proportionella valsättet i vissa främmande länder	116

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet.

Den 20 januari 1950 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst nio sakkunniga för utredning rörande frågorna om införande av beslutande folkomröstning, om reformering av det proportionella valsystemet vid andrakammarval och om revision av bestämmelserna om stads indelning i valkretsar.

Med stöd därav tillkallade departementschefen samma dag såsom sakkunniga ledamoten av första kammaren landshövdingen K. J. Olsson, tillika ordförande, ledamoten av första kammaren direktören, numera borgarrådet J. Bergvall, borgmästaren i Södertälje C. O. Engqvist, ledamoten av andra kammaren professorn E. Håstad, ledamoten av andra kammaren folkskolläraren G. Skoglund, ledamoten av första kammaren professorn S. Wahlund och ledamoten av andra kammaren sekreteraren A. Wallentheim. Till sekreterare i utredningen förordnades revisionssekreteraren B. G. Widegren och till biträdande sekreterare fil. lic. E. Öhlin. Vid utredningsarbetet i valsätsfrågan har därjämte biträtt pol. mag. L. G. Sköld.

Till utredningen — som antagit benämningen 1950 års folkomröstnings- och valsätsutredning — har riksdagens skrivelse den 11 mars 1950, nr 61, överlämnats för verkställande av begärd utredning av frågan om revision av 1930 års lag om proportionellt valsätt vid val inom landsting, å kommunalstämma m. m. i syfte att undanröja rådande olägenheter vid platsfördelning inom grupp med samma partibeteckning.

Jämlikt bemyndigande av Kungl. Maj:t den 26 januari 1951 har vidare åt utredningen uppdragits att utreda frågan om reformering av det proportionella valsystemet vid landstingsmannaval.

Enligt den plan som antagits för utredningens arbete har detta uppdelats i tre huvuddelar, avseende 1) det proportionella valsättet vid andrakammarvalen, 2) folkomröstningsfrågan samt 3) valsättet vid landstingsmannaval jämte övriga till utredningen hänskjutna valfrågor.

Då utredningen numera slutfört sitt arbete i förstnämnda del, får utredningen härmed vördsamt överlämna sitt betänkande, del I, angående det proportionella valsättet vid val till riksdagens andra kammare.

Undertecknad Håstad har väl deltagit i utredningsarbetet och besluten men har på grund av studieresa i Förenta staterna varit förhindrad att delta i det formella utarbetandet av betänkandet.

Vid betänkandet fogas *dels* reservationer av undertecknade Wallentheim, Skoglund och Håstad *dels* särskilt yttrande av undertecknad Olsson samt gemensamt sådant yttrande av undertecknade Bergvall och Håstad.

En på utredningens uppdrag utarbetad översikt av det proportionella valsystemet i vissa främmande länder har såsom bilaga fogats till betänkandet. Översikten har sammanställts av sekreteraren med biträde, beträffande Norge, Finland och Nederländerna av Sköld, beträffande Tyskland av fil. kand. H. Sten samt beträffande Storbritannien av biträdande sekreteraren.

Stockholm den 28 november 1951.

K. J. Olsson

John Bergvall

C. O. Engqvist

Elis Håstad

Gösta Skoglund

S. G. W. Wablund

Adolf Wallentheim

/ Björn Widegren.

Sammanfattning

Den nu föreliggande utredningen angående det proportionella valsystemet vid valen till andra kammaren har haft till syfte att undersöka möjligheterna att vid dessa val vinna bättre proportionell rättvisa mellan partierna och samtidigt göra karteller onödiga. (Kap. IV.)

För uppdragets fullgörande har till en början undersökts, hur det gällande valsystemet utfallit i proportionellt avseende och vilka faktorer som inverkat på uppkomsten av avvikelser från en proportionell fördelning. (Kap. V.)

Vid övervägande av möjligheterna att genomföra den önskade reformen har utredningen utgått bl. a. från att valen alltjämt skola ske valkretsvis. Bland de allmänna förutsättningar, från vilka utredningen i övrigt utgått, är att ett tillgodoseende av proportionalitetskravet icke må föranleda en alltför långtgående partisplittring. (Kap. VI.)

Från dylika allmänna utgångspunkter har utredningen prövat tre olika huvudlinjer för en valreform, nämligen 1) en utvidgning av valkretsarna, 2) införande av ett särskilt utjämningsförfarande samt 3) utbyte av d'Hondts regel mot annan fördelningsmetod.

Att genom en utvidgning av valkretsarna nå det uppställda målet för reformen har befunnits icke vara möjligt utan en genomgripande förändring av nu gällande principer för valkretsindelningen. Tanken på en så vittgående omläggning av valkretsindelningen har av utredningen avvisats. (Kap. VII.)

Beträffande utjämningsystem ha olika former prövats: restmandat-, tilläggsmandat- och riksmandatsystem. Utredningen kan emellertid icke heller tillstyrka att något slag av sådant system införlivas med valordningen i syfte att därigenom förstärka underrepresenterade partiers mandatinnehav. (Kap. VIII.)

Utredningen finner det däremot möjligt att genom tillämpning av annan fördelningsmetod än den nuvarande uppnå en sådan proportionell utjämning i fråga om representationen för partierna att karteller i huvudsak undvikas. Därvid har valet kommit att stå mellan Skölds spärrmetod (fördelning efter valkvot och största överskott i förening med en spärrregel), Droops metod (fördelning efter förminskad valkvot och största överskott) samt uddatalsmetoden med en spärr. Utredningen har stannat vid att förorda *uddatalsmetoden* i förening med en *spärregel*.

Uddatalsmetoden innebär att mandaten — liksom enligt d'Hondts metod — successivt fördelas mellan väljargrupperna med ledning av särskilda för dessa beräknade jämförelsetal. Till skillnad från d'Hondts metod erhållas jämförelsetalen enligt uddatalsmetoden genom att successivt dividera rösttalet med de udda talen 1, 3, 5 o. s. v., allt eftersom fråga är om att tilldela gruppen ett första, andra, tredje eller senare mandat (enligt d'Hondt talserien 1, 2, 3 o. s. v.). Uddatalsregeln kan även uttryckas så, att jämförelsetalet för en grupp, varje gång en

plats skall besättas, uträknas genom att dela gruppens rösttal med ett tal, som är 1 högre än det dubbla antalet av gruppen förut tilldelade platser.

Spärren, som avser att utesluta alltför små väljargrupper, föreslås bestämd till 60 procent av sammanlagda antalet i valkretsen avgivna giltiga röster, delat med antalet av de platser som skola besättas.

Utredningens förslag i fråga om fördelningsmetoden är begränsat till fördelningen mellan de första väljargrupperna (A-grupperna). Utredningen förutsätter att det vid andrakammarvalen nu tillämpade fördelningssystemet i övriga delar tills vidare bibehålles. Emellertid förordas att systemet jämväl i dessa delar blir föremål för en översyn. (Kap. IX.)

Utredningen föreslår vidare att tre av de minsta valkretsarna sammanföras med en angränsande valkrets. Enligt förslaget skola sålunda Blekinge län och Kristianstads län sammanföras till en valkrets, Jämtlands län och Västernorrlands län till en samt de två valkretsarna i Älvs-

borgs län till en. Antalet kretsar vid andrakammarvalen minskas därigenom till 25. (Kap. VII.)

Mot utredningens förslag har en ledamot, herr *Wallentheim*, reserverat sig under yrkande att ingen ändring måtte vidtagas i nu gällande bestämmelser angående valen.

I fråga om fördelningsmetoden förordar vidare en ledamot, herr *Skoglund*, Droops metod såvitt angår mandatfördelningen mellan partierna. I samband därmed föreslår samme ledamot att endast en väljarbeteckning skall tillåtas vid andrakammarvalen.

I stället för bildande i vissa fall av valkretsar omfattande två län förordar en ledamot, herr *Håstad*, en bestämmelse enligt vilken alla valkretsar — med undantag av Gotlands län — skola vara tillförsäkrade minst fem mandat.

Särskilt yttrande har avgivits dels av herr *K. J. Olsson* dels gemensamt av herrar *Bergvall* och *Håstad*.

Förslag
till

Lag angående ändrad lydelse av 30, 81, 90 och 91 §§ lagen den 26 november
1920 (nr 796) om val till riksdagen.

Härigenom förordnas, att 30, 81, 90 och 91 §§ lagen den 26 november 1920 om val till riksdagen¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

30 §.

För valen till andra kammaren indelas riket i tjugufem valkretsar, nämligen:
Stockholms stad;
Göteborgs stad;
Göteborgs och Bohus läns landstingsområde;
Malmö, Hälsingborgs, Landskrona och Lunds städer;
Malmöhus läns valkrets, innefattande länets landsbygd samt städerna Ystad,
Trelleborg, Skanör med Falsterbo, Eslöv och Höganäs;
Blekinge län och Kristianstads län;
Västernorrlands län och Jämtlands län;
vart och ett av rikets övriga län.

81 §.

1. För rösternas sammanräknande ordnas valsedlarna efter väljarbeteckning, varom i 59 § andra stycket sägs, sålunda, att valsedlar med samma första beteckning sammanföras i särskilda grupper (A-grupper).

Förekomma inom A-grupp valsedlar med en andra beteckning, ordnas A-gruppens sedlar efter sådan beteckning (B-grupper). Till A-gruppen hörande sedlar med endast en beteckning anses tillhöra en särskild B-grupp.

Förekomma inom B-grupp valsedlar med en tredje beteckning, ordnas B-gruppens sedlar efter sådan beteckning (C-grupper). Till B-gruppen hörande sedlar med endast två beteckningar anses tillhöra en särskild C-grupp.

2. a) För varje C-grupp bestämmes i erforderlig utsträckning genom särskilda sammanräkningar ordning mellan de namn å gruppens valsedlar, vilka avse själva riksdagsmannavalet.

Vid varje sammanräkning gäller valsedel allenast för ett namn.

¹ Senaste lydelse av 30 § se 1944: 84, av 81 § se 1940: 550, av 90 § se 1932: 271 och av 91 § se 1940: 271; jfr även för de tre sistnämnda §§ 1944: 84.

b) Vid första sammanräkningen gäller valedel för det namn, som står först å sedeln.

C-gruppens valedlar ordnas i namngrupper så, att sedlar med samma första namn bilda en namngrupp.

Valedlarna inom varje namngrupp räknas, och deras antal utgör namngruppens rösttal. Samma tal är också jämförelsetal för det namn, som står först på namngruppens valedlar.

Det namn, vars jämförelsetal är störst, erhåller första platsen i ordningen.

c) Vid varje följande sammanräkning gäller valedel för det namn, vilket, bortsett från namn, som redan erhållit plats i ordningen, står främst å sedeln.

Den eller de namngrupper, vilkas valedlar vid närmast föregående sammanräkning gällde för det namn, som erhöi plats i ordningen, upplösas, och nämnda valedlar ordnas i nya namngrupper så, att sedlar, som vid den pågående sammanräkningen gälla för ett och samma namn, bilda en namngrupp; däremot bibehållas övriga befintliga namngrupper oförändrade.

Valedlarna inom varje nybildad namngrupp räknas och deras antal utgör namngruppens rösttal.

För de namn, för vilka finnas gällande valedlar, beräknas rösttal och jämförelsetal.

Rösttalet för ett namn är lika med rösttalet för den namngrupp eller sammanlagda rösttalet för de namngrupper, vilkas valedlar gälla för namnet.

Jämförelsetalet för ett namn är lika med dess rösttal, där icke namngrupp av valedlar, som gälla för namnet, deltagit i besättandet av förut utdelad plats. Har så skett, erhålles namnets jämförelsetal genom att dela dess rösttal med det tal, som motsvarar den del namngruppen tagit i besättandet av plats eller platser, som utdelats (namngruppens platstal), ökat med 1, eller, om flera namngrupper av valedlar, som gälla för namnet, deltagit i besättandet av förut utdelad plats, med dessa namngrupper sammanlagda platstal, ökat med 1. Platstalet för en namngrupp beräknas sålunda, att namngruppens rösttal delas med största jämförelsetalet vid sammanräkningen närmast före namngruppens bildande.

Det namn, vars jämförelsetal är störst, erhåller plats i ordningen.

d) Bråktal, som uppkommer vid delning, beräknas i decimaler, två till antalet. Højning av den sista decimalsiffran må ej äga rum.

3. För varje B-grupp bestämmes i erforderlig utsträckning genom särskilda sammanräkningar ordning mellan de namn å gruppens valedlar, vilka avse själva riksdagsmannavalet. Därvid anses namnen å varje C-grupps valedlar förekomma i den jämlikt 2 mom. bestämda ordning och tillämpas i övrigt de i nämnda mom. angivna grunder.

4. För varje A-grupp bestämmes i erforderlig utsträckning genom särskilda sammanräkningar ordning mellan de namn å gruppens valedlar, vilka avse själva riksdagsmannavalet. Därvid anses namnen å varje B-grupps valedlar

förekomma i den jämlikt 3 mom. bestämda ordning och tillämpas i övrigt de i 2 mom. angivna grunder.

5. Skola två eller flera platser besättas, fördelas de mellan de olika A-grupperna sålunda, att platserna, en efter annan, tilldelas den A-grupp, vilken för varje gång uppvisar det största av nedan angivna jämförelsetal. Plats, som blivit en A-grupp tilldelad, besättes genast så, att A-gruppens första plats tillerkännes den, vars namn är det första i ordningen inom A-gruppen, A-gruppens andra plats den, som bär andra namnet i ordningen, A-gruppens tredje plats den, som bär tredje namnet i ordningen, och så vidare efter samma grund, ändå att den, som är berättigad till platsen, redan fått sig tillerkänd plats från en eller flera andra A-grupper.

Jämförelsetalet är lika med A-gruppens rösttal, så länge A-gruppen ännu icke fått sig någon plats tilldelad. Därefter beräknas jämförelsetalet för varje gång så, att A-gruppens rösttal delas med det tal, som är 1 högre än det dubbla antalet av A-gruppen tilldelade platser. Har samma person erhållit platser från två A-grupper, skall dock, vid beräkning av det antal platser, som utdelats, vardera platsen anses blott såsom en halv plats; har någon erhållit platser från 3 A-grupper, anses varje sådan plats såsom en tredjedels plats; och så vidare efter samma grund.

Har en A-grupp redan fått sig tilldelad plats så många gånger, som motsvarar de å gruppens valsedlar upptagna namn, vilka avse själva riksdagsmanna-valet, varder den från vidare jämförelse utesluten.

6. Skall blott en plats besättas, tillfaller platsen den, vars namn står främst i ordningen inom den A-grupp, som, enligt vad i 5 mom. sägs, har största jämförelsetalet.

7. A-grupp, vars rösttal ej överstiger sex tiondelar av sammanlagda antalet röster i valkretsen, delat med antalet av de platser, som där skola besättas, må icke delta i fördelningen av platserna.

8. Mellan lika rösttal eller jämförelsetal skall, där så erfordras, skiljas genom lottning.

90 §.

Vad ovan är stadgat i avseende å magistrat skall i stad utan magistrat i tillämpliga delar gälla om den valnämnd, som skall finnas för sådan stad.

Valnämnd, som i första stycket sägs, skall bestå av kommunalborgmästaren i staden såsom ordförande samt två ledamöter jämte suppleanter för dem, vilka väljas för fyra år av stadsfullmäktige eller, där sådana ej finnas, av allmänna rådstugan. Valet äger rum å tid, då val till befattningar inom kommunen eljest anställs. Vad i 33—36 §§ i övrigt är stadgat i avseende å valnämnd å landet skall äga motsvarande tillämpning beträffande den valnämnd, varom nu är fråga.

Äro i stad flera valdistrikt, skall magistraten eller i stad utan magistrat valnämnden för varje valdistrikt utse tre eller flera personer att såsom magistratens

eller valnämndens deputerade vara valförrättare i distriktet. Av dessa förer den främste ordet. Protokollet över valförrättningen föres av den magistraten eller valnämnden därtill utsett.

91 §.

Omfattar valkrets för val till andra kammaren olika län, skall sammanräkning av avgivna röster för valkretsen verkställas av Konungens befallningshavande i det av länen, som Konungen bestämmer.

Anmälan, som avses i 56 §, skall i valkrets, varom nu är fråga, göras hos den Konungens befallningshavande, som förordnats att verkställa röstsammanräkningen.

Konungens befallningshavande, som ej har att verkställa röstsammanräkning för valkretsen, skall på sätt stadgas i 76 § tredje stycket tillse, att valprotokoll, röstlängd och omslag, som avses i 68 § 3 mom., inkomma från valdistrikten i länet, samt från försumlig valförrättare infordra vad som fattas. De inkomna handlingarna skola därefter skyndsamt överlämnas till den Konungens befallningshavande, som skall verkställa sammanräkningen.

Denna lag träder i kraft den

Gällande ordning för valen till riksdagens andra kammare

Proportionellt valsätt vid valen till riksdagens andra kammare infördes år 1909 i samband med utvidgning av rösträtten till denna kammare. Liknande bestämmelser om proportionellt valsätt infördes samtidigt för valen till första kammaren, för val till landsting och stadsfullmäktige samt för val av riksdagens utskott. Jämväl för vissa val inom kommunala representationer ävensom för val till kommunalfullmäktige ha motsvarande regler sedermera upptagits.

Den metod för proportionella val, vilken vunnit tillämpning i Sverige, grundar sig på en av belgiern Victor d'Hondt anvisad fördelningsregel. Ehuru valordningen för andra kammaren efter 1909 undergått åtskilliga jämkningar, har den angivna grunden för metoden hittills bibehållits oförändrad.

Valordningen för valen till andra kammaren regleras genom *riksdagsordningen* (RO) samt *lagen om val till riksdagen* av den 26 november 1920 med däri senare vidtagna ändringar (VL).

I § 13 RO fastställs att andra kammarens 230 ledamöter som regel skola väljas för en tid av fyra år.

Valen förrättas i *valkretsar*.

Beträffande valkretsindelningen hänvisar RO i § 14 till vallagen. Enligt 30 § VL utgör antalet andrakammarskretsar 28. Till grund för denna indelning ligger länsindelningen. Flertalet län, liksom

Stockholms stad, bilda sålunda var sin valkrets. Tre län äro vart för sig delade i två valkretsar. Detta gäller Göteborgs och Bohus län, där Göteborgs stad utgör en valkrets och länets landstingsområde en, vidare Malmöhus län, där städerna Malmö, Hälsingborg, Landskrona och Lund tillsammans bilda den s. k. fyrstadskretsen medan övriga delar av länet utgöra en valkrets, samt slutligen Älvsborgs län, som är delat i en nordlig och en sydlig valkrets.

Det antal riksdagsmän, som varje valkrets äger utse, regleras enligt § 15 RO vart fjärde år efter folkmängden, närmare bestämt efter befolkningstalen vid början av året näst före varje andrakammarperiod. För varje fullt tal motsvarande $1/230$ av rikets folkmängd utses en ledamot av andra kammaren, dock icke i någon valkrets mindre än tre ledamöter. Om, vid tillämpning av nämnda regel icke samtliga 230 platser kunna fördelas, tilldelas återstående platser de valkretsar, som efter den första fördelningen uppvisa de största överskotten i fråga om folkmängd. För fyraårsperioden 1949—1952 har enligt dessa bestämmelser antalet platser i andra kammaren för varje valkrets fastställts genom *KK den 8 maj 1948* (nr 211).

Då valkretsarna förete betydande olikheter i fråga om befolkningens storlek, växlar i anslutning därtill antalet mandat

i kretsarna. Nu gällande fördelning av mandaten på valkretsarna belyses av följande sammanställning.

Antal valkretsar	Antal mandat i varje krets
1	24
1	12
2	11
1	10
7	9
5	8
2	7
2	6
6	5
1	3

Den folkrikaste valkretsen utgöres av Stockholms stad (över 700.000 inv.), där således väljas 24 andrakammarledamöter. Den till folkmängden minsta kretsen är Gotlands län (ej fullt 60.000 inv.), inom vilken utses endast 3 ledamöter. Detta antal är för övrigt beroende av den förut omnämnda bestämmelsen att icke inom någon valkrets mandaten må vara färre än 3. Befolkningstalen för övriga valkretsar ligga mellan ca 350.000 och 140.000. Som framgår av tabellen utses i dessa kretsar högst 12 och lägst 5 riksdagsmän.

I fråga om *valmetoden* gives i § 18 RO det grundläggande stadgandet att valen till andra kammaren skola vara omedelbara och proportionella samt att vid valen lika röst tillkommer varje röstande. Alla bestämmelser för den närmare regleringen av den proportionella metoden återfinnas i vallagen.

Fördelningsförfarandet efter ett val grundas på användningen av väljarbeteckningar. Härom stadgas i 59 § VL. Dyliga beteckningar avse att särskilja olika grupper av väljare eller samverkande sådana grupper eller olika meningstäckningar. Å valsegel skall finnas

minst en väljarbeteckning, och högst tre sådana beteckningar kunna samtidigt användas å en valsegel. I sistnämnda fall utgöras beteckningarna i allmänhet av en kartellbeteckning, en partibeteckning och en fraktionsbeteckning.

Åt väljarbeteckningar kan beredas visst skydd genom ett registrerings- och anmälningsförfarande. Bestämmelserna här om — vilka tillkommo genom en lagändring år 1935 — innebära emellertid icke skyldighet att hos myndighet anmäla en väljarbeteckning för att denna skall få användas vid val. Stadgandena rörande nämnda förfarande äro intagna i 54 och 56 §§ VL. Enligt 54 § äger sålunda parti ansöka om registrering av partibeteckning, vilket sker hos inrikesdepartementet. Partier, vilka fått partibeteckningar registrerade och vid ett val ämna samverka i kartell, kunna jämlikt 56 § gemensamt anmäla kartellbeteckning hos KB. För anmälan av kartell förutsättes, liksom för att partibeteckning skall vid ett visst val åtnjuta skydd, att parti hos KB anmält kandidater. För undvikande av valmissbruk må kartellbeteckning och registrerad partibeteckning, avseende ett parti som deltagar i kartellen, användas endast i samband med varandra såsom första respektive andra väljarbeteckning. Av liknande skäl skall, när å valsegel användes registrerad väljarbeteckning för parti som anmält kandidater, såsom första namn å sedeln upptagas en av de anmälda kandidaterna.

Tillvägagångssättet vid röstsammanräkningen regleras i 81 § VL. De valseglar, som befunnits giltiga, ordnas till en början efter väljarbeteckningar. Valseglar med samma första beteckning sammanföras därvid i särskilda grupper (A-grupper). I den mån en andra väljarbeteckning förekommer, bildas inom A-grupperna nya grupper (B-grupper). Inom dessa sker en liknande uppdelning,

därest en tredje väljarbeteckning kommit till användning (C-grupper). Genom särskilda uträkningar bestämmes därefter så långt erforderligt ordningsföljden mellan kandidaterna inom de olika grupperna. Slutligen vidtager fördelningen av mandaten mellan A-grupperna. Denna fördelning sker i enlighet med d'Hondts metod med ledning av särskilda för grupperna gällande jämförelsetal. För varje grupp utgöres jämförelsetalet av gruppens rösttal så länge gruppen ej erhållit någon plats. Därefter erhålles gruppens jämförelsetal genom att dela rösttalet med

antalet redan erhållna platser, ökat med 1. Då samma princip ligger till grund jämväl för den dessförinnan verkställda uträkningen av ordningsföljden mellan kandidaterna, kommer även fördelningen av mandat mellan B-grupper tillhörande samma A-grupp samt mellan C-grupper tillhörande samma B-grupp att ske enligt d'Hondts regel.

Närmare anvisningar för röstsammanräkningen ha meddelats genom *KK den 17 mars 1944* (nr 86) i anslutning till fastställande av erforderliga formulär.

Den hittillsvarande utvecklingen av det proportionella systemet vid valen till andra kammaren

1909 års valordning

Den valordning som intill 1909 ägde tillämpning å andrakammarvalen var utformad enligt principen om majoritetsval i (huvudsakligen) enmansvalkretsar.

Redan 1902 uppdrogs — i anslutning till en framställning från riksdagen i rösträttsfrågan — åt en kommitté att utarbeta förslag till ett för vårt lands förhållanden avpassat proportionellt valsätt att användas vid val till andra kammaren. I uppdraget ingick jämväl att föreslå den valkretsindelning, som kunde vara mest lämpad för ett sådant valsätt.

1902 års kommitté — den s. k. *proportionsvalkommittén* — förordade i sitt år 1903 avgivna betänkande en proportionell valmetod, grundad på d'Hondts fördelningsregel. I betänkandet framhölls bl. a. att de proportionella valens innebörd vore att fullständiga de samfällda valen så att med valen uppnåddes en såvitt möjligt allsidig och för nationen i dess helhet representativ sammansättning av andra kammaren. Förordandet av d'Hondts fördelningsregel motiverade de kommitterade med att denna regel vore rättvis och dessutom enkel, lätt att förstå och lätt att tillämpa. Det påpekades vidare att metoden vore säker i det avseendet att den icke inbjöde till utan tvärtom motade varje konstlad partiuppdelning. Kommittén anmärkte att en fördelning efter valkvot och största överskott däremot be-

redde möjlighet för valmissbruk i sistnämnda avseende.

Proportionsvalkommitténs förslag innefattade i avseende å den närmare utformningen av valmetoden bl. a. ett system med offentlig kandidatur och offentliga vallistor, innebärande att röstning finge ske endast på dem som i viss ordning blivit uppställda såsom kandidater.

Beträffande valkretsindelningen framhölls i betänkandet att det av kommittén förordade valsystemet förutsatte stora valkretsar. Kommittén fann i anslutning härtill naturligt att valkretsarna i allmänhet sammanföle med länen, helst som länsstyrelserna erbjöde lämpliga organ för valens administration. I stället för den då gällande, vid majoritetsvalen tillämpade indelningen, omfattande ett mycket stort antal (omkring 200) valkretsar inom vilka i allmänhet utsågs blott *en* representant, föreslog kommittén därför en indelning i valkretsar, grundad på länsindelningen. Med hänsyn till bl. a. befolknings- och samfärdsförhållandena inom skilda delar av landet förordades dock vissa avvikelser från den antagna grundregeln. Enligt förslaget skulle sålunda sex län delas, vart och ett i två valkretsar. Förutom Stockholm skulle vidare städerna Göteborg och Malmö bilda var sin krets. Förslaget upptog i enlighet med dessa grunder sammanlagt 33 valkretsar. I de skilda valkretsarna skulle

efter en fördelning på grundval av de vid förslaget tillkomst gällande befolkningstalen i allmänhet utses 4—9 representanter; endast för två valkretsar skulle antalet representanter bli lägre (Gotlands län 2, Malmö stad 3).

1903 års kommittéförslag upptogs i propositioner till 1904 och 1905 års riksdagar samt kom genom motioner under prövning jämväl vid 1906 års riksdag. De då framlagda förslagen vunno emellertid icke bifall.

De anmärkningar som inom riksdagen framkommo mot den föreslagna valordningen riktade sig särskilt mot den avsedda utvidgningen av valkretsarna. Kritiken mot att införa valkretsar av i allmänhet ett läns storlek grundades framför allt på farhågor för att valmännen i valkretsar av denna storlek icke kunde komma i sådan personlig beröring med varandra och kandidaterna, som vore önskvärd, att hela valproceduren därigenom bleve invecklad och tung och att valen alltför mycket komme att läggas i händerna på valledningen. Även om i kretsar av mera begränsad omfattning möjligheten bleve mindre för olika politiska skiftningar att var för sig göra sig gällande, ansågs detta utgöra en ringare olägenhet, särskilt vid jämförelse med majoritetsvalen, där endast ett parti vore tillförsäkrat inflytande. 1906 års konstitutionsutskott fann att de framförda anmärkningarna icke saknade fog och förordade därför en valkretsindelning med mindre omfångsrika valkretsar än som ifrågasatts i 1904 och 1905 års propositioner. Med anledning av framförda önskemål om förenkling av den föreslagna valmetoden, särskilt i fråga om proceduren före valen, tillstyrkte 1906 års konstitutionsutskott vidare att en förenklad form för proportionellt valsätt skulle komma till användning.

I rösträttspropositionen av år 1907 (nr

28), vilken antogs av riksdagen med viss jämkning och således låg till grund för 1909 års reform, vunno de angivna önskemålen beaktande.

I 1909 års valordning ingingo sålunda icke några officiella valförberedelser av det slag, som upptagits i de tidigare förslagen. I stället infördes för väljarnas sammanförande i grupper möjlighet att använda partibetecknade valsedlar. Den valkretsindelning för andrakammarvalen som antogs innebar att 56 valkretsar inrättades. Enligt denna indelning omfattade som regel varje län två eller flera valkretsar. Endast några av de minsta länen utgjorde vart för sig en valkrets. På de skilda valkretsarna kommo i allmänhet 3—5 mandat. Liksom enligt gällande ordning stadgades att antalet mandat icke finge i någon valkrets understiga 3.

Utvidgning av valkretsarna

Redan erfarenheterna under de första åren av den proportionella valmetodens tillämpning föranledde vissa erinringar mot metoden. Sålunda anmärktes bl. a. att det största partiet otillbörligt gynnades.

En utredning, som verkställdes av tillkallade *sakkunniga åren 1911—13*, inriktades emellertid framför allt på att förbättra då gällande ordning för fördelning av platserna inom olika partier. Vad beträffar reglerna för fördelning av platserna mellan partierna, varom nu är fråga, kunde enligt de kommitterades uppfattning icke påstås att den d'Hondtska regeln givit otillfredsställande resultat inom de särskilda valkretsarna, sedda var för sig. Att mindre partier erhållit ett mindre antal platser än det, varpå de enligt sin röststyrka inom landet i dess helhet kunnat göra anspråk, visade enligt de kommitterades mening endast att de valkretsar som inrättades 1909 vore för

små för att metoden i nämnda hänseende skulle giva fullt tillfredsställande resultat. Frågan om en ändring av bestämmelserna rörande valkretsindelningen ansågs emellertid icke falla under det till de kommitterade lämnade uppdraget.

Genom motioner vid 1912 och 1914 års riksdagar väcktes visserligen förslag i syfte att införa större valkretsar, men dessa förslag blevo av riksdagen avslagna.

Först 1918 års lagtima riksdag upptog i en skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 226) frågan om reformering av valsättet och berörde därvid särskilt spörsmålet om en begränsning av det dåvarande antalet valkretsar. Nämnda skrivelse utmynnade i en begäran om utredning rörande de åtgärder, som kunde vidtagas till undvikande av de olägenheter som enligt vunnit erfarenhet vidlådde då gällande regler för proportionellt valsätt.

I skrivelsen uttalade 1918 års riksdag bl. a. att det mindre tillfredsställande resultat, som dittills förrättade andrakammarval, ur strängt proportionalistisk synpunkt betraktade, givit beträffande platsernas fördelning mellan partierna, otvivelaktigt sammanhängande med den omständigheten att valkretsarna i regel icke hade att tillsätta mer än tre till fem representanter. De betänkligheter, som tidigare gjort sig gällande mot valkretsar av större omfattning, ansågos icke längre äga samma grad av giltighet som förut och riksdagen fann i anslutning därtill hinder icke föreligga att, såsom en naturlig konsekvens av de proportionella valens införande, taga under övervägande frågan om en omläggning av valkretsarna. Beträffande riktlinjerna för utredningen uttalade riksdagen.

Huru genomgripande förändringen bör göras, får utredningen utvisa. Denna torde emellertid lämpligen kunna utgå från en undersökning, i vad mån det kan visa sig lämpligt att

använda länen såsom valkretsar. Att — — — i vissa fall gå ännu längre, torde knappast visa sig tillrådligt. Det kan sålunda, med hänsyn till den naturliga samhörighet, som gör sig gällande inom länen, ganska allvarligt ifrågasättas, huruvida det är lämpligt att samman slå mindre län till en valkrets. Dessutom torde det — — — böra fasthållas, att i områden med mycket gles befolkning särskild varsamhet måste iakttagas vid valkretsarnas utvidgning. Å andra sidan bör det tagas under övervägande, huruvida icke skäl kunna föreligga att uppdelna åtminstone de största länen i två eller eventuellt flera valkretsar.

Den av 1918 års riksdag begärda utredningen uppdrogs åt en 1919 tillsatt kommitté, *proportionsvalsakkunniga*, som i sitt år 1921 avgivna betänkande, del II, framlade ett förslag till valkretsindelning vid andrakammarval, grundat i huvudsak på länsindelningen (1921 års bet. s. 68—109). Detta förslag ligger till grund för den sedan 1921 gällande indelningen i valkretsar för valen till andra kammaren.

Vid sin prövning av frågan om valkretsindelningen berörde proportionsvalsakkunniga även den tanken att för ernående av en mera fullständig proportionalitet vid valen göra hela landet till en valkrets eller åtminstone vid sammanräkningsförfarandet, om icke vid kandidatuppställningen, behandla hela landet som en krets. En sådan metod hade, enligt vad de sakkunniga påpekade, vunnit tillämpning i Holland. De sakkunniga erinrade emellertid att det dittills icke varit på tal att för vårt land taga i övervägande någon dylik ytterlighetsreform. Föreliggande olikheter mellan de nämnda två länderna påtalades jämväl. Mot införande av en anordning av den art som tillämpades i Holland anmärkte de sakkunniga vidare att den vore ägnad att helt undanskjuta personmomentet vid utseende av representanter. Med hänsyn till anförda förhållanden funno de sakkunniga att en omläggning av den 1909 införda valkretsindelningen borde in-

skränka sig till att genom sammanslagning av valkretsar öka medelantalet representanter för varje valkrets. Med länen såsom valkretsar beräknades antalet representanter i de skilda valkretsarna uppgå till i allmänhet 6—10, medan flertalet av de dåvarande valkretsarna ägde utse endast 3—4 representanter var. De sakkunniga framhöllo att en sådan förstoring av valkretsarna, även om den icke alltid medförde avsedd verkan på proportionaliteten, likväl i stort sett måste betraktas såsom i avsevärd mån befordrande en bättre proportionell fördelning.

I samband med förslaget erinrade proportionsvalsakkunniga om att ett bättre tillgodoseende av den proportionella rättvisan icke vore den enda synpunkt som vore att anlägga vid bedömande av valkretsförstoringens politiska värde. I detta sammanhang upptogo de sakkunniga till närmare skärskådande den kritik mot inrättande av stora valkretsar, som tidigare hade framkommit, och främst invändningen att de stora valkretsarna skulle komma att verka till förfång för personmomentet och till ytterligare understrykande av partimomentet i valakten. Proportionsvalsakkunniga underströko för sin del vikten av denna anmärkning. Bl. a. för att motverka en dylik mekanisering av valproceduren upptogo de sakkunniga tanken på ett officiellt kandidatnominerings- och förbunds-förfarande. Det sålunda förordade förfarandet innebar i huvudsak att för nominering av kandidater vid valen skulle till offentlig myndighet ingivas valförslag, undertecknade av ett antal (minst 25) valmän. De sakkunniga framhöllo att, därest i ett län förhållandena skulle nödvändiggöra olika lokala listor inom samma parti, valmännen kunde hos valmyndigheten anmäla en lista med namn från t. ex. endast en av de dittillsvarande valkretsarna. De olika listorna kunde därefter bringas att

ingå i listförbund genom ett särskilt anmälningförfarande.

Emellertid upptogs icke de sakkunnigas förslag om införande av officiella valförberedelser i den proposition till 1921 års riksdag (nr 353), genom vilken förslaget till ny valkretsindelning för valen till andra kammaren förelades riksdagen. Den nya valkretsindelningen kom således att genomföras utan införande av ett särskilt nomineringsförfarande.

Rörande de överväganden som ledde till antagande av den nu gällande valkretsindelningen må ytterligare nämnas att proportionsvalsakkunniga endast i två särskilda fall ifrågasatte en sammanslagning av ett län och del av ett annat län eller av delar tillhörande olika län. I båda dessa fall funno de sakkunniga emellertid en sammanslagning icke ändamålsenlig på grund av det motstånd tanken därå mött bland berörda myndigheter och partiorganisationer ävensom med hänsyn till bristande beröring och intressegemenskap mellan de olika länens befolkningar. Utöver de nu avsedda fallen erinrade de sakkunniga att det från proportionalitetens synpunkt låge nära till hands att sammanslå Gotland med Kalmar län. Enligt de sakkunnigas mening intoge emellertid Gotland en sådan särställning att den väl betingade det undantag från tillgodoseende av en tillbörlig proportionalism, som gjordes för denna landsända. I anslutning därtill förklarade sig de sakkunniga över huvud dela de allvarliga betänkligheter, som i 1918 års riksdags-skrivelse uttalats mot att sammanslå mindre län till valkretsar.

Slutligen påpekas i detta sammanhang att proportionsvalsakkunniga upptogo till övervägande jämväl andra ändringar i valordningen än valkretsförstoringen i syfte att tillgodose kravet på en mera fullständig partiproportionalitet. Såsom skall närmare beröras i det följande (kap. III), av-

visade de sakkunniga emellertid att för detta syfte föreslå någon ytterligare åtgärd.

Bestämmelser om kartellförfarandet

Tendensen hos den d'Hondtska fördelningsregeln att gynna stora partier på de mindres bekostnad föranledde redan under de tidigare åren av det proportionella valsättets tillämpning teknisk samverkan vid valen särskilt mellan mindre partier. Därvid förfors så, att partierna förenade sig om samma partibeteckning men framlade var sin kandidatlista. Förfarandet medförde att de samverkande partierna vid mandatfördelningen gemensamt kun-

de tillgodoräkna sig platser efter sina sammanlagda rösttal och således bättre hävda sig i förhållande till andra partier. Då de samverkande partierna icke uppträdde som skilda grupper, kunde emellertid valutgången dem emellan bliva mindre rättvisande. För att undgå denna olägenhet ävensom för att bereda bättre möjlighet åt särskilda fraktioner inom partierna att göra gällande speciella önsningar i fråga om personvalet genomfördes vid 1924 års riksdag för andrakammarvalen det nu gällande systemet med kartell-, parti- och fraktionsbeteckningar, vilket från 1926 ägt tillämpning jämväl å kommunalvalen.

Tidigare reformförslag

Kritiken mot den vid andrakammarvalen tillämpade proportionella valmetoden har föranlett ändringsyrkanden i två rent motsatta riktningar.

Å ena sidan har, som redan förut antytts, önskemålet att proportionalitetssynpunkten skall bättre tillgodoses vid de politiska valen medfört även längre gående reformkrav än dem som genomförts 1921 och 1924. Å den andra sidan ha röster icke saknats för att i fråga om andrakammarvalen överge systemet med proportionella val och återgå till majoritetsval. Motioner i syfte att återupptaga majoritetsvalen ha sålunda vid skilda tillfällen väckts inom riksdagen. Emellertid ha dessa yrkanden, efter avstyrkande av konstitutionsutskottet, alltid avslagits av riksdagen. Senast vid 1950 års riksdag avslogs sålunda en motion (I:3 av herr Lindström), vari hemställts om förberedande åtgärder i syfte att avskaffa den proportionella metoden vid val till andra kammaren, så att denna komme att väljas på grundval av majoritetsval i enmansvalkretsar utan tillämpning av bostadsband.

Vad beträffar förslagen att utveckla det proportionella systemet ha dessa merendels gällt införande av ett utjämningsförfarande i syfte att garantera en exakt partiproportionalitet. Men därjämte har — ehuru i mindre utsträckning — ifrågasatts att överge själva grunden för fördelningssystemet, den d'Hondtska regeln.

Frågan om en lämplig *fördelningsregel*

upptogs sålunda av proportionsvalsakkunniga i deras förut omnämnda betänkande (II) av år 1921. De sakkunnigas överbåganden i denna del gällde särskilt, huruvida d'Hondts metod borde utbytas mot en fördelning efter valkvot och största överskott (1921 års betänkande s. 110—125). Härom uttalade de sakkunniga sammanfattningsvis:

D'Hondts regel är ingalunda ofelbar. Men skall den ersättas med en annan, bör denna kunna påvisas i så hög grad äga obestridliga företräden och vara fri från nackdelar, att dess överlägsenhet i det hela är uppenbar. Detta kan näppeligen sägas om valkvotsregeln. Vanskligheterna vid dess praktiserande sammanhånga med dess dubbelhet. Valkvoten räcker ej såsom norm för alla representantplatsernas tillsättande. De återstående bliva därför utdelade enligt en annan beräkningsgrund, innebärande billigare villkor än förut. D'Hondts regel betecknar en fullt systematisk fördelningsprocedur utan några tillägsregler, som göra det hela mera godtyckligt. Att den är ägnad att gynna de större partierna, är från den fullt genomförda partiproportionalitetens synpunkt att anteckna som brist. Men denna brist grundar därjämte den förtjänsten hos regeln i fråga, att den befrämjar sammanhållning och motverkar valmanskårens söndersprängning vare sig i verkliga småpartier eller i valtaktiska grupper.

Proportionsvalsakkunniga erinrade även om att, såvitt anginge proportionella valsystem utomlands, d'Hondts regel dominerade. På grundval av sin undersökning funno de sakkunniga att det icke föreläge några verkligt avgörande grunder att i vår vallagstiftning sätta valkvotsre-

geln i den d'Hondtska regelns ställe såsom fördelningsnorm.

Frågan om att ersätta d'Hondts regel har därefter knappast framträtt förrän under de sista åren, då förslag i sådan riktning framkommit även inom riksdagen (jfr frågans behandling vid 1949 års riksdag; kap. IV).

Beträffande *utjämningsförfaranden* i syfte att tillförsäkra partierna proportionell representation framlades redan vid 1918 års riksdag ett förslag rörande en sådan anordning i en motion av herr Hage m. fl. (II:173). Enligt det i motionen skisserade förfarandet skulle — i överensstämmelse med vad nu sker — samtliga mandat utdelas i valkretsarna. Denna fördelning skulle emellertid endast vara preliminär och åtföljas av en omfördelning på grundval av partiernas röstsummor för hela riket, så att mandat i erforderlig omfattning överfördes från partier, vilka vid den första fördelningen blivit överrepresenterade, till dem som därvid blivit underrepresenterade. 1918 års riksdag fann emellertid den sålunda föreslagna anordningen föga tilltalande, då den innebar att personer, som efter sammanräkningen i de olika valkretsarna förklarats valda, i vissa fall skulle kunna med anledning av den sedermera företagna sammanräkningen för hela landet berövas sina mandat. Riksdagen angav i sin förut omnämnda skrivelse två utvägar, vilka ansågos naturligare, om man sökte uppnå full proportionalitet. Den ena gick ut på att förlägga hela röstsammanräkningen till en central myndighet, som vid platsernas fördelning på ett eller annat sätt skulle hava att taga hänsyn till det för landet i dess helhet uträknade valresultatet, den andra att — med bibehållande i övrigt av gällande ordning — reservera ett antal mandat att vid sidan av de i de särskilda valkretsarna förrät-

tade valen på lämpligt sätt fördelas bland partierna i syfte att undanröja de ojämnheter, som genom dessa val uppkommit i fråga om partiernas proportionella representation. Frågan huruvida åtgärder av nu nämnd art kunde vara erforderliga borde enligt riksdagens uppfattning ej förbigås vid den då begärda utredningen.

Proportionsvalsakkunniga, som därefter upptogo frågan (1921 års bet. s. 125—133), berörde två uppslag för åstadkommande av sådan utjämning som här avses, nämligen dels det i riksdagens skrivelse antydda systemet med s. k. tilläggsmandat och dels överföringssystemet. I fråga om metoden att använda tilläggsmandat erinrades att denna metod prövats i bl. a. Danmark. Rörande överföringssystemet hade ett förslag innefattande en bearbetning av den i 1918 års motion skisserade anordningen förelagts de sakkunniga av herr Hage, därvid även förordats att fördelningen skulle ske enligt valkvotsregeln.

De sakkunniga vitsordade att med vardera systemet kunde i stor utsträckning ernås exakt proportionalitet i partiernas representation. Då de sakkunniga likväl icke ville tillstyrka någondera metoden, berodde detta på att personmomentet i valakten enligt de sakkunnigas uppfattning skulle bli i alltför hög grad åsidosatt. Sålunda framhölls att införandet av tilläggsmandat eller annat utjämningsförfarande i de renodlade former varom vore fråga skulle komma att betyda ett understrykande i utpräglad grad av partimentet vid de parlamentariska valen. Därvid erinrades om att de angivna instituten förutsatte absolut enighet i partibeteckningar, en uniformering av partiväsandet över hela riket. Visserligen kunde invändas att en sådan uniformering redan kunde sägas i det närmaste vara faktiskt genomförd. Den skulle dock för framtiden fastlåsas. Såväl därigenom som

genom att hela anordningen framträdde såsom det dominerande huvuddraget i valsyste- met befarades, med den suggererande verkan som valorganisationen utövade på folkets politiska föreställnings- sätt, att partiet och icke personen skulle i allt högre grad komma att inför detta framstå såsom det i valakten huvudsak- ligen och mest värdefulla. Det sagda gäll- de framför allt om det av herr Hage föreslagna överföringssystemet. Beträffan- de detta anmärktes ytterligare bl. a. att det kunde medföra att enskilda valkretsar finge valkretsvalets resultat alldeles om- stöpt för att i stället erhålla en represen- tation som i fråga om både parti- och personsammansättningen stode i motsats till den representation, som framgått ur det egentliga valet. De sakkunniga ifråga- satte huruvida den matematiskt exakta partiproportionella representationen vore av den oomtvistliga vikt att den först och sist måste utan alla andra hänsyn till- godoses. Till ytterligare utveckling av sin uppfattning i denna del anförde de sak- kunniga (bet. s. 132).

Det är ju egentligen de smärre partierna det gäller. Fråga kan vara om deras rätt till ab- solut exakt representation i hela riket är så under alla förhållanden betvingande, som den framställes. Godtager man den proportionella grundmaximen som en dogm, inför vilken alla andra politiska lärosatser förblekna till be- tydelselöshet, så är rätten i fråga tydligen uppenbar. Men den blir det icke, ifall man ställer sig på den ståndpunkten, att den pro- portionella exaktheten icke får genomföras längre, än att den icke gör en skadlig återkan på andra det politiska livets värden. Kan man finna något sätt att utan dylikt våldförande sörja för en exakt partirepresentation, så vore det ju bra. Framtidens teknik kan måhända frambringa en kombination, i vilken även ett tilläggsystem kan finna plats såsom ett ända- målsenligt moment. Men ännu har man icke funnit på någon sådan, och tills det sker, torde man få nöja sig med de approximationer, som vi ha eller som vi med valkretsförstoringen få. De smärre partierna få inrikta sig på att söka förstärka sina lokala rotfästen för att

på den vägen öka sitt representantantal. Man kan ställa sig tvivlande gentemot det berättigade däri, att ett parti, som, utan någon som helst lokal resonans, genom sammanräk- nandet av spridda små röstsiffror från alla landsändar nådde fram till nödig representa- tionssiffra, kunde utan vidare sägas hava en "rätt" till representation.

Vid *riksdagarna* 1922 och 1926 väck- tes sedermera motioner i syfte att genom ett utjämningsförfarande av ett eller an- nat slag vinna exakt partiproportionalitet vid andrakammarvalet. I motionerna be- rördes såväl systemet med tilläggsmandat som överföringssystemet. Emellertid hän- visades under riksdagsbehandlingen till proportionsvalsakkunnigas uttalanden, och motionerna avslogos av riksdagen.

År 1927 uppdrogs åt särskilda sak- kunniga — 1927 års *vallagstiftningssak- kunniga* — att verkställa utredning och framlägga förslag i syfte att vid val till riksdagens andra kammare tillförsäkra de olika partierna mandat i förhållande till deras sammanlagda rösttal. I betänkande, avgivet år 1928, förordade de sakkunniga, därest åtgärder i ifrågavarande riktning skulle vidtagas, ett system med tilläggs- mandat. Sålunda skulle enligt förslaget 215 platser besättas i de särskilda val- kretsarna var för sig enligt dittills tilläm- pad ordning och återstående 15 platser utgöra tilläggsmandat. Dessa skulle för- delas å partierna med hänsyn till samt- ligen i riket avgivna röster på sådant sätt, att en ur proportionell synpunkt riktig fördelning av samtliga platser i kamma- ren erhöles, och därefter besättas i de valkretsar, där det parti som erhållit till- läggsmandat hade den i förhållande till sitt rösttal minsta representationen.

Vallagstiftningssakkunnigas förslag led- de icke till någon proposition men upp- togs i huvudsak i motioner vid *riksda- garna* 1928 och 1929. Även dessa mo- tioner avslogos av riksdagen.

En med tilläggsmandatsystemet nära

besläktad form av utjämningsförfarande som under prövning vid 1932 års riksdag. I proposition (nr 194) framlade Kungl. Maj:t då förslag om inrättande av s. k. *riksmandat*. Till skillnad från tilläggsmandat av den typ som förut berörts skulle riksmandaten enligt förslaget icke tillföras särskilda valkretsar utan besättas från en i särskild ordning upprättad, för riket gemensam kandidatlista.

Ikke heller detta förslag vann riksdagens bifall. I det utlåtande av konstitutionsutskottet (nr 31) som låg till grund för riksdagens beslut framhöll utskottet, att avsikten år 1909 med det proportionella valsättets införande icke så mycket varit att erhålla en efter exakt proportionalistiska grunder sammansatt representation som fastmer att erhålla en praktiskt användbar metod att förhindra ett eljest möjligt majoritetsförtryck. Enligt utskottets uppfattning kunde det icke sägas att någon tanke på att utsträcka den proportionella representationsprincipen utöver valkretsen eller att giva partierna i deras egenskap av riksorganisationer ett i förhållande till varandra men av valkretsarna oberoende proportionellt antal företrädare i riksdagen då hade förefunnits. Den utvidgning av valkretsarna, som genomfördes 1921, hade icke varit avsedd att vara ett steg i riktning mot riksvalkretsen utan tvärtom att bevara valkretsarna genom att i möjlig grad låta dem sammanfalla med länsområden såsom naturliga enheter för valen men på samma gång göra dem sådana, att vid förhandenvarande partiuppdelning det proportionella valsättet skulle med större framgång kunna tillämpas. Utskottet fortsatte:

Riksdagens hittills intagna ståndpunkt till förevarande spörsmål äger alltså ett fog för sig. En utbyggnad av valsättet i syfte att vid sidan av eller i stället för valkretsarna tillskapa en riksvalkrets av något slag är varken lämplig eller önskvärd och knappast ens ur proportionalismens synpunkt behöfvlig. Visserligen

kan inträffa, att vid sammanräkning av valresultaten från de olika valkretsarna det ena eller det andra partiet blir inom riket i dess helhet över- eller underrepresenterat, därest resultatet skulle bedömas från den matematiska proportionalismens synpunkt. Men detta förhållande saknar praktisk betydelse, då avvikelserna äro jämförelsevis obetydliga. Utskottet anser i likhet med de proportionalvalsakkunniga, att det kan ifrågasättas, huruvida den matematiskt exakta partiproportionella representationen är av den oomtvistliga vikt, att den först och sist måste utan alla andra hänsyn tillgodoses. Man kan fråga sig, om de smärre partiernas rätt till absolut exakt representation i hela riket är så under alla förhållanden betvingande, som den i propositionen framställts. Utskottet ställer sig på den ståndpunkten, att den proportionella exaktheten icke får genomföras längre, än att den icke utövar en skadlig åverkan på andra värden inom det politiska livet. Det synes utskottet uppenbart, att en sådan utformning av valsättet, att det gynnar uppkomsten och fortvaron av ett flertal småpartier, i sina konsekvenser hindrar uppbyggandet av en parlamentarisk stark regeringsmakt, som från parlamentarisk synpunkt måste anses önskvärd.

Kraven på en utbyggnad av den vid andrakammarvalen tillämpade valordningen genom införande av ett utjämningsförfarande mellan de olika valkretsarna återkommo vid *riksdagarna* 1935, 1936, 1937, 1941 och 1945 genom då väckta motioner. Sålunda framfördes i särskilda motioner vid 1936 års riksdag ånyo yrkanden dels om inrättande av 15 tilläggsmandat enligt det av 1927 års vallagstiftningssakkunniga utarbetade förslaget, dels om anordnande av 30 riksmandat i enlighet med 1932 års proposition. Några uppslag till nya lösningar framkommo icke i de ifrågavarande motionerna, men i flertalet fall hemställdes om förnyad utredning. Ännu 1945 avvisade emellertid riksdagen, under hänvisning till tidigare anförda skäl, en motionsvis framställd begäran, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en förutsättningslös utredning om införande av tilläggsmandat vid valen till andra kammaren.

Hemställan av 1949 års riksdag om utredning; direktiven för utredningen

Frågan om en revision av gällande system för proportionella val kom åter före vid 1949 års riksdag. Genom väckta motioner framfördes nämligen vid denna riksdag från två håll krav på utredning i frågan.

I en motion i första kammaren (I: 51) av herr *Elon Andersson m. fl.* och en med denna likalydande motion i andra kammaren (II: 52) av herr *Carlström m. fl.* hemställdes sålunda att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t göra framställning om en skyndsam och förutsättningslös utredning av möjligheterna att tillförsäkra de olika partierna mandat i förhållande till deras samlade rösttal samt om framläggande för riksdagen av de förslag, till vilka utredningen kunde föränleda. Yrkandet avsåg såväl valen till riksdagen som kommunalvalen. I motionerna erinrades dels om system med tilläggs- och riksmandat dels om andra grundregler för mandatfördelningen än den d'Hondtska metoden.

Vidare upptogs i likalydande motioner, som väckts i första kammaren (I: 190) av herr *Wahlund m. fl.* och i andra kammaren (II: 238) av herrar *Ericsson* i Näs och *Jonsson* i Skedsbygd, en begäran om utredning i syfte att åvägbringa ändamålsenliga valmetoder. I den till grund för detta yrkande anförda motiveringen utvecklades främst tanken att — för att ernå större rättvisa vid valen och göra kartellbildning överflödig — i stället för d'Hondts fördelningsregel tillämpa den

s. k. uddatalsmetoden eller liknande beräkningssätt.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte (utl. nr 20) i anledning av motionerna en utredning av frågan om reformering av det proportionella valsystemet vid andra-kammarvalen i anslutning till av utskottet angivna riktlinjer.

I sitt utlåtande i ämnet framhöll utskottet att tanken på en återgång till det tidigare tillämpade systemet med majoritetsval numera finge anses sakna aktualitet. Emellertid erinrades om att sedan länge krav rests på en reformering av valmetoden i vissa hänseenden, vilka reformkrav kommit att åsyfta åvägbringande av en valmetod, som å ena sidan gäve större proportionell rättvisa än den nuvarande och å andra sidan gjorde kartellbildningar onödiga. Utskottet fortsatte:

Enligt utskottets mening kunna de angivna reformkraven icke fränkännas ett visst berättigande. Det är obestridligt, att det gällande valsystemet icke skänker en tillfredsställande proportionell rättvisa. Den korrigeringsmöjlighet, som ligger i samgåendet i kartell, förmår icke helt motverka tendensen i valsystemet att gynna de större partierna. Systemet med kartellbildningar är enligt utskottets mening förenat med uppenbara olägenheter. Utskottet vill fördenskuil förorda, att en utredning kommer till stånd om möjligheterna att, utan eftersättande av andra värden inom det politiska livet, vinna större proportionell rättvisa vid mandatfördelningen mellan partierna, samtidigt som det nuvarande kartellsystemet avskaffas.

Såsom utgångspunkt för en reform på förevarande område borde enligt utskot-

tets mening uppställas det kravet, att valsystemet i görligaste mån skall giva ett rättvist resultat icke blott vid nu rådande röstfördelning mellan partierna utan även vid framdeles tänkbara väsentliga förskjutningar i röstfördelningen. Valsystemet finge alltså icke vara konstruerat med tanke på att i nuvarande läge gynna visst parti eller vissa grupper av partier.

I utskottets utlåtande erinrades vidare om olika utvägar, vilka kunde komma i betraktande för att ernå en rättvisare mandatfördelning mellan partierna. Beträffande själva fördelningssystemet framhölls bl. a. att, såvitt utskottet kunnat finna, anledning saknades att frånga den d'Hondtska fördelningsmetoden. Denna vilade enligt utskottets uppfattning på en riktig tankegång och uppvisade därjämte de fördelarna, att den kunde tillämpas vid alla former av val och att den vunnit hävd i det allmänna medvetandet. I trots därav ville utskottet icke motsätta sig att även frågan om själva fördelningsmetodens utformning omprövades i nu förevarande sammanhang. Utskottet underströk emellertid därvid än en gång det såsom utgångspunkt för en reform på förevarande område av utskottet uppställda kravet, att valsystemet skall giva ett ur rättvisesynpunkt tillfredsställande resultat icke blott vid nu rådande röstfördelning mellan partierna utan även vid framdeles tänkbara förskjutningar i röstfördelningen.

Konstitutionsutskottets utlåtande godkändes, efter debatt, av riksdagens båda kamrar. I skrivelse till Kungl. Maj:t den 7 maj 1949 (nr 208) hemställde *riksdagen* därefter om ifrågasvarande utredning.

Riktlinjerna för det åt folkomröstnings- och valsätsutredningen givna uppdraget att utreda frågan om en reform av det proportionella valsystemet vid andrakam-

marval framgå — förutom av uttalandena i samband med ärendets behandling vid 1949 års riksdag — av de direktiv för utredningen, som lämnades av chefen för justitiedepartementet, statsrådet *Zetterberg* vid utverkande av bemyndigande den 20 januari 1950 att tillkalla sakkunniga för utredning av bl. a. nämnda fråga. Sedan departementschefen i sitt anförande till statsrådsprotokollet först uppehållit sig vid frågan om införande i den svenska författningen av beslutande folkomröstning och tillstyrkt en utredning därom, yttrade statsrådet angående valsättet vid andrakammarvalen:

Även om beslutande folkomröstning skulle införas, måste dock strävandena efter att skapa ett uttryck för folkviljan framför allt inriktas på att få fram lämpliga regler för folkrepresentationens utväljande. Av den i det föregående lämnade redogörelsen framgår att det nuvarande valsystemet för andrakammarval ansetts icke ge full rättvisa. Häremot kan tydligen invändas att valsystemet avsiktligt utformats så att icke folkrepresentationen skall bli alltför mycket uppsplittrad i småpartier. Även med tillbörligt beaktande av denna viktiga synpunkt kan det emellertid uppstå vissa icke nödvändiga ojämnheter genom vårt valkrets-system, särskilt därigenom att flera av valkretsarna äro väl små för att det proportionella systemet skall komma till sin rätt och hindra tillfälligheter från att spela en alltför stor roll för valresultatet.

I det förut nämnda utlåtandet av konstitutionsutskottet vid 1949 års riksdag (nr 20/1949) angivas olika utvägar för att vinna bättre proportionell rättvisa än för närvarande. I detta hänseende har utskottet bl. a. erinrat om de förslag att i en eller annan form anordna ett utjämningsförfarande, som vid skilda tillfällen framförts. Det är emellertid tänkbart att även andra än de av utskottet angivna möjligheterna kunna finnas. Utskottet har framhållit att det nuvarande systemet med kartellbildningar är förenat med uppenbara olägenheter. En av målsättningarna för utredningsarbetet bör enligt utskottets mening därför vara att kartellsystemet skall kunna avskaffas. Detta uttalande vill jag understryka.

I likhet med riksdagen anser jag att hela det hithörande problemkomplexet bör göras till föremål för en allsidig utredning.

Verkningarna av gällande proportionsvals-system

Innan utredningen ingår på frågan, hur en reform av gällande system för proportionella val till andra kammaren skall kunna genomföras efter de av statsmakterna uppdragna riktlinjerna, bör klarläggas, på vilket sätt det rådande valsystemet verkat i proportionellt avseende under den tid det varit i tillämpning, jämte grunden till uppkomna avvikelser från en proportionell fördelning. Med hänsyn till önskemålet att såvitt möjligt avskaffa kartellväsendet bör vid denna undersökning särskilt uppmärksammas, i vilken omfattning teknisk samverkan vid valen ägt rum mellan olika partier och vilka följder detta haft för fördelningen av mandaten.

Avvikelser från riksproportionaliteten

Den fråga som här främst kräver besvarande gäller, hur metoden för andrakammarvalen utfallit från *riksproportionell* synpunkt, d. v. s. i vad mån representationen i andra kammaren för de olika partierna enligt valutslagen motsvarat deras samlade rösttal i riket.

Uppgifter om den totala röst- och mandatfördelningen vid samtliga andrakammarval som hållits sedan det proportionella valsättets införande ha sammanförts i *tabellbilaga A* (s. 109 ff.). Av sammanställningen framgår över- och underrepresentationen vid valen för varje deltagande parti i förhållande till en fullt riksproportionell fördelning av mandaten.¹ Proportionalitetsavvikelserna ha där-

vid angivits i antal mandat. Till dessa uppgifter må här hänvisas.

En översikt över avvikelserna från riksproportionaliteten vid de ifrågavarande valen, utvisande det mandatantal till vil-

Avvikelser från riksproportionell fördelning; andrakammarvalen 1911—1948

Val	Verklig avvikelse; antal mandat	Avvikelse enl. d'Hondt utan valsamverkan; antal mandat
1911	9	8
1914 (våren) .	4	6
1914 (hösten) .	5	6
1917	16	20
1920	14	15
1921	10	9
1924	14	15
1928	10	13
1932	13	17
1936	12	19
1940	10	18
1944	13	19
1948	11	13
<i>Genomsnittlig avvikelse:</i>		
samtliga val ..	10,8	13,7
valen 1911—20	9,6	11,0
valen 1921—28	11,3	12,3
valen 1932—48	11,8	17,2

¹ "Fullständig proportionalitet" beräknad enligt d'Hondts metod å partiernas samlade rösttal i riket.

ket avvikelserna *sammanlagt* uppgått vid varje val, gives dessutom i vidstående tabell. I tabellen ha tillika upptagits genomsnittsvärden för samtliga val ävensom för val under skilda perioder.

Som framgår av tabellbilaga A och den nu lämnade översikten gav proportionsvalmetoden under de första åren av sin tillämpning från riksproportionell synpunkt tämligen jämna resultat. Detta torde sammanhånga med att endast tre partier tävlade vid valen och att partierna därjämte voro ungefär jämnstarka. Vid 1917 års val — då sex partier av skiftande storlek deltogo — blevo emellertid proportionalitetsavvikelserna mera framträdande. Sammanlagt 16 mandat tillföll vid detta val andra partier än dem som efter en fullständigt genomförd riksproportionell fördelning kunnat göra anspråk på samma mandat. För det största partiet — socialdemokraterna — utgjorde överrepresentationen 14 mandat (delvis beroende på valsamverkan med annat parti). Anmärkningsvärt är att samtidigt ett annat parti — det liberala — med en röststyrka obetydligt mindre än socialdemokraternas blev *underrepresenterat* med några mandat. Ojämnheterna i valutslaget 1917 åberopades också som grund för den framställning om en reform av systemet för andrakammarvalen, som riksdagen avlät år 1918.

Efter 1917 ha avvikelserna i de faktiska valutslagen från en strikt riksproportionell fördelning icke någon gång varit fullt så omfattande som nämnda år. De ha dock även under tiden därefter förblivit betydande. På sätt tabellerna utvisa motsvarade sålunda avvikelserna vid ettvarvt av valen 1921—1948 minst 10, högst 14 mandat (genomsnittlig avvikelse 11,6 mandat). Över- eller underrepresentationen för ett särskilt parti har i några fall under perioden uppgått till 9 mandat.

Kartellernas inverkan på riksfördelningen

Teknisk samverkan mellan partier genom kartell eller liknande förfarande har — i större eller mindre utsträckning — förekommit vid samtliga andrakammarval alltsedan det proportionella valsystemets införande. Omfattningen av dylik samverkan vid de olika valen framgår närmare av *tabellbilaga A*. I nämnda bilaga liksom i den förut givna översikten rörande proportionalitetsavvikelserna redovisas jämväl de resultat som skulle framkommit vid valen, därest valsamverkan (kartell) icke hade ägt rum och mandatens således fördelats i valkretsarna direkt mellan partierna enligt den gällande d'Hondtska regeln.

Ännu vid de under 1920-talet förrätade valen voro verkningarna av kartellsystemet, enligt vad tabellerna utvisa, begränsade. För enstaka partier betydde visserligen deltagande i kartell ibland en rätt avsevärd mandatvinst liksom motsvarande förlust för andra partier, och kartellbildningen föranledde därför en ej oväsentlig omfördelning av mandatens mellan partierna. Sammanlagt medförde emellertid kartellerna eller motsvarande samverkan i allmänhet icke någon väsentlig minskning av proportionalitetsavvikelserna vid valen. I ett par fall (1911, 1921) skulle avvikelserna t. o. m. ha blivit ett mandat mindre, om valsamverkan mellan partierna icke ägt rum. Förklaringen till dessa förhållanden ligger däri, att någon enhetlig partisamverkan över hela landet endast undantagsvis förekom vid nämnda tid, att flera karteller ofta stodo mot varandra i valkretsarna samt att även de största partierna i viss utsträckning deltogo i bildande av kartell.

Med början av 1930-talet bli verkningarna av kartellsystemet tydligare även ifråga om de sammanlagda proportionalitetsavvikelserna för varje val, samtidigt

som valen alltmera präglas av det växande socialdemokratiska partiet å ena sidan och en borgerlig kartell å den andra, med kommunisterna såsom tredje part. Valen under perioden 1932—1948 visa sålunda utan undantag lägre siffror för de verkliga avvikelserna från en fullt proportionell fördelning än för de avvikelser som skulle följt, om karteller ej funnits. Genomsnittligt belöpa avvikelserna vid dessa val enligt de *faktiska* resultaten till 11,8 mandat; *utan kartell-förfarande* skulle de uppgått till 17,2 mandat. Detta innebär att genom kartellerna proportionalitetsavvikelsena vid nämnda val i allmänhet nedbringats med nära en tredjedel. Betydelsen av kartellbildningen under denna period framgår även därav, att överrepresentationen för det socialdemokratiska partiet, vilken om mandatet fördelats utan kartell skulle utgjort lägst 11 och högst 19 mandat, enligt de faktiska fördelningsresultaten begränsat sig till 5 å 9 mandat, d. v. s. knappt hälften.

Valkretsindelningens inverkan på riksfördelningen

Under förutsättning att samtliga mandat fördelas gemensamt för riket såsom en enda valkrets erhålles, som förut antytts, enligt d'Hondts metod en fördelning, vilken så nära som möjligt ansluter sig till exakt proportionalitet för riket. De uppkomna proportionalitetsavvikelsena vid gällande system sammanhånga därför med att fördelningen sker i ett antal skilda valkretsar. De av valkretsindelningen orsakade ojämnheter i fördelningen motsvara i själva verket de avvikelser som skulle uppkommit, om karteller icke använts.

Till 1921 års reform av valkretsindelningen — innebärande att antalet andrakammarvalkretsar nedbringades från 56

till nuvarande 28 — knöts förhoppningen att en bättre proportionell fördelning därigenom skulle i avsevärd mån befordras. Det är därför av särskilt intresse att uppmärksamma, vilka avvikelser som, med bortseende från verkan av kartellbildningen, skulle inträffat efter nämnda reform.

Som synes av tabellen s. 27 skulle vid de andrakammarval som hållits efter valkretsreformen avvikelserna från proportionaliteten, om karteller ej använts, ha utgjort mellan 13 och 19 mandat med undantag av 1921 års val, som visar en lägre siffra. Motsvarande tal för det ojämnna valet 1917 är 20 mandat.

För samtliga andrakammarval under tiden 1921—1948 uppgå de ifrågavarande, på uppdelningen i valkretsar beroende förskjutningarna i valresultaten till i genomsnitt 15,4 mandat. Härvid är att märka att förskjutningarna i allmänhet äro större under den senare delen av perioden än i början av densamma. De största proportionalitetsavvikelsena av detta slag, 19 mandat, visa sålunda valen 1936 och 1944, medan intet av valen under 1920-talet har större avvikelser än 15 mandat. Även genomsnittligt sett äro de nu avsedda avvikelserna större vid 1930- och 1940-talens val än under perioden i övrigt, nämligen 17,2 mandat.

Det måste antagas att, om den äldre indelningen med jämförelsevis många och små valkretsar förblivit bestående, ojämnheterna vid en fördelning utan karteller kunnat bli ännu mera framträdande än vad de anförda siffrorna visa. Undersökningen bestyrker å andra sidan att även med den nuvarande valkretsindelningen vid rådande partifördelning följa avsevärda ojämnheter i valutslagen, därest karteller icke förekomma.

Den tendens till större avvikelser från en fullt riksproportionell fördelning, vilken givit sig till känna vid 1930- och

1940-talens andrakammarval, ehuru den motverkats av kartellbildningen, kan endast i ringa mån förklaras genom en ökad partisplittring. Antalet partier av någon betydelse har nämligen alltsedan 1917 års val varit i det närmaste oförändrat (2 partier flera vid valen 1932 och 1936, 1 parti mindre vid valen 1944 och 1948). I den mån icke tillfälliga omständigheter spelat in, torde förklaringen till den angivna tendensen i stället främst vara att söka i de under perioden mycket stora olikheterna i anslutningen till skilda partier.

Tendensen att gynna stora partier

Av den föregående undersökningen bestyrkes att det, såsom ofta påtalats, enligt gällande fördelningssystem i allmänhet är de stora partierna eller väljargrupperna som överrepresenteras, medan de mindre grupperna ofta icke uppnå en fullt proportionell representation. Redan det inflytande kartellerna haft på mandatfördelningen visar, hur mycket bättre en större väljargrupp hävdar sig i konkurrensen om platserna än separata mindre grupper. Vidare kan särskilt pekats på den mycket betydande överrepresentation, som till följd av den stora anslutningen till det socialdemokratiska partiet vid valen under senare år skulle kommit detta parti till del, om ej den borgerliga kartellen i viss mån bildat motvikt.

Den nu berörda tendensen hos gällande valmetod att gynna större väljargrupper framför mindre belyses, såvitt angår de fem senaste andrakammarvalen, ytterligare genom nedanstående tabell. I tabellen angivas för nämnda fem val partiernas andelar av väljarkåren samt deras representation i andra kammaren i *relativa tal* (procent). Liksom förut upptages ej endast den faktiska fördelningen av man-

daten utan jämväl den fördelning som skulle följt, om kartell ej använts.

Partiernas andelar av väljarkåren och deras representation i andra kammaren vid valen 1932—1948

Val	Parti	Andel av väljarkåren; %	Andel av mandaten	
			verklig; %	utan kartell; %
1932	H	23,5	25,2	24,3
	B	14,1	15,7	14,8
	L	1,9	1,7	1,3
	Fr	9,8	8,7	7,4
	Sd	41,7	45,2	48,7
	Ki	5,3	2,6	2,6
	Si	3,0	0,9	0,9
Övr.	0,7	—	—	
1936	H	17,6	19,1	17,0
	B	14,3	15,7	14,8
	F	12,9	11,7	10,4
	Sd	45,9	48,7	53,9
	Sp	4,4	2,6	2,6
	K	3,3	2,2	1,3
	Övr.	1,6	—	—
1940	H	18,0	18,3	17,0
	B	12,0	12,2	10,8
	F	12,0	10,0	8,7
	Sd	53,8	58,2	62,2
	K	3,5	1,3	1,3
	Övr.	0,7	—	—
1944	H	15,9	17,0	14,8
	B	13,6	15,2	13,0
	F	12,9	11,3	10,0
	Sd	46,6	50,0	55,2
	K	10,3	6,5	7,0
Övr.	0,7	—	—	
1948	H	12,3	10,0	8,7
	B	12,4	13,0	12,6
	F	22,8	24,8	23,5
	Sd	46,1	48,7	51,3
	K	6,3	3,5	3,9
	Övr.	0,1	—	—

Den över- och underrepresentation, som enligt tabellen skulle uppkommit för partierna vid de fem valen under förutsättning att karteller icke använts, fördelar

sig mellan större och mindre partier på följande sätt (endast partier som erhållit mandat medräknade).

Partiernas rösttal i % av antalet giltiga röster	Antal fall vid de fem valen	Överrepresentation (+) och underrepresentation (-); %			Den genomsnittliga över- och underrepresentationen uttryckt i antal mandat
		Lägst	Högst	Genomsnitt	
Över 40	5	+ 5,2	+ 8,6	+ 7,4	+ 17
30—40	—	—	—	—	—
20—30	2	+ 0,7	+ 0,8	+ 0,75	+ 1,7
10—20	13 {	+ 0,2	+ 0,7	+ 0,5	+ 1,1
under 10		10	— 0,6	— 3,6	— 2,0
	8	— 0,6	— 2,7	— 2,0	— 4,6

Som synes skulle en fördelning av mandaten valkretsvis enligt d'Hondts metod utan karteller vid valen 1932—1948 utan undantag ha givit partier, vilka erhållit anslutning från *minst 20 procent* av väljarkåren, en större eller mindre *överrepresentation*. Partier med *lägre rösttal* skulle däremot i allmänhet *icke* ha blivit fullt proportionellt representerade. Endast i tre fall skulle ett sådant mindre parti ha uppnått en obetydlig överrepresentation; dessa tre fall gälla alla bondeförbundet. De jämförelsevis betydande variationerna i fråga om representationen för partier med 10—20 procents anslutning inom väljarkåren kunna självfallet i viss grad bero av tillfälliga förhållanden. Att inom denna grupp av partier bondeförbundet hävdade sig relativt väl torde emellertid få tillskrivas främst det förhållandet, att detta parti i huvudsak är koncentrerat till vissa valkretsar, i vilka partiet således som regel kan påräkna full representation. För ett parti av samma storlek med rösterna jämnare fördelade över hela riket är läget mindre förmånligt. Belysande är härvid 1948 års val.

På sina 12,4 procent av rösterna skulle bondeförbundet vid detta val utan kartell ha erhållit 12,6 procent av mandaten, under det att högern med en i det närmaste lika stor röststyrka — 12,3 procent — skulle fått endast 8,7 procent av mandaten.

Fördelningen i valkretsarna

Den fördelning av mandaten, som vid andrakammarvalen erhållits i de särskilda *valkretsarna* enligt gällande valsysteem, har ej i samma mån som riksfördelningen givit anledning till kritik. Den d'Hondtska fördelningsregeln ger också — åtminstone i de större av de nuvarande andrakammarkretsarna — resultat, vilka i allmänhet kunna anses såsom i stort sett rättvisande.

Enligt den angivna regeln ställas emellertid jämförelsevis höga krav på storleken hos en politisk grupp för att den vid fördelningen skall kunna erhålla ett mandat. Särskilt i små valkretsar kunna därför ibland även sådana politiska meningsriktningar, vilka omfattas av en ej

obetydlig del av befolkningen i valkretsen, förbli orepresenterade. Vid 1948 års val erhöll sålunda i ett fall ett parti, för vilket avgivits 13,5 procent av rösterna i en valkrets med fem mandat, icke något av mandaten, oaktat partiet deltog i kartell. Helt naturligt lämna förhållandena i de små valkretsarna jämväl rum för slumpmässiga avvikelser från en proportionellt sett jämn fördelning av mandaten. Så t. ex. tillföll vid 1948 års val ett mandat i en annan 5-mansvalkrets ett parti med anslutning från 13,8 procent bland väljarna i kretsen, alltså motsvarande en endast obetydligt större befolkningsandel än den som i det nyss åsyftade fallet fick finna sig i att bli orepresenterad. Samtidigt erhöll ett annat parti i den sistnämnda valkretsen ett mandat på 23,0 procent av rösterna. Likaledes blott en plats tillföll i en tredje krets av denna storlek ett parti, som samlat 24,9 procent av rösttalet i kretsen. Där emot blev i en annan sådan valkrets ett parti med ett något lägre väljarunderlag — 24,0 procent — representerat med två mandat. Samtliga nu angivna fall hänföra sig till partier inom den borgerliga kartellen.

Jämväl till följd av kartellbildningen uppkomma inom valkretsarna i vissa fall påtagliga ojämnheter i fördelningen av mandaten partierna emellan. Då genom kartell de därtill anslutna partierna understödja varandra och alltså gynnas i förhållande till utomstående politiska grupper, kan det sålunda inträffa att ett kartellanslutet parti, som i en valkrets erhållit ett lägre rösttal än ett annat, utanför kartellen stående parti, förvärvar t. o. m. flera mandat än det sistnämnda partiet. Så skedde i två fall vid 1932 års val. I Gotlands län tog nämligen då högern ett mandat på 18,0 procent av rösterna, medan socialdemokraterna på 24,8 procent blevo utan representation, och i

Västerbottens län tillföll vid samma val 3 mandat högern (26,5 röstprocent) men endast 2 mandat socialdemokraterna (28,7 röstprocent). Även från 1944 års val äro att anteckna två liknande fall. Folkpartiet (12,9 röstprocent) erhöll sålunda i Värmlands län två mandat men kommunisterna (14,1 procent) ett, och högern (8,3 procent) fick i Kopparbergs län ett mandat men kommunisterna (8,4 procent) ej något. Vid 1948 års val slutligen tillföll i Västernorrlands län ett mandat högern (7,3 procent), under det att kommunisterna (9,3 procent) blevo orepresenterade.

Även vid sidan om de nu återgivna fallen förekommer i viss utsträckning att representationen i valkretsarna, sedd från partisynpunkt, kan framstå såsom påfallande ojämn, ehuru icke ett sådant motsatsförhållande föreligger mellan röststyrka och representation för olika partier som i nyss nämnda fall. Så t. ex. erhöll vid 1936 års val folkpartiet i Blekinge län ett mandat på 12,3 procent av rösterna i kretsen och socialdemokraterna två mandat på 46,6 procent av samma rösttal. I Norrbottens län tillföll vid nämnda val två mandat högern med 14,9 röstprocent och tre mandat socialdemokraterna med 40,2 röstprocent. Och i detta län erhöll vid 1940 års val bondeförbundet ett mandat på endast 7,9 procent av rösterna, under det att högern med 18,1 röstprocent likaledes stannade vid ett mandat. I de nu anförda exemplen är mandattilldelningen till det större partiet visserligen icke mycket lägre än vad som svarar mot detta partis proportionella andel av samtliga röster i kretsen (i Blekinge län — 5 mandat — motsvarar varje plats efter exakt proportionell grund 20 % av rösterna, i Norrbottens län — 8 mandat — 12,5 % av rösterna). Men eftersom det mindre partiet i exemplen samtidigt blivit påtagligt över-

representerat, framstår fördelningen otvivelaktigt såsom föga rättvisande. Även i dessa fall bero de uppkomna resultaten vid fördelningen på närvaron av kartell (vid 1940 års val omfattade kartellen i

Norrbottens län endast bondeförbundet och folkpartiet, ej högern). Liknande exempel förekomma jämväl vid andra kammarvalen 1944 och 1948.

Allmänna utgångspunkter för en reform

Proportionalitetskravet

Proportionalismen vid de politiska valen vilar på uppfattningen att varje röst bör äga lika värde. I enlighet därmed uppställs som ett rättvisekrav att olika politiska meningsriktningar skola företräddas i folkrepresentationen så långt möjligt i förhållande till den anslutning de vunnit inom väljarkåren.

När mot gällande system för valen till riksdagens andra kammare framkommit sådana anmärkningar för bristande proportionalitet som föranlett ifrågavarande utredning, har därmed främst syftats på att mindre partier, vilka vid valen framgå vart för sig, i allmänhet icke erhålla det antal mandat som svara mot deras andelar av det samlade rösttalet i riket, medan å andra sidan stora partier kunna bli avsevärt överrepresenterade. Som närmare framgår av redogörelsen för verkningarna av gällande valsystem (kap. V), medför nämnda tendens hos systemet icke endast att sådana grupper, som med hänsyn till sin ringa storlek knappast kunna anses äga berättigade anspråk på representation vid valen, helt eller delvis utslutas. Även partier, vilka omfatta en avsevärd del av befolkningen utan att likväl höra till de allra största, få i regel finna sig i att bli ej oväsentligt underrepresenterade. Risker för ofullständig representation har föranlett partierna att i stor utsträckning samverka vid valen genom att sammansluta sig i kartell. Denna utväg leder emellertid icke alltid till

åsyftad utjämning. Kartellförfarandet kan dessutom, på sätt påvisats vid den föregående undersökningen, ge upphov till andra påtagliga ojämnheter i mandatfördelningen partierna emellan. Framför allt kan dock från allmän synpunkt mot kartellväsendet invändas att ett parti kan ställas inför valet att antingen ingå kartell med ett annat parti, vars politiska inriktning avviker från det egna partiets i sådan grad att en dylik samverkan ej för partiet framstår som naturlig och önskvärd, eller riskera att bli avsevärt underrepresenterat i riksdagen. För väljarnas del kan förfarandet även få till följd att de nödgas stödja ett parti, vars politik i väsentliga frågor av dem ogillas. Såväl från riksdagens sida som i de av departementschefen meddelade direktiven för utredningen har också understrukits önskvärheten av att kartellväsendet avskaffas.

Riks- och valkretssynpunkter

Ojämnheterna i partirepresentationen sammanhånga, enligt vad den gjorda undersökningen utvisar, med att riket för mandatfördelningen är uppdelat i ett betydande antal valkretsar. Det skulle med anledning härav kunna ifrågasättas, om ett bibehållande av valkretsindelningen över huvud taget är nödvändigt.

Under antagande att frågan endast gällde att åstadkomma största möjliga rättvisa mellan partierna, skulle tydligen samtliga mandat omedelbart kunna för-

delas med ledning av partiernas sammanlagda röstsiffror för riket. Områdena för de nuvarande valkretsarna skulle för sådant fall kunna bibehållas såsom enheter för fullgörande av de administrativa åtgärderna i samband med valen liksom för en förberedande sammanräkning av där avgivna röster. Den slutliga sammanräkningen samt fördelningen av mandaten skulle däremot verkställas centralt för riket såsom *en* valkrets. En dylik ordning har sedan länge tillämpats i Nederländerna vid valen till den folkvalda kammaren. Enligt ett valsysteem uppbyggt efter dessa grunder kunna partierna utan svårighet tilldelas mandat i nära överensstämmelse med riksfördelningen av rösterna. Att sålunda praktiskt taget fullständig proportionalitet mellan partierna ernås vid användande av d'Hondts metod för fördelning av mandaten i riket som en valkrets, har redan förut nämnts. För den händelse valkretsindelningen upphäves, blir frågan om den matematiska metoden för fördelningen i själva verket av underordnad betydelse. Även andra fördelningsmetoder än d'Hondts lämna nämligen under den antagna förutsättningen liknande resultat.

När man i vårt land bestämt sig för röstning och mandatfördelning valkretsvis ha emellertid andra skäl än önskvärdheten av största möjliga proportionella rättvisa partierna emellan varit bestämmande. Landets stora geografiska utsträckning, växlande naturförhållanden och näringsgeografiska betingelser samt ofta bristfälliga kommunikationer göra att provinsintressena spela en större roll än i länder av annan struktur. Inom de olika landsdelarna anser man sig ha betydande lokala intressen att tillvarataga. Sedan gammalt ha också ledamöterna av andra kammaren, oavsett partitillhörighet, i viss mån framstått som representanter för just den landsdel, inom vilken de blivit valda. För

svenska förhållanden måste det därför anses naturligt att valen till andra kammaren liksom hittills förrättas valkretsvis, så att de röster som avgivas inom ett avgränsat område i första hand få vara avgörande för vilka representanter som skola utses från den ifrågavarande landsdelen. Ett sammanförande av rösterna för hela riket och en med ledning därav företagen central fördelning av samtliga mandat till andra kammaren skulle även innebära risk för en mekanisering av valproceduren och ett tillbakaskjutande av det personliga momentet vid valen. Som framgår av den historiska redogörelsen, avvisade redan proportionsvalsakunniga i sitt betänkande år 1921 tanken att anordna andrakammarvalen i en riksvalkrets. En reform av detta slag torde icke heller numera från något håll förordas. Även folkomröstnings- och valsättsutredningen utgår på grund av vad sålunda anförts från att valkretsvalen allttjämt skola bibehållas.

Av det sagda framgår att frågan om proportionaliteten vid andrakammarvalen ej kan betraktas enbart från synpunkten av partiernas representation i kammaren i förhållande till deras sammanlagda rösttal i riket utan även måste ses mot bakgrunden av resultaten i de skilda valkretsarna. Då de röstningsresultat som vid valen uppnås i de särskilda valkretsarna i första hand skola läggas till grund för fördelningen av mandaten, torde man — hur valsystemet i övrigt än närmare utformas — alltid få räkna med en del avvikelser från en fullt riksproportionell fördelning. Vissa tekniska lösningar för att i större utsträckning än enligt nuvarande system tillgodose kravet på riksproportionalitet vid valen ha sålunda, som skall närmare belysas i senare sammanhang, en benägenhet att medföra ökade avsteg från valutslagen i kretsarna. Vid prövning av olika vägar för åstad-

kommande av önskad proportionalitet vid andrakammarvalen måste därför riks- och valkretssynpunkterna vägas mot varandra.

Önskemål vid sidan av proportionaliteten

Uppenbart är vidare att utöver proportionalitetskravet även åtskilliga andra synpunkter göra sig gällande, vilka påverka lösningen av representationsproblemet.

Att valordningen icke kan vara alltför invecklad utan bör såvitt möjligt bygga på enkla och klara principer är sålunda ett naturligt önskemål ej endast med hänsyn till myndigheternas arbete och möjligheterna att snabbt beräkna resultaten av valen. Det är vid ett demokratiskt styrelsesätt även angeläget att grunddragen av det förfarande som användes för att tillsätta folkrepresentationen — liksom de allmänna principerna för demokratins arbetsformer i övrigt — kunna förstås av envar.

Genom det hänsynstagande till skiftande meningsriktningar, som sker vid val efter proportionella linjer, ställer emellertid ett dylikt system helt naturligt större krav i fråga om fördelningsmetoden än majoritetsval. System för proportionella val kunna därför lätt bli invecklade. Denna tendens gör sig särskilt märkbar i den mån ett noggrant iakttagande av proportionalitetsprincipen såväl från riks- som valkretssynpunkt uppställles såsom norm. Vissa av de valsistem, vilka utomlands kommit i tillämpning i syfte att garantera en såvitt möjligt fullständig proportionalism, måste sålunda betecknas som synnerligen komplicerade. Det är vid nämnda förhållanden anledning understryka att en reform, syftande till större proportionell rättvisa vid andrakammarvalen, icke bör genomföras på bekostnad av erforderlig enkelhet och klarhet i systemet.

Bland de allmänna krav som måste ställas på valsystemet är vidare att detta skall i sin mån främja ett gott personval samt såvitt möjligt bidra till att upprätthålla och stärka intresset för valen. Nu nämnda faktorer torde i viss mån vara avhängiga av varandra. Sålunda är det otvivelaktigt ägnat att skänka större intresse åt valakten, om väljarnas insats vid valen ej begränsas till att de ge sin anslutning till det ena eller det andra partiet utan de därjämte ha möjlighet att verka för val av just de kandidater, som av dem anses mest önskvärda. Å andra sidan kan ett bristande valintresse lätt ta sig uttryck i att väljarna i allmänhet ställa sig mer eller mindre likgiltiga till, vilka kandidater som uppställas vid valen. Det är av nämnda skäl angeläget att vid utformningen av valsystemet till ått bättre motsvara de partiproportionella kraven de personliga synpunkterna likväl icke trängas åt sidan.

Vid organisationen av andrakammarvalen kan självfallet icke heller släppas ur sikte att dessa ytterst måste syfta till att den representation som framgår ur valen skall kunna väl fylla sin funktion i statslivet. Tydligt bör proportionalismen lika litet som de övriga principer, från vilka man vid uppbyggnaden av valsystemet anser sig böra utgå, vinna tillämpning i vidare mån än som synes förenligt med det nämnda allmänna målet för valen.

I detta sammanhang är att uppmärksamma att — samtidigt som det är önskvärt att i folkrepresentationen finnas företrädare de olika politiska meningsriktningar, vilka uppbäras av en icke alltför obetydlig grupp inom befolkningen — det jämväl är av största vikt att representationen ej är i för hög grad splittrad. Åtskilliga exempel från utlandet visa, att en utpräglad partisplittning kan utgöra ett avgörande hinder för ett effek-

tivt demokratiskt styrelseskick. Även om vilja till samarbete finnes mellan skilda politiska grupper synes det ofrånkomligt att, om representationen är uppdelad på ett stort antal olika partier, svårigheterna måste ökas att där finna ett tillräckligt fast underlag för en positiv politik inom skilda områden av statslivet. Särskilt vid parlamentarisk styrelseform såsom i vårt land, där sammansättningen av andra kammaren är avgörande även för regeringsbildningen, torde närvaron av stora, fast organiserade grupper inom kammaren vara en nödvändig förutsättning för det politiska systemets effektivitet.

Då vid mandatens fördelning efter proportionell grund även grupper omfattande ett jämförelsevis ringa antal väljare kunna påräkna att bli representerade i förhållande till sitt rösttal, saknas emellertid i detta fall det återhållande moment mot uppkomsten av obetydliga småpartier, som särskilt vid majoritetsval gör sig starkt gällande. Meningsskiftningar utan större principiell räckvidd liksom mer eller mindre tillfälliga motsättningar kunna till följd därav vid proportionalitetsvalen läggas till grund för bildande av nya partier utan risk för underrepresentation. Medan väljarna eljest för att kunna hävda sig vid valen tvingas samverka i några få stora partier, kan således proportionalismen underlätta en utveckling mot gruppbildningar i stort antal och av växlande karaktär samt, i många fall, av ringa styrka. Av nämnda skäl ligger det, såvitt rör de politiska valen, onekligen en fara i att ensidigt driva de proportionella synpunkterna.

Att man vid den politiska utvecklingen i Sverige efter införande av proportionell valmetod hittills i stort sett kunnat undgå onödig partisplittring utgör ej anledning att bortse från nämnda fara. Just den omständigheten att proportionalismen ej varit fullständigt genomförd, utan partierna

utsatts för risken av en till och med betydande underrepresentation därest de ej uppnått anslutning från en avsevärd del av befolkningen, kan ha bidragit till den i förevarande hänseende gynnsamma utvecklingen.

Vissa, icke alltför obetydliga krav böra vid nu angivna förhållanden alltjämt upprätthållas för att en väljargrupp skall kunna påräkna någon representation. Det synes därvid böra vara en allmän regel att endast grupper av sådan storlek, att de måste anses äga verklig betydelse, skola komma i fråga. I denna riktning verkar redan den omständigheten att valkretsvalen bibehållas, enär därigenom förhindras att en grupp med blott ringa anslutning från väljare i olika delar av landet kan genom sammanräkning av sådana strörorster erhålla något mandat. Även vid den närmare utformningen av systemet för mandatfördelningen är det av vikt att den ifrågavarande synpunkten uppmärksammas.

Den begränsning av representationsrätten för de minsta väljargrupperna, som sålunda bör upprätthållas även vid en vidgad tillämpning av proportionalitetsprincipen, måste uppenbarligen vid mandatfördelningen medföra en viss förskjutning till förmån för större partier, och helt naturligt kommer nämnda förhållande i första hand de allra största partierna tillgodo. Den frågan kan ställas, huruvida önskvärdheten att uppnå stabilitet och effektivitet i det parlamentariska arbetet liksom att erhålla ett fast regeringsunderlag i andra kammaren i och för sig gör det befogat att i särskild grad tillgodose de största partiernas representation. I detta avseende har inom utredningen framhållits, att det från den nu angivna synpunkten vore angeläget att de största partierna i varje fall ej skola riskera att erhålla färre mandat än som motsvarar deras andelar av det totala antalet röster och att

det ej heller framstode som stötande att partier med en mycket betydande anslutning bland väljarna bli något överrepresenterade. Å andra sidan har också den meningen hävdats, att de nämnda stabilitets- och effektivitetskraven bleve tillbörligt tillgodosedda vid en mera strikt tillämpning av proportionalitetsprincipen, om blott de minsta grupperna utestängas från representation. Utredningen vill understryka att ehuru sålunda inom densamma icke full enighet varit rådande om de allmänna utgångspunkter, från vilka en prövning bör ske av de olika tekniska möjligheter som erbjuda sig för en reform av andrakammarvalen, det övertvägande flertalet av utredningens ledamöter likväl funnit sig kunna enas om en gemensam lösning för en valreform.

För en reform av det proportionella systemet vid andrakammarvalen enligt de allmänna riktlinjer som i det föregående angivits erbjuda sig i huvudsak tre olika vägar, nämligen 1) en *utvidgning av valkretsarna*, 2) införande av ett *särskilt utjämningsförfarande* eller 3) övergång till *annan fördelningsmetod* än d'Hondts regel. Även om en lämplig lösning kan vara att finna genom samtidigt anlåtande av mer än en av nämnda utvägar, synes ändamålsenligt att vid övertvägande av möjligheterna för en valreform skilja mellan dessa huvudlinjer.

Utredningen övergår i enlighet därmed till att i det följande behandla de angivna reformvägarna var för sig.

Valkretsindelningen

Allmänna synpunkter

Vid proportionella val erbjuda stora valkretsar av naturliga skäl bättre förutsättningar än småvalkretsar för en jämn fördelning av mandaten. I valkretsar med ett jämförelsevis betydande antal platser kunna olika politiska meningsriktningar lättare uppnå mandat, och till följd av det större mandatantalet kan representationen i dessa kretsar även i övrigt närmare anslutas till styrkeförhållandena mellan partierna inom väljarkåren. Den i allmänhet jämnare fördelningen av mandaten inom stora valkretsar liksom den omständigheten att kretsarna äro jämförelsevis få förbättrar även utsikterna att för valområdet i dess helhet uppnå ett proportionellt sett rättvisande resultat vid valen. Otvivelaktigt kan det därför från proportionell synpunkt vara önskvärt att förstora åtminstone de mindre av de nuvarande andrakammarkretsarna.

Mot stora valkretsar har vid tidigare överväganden rörande valkretsindelningen invänts framför allt att valproceduren i dessa bleve alltför mekaniserad och invecklad. Som framgår av den historiska redogörelsen avvisades av detta skäl vid 1909 års valreform att för valen till andra kammaren inrätta valkretsar motsvarande i allmänhet ett län, och denna ordning kunde genomföras först år 1921. Vid övervägande av en ytterligare, allmän utvidgning av andrakammarkretsarna kräver den anförda synpunkten ånyo uppmärksamhet.

Om valkretsarna göras alltför stora, kan

det finnas en viss fara för att den direkta kontakten mellan väljarna och de av dem utsedda representanterna minskas. En olägenhet av de långa kandidatlistor som erfordras vid val i en stor valkrets är sålunda att väljarna i allmänhet endast i begränsad utsträckning kunna äga någon närmare kännedom om de kandidater, på vilka de rösta. I stora valkretsar kan även den för valen nödvändiga samverkan mellan väljarna försvåras. Detta gäller särskilt glest befolkade trakter, där valkretsarna komma att omfatta vidsträckta områden och de stora avstånden bidra till en viss isolering. En för stark centralisering av den politiska verksamheten kan bli följd, och de lokala intressena kunna få svårare att göra sig gällande vid nomineringen av kandidater.

Den nämnda tendensen skulle visserligen kunna till någon del motverkas genom att vid inrättande av storvalkretsar uppdelas dessa i ett antal mindre nomineringsområden eller på annat sätt understödja det lokala inflytandet vid uppställande av kandidater. En dylik reglering av nomineringsförfarandet innebär emellertid att valbestämmelserna ytterligare kompliceras och torde därjämte förutsätta att nomineringen sker under viss medverkan av offentlig myndighet. Förslag i denna riktning ha tidigare avvisats såväl under förarbetena till 1909 års valreform som därefter. Sålunda förordade proportionsvalsakkunniga i sitt betänkande 1921, i samband med den av dem föreslagna och sedermera genomförda

utvidgningen av andrakammarkretsarna, införande av ett obligatoriskt nomineringsförfarande utan att förslaget i denna del sedermera föränlett lagstiftningsåtgärd. Någon önskan att efter utländska förebilder i vårt land införa ett dylikt officiellt nomineringsförfarande av tvingande karaktär torde icke heller nu föreligga.

Gentemot de farhågor som yppats för en mekanisering av valen vid ett system med mycket stora valkretsar skulle kunna anmärkas att för valmännen redan nu ofta torde framstå såsom det vid valet avgörande, att de med sin röst stödjade ett visst parti, medan det för dem äger mindre betydelse, om de rösta för den ena eller den andra kandidaten. Det får också anses naturligt att vid valen partiintresset är i viss mån dominerande. Fördenskull är det emellertid icke önskvärt att valsystelet genom sin utformning bidrager till att den för valen nödvändiga samverkan i partier får helt undanskymma den personliga anknytningen mellan valmännen och av dem valda representanter. Ett sådant personligt moment vid valen är även ägnat att stärka intresset för dessa liksom att upprätthålla förtroendet för de valda. Det är därför tydligt att möjligheterna att förstora valkretsarna måste bedömas med försiktighet.

Vid valkretsindelningens utformande bör man självfallet taga i sikte att valkretsarna skola utgöra med hänsyn till befolkningens levnadsförhållanden och intressen, kommunikationsleder och det ekonomiska livet i övrigt så naturliga enheter som möjligt. Från denna synpunkt betraktad måste den nuvarande indelningen för valen till andra kammaren, som i huvudsak ansluter sig till länsindelningen, anses innebära betydande fördelar. Därtill kommer att länsstyrelserna utgöra lämpliga organ för ledning av det administrativa förfarandet i samband med

valen. Visserligen kunna på sina håll för vissa delar av ett län förbindelserna över länsgränserna vara livligare än med andra områden inom det egna länet, men dylika undantagsförhållanden torde ej kunna undvikas, vilken indelning som än väljes. Utom det att länen utgöra förvaltningsenheter har för övrigt även vid ekonomisk eller annan samverkan av skilda slag länsindelningen ofta tagits till grund för därvid tillskapade organisationer.

Om större valkretsar än länen skola inrättas, synes därför detta böra ske genom sammanslagning av närbelägna län till en valkrets i sådana fall där befolkningsförhållandena kunna anses göra ett dylikt sammanförande möjligt. Främst kommer därvid i fråga att sammanföra de med hänsyn till folkmängden minsta länen till större enheter. I de fall där ett län nu omfattar mer än en andrakammарvalkrets kan även övervägas, huruvida denna uppdelning alltjämt bör bestå.

Fördelningsresultat vid några alternativ till valkretsindelning

Vid valen till riksdagens första kammare tillämpas redan nu en valkretsindelning enligt nyss skisserade grunder. Jämlikt RO (§ 6 mom. 2) skola förstakammarkretsarna sålunda omfatta ett eller flera landstingsområden eller landstingsområde jämte stad, som ej deltar i landsting; Stockholms stad och Göteborgs stad skola dock var för sig utgöra en valkrets. I enlighet därmed har antalet förstakammarkretsar i vallagen (1 §) fastställts till 19. Valkretsarna enligt denna indelning — i det följande betecknad såsom *alternativ I* — äro följande:

1. Stockholms stad.
2. Stockholms och Uppsala län.
3. Södermanlands och Västmanlands län.
4. Östergötlands län med Norrköpings stad.

5. Jönköpings län.
6. Kronobergs och Hallands län.
7. Kalmar läns norra och södra lands-
tingsområden samt Gotlands län.
8. Blekinge och Kristianstads län.
9. Malmöhus län med Malmö stad och
Hälsingborgs stad.
10. Göteborgs stad.
11. Göteborgs och Bohus län.
12. Älvsborgs län.
13. Skaraborgs län.
14. Värmlands län.
15. Örebro län.
16. Kopparbergs län.
17. Gävleborgs län med Gävle stad.
18. Västernorrlands och Jämtlands län.
19. Västerbottens och Norrbottens län.

Om kretsindelningen för första kam-
maren tillämpas jämväl på andrakammar-
valen, skulle enligt nuvarande befolk-
ningstal i kretsarna i allmänhet komma
att utses 9—13 ledamöter av andra kam-
maren och i ingen krets mindre än 7
ledamöter mot i de nuvarande 28 andra-
kammarkretsarna i allmänhet 5—9 leda-
möter (i en krets 3). Det ligger då
nära till hands att undersöka huruvida
förstakammarkretsarna kunna vara lämpa-
de att tjäna som valkretsar jämväl vid
valen till andra kammaren (*alternativ I*).
Som skall belysas i det följande, är emel-
lertid den proportionella utjämning som
erhålles vid en så begränsad utvidgning
av andrakammarkretsarna icke särdeles be-
tydande, förutsatt att nuvarande valsyste-
m i övrigt bibehålles och att ej särskilda
åtgärder i utjämnande syfte vidtagas.

Man kan då ställa frågan i vilken
utsträckning säkerhet vinnes att ernå en
proportionell utjämning genom en mera
radikal nedskärning av antalet valkretsar
vid tillämpning i övrigt av gällande val-
metod. Till belysande av detta spörsmål
ha vid den föreliggande utredningen ut-
förts vissa beräkningar avseende två tänk-

ta indelningar, den ena omfattande 9
och den andra 6 andrakammarkretsar
(*alternativ II* och *III*). Vid utarbetande
av dessa utkast har huvudvikten lagts vid
att erhålla ungefär jämnstora kretsar; de
lokala intressena ha därvid kommit att i
viss mån skjutas åt sidan. Detta gäller i
synnerhet alternativet med blott 6 kretsar.

De nio kretsarna enligt *alternativ II*
omfatta i allmänhet 3 eller 4 av de nuva-
rande valkretsarna; Stockholms stad och
Gotlands län ha dock bibehållits såsom
två särskilda kretsar. Antalet mandat i de
avsedda nio kretsarna uppgår — med
undantag av Gotlands län — till lägst
24, högst 33 vid rådande befolkningstal.
I *alternativ III* ha de nuvarande valkret-
sarna utan undantag gruppvis samman-
förts till större enheter med 4 eller 5 i
varje sådan grupp. På var och en av de
sex kretsar som sålunda skulle bildas
komma 30—47 mandat. Den för beräk-
ningarna valda indelningen framgår när-
mare av följande uppställningar (talen
inom parentes ange antalet mandat vid
1948 års val).

Alternativ II

1. Stockholms stad (24).
2. Stockholms, Uppsala och Söderman-
lands län (24).
3. Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs
och Kalmar län (33).
4. Gotlands län (3).
5. Blekinge, Kristianstads och Malmöhus
län (32).
6. Hallands samt Göteborgs och Bohus
län (23).
7. Älvsborgs, Skaraborgs och Värmlands
län (29).
8. Örebro, Västmanlands, Kopparbergs
och Gävleborgs län (32).
9. Västernorrlands, Jämtlands, Västerbot-
tens och Norrbottens län (30).

Alternativ III

1. Stockholms stad, Stockholms, Uppsala och Södermanlands län (47).
2. Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar och Gotlands län (35).
3. Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län (38).
4. Göteborgs och Bohus, Älvsborgs och Skaraborgs län (38).
5. Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs och Gävleborgs län (42).
6. Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län (30).

En översikt över hur mandaten skulle fördelats mellan partierna vid de tre senaste andrakammarvalen, därest en valkretsindelning enligt något av alternativen med 19, 9 och 6 kretsar därvid ägt tillämpning, gives i nedanstående tabell. Fördelningen är utförd under förutsättning att karteller ej använts. För jämförelse angives i tabellen även det faktiska valutslaget liksom den fördelning, som skulle erhållits utan kartell i de nuvarande 28 valkretsarna, jämte den exakt proportionella fördelningen.

Mandatfördelning vid olika valkretsindelningar; valen 1940, 1944 och 1948

1940 års val.	H	B	F	Sd	K	S:a
Faktiska valutslaget	42	28	23	134	3	230
Nuv. 28 valkretsar (utan karteller)	39	25	20	143	3	230
19 valkretsar; alt. I	40	27	24	136	3	230
9 valkretsar; alt. II	40	27	27	130	6	230
6 valkretsar; alt. III	40	27	28	129	6	230
Riket som en valkrets	42	27	27	125	8	229 ¹⁾
Exakt proportionalitet	41,47	27,55	27,53	123,76	8,12	228,43

¹ Därjämte 1 mandat till socialistpartiet.

1944 års val.						
Faktiska valutslaget	39	35	26	115	15	230
Nuv. 28 valkretsar (utan karteller)	34	30	23	127	16	230
19 valkretsar; alt. I	35	32	24	120	19	230
9 valkretsar; alt. II	35	32	27	114	22	230
6 valkretsar; alt. III	37	30	29	112	22	230
Riket som en valkrets	37	31	30	108	24	230
Exakt proportionalitet	36,43	31,37	29,69	107,07	23,74	228,30

1948 års val.						
Faktiska valutslaget	23	30	57	112	8	230
Nuv. 28 valkretsar (utan karteller)	20	29	54	118	9	230
19 valkretsar; alt. I	25	27	53	116	9	230
9 valkretsar; alt. II	27	28	53	110	12	230
6 valkretsar; alt. III	27	28	52	110	13	230
Riket som en valkrets	28	28	53	107	14	230
Exakt proportionalitet	28,39	28,49	52,32	106,10	14,52	229,82

De i tabellen återgivna fördelningsresultaten utvisa att proportionalitetsavvikelserna delvis bli mera framträdande än enligt gällande system, om mandatet fördelas enligt ändringsalternativ I, d. v. s. i de 19 förstakammarkretsarna utan användande av kartell. Sålunda ökas i detta fall överrepresentationen för det största partiet vid vart och ett av de tre valen. Vid denna indelning har man därför alltså jämt att räkna med att det ofta måste löna sig för mindre partier att sammansluta sig i kartell. Resultaten enligt de båda övriga alternativen med 9 resp. 6 valkretsar äro däremot genomgående jämnare än de faktiska valutlagen och uppvisa endast en föga betydande förskjutning till förmån för det största partiet.

Utvidgning av valkretsarna för att undgå karteller?

Redan av de anförda exemplen framgår att enbart en förstoring av de minsta andrakammarkretsarna icke är tillfyllest för att vid valen skall säkerställas en tillräckligt rättvisande fördelning av mandatet mellan partierna. Förutsatt att d'Hondts regel bibehålles och att några särskilda åtgärder för utjämning ej vidtagas, synes det för att undgå kartellsystemet i stället erforderligt att för andrakammarvalen inrätta t. o. m. större valkretsar än de nuvarande förstakammarkretsarna.

Vid valen till andra kammaren torde emellertid kraven på en begränsning av valkretsarnas storlek göra sig starkare gällande än vid de indirekta förstakammarvalen. Även om den för första kammaren gällande kretsindelningen är för sitt ändamål lämplig, kan därför ej utan vidare antagas att ett sammanförande av skilda län till större kretsar i den omfattning, som enligt nämnda indelning förekommer, skulle innebära en fullt till-

fredsställande lösning jämväl i fråga om andrakammarvalen. Sålunda kan anmärkas bl. a. att de två nordligaste valkretsarna enligt förstakammarindelningen äro synnerligen vidsträckt. Att för valen till andra kammaren mera allmänt sammanlägga två eller flera län till storvalkretsar måste från de synpunkter, som tidigare i detta kapitel berörts, under alla förhållanden väcka betänkligheter. Det torde också bli svårt att vinna allmän förståelse för en så genomgripande förändring av principerna för valkretsindelningen.

Av nu anförda skäl synes icke kunna ifrågakomma att för tillgodoseende enbart av proportionalitetssynpunkten genomföra en sådan reform av valkretsindelningen för valen till andra kammaren, som erfordras vid en tillämpning av d'Hondts metod utan karteller.

Ehuru sålunda en reform av valkretsindelningen icke ensam kan förordas för uppnående av det med utredningen avsedda syftet, föreligger dock möjligheten av att, därest d'Hondts metod vid andrakammarvalen utbytes mot någon annan metod för mandatens fördelning, det kunde befinnas önskvärt att i viss utsträckning ändra även valkretsindelningen. Denna fråga har vid utredningen uppmärksamrats i samband med behandlingen av spörsmålet om en reformering av fördelningsmetoden. Såsom framgår av redogörelsen för utredningens överväganden i nämnda del (kap. IX), torde det emellertid vara möjligt att ändra fördelningsmetoden vid valen så, att jämväl vid bibehållande i huvudsak av den nuvarande valkretsindelningen förutsättningarna för kartellbildning åtminstone till en väsentlig del undanröjas. Frågan om de minsta valkretsarnas ställning torde dock — oavsett vilken fördelningsmetod som än vinner tillämpning — böra underkastas särskild prövning.

De minsta valkretsarna

Tillämpningen av proportionalitetsprincipen röner, som tidigare framhållits, stort inflytande av om ett större eller ett mindre antal mandat äro att fördela i de skilda kretsarna, och oavsett den matematiska konstruktionen av fördelningsmetoden uppkomma i allmänhet de största variationerna i fördelningsresultaten i de mindre kretsarna. Förekomsten av småvalkretsar innebär således alltid vid proportionella val ett större spelrum för tillfälliga avvikelser, i den ena eller andra riktningen, från den fördelning som anses från proportionell synpunkt önskvärd. Om flera valkretsar finnas, av vilka var och en har ett snävt begränsat mandatantal, följer härav icke blott att man inom dessa kretsar vanligen måste nöja sig med en fördelning, som endast

mycket approximativt kan sägas motsvara proportionell rättvisa; även för riket i dess helhet bli valutslagen under sådana förhållanden i viss mån osäkra.

Då antalet mandat i valkretsarna enligt gällande ordning bestämmes efter folkmängden, är i detta sammanhang att uppmärksamma de tendenser som göra sig gällande i avseende å befolkningsutvecklingen i skilda delar av landet samt denna utvecklings återverkan på mandatantalet i olika valkretsar, särskilt de mindre av dem.

De av befolkningsutvecklingen hittills föranledda förändringarna av mandatantalet i andrakammarkretsarna belysas av följande översikt, avseende tiden fr. o. m. år 1921 (intill 1944 redovisas endast vart tredje valår).

År	Antal valkretsar med													
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	16	19	22	24
	representanter													
1921	1	—	3	3	5	2	6	5	1	1	1	—	—	—
1932	1	—	4	4	2	3	7	4	1	1	—	1	—	—
1944	1	—	6	2	2	4	5	5	2	—	—	—	1	—
1948	1	—	6	2	2	5	7	1	2	1	—	—	—	1
1951 ¹	1	—	6	1	3	7	5	1	1	2	—	—	—	1

¹ Tänkt fördelning med ledning av befolkningstalen 1 jan. 1951.

Sedan den nuvarande valkretsindelningen för valen till andra kammaren infördes, har — som framgår av översikten — antalet mindre kretsar, om dit hänföras sådana som ha högst sju mandat, varit i det närmaste konstant. Inom denna grupp har emellertid skett en förskjutning mot lägre mandatantal. Sålunda har antalet valkretsar omfattande fem mandat, som år 1921 uppgick till 3, numera stigit till 6 och samtidigt därmed har antalet 6- och 7-manskretsar reducerats. Tendensen till nedgång i valkretsarnas mandatantal har för övrigt ej gällt allenast de mindre

kretsarna. Medan år 1921 funnos 8 kretsar med tio mandat eller flera, utgör antalet sådana kretsar numera endast 5.

Vad beträffar frågan huruvida den reducering av mandatantalet i mindre valkretsar, som sålunda ägt rum alltsedan 1920-talet, kan förväntas komma att fortgå även framdeles, finnes för närvarande icke skäl antaga att några ytterligare kretsar skulle under de närmaste åren få sina mandat minskade till fem. Sålunda ha de två valkretsar, vilka nu ha vardera sex mandat (Älvsborgs läns norra och Västmanlands län), visserligen båda efter

1921 till följd av stagnation i befolkningstillväxten fått antalet mandat nedsett till sistnämnda tal men på grund av senare gynnsam utveckling därefter hävdade sin ställning tämligen väl i förhållande till övriga valkretsar.

Å andra sidan förete de nuvarande 5-manskretsarna icke sådan ökning av sitt invånarantal, att det nu — utom möjligen i ett fall — kan förmodas att dessa kretsar inom en nära framtid skola erhålla ytterligare något mandat. I några av 5-manskretsarna är befolkningstillväxten alltså mindre än inom riket i övrigt och har tidvis t. o. m. förbytts i tillbakagång. Nämnda förhållande har vid den vart fjärde år återkommande omfördelningen av mandaten mellan valkretsarna återspeglats i en fortgående försämring av läget för de nu åsyftade kretsarna i vad gäller bibehållande av det femte mandatet. Även om för instundande andrakammarperiod någon fara ej föreligger för att någon av 5-manskretsarna skall gå förlustig ett av sina mandat, måste man dock på grund av nu anförda omständigheter räkna med att åtminstone två av dem riskera att inom en nära framtid få nöja sig med fyra mandat.

Frågan om det minsta antal mandat, som bör finnas i en valkrets för att dessa med tillräcklig säkerhet skola kunna fördelas mellan partierna efter en någorlunda rättvis grund, är i hög grad beroende av de för tillfället i valkretsen rådande styrkeförhållandena mellan partierna och kan därför svårligen generellt besvaras. Att redan fördelningen av ett så begränsat antal mandat som fem vid de hos oss föreliggande partiförhållandena ofta ger en endast mycket approximativ rättvisa, är emellertid tydligt. Det må nämnas att riksdagen redan år 1918, i uttalande angående ändrade grunder för första kammarens bildande (urtima riksd:

skriv. nr 40 s. 8), förordade sådan jämkning av valkretsindelningen för valen till denna kammare att de särskilda valkretsarnas mandatantal såvitt möjligt ökades till *minst fem*. För det sedermera genomförda förslaget till ny kretsindelning för första kammaren lades t. o. m. till grund önskemålet att i varje valkrets skulle väljas *sex* riksdagsmän (prop. 358/1919 s. 65).

Vad beträffar andrakammarvalen utgingo proportionsvalsakkniga, på sätt den historiska redogörelsen visar, vid framläggande av det förslag som ledde till antagande av den numera gällande valkretsindelningen från att i kretsarna i allmänhet skulle utses 6—10 representanter. Genom uppkomsten av andrakammar-kretsar med blott fyra mandat skulle möjligheterna för tillämpning av proportionalitetsprincipen i dessa kretsar otvivelaktigt ytterligare beskäras. Då vidare redan genom den inträffade fördubblingen av antalet 5-manskretsar förutsättningarna för en jämn fördelning av mandaten mellan partierna i förhållande till dessas rösttal nu äro i viss mån mindre gynnsamma än enligt de förhållanden, med vilka man hade att räkna vid 1921 års reform av valkretsindelningen för valen till andra kammaren, föreligga numera från proportionell synpunkt otvivelaktigt starkare skäl än tidigare för att även i fråga om andrakammarvalen sammanföra de minsta länen till gemensamma valkretsar. De senaste årtiondenas starka utveckling av samfärdseln och över huvud taget befolkningens ökade rörlighet torde också ha bidragit till att de skäl, som tidigare kunnat anföras mot sammanslagning av skilda län till en andrakammarkrets, icke överallt äga samma giltighet som förut. Det förtjänar även nämnas att ett sammanförande av små valkretsar i vissa fall kan föranleda en jämnare fördelning av mandaten *mellan valkretsarna*, i det att

sådant överskott i fråga om invånarantal, som för två kretsar var för sig ej medför mandat, vid sammanslagning kan berättiga till ytterligare ett mandat.

Utredningen övergår i det följande till att för de olika fallen närmare granska i vad mån förutsättningar föreligga för att de minsta andrakammarkretsarna skola kunna uppgå i större enheter.

Redan vid angivande av allmänna synpunkter för valkretsindelningens utformande har framhållits att valkretsarna böra såvitt möjligt utgöra med hänsyn till befolkningsförhållandena naturliga enheter. För att skilda län skola kunna sammanslås till en valkrets måste sålunda förutsättas bl. a. att länen gränsa intill varandra.

Beträffande den minsta av de nuvarande andrakammarkretsarna — *Gotlands län* med endast tre mandat — föreligga på grund av länets avskilda läge svårigheter att finna en tillfredsställande lösning vid ett sammanförande med annan valkrets. Visserligen bildar Gotland tillsammans med Kalmar län en valkrets för förstakammarvalen. Skiljaktigheterna vid valen till de två kamrarna torde emellertid föranleda att en liknande anordning knappast kan förordas i fråga om valen till andra kammaren. Vid prövning av denna fråga funno också proportionsval-sakkunniga, med hänsyn till den särställning Gotland intar, undantag i detta fall böra göras från tillgodoseende av en tillbörlig proportionalism. Av anförda skäl anser utredningen sig böra utgå från att Gotland alltjämt skall utgöra egen valkrets för andrakammarvalen.

Den fortsatta undersökningen gäller därför endast 5-manskretsarna jämte de valkretsar, till vilka dessa kunna tänkas anslutna.

1. *Uppsala län* utgör en av de valkretsar som alltsedan 1921 haft endast fem

mandat. Folkmängden i detta län förblev under 1920- och 1930-talen i det närmaste oförändrad men har därefter stigit ej oväsentligt och uppgår enligt befolkningstalen för den 1 januari 1951 till i runt tal 154.800 inv. Jämfört med befolkningsutvecklingen i hela riket visar Uppsala län för perioden 1921—1950 en obetydlig tillbakagång (1921 2,3 % av folk-mängden i riket, 1951 2,2 %). Lä-nets invånarantal motsvarar nästan exakt $5/230$ av befolkningen i riket.

Med hänsyn till förbindelserna med angränsande län torde Uppsala läns valkrets kunna sammanföras med *antingen* Stockholms län *eller* Västmanlands län.

Av dessa har Stockholms län (357.900 inv.) för närvarande tolv mandat och utgör sålunda i sig självt den näst Stockholms stad största av andrakammarkretsarna. Folkmängden i Stockholms län är därjämte stadd i stark tillväxt, vilket redan föranlett upprepade höjningar av mandatantalet för länet. Genom att till detta län lägga även Uppsalakretsen skulle därför erhållas en till folk-mängden och mandatantalet mycket omfattande valkrets och rådande ojämnheter i valkretsindelningen i viss mån skärpas.

Avsevärt jämnare blir indelningen, om den andra av de två nämnda utvägarna väljes, d. v. s. Uppsala- och Västmanlands-kretsarna sammanslås. Västmanlands län (203.800 inv.) har nu ej flera än sex mandat och även om länet vid instundande omfördelning av andrakammar-mandaten med ledning av befolknings-talen den 1 januari 1952 torde erhålla ytterligare ett mandat, kan en sådan sammanslagning även för detta län innebära möjlighet till en säkrare och jämnare tillämpning av proportionalitetsprincipen. Västmanlands län bildar för valen till första kammaren en valkrets tillsammans med Södermanlands län. Geografiskt och i befolkningshänseende torde emellertid

en av Uppsala län och Västmanlands län sammansatt krets kunna anses såsom väl så enhetlig.

2—5. I den södra delen av landet återfinnas fyra 5-manskretsar, nämligen *Blekinge*, *Kronobergs* och *Hallands läns* valkretsar samt *Älvsborgs läns södra* valkrets. Endast i den sistnämnda kretsen var mandatantalet så begränsat redan år 1921; de övriga av dessa kretsar hade vid nämnda tid sex mandat men ha sedermera förlorat var ett mandat.

Den till folkmängden minsta av de nu avsedda kretsarna är Blekinge län med 145.900 inv. Detta tal motsvarar icke fullt 5/230 av befolkningen i riket och är t. o. m. något lägre än folkmängdssiffran för länet år 1921. I förhållande till den allmänna befolkningsutvecklingen inom riket är tillbakagången inom länet tydligt märkbar (1921 2,5 % av rikets folkmängd, 1951 icke fullt 2,1 %).

Jämväl i Kronobergs län — 157.800 inv. — har folkmängden under perioden 1921—1950 något minskats. Den har dock aldrig understigit 5/230 av befolkningen i riket och har därjämte under de sist tilländalupna fem åren visat någon tendens att åter öka.

Hallands län är med 163.400 inv. numera något folkrikare än Kronobergs län. Invånarantalet i länet har, efter att tidigare länge ha hållit sig nära nog oförändrat, under senare år stigit. Länets andel av befolkningen i riket har dock sjunkit från år 1921 (nämnda år 2,5 %, 1951 2,3 %).

En klar tendens till folkökning visar däremot Älvsborgs läns södra valkrets, nu om 166.900 inv. Under perioden 1921—1950 har folkmängden i valkretsen sålunda ökats även relativt sett (1921 2,2 % av befolkningen i riket, 1951 2,4 %). Denna valkrets är också den enda av de nuvarande 5-manskretsarna,

som vid de sista andrakammarvalen stått nära att förvärva ett sjätte mandat.

För valen till första kammaren är Blekinge län sammanfört med Kristianstads län till en valkrets samt Kronobergs län med Hallands län till en, medan södra delen av Älvsborgs län ingår i en förstakammarkrets omfattande hela länet.

Kristianstads län har för närvarande nio andrakammandat. Även om det kan antagas att mandatet i kretsen vid nästkommande omfördelning mellan valkretsarna skola minskas till åtta, är dock antalet sådant att en utvidgning av denna valkrets knappast kan anses i och för sig påkallad från proportionell synpunkt. Å andra sidan är det på grund av befolkningsutvecklingen i Blekinge län beträffande detta län särskilt angeläget att en utvidgning kommer till stånd. Det kan vid dessa förhållanden ifrågasättas, om Blekinge län icke lämpligen kan sammanföras med Kronobergs län till en valkrets. En sådan lösning förordades på sin tid, såvitt angår förstakammarvalen, i det regeringsförslag som år 1919 framlades angående bl. a. nya regler för första kammarens bildande (prop. nr 358). I avseende å förstakammarindelningen föreslogs nämligen därvid att Kronobergs län skulle sammanföras med Blekinge län och Kristianstads län med Hallands län. På tillstyrkan av det för behandling av propositionen tillsatta särskilda utskottet vidtog emellertid riksdagen den jämkning av indelningsförslaget, som sedermera blev gällande, under motivering att denna anordning bättre syntes ansluta sig till de lokala förhållandena. Blekinge har också sedan gammalt stått i nära förbindelse med Skåne.

Mellan Kronobergs och Hallands län gälla förbindelserna i huvudsak den västra delen av det förra länet (Ljungby-orten) och den södra delen av det senare länet (Halmstad). I den norra delen av

Hallands län rikta sig förbindelserna främst mot Göteborgs och Bohus län samt Älvsborgs län.

Till förmån för ett förslag att sammanföra Hallands län med den valkrets som nu utgöres av Göteborgs och Bohus läns landstingsområde kan visserligen åberopas den överensstämmelse i levnadsförhållanden som följer av dessa områdens belägenhet vid kusten. Då vidare befolkningen i Bohuslän minskas och det nuvarande mandatantalet i denna krets — sju — därför ej torde komma att bibehållas, skulle en dylik sammanslagning onekligen jämväl för denna landsända medföra större möjligheter till en proportionellt riktig fördelning av mandatet vid valen. Emellertid skulle en valkrets bestående av Halland och Bohuslän erhålla en mycket stor utsträckning.

Halland och den nuvarande södra valkretsen i Älvsborgs län utgöra tillsammans ett geografiskt mera samlat område. Endast särskilt vägande skäl torde dock böra föranleda att en länsdel lägges till annat län för att utgöra en valkrets. Att för Älvsborgs län göra dylikt undantag synes desto mindre påkallat som även den norra delen av länet, med sex mandat, utgör en jämförelsevis liten valkrets. Vid en sammanslagning av de båda länsdelarna till *en* valkrets skulle denna vidare bli berättigad till 12 mandat och sålunda representationen för länet i andra kammaren komma att bättre svara mot folkmängden i länet än vad nu är fallet (sammanlagt 11 mandat).

6. Den återstående 5-manskretsen, *Jämtlands län*, är med 144.100 inv. den till folkmängden minsta av dessa kretsar. Under perioden 1921—1950 har invånarantalet — med undantag av en viss uppgång under de första åren av 1940-talet — knappast visat någon tendens till ökning. I förhållande till folkmängden i

riket har länets befolkning under nämnda period minskats (1921 2,3 %, 1951 2,0 %) och utgör numera — liksom befolkningen i Blekinge län — mindre än 5/230 av den sammanlagda folkmängden.

Med hänsyn till befolkningsutvecklingen i Jämtlands län synes i fråga om denna valkrets särskilt önskvärt att en sammanläggning med annan valkrets äger rum. Vid en eventuell sammanläggning av Jämtlands län med annan valkrets kan endast Västernorrlands län komma i fråga. Mot en sådan sammanläggning skulle kunna invändas att den nya valkretsen bleve alltför vidsträckt. Den skulle nämligen till ytvidden överträffas endast av Norrbottens läns valkrets. Å andra sidan kunna Västernorrlands och Jämtlands län anses såsom ett från befolkningssynpunkt jämförelsevis enhetligt område. På den valkrets som nu omfattar Västernorrlands län falla nio mandat. Om hänsyn tages blott till denna valkrets, har därför en utvidgning av kretsen icke större betydelse för proportionaliteten vid valen. Jämväl i sistnämnda län har emellertid folkmängden under senare år avtagit i förhållande till riket i övrigt, vilket nyligen föranlett minskning av mandatantalet för länet. Vid en sammanslagning skulle således den nybildade valkretsen visserligen även i fråga om antalet mandat komma att tillhöra de största valkretsarna, men såvitt nu kan bedömas är någon ökning av mandatantalet i kretsen icke att förutse, snarare motsatsen.

Av det anförda framgår, att antalet valkretsar med endast fem mandat under tiden 1921—1951 ökat från 3 till 6. Redan detta är betänkligt med hänsyn till svårigheterna att ernå en någorlunda rättvis mandatfördelning i små valkretsar. Värre är dock att åtminstone två valkretsar — Jämtland och Blekinge — riskera

att inom en nära framtid, kanske redan vid 1956 års val, få sitt mandatantal reducerat till fyra. Enligt av utredningen gjorda beräkningar — grundade på vissa antaganden rörande folkmängdsutvecklingen under år 1951 — skulle Jämtlands län enligt befolkningstalen vid årsskiftet 1951—1952 med knapp nöd rädda sitt femte mandat. Länet skulle enligt beräkningarna ta det näst sista mandatet vid mandatfördelningen mellan valkretsarna. Då Jämtlands län för perioden 1946—1950 uppvisar en folkökning av allenast 0,13 procent i genomsnitt per år, medan motsvarande ökning för hela riket uppgår till 1,12 procent, synas utsikterna att behålla mandatet 1956 vara små. Ej mycket bättre ställt är Blekinge, som efter den antagna befolkningssiffran vid 1951 års slut skulle erhålla det 226:e mandatet som sitt femte. Detta län har under åren 1946—1950 haft en *minskning* av folkmängden å genomsnittligt 0,14 procent årligen.

Då valkretsar med endast fyra mandat lämpa sig mindre väl för en proportionell mandatfördelning, har utredningen särskilt övervägt möjligheterna att undvika uppkomsten av sådana valkretsar. Därvid har utredningen även uppmärksammat frågan huruvida skäl längre finnas att bibehålla den särställning som Gotland nu intager i detta hänseende. Utredningen har väl funnit skäl tala för en sammanläggning av Gotlands län med annan valkrets, varvid Kalmar län skulle främst komma i fråga, men har dock som förut antytts — med hänsyn till Gotlands avskilda geografiska läge — icke ansett sig böra föreslå någon sådan ändring utan utgår från att Gotlands län alltjämt skall utgöra en valkrets med tre riksdagsmän.

De problem, som uppkommit genom förskjutningen i folkmängd och antal mandat valkretsarna emellan, kunna lösas på två sätt. Det *ena* är att man i vissa

fall förenar två län till en valkrets, det *andra* att man utöver det undantag, som redan finnes för Gotland, genom en särbestämmelse av ett eller annat slag medger övriga län rätt att alltid välja minst fem riksdagsmän.

En dylik undantagsbestämmelse beträffande mandatantalet i små valkretsar skulle kunna erhålla den innebörden att mandaten ej må understiga, i Gotlands läns valkrets tre och i övriga valkretsar fem, varvid förutsattes att antalet ledamöter i andra kammaren bibehålles vid 230. En generell bestämmelse av nämnda innebörd skulle emellertid innebära att, jämte principen om att mandatantalet valkretsvis skall motsvara befolkningens storlek, en ny princip lades till grund för fördelningen av mandaten mellan valkretsarna. I viss mån skulle således därigenom den nu rådande principiella likställigheten mellan rösterna i olika valkretsar komma att rubbas.

Önskemålet om en mera tillfredsställande representation för de minsta valkretsarna skulle även kunna tillgodoses genom att för detta ändamål medgäves någon ökning av antalet platser i andra kammaren. Inom utredningen har sålunda väckts tanken att det — med bibehållande i princip av det nuvarande platsantalet i andra kammaren liksom av gällande regler för fördelningen mellan valkretsarna — skulle medges att nämnda antal finge ökas i den mån så erfordras för att alla kretsar (utom Gotland) skola få minst fem mandat. En lösning vore därvid, att utdelningen av mandat på valkretsarna fortsattes till dess även de mindre kretsarna uppnått fem mandat. Valkretsarna skulle därigenom alltjämt förbli jämställda i förhållande till folkmängden. Om förskjutningarna i fråga om befolkningstätheten i riket komma att fortgå i samma riktning som hittills, kan dock en sådan ordning efter hand leda till en icke ovä-

sentlig ökning av antalet ledamöter i andra kammaren. Nämda olägenhet undvikas, därest regeln om överskridande av det fastställda mandatantalet i stället erhåller den innebörden att, sedan detta antal fördelats på valkretsarna, endast de kretsar som därvid ej uppnått fem mandat tillföras ytterligare ett. Då det för närvarande icke synes föreligga någon risk för att flera valkretsar än Jämtlands län och Blekinge län skola förlora sitt femte mandat, skulle det ordinarie mandatantalet vid den sistnämnda lösningen, såvitt nu kan överblickas, i varje fall ej komma att överskridas med mera än 2. I förhållande till utvägen att låta dessa två mandat ingå i det ordinarie mandatantalet företer den nu nämnda lösningen den fördelen att övriga valkretsar icke ställas i ett sämre läge än enligt gällande regler beträffande antalet mandat. Liksom när det gäller införande av en garanti-regel med bibehållet mandatantal, skulle dock även en bestämmelse av nu förevarande slag tydligen innebära att man i någon mån gjorde avkall på principen om det lika röstvärdet. Vad beträffar Jämtlands län kunna visserligen — med hänsyn till detta läns geografiska utsträckning och dess läge — särskilda skäl åberopas för godtagande av ett dylikt undantag. Vid sina överbäganden i frågan har utredningen emellertid även beträffande den sistnämnda valkretsen stannat vid att i stället förordna sammanslagning.

För ett sammanförande med Jämtlands län till en valkrets kommer, enligt vad förut påpekats, i fråga endast Västernorrlands län. Beträffande Blekinge län skulle en sammanslagning med Kronobergs län från proportionell synpunkt vara att föredra, enär därigenom ytterligare en av de minsta valkretsarna skulle försvinna. Emellertid utgör Blekinge tillsammans med Kristianstads län en valkrets för valen till första kammaren. Inom Blekinge-

länets synes även föreligga en önskan att, om en sammanslagning skall äga rum jämväl för valen till andra kammaren, länets måtte sammanföras med Kristianstads län. Med beaktande därav synes den sistnämnda utvägen böra väljas. Då några mera vägande skäl för Älvsborgs läns uppdelning på tvenne valkretsar numera ej torde föreligga, synes vidare hela detta län böra bilda en valkrets. För några ändringar därutöver i valkretsindelningen har utredningen ej funnit tillräckliga skäl.

I enlighet med det anförda föreslår utredningen att Västernorrlands och Jämtlands län sammanföras till en gemensam valkrets, Blekinge och Kristianstads län till en samt de nuvarande två valkretsarna i Älvsborgs län till en.

När utredningen stannat för denna lösning, har utredningen icke förbisett att det ur principiella och i någon mån även praktiska synpunkter kan riktas invändningar mot att en valkrets sammansättes av två län. Även enligt utredningens mening hade det varit bäst att vid valkretsindelningen följa länsindelningen. Ett tungt vägande skäl för ändringen är emellertid att, på sätt förut närmare utvecklats, proportionella valmetoder i allmänhet ge ur proportionell rättvisesynpunkt sämre resultat i små valkretsar än i stora och detta särskilt i kretsar med mindre än fem mandat. Då utredningens tillkomst motiverats bl. a. med önskvärdheten att åstadkomma större proportionell rättvisa, måste det anses konsekvent att man i detta sammanhang söker förebygga att valkretsarna bli för små i fråga om antalet mandat. Genom en förstoring av de minsta valkretsarna kan man också tills vidare förebygga att folkfattigare delar av landet få avstå mandat till folkrikare delar med stark befolkningstillväxt. Genom den av utredningen föreslagna lösningen kunna till exempel Blekinge och Kristianstads län tillsammans behålla 13 mandat, me-

dan de annars finge nöja sig med sammanlagt 12. På samma sätt kunna Väster- norrlands och Jämtlands län tillsammans

bevara 14 mandat och således däribland ett mandat, som annars sannolikt skulle tillfalla Stockholms stad.

Utjämningsystem

Allmänna synpunkter

Önskemålet om en proportionellt jämnare representation för partierna i andra kammaren än den som följer av gällande fördelningssystem har, på sätt den historiska redogörelsen visar, vid upprepade tillfällen föranlett förslag att med valordningen införliva ett särskilt förfarande med speciellt syfte att åstadkomma dylik utjämning.

Utgångspunkten för sådana utjämningsystem är att valen alltjämt skola äga rum i valkretsar av nuvarande typ och att fördelningen av mandaten mellan partier och kandidater i första hand skall, liksom enligt gällande ordning, grundas på de inom varje dylik krets uppnådda röstresultaten. För att kunna jämka partiernas mandatinnehav i förhållande till det samlade röstunderlaget för varje parti är emellertid enligt dessa system fördelningen i valkretsarna icke ensam avgörande. Genom att antingen begränsa mandatutdelningen i valkretsarna, så att en del mandat lämnas utanför densamma, eller tilldela den en blott preliminär verkan skapas möjlighet att i viss utsträckning fördela mandat under hänsynstagande till röstutfallet inom vidare områden än valkretsarna, eventuellt inom riket i dess helhet. Vid det utjämningsförfarande, som sålunda vidtager efter fördelningen i valkretsarna, sammanräknas för de nämnda större områdena, övervalkretsarna, eller för riket såsom en enda övervalkrets de röster som avgivits för de olika partierna och bestämmas med led-

ning därav till hur många mandat varje parti skall anses berättigat. Så långt möjligt utfylles därefter mandatinnehavet för de partier som vid fördelningen i de primära kretsarna underrepresenterats.

För närmare reglering av förhållandet mellan valkretsvalen och den kompletterande mandatutjämnningen i övervalkretsen kunna olika tillvägagångssätt komma i fråga.

En lösning innebär att för utjämningsförfarandet inrättas *en särskild grupp av mandat*. Förutom de på valkretsarna uppdelade kretsmandaten erhålles sålunda en för riket eller för varje övervalkrets gemensam grupp av *tilläggsmandat*, vilka tagas i anspråk för utjämnningen. Beträffande dylika tilläggsmandat förutsattes i allmänhet att de skola besättas med kandidater, på vilka röstats i valkretsarna. Sedan för varje parti bestämts i vilken utsträckning tilläggsmandat skola tillkomma partiet, föras därför i särskild ordning jämväl dessa mandat till valkretsarna och besättas med kandidater, vilka inom vederbörande parti efter fördelningen av kretsmandaten stå främst att erhålla mandat. Denna princip tillämpas vid valen till det danska folketinget och låg även till grund för det förslag till reformering av andrakammarvalen, som år 1928 framlades av året dessförinnan tillkallade vallagstiftningssakkunniga. Av grunderna för utjämningsförfarandet följer emellertid att tilläggsmandat i en valkrets ofta tillfaller annat parti och annan kandidat än dem som enligt röstfördel-

ningen i samma valkrets skulle haft att besätta mandatet.

För det slutliga besättandet av utjämningsmandaten kan, i stället för att utdela dem i valkretsarna, även begagnas ett särskilt nomineringsförfarande. Detta är innebörden av det system med s. k. *riksmandat*, vilket förordades i ett år 1932 framlagt regeringsförslag till reform av valsättet vid andrakammarvalen (prop. nr 194). För att besätta de 30 riksmandat, vilka upptogos i förslaget, skulle från varje parti framläggas en särskild för riket gemensam kandidatlista, s. k. rikslista. De kandidater vilka upptagits på ett partis rikslista skulle jämlikt förslaget besätta de till partiet förda riksmandaten i den ordning, vari deras namn uppförts på listan.

Ett utjämningsförfarande kan emellertid anordnas även utan att bestämda mandat äro från början undantagna för denna uppgift. Liksom enligt gällande ordning äro alltså i detta fall *mandaten endast av ett slag* och utan undantag före valet uppdelade på de olika valkretsarna. En jämkning av den valkretsvis verkställda fördelningen av mandaten på partierna möjliggöres därvid genom regler, som tillåta en omfördelning av mandaten, eller genom att valkretsfordelningen avbrytes innan samtliga mandat utdelats.

Metoden att omfördela mandat eller s. k. *mandatöverföringssystem*, som på sin tid förordades i en vid 1918 års riksdag framlagd motion, innebär såsom beteckningen anger, att mandat efter den i valkretsarna verkställda fördelningen i viss ordning kunna överföras från partier, vilka genom nämnda fördelning överrepresenterats, till sådana som därvid ej erhållit full representation i förhållande till sitt samlade röstunderlag. Genom regler om mandatöverföring kan sålunda ett parti nödgas avstå från ett eller flera av sina i valkretsarna förvärvade mandat för

att representationsrätten för annat parti skall tillgodoses.

Om i stället begagnas den andra av de nyss angivna utvägarna, nämligen att begränsa fördelningen i valkretsarna så att ett antal mandat kvarstår såsom restmandat, kunna dessa sedermera fördelas under hänsynstagande till proportionaliteten i en eller flera övervalkretsar. Genom ett dylikt förfarande undviks den av överföringssystemet följande olägenheten att partier och kandidater berövas mandat, vilka redan — låt vara preliminärt — tilldelats dem. Grunderna för ett sådant *restmandatsystem* har inför utredningen framlagts av *fil. lic. Nore Tenow*. Enligt detta system — av Tenow betecknat såsom restmandatutjämnning med kretsåterföring — lämnas alltid ett antal mandat utanför den första fördelningen i valkretsarna genom att för denna del av förfarandet användes en särskild fördelningsmetod.

Gemensamt för utjämningsystem av ifrågavarande slag är, som framgår av det anförda, att enligt dem på ett eller annat sätt beredes möjlighet att till viss del ersätta den sedvanliga fördelningen av mandaten efter röstutfallet i de särskilda valkretsarna med en fördelning i överensstämmelse med den sammanlagda röststyrkan för varje parti. Tydligt är att de valkretsvis uppkommande ojämnheterna i partiernas representation kunna på denna väg avsevärt motverkas. Så t. ex. synas partierna enligt det danska tilläggsmandatsystemet vara tillförsäkrade praktiskt taget fullständig proportionalitet i den folkvalda kammaren.

Ehuru alltså önskemålet om en parti-proportionellt jämnare fördelning av mandaten otvivelaktigt kan i förevarande ordning tillgodoses, kunna dock betänkligheter anföras mot en dylik lösning, vilken ju innebär att valkretsvalen i viss

mån skjutas åt sidan och att för mandats fördelning två skilda principer komma i tillämpning. Att genom begagnande av dubbla fördelningsmetoder valsystemet måste kompliceras, är sålunda ofrånkomligt. Från principiell synpunkt kan även ifrågasättas lämpligheten av att ledamöterna i andra kammaren utses enligt sinsemellan olika metoder.

När vid tidigare tillfällen tanken avvisats att i vårt land för valen till andra kammaren inrätta ett särskilt utjämnings-system, är det heller icke möjligheten att genom ett system av detta slag föranstalta om proportionell rättvisa mellan partierna som dragits i tvivelsmål. De invändningar som framförts ha i stället riktat sig mot själva grunden för sådana system. Åtgärden att i valordningen införa ett speciellt förfarande, utslutande inriktat på att tillgodose partiproportionaliteten, har sålunda befarats få till följd att partimomentet vid valen skulle komma att alltför mycket dominera på bekostnad av andra värden.

Uppenbart är också, att i samma mån som ett utjämningsförfarande erhåller någon avsevärd omfattning, valutlagen i de särskilda valkretsarna måste minska i betydelse. Vid en genomgripande utjämning med hänsyn till partiernas samlade röstunderlag kan detta moment i förfarandet för mandatens fördelning rentav komma att framstå som det väsentliga och det på valkretsvalen grundade fördelningsförfarandet i viss grad förlora sin hittillsvarande karaktär. Att på denna väg i väsentlig mån frångå valkretsvalen torde emellertid — på grund av de skäl som i tidigare sammanhang anförts för deras bibehållande under de i vårt land rådande förhållandena — icke komma i fråga.

I den mån partiutjämningen över valkretsgränserna kan erhålla ett tämligen snävt avgränsat utrymme, göra sig de

principiella invändningarna mot systemet självfallet i mindre grad gällande, liksom för sådant fall systemets allmänna, av valkretsvalen präglade karaktär lättare bibehålles. Även vid ett utjämningsförfarande av begränsad omfattning uppkomma emellertid avsevärda svårigheter att samordna detta med det på skiljaktiga grundprinciper vilande huvudet i mandattilldelningen, så att systemet framstår som i olika avseenden fullt tillfredsställande. Sålunda kan det redan vara svårt att finna en för alla förhållanden lämplig gräns mellan fördelningen i valkretsarna samt utjämningsförfarandet, och gränsdragningen mellan dessa led i förfarandet måste ofta bli i viss mån godtycklig. Vid användande av utvägen att slutligen besätta utjämningsmandaten i valkretsarna hänföra sig svårigheterna att finna en tekniskt godtagbar lösning i betydande utsträckning till denna del av förfarandet. Å andra sidan kunna invändningar även resas mot en lösning innebärande att utjämningsmandaten skola besättas med kandidater, som blivit i särskild ordning utsedda.

Möjligheterna av en tillämpning vid valen till andra kammaren av den ena eller den andra formen av utjämnings-system skola i det följande närmare beröras.

Restmandatsystem

Metoden att för ett utjämningsförfarande begagna de i vanlig ordning på valkretsarna utdelade mandaten medför fördelen att den yttre enheten mellan mandaten bibehålles. En anordning innebärande att den valkretsvis verkställda fördelningen av mandaten erhåller en blott preliminär verkan och att mandat, som i denna ordning tillagts olika partier, sedermera i viss utsträckning skola kunna berövas dessa för att överföras till

andra partier, måste dock möta berättigade invändningar, och utredningen kan för sin del icke tillråda en lösning av detta slag. En i nämnda avseende smidigare lösning erbjuder sig genom förslaget att begränsa fördelningen i valkretsarna, så att *resterande* mandat kunna användas för proportionell utjämning mellan partierna. En liknande tanke kom på sin tid i tillämpning i det år 1920 i Tyskland införda valsystemet, enligt vilket sådana röstöverskott som vid mandatutdelningen i valkretsarna uppkommo för partierna sammanfördes först inom särskilda övervalkretsar och därefter inom hela riket, så att ytterligare mandat kunde tillföras partierna. Enligt det nämnda tyska systemet kom emellertid antalet mandat att växla med valdeltagandet. Det av fil. lic. Nore Tenow anvisade restmandatsystemet har däremot utarbetats med utgångspunkt från att antalet platser i representationen skall vara fixerat och det kan närmast jämföras med det gällande belgiska valsystemet. Förfarandet enligt den Tenowska metoden sådan denna framlagts inför utredningen är i huvudsak följande.

I varje valkrets fördelas mandat till en början så långt möjligt efter hel valkvot. Såsom valkvot användes därvid antingen den oförminskade valkvoten, således det tal som erhålles vid division av sammanlagda antalet i valkretsen avgivna röster med antalet av de platser, som där skola besättas, eller annat lämpligt fördelningstal. För att fördela de mandat, vilka icke kunnat utdelas efter valkvot, beräknas på grundval av de samlade röstsiffrorna inom en övervalkrets det antal mandat som enligt d'Hondts regel där tillkommer varje parti. Genom jämförelse med resultatet av den första mandattilldelningen framgår hur restmandaten fördela sig å partierna i övervalkretsen. Dessa utjämningsmandat återföras därefter

till valkretsarna. För denna uppgift begagnar Tenow ett särskilt av honom utarbetat förfarande, benämnt satsmetoden.

De i satsmetoden inbegripna reglerna för återföringsförfarandet avse att trygga en i skilda hänseenden så rättvis ordning som möjligt för besättande av utjämningsmandaten. Dels avses sålunda att de olika partierna skola få tillfälle göra sina platsanspråk gällande utan att något av dem gynnas framför andra. Dels åsyftas att i största möjliga utsträckning besätta utjämningsmandaten i de valkretsar, där det parti till vilket de förts har det största röstunderlaget i förhållande till den representation som partiet redan förut erhållit i kretsen. Samtidigt iakttages enligt förfarandet att till varje valkrets skola föras lika många utjämningsmandat som där finnas lediga platser, så att det för de skilda kretsarna fastställda mandatantalet bibehålles. För tillgodoseende av dessa olikartade önskemål fördelas utjämningsmandaten på valkretsarna i grupper eller satsar, envar omfattande ett mandat till varje deltagande parti. I denna satsvis skeende fördelning deltagar parti till dess det fått sina platsanspråk fyllda. Inom varje sats utdelas mandat med ledning av jämförelsetal, beräknade enligt d'Hondts regel. För vart och ett av partierna uträknas sålunda de jämförelsetal, som i de olika valkretsarna gälla för partiet vid besättande av ytterligare plats utöver dem som där redan kommit partiet tillgodo. I den första satsen tillföres varje parti ett mandat i den valkrets där det högsta jämförelsetalet för partiet förekommer, i den andra satsen ett mandat där dess näst högsta jämförelsetal förekommer o. s. v. För att antalet platser i de skilda valkretsarna ej skall rubbas, bortser man dock från de jämförelsetal vilka härröra från en valkrets, där det för kretsen bestämda antalet platser redan fyllts. Om under utdelningsförfarandet

ett i tur varande jämförelsetal för ett parti befinnes tillhöra en redan fullbelagd valkrets, får således partiets nästa jämförelsetal rycka upp, och mandatet besättes i den valkrets där det sistnämnda jämförelsetalet erhållits.

Tillvägagångssättet vid mandatfördelning enligt Tenows system kan belysas genom följande förenklade *exempel*. I tre valkretsar, tillsammans bildande en övervalkrets, skola sammanlagt 17 representanter väljas, därav i en av valkretsarna 5 representanter och i vardera av de två övriga 6. Vid valet avgivas röster för tre partier, A, B och C, i följande fördelning:

	A	B	C
Valkrets I	575	250	175
Valkrets II	450	425	325
Valkrets III	700	575	225
Övervalkretsen	1.725	1.250	725

Mandaten fördelas nu i följande ordning. Med ledning av valkvot erhåller till en början i de särskilda valkretsarna, såsom närmare framgår av den härintill återgivna tablån, partiet A sammanlagt 6 mandat, B 5 och C 1 mandat. Återstå alltså att fördela tillhoppa (17 — 12 =) 5 restmandat. Enligt d'Hondts regel tillämpad på partiernas rösttal i övervalkretsen är partiet A berättigat till 8 mandat, B till 6 mandat och C till 3 mandat. Av restmandaten tillfalla således 2 partiet A, 1 B och 2 C. Restmandaten utdelas därefter enligt satsmetoden. Jämväl resultatet av denna fördelning upptages i tablån över förfarandet (se nästa spalt).

Valkrets I: Mandat 5. Avgivna röster 1.000. Valkvot 200.

	A	B	C	Restmandat
Röster	575	250	175	
Första fördelningen	2	1	—	2
Jämförelsetal	191,66	125	175	
Andra fördelningen	1	—	1	
Summa mandat	3	1	1	

Valkrets II: Mandat 6. Avgivna röster 1.200. Valkvot 200.

	A	B	C	Restmandat
Röster	450	425	325	
Första fördelningen	2	2	1	1
Jämförelsetal	150	141,66	162,5	
Andra fördelningen	—	1	—	
Summa mandat	2	3	1	

Valkrets III: Mandat 6. Avgivna röster 1.500. Valkvot 250.

	A	B	C	Restmandat
Röster	700	575	225	
Första fördelningen	2	2	—	2
Jämförelsetal	233,33	191,66	225	
Andra fördelningen	1	—	1	
Summa mandat	3	2	1	

Utdelningen av restmandaten tillgår enligt satsmetoden sålunda.

Sats 1.

Högsta jämförelsetal	233,33	(191,66)	141,66	225
Valkrets	III	(III)	II	III

A	B	C
233,33	(191,66)	141,66
III	(III)	II

Inom satsen börjar tillsättningen med partiet A, då detta har det största jämförelsetalet. Ifrågavarande jämförelsetal härrör från valkrets III, och partiet besätter således en plats i denna krets. Det följande restmandatet föres på motsvarande sätt till partiet C, likaledes i valkrets III. Även partiet B har sitt högsta

Sats 2.

Högsta återstående jämförelsetal	191,66	—	175
Valkrets	I	—	I

jämförelsetal (191,66) i samma valkrets. Men då någon ytterligare plats icke återstår i denna krets, måste det B tillkommande mandatet besättas med ledning av partiets näst största jämförelsetal (141,66). B besätter därför en plats i valkrets II.

Partiet B, som ej är berättigat till mera än ett restmandat, deltar icke i denna sats. Av partierna A och C tilldelas A även denna gång det första mandatet på grund av det större jämförelsetalet för detta parti. Såväl A som C erhåller sitt mandat i valkrets I. Därmed ha jämväl dessa partier fått samtliga sina mandat utdelade i valkretsarna.

Om i det anförda exemplet mandaten hade i vanlig ordning fördelats enligt d'Hondts regel i varje valkrets för sig, skulle partiet A i de tre valkretsarna sammanlagt ha erhållit 8 mandat, B 5 mandat och C 4 mandat. I förhållande därtill medför således det Tenowska utjämningsystemet att partiet B:s mandatinnehav ökas med ett av de mandat, som eljest skulle tillfallit C.

Tenows restmandatsystem innefattar, som av det anförda framgår, ett försök att systematiskt samordna valkretsvalen med utjämning i övervalkretsar utan särskiljande av mandaten i olika grupper. Enligt systemet förutsättes att den första utdelningen av mandat i valkretsarna är så snävt begränsad, att det senare ledet i förfarandet — mandatutdelning i övervalkretsen med ledning av d'Hondts regel — blir helt bestämmande för omfattningen av representationen för varje parti. Särskilt om systemet tillämpas med riket som en enda övervalkrets, kan följ-

aktligen representationen för partierna mycket nära anslutas till exakt proportionalitet. För att motverka en alltför långtgående partisplittring kan systemet även förbindas med särskilda regler, som begränsa de mindre partiernas rätt till representation i övervalkretsen. Genom lämplig avvägning av minimikraven för representationsrätt lämnar systemet därför möjlighet att vid valen få en sådan fördelning av mandaten mellan partierna, som i riksproportionellt avseende är önskvärd.

Redan med hänsyn till den allmänna uppbyggnaden av förevarande vals-system är det emellertid tydligt att enligt detta erfordras ett utjämningsförfarande av betydande omfattning. Avgränsningen mellan den inledande mandatutdelningen i valkretsarna och den därpå följande utjämningen i övervalkretsen beror enligt ifrågavarande system av den fördelningsmetod, som användes vid valkrets-fördelningen. Såsom av det nyss sagda framgår, inverkar denna fördelningsmetod icke i någon mån på den slutliga fördelningen av mandaten mellan partierna, utan dess betydelse kan sägas inskränka sig till att vara ett medel för gränsdragningen mellan de båda leden i förfarandet. Om, på sätt Tenow synes i första hand ha avsett, mandaten valkretsvis utdelas efter enkel valkvot, komma vid

metodens tillämpning på andrakammarvalen under nu rådande partiförhållanden endast omkring 160 eller 170 av de 230 mandat att besättas i denna första fördelningssomgång. Till det i övervalkretsen anordnade utjämningsförfarandet hänföras alltså under den nämnda förutsättningen ej mindre än ett sextio- eller sjuttio mandat. Systemet skulle således i den angivna utformningen innebära ett synnerligen djupgående ingrepp i den hittills tillämpade principen om mandatens fördelning valkretsvis. Det kan också betvivlas huruvida det för att vid valen säkerställa även en fullständig proportionell rättvisa partierna emellan kan vara nödvändigt att i denna utsträckning uppge det grundläggande, till valkretsarna knutna fördelningsförfarandet. I detta sammanhang erinras om att ej vid något av de val till andra kammaren, som förrettats alltsedan tillkomsten av nu gällande valkretsindelning, proportionalitetsavvikelserna för partierna skulle ha överstigit 19 mandat, även om gällande valmetod tillämpats *utan* karteller. Den omständigheten att vid ett utjämningsystem endast ett begränsat antal av mandat utdelas direkt i valkretsarna kan visserligen medföra att ojämnheter vid denna del av förfarandet ökas. Ett utjämningsförfarande omfattande 60 mandat eller mera framstår emellertid under alla förhållanden såsom alltför vidlyftigt för andrakammarvalens del. Om ett utjämningsförfarande byggt på den Tenowska principen skall komma i fråga för valen till andra kammaren, synes det därför i varje fall böra förutsättas att ett större utrymme beredes åt den direkta mandatutdelningen i valkretsarna. Genom att därvid i stället för den enkla valkvoten använda ett i förhållande till denna på lämpligt sätt reducerat fördelningstal skulle ytterligare mandat kunna utdelas i den första fördelningssomgången och

måhända kunna erhållas en för andrakammarvalen lämpligare begränsning av utjämningsförfarandet vid det ifrågavarande systemet. Enär enligt den metod, vilken av Tenow användes för att skilja mellan de mandat som omedelbart utdelas i valkretsarna och de som ingå i utjämningsförfarandet, gränsen mellan de nämnda båda leden i mandatutdelningen kan i viss utsträckning variera från ett val till annat, är det emellertid knappast möjligt att enligt detta system erhålla en fullt rationell avgränsning av utjämningsförfarandet. I den mån man vill vinna säkerhet för att under skiftande förhållanden kunna genomföra den för systemet grundläggande tanken att mandatfördelningen mellan partierna alltid skall helt bestämmas av röstutfallet i övervalkretsen, är det även nödvändigt att denna del av mandatutdelningen icke begränsas alltför snävt. Såsom redan påpekats, har man därför vid förevarande system alltid att räkna med att mandat i avsevärd omfattning måste fördelas med hjälp av det särskilda utjämningsförfarandet.

Vad beträffar frågan hur enligt ett utjämningsystem av ifrågavarande art fördelningsresultaten gestalta sig från valkretssynpunkt, är det — med hänsyn till den avgörande vikt som enligt systemet alltid tillerkännes det samlade röstutfallet i riket eller andra övervalkretsar — naturligt att representationen i särskilda valkretsar kan komma att väsentligt avvika från de utslag, som valet där givit. Visserligen eftersträvas enligt systemet att restmandaten skola besättas i de valkretsar, där partiet i fråga har sitt största röstunderlag. Denna synpunkt kan emellertid, enligt vad förut nämnts, icke vara ensam avgörande, när det gäller att besätta restmandaten i valkretsarna. Framför allt om ett flertal restmandat tillkomma något parti, är det för övrigt

ofta oundgängligt — hur metoden för restmandatens återförande på valkretsarna än närmare utformas — att vissa av dessa besätta i valkretsar, där partiets röstunderlag är jämförelsevis ringa. Redan av det tidigare anförda schematiska exemplet framgår att förevarande system i en valkrets kan leda till att även det av partierna, som har det lägsta jämförelsetalet i kretsen, kan få besätta ett restmandat framför övriga partier och att ett parti därigenom kan erhålla t. o. m. en starkare representation i valkretsen än ett parti, som där samlat flera röster än det förstnämnda partiet. En undersökning av hur ett restmandatsystem av ifrågavarande typ skulle utfallit vid de senast hållna andrakammarvalen bestyrker också att man vid metoden måste i ej ringa omfattning räkna med dylika omkastningar av den naturliga mandatfördelningen i valkretsarna.

Folkomröstnings- och valsätsutredningen har, från den allmänna utgångspunkten att önskemålet om en jämnare samfäll fördelning av mandaten på partierna bör tillgodoses med minsta möjliga intrång i valkretsvalen, icke kunnat undgå att finna en lösning efter den av Tenow förordade linjen mindre tilltalande. På grund av omfattningen av det föreslagna utjämningsförfarandet och de konsekvenser detta skulle medföra för mandatfördelningen i de särskilda valkretsarna skulle valkretsvalen enligt detta system i själva verket erhålla blott supplerande karaktär. Utredningen vill över huvud taget ifrågasätta lämpligheten av att som grund för en reform av valsättet vid andrakammarvalen lägges ett betraktelsesätt, enligt vilket frågan om partiernas representation i förhållande till rösttalen för riket får på sådant sätt dominera framför synpunkten att representationen även bör så långt möjligt stå i överensstämmelse med partiernas förankring i de

olika valkretsarna. Att ett dylikt betraktelsesätt knappast framstår såsom det för svenska förhållanden naturliga, har redan förut framhållits. Även om man vid en lösning, som i högre grad än det Tenowska systemet bygger på valutslagen i de särskilda valkretsarna, icke helt kan undgå växlingar i fråga om storleken av partiernas representation rikspportionellt sett, synes detta likväl utgöra en obetydligare olägenhet än det ovillkorliga tillbakaskjutande av valkretsvalen, som följer av nämnda system.

Till det sagda kan fogas anmärkningen att det av Tenow förordade förfarandet framstår som synnerligen invecklat och kräver omfattande uträkningar. Systemet måste därför även från praktisk synpunkt väcka betänkligheter.

Slutligen kan i detta sammanhang nämnas att, om man — i stället för att anlita d'Hondts fördelningsregel — utdelar mandaten i valkretsarna så långt möjligt med ledning av valkvot (enkel eller förminskad), det jämväl är möjligt att omedelbart fördela de resterande mandaten i varje valkrets för sig, så att en avsevärd utjämning erhålles även från rikspportionell synpunkt. Också med hänsyn till detta förhållande kan det ifrågasättas, huruvida ett utjämningsförfarande av ovan angiven beskaffenhet vid andrakammarvalen är erforderligt. I vad mån möjligheter föreligga att för dessa val övergå till en valkvotsmetod skall närmare behandlas i anslutning till frågan om att utbyta d'Hondts fördelningsregel mot någon annan mandatfördelningsmetod (kap. IX). Tydligt är emellertid, att även om det i samband med ett dylikt system skulle befinnas önskvärt att vinna ytterligare garantier för en tillfredsställande proportionalitet partierna emellan, detta dock i varje fall icke kan motivera annat än ett starkt begränsat utjämningsförfarande.

Vid nämnda förhållanden kan utredningen för sin del icke tillstyrka en reform av andrakammarvalen efter den av Tenow anvisade linjen.

Tilläggsmandatsystem

Om för ett utjämningsförfarande begagnas särskilda tilläggsmandat, erhålles genom bestämmandet av antalet sådana mandat en fixerad gräns mellan mandatutdelningen valkretsvis samt den åtföljande riksutjämnningen. Sättes antalet tilläggsmandat högt, får man därigenom samma möjligheter som enligt Tenows system att bestämma den totala representationen för de olika partierna i exakt överensstämmelse med deras röstunderlag i riket. I den mån endast få tilläggsmandat inrättas, bli möjligheterna till utjämning givetvis mera begränsade, men samtidigt bevaras i större utsträckning det omedelbara inflyandet av valkretsvalen.

Även vid enighet om den önskade graden av utjämning måste det likväl alltid te sig som vanskligt att närmare bestämma antalet tilläggsmandat. Inträffande växlingar i styrkeförhållandet mellan partierna kunna medföra ett ökat eller minskat behov av utjämning för mandatens fördelning i närmare överensstämmelse med riksproportionaliteten. Svårigheter kunna därför föreligga att fixera antalet tilläggsmandat så, att en lösning erhålles lämplig även på längre sikt. Om antalet tilläggsmandat snävt begränsas, kan det vid ändrade förhållanden snart nog framkomma krav på ytterligare jämkningar av valordningen för att tillgodose önskemålet om proportionalitet i fråga om partirepresentationen.

Redan den gångna utvecklingen bestyrker i sin mån, hur behovet av proportionell utjämning vid valen kan fluktuera. När förslag år 1928 framlades, avseende att för andrakammarvalen införa ett tilläggsmandatsystem, förordade vallagstift-

ningsakkunniga att 15 av de 230 mandaten i andra kammaren skulle ombildas till tilläggsmandat. Till stöd för sitt förslag i fråga om antalet tilläggsmandat hänvisade de sakkunniga bl. a. till att med 15 tilläggsmandat fullständig utjämning partierna emellan skulle ha ägt rum vid valet år 1921, medan vid 1924 års val det största partiet, nämligen det socialdemokratiska, hade erhållit 3 platser mera än som skulle tilldelats partiet, om hela riket utgjort en valkrets. Ett dylikt system omfattande 15 tilläggsmandat jämte 215 mandat fördelade valkretsvis enligt d'Hondts regel skulle emellertid vid 1948 års andrakammarval — förutsatt att karteller ej använts — ha för det största partiet medfört en överrepresentation av ej mindre än 8 mandat eller tre mera än enligt det faktiska valutslaget. Härav framgår att, om d'Hondts fördelningsmetod bibehålles, ett så lågt antal tilläggsmandat som 15 under de vid andrakammarvalen *nu* rådande förhållandena är otillräckligt för att upprätthålla ens den utjämning mellan partier av olika storlek, som enligt gällande system kan åstadkommas genom kartellerna. Även om 20 tilläggsmandat inrättats, skulle vid de under 1930- och 1940-talen avhållna andrakammarvalen det största partiet i allmänhet ha kommit i en något mera gynnad ställning än enligt de faktiska valutslagen. Först om ett trettiotal av andrakammarmandaten förvandlas till tilläggsmandat, uppnås i nuvarande läge en sådan utjämning beträffande partiernas representation, som kan sägas motsvara den med 1928 års reformförslag åsyftade utjämnningen. Sålunda skulle vid valet 1940 enligt ett system med 30 tilläggsmandat partiernas representation praktiskt taget fullständigt ha överensstämt med röstfördelningen i riket och vid övriga val under 1930- och 1940-talen endast jämförelsevis små avvikelser

därifrån ha uppkommit, innebärande för det största partiet en överrepresentation av 2 eller 3 mandat. Utfallet vid de nämnda valen av system med 20 och 30 tilläggsmandat framgå närmare av *tabellbilaga B*. För de ifrågavarande systemen har — i anslutning till vallagstiftningssakkunnigas förslag — antagits gälla, att kretsmandaten skola fördelas på valkretsarna enligt grunder motsvarande dem som nu äga tillämpning å samtliga mandat. Vid beräkningarna har sålunda förutsetts att valkretsarna erhålla ett mandat för varje gång deras befolkningstal motsvarar $1/210$ resp. $1/200$ av folkmängden i riket och att återstående kretsmandat fördelas enligt regeln om största överskott. Vidare har i detta sammanhang, likaledes i överensstämmelse med nämnda sakkunnigas förslag, antagits att Gotlandskretsen alltjämt skall vara berättigad till tre mandat samt att tilläggsmandat endast kan tillkomma parti, som förvärvat åtminstone något kretsmandat.

~ Utöver den omständigheten att en snäv begränsning av tilläggsmandaten lätt kan ge anledning till nya krav om revision av valsystemet, utgör ett så begränsat antal tilläggsmandat icke någon säkerhet för att kartellerna skola försvinna. Enligt 1928 års förslag om tilläggsmandat förordades att möjligheten att å valsedel anbringa flera väljarbeteckningar än en skulle slopas och att man alltså skulle återgå till den före år 1924 tillämpade ordningen med endast en beteckning. Partier vilka vilja samverka vid valen kunna emellertid oaktat en sådan bestämmelse genomföra sin avsikt genom att överenskomma om gemensam partibeteckning. Åtgärden att ej tillåta mera än en väljarbeteckning utesluter därför icke i och för sig teknisk valsamverkan vid tilläggsmandatsystem.

~ För att genom ett tilläggsmandatsystem kunna lösa den uppgift som förelagts

utredningen måste systemet därför omfatta ett avsevärt antal tilläggsmandat. I den mån mandat undantagas från den valkretsvis skeende fördelningen, ökas emellertid de därvid uppkommande ojämnheterna. Just denna omständighet bidrager för övrigt till att antalet tilläggsmandat måste sättas så högt, som förut påvisats. Särskilt i de minsta valkretsarna — nämligen, förutom Gotland, främst de kretsar där enligt gällande ordning blott finnas 5 mandat — måste varje nedgång i mandatantalet betänkligt minska de i dessa kretsar redan förut begränsade möjligheterna till proportionell fördelning av mandaten i förhållande till väljarkårens sammansättning i kretsen. Med hänsyn till det betydande antal tilläggsmandat som erfordras är det å andra sidan knappast tänkbart att vid inrättande av ett tilläggsmandatsystem i samband med andrakammarvalen dessa mandat skulle kunna tagas uteslutande från de största valkretsarna. Om ett tilläggsmandatsystem skall komma i fråga för valen till andra kammaren, torde det därför vara oundgängligt att även mindre valkretsar i allmänhet berövas något mandat. Ett uppslag, som inom utredningen varit under särskilt övervägande, avser att lika många tilläggsmandat skulle inrättas som antalet valkretsar, varvid i varje valkrets ett mandat skulle utgöra tilläggsmandat. Vid nuvarande valkretsindelning skulle således vid förverkligande av denna tanke komma att inrättas 28 tilläggsmandat. Möjligen kunde därvid Gotlandskretsen undantagas, i vilket fall tilläggsmandaten skulle uppgå till 27. Genom att enligt den nämnda anordningen icke i någon valkrets undantages mera än ett mandat, nämligen det sista, från att fördelas i enlighet med röstutfallet i kretsen, torde risken för att den slutliga fördelningen av mandaten skall alltför mycket avvika från valutslagen i de

särskilda kretsarna kunna åtminstone i viss mån begränsas. Den utjämning som ett sådant system ger är dock ej oväsentligt mindre än utjämningen vid det förut nämnda systemet med 30 tilläggsmandat. Sålunda skulle vid tillämpning å de tre senaste valen till andra kammaren av ett system med 28 tilläggsmandat, tagna ett från varje valkrets, det största partiet ha erhållit en överrepresentation av 3 till 6 mandat.

I detta sammanhang torde böra något närmare beröras principerna för tilläggsmandatens fördelning och de möjligheter som därvid föreligga att i tillbörlig omfattning beakta även valkretssynpunkterna.

Sedan vid förfarandet först fastställts hur många tilläggsmandat som tillkomma de olika partierna, skola dessa mandat slutligen besättas i de särskilda valkretsarna. Härutinnan överensstämmer således förfarandet med det som tillämpas vid utjämning genom restmandat, och i båda fallen göra sig i viss mån samma problem gällande. Vid fördelningen av ett partis tilläggsmandat på valkretsarna måste självfallet i första hand eftersträvas att mandatet såvitt möjligt besättas i de kretsar, där partiet har störst anslutning bland väljarna eller där partiet, om det redan uppnått mandat i kretsen, kan åberopa det starkaste röstunderlaget för att besätta ytterligare en plats. Även vid tillämpning av denna princip nödgas man emellertid — liksom vid restmandatutjämning — ibland föra tilläggsmandat till valkretsar med ett jämförelsevis obetydligt röstunderlag för partiet i fråga. Detta är särskilt fallet när ett och samma parti berättigats till flera tilläggsmandat. En utdelning av tilläggsmandat efter nämnda princip kan vidare medföra att mandatet icke komma att jämnt fördela sig mellan kretsarna, av vilka således en del erhålla starkare re-

presentation än andra i förhållande till befolkningstalen. Ett dylikt åsidosättande av rättvisan mellan valkretsarna torde dock icke kunna godtagas. I likhet med vad gäller enligt den Tenowska utjämningsmetoden, synes det därför böra vara regel att till varje valkrets föres ett på förhand bestämt antal tilläggsmandat. Därigenom minskas ytterligare möjligheterna att placera tilläggsmandaten i sådana kretsar, där röstunderlaget för partiet icke är alltför ringa. På grund av nämnda omständigheter är det ofrånkomligt att även vid ett tilläggsmandatsystem — särskilt ett sådant av större omfattning — utjämningen beträffande den uppkomna sammanlagda partirepresentationen ej sällan måste leda till påtagliga avvikelser mellan partiernas representation i de skilda valkretsarna och den där rådande röstfördelningen.

Även vid ett tilläggsmandatsystem av så begränsad omfattning som den förut skisserade anordningen med 28 tilläggsmandat, ett för varje valkrets, kunna avsevärda omkastningar uppkomma beträffande valkretsresultaten, vilket utredningen funnit bekräftat vid en undersökning rörande utfallet av ett dylikt system vid valen 1940, 1944 och 1948. Enligt de vid undersökningen utförda beräkningarna skulle sålunda vid ett av valen ett parti med något över 4.000 röster i en valkrets ha fått besätta tilläggsmandatet i kretsen, medan vart och ett av de mandat som där tillfallit övriga partier motsvarat minst 11.000 röster och ett av dem över 15.000 röster. I ett annat av de fall som vid undersökningen framkommit skulle tilläggsmandatet i en valkrets likaledes ha tillfallit ett parti, vilket i kretsen erhållit något mera än 4.000 röster, varvid samtidigt två partier med rösttal överstigande 7.000 resp. 6.000 kommit att sakna representation i kretsen. I ett tredje fall skulle i en valkrets

ett parti med i runt tal 21.000 röster erhållit en plats (kretsmandat), ett parti med 12.000 röster blivit utan representation och ett parti med 14.500 röster fått två platser (ett kretsmandat och ett tilläggsmandat). Av beräkningarna framgår även att störningarna i fråga om valkretsresultaten av ett dylikt system i Gotlands län bli alldeles särskilt framträdande. Med blott 313 röster i denna krets skulle sålunda vid ett av valen ett parti enligt det använda beräkningssättet där ha besatt ett mandat, därest detta varit tilläggsmandat.

Ett så påtagligt åsidosättande av röstutfallet i en valkrets, vartill enligt det sist anförda exemplet ett tilläggsmandatsystem kan leda i Gotlandskretsen, skulle kunna undvikas, om såsom förut antytts denna valkrets undantages vid ett dylikt utjämningsförfarande. Även eljest skulle i samband med ett tilläggsmandatsystem särskilda bestämmelser kunna införas, vilka i viss mån begränsa de ojämnheter i valkretsarna som eljest följa av ett sådant system. Genom stadganden av denna art minskas emellertid samtidigt möjligheterna att med systemet erhålla den utjämning som avses i fråga om den samfälliga partirepresentationen, och själva syftet med systemet går därför delvis förlorat. Om t. ex. krav ställes på att ett parti, för att få besätta tilläggsmandat i en valkrets, där skall äga ett visst minsta röstunderlag, kunna även partier med en betydande styrka, vilkas röster emellertid fördela sig tämligen jämnt över ett flertal valkretsar, uteslutas från att bli proportionellt representerade. En regel om viss begränsning av det antal tilläggsmandat som högst må tillfalla ett och samma parti får likaledes till följd att partier, som träffas av bestämmelsen, ej uppnå proportionell representation. Man återföres här således till det grundläggande spørsmålet, i vilken omfattning önskemå-

let om en från riksproportionell synpunkt jämnare fördelning skall äga företräde framför valkretssynpunkterna. Att genom en anordning med tilläggsmandat i samband med det nuvarande systemet för valen till andra kammaren i önskvärd utsträckning tillförsäkra partierna en proportionell representation i kammaren är således, på sätt förut påpekats, icke möjligt utan samtidigt åsidosättande av kraven på en rättvis fördelning av mandaten i valkretsarna.

Beträffande tillvägagångssättet för tilläggsmandatens besättande i valkretsarna må ytterligare framhållas att någon enklare lösning än den av Tenow anvisade satsmetoden knappast torde stå till buds för samordnande av de olika krav, som måste ställas vid ett förfarande av detta slag, om man vill undgå större ojämnheter än nödvändigt i fråga om representationen valkretsvis. Vid de nämnda beräkningarna angående systemet med 28 tilläggsmandat har också satsmetoden kommit till användning. Även satsmetoden kan för övrigt, i den mån den skall användas vid ett utjämningsförfarande avseende hela riket, behöva göras till föremål för viss utbyggnad. I den utformning, vari metoden tidigare beskrivits, besätts mandaten i ordning efter d'Hondtska jämförelsetal, vilka emellertid påverkas av röstningsfrekvensen i de olika valkretsarna. Vid förfarandet besätts därför platserna i valkretsar med livligt valdeltagande i allmänhet först, medan kretsar med lägre röstningsfrekvens få anstå till slutet av förfarandet, då de största avvikelserna från röstfördelningen i valkretsarna uppkomma. Mandatfördelningen i valkretsar med jämförelsevis litet valdeltagande — vanligen de glest bebyggda — skulle därför ständigt bli mer eller mindre missvisande. Nämnda förhållande är ägnat att ytterligare belysa föreliggande svårigheter att vid samordnande av val-

kretsvalen med ett särskilt utjämningsförfarande finna en i tekniskt hänseende godtagbar lösning. Om för satsmetoden lämpligare jämförelsetal kunna konstrueras, torde det i varje fall vara ofrånkomligt att beräknings sättet enligt metoden genom användningen av sådana tal måste ytterligare kompliceras.

Såsom den nu lämnade redogörelsen utvisar, framstår en reform av andrakammarvalen, varigenom erforderligt antal tilläggsmandat skulle inrättas för att tillgodose önskemålet om jämnare fördelning av mandaten i förhållande till partiernas samlade röstunderlag i riket, från åtskilliga synpunkter som mindre tilltalande. Även om hänsyn icke tages till möjligheten av ett framdeles ökat behov av utjämning av detta slag, erfordras ett så betydande antal tilläggsmandat att möjligheterna till en proportionell fördelning av mandaten i valkretsarna måste väsentligt försämrats i förhållande till nu gällande system, särskilt i de mindre kretsarna. Genom besättandet av tilläggsmandaten i valkretsarna förryckas ytterligare de valkretsvis framkomna fördelningsresultaten. De tekniska svårigheter, som denna del av förfarandet erbjuder, föranleda vidare att ett vals system av ifrågasvarande art alltid måste bli synnerligen invecklat. Utredningen har vid dessa förhållanden funnit sig icke kunna tillstyrka en reform i den nu angivna riktningen.

Riksmandatsystem

För riksmandat kännetecknande är som förut nämnts att de — i likhet med vad gäller tilläggsmandat — utgöra en från kretsmandaten avskild grupp av utjämningsmandat och att därjämte för dem finnes ett särskilt, centralt anordnat, nomineringsförfarande. Sedan riksmandaten fördelats på partierna, kunna de således besättas med därtill i särskild ordning utsedda kandidater utan att föras till skilda

valkretsar, och man undkommer därför vid system med riksmandat de vanskligheter, vilka enligt vad tidigare utvecklats äro förknippade med varje metod att besätta utjämningsmandat i valkretsarna. För enkelheten i förfarandet innebär det även en betydande vinst att den tyngande procedur, som för sistränämnda ändamål erfordras, vid riksmandatsystem ej vidare kommer i fråga.

Till förmån för system med riksmandat har även åberopats bl. a. att ett sådant system skulle möjliggöra för ett parti att i andra kammaren placera ledande personer inom partiet, även om i den valkrets där personen i fråga är bosatt partiet icke äger tillräcklig anslutning för att besätta en plats.

Den omständigheten att klyvningen mellan de två grupperna av mandat vid riksmandatsystem drivits därhän att även kandidaterna utses i särskild ordning, medför å andra sidan att de principiella betänkligheter, som knyta sig till en uppdelning av andra kammarens ledamöter i skilda kategorier, måste i särskilt hög grad riktas mot system av detta slag. Ett så beskaffat system är även på sitt sätt ägnat att i högre grad än andra utjämnings system göra intrång på valkretsvalen.

Vad angår bestämmandet av antalet riksmandat för att vid valen till andra kammaren ernå önskvärd utjämning av partiernas samfälliga representation göra sig de svårigheter gällande att fixera antalet dylika mandat så, att en lämplig lösning erhålles också på längre sikt, vilka förut påtalats beträffande tilläggsmandat. När enligt det 1932 framlagda förslaget 30 riksmandat förordades, motiverades detta främst med önskemålet att erhålla full säkerhet för en från proportionalistisk synpunkt betryggande utjämning. I detta sammanhang åberopades att om vid de då sist förflutna tre valen — 1921, 1924 och 1928 års val — 200 man-

dat tillsatts valkretsvis och 30 mandat varit riksmandat, samtliga partier hade erhållit så många representanter, som de med tillämpning av d'Hondts fördelningsregel skulle ha tilldelats, om hela riket utgjort en enda valkrets. Läget har i detta avseende sedermera undergått en viss förändring, i det att — som av *tabellbilaga B* framgår — smärre förskjutningar alltså skulle kvarstått i partiernas representation vid de under 1930- och 1940-talen hållna valen, därest ett system med 30 utjämningsmandat tillämpats. Den utjämning som enligt ett sådant system erhålles är emellertid jämväl under de numera föreliggande förhållandena mycket långtgående.

Tydligt är, att i ett riksmandatsystem antalet utjämningsmandat icke kan sättas lägre än i ett system med tilläggsmandat. På sätt gäller jämväl i fråga om tilläggsmandat måste därför ett riksmandatsystem i samband med andrakammarvalen i varje fall få sådan omfattning att antalet kretsmandat som regel minskas även i de mindre valkretsarna. Den härav följande olägenheten, att partierna i mindre mån än enligt gällande valsystem kunna uppnå mandat i valkretsarna i förhållande till deras där förvärvade röstunderlag, föreligger alltså jämväl vid övergång till ett riksmandatsystem.

Vid system med riksmandat föreligger även, jämte utjämningsynpunkten, ett speciellt skäl för att dessa mandat icke skola vara alltför fåtaliga. I 1932 års proposition med förslag om införande av riksmandat framhölls sålunda att det vore föga tilltalande, om endast de mindre partierna komme i fråga vid riksmandatens fördelning. För att undgå denna eventualitet sattes enligt förslaget antalet riksmandat så högt som till 30, och man räknade därvid med att i normala fall alla partier med säkerhet skulle kunna besätta ett eller flera riksmandat.

Den berörda anmärkningen an knyter till det förhållandet att riksmandat, liksom andra utjämningsmandat, av naturliga skäl i första hand komma mindre partier till godo. De större partierna förvärva även vid ett sådant system huvudsakligen mandat i valkretsarna, men för mindre partier kan representationen till betydande del komma att utgöras av utjämningsmandat. Då vidare, vad beträffar riksmandat, en annan ordning än den vanliga tillämpas även för utseende av kandidater, föreligger vid detta slag av valsystem en viss risk för att representationen för olika partier icke får en fullt likformig karaktär. Det måste sålunda anses mindre lyckligt, om regelmässigt ett betydande antal — måhända rentav flertalet — representanter för en del mindre partier genom valsättet komma att sakna anknytning till bestämda valkretsar, medan motsatt regel är gällande för andra partier. Att vid ett riksmandatsystem av den omfattning, som erfordras vid andrakammarvalen i samband med kretsmandatfördelning enligt d'Hondts regel, helt undgå nämnda olägenhet är emellertid icke möjligt. Om antalet riksmandat höjes för att — som avsågs enligt 1932 års förslag — dylika mandat skola åtminstone i någon utsträckning tillfalla även de större partierna, ökas uppenbarligen också riksmandatens andel i de mindre partiernas representation. För övrigt framträda jämväl i detta avseende svårigheterna att anpassa antalet på sådant sätt, som med hänsyn till framtida förhållanden kan vara lämpligt. I motsats till vad vid framläggande av 1932 års förslag förmodades, skulle sålunda, därest ett system med 30 riksmandat då hade genomförts, det största partiet i själva verket icke vid flera än ett av de fr. o. m. samma år förrättade andrakammarvalen ha förvärvat något enda riksmandat, förutsatt att partierna vid valen gått fram vart för sig. För den hän-

delse den i nämnda förslag antagna principen för bestämmande av antalet riksmandat skulle vinna tillämpning även i nuvarande läge, måste således antalet t. o. m. överstiga 30.

Att ett särskilt, centralt anordnat förfarande kommer till användning för utseende av kandidater till riksmandaten innebär bl. a. att väljarna bidra till val av representanter, vilka ej upptagits på deras röstsedlar och till vilkas utväljande de i allmänhet ej heller på annat sätt kunnat medverka. Visserligen kan även enligt nu gällande valordning läget i viss mån gestalta sig på liknande sätt. Här syftas på det förhållandet att i fall av kartell väljaren icke alltid kan avgöra, om hans röst kommer det egna partiet tillgodo eller gynnar något av de samverkande partierna och dettas kandidater. Tydligt är emellertid att genom ett centralt dirigerat nomineringsförfarande — även om detta avser blott en viss del av samtliga mandat — väljarna i skilda delar av landet få de möjligheter, som enligt gällande ordning stå dem till buds att påverka sammansättningen av folkrepresentationen, i viss mån begränsade. För att väljarna vid valet skola äga kännedom om vilka personer som kandidera till de olika partiernas riksmandat, måste det förutsättas att de för riksmandaten avsedda kandidatlistorna uppställas redan före valet. En sådan ordning förordades också enligt 1932 års förslag. Då det icke torde ifrågakomma att förbjuda att en å rikslista uppförd kandidat väljes i en valkrets, följer emellertid med den angivna ordningen den olägenheten att en sådan lista ofta måste

omfatta ett mycket stort antal namn. Enligt det nämnda förslaget förutsågs sålunda att på ett partis rikslista skulle kunna uppföras intill 60 kandidatnamn.

Ett nomineringsförfarande av den art som här avses torde vidare nödvändiggöra officiella valförberedelser i en eller annan form för att den enhetlighet och den kontroll, som erfordras vid förfarandet, skall kunna säkerställas. Det år 1932 framlagda förslaget upptog också bestämmelser i detta avseende. Den sålunda föreslagna regleringen innebar införande av ett obligatoriskt anmälningsförfarande. Varje parti, som ämnade uppträda vid ett val, skulle sålunda göra anmälan därom hos offentlig myndighet i viss närmare angiven ordning. Anmälan rörande deltagande i valet skulle innefatta jämväl förslag på rikskandidater för partiet. Vidare skulle enligt förslaget nuvarande väljarbeteckningar försvinna och parti vid valen betecknas allenast med ett av myndigheten åsatt nummer. Även om ett dylikt förfarande för valens beredande under medverkan av offentlig myndighet icke skulle behöva bli av särdeles vidlyftig natur, skulle det likväl innebära en påtaglig förändring i de principer, vilka hittills ansetts böra vara vägledande för de politiska valens anordnande i vårt land.

Med hänsyn till de olägenheter, som enligt vad i det föregående berörts skulle vara förenade med användande av riksmandat i samband med valen till andra kammaren, kan utredningen för sin del icke tillstyrka en reform av andrakammarvalen efter denna linje.

Ny fördelningsmetod

Allmänna synpunkter

Med hänsyn till de olägenheter vilka äro förenade med en ytterligare väsentlig utvidgning av andrakammarkretsarna liksom med införande av ett speciellt utjämningsystem har vid utredningen ingående uppmärksammats möjligheterna att utbyta den gällande d'Hondtska fördelningsregeln mot en metod, som vid tillämpning i valkretsarna kan ge bättre proportionell rättvisa mellan partierna i riket sett som en helhet och därigenom möjliggöra att kartellväsendet avskrivs.

Av detta syfte med utredningen torde följa att anledning icke nu finnes att upptaga frågan om en övergång från *partier eller listvals*system av hittills tillämpad typ till någon form av s. k. direkt personröstning (jämte röstöverföring) av det slag, som funnit anhängare särskilt i engelskspråkiga länder. Till förmån för direkt personröstning har andragits framför allt att väljarna därigenom erhålla vidsträckt frihet i valet av person och att över huvud taget det personliga momentet vid valen starkt framträder. Någon ökning av möjligheterna att vid valen genomföra proportionell rättvisa partierna emellan erbjudes emellertid icke genom personvalsystemet.

Utredningen har i anslutning till det nu anförda utgått från att valen till andra kammaren alltjämt skola grundas på partiröstning. Det torde jämväl böra förutsättas att de i vårt land hittills gällande principerna för partivalens anordnande

skola äga fortsatt tillämpning. Såsom redan i ett tidigare sammanhang påpekats, har man sålunda att utgå ifrån att systemet med partibetecknade valsedlar men utan tvingande bestämmelser om myndighets medverkan för fastställande av listtyper bibehålles.

Vid övervägande av riktlinjerna för en reform av fördelningsmetoden vid andrakammarvalen har utredningen jämväl funnit anledning saknas att ifrågasätta en ändring av ledamotsantalet i andra kammaren. Med hänsyn bl. a. därtill synas sådana valmetoder vara uteslutna, vilka — i likhet med ett i Tyskland tidigare tillämpat system — bygga på s. k. fast fördelningstal. Då denna princip innebär att ett på förhand fixerat antal röster berättigar till ett mandat, varierar nämligen enligt dylika metoder antalet ledamöter efter deltagandet i varje val.

På grund av vad sålunda anförts har utredningen ansett den närmare undersökningen av möjligheterna att ersätta d'Hondts fördelningsmetod vid andrakammarvalen böra begränsas till *partivalmetoder*, som avse besättande av ett bestämt antal ledamotsplatser.

Innan utredningen övergår till bedömning av de partivalmetoder, vilka kunna komma i fråga, skola här vissa principfrågor ställas under diskussion.

När ett valsystem, som vårt nuvarande, systematiskt gynnar större partier i jämförelse med den matematiska rättvisan, motverka mindre partier detta genom att

sammansluta sig i karteller. Skulle man kunna åstadkomma ett valsystem, som gäve exakt matematisk proportionalitet, så försvunne därmed skälen för kartellbildning. Med exakt matematisk proportionalitet avses härvid att ett parti (en parti-grupp), som samlar en viss procent av rösterna, också besätter samma procent av mandaten.

I en valkrets med 6 mandat, där 100.000 röster avgivits, antages röstfördelningen på partierna vara följande:

Parti A	50.000 röster
Parti B	20.000 „
Parti C	18.000 „
Parti D	12.000 „
<i>Summa</i>	<i>100.000 röster</i>

Exakt matematisk proportionalitet innebär, att partiet A, som samlat hälften av rösterna, erhåller hälften av de 6 mandaten, alltså 3 mandat. På partierna B, C och D belöpa sig enligt motsvarande grund 20 %, 18 % resp. 12 % av de 6 mandaten, alltså 1,2, 1,08 resp. 0,72 mandat.

Fråga uppkommer då, hur man skall avrunda dessa decimaler till hela mandat. En av de metoder, vilka kunna tillämpas, är att efter gängse matematiska regler avrunda uppåt eller nedåt till närmaste heltal:

Parti A	3 mandat
Parti B	1,2 mandat, avrundas till 1 mandat
Parti C	1,08 mandat, avrundas till 1 mandat
Parti D	0,72 mandat, avrundas till 1 mandat

I exemplet kommer partiet C mycket nära den proportionella mandattilldelningen, partiet B blir missgynnat, partiet D blir gynnat. Dyliga ojämnheter kunna

tydligen ej undgå i de enskilda fallen vid ett avrundningsförfarande. Vad man har att se till, om man vill eftersträva matematisk proportionalitet, är att ojämnheterna ej bli systematiska. Om ett parti missgynnas inom vissa valkretsar, bör detta innanför slumpgränserna motvägas av att partiet blir gynnat i andra. Det i exemplet tillämpade avrundningsförfarandet, uppåt eller nedåt till närmaste heltal, kan väntas i stort sett tillgodose detta önskemål. Det innebär att om mandat-talet med decimaler utgör

0 — 0,5	erhålles	0	mandat
0,5 — 1,5	„	1	„
1,5 — 2,5	„	2	„
2,5 — 3,5	„	3	„ , o. s. v.

Endast i gruppen 0—0,5 verkställes avrundningen systematiskt nedåt. Tillvägagångssättet medför därmed ett visst, om än obetydligt, hinder för mindre partier att erövra sitt första mandat. Detta är enligt utredningens mening en fördel. Skulle det vara alltför lätt för ett parti att i valkretsarna erövra ett första mandat, bidroge detta med säkerhet till uppkomsten av småpartier. Även om man principiellt intager den ståndpunkten, att varje röst bör ha samma tyngd, oberoende av storleken på det parti som den tillfaller, kan man inför erfarenheter från andra länder ej bagatellisera faran för en splittring av partilivet. Bland annat från dylika utgångspunkter kommer utredningen i fortsättningen att diskutera möjligheterna att höja den gräns, då det första mandatet erhålles, från 0,5 till exempelvis 0,6 eller att på annat sätt försvåra åtkomsten av ett partis första mandat. Utredningen är medveten om att man härvidlag bör gå fram med försiktighet, då varje avsteg från den matematiska proportionaliteten åstadkommer ett incitament till kartellbildning.

Utöver risken för verklig partisplittring finnes måhända en viss risk för vad som

skulle kunna benämnas valtaktisk parti-splittring. Ett parti kan förledas att söka ernå mandatvinst genom att dela upp sig i grupper. Vid varje valmetod, som eftersträvar matematisk proportionalitet (ej d'Hondts metod), kan det exempelvis inträffa att om ett parti, vars rösttal ej berättigar till två mandat, delar sig i tvenne ungefär likstora grupper, vardera av dessa *skulle kunna* erhålla ett mandat; man ersätter därvid en oförmånlig avrundning av mandattalen med två förmånliga.

Det är lätt att i efterhand ur valstatistiken leta fram fall, där något sådant skulle ha kunnat inträffa. Det torde emellertid vara långt svårare att i en viss valkrets och för ett visst parti med utsikt till framgång bilda mindre valgrupper av på förhand bestämd storlek. Man måste därvid i förväg tämligen exakt kunna förutsäga valutgången ej blott i fråga om det egna partiet utan även vad beträffar konkurrerande partier. Vid angivna förhållanden anser utredningen, att någon nämnvärd fara ej föreligger för valmanövrer av berört slag, men önskar framhålla att de motverkas, om man försvårar åtkomsten av just det *första* mandatet. Det är nämligen ej troligt att ett större parti med tre eller flera mandat i en valkrets så väl skulle behärska sin valmanskår och på förhand så säkert skulle kunna bedöma ett valutslag, att det genom uppdelning skulle kunna förändra exempelvis en tilldelning av tre mandat till en tilldelning av två plus två mandat, en tilldelning av fyra mandat till två plus tre mandat, o. s. v.

Genom att försvåra besättandet av det första mandatet neutraliserar man ytterligare en olägenhet, som ofta framhäves i fråga om valmetoder vilka eftersträva den matematiska proportionaliteten. Man anför från enskilda valkretsar exempel på extrema och som man menar orimliga be-

räkningsresultat, vilka undantagslöst innebära att ett parti skulle erövra sitt första mandat på ett förhållandevis lågt rösttal jämfört med ett annat större parti. Att sådana anmärkningsvärda avvikelser främst hänföra sig till första mandatet är lättförklarligt. Det ovan redovisade avrundningsförfarandet ger 1 mandat, om mandattalet (med decimaler) ligger mellan 0,5 och 1,5. I extrema fall kan det alltså inträffa att två partier, av vilka det ena är nära tre gånger så stort som det andra (se exemplet s. 74), båda stanna vid 1 mandat. Om ett partis mandattal (med decimaler) något överstiger 0,5 och ett annat partis mandattal något understiger 2,5, inträffar att partiernas rösttal förhålla sig ungefär som 1 till 5, medan mandattilldelningen blir 1 till 2 (se exemplet).

Dylika i särskilda fall uppkommande ojämnheter i fördelningen valkretsvis kunna motverkas men ej helt elimineras, om man strävar efter bättre proportionell rättvisa mellan partierna och därmed vill onödiggöra karteller. Som nämnts uppträda de extrema resultaten i de fall, då ett parti slumpmässigt erhåller sitt första mandat på lågt rösttal. Man kan ensidigt beskära dessa extremvarianter, men man bör ihågkomma att detta innebär att småpartierna missgynnas och att motiven för samverkan i kartell förstärkas.

De valmetoder, vilka kunna ifrågakomma, bedömas alltså i det följande i första hand dels med hänsyn till huruvida de i det stora hela leda till samma proportion mellan partiernas mandat som mellan deras rösttal, dels med hänsyn till möjligheterna att försvåra åtkomsten av det första mandatet för varje parti i de skilda valkretsarna, utan att dock risken för kartellbildning blir alltför framträdande.

Dessförinnan bör en allmänt teknisk fråga beröras. Den förändringen vidtages

i grundexemplet, att 6.000 röster överförs från partiet A till partiet B. Föl-

jande situation framkommer därvid:

Parti A	44.000	röster	och	44	%	av	6	eller	2,64	mandat
Parti B	26.000	„	„	26	%	„	6	„	1,56	„
Parti C	18.000	„	„	18	%	„	6	„	1,08	„
Parti D	12.000	„	„	12	%	„	6	„	0,72	„

Skulle här avrundning ske till närmaste heltal, erhålles $3 + 2 + 1 + 1 = 7$ mandat, alltså ett mandat för mycket. Hur skall mandatfördelningen verkställas i detta fall? Frågeställningen leder fram till en principskillnad mellan olika fördelningsmetoder.

En i det följande redovisad metod, valkvotsmetoden, löser frågan på detta sätt. Partierna A, B och C äro i första hand berättigade till 2, 1 resp. 1 mandat. Så återstå decimalerna (överskottsroster). De återstående två mandaten tillkomma D och A, vilka i ordning uppvisa det *största överskottet*. Mandattalen bli alltså:

Parti A	$2 + 1 = 3$	mandat
Parti B	$1 + 0 = 1$	„
Parti C	$1 + 0 = 1$	„
Parti D	$0 + 1 = 1$	„

Mot detta sätt att fördela restmandaten kan riktas den anmärkningen att en majoritetsmetod inblandas i ett i övrigt proportionellt valsätt.

Utredningen skiljer med anledning av nämnda förhållande i det följande på *rent proportionella metoder* och *metoder enligt regeln om största överskottet*. Framställningen börjar med de förra, då den i det gällande valsystemet tillämpade d'Hondtska metoden är rent proportionell.

Rent proportionella metoder

D'Hondts metod och uddatalsmetoden

En metod betecknas som rent proportionell, om endast partiernas *inbördes* proportioner äro bestämmande för man-

datfördelningen. Storleken av vissa partiers överskottsroster får således ej ha något inflytande på mandattilldelningen till de andra partierna. Om ett eller flera partier uppträda, vilka äro så svaga att de ej komma i fråga vid mandattilldelningen, skola deras röster ej påverka mandatfördelningen mellan de partier vilka erhålla mandat.

För att belysa saken anföres följande tablå:

	I	II	III
Parti A	50.000	50.000	50.000
Parti B	20.000	20.000	20.000
Parti C	18.000	19.000	18.000
Parti D	12.000	12.000	12.000
Parti E	—	—	1.000
Summa	100.000	101.000	101.000

Fall I representerar grundexemplet. I fall II har partiet C tillförts 1.000 röster, vilket antages ej förändra dess mandattal. I fall III tänkes ytterligare ett parti E uppträda, vilket samlat 1.000 röster, men ej mandat. Mandattilldelningen bör bli densamma i dessa tre fall, om en rent proportionell metod tillämpas.

Av särskilt intresse är att fall III skall ge samma valresultat som fall I. De proportionella metoderna göra mandattilldelningen oberoende av partisplittringen så tillvida som dvärgpartier och stänkröster ej kunna influera på mandatfördelningen mellan större partier. Det måste anses principiellt betydelsefullt, att en valmetod sålunda står fri från en så ovidkommande omständighet som möjligheten för en obetydlig grupp att på en bakväg inverka på valutgången.

Som en följd av vad som anförts komma de rent proportionella metoderna att karakteriseras av att mandaten kunna successivt fördelas mellan partierna (eller eljest förekommande väljargrupper) med ledning av särskilda för grupperna beräknade jämförelsetal, varvid varje plats tilldelas den grupp som vid platstillsättningen uppvisar det största jämförelsetalet. För varje grupp utgöres jämförelsetalet till en början av gruppens rösttal. Sedan mandat tilldelats en grupp, beräknas dess jämförelsetal genom att dela rösttalet med vissa dividender. Samtliga rent proportionella metoder innebära alltså den

fördelen att vid vilka röstförhållanden som helst samtliga platser fördelas efter ett enhetligt beräkningssätt.

Vid *d'Hondts* metod representeras dessa dividender av antalet redan erhållna mandat, ökat med 1. Regeln kan alltså uttryckas på det sättet, att jämförelsetalen erhållas genom att efter hand dividera partiernas rösttal med 1, 2, 3, 4 o. s. v. Tillvägagångssättet är enligt *d'Hondt* följande (understrykning av jämförelsetal utmärker att en plats tillfaller partiet; talen inom parentes ange den ordningsföljd, i vilken platstillsättning äger rum):

Parti	Rösttal	D i v i s i o n			
		med 2	med 3	med 4	med 5
A	<u>50.000</u> (1)	<u>25.000</u> (2)	<u>16.667</u> (5)	<u>12.500</u> (6)	10.000
B	<u>20.000</u> (3)	10.000			
C	<u>18.000</u> (4)	9.000			
D	<u>12.000</u>				

Fördelningen blir således: A får 4 mandat samt B och C vardera 1 mandat, medan D blir utan mandat.

Partiet A erövrade det sista och sjätte mandatet på jämförelsetalet 12.500. Skulle ytterligare ett mandat ha utdelats, hade det tillfallit partiet D med jämförelse-

talet 12.000. Medeltalet av dessa siffror, 12.250, ger ett uttryck för den röststyrka som enligt *d'Hondts* betraktelsesätt erfordras för ett mandat. Om man dividerar rösttalen med detta *fördelningstal*, erhålles mandatfördelningen:

Parti A	$50.000 : 12.250 = 4,08$	eller, avrundat nedåt, 4 mandat
Parti B	$20.000 : 12.250 = 1,63$	„ „ „ 1 „
Parti C	$18.000 : 12.250 = 1,47$	„ „ „ 1 „
Parti D	$12.000 : 12.250 = 0,98$	„ „ „ 0 „

Fördelningstalet 12.250 måste betecknas som lågt med hänsyn till att 100.000 röster fördelade på 6 mandat ger 16.666 per mandat. Att ett så lågt fördelningstal kan användas sammanhänger med att *d'Hondts* metod avrundar nedåt.

Även andra serier av dividender kunna användas utan att metodiken förlorar sin karaktär av proportionalitetsförfarande. Inom utredningen har den s. k. *uddatalsmetoden* (*Sainte Laguës* metod) gjorts till

föremål för en ingående granskning. Denna innebär som namnet anger att jämförelsetalen erhållas genom att successivt dividera rösttalet med de udda talen 1, 3, 5, 7 o. s. v. Man kan även uttrycka nämnda regel så, att divisionstalen representeras av det *dubbla* antalet redan erhållna mandat, ökat med ett.

Tillvägagångssättet enligt *uddatalsmetoden* är följande:

Parti	Rösttal	Division		
		med 3	med 5	med 7
A	<u>50.000(1)</u>	<u>16.667(4)</u>	<u>10.000(6)</u>	7.142
B	<u>20.000(2)</u>	<u>6.667</u>		
C	<u>18.000(3)</u>	6.000		
D	<u>12.000(5)</u>	4.000		

Fördelningen i exemplet blir således: A får 3 mandat samt B, C och D vart för sig 1 mandat. Partiet A erövrade det sjätte och sista mandatet på jämförelsetalet 10.000. Skulle ytterligare ett mandat ha utdelats, hade det tillfallit samma parti på jämförelsetalet 7.142. Summan

av dessa siffror (ej medeltalet, då metodens dividender innefatta dubbla antalet erhållna mandat), alltså fördelningstalet 17.142, ger ett uttryck för vad ett mandat kräver enligt uddatalsmetodens betraktelsesätt. Om rösttalen divideras med detta fördelningstal, erhålles:

Parti A	50.000 : 17.142 = 2,91	eller, avrundat, 3 mandat
Parti B	20.000 : 17.142 = 1,17	„ „ 1 „
Parti C	18.000 : 17.142 = 1,05	„ „ 1 „
Parti D	12.000 : 17.142 = 0,70	„ „ 1 „

D'Hondts metod och uddatalsmetoden äro alltså båda rent proportionella. Skillnaden dem emellan kan helt karakteriseras så, att d'Hondts metod avrundar till närmast *underliggande heltal*, uddatalsmetoden till *närmaste heltal*. D'Hondts metod avrundar i *en* riktning och därav följer de större partiernas överrepresentation (särskilt påtaglig i mindre valkretsar) och motivet för bildande av karteller. Uddatalsmetoden avrundar såväl uppåt som nedåt; de vid en avrundning ofrånkomliga avvikelserna från exakt proportionalitet verka således i båda riktningarna, varigenom en utjämning i allmänhet äger rum.

D'Hondts divisionstal 1, 2, 3, 4 o. s. v. medföra att ett parti, som är mera än dubbelt så stort som ett annat, alltid skall ha rätt till två platser innan det mindre partiet får någon, att ett parti, som är mera än tre gånger större än ett annat, skall ha rätt till tre platser innan det mindre får någon, o. s. v. På grund av sin konstruktion kan d'Hondts fördel-

ningsmetod *aldrig* gynna ett mindre parti framför ett större. Även enligt denna metod kan dock helt naturligt — såsom i exemplet s. 71 — ett något mindre parti (C) bli lika starkt representerat som ett något större (B), enär ytterligare mandat ej finnas att fördela.

Uddatalsmetodens divisionstal 1, 3, 5, 7 o. s. v. medföra starkare reduktion av jämförelsetalen och skapa därigenom, jämfört med d'Hondts metod, för varje nytt mandat som ett parti erhåller i en valkrets allt större svårighet att erövra ytterligare mandat. Divisionstalen äro avpassade så, att de med förut angiven modifikation förverkliga att alla väljargrupper, större som mindre, skola äga lika möjlighet att bli proportionellt representerade.

Nämnda skiljaktighet i proportionellt avseende mellan de två metoderna åskådliggöres i nedanstående tablå. Det antages att två partier konkurrera om 3 mandat. Läget är då enligt *d'Hondts* regel följande:

Exakt mandat-tal ¹	I Klass-mitt	II Mandat enl. d'Hondt	Differens II—I
0 —0,75	0,375	0	—0,375
0,75—1,50	1,125	1	—0,125
1,50—2,25	1,875	2	+ 0,125
2,25—3,00	2,625	3	+ 0,375

Överrepresentationen för det större partiet resp. underrepresentationen för det mindre partiet måste anses som mycket kraftig.

Motsvarande siffror vid tillämpning av *uddatalsmetoden* äro:

Exakt mandat-tal	I Klass-mitt	II Mandat enl. uddatalsmetoden	Differens II—I
0 —0,5	0,25	0	—0,25
0,5—1,5	1,00	1	± 0
1,5—2,5	2,00	2	± 0
2,5—3,0	2,75	3	+ 0,25

Om fördelningen inom klasserna är jämn, ett rimligt antagande, ger *uddatalsmetoden* inga systematiska avvikelser mellan proportionen bland de röstande och mandattilldelningen. Ett undantag härifrån utgör gruppen 0—0,5 och alltså även gruppen 2,5—3,0.

Som ytterligare illustration till det sagda ges här en tablå, vilken redovisar förhållandena, när två partier konkurrera om 6 mandat. Förhållandena vid *d'Hondts* metod äro (talen dock avrundade):

Exakt mandat-tal	I Klass-mitt	II Mandat enl. d'Hondt	Differens II—I
0 —0,86	0,43	0	—0,43
0,86—1,71	1,29	1	—0,29
1,71—2,57	2,14	2	—0,14
2,57—3,43	3,00	3	± 0
3,43—4,29	3,86	4	+ 0,14
4,29—5,14	4,71	5	+ 0,29
5,14—6,00	5,57	6	+ 0,43

Vid *uddatalsmetoden* framkomma dessa siffror:

Exakt mandat-tal	I Klass-mitt	II Mandat enl. uddatalsmetoden	Differens II—I
0 —0,5	0,25	0	—0,25
0,5—1,5	1	1	± 0
1,5—2,5	2	2	± 0
2,5—3,5	3	3	± 0
3,5—4,5	4	4	± 0
4,5—5,5	5	5	± 0
5,5—6,0	5,75	6	+ 0,25

De valda exemplen avse två partier men kunna även anses gälla det generella fall, där övriga partier ha ett fixt mandattal och de båda ifrågavarande partiernas inbördes proportion varierar.

D'Hondts metod garanterar att en majoritet av rösterna skall ge en majoritet av mandaten². Då denna egenskap i diskussionen kring valreformen från många håll tillmäts stor vikt skall den här utförligt kommenteras.

Till en början må till belysning av frågan typexemplet med ett 50 %-parti och tre andra partier inom en valkrets med sex mandat ändras så, att det förstnämnda partiet vid *uddatalsmetoden* kan erhålla mindre än tre mandat:

¹ Samma procent av (de 3) mandaten som bland väljarna.

² Antag att ett visst parti erhåller m_i mandat på en viss andel p_i av rösterna (totalt eller för de partier, vilka erhålla mandat) inom ett distrikt med m mandat och n partier (totalt eller partier med mandat). Man erhåller då vid *d'Hondts* regel:

$$p_i (m+n-1) \leq m_i \leq p_i (m+1)-1$$

vid *uddatalsregeln*:

$$p_i (m-0,5 n+1)-0,5 \leq m_i \leq p_i$$

$(m+0,5 n-1)+0,5$ varvid det vid bedömande av olikheter är väsentligt ihågkomma att m_i , m och n äro heltal. För $p_i = 0,5$ erhålles

vid *d'Hondts* regel $m_i \leq \frac{1}{2} m$

vid *uddatalsregeln* $m_i \leq \frac{1}{2} (m+0,5 n)$.

Parti	Rösttal	Division
A	50.000(1)	med 3 16.667(3)
B	30.000(2)	med 5 10.000
C	10.000	
D	10.000	

A får två säkra mandat, B ett säkert. A riskerar förlora i lottdragningen om de tre återstående mandaten mellan A, B, C och D. Den minsta avvikelse från denna unika situation säkerställer emellertid de tre mandaten för A.

Vid fyra partier (och vid fem partier, av vilka fyra erhålla mandat) kunna hälften av mandaten anses säkerställda för partiet A. Skulle fem partier uppträda, vilka alla erhålla mandat, *kan* det inträffa att A ej erhåller hälften av mandaten utan ett mandat mindre. Det kräves emellertid härför att de övriga partierna inom mycket snäva gränser äro ungefär lika stora.

De förhållanden, vilka här belysts i fråga om en valkrets med 6 mandat, gälla så snart mandattalet i kretsen är jämnt. Man kan i detta fall konstatera, att ett parti som erhåller 50 % av rösterna, om ock ej matematiskt så i praktiken, kan räkna med att erhålla 50 % av mandaten. Skulle valkretsens mandatatantal vara udda, *kan* det vid uddatalsmetoden inträffa att ett parti, som samlar 50 % av rösterna erhåller ett, men ej mer än ett mandat mindre än övriga partier tillsammans. (Regeln gäller matematiskt, om antalet partier med mandat ej överstiger 6, och kan antagas praktiskt gälla även vid högre partiantal.)

Vid d'Hondts metod är det omöjligt för ett parti att bereda sig mandatvinst genom uppdelning på smärre väljargrupper. Vid uddatalsmetoden är det till följd av den kraftiga reduktionen av ett partis jämförelsetal varje gång det förvärvar ett mandat tänkbart att det, vid de storleksförhållanden mellan partierna som

råda i en viss valkrets, kan befinnas lönande för ett parti att vid valet framgå i skilda grupper.

Ur tablån för mandatberäkningarna på s. 72 framgår, att en dylik uppdelning där blott kan gynna partiet B. Om detta parti, som odelat tar ett mandat, delar sina 20.000 röster på två exakt lika stora grupper om 10.000, skulle det i det så uppkomna fempartisystemet ha utsikt att förvärva två mandat. Exemplet är extremt och skulle även kunna ändras så, att partiet B vid uppdelningen samtidigt riskerar att bli helt utan mandat.

Exemplet å denna sida innebär ett annat extremfall. Partiet B äger där ej säkerhet att få två mandat, men om det vore uppdelat i två någorlunda lika stora valgrupper, bleve det andra mandatet säkrat.

Här må påminnas om, vad redan tidigare framhållits, nämligen att det är *en* sak att efter ett val konstatera, att en delning av ett parti skulle varit förmånlig, men en helt annan att innan valdeltagandet och rösternas fördelning på olika partier äro kända förutse, om en uppdelning kan visa sig fördelaktig och hur den, för att detta skall bli fallet, närmare bör genomföras. En partidelnig blir ofta resultatlös och den kan även leda till mandatförlust. Det kan vidare starkt ifrågasättas, om partierna verkligen besitta några tekniska möjligheter att åvägabringa en uppdelning i två eller flera väljargrupper av just den storlek som i varje särskilt fall erfordras för att få möjlighet till vinst. Under alla omständigheter måste det för ett parti framstå som föga tilltalande och dessutom synnerligen vanskligt att vid valet avstå från att begagna partinamnet som samlande väljarbeteckning.

Det må emellertid fastslås, att uddatalsmetoden icke utesluter att ett parti under speciella förhållanden kan finna

möjlighet att i någon valkrets vinna ett mandat genom uppdelning, även om farhågorna för valmanövrer av dylikt slag ej böra överdrivas. Vidare kan konstateras, att uddatalsmetoden (se s. 73) visserligen i sig själv innefattar en slags spärr, utestängande mandattal under 0,5, men att det likväl kan inträffa att även ett parti med förhållandevis ringa antal röster ibland lyckas förvärva ett mandat. I fråga om uddatalsmetoden kan i detta sammanhang tilläggas att den måhända i alltför ringa grad motverkar partisplittning. Utredningen har därför haft anledning undersöka huruvida möjligheter finnas att modifiera metoden, så att större krav på rösttal ställas, då ett parti i en valkrets erövrar sitt första mandat.

Den jämkade uddatalsmetoden

Det ligger nära till hands att skärpa "spärren" 0,5 för första mandatet utan att man rubbar uddatalsmetodens effekt i fråga om mandattilldelningen i fortsättningen och utan att man över huvud taget förändrar metodens karaktär av rent proportionellt tillvägagångssätt. Man ledes då till att i talserien 1, 3, 5, 7 o. s. v. ersätta den första siffran med något annat och högre tal. Den högsta siffra som rimligen kan komma i fråga är 1,5, vilken i jämförelse med andra siffran 3 ger d'Hondts proportion

$$1,5 : 3 = 1 : 2$$

Om man alltså tillämpar dividenderna 1,5, 3, 5, 7 o. s. v., erhålles en kompromiss mellan uddatalsmetoden och d'Hondts metod. Denna jämkade uddatalsmetod, vilken motionsvis framlagts utan att direkt förordas vid 1949 års riksdag (I: 190; II: 238), representerar en konstruktionsmässigt fullt naturlig skärpning av den rena uddatalsmetoden. Den innebär (se avrundningarna, s. 72 f.) att spärren höjts till

$$1,5 \times 0,5 = 0,75$$

Den jämkade uddatalsmetodens egenskaper framgår som en självklar följd av att den räknar med d'Hondtska proportioner vid de jämförelsetal, som avgöra tillsättandet av första och andra mandatet för ett parti, och därefter med uddatalsmetodens proportioner. Ingen berättigad anmärkning kan riktas mot den jämkade uddatalsmetoden med hänsyn till att den skulle befordra uppkomsten av småpartier, ej heller kan den sägas fresta till valtaktisk partiuppdelning, ej heller torde den i enskilda fall leda till några alltför påtagliga avvikelser från en jämn fördelning i valkretsarna. Vad som talar emot den jämkade uddatalsmetoden är att den ger en icke obetydlig övervikt för stora partier eller, mera preciserat, partier vilka i en valkrets säkrat sitt första mandat och konkurrera om de följande. Det är självklart att små partier, vilka enligt den jämkade uddatalsmetoden kämpa om sitt första mandat och vilka alltså stå i en konkurrensställning likartad den vid d'Hondts metod, skola på liknande sätt som enligt gällande valsysteem frestas till kartellbildning.

Sistnämnda avgörande olägenhet kan motverkas genom att man lindrar skärpan i spärren och utbyter dividenderna 1,5 mot någon lämplig siffra mellan 1 och 1,5 eller, vilket är detsamma, räknar med en spärr på något ställe mellan 0,5 och 0,75. Utredningen vill ej avvisa denna möjlighet, men har av skäl som senare skola redovisas stannat för en tekniskt annan utformning av spärrförfarandet.

Regeln om största överskott

Valkvotsmetoden

Övriga metoder, vilka behandlats av utredningen, äro av den karaktären, att avrundningsförfarandet kan betraktas som proportionellt i fråga om huvuddelen av

de i en valkrets utdelade mandaten, men att vissa överskottsmandat utdelas enligt majoritetsprincip (regeln om största överskott).

Den mest kända av hithörande metoder är valkvotsmetoden, vilken utförligt behandlades av proportionsvalsakkunniga i deras år 1921 avgivna betänkande (del II s. 111 ff.), men av dem avvisades med hänsyn till sina i vissa hänseenden påtagliga brister.

En presentation av valkvotsmetoden med utgångspunkt från mandattalet med decimaler har redan (s. 70) skett. Här skall metoden beskrivas på det sätt man vanligen brukar.

Valkvoten erhålles genom att dela antalet giltiga röster i en valkrets med antalet tillgängliga mandat i kretsen. För varje gång valkvoten innehålles i ett partis rösttal, tillföres partiet ett mandat. Då emellertid rösttalen för partierna aldrig gå jämnt upp i valkvoten, uppkommer vid en sådan division alltid ett större eller mindre antal överskottsröster. Därav följer även att icke alla mandat kunna fördelas med användande av full valkvot. För de återstående mandaten tillgripes vanligen fördelning efter *största överskott*, d. v. s. det första restmandatet föres till det parti som har det största röstöverskottet, det andra restmandatet till partiet med det näst största röstöverskottet o. s. v.

I typexemplet avgavs 100.000 röster i en valkrets med 6 mandat, vilket utgör 16.667 röster per mandat (valkvoten). För varje parti divideras rösttalet med denna valkvot (en röst har tillagts vardera av partierna A och B i typexemplet för att undvika decimaler):

Parti A	
50.001: 16.667 = 3 mandat; överskott	0
Parti B	
20.001: 16.667 = 1	3.334

Parti C	
18.000: 16.667 = 1 mandat; överskott	1.333
Parti D	
12.000: 16.667 = 0	12.000

Enligt huvudregeln tillfalla 3 mandat partiet A, 1 mandat partiet B och 1 mandat partiet C. Det återstående mandatet tillfaller partiet D enligt regeln om största överskott.

I de fall då avrundningen av partiernas mandattal (med decimaler) går jämnt upp i förhållande till antalet tillgängliga mandat (s. 68), ger valkvotsmetoden samma resultat som uddatalsmetoden. I de fall åter då nämnda avrundning ej går jämnt upp (s. 70), avvika de båda metoderna från varandra. Skillnaden dem emellan ligger i avrundningsförfarandet: uddatalsmetoden behandlar överskottsrösterna ur proportionell synpunkt (betraktar dem som del av partiets totala rösttal), valkvotsmetoden behandlar överskottsrösterna fristående och intresserar sig endast för huruvida överskottet är större för ett parti än för ett annat. Man kan vänta, att uddatalsmetoden och valkvotsmetoden visserligen kunna uppvisa något olika resultat inom de enskilda valkretsarna, men att de böra ge en likartad fördelning av mandaten riksproportionellt sett.

Valkvotsmetodens svaghet ligger i den majoritetsmässiga behandlingen av överskottsrösterna. För att åskådliggöra detta redovisas här ett fall, som med avsikt valts ytterligt extremt. Partiet A har tilldelats 54.167 röster, partierna B och C vardera 20.833 röster, partiet D 4.166 röster; dessutom ha 3 stänkröster avgivits:

Parti A	
54.167: 16.667 = 3 mandat; överskott	4.166
Parti B	
20.833: 16.667 = 1	4.166
Parti C	
20.833: 16.667 = 1	4.166

Parti D

4.166: 16.667 = 0 mandat; överskott 4.166
Stänkröster

3: 16.667 = 0 „ „ 3

A får 3 säkra mandat, B och C vardera 1 säkert mandat. Vilket av de fyra partierna som skall erhålla det återstående mandatet är ovisst. Skulle antalet stänkröster öka från tre till fyra, höjes valkvoten, varför det sjätte mandatet tillfaller D. Om endast 2 stänkröster avgivits, tillfaller det sjätte mandatet A.

Exemplet illustrerar, att valkvotsmetoden än mera än uddatalsmetoden möjliggör för småpartier att komma till mandat. Valkvotsmetoden främjar därför partspliftrring. Icke endast verkliga uppdelningar kunna befordras, även delningar i valtaktiskt syfte kunna befinnas lönande. Ett parti kan frestas spekulera i ett tur-samt utfall av överskotts-rösterna. Här påtalade brister kunna repareras genom att man medelst en spärr försvårar åtkomsten av ett partis första mandat. Vad som där- emot icke kan rättas till utan att valkvots- metoden förlorar sin huvudkaraktär är, att vid dess tillämpning förekomsten av rös- ter för andra partier än dem som närmast konkurrera om ett mandat — och således även röster för ett så litet parti, att det självt över huvud taget ej kommer i fråga för mandat — kan påverka utslaget till förmån för det ena eller det andra av de konkurrerande partierna.

Förminskad valkvot (Droops metod)

En olägenhet hos metoden med fördel- ning efter enkel valkvot ligger som nämnts däri att det i praktiken icke är möjligt att fördela samtliga mandat enligt denna regel. Förhållandet kan även uttryckas så, att valkvoten är alltför stor som fördel- ningstal, vilket måste kompenseras genom att överblivande mandat fördelas på lind- rigare villkor. En lämpligare lösning sy-

nes därför kunna erhållas genom att er- sätta den enkla valkvoten såsom fördel- ningstal med ett lägre tal, så att om möj- ligt alla tillgängliga mandat kunna för- delas med hjälp därav. Å andra sidan kan fördelningstalet självfallet ej sättas så lågt, att väljargrupperna kunna bli berät- tigade till sammanlagt flera mandat än det som står till förfogande.

Nämnda utgångspunkter ligga till grund för begagnande såsom fördelnings- norm av en *förminskad valkvot*, jämväl benämnd *Droops fördelningstal*. Det Droopska fördelningstalet erhålles genom att det sammanlagda antalet giltiga röster i en valkrets divideras med platsantalet, *ökat med 1*, varefter den erhållna kvoten höjes till närmast högre ental (om kvoten utgör ett helt tal, höjes den en enhet)¹.

Vid 100.000 röster och 6 mandat er-

¹ Till stöd för nämnda beräkningssätt kan läggas följande tankegång.

I det fall att *två* mandat skola fördelas, erfordras icke 50 procent av rösterna i valkretsen (= den enkla valkvoten) för att ett parti vid proportionell fördelning skall vara berättigat till ett mandat. Redan när ett parti förvärvat en röst (eller del därav) utöver $\frac{1}{3}$ av det sammanlagda antalet röster i valkretsen, kan under inga omständigheter mera än ett annat parti ha ett lika stort eller större röst- tal, och detta kan ej heller uppgå till två gånger det förstnämnda partiets rösttal. Detta parti bör alltså äga rätt till ett av de två mandaten.

På liknande sätt gäller när *tre* mandat skola fördelas, att så snart rösttalet för ett parti överstiger — om än helt obetydligt — $\frac{1}{4}$ av samtliga röster i kretsen, högst två andra partier kunna äga lika eller större rätt än det förstnämnda att bekomma ett mandat eller högst ett parti två mandat. Ett parti, som uppnått $\frac{1}{4}$ av rösttalet i kretsen plus en röst (eller del av en röst), bör därför alltid erhålla ett mandat.

Av motsvarande skäl bör, när *fyra* mandat äro att fördela, ett parti erhålla ett mandat, så snart det förvärvat mera än $\frac{1}{5}$ av rösterna, o. s. v.

Regeln blir således att fördelningstalet varje gång erhålles genom att dela antalet röster i valkretsen med ett tal, som är ett större än mandatantalet, och att därefter höja kvoten till närmaste ental.

hålles $\frac{100.000}{7} = 14.285,7$. Den förminskade valkvoten blir alltså 14.286. Tillämpade på grundexemplet te sig uträkningarna som följer:

Parti A 50.000: 14.286=3; överskott 7.142
 Parti B 20.000: 14.286=1; „ 5.714
 Parti C 18.000: 14.286=1; „ 3.714
 Parti D 12.000: 14.286=0; „ 12.000

I detta fall tillfaller enligt huvudregeln 3 mandat partiet A och 1 mandat vardera av B och C. Skulle det återstående sjätte mandatet utdelas enligt regeln om största överskott, tillfaller det partiet D.

Jämväl vid begagnande av förminskad valkvot fordras alltså i vissa fall en tillägsregel för fördelning av restmandat. Tillägsregeln erhåller dock en väsentligt mindre tillämpning än vid enkel valkvot. En undersökning i detta avseende på grundval av röstfördelningen vid de under 1930- och 1940-talen hållna andra-kammarvalen visar sålunda, att vid fördelning av mandaten efter förminskad valkvot i flertalet fall visserligen skulle i de olika valkretsarna ha uppkommit något restmandat, dock endast undantagsvis flera än ett. Systemet med fördelning efter förminskad valkvot och största överskott betecknas i det följande med den sammanfattande benämningen *Droops metod*.

Droops metod ger en viss övervikt för stora partier, dock ej så utpräglad som vid d'Hondts metod (utan karteller). Detta sammanhänger med att Droops metod — i olikhet mot den d'Hondtska — icke garanterar, att varje parti, som i en krets har mer än dubbelt så många röster som ett annat, under alla omständigheter först skall erhålla två mandat innan det andra partiet får något, eller att varje parti med mer än tre gånger så stort rösttal som ett annat partis först skall erhålla tre mandat, o. s. v. Nämda förhållande väcker i sin tur frågan i vad mån Droops metod, lik-

som valkvotsmetoden, möjliggör för mycket små partier att lätt komma till mandat och därigenom kan föranleda anmärkningsvärda avvikelser vid mandattilldelningen i de särskilda valkretsarna samt gynnar partisplittring, verklig eller valtaktisk.

Vid frågans bedömande är att uppmärksamma å ena sidan att valkvotsmetoden och Droops metod äro likartat uppbyggda samt å andra sidan den skiljaktighet som ligger däri, att Droops metod använder ett lägre fördelningstal. Härigenom kommer i varje valkrets i allmänhet blott ett mandat att utdelas efter största röstöverskott, varvid överskottssiffrorna i genomsnitt ligga något högre än i fråga om valkvotsmetoden.

Till belysande av läget vid Droops metod antages följande extrema röstfördelning i en valkrets om 6 mandat:

Parti A
 50.000: 14.287=3 mandat; överskott 7.139
 Parti B
 21.426: 14.287=1 „ „ 7.139
 Parti C
 21.426: 14.287=1 „ „ 7.139
 Parti D
 7.139: 14.287=0 „ „ 7.139
 Stänkröster 12

Partiet A erhåller i första omgången 3 säkra mandat, B och C erhålla vardera 1 säkert mandat. Vilket parti som enligt regeln om största överskott skall erhålla det sjätte mandatet är i det valda exemplet ovisst. Skulle antalet stänkröster obetydligt öka, tillfaller det sjätte mandatet partiet D. Skulle stänkrösterna bortfalla, tillfaller det sjätte mandatet partiet A.

Vid behandlingen av valkvotsmetoden berördes det samband, som råder mellan denna och uddatalsmetoden. Mellan Droops metod och d'Hondts metod finnes ett motsvarande samband. Enär ett parti efter proportionella grunder alltid måste anses berättigat till minst så många man-

dat som det antal gånger det Droopska fördelningstalet uppgår i partiets rösttal, kan nämligen en fördelning med ledning av detta fördelningstal även kombineras med att restmandaten utdelas enligt d'Hondts regel. Detta system — kallat *Hagenbach-Bischoffs* metod — tillämpas vid valen till nationalrådet i den schweiziska förbunds församlingen. Det kan betecknas som en förkortad utföringsform av d'Hondts metod och ger samma fördelningsresultat som denna. Olikheten i fördelningsresultat vid Droops metod och vid d'Hondts metod beror således uteslutande på sättet för fördelningen av restmandaten jämlikt Droops metod.

På grund av det lägre fördelningstalet och den mera begränsade tillämpningen av överskottsregeln kunna de större partierna bättre hävda sig enligt Droops metod än vid den enkla valkvotsmetoden. I motsats till denna tillförsäkrar också den Droopska metoden ett parti, som fått absolut majoritet i en valkrets, minst hälften av mandaten i kretsen (i en krets med ett udda antal mandat flertalet av dessa).¹

Spärr för det första mandatet

När man för att förhindra verklig eller valtaktisk splittring av partierna och av andra skäl, vilka redovisats, önskar försvåra för partierna att erhålla sina första mandat, kunna olika tillvägagångssätt användas. I fråga om de rent proportionella metoderna ligger det närmast till hands att vid mandatutdelningen såsom första jämförelsetal tillämpa något annat och lägre tal än rösttalet. En sådan reducering av rösttalet redan för tilldelning av det första mandatet har tillämpats vid den jämkade uddatalsmetoden.

Då det gäller metoder, vilka innefatta regeln om största överskott, är det naturligt att anknyta spärr till valkvoten. Ett förslag i denna riktning har år 1948 framförts i den allmänna diskussionen.²

Förslaget — i det följande benämnt *Skölds spärrmetod* — innebär i huvudsak att valkvotsmetoden kombineras med en spärr, i det att endast de partier, som uppnått visst minsta rösttal i valkretsen, skola få deltaga i mandatfördelningen. För att komma in fråga till mandat enligt denna spärrmetod skall ett parti sålunda i valkretsen ha erhållit ett rösttal, som utgör minst 60 % av valkvoten plus en röst. I motiveringen för förslaget har framhållits att, om fem partier konkurrera om mandaten, intet parti med ett rösttal motsvarande minst valkvoten kan förvärva mandat för rösttal i genomsnitt understigande 60 % av valkvoten. Den förordade spärrgränsen innebär alltså att under nämnda förhållanden av ett mindre parti för deltagande i mandatfördelningen fordras minst så många röster, som ett större parti i det för detta förmånligaste läget har att betala för ett mandat. En till 60 % av valkvoten bestämd spärr har av förslagsställarna ansetts användbar även för den händelse att fyra eller sex partier deltaga. De enligt den antagna principen för dessa fall riktiga spärrgränserna av-

¹ *Teoretiskt* är det i valkretsar med ett udda antal mandat möjligt att ett majoritetsparti med jämnt hälften av samtliga röster enligt Droops metod icke erhåller flertalet av mandaten. Detta kan bli fallet, om övriga röster fördela sig synnerligen jämnt på ett lämpligt antal partier. Till belysande härav antages att i en 7-mansvalkrets avgivits 1.000 röster, därav 500 för partiet A. Detta parti erhåller då 3 mandat efter förminskad valkvot (= 126) och har 122 röster i överskott. Om återstående röster fördela sig på fyra partier B—E med mera än 122 röster för ett vart av dem — t. ex. för B 127 röster, för C 126, för D 124 och för E 123 — erhålla dessa partier var sitt mandat (B och C efter valkvot, D och E på grund av största överskott). Det torde dock vara uteslutet att ett dylikt fall kan inträffa i praktiken. Varje någotsånär betydande olikhet i röstanslutningen till de nämnda fyra mindre partierna liksom förekomsten av ströröster för något ytterligare parti medför sålunda att partiet A på sitt överskott av 122 röster erhåller ytterligare ett mandat (det fjärde).

² Per Edvin Sköld och Lars Sköld: Valkarteller och valmetoder, Tiden 1948, s. 520 ff.

vika nämligen endast obetydligt från nyssnämnda tal (62,5 resp. $58\frac{1}{3}$ %). Såsom ett exempel på verkan av den spärregel varom nu är fråga må nämnas att i en 6-mansvalkrets med 100.000 röster och alltså en valkvot av $16.666\frac{2}{3}$ ett parti, som ej har mera än 60 % därav, alltså 10.000 röster, faller för spärren och blir utan mandat.

När spärregeln tillämpas på valkvotsmetoden, där den i första hand hör hemma, förutsättes att intet parti skall erhålla mera än ett mandat på grund av regeln om största överskott. I undantagsfall kan vid tillämpning av den Sköldska spärrmetoden i denna utformning inträffa, att efter tilldelningen enligt hel valkvot återstå flera restmandat än antalet av de partier som komma över spärren. För dessa fall måste man alltså upphäva spärren för att samtliga mandat skola kunna fördelas.

Ett sådant läge uppkommer emellertid aldrig om en annan inom utredningen diskuterad utformning av spärrmetoden tillämpas. Man skulle begagna den i vanlig ordning beräknade valkvoten endast för att fastställa läget på spärren, medan en *särskild valkvot* begagnas för att fördela mandat mellan återstående partier. Sedan de minsta partierna avskilts, uträknas sålunda för mandatfördelningen en ny valkvot på grundval av rösttalen för de partier, *vilka ej fallit för spärren*. Utredningen har av flera skäl övergivit denna tanke. Det kan ifrågasättas om en dylik mera omständlig metod med dubbla valkvoter kan få någon påtaglig praktisk betydelse vid val under de i vårt land rådande partiförhållandena. Förfaringsättet innebär för övrigt ej heller någon

fullständig frigörelse från småpartiers inverkan på valen. Förutom att storleken av spärren alltjämt är beroende av det samlade rösttalet för samtliga partier, kan det tänkas även om det är sällsynt att ett parti, som når över spärren men ej erhåller mandat, påverkar fördelningen mellan två större partier.

Utredningen har ansett att den 60-procentiga spärregeln också skall kunna tillämpas på uddatalsmetoden och har betecknat detta förfaringsätt såsom *uddatalsmetoden med spärr*. Härvidlag ligger det nära till hands att anmärka, att en spärregel, som bygger på valkvot, är metodfrämmande, då den sammanknytes med uddatalsregeln, vilken icke bygger på valkvot. Invändningen förlorar delvis sin skärpa, när man ihågkommer att såväl valkvotsmetoden som uddatalsmetoden kunna uppfattas som en utbyggnad av förfaringsättet att avrunda mandattalen med decimaler (röstprocenten, tillämpad på antalet mandat) till närmaste heltal (se s. 76 och 72). Den Sköldska spärrregeln innebär nämligen att de partier utslutas från mandat, vilkas mandattal ligga mellan 0,5 och 0,6.

Den nu angivna utformningen av en spärregel framstår vidare i konstruktivt hänseende som synnerligen enkel, och regeln torde vara lätt tillämplig. Såsom omedelbart framgår av uddatalsmetodens konstruktion, behöver vid användning av denna spärregel i samband med uddatalsmetoden heller icke befaras, att spärren i vissa lägen tillfälligt måste hävas för att samtliga mandat skola kunna fördelas.

I följande exempel belyses, hur uträkningarna ske enligt *Skölds metod*:

Parti A	50.000 : 16.667 = 3;	mandat; överskott	0
Parti B	25.000 : 16.667 = 1;	„ „	8.333
Parti C	16.000 : 16.667 = 0;	„ „	16.000
Parti D	9.000 : 16.667 = 0;	„ „	9.000

I första omgången ges 3 mandat till partiet A och 1 mandat till B. Det femte och sjätte mandatet skulle enligt den rena valkvotsmetoden ha tillfallit partierna C och D. Nu faller emellertid D:s rösttal under spärren 60 % av 16.667 = 10.000.

Rösttal		med 3
Parti A	50.000(1)	16.667(3)
Parti B	25.000(2)	8.333(6)
Parti C	16.000(4)	5.333
Parti D	9.000, faller för spärren	

Resultatet blir alltså också här, att 3 mandat tillfalla partiet A, 2 mandat partiet B och 1 mandat partiet C.

Undersökning av resultaten vid olika mandatfördelningsmetoder

För att närmare pröva verkningarna av i det föregående omnämnda valmetoder har utredningen undersökt utfallet av dessa metoder vid tillämpning å föreliggande röstisiffror för ett vart av de fem senaste valen till andra kammaren, d. v. s. valen 1932—1948. Då den oförändrade valkvotsmetoden ansetts därvid kunna uteslutas, gäller undersökningen följande fem metoder: Skölds spärrmetod, Droops metod, uddatalsmetoden, den jämkade uddatalsmetoden samt uddatalsmetoden med spärr.

Riksproportionaliteten

Vad först beträffar förhållandet mellan partiernas sammanlagda förvärv av mandat enligt metoderna och deras andelar av den totala röstmängden i riket — *riksproportionaliteten* — har i *tabellbilaga B* sammanförts uppgifter rörande mandatfördelningen för riket vid varje nu nämnt val enligt envar av angivna fem metoder. Den i bilagan upptagna redovisningen av verkningarna av dessa metoder avser dels mandattilldelningen till varje särskilt parti och dennas avvikelse från en fullt propor-

Det femte mandatet tillfaller alltså partiet C och det sjätte partiet B. Slutresultatet blir därför 3 mandat för A, 2 mandat för B och 1 mandat för C.

Vid *uddatalsmetoden med spärr* te sig uträkningarna som följer:

Division		med 7
	med 5	
	10.000(5)	7.143

tionell fördelning av mandatens dels de sammanlagda proportionalitetsavvikelserna vid varje val och genomsnittet av dessa. För jämförelse angives i sammanställningen tillika, jämte den strikt proportionella fördelningen, mandatens fördelning enligt de faktiska valutslagen (d'Hondt med karteller) samt enligt d'Hondts metod tillämpad direkt på partierna utan karteller, liksom fördelningen enligt samma metod med utjämning genom 30 resp. 20 tilläggs- eller riksmandat.

För en jämförelse av den allmänna tendensen hos de ifrågavarande fördelningsmetoderna kunna talen för *de sammanlagda avvikelserna vid valen* begagnas. En sammanställning avseende dessa tal upptages nedan (system med riksutjämning ej medtagna).

Även om det — då jämförelsen begränsats till fem val — icke kan uteslutas att tillfälliga omständigheter i någon mån spela in i den ena eller andra riktningen, framgår dock av denna jämförelse otvetydigt att d'Hondts metod (utan karteller) föranleder väsentligt större avvikelser från en riksproportional fördelning av mandatens än någon av de övriga av de nämnda metoderna. Ett mellanläge intar — vid sidan om det gällande systemet (d'Hondt med karteller) — den jämkade uddatalsmetoden. Vid de återstående metoderna har utjämningen drivits längre.

Sammanlagda avvikelser från riksproportionell fördelning vid skilda fördelningsmetoder, valen 1932—1948. Antal mandat.

Metod	V a l					Genomsnittlig avvikelse
	1932	1936	1940	1944	1948	
Tillämpad metod (d'Hondt med karteller)	13	12	10	13	11	11,8
D'Hondts metod (utan kartell)	17	19	18	19	13	17,2
Skölds spärrmetod	6	11	9	4	5	7,0
Droops metod	8	9	9	8	9	8,6
Uddatalsmetoden	6	7	6	3	3	5,0
Jämkad uddatalsmetod	13	15	9	8	11	11,2
Uddatalsmetoden med spärr	7	12	9	4	6	7,6

Särskilt rättvisande från proportionell synpunkt äro, som man med hänsyn till metodens konstruktion kunnat förutse, riksresultaten av den rena uddatalsmetoden. Mellan Skölds spärrmetod, Droops metod och uddatalsmetoden med spärr visar jämförelsen genomsnittligt sett inga påfallande olikheter.

I fråga om det närmare utfallet vid de angivna valen av de här diskuterade fem metoderna framgår av de i tabellbilaga B intagna uppgifterna angående mandattilldelningen till de olika partierna, att *det största partiet* (socialdemokraterna) *alltid* skulle blivit något överrepresenterat enligt envar av dessa metoder med undantag av den rena uddatalsmetoden. Även enligt denna metod skulle socialdemokraterna vid tre av de fem valen ha erhållit något mandat (1 eller 3) utöver sin proportionella andel, men vid de återstående två valen hade partiet måst nöja sig med ett mandat mindre än den nämnda andelen. Enligt de övriga metoderna växlar överrepresentationen för det största partiet från 1 till 10 mandat för de olika valen. Av dessa metoder visar Skölds spärrmetod den minst betydande överrepresentationen (1—4 mandat). Något större är övervikten till förmån för socialdemokraterna enligt uddatalsmetoden med spärr (2—6 mandat) och Droops metod (6—8 mandat), störst enligt den jämkade uddatalsmetoden (6—10 man-

dat). Därmed må jämföras den överrepresentation, som det nämnda partiet erhöi vid de ifrågavarande valen enligt de faktiska valutslagen (5—9 mandat), ävensom den överrepresentation som för partiet skulle uppkommit vid fördelning enligt d'Hondts regel utan karteller (11—19 mandat).

För de partier, som i fråga om storlek intaga en *mellanställning*, ge de av undersökningen berörda fördelningsmetoderna, i likhet med gällande valsysteem, omväxlande någon över- eller underrepresentation. På sätt förut konstaterats beträffande d'Hondts metod (jfr s. 31 ovan), äro fördelningsresultaten även enligt de nu avsedda metoderna dock i allmänhet mera gynnsamma för bondeförbundet än för högern och folkpartiet. Icke vid något av de fem valen skulle sålunda bondeförbundet blivit underrepresenterat, oavsett vilken av metoderna som kommit till användning. Däremot skulle, särskilt under den tidigare delen av perioden, folkpartiet och, mot slutet av denna, högern i allmänhet icke ha uppnått en fullt proportionell representation. Nämnda skiljaktighet i representationen för dessa tre partier torde, liksom när det gäller d'Hondts metod, utgöra en naturlig följd av föreliggande olikheter beträffande partiernas spridning i valkretsarna.

Utslagen av de olika metoderna beträffande de tre mellanpartierna visa att dessa

vid de val som omfattas av undersökningen i allmänhet skulle hävdad sig bäst enligt den rena uddatalsmetoden, Skölds metod och uddatalsmetoden med spärr. Vid tillämpning av Droops metod eller den jämkade uddatalsmetoden skulle högern och folkpartiet däremot haft att ibland vidkännas en ej obetydlig underrepresentation. I jämförelse med de faktiska riksresultaten vid de fem valen innebära utslagen såväl av Skölds metod som av uddatalsmetoden och av sistnämnda metod med spärr en utjämning för både högern och folkpartiet, och detta ej endast på så sätt, att dessa partier skulle undgått att vid något av valen bli i avsevärd mån underrepresenterade, utan även i det avseendet att den överrepresentation, som emellanåt uppkommer för partierna, i regel skulle blivit avsevärt mindre utpräglad än enligt de faktiska valutslagen. Även utslagen av Droops metod karakteriseras av en betydande jämnhet, såtillvida som de variera endast obetydligt från val till val. Som nämnts riskera emellertid partier av mellanstorlek, på sätt de i tabellbilaga B upptagna fördelningsresultaten visa, enligt Droops metod större underrepresentation än enligt de tre nyss nämnda metoderna. Det sist anförda synes än mera gälla den jämkade uddatalsmetoden. Särskilt den vid denna jämkade metod anmärkningsvärt låga tilldelningen av mandat till högern vid 1948 års val (21 mandat mot proportionellt 28) hänleder på att därvid ställas högre krav på partiernas storlek än enligt övriga metoder för att de skola kunna räkna med en representation, som tillnärmelsevis motsvarar deras andelar av väljarkåren i riket.

Såvitt rör *de mindre partierna* — av vilka f. n. endast kommunistpartiet är aktuellt — medföra alla de fem ifrågasvarande fördelningsmetoderna genomgående en mer eller mindre utpräglad underrepresentation. Denna är dock enligt

nämnda metoder i allmänhet av väsentligt mindre omfattning än enligt gällande system, vid vilket representationen för kommunisterna hållits nere icke endast genom partiets ringa storlek utan även genom att det stått utanför kartellerna. Störst blir representationen för kommunisterna — vid tidigare val för varterda partiet — jämlikt uddatalsmetoden (1—3 mandat under fullt proportionell representation). Resultaten av Skölds och Droops metoder samt av uddatalsmetoden med spärr överensstämma i detta hänseende i stort sett sinsemellan (underrepresentation 1—4 resp. 1—5 mandat). De för kommunisterna minst förmånliga resultaten framgå av den jämkade uddatalsmetoden (underrepresentation 3—6 mandat). Enligt de faktiska fördelningsresultaten vid de berörda valen utgjorde emellertid underrepresentationen för detta parti lägst 2, högst 9 mandat.

Sammanfattningsvis torde om resultatet av undersökningen i denna del kunna uttalas, att genom denna bekräftats att Skölds spärrmetod, Droops metod och uddatalsmetoden med spärr var för sig lämna möjlighet att under de vid andra kammarvalen föreliggande förhållandena fördela mandaten avsevärt jämnare riksproportionellt sett än d'Hondts metod, med bibehållande likväl av en viss övervikt för stora partier. Vad sålunda bestyrkes genom undersökningen står också i fullständig överensstämmelse med de slutsatser, som kunna dragas av konstruktionen av nämnda valmetoder. Undersökningen bestyrker vidare att enligt den rena uddatalsmetoden i regel erhålles en synnerligen långtgående proportionell utjämning i fråga om riksresultaten, men att metoden ej garanterar fullt proportionell representation ens åt ett mycket stort parti. Beträffande den jämkade uddatalsmetoden kan i stället, enligt vad undersökningen visar, anmärkas att de propor-

tionella synpunkterna i alltför ringa mån vinna beaktande.

Valkretsproportionaliteten

Utöver frågan om riksproportionaliteten har vid undersökningen rörande andra-kammarvalen 1932—1948 uppmärksamhets jämväl verkningarna av de ifrågasvarande valmetoderna i *valkretsarna*.

Som tidigare framhållits, kunna vid uddatalsmetoden liksom vid valkvotsmetoden, när fördelningen gäller ett begränsat antal mandat, små partier ibland gynnas framför större. Om dessa metoder tillämpas utan spärregel, är det sålunda i ytterlighetsfall möjligt att ett parti, vilket i en valkrets samlat inemot tre gånger så många röster som ett annat parti, erhåller blott ett mandat samtidigt med att det mindre partiet likaledes förvärvar ett mandat. Det kan därför enligt nämnda metoder också inträffa att ett parti med ett förhållandevis litet rösttal kan få tillfälle förvärva ett mandat i en valkrets. Vid de uträkningar, som ligga till grund för de i tabellbilaga B redovisade fördelningsresultaten för riket, har bestyrkts att de nu antydda omständigheterna emellanåt kunna ge anledning till en påfallande ojämn fördelning av mandaten mellan stora och små partier i de särskilda valkretsarna vid tillämpning av uddatals- eller valkvotsmetoden oförändrad. Detta gäller i synnerhet små valkretsar med få mandat att fördela, i vilka ju f. ö., oavsett vilken fördelningsmetod som än användes, alltid yppa sig de största svårigheterna att åstadkomma en proportionellt rättvisande fördelning. Följande två exempel må nämnas, båda gällande fördelningen enligt uddatalsmetoden och tagna från 1940 års val. I en 5-mansvalkrets (Uppsala län) avgåvos vid nämnda val 61.900 röster, därav — i jämna hundratal — för socialdemokraterna 33.700, för högern 9.600, för bondeförbundet 8.900 och för

folkpartiet 8.800 röster. Enligt uddatalsmetoden fördelas mandaten med 2 till det största partiet och 1 till ettvarvt av de tre övriga. Mot mandatfördelningen kan tydligen anmärkas att det största partiet, oaktat det var mer än $3\frac{1}{2}$ gånger större än det minsta partiet, erhåller blott dubbel representation i förhållande till detta. Å andra sidan skulle, om det minsta partiet ej fått något mandat, ett betydande antal väljare blivit utan representation. I en annan 5-manskrets (Blekinge län) var vid samma val röstfördelningen mellan de nämnda partierna 31.100, 11.300, 6.300 och 7.000 röster. Sammanlagt avgåvos i kretsen omkring 56.900 röster. Även i detta fall erhåller enligt uddatalsmetoden det största partiet 2 mandat och de övriga 1 mandat var. Då rösttalet för det största partiet i detta fall uppgår till nära 5 gånger rösttalet för det minsta partiet, framstår här ojämnheten i mandatfördelningen som särskilt påfallande. Något ytterligare med det sist anförda exemplet fullt jämförligt fall återfinnes dock icke vid de undersökta valen. Beträffande detta fall kan även påpekas, att därest förhållandet mellan de två jämförda partiernas rösttal varit endast obetydligt större (högre än 5), hade det minsta partiet nödgats avstå sitt mandat till det största partiet.

Då en spärregel införes — såsom sker enligt Skölds spärmetod samt enligt uddatalsmetoden med spär — varigenom de minsta partierna uteslutas och fördelningen i någon mån förskjutes till förmån för större partier, minskas även möjligheterna till sådana avvikelser från proportionaliteten i valkretsarna, som nyss angivits. Vid 1940 års val korrigeras sålunda fördelningen i Blekingekretsen, om uddatalsmetoden tillämpas i förening med en spär bestämd till 60 procent av valkvoten, så att det största partiet erhåller tre mandat men det minsta blir utan. Sam-

manlagt medför vid 1940 års val tillämpningen av nämnda spärr såväl vid uddatalsmetoden som enligt Skölds spärrmetod att små partier i 4 fall utestängas från mandat. Vid valen 1944 och 1948 orsakar spärren enligt Skölds metod motsvarande omflyttning av 7 resp. 6 mandat och enligt uddatalsmetoden med spärr en omflyttning av 5 resp. 8 mandat. Den omfördelning av mandaten i valkretsarna, vartill spärrregeln sålunda ger anledning vid Skölds spärrmetod och uddatalsmetoden med spärr, har vid samtliga de av undersökningen berörda valen föranlett sådan utjämning av resultaten i valkretsarna att fördelningen enligt dessa metoder får betecknas som efter förhållandena jämn.

Även utfallet av Droops metod valkretsvis är vid de undersökta valen att anse som jämnt.

Mot den jämkade uddatalsmetoden kan i förevarande avseende ej riktas annan anmärkning än att vid undersökningen bestyrkts att vid denna metod kraven äro större än vid övriga här avsedda metoder för att ett parti skall kunna komma i åtnjutande av mandat. I några fall uteslutes sålunda enligt den jämkade metoden — liksom enligt d'Hondts metod — ett parti från representation i en valkrets, oaktat det där samlat ett ej obetydligt rösttal, vilket vid tillämpning av övriga metoder föranleder tilldelning av ett mandat.

På grund av den utförda undersökningen torde således fog föreligga för antagande att kravet på proportionell rättvisa i de särskilda valkretsarna i allmänhet skall vinna tillbörligt beaktande vid andrakammarvalen vare sig valsystemet grundas på Skölds spärrmetod, på uddatalsmetoden med spärr eller på Droops metod. Detsamma gäller med nyssnämnda inskränkning jämväl den jämkade uddatalsmetoden.

Försvinna valkartellerna?

Med hänsyn till önskemålet att vid valen till andra kammaren såvitt möjligt frigöra sig från kartellväsendet är det av särskilt intresse att klargöra, i vilken utsträckning karteller kunna undvikas vid tillämpning av de mandatfördelningsmetoder som i det föregående upptagits till prövning.

Redan på grund av den omständigheten att de nu avsedda fördelningsmetoderna medföra en längre gående proportionell utjämning än det gällande d'Hondtska systemet står det klart, att partierna enligt nämnda metoder måste få avsevärt mindre möjligheter än vad nu är fallet att genom teknisk samverkan vid valen vinna ytterligare mandat. Härtill kommer att partier, som vid tillämpning av någon av ifrågakarande valmetoder ingå kartell, i allmänhet även riskera att förlora mandat, vilket aldrig förekommer enligt d'Hondts system. Läget vid de olika metoderna belyses närmare i det följande.

Vad först angår förhållandena vid fördelning efter *valkvot och största röstöverskott* kan, om två partier sammansluta sig i en kartell, till kartellen komma att föras ett mandat utöver det antal, vartill partierna i och för sig äro berättigade, därigenom att röstöverskotten för dessa partier sammanföras och tillhoppa bilda ett större överskott eller i vissa fall en hel valkvot. En förutsättning för att kartellbildningen skall föranleda vinst är dock att intetdera partiets röstöverskott är av sådan storlek, att det för sig skulle medfört förvärv av ett mandat. Även eljest gäller att kartellförfarandet många gånger icke ger resultat. Om de ifrågakarande partiernas överskottstal ej sammanlagt uppgå till en hel valkvot, är nämligen ej ens det gemensamma överskottet alltid tillräckligt för att tillföra kartellen ett mandat. Endast i vissa snävt begränsade

lägen föreligger således någon utsikt till att kartell skall få åsyftad verkan vid mandatfördelningen. Förfarandet kan även leda till förlust för kartellen. Därest de kartellbildande partiernas röstöverskott tillsammans utgöra mer än en valkvot, uppkommer nämligen för kartellen ett röstöverskott, som i varje fall är mindre än överskottet för vart och ett av partierna. Läget kan då gestalta sig på det sättet, att *vardera* av partierna skulle på grund av storleken av sitt överskottstal ha erhållit ett restmandat, medan *kartellen* får endast ett mandat på grund av hel valkvot (ej restmandat). Om t. ex. ett parti (A) med ett rösttal motsvarande 1,7 valkvoter ingår kartell med ett parti (B), vars rösttal utgör 0,8 av en valkvot, förvärvar kartellen på grund av valkvot 2 mandat. För kartellen återstår därefter ett röstöverskott motsvarande endast 0,5 valkvot. Partiet A och i än högre grad partiet B hade till följd av storleken av sina överskottstal goda utsikter att förvärva vardera ett restmandat och att således, om de ej bildat kartell, erhålla A sammanlagt 2 mandat och B 1 mandat. För kartellen äro däremot utsikterna att förvärva ett restmandat väsentligt mindre. Följden av kartellen blir därför sannolikt att partierna gemensamt erhålla blott 2 mandat.

Med hänsyn till den osäkerhet i fråga om valutgången, som alltid gör sig gällande vid en förhandsbedömning, måste de omständigheter, för vilka nu redogjorts, i allmänhet göra karteller mycket litet lockande vid valkvotsmetoden.

När nämnda metod — såsom sker enligt *Skölds spärmetod* — kombineras med en spär vid 60 procent av valkvoten, har man att vid sidan om vad nyss anförts speciellt uppmärksamma, i vilken utsträckning det kan förväntas att små partier skola utnyttja kartellmöjligheterna till att undgå spärren.

För att helt utestänga alltför små partier skulle åt spärregeln kunna givas den formen, att rösterna för de partier vilka falla under spärrgränsen aldrig skola tagas i beräkning vid mandatens fördelning, oavsett om partiet ingår i kartell eller ej. Alternativt skulle den något mildare utvägen kunna väljas, att spärren väl tillämpas icke endast på fristående partier utan även på partier inom kartell, men att jämväl de minsta kartellpartiernas röster dock alltid räknas *kartellen* tillgodo. Svårigheter föreligga emellertid att på det ena eller det andra sättet vinna en fullt effektiv tillämpning av spärrbestämmelsen inom kartellerna. Stadgandet skulle med det innehåll som nu nämnts kunna föranleda en återgång i viss utsträckning till den före tillkomsten av 1924 års bestämmelser om kartell vanliga formen för valteknisk samverkan genom användande av gemensam partibeteckning. Av praktiska skäl är det därför att föredraga, om spärren kan tillämpas endast på varje kartells samlade rösttal liksom på fristående partier (första väljarbeteckningen).

En sådan regel innebär tydligen att två små partier — vardera om t. ex. 0,5 valkvot — genom att sammansluta sig i kartell kunna gemensamt förvärva ett mandat trots spärren. Ett parti, som självt skulle falla för spärren, kan i dylikt fall även tänkas samverka i kartell med ett större parti och därigenom möjligen erhålla ett mandat eller bidra till att säkerställa ett mandat åt detta större parti. Att förfarandet dock endast under speciella förutsättningar får avsedd effekt, framgår av vad förut anförts, liksom att ett parti, vilket har utsikter att självt förvärva mandat, ofta får sitt läge försämrat genom att delta i kartell. Endast jämförelsevis sällan torde det därför vid tillämpning av den ifrågavarande metoden inträffa att två (eller flera) partier, vilkas politiska inriktning företer sådan

likhet att kartell mellan dem över huvud är tänkbar, i en valkrets samtidigt befinna sig i det läget att de vart för sig ha intresse av samverkan vid ett val. I detta sammanhang nämnes att det vid 1948 års val endast i två av de 28 andrakammar-kretsarna skulle inträffat att två borgerliga partier samtidigt fallit för spärren (i intet fall tre).

Till ytterligare belysning av hur begränsade möjligheterna äro för partierna att genom karteller påverka mandatfördelningen vid den Sköldska spärrmetoden lämnas här en översikt av de förändringar i mandatfördelningen enligt nämnda metod som skulle framkommit vid andrakammarvalen 1940, 1944 och 1948, därest vid tillämpning av densamma de karteller slutits som förekommo vid valen (kartell mellan de tre borgerliga partierna eller två av dem).

Val	Antal valkretsar med kartell	Genom kartell vunna mandat	Förlorade mandat	Förlust resp. vinst för partier utan kartell
1940	28	1	1	± 0
1944	27	2	3	Sd + 2, K — 1
1948	27	1	1	± 0

Beträffande *Droops metod* råda i fråga om effekten av kartellbildning förhållanden, vilka i viss mån likna dem vid valkvotsmetoden. Då mandaten fördelas med ledning av jämkad valkvot och största röstöverskott, kunna sålunda — liksom vid användande av enkel valkvot jämte största överskott — partier genom att bilda kartell åstadkomma att deras överskottstal sammanräknas och därigenom ibland bereda sig ett förmånligare läge vid mandatfördelningen. Kartellförfarandet blir emellertid jämväl vid den Droopska metoden ofta verkningslöst och kan även leda till förlust. Genom att vid Droops metod fördelningen i större utsträckning än vid valkvotsmetoden sker

jämlikt huvudregeln och den kompletterande överskottsregeln användes endast i mindre omfattning, kan vid tillämpning av den Droopska metoden möjligen något lättare förutses huruvida ett parti vid ett instundande val kommer att befinna sig i ett läge, där en kartell kan löna sig och risk ej föreligger för förlust. Den jämförelsevis ringa tillämpningen av överskottsregeln medför å andra sidan, att möjligheterna till mandatvinst genom kartell vid Droops metod praktiskt taget begränsa sig till de fall, där de i kartellen ingående partiernas överskottstal sammanlagda uppgå till en hel (jämkad) valkvot eller i varje fall närma sig detta tal.

I förhållande till spärrmetoden företer den Droopska metoden på grund av frånvaron av en särskild spärrregel vid första påseendet en viss olikhet även i vad gäller kartellförhållandena. Denna skiljaktighet har dock i förevarande hänseende knappast reell betydelse. Jämväl vid Droops metod kan tänkas att små partier sammansluta sig i kartell för att därigenom gemensamt förvärva ett mandat och sålunda undgå den spärr, som här kan sägas ligga i själva metoden. Liksom vid den Sköldska spärrmetoden torde emellertid de praktiska möjligheterna att med framgång genomföra ett sådant förfarande vara mycket begränsade.

Vid tillämpning av Droops metod å röstisiffrorna för andrakammarvalen 1940—1948 skulle verkan av de vid valen ingångna kartellerna blivit följande.

Val	Antal valkretsar med kartell	Genom kartell vunna mandat	Förlorade mandat	Förlust resp. vinst för partier utan kartell
1940	28	1	—	K — 1
1944	27	4	—	Sd — 1, K — 3
1948	27	2	—	Sd — 2

Vid *uddatalsmetoden* ställer det sig snarast än mera vanskligt än vid valkvots-

metoden att på förhand överblicka, huruvida utsikter i ett visst fall kunna föreligga för att genom kartell vinna ett mandat. Liksom vid denna metod är risken för förlust genom ett kartellförfarande vid uddatalsmetoden ofta framträdande och möjligheterna till vinst synnerligen snävt begränsade. Om man till en början bortser från de fall där möjlighet skulle finnas för ett litet parti, som ej självt kan uppnå representation, att ansluta sig till ett annat dylikt parti eller till ett större parti, kan om förhållandena vid uddatalsmetoden nämnas följande.

Två partier, vilka vart för sig förvärva ett mandat, kunna genom att ingå kartell med varandra få en något ökad möjlighet att gemensamt erövra ett tredje mandat endast under den förutsättningen att partierna äro lika starka eller det större av dem i varje fall ej är en halv gång till så stort som det mindre partiet. Den förbättring av läget vid konkurrensen om det tredje mandatet, som i ett dylikt fall inträder, är föga betydande. Om t. ex. två partier, A och B, med 1.200 resp. 1.000 röster förvärva vardera ett mandat, så är jämförelsetalet för det större partiet (A), när det gäller frågan om förvärv av ett

ytterligare mandat $(\frac{1.200}{3} =) 400$. Skulle

partierna sammansluta sig i kartell, blir kartellens jämförelsetal för samma man-

dat — kartellens tredje — $(\frac{1.200 + 1.000}{5}$

=) 440, alltså något högre. Ändras exemplet så, att A antages ha erhållit 1.500 röster, men B:s rösttal oförändrat är 1.000, försvinner den nämnda olikheten helt. Jämförelsetalet för A är nämligen

vid det andra mandatet $(\frac{1.500}{3} =) 500$ och

jämförelsetalet för kartellen vid dess tredje mandat $\frac{1.500 + 1.000}{5}$ eller, uträknat,

likaledes 500. I båda fallen försämras samtidigt kartellens ställning i vad gäller det andra mandatet i ordningen. Det vid konkurrens om detta mandat gällande jämförelsetalet är nämligen i de nu avsedda fallen alltid lägre än rösttalet för det mindre av de två partierna. Om detta parti icke är större än att det, för den händelse det uppträder ensamt, förvärvar sitt mandat med snäv marginal, riskera partierna därför att kartellen i stället medför förlust av ett mandat. På ett i princip liknande sätt gestalta sig förhållandena jämväl när två partier, vilka vart för sig erhålla två eller flera mandat, ingå kartell. Förhöjningen av jämförelsetalet för det nästföljande mandatet blir dock i dessa fall så ringa, att den kan anses helt sakna praktisk betydelse.

Även i fråga om två partier, av vilka det ena självständigt erhåller två mandat och det andra ett, kunna sådana fall konstrueras, där partierna vid samgående i kartell skulle få något ökad utsikt att förvärva ytterligare ett mandat. Denna förbättring av läget för de kartellanslutna partierna inträder dock även här endast under bestämda förutsättningar beträffande storleksförhållandet mellan dessa partier och är vanligen förbunden med risk för förlust av mandat.

Liknande förhållanden råda jämväl vid kartell mellan tre partier, vilka vart för sig kunna förvärva mandat.

Vad så beträffar de först omnämnda fallen, d. v. s. de fall där ett eller flera orepresenterade partier ingå i en kartell eventuellt tillsammans med större partier, har vad om sådana fall anförts i anslutning till de tidigare berörda fördelningsmetoderna i stort sett motsvarande tillämpning. Sålunda är det ej utslutet — ehuru det praktiskt ej låter sig göra i någon större utsträckning — att dylika små partier genom en kartell i vissa fall kunna själva erhålla ett mandat eller för-

hjälpa ett större parti till ett ytterligare mandat. Beträffande uddatalsmetodens tillämpning i förening *med spärr* följer därav, att partier, vilka för sig själva skulle uteslutits genom spärr, i ett eller annat fall möjligen kunna undvika detta genom att delta i kartell.

Verkan av kartellbildning i samband med uddatalsmetoden med spärr belyses från praktisk synpunkt av följande uppgifter rörande de förändringar i mandatfördelningen, som vid de tre senaste andrakammarvalen skulle uppkommit genom de då använda kartellerna, om nämnda fördelningsmetod tillämpats.

Val	Antal valkretsar med kartell	Genom kartell vunna mandat	Förlorade mandat	Förlust resp. vinst för partier utan kartell
1940	28	2	4	Sd + 2
1944	27	3	3	Sd + 1, K — 1
1948	27	2	3	Sd + 1

Större utsikter till mandatvinst genom kartellförfarande än enligt de hittills behandlade metoderna kunna föreligga vid tillämpning av den *jämjade uddatalsmetoden*. Detta följer redan av att den d'Hondtska fördelningsprincipen enligt denna metod i viss utsträckning kommer i tillämpning och att metoden i högre grad än de förut omnämnda metoderna gynnar sådana grupper, som vunnit talrik anslutning bland väljarna. Av samma skäl framträder vid den jämkade metoden i åtskilliga fall ej heller den risk för förlust genom samgående i kartell, som vid de övriga av ifrågavarande metoder ofta gör sig starkt gällande.

Hur ett kartellförfarande av den omfattning som förekom vid valen 1940, 1944 och 1948 skulle inverkat på mandatfördelningen enligt den jämkade uddatalsmetoden vid dessa val, framgår av följande sammanställning.

Val	Antal valkretsar med kartell	Genom kartell vunna mandat	Förlorade mandat	Förlust resp. vinst för partier utan kartell
1940	28	4	1	Sd — 2, K — 1
1944	27	4	1	Sd — 2, K — 1
1948	27	1	—	Sd — 1

Utredningens ställningstagande

Med d'Hondts fördelningsmetod följer fördelen av ett fullt enhetligt system för mandatens fördelning vid valen. En styrka hos metoden är jämväl att vid tillämpning därav en delning av ett parti aldrig kan medföra ett för partiet förmånligare resultat av mandatfördelningen, utan metoden i stället verkar för sammanhållning bland väljarna. Då detta förhållande grundas på att metoden *ständigt* ger ett visst företräde åt grupper med stark anslutning bland väljarna framför mindre väljargrupper, ligger emellertid däri även metodens svaghet: att den avrundning till helt mandatantal, som är oundgänglig vid fördelningen, i varje valkrets alltid övervägande verkar i en och samma riktning och sålunda, när valkretsarna äro många, sammanlagt för riket ofta föranleder avsevärda avvikelser från proportionalitetsprincipen.

Därest man — med bibehållande i princip av den valkretsindelning som nu gäller för andrakammarvalen och utan att tillgripa ett särskilt utjämningssystem — vill åstadkomma en riksproportionellt sett jämnare fördelning av mandatet i andra kammaren, är det såsom följer av det sagda nödvändigt att i viss utsträckning uppgiva den vid d'Hondts metod tillämpade principen att stora partier alltid skola äga visst företräde. En ny fördelningsmetod måste med andra ord innebära att partierna vid avrundningsförfarandet i samband med mandatfördelningen skola, oavsett storleken, vara mera jämställda än de äro enligt gällande system, och det är

nödvändigt att i fråga om mandatens fördelning i valkretsarna godtaga att även ett stort parti *kan* komma att i en del kretsar något missgynnas, liksom detta i andra kretsar inträffar för mindre partier. De på avrundningen beroende proportionalitetsavvikelserna i de olika valkretsarna kunna i sådant fall motverka varandra, och man får möjlighet att nå jämnare fördelningsresultat för riket. Även i ett dylikt system måste dock, som tidigare framhållits, representationsrätten begränsas för de minsta väljargrupperna, vilket i allmänhet medför en viss övervikt för särskilt de största grupperna. Vissa ledamöter av utredningen ha, såsom påpekats redan vid behandlingen av de allmänna utgångspunkterna för en valreform (kap. VI), utgått från uppfattningen att en dylik övervikt för partier med särskilt stark anslutning bland väljarna är i och för sig önskvärd. Enligt denna uppfattning har det även framstått som naturligt att valsystemet måste ge skäligen garanti för att de oundvikliga variationerna vid mandattilldelningen till partierna i valkretsarna icke skola föranleda mindre representation i andra kammaren för de största partierna än som svarar mot sådana partiernas andelar av det samlade rösttalet i riket. Andra ledamöter åter ha ansett att — med undantag av erforderlig begränsning av representationen för de minsta väljargrupperna i syfte att undgå alltför stor partisplittring — en så fullständig proportionalitet som möjligt borde eftersträvas.

På sätt den utförda undersökningen visar, erbjuda sig olika tekniska utvägar för en reform av fördelningssystemet vid andrakammarvalen i den nu angivna riktningen. Vare sig till utgångspunkt för ett system tages fördelning efter enkel eller förminskad valkvot eller fördelning efter jämförelsetal beräknade enligt uddatalsregeln, finnas möjligheter att genom lämp-

lig utformning av systemet i huvudsak tillgodose de nämnda kraven i fråga om mandatens fördelning på partierna i andra kammaren utan att otillbörligt efterätta önskemålet om en jämn fördelning även i förhållande till röstutfallet i de särskilda valkretsarna.

Av de valmetoder som i det föregående upptagits till prövning innefattar *den jämkade uddatalsmetoden* den minsta ändringen i förhållande till det vid andrakammarvalen nu rådande systemet. Som nämnts utgör nämligen denna metod en kompromiss, vid vilken den d'Hondtska fördelningsprincipen i viss utsträckning bibehålles. Till följd därav kvarstår emellertid vid tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden på de vid andrakammarvalen föreliggande förhållandena, enligt vad vid utredningen bestyrkts, en betydande övervikt för de större väljargrupperna. Proportionalitetsavvikelserna vid den sammanlagda fördelningen av mandatet för riket bli sålunda enligt denna metod i allmänhet icke mindre än enligt den nu tillämpade ordningen, d.v.s. fördelning efter d'Hondts regel i samband med användning av kartell, och i en del fall kunna avvikelserna t. o. m. bli större. På grund därav elimineras ej heller de nuvarande möjligheterna för partier att genom kartell försätta sig i ett bättre läge vid mandatfördelningen. Då partierna därjämte enligt metoden i många fall ej utsätta sig för någon som helst risk vid bildande av kartell, kan denna metod icke väntas föranleda någon väsentlig minskning av kartellväsendet. Enligt den jämkade uddatalsmetoden erhålles därför icke någon tillfredsställande lösning av proportionalitetsproblemet vid valen till andra kammaren. Utredningen kan således icke förorda att denna metod lägges till grund för fördelningssystemet vid valen.

Av övriga i den föregående framställningen berörda fördelningsmetoder föranleder såväl Droops metod (fördelning efter förminskad valkvot och största röstöverskott) som än mera valkvotsmetoden (fördelning efter enkel valkvot och största röstöverskott) och den rena uddatalsmetoden en längre gående utjämning i fördelningsresultaten för riket än den nyss nämnda metoden. Enligt Droops metod bibehålla likväl väljargrupper med talrik anslutning ett visst försteg. Motsvarande verkan erhålles vid valkvotsmetoden och uddatalsmetoden, om dessa förenas med en spärregel gällande de minsta partierna. Valet står således mellan *valkvotsmetoden med spärr (Skölds spärrmetod)*, *Droops metod* samt *uddatalsmetoden med spärr*.

Härvid må till en början erinras om att de vid utredningen verkställda beräkningarna rörande utfallet under de vid andrakammarvalen rådande förhållandena av Droops metod samt av valkvots- och uddatalsmetoderna — de sistnämnda tillämpade i förening med en spärr — ej utvisa sådana skiljaktigheter i fråga om fördelningsresultaten att någon principiell olikhet med hänsyn till den allmänna tendensen vid fördelningen kan anses föreligga mellan metoderna. Droops metod torde dock lämna ett mera bestämt företräde åt den största väljargruppen än de två andra metoderna och därför också medföra något osäkrare utsikter för partier i mellanställning liksom för mindre partier. Även vid valkvots- och uddatalsmetoderna — vilkas fördelningsresultat sinsemellan i allmänhet nära överensstämmer — synes man emellertid genom anbringande av en spärr vid 60 procent av valkvoten erhålla en tillräcklig säkerhetsmarginal för att ett mycket stort parti ej skall bli underrepresenterat.

Vad beträffar möjligheterna att enligt de tre nu avsedda valmetoderna frigöra

sig från kartellväsendet, så kan det icke vid någon av dem helt uteslutas att partier genom att samverka vid valen någon gång skulle kunna gemensamt förvärva ett mandat, som de eljest ej skulle ha erhållit. Ett fullständigt uteslutande av varje vinstmöjlighet på grund av kartell eller annan motsvarande samverkan vid valen torde över huvud taget ej låta sig genomföras vid proportionella metoder av förevarande slag, och detta i all synnerhet icke, när ett visst — låt vara föga betydande — företräde gives åt de större grupperna. Emellertid äro möjligheterna till vinst genom kartell vid alla de tre ifrågavarande metoderna mycket begränsade. Då därjämte vid ingående av kartell i allmänhet även föreligger risk för förlust, kan kartellförfarandet vid dessa metoder endast få liten användning. Kartellförfarandet är sålunda vid de avsedda tre metoderna i stor utsträckning icke tillämpligt och dess användning inskränkt till vissa speciella lägen. Speciellt synes konstruktionen av uddatalsmetoden göra karteller föga lockande.

Den utförda undersökningen angående kartellernas inverkan på fördelningsresultaten vid de ifrågavarande metoderna bestyrker också antagandet, att även om karteller skulle försökas i den utsträckning som vid metoderna är möjlig, verkningarna därav aldrig torde kunna få någon betydelse för den allmänna tendensen vid mandatens fördelning vid valen. De fall där man kan räkna med någon praktisk effekt av kartellbildningen gälla i huvudsak de minsta valkretsarna, i vilka av naturliga skäl å ena sidan möta de största svårigheterna för mindre partier att vart för sig bli representerat vid valen och å andra sidan valförhållandena vanligen kunna lättare överblickas än i större kretsar. Därest i enlighet med utredningens förslag en utvidgning av vissa av de minsta andrakammarkretsarna kan komma

till stånd, minskas således ytterligare förutsättningarna för kartell vid tillämpning av ifrågavarande valmetoder. Genom att kartellerna under alla omständigheter begränsas till förhållandevis få valkretsar och de ej som nu är fallet erhålla enhetlig karaktär över hela riket, behöver vidare knappast befaras att de allmänna olägenheter vilka kunna vara förbundna med karteller skola få någon verklig betydelse.

Det för en reform av valsystemet vid andrakammarvalen uppställda önskemålet att kunna avveckla kartellväsendet synes därför i huvudsak kunna tillgodoses enligt envar av nämnda tre fördelningsmetoder.

Vid utredningen har, på sätt den föregående framställningen utvisar, särskilt uppmärksamats frågan huruvida Droops metod samt valkvots- och uddatalsmetoderna med spärr kunna anses i tillräcklig mån hindra att partier genom uppdelningar vid valen i vissa fall bereda sig en förmånligare ställning än som eljest tillkommer dem. Enligt envar av dessa metoder finnes möjlighet för att en partiuppdelning, om en sådan skulle kunna genomföras på lämpligt sätt, i undantagsfall kan leda till ökad mandattilldelning till partiet. Att även teoretiskt under alla omständigheter utesluta nämnda möjlighet torde endast kunna ske vid en valmetod, vilken genomgående lämnar sådant företräde åt större grupper som den d'Hondtska metoden. Emellertid torde de nu avsedda fallen, där en formell uppdelning av ett parti verkligen skulle löna sig, vara sällsynta. För att kunna begagna dem fordras även förmåga att med tillräcklig säkerhet förutse valdeltagandet och utfallet av röstningen i skilda hänseenden. Man kan därjämte ställa sig tvivlande till, om praktiska möjligheter föreligga att på önskat sätt vid valet genomföra en uppdelning av de röstande i olika

grupper. Utredningen har i anslutning till undersökningen i denna del icke kunnat finna att någon nämnvärd möjlighet till missbruk av förevarande slag finnes vid tillämpning av de ifrågavarande fördelningsmetoderna. Det har ovan förutsetts att vid dessa metoder i allmänhet saknas användning för karteller. Det måste även förutsättas att delningsåtgärder ej skola komma till användning. För övrigt är att beakta, att ett delningsförfarande blott skulle kunna ifrågakomma för de stora partierna.

Vad härefter gäller den tekniska konstruktionen av metoderna kan till förmån för valkvotsmetoden kompletterad med en spärrregel särskilt åberopas enkelheten i den enligt metoden tillämpade huvudregeln. Detsamma gäller i viss mån även den Droopska metoden. Då emellertid enligt dessa metoder — och i särskilt stor utsträckning enligt valkvotsmetoden — huvudregeln icke medger en fullständig fördelning av mandaten utan en avvikande matematisk princip måste för detta ändamål tillgripas, innefattar uddatalsmetoden i förening med spärr, där samtliga mandat alltid fördelas efter en enhetlig grundregel, onekligen ett säkrare tillvägagångssätt för en konsekvent tillämpning av proportionalitetsprincipen.

Vidare tillåter uddatalsmetoden, i likhet med d'Hondts metod, till följd av sin konstruktion med för varje parti bestämda serier av jämförelsetal att fördelningen av mandaten grundas på en omedelbar jämförelse av styrkeförhållandena mellan de partier som närmast äro i fråga att erhålla mandat utan att de röster som avgivits för olika smärre partier kunna inverka därvid. Fördelning med tillämpning av enkel eller förminskad valkvot är däremot, som förut framhållits, i viss mån beroende av det totala antalet röster i valkretsen. Även härigenom kännetecknas uddatalsmetoden av större säkerhet.

I konstruktivt hänseende måste därför uddatalsmetoden med spärr anses överlägsen de två övriga ifrågavarande metoderna. Detta förhållande bör enligt utredningens mening tillmätas avgörande betydelse.

Av viss betydelse i detta sammanhang är även att förfarandet jämlikt uddatalsmetoden tekniskt utformats på liknande sätt som enligt d'Hondts metod, eftersom det därigenom torde vara lättare att med de i övrigt för valen nu gällande bestämmelserna förena ett på uddatalsmetoden byggt fördelningssystem än ett system med ett avvikande tekniskt förfarande. Möjligheten att vid fördelningsproceduren i stort sett bibehålla invanda former för förfarandet kan också i den praktiska tillämpningen underlätta övergången till det nya systemet.

Som förut antytts ligger vid Droops metod redan i den tillämpade fördelningsregeln en tillräcklig spärr mot småpartier, medan ett system enligt uddatalsmetoden liksom enligt valkvotsmetoden måste kompletteras med en särskild spärrregel för att den önskvärda fördelningen med säkerhet skall nås. Denna omständighet utgör självfallet en viss fördel hos den Droopska metoden. På sätt utredningen visat, kan å andra sidan även vid uddatalsmetoden en för ändamålet lämplig spärrregel få en synnerligen enkel utformning genom att sättas i relation till det tal som efter exakt proportionell fördelning i varje valkrets motsvarar ett mandat (valkvoten). Om — såsom utredningen vill förorda — spärrgränsen förlägges till 60 procent av nämnda tal, kan på grund av den sakliga innebörden av en sådan bestämmelse icke vara något att erinra. Genom förekomsten av en dylik säkerhetsbestämmelse kan ej heller anses att valsyste­met nämnvärt kompliceras. Mot de skäl som enligt vad nyss anförts tala till förmån för uddatalsmetoden kan

utredningen därför icke tillägga avgörande betydelse åt den nu berörda omständigheten.

Vid övervägande av frågan, vilken av ifrågavarande valmetoder som är att föredraga, har folkomröstnings- och valsättsutredningen i enlighet med vad sålunda anförts stannat vid den uppfattningen att *uddatalsmetoden* i förening med en *spärrregel* av nämnd beskaffenhet erbjuder en från olika synpunkter fullt godtagbar lösning, när det gäller att vid valen till andra kammaren ersätta det hittills gällande d'Hondtska fördelningssystemet, liksom att en övergång till ett dylikt uddatals­system även lättast låter sig genomföra.

Omfattningen av utredningens förslag

Som framgår av direktiven och riksdagsbehandlingen i ämnet har den förevarande utredningen om valsättet vid andrakammarvalen till syfte att nå en bättre proportionell rättvisa *partierna* emellan i förhållande till deras samlade röststyrka i riket, varigenom kartellerna skulle bli överflödiga. Spörsmålet hur platserna inom varje särskilt parti skola fördelas mellan dess kandidater torde däremot icke ingå i uppdraget. Den frågan kan emellertid ställas, huruvida en ändring av metoden för mandatens fördelning mellan partierna även bör medföra en motsvarande omläggning av fördelningsmetoden i vad gäller kandidaterna. Även frågan om anknytningen mellan de nämnda båda huvudleden i fördelningsförfarandet kräver i detta sammanhang uppmärksamhet.

Det i 81 § vallagen föreskrivna tillvägagångssättet för röstsammanräkningen vid andrakammarvalen innefattar, att sedan rösterna sammanförts i grupper med hänsyn till väljarbeteckningar — A-grupper efter första väljarbeteckning, B-grupper efter andra väljarbeteckning och C-

grupper efter tredje väljarbeteckning — namnen inom varje sådan grupp i erforderlig omfattning ordnas med ledning av för dem beräknade jämförelsetal, var-efter mandatet fördelas mellan A-grupperna. Ordlandet av namnen börjar inom C-grupperna, i den mån sådana finnas. Förfarandet fortsättes med att namnen ordnas inom B-grupperna, varvid sålunda de olika C-gruppernas namn sammanfö- ras under den B-grupp, dit de höra. Slutligen bestämmas ordningen mellan namnen inom de olika A-grupperna. Ge- nom att på detta sätt under varje A-grupp erhålles en sammanhängande namnlängd, kan vid den sedermera företagna utskift- ningen av mandatet mellan dessa grup- per det första mandatet, som tillkommer en A-grupp, omedelbart tilldelas det första namnet i ordningen inom gruppen, det andra mandatet gruppens i ordningen andra namn, o. s. v.

Vad beträffar möjligheten att inom det nuvarande förfarandets ram införa udda- talsmetoden kan till en början konstateras, att eftersom fördelningen mellan A- grupperna verkställes för sig, uddatals- metoden kan — oavsett huruvida den skall tillämpas vid återstoden av förfarandet eller icke — insättas för manda- tens fördelning mellan dessa väljargrup- per utan att förfarandet i yttre mening behöver rubbas. Då mandatens fördelning såväl mellan B-grupper som mellan C- grupper enligt gällande ordning endast framgår indirekt av platsfördelningen mel- lan namnen, förutsättes däremot för till- lämpning av skilda metoder i dessa av- seenden en ändring av hela fördelnings- förfarandet.

Redan enligt gällande ordning är till- vägagångssättet i viss mån olika när det gäller fördelningen av mandatet mellan A-grupperna samt då fråga är om plats- fördelningen mellan namnen. Medan i det förra hänseendet tillämpas en rent

d'Hondtsk metod, begagnas nämligen för placeringen av namnen en bearbetad form därav, benämnd den d'Hondt-Phragmén- ska metoden. Sistnämnda metod innebär en utveckling av d'Hondts regel, utförd med sikte speciellt på tillämpning i så- dana fall där namn äro gemensamma för olika listor och väljargrupper. D'Hondts regel kan som bekant uttryckas så, att jämförelsetalet för en grupp varje gång erhålles genom att dela gruppens rösttal med antalet av de platser som förut till- fallit gruppen, ökat med 1. Enligt den d'Hondt-Phragmén- ska metoden belastas rösttalet för ett namn med hänsyn till den andel en eller flera namngrupper av val- sedlar, som gälla för namnet, tagit i be- sättande av förut utdelad plats. Namnets jämförelsetal erhålles därvid genom att dela dess rösttal med det nämnda s. k. platstalet, ökat med 1. Om flera av de för namnet gällande namngrupperna del- tagit i besättandet av förut utdelad plats, delas rösttalet med dessa namngrupperns sammanlagda platstal, ökat med 1.

Den lösning som innefattas i den nu återgivna regeln möjliggör att jämförelse- talet, även när olika namngrupper (listor) gälla för ett namn, kan beräknas genom en enhetlig reducering av det samlade rösttalet för namnet. Regeln är å andra sidan icke oantastlig, i det att den innebär att jämväl värdet av sådana röster reduceras, vilka förut icke tagits i anspråk för besättande av någon plats. Till följd av den kraftigare reducering som äger rum enligt uddatalsmetoden skulle nämnda svaghet hos nuvarande metod för plats- fördelningen mellan namnen ytterligare framträda, om motsvarande tillvägagångs- sätt användes i samband med uddatals- principen. Andra lösningar för tillämp- ning av uddatalsmetoden jämväl vid plats- fördelningen mellan namnen kunna emel- lertid tänkas. Utredningen har med hän- syn till begränsningen av sitt uppdrag

icke ingått på en närmare prövning av de utvägar, vilka här kunna stå till buds. Tydligt är, att hur en på uddatalsprincipen byggd fördelningsregel för tillämpning vid platsfördelningen mellan namnen än närmare utformas, införandet av en sådan regel skulle medföra en påtaglig ökning av utsikterna för särskilda meningsriktningar inom partierna att göra sig gällande vid personvalet. För bedömande av verkningarna härav kräves, liksom för prövningen av de tekniska frågorna, en ingående undersökning, vilken heller icke nu kunnat ske. Det må i detta sammanhang även framhållas att det självfallet är önskvärt att sättet för mandatens fördelning mellan kandidaterna så långt möjligt överensstämmer vid olika slag av allmänna val. Beträffande denna del av fördelningen torde i allmänhet ej heller finnas anledning till några mera betydande skiljaktigheter mellan olika slag av politiska och kommunala val. En prövning av frågan om mandatfördelningen mellan kandidaterna inom olika partier vid andrakammarvalen torde därför i högre grad än den utredningen förelagda frågan om fördelningen mellan partierna influeras av om liknande regler synas lämpligen böra införas jämväl för andra slag av allmänna val.

När utredningen sålunda icke tagit ställning till frågan, huruvida uddatalsmetoden bör vinna tillämpning vid den inom partierna skeende fördelningen av mandaten på olika kandidater, har detta även föranletts av att såsom förut påpekats möjlighet föreligger att övergå till fördelning enligt uddatalsmetoden A-grupperna emellan, utan att förfarandet i övrigt behöver påverkas därav. Genom en sådan anordning tillgodoses i huvudsak det omedelbara syftet med utredningen att vinna bättre proportionell rättvisa mellan partierna och undgå kartellerna.

Utredningen förordar i anslutning till det anförda att uddatalsmetoden tills vidare endast införes i fråga om fördelningen mellan A-grupperna och att den vid andrakammarvalen nu tillämpade metoden i övrigt alltjämt bibehålles. Med hänsyn till vad utredningen ovan anført om gällande metod för platsfördelningen mellan kandidaterna synes emellertid även denna fråga lämpligen böra upptagas till omprövning. Utredningen vill därför föreslå att jämväl sådana delar av fördelningssystemet vid andrakammarvalen, vilka ej omfattas av utredningens förslag, bli föremål för en översyn, varvid även uddatalsmetoden bör komma i betraktande.

Speciell motivering

Införande av ny proportionell metod i samband med andrakammarvalen liksom jämkning av valkretsindelningen för dessa val föranleder vissa ändringar i 1920 års lag om val till riksdagen, varemot någon ändring i riksdagsordningen icke erfordras.

Till närmare motivering av de i valla-gen föreslagna ändringarna anføres följande.

30 §.

I denna paragraf, som reglerar valkretsindelningen för valen till andra kammaren, upptages förslaget att sammanföra Blekinge län med Kristianstads län till en gemensam valkrets och Jämtlands län med Västernorrlands län till en samt att häva den nuvarande uppdelningen av Älvsborgs län. Enligt förslaget minskas antalet andrakammarkretsar till 25.

81 §.

Förslaget att för mandatens fördelning mellan A-grupperna ersätta d'Hondts metod med uddatalsmetoden föranleder ändring i mom. 5 av denna paragraf, vilken behandlar röstsammanräkningen. Bestämelsen har enligt förslaget erhållit den utformningen att jämförelsetalet för en A-grupp, sedan gruppen fått sig en eller flera platser tilldelade, varje gång beräknas så, att gruppens rösttal delas med det tal, som är 1 högre än det *dubbla* antalet av gruppen tilldelade platser.

Den föreslagna spärregeln har upptagits under mom. 7 i paragrafen. Samtidigt har den under det nuvarande sjun-

de momentet införda regeln om lottning vid lika rösttal eller jämförelsetal betecknats såsom mom. 8.

I övrigt kvarstår paragrafen oförändrad.

90 och 91 §§.

Det synes av praktiska skäl icke kunna ifrågakomma att röstsammanräkningen vid ett val handhaves av flera myndigheter än en för varje valkrets. Om för andrakammarvalen inrättas valkretsar omfattande mera än ett län, uppkommer därför frågan vilken myndighet som i dessa fall skall verkställa sammanräkningen. Frågan synes bäst lösas genom att det uppdrages åt en av länsstyrelserna inom varje sådan valkrets att verkställa röstsammanräkning för kretsen i dess helhet. Dylikt förordnande torde böra meddelas av Konungen. Förordnandet bör givas i så god tid före varje val, att uppgift om den länsstyrelse, som skall verkställa röstsammanräkningen, kan inflyta i de röstlängdsutdrag vilka utfärdas för röstning å postanstalt, beskickning eller konsulat. Förordnande kan avse t. ex. en tid av fyra år. Om under perioden nytt val hålles på grund av riksdagsupplösning eller eljest, inbegripes därigenom utan vidare i förordnandet röstsammanräkning vid sådant val. Skulle förordnande gälla blott ett ordinarie val, bör vid nyval efter upplösning av andra kammaren förordnande om verkställande av röstsammanräkning meddelas i samband med det beslut, varigenom Kungl. Maj:t utsätter dagen för valet.

Sådan anmälan om kandidater eller om kartellbeteckning, som enligt 56 § må göras hos länsstyrelse, gäller valkretsen i dess helhet. För undvikande av tveksamhet om hos vilken länsstyrelse anmälan skall ske i valkretsar, som omfatta mera än ett län, samt för vinnande av erforderlig enhetlighet i dessa fall torde böra föreskrivas att anmälan i dylik valkrets skall göras hos den av länsstyrelserna, som har att verkställa röstsammanräkningen.

I valkretsar, som nu avses, torde länsstyrelserna i övrigt kunna, var för sitt län, fullgöra vad som i samband med andrakammarvalen ankommer på länsstyrelse. Självfallet bör därvid, i de fall omständigheterna så påkalla, samråd mellan länsstyrelserna äga rum. Därigenom torde kunna tillses att erforderlig enhetlighet ernås, t. ex. vid kungörande av val.

Ett stadgande för reglering av hithörande förhållanden enligt nu angivna riktlinjer torde böra få sin plats bland de allmänna bestämmelser, som upptagas sist i vallagen, lämpligen omedelbart före en i 92 § intagen hänvisning till riksdagsordningen beträffande besvär över val till andra kammaren. Utredningen föreslår i enlighet härmed att de i nuvarande 90 och 91 §§ upptagna bestämmelserna om valnämnd i stad utan magistrat och om valförrättare i stad med flera valdistrikt

sammanföras till en paragraf — 90 § — samt att det ifrågavarande stadgandet införas under 91 §.

Enligt förslaget förutsättes att valförrättare även i sådana län, där länsstyrelsen ej förrättar röstsammanräkningen, skola insända valprotokoll, röstlängd samt omslag innehållande valsedlar till länsstyrelsen i sitt eget län. Det bör ankomma på denna länsstyrelse att tillse att nämnda handlingar inkomma från samtliga valförrättare i länet samt att i förekommande fall infordra vad som fattas; handlingarna böra därefter skyndsamt överlämnas till den länsstyrelse, som skall utföra sammanräkningen. Föreskrift här om har upptagits i det tredje stycket av den föreslagna 91 §.

Ikraftträdande.

Det före varje andrakammarperiod — vanligen i maj året före början av ny period — återkommande beslutet av Kungl. Maj:t om fastställande av antalet mandat i de olika valkretsarna är beroende av ifrågavarande lagändring i den del den berör valkretsindelningen. För att lagändringen skall vinna tillämpning redan vid 1952 års val till andra kammaren utan att tidpunkten för nämnda beslut förskjutes, är det önskvärt att den, såvitt möjligt, träder i kraft den 1 maj 1952.

Reservationer

1. Av herr Wallentheim:

Enligt de direktiv, som av chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, uppdragits för utredningen, har de sakkunnigas uppdrag begränsats till att gälla en undersökning av möjligheterna för erhållande av bättre proportionell rättvisa partierna emellan vid andrakammarvalen utan att därigenom folkrepresentationen skall bli alltför mycket uppsplittrad i småpartier. I uppdraget ingår däremot icke att verkställa en förutsättningslös utredning i största allmänhet om valsättet.

Under sådana förhållanden har jag icke ansett mig kunna yrka på en övergång från proportionellt valsätt till ett valsystem med majoritetsval, ehuru jag finner starka skäl — än ytterligare aktualiserade genom utredningens motiveringar och förslag — tala för ett sådant yrkande. Icke heller har jag — med hänsyn till direktiven för utredningen — ansett mig kunna ställa ett yrkande, som skulle innebära en återgång till det före år 1921 tillämpade systemet med uppdelning av landet i ett större antal valkretsar än för närvarande är fallet. Genom ett sådant förfaringsätt skulle eljest vissa av det proportionella valsystemets olägenheter i icke oväsentlig grad kunna undanröjas. Jag har därför stannat vid yrkandet att ingen ändring måtte vidtagas i nu gällande bestämmelser för valsätt, valkretsindelning och sammanräkningsförfarande beträffande de avgivna rösterna.

Det förefaller mig emellertid befogat att i detta sammanhang framföra vissa

synpunkter på de frågor utredningen haft att ta ställning till.

Jag skall icke ens göra ett försök att redovisa de viktigaste argument, som under årens lopp framförts i diskussionen kring problemet om proportionellt valsätt eller majoritetsval. Några egentligen nya argument torde väl icke heller i detta avseende kunna förebringas. Å andra sidan synes det mig obestridligt, att såväl utvecklingen i vårt eget land och i andra länder som de av utredningens majoritet redovisade motiveringarna kunna ge anledning till åtskilliga erinringar.

Det har blivit en vana vid diskussioner om valsättet att ställa kravet på "rättvisa" i valsystemet. Det bör då betonas att detta tal om rättvisa icke kan grundas på några objektiva värderingsnormer. Man utgår vid resandet av ett sådant krav ifrån röst-siffrorna för hela landet och motiverar sin ståndpunkt med en hänvisning till att mandatfördelningen bör nära ansluta sig till de totala röst-siffrorna. Man resonerar med andra ord som om hela landet vore en enda valkrets. Har man på detta sätt en gång kommit in på tanken om landet som en enda valkrets, drives man sedan obönhörligen att "förbättra" det proportionella valsättet, tills man med den ena eller andra metoden får fram riksvalkretsen.

Detta betyder emellertid i själva verket att man mer och mer avlägsnar sig från den ursprungliga avsikten med valet, att detta skall gälla korandet av den representant för en bygd, som där har det

största förtroendet. Valet blir i riksvalkretsen icke ett personval utan i realiteten en *folkomröstning* rörande de röstberättigades sympatier för de olika partierna. Det personliga inslaget, strävan att bedöma olika kandidaters individuella lämplighet och duglighet skjutes åt sidan som någonting ganska oväsentligt. En valrörelse tenderar därmed att mer och mer bli en teknisk kraftmätning mellan utomordentligt fast uppbyggda centrala partioorganisationer. Själva valproceduren mekaniseras genom otympliga valkretsar, invecklade sammanräkningsmetoder o. dyl.

Vi ställas här inför ett av de mest centrala problemen i den moderna demokratin. Hur skall det bli möjligt att få fram en livlig och kontinuerlig kontakt mellan dem som inneha de allmänna förtroendepappdragen och dem som bilda den stora massan av uppdragsgivare? Ju mer man mekaniserar valproceduren, ju större man gör valkretsarna, ju mer man kommer bort från personliga intressebindningar och kontakter, desto ytligare blir både hos väljarna och de valda ansvaret för demokratin och förståelsen för många av demokratin mest omistliga värden.

Ett system med majoritetsval eller, om det proportionella valsättet bibehålles, med många små valkretsar är lika mycket eller lika litet rättvist som ett system med den mer eller mindre direkt framkonstruerade riksvalkretsen. Det är här icke fråga om att välja mellan en större eller mindre objektiv rättvisa. Skiljaktigheterna i ståndpunkter bero på värderingar av helt annan art. Det personligt och lokalt färgade är enligt min mening alltför betydelsefullt för att skjutas åt sidan och lämna plats för en aldrig så perfekt konstruerad riksräknemaskin.

Det viktigaste slutresultatet av en valhandling måste vara att skapa en solid grundval för en stark regeringsmakt. Detta synes mig lättare att uppnå i ett samhälle,

där man icke drivit proportionaliteten till teknisk fulländning. Majoritetsval inriktar väljarna på att söka koncentrera sina överväganden till vissa huvudfrågor och vissa personer. En proportionalitet, driven till den fulländning som riksvalkretsen utgör, framkallar lätt en ökad partisplittring. Varje grupp med något specialintresse kan renodla detta och räkna med att tack vare ströroster från en mängd valdistrikt i stora valkretsar eller ströroster från hela landet få någon av de sina placerad. Det är sant att man kan införa spärregler av växlande innehåll för att sätta en gräns för alltför små gruppers möjligheter att bli representerade. Detta har ju också skett i det förslag som utredningens majoritet stannat inför. Men om man gör detta, så har man i själva verket medgivit att systemet rent principiellt inte är hållbart. Man gynnar med den spärregel som förordats de något större partierna. Då är det snarare mer motiverat att konstruera ett sådant valsysteem, att detta i någon mån gynnar ett stort parti som ligger nära majoritetsställningen så att detta lättare kan nå dit, och därmed också skapa förutsättningar för en stark och handlingsduglig regeringsmakt. Detta betyder icke något beskärande av medborgarnas frihet att bilda sig åsikter och ge dem tillkänna.

I direktiven för utredningen framhålles som en angelägen åtgärd att få fram ett valsysteem, som skulle göra karteller rent valtekniskt obehövlige. Man menar nämligen att nu rådande brister i den proportionella "rättvisan" tvinga vissa partier att gå tillsammans för att rädda så många mandat som möjligt undan ett övermäktigt parti. Funnes möjligheter till exakt proportionalitet skulle det icke vara behövt att engagera sig för en s. k. teknisk samverkan mellan två eller flera partier.

Detta tal kan låta bestickande. Verk-

ligheten har dock ofta givit en annan bild av förhållandena. Det har nämligen, exempelvis vid de kommunala valen, visat sig att i en mängd kommuner, där en stark borgerlig majoritet varit garanterad redan på förhand även om vart och ett av de borgerliga partierna gått fram självständigt, så har man ändock ingått kartell för att göra den gemensamma fronten så mycket starkare. Kartellen användes sedan ofta på nytt, när det gäller att fördela platserna i de olika nämnderna och styrelserna.

Man kan väl tryggt påstå att vi i vårt land för den tid som kan överblickas ha tre möjligheter till bildandet av en majoritetsregering. Det ena alternativet är en socialdemokratisk regering stödd på en majoritetsställning för det socialdemokratiska partiet. Det andra alternativet är en borgerlig regering vilande på samtliga borgerliga partier. Intet borgerligt parti — knappast heller två av dem tillsammans — torde ha allvarigare förhoppningar om att i varje fall inom överskådlig tid nå fram till en majoritetsställning på egen hand. Under sådana förhållanden vore det fullt förklarligt, om man på borgerligt håll hade aspirationer på att erbjuda ett alternativ till socialdemokratiskt majoritetsstyre genom inbördes samverkan. Men då bör också detta komma till uttryck i själva valet och ställas upp för väljarna som ett alternativ i regeringsfrågan. Att söka smussa undan hela frågeställningen bakom deklarerationer om varje partis absoluta självständighet och oberoende är egentligen ett försök att vilseleda valmanskåren.

Det må sedan vara aldrig så riktigt att utan kartell vid ett val förutsättningarna för fria förhandlingar mellan alla partier efter valet äro större och moraliskt mera oangripliga för den händelse man från det ena eller det andra borgerliga partiets sida skulle vilja möjliggöra det

tredje alternativet för bildandet av en majoritetsställning, nämligen koalition med socialdemokraterna. Å andra sidan har det rent praktiskt visat sig att ett parti som trätt i kartell med andra partier snabbt kunnat ingå koalition med det parti man nyss bekämpat (bondeförbundet 1936 och i någon mån samma parti 1951). Men däremot kan knappast riktas förebråelser av sådan art att man med hjälp av dem kan motivera en önskan om kartellernas avskaffande. Om ett parti misslyckats att i kartell nå det syfte som måste ha varit det primära, bildandet av en gemensam majoritet, vad kan väl då invändas mot att detta parti efter ett val söker ena sig med motståndaren om vissa arbetsuppgifter för den närmast liggande framtiden?

Har man sedan inom loppet av en valperiod samverkat med ett annat parti, så är det väl endast riktigt att man vid det följande valet fortsätter samverkan rent valtekniskt eller också går fram fullt självständigt. Valhandlingen får ju inte från partiernas sida bara ha till syfte att de skola tillskansa sig så många mandat som möjligt. Det gäller också att slå vakt kring vissa principiella värderingar.

Talet att man vill komma bort från systemet med valkarteller genom att skapa ett "rättvisare" valsystem är enligt min mening i första hand uppuret av en önskan att försvaga det största partiet och genom tekniska hjälpmedel förvandla det till eller bevara det som ett minoritetsparti. Det är alltså här framför allt fråga om ett rent negativt intresse.

Så långt jag förstår kan det icke ligga i demokratins intresse att befärma sådana avsikter. Att skapa ett valsysteem för att onödiggöra karteller synes mig vara en åtgärd, som det inte finns någon berättigad anledning att vidtaga.

Påpekas bör för fullständighetens skull att vid tillämpningen av majoritetsval

bortfaller hela problemet om karteller partierna emellan. Om ett parti skulle rekommendera sina väljare att stödja en kandidat från ett annat parti, så kvarstår ändå valet som en i första hand personlig uppgörelse mellan två eller flera kandidater.

2. Av herr Skoglund:

I utredningens allmänna utgångspunkter för en reform av valsättet kan jag instämma. Dock synes det mig, som om utredningen ej nog beaktat andra kammarens parlamentariska roll som underlag för regeringsbildningen. Nu har man stannat för att i den föreslagna valmetoden införa en spärr, som skall förhindra uppkomsten av en mängd småpartier. I stället borde man ha eftersträvat en effektiv garanti för att ett majoritetsparti icke behövde riskera att bli underrepresenterat vare sig i den enskilda valkretsen eller i riket som helhet. Ett valsystem, som ej tager hänsyn till denna principiella målsättning, synes vara svårförenligt med önskemålet om en funktionsduglig statsstyrelse. Med hänsyn till detta problems betydelse torde det väl kunna förenas med en demokratisk grundåskådning, att ett stort parti blir i viss mån överrepresenterat.

Av de tre i flera avseenden likvärdiga fördelningsmetoder, vilka i första hand övervägts inom utredningen, synes *Droops metod* (förminskad valkvot och största överskott) bäst tillgodose de här anförda synpunkterna. Såväl uddatalsmetoden med spärr som Skölds spärrmetod ha enligt de inom utredningen utförda beräkningarna vid flera val givit det största partiet en representation, som endast med 1—3 mandat överstiger det resultat, som motsvarar dess andel av det totala antalet röster (bil. B). Marginalen för överrepresentationen är så liten, att man i ogynnsamma fall kan förvänta, att densamma förbyts i

underrepresentation. En sådan möjlighet kan knappast tänkas enligt Droops metod eller är i varje fall avsevärt mycket mindre.

Droops metod förefaller även från andra utgångspunkter ha vissa fördelar framför de båda ovan nämnda valsystemen. Vid de fem andrakammarval, på vilka utredningen gjort sina beräkningar, har enligt Droops metod utjämningen mot exakt proportionalitet för de mellanstora partierna (h, bf, fp) drivits i viss mån längre än enligt uddatalsmetoden med spärr och enligt Skölds spärrmetod. Droops system har vid dessa val konsekvent givit det största partiet endast en måttlig överrepresentation, de mellanstora väljargrupperna någon underrepresentation, medan de minsta grupperna skulle ha blivit högst fem platser underrepresenterade. Enligt de båda andra metoderna ha ojämnare resultat erhållits. Ofta har ett av partierna från mellangruppen (bf) tillerkänts en betydligt större överrepresentation än det största partiet, samtidigt som andra mellanstora partier ha blivit 1—3 platser underrepresenterade. I fråga om de minsta väljargrupperna ha resultaten vid alla tre metoderna varit likartade.

Även beträffande tendenser till partiuppdelning synes Droops metod vara mindre riskfylld. Det förtjänar dock betonas, att möjligheterna till vinstgivande partiuppdelningar vid tillämpning av de aktuella metoderna huvudsakligen bestå i efterhandskonstruktioner och i stort sett komma att sakna all praktisk betydelse.

Utredningens majoritet har vid valet mellan de tre mandatfördelningsystemen, vilka i övriga hänseenden huvudsakligen befinnas likvärdiga, tillmätt uddatalsmetodens fördel i *konstruktivt* hänseende en avgörande betydelse. Droops metod innebär härvidlag en nackdel; man har två olika förfaranden, dels en första fördel-

ning efter hel valkvot, dels en andra fördelning efter överskottsösternas antal. Men då uddatalsmetoden kombineras med en spärr uträknad på basis av enkel valkvot, synes det mig som om denna metod ur konstruktiv synpunkt avsevärt mist sitt företräde. Enligt Droops metod får man genom en enda division av resp. partis rösttal med valkvoten ett heltal och ett decimaltal, där decimaltalet i erforderliga fall får avrundas uppåt. Detta förefaller väl så enkelt som tillvägagångssättet vid uddatalsmetoden med spärr, där man nödgas utföra två helt skilda beräkningar, dels ett fastställande av spärrgränsen, dels en beräkning av resp. partis jämförelsetal. Skiljaktigheterna mellan de olika metoderna i detta avseende ha därigenom till stor del eliminerats.

Då jag fäster avgörande vikt vid den ovan anförda synpunkten, att stora partier ej skola riskera underrepresentation, och då jag i övrigt ej finner några mer betydande skäl tala till förmån för den av utredningens majoritet föreslagna metoden, förordar jag att *Droops metod* ersätter den d'Hondtska fördelningsregeln vid valen till andra kammaren såvitt angår mandatfördelningen mellan partierna.

Enligt direktiven för utredningen gällde det att söka nå fram till en valordning, som möjliggjorde ett avskaffande av valkartellerna. Då jag nu förordar en valmetod, som i stort sett förtar kartellernas verkningar, synes det mig följdriktigt, att de bestämmelser som möjliggöra valsamverkan genom karteller borttagas ur lagen. När dessa stadganden infördes år 1924, var avsikten endast att därigenom öppna möjligheter för skilda meningsriktningar att samverka för att uppnå en representation, som bättre än ditintills motsvarade deras andelar av väljarkåren. Man måste då hålla i minnet de stora avvikelser från en exakt proportionalitet som d'Hondts metod utan kar-

teller ger upphov till (se bil. B). Då dessa synpunkter tillgodoses genom den nu föreslagna valmetoden, saknas denna anledning för olika politiska partier att samverka vid valen. Ett borttagande ur lagen av dessa bestämmelser medför ej heller något förbud mot samverkan i och för sig, utan innebär endast, att man ej underlättar s. k. teknisk samverkan.

Om kartell- och fraktionsbeteckningarna bibehållas i vallagen efter antagande av en ny mandatfördelningsmetod, innebär detta en inkonsekvens i valordningen. Mellan A-grupperna, d. v. s. fristående partier och karteller, om sådana finnas, komma mandaten att utdelas enligt Droops metod eller som majoriteten föreslår, enligt uddatalsmetoden med spärr, medan man av tekniska skäl inom A-, B-, C-grupperna måste bibehålla en fördelning grundad på d'Hondts regel. Detta leder till att mandatfördelningen mellan olika politiska partier än kommer att grundas på de här föreslagna nya metoderna, än — inom eventuella valkarteller — på den nu gällande fördelningsregeln. Att man har olika metoder dels för att bestämma mandatfördelningen mellan olika grupper, dels för att ordna namnen inom en grupp (lista) synes däremot ej föranleda några betänkligheter. Jag kan ej finna att några skäl tala för ett bibehållande av valkartellerna, och därför föreslår jag, att endast en väljarbeteckning skall tillåtas vid andrakammarvalen.

I övriga punkter ansluter jag mig helt till majoriteten inom utredningen.

3. Av herr Håstad:

med anledning av att utredningen förordar att de valkretsar, som för närvarande ha fem mandat men kunna tänkas snart få fyra, böra sammanslås med större angränsande valkretsar:

Det har hittills varit en stor fördel att varje län bildat en egen krets eller, om

det varit delat i två kretsar, bildat egna kretsar utan sammanblandning med andra län. Härigenom har varje län garanterats sin tillbörliga representation, och någon möjlighet till s. k. valkretsgeometri har aldrig yppats. En sammanslagning av ett litet län med ett större framkallar fara för att det förra i verkligheten kommer att erhålla färre representanter än som det proportionellt vore berättigat till, om det utgjort en egen krets. Då inom överskådlig tid blott ett par län kunna tänkas få sin mandatsiffra reducerad till mindre än fem, har jag icke kunnat se någon olägenhet i en sådan bestämmelse, enligt vilken alla län skola vara tillförsäkrade minst fem mandat, med undantag för

Gotland som bör behållas vid sina nuvarande tre. I tillämpningen skulle detta innebära, att 230 mandat skulle fördelas såsom hittills mellan de olika kretsarna, varefter "tilläggsmandat" skulle tillfalla de län som därvid icke erhållit fem mandat. För förhållandet mellan kamrarna kan det inte vara av någon principiell betydelse, om andra kammarens medlemsantal är 230 eller t. ex. 232, och även olägenheten av ett — inom bestämda gränser — flytande medlemstal uppväges enligt min mening av det stora värde som är förknippat med att varje län med alla sina traditioner och särdrag garanteras en allsidig representation.

Särskilda yttranden

1. Av herr K. J. Olsson:

Vid bedömandet av frågan om valsättet har min utgångspunkt varit, att vårt demokratiska samhällssystem bör arbeta så effektivt som möjligt. Det har då för mig framstått som i hög grad önskvärt, att valsättet är sådant att det motverkar uppkomsten av småpartier och överhuvudtaget större partisplittring samt att det underlättar tillkomsten av regeringar med fast parlamentariskt underlag. Från nämnda utgångspunkt har jag funnit, att majoritetsval äro att föredraga framför proportionella val. Från samma utgångspunkt har jag måst ställa mig avvisande till tanken att så reformera den proportionella valmetoden, att denna för hela riket skulle ge en fullständig matematisk rättvisa åt partierna. Under arbetet inom utredningen har jag emellertid måst beakta *dels* att vi sedan lång tid tillbaka ha ett proportionellt valsystem och att riksdagen avvisat tanken på att ersätta detsamma med majoritetsvals-system, *dels* att riksdagen begärt en utredning om sådan ändring av gällande vals-system, att detta skulle ge större rättvisa partierna emellan på samma gång som behovet av karteller skulle elimineras. Utan att göra avkall på mina sympatier för majoritetsvals-systemet har jag därför inom utredningen medverkat till att söka få fram en fördelningsmetod, som — utan att äventyra andra värden — i första hand överflödiggör kartellsystemet men därjämte åstadkommer större jämnhet i mandatfördelningen även för riket i dess helhet.

Det har under överläggningarna i utredningen framgått, att — fränsett en betydande valkretsförstoring eller införandet av ett system med tillägs- eller riksmandat — tre alternativ kunde komma i fråga, nämligen Skölds spärrmetod, Droops metod och uddatalsmetoden kombinerad med den Sköldska spärran. Av dessa metoder har jag ansett Droops vara de andra ur vissa betydelsefulla synpunkter överlägsen. Då det emellertid visat sig vara lättare att inom kommittén vinna större anslutning för uddatalsmetoden med spärr och då jag funnit denna metod innebära en tillfredsställande lösning på valsättsfrågorna, har jag ansett mig kunna acceptera densamma. Ur *en* synpunkt måste för övrigt metoden i fråga ges ett visst företräde framför de två andra. Den möjliggör nämligen att alla mandat inom en valkrets kunna utdelas efter en enhetlig regel.

2. Av herrar Bergvall och Håstad:

Under kommitténs arbete har det visat sig att den enda lösning, om vilken tämligen stor enighet kunnat nås, är det förslag, som nu framlägges såsom kommitténs. Enligt vad tabellerna visa möjliggör förslaget en jämnare fördelning av mandaten än det hittills gällande vals-systemet, och samtidigt skulle dess lagfästade med all sannolikhet komma att leda till att kartellsystemet i stort sett framstår såsom överflödigt. Förslaget har vidare den förtjänsten, att det kan genomföras utan grundlagsändring. Vi ha ingen anledning

att frångå den uppfattning, som vi redan för ett år sedan i början av kommitténs utredning uttalade, nämligen att det vore önskvärt, att den nya valmetoden kunde tillämpas redan vid 1952 års val. Under sådana förhållanden ha vi i kommittén givit förslaget vårt stöd och medverkat vid dess tekniska utformning.

Emellertid kunna vi icke underlåta att deklarerat, att vår ovan meddelade anslutning till kommitténs föreliggande förslag alls icke innebär, att vi ansett detta vara den bästa lösningen. Vår principiella uppfattning har varit följande:

En rättvis representation för de partier, som representera väsentliga folkmeningar och företråda idéer av betydelse för det politiska tänkandet, synes oss i och för sig vara ett lika naturligt som eftersträfvansvärt mål. De ojämnheter, som uppkommit under den hittillsvarande valmetoden, även efter minskningen på 20-talet av valkretsarnas antal, ha varit så framträdande och så irrationella att deras avskaffande måste framstå såsom ett verkligt demokratiskt krav; ett konserverande av dessa ojämnheter skulle nämligen innebära att medborgarnas röster faktiskt skulle graderas eller ges olika värden. Endast om valmetoden skulle väsentligt försvåra regeringsproblemets lösning, kan principen om mandatens rättvisa fördelning vara i behov av inskränkning. Så långt äro vi villiga till en jämkning, att ett valsätt, byggt på utjämningsförfarande, också enligt vår mening bör kombineras med spärrar mot uppkomsten av småpartier. I övrigt har det enligt vår uppfattning icke kunnat påvisas, att det svenska styrelsesättet skulle ha fungerat sämre, om ett rättvist valsystem tillämpats under de sista årtiondena, eller att det under nämnda förutsättning skulle komma att fungera sämre i framtiden. Från demokratiska utgångspunkter är den tanken oss fullkomligt främmande, att det skulle

kunna vara en verklig styrka för ett land att ha ett sådant valsätt, som gör det i vissa situationer icke blott möjligt utan t. o. m. lätt för en minoritet i folket att ernå majoritet i andra kammaren. När nu även sådana, som tidigare motsatt sig varje steg i mandatutjämnande riktning, för att få bort kartellväsendet äro beredda att omreglera valmetoden, borde steget därför ha tagits fullt ut, så att valreformen garanterat alla större meningsriktningar en så rättvis representation som möjligt.

Vi ha styrkts i denna vår principuppfattning även därav att det nu framlagda förslaget från rent tekniska synpunkter är behäftat med uppenbara svagheter och brister. Vi vilja här inskränka oss till att framhålla att kombinationen av uddatalsmetoden med en spärregel gör fördelningen svårbegripligare för väljarna än den bör vara, att metoden har en inneboende tendens att gynna den folkmening, som råkar vara koncentrerad till blott vissa valkretsar, i jämförelse med den folkmening med samma totala röstetal, som är spridd över hela landet, samt att en enhetlig spärregel för kretsar av så varierande storlek som de svenska kan i vissa lägen få icke önskliga eller acceptabla följdverkningar. Den föreslagna spärregeln synes oss särskilt stötande, då den tillämpas i en så liten valkrets som Gotlands med allenast tre mandat. För att överhuvudtaget kunna delta i tävlingen om mandat, måste ett parti där vinna anslutning från minst 20 % av väljarna.

Vi vilja därför meddela, att vi på här ovan angivna grunder under kommittéarbetets gång uttalat, att vi skulle ha föredragit antingen det system med 30 tilläggs- och riksmandat, byggt på den d'Hondtska metoden, vilket innefattades i 1932 års kungl. proposition, eller också — om detta vore framkomligare — ett

förfarande, enligt vilket 215 mandat till-sättas enligt Droops och de återstående 15 genom tilläggs- och riksmandat enligt d'Hondts metod. Hur systemet enligt 1932 års förslag skulle ha verkat vid de senaste andrakammarvalen, framgår av tabellbilaga B¹. Enligt vår mening skulle ett system med rikslistor kunna främja en kvalitativ rekrytering av andra kammaren, och med kännedom om kynnet inom svenskt partiliv äro vi också fast övertygade om, att systemet ej skulle — såsom det ibland befarats — gynna Stockholm eller de större städerna på landsbygdens bekostnad. Om rikslistorna likväl av olika skäl skulle röna motstånd, ha vi varit beredda att stödja genomförandet av ett sådant förfarande, enligt vilket tilläggsmandaten böra återgå till de valkretsar, ifrån vilka tilläggsmandaten tagas, varom olika metoder diskuteras i betänkandet. I dylikt fall torde dock tilläggsmandatens antal enligt det förstnämnda alternativet (1932 års proposition) böra reduceras till

27, d. v. s. ett mandat från envar av de 28 valkretsarna utom Gotland. För att förebygga framväxandet av småpartier ha vi förordat en spärr för partiernas rätt att deltaga i utdelningen av tilläggsmandat. Endast sådana partier borde enligt vår mening bli berättigade att få tilläggsmandat, som för det första vid den primära mandatfördelningen blivit representerade och för det andra i hela landet samlat en viss andel, t. ex. minst 1/12, av alla godkända röster. Eventuellt skulle dessa regler kunna kompletteras med ytterligare en spärr, innebärande att ett parti aldrig skulle kunna erhålla flera tilläggsmandat än som motsvarar t. ex. 1/4 av det antal mandat som det erhållit vid den första fördelningen.

¹ Riksresultaten för *Droops metod med 15 tilläggs- eller riksmandat* vid andrakammarvalen 1932—1948 framgå av följande sammanställning. Vid fördelning av tilläggsmandaten har dock ej annan spärr tillämpats än att partier, som icke erhållit kretsmandat, uteslutits. Siffror inom parentes utmärka över- och underrepresentation.

Partier	1932	1936	1940	1944	1948
H	55 (± 0)	41 (± 0)	42 (± 0)	37 (± 0)	28 (± 0)
Bf	33 (± 0)	34 (+ 1)	28 (+ 1)	31 (± 0)	28 (± 0)
L	4 (± 0)				
Fr } F	23 (+ 1)	30 (± 0)	27 (± 0)	30 (± 0)	53 (± 0)
Sd	97 (± 0)	108 (+ 2)	125 (± 0)	108 (± 0)	107 (± 0)
Ki; Sp	12 (± 0)	10 (± 0)	— (- 1)	—	—
Si; K	6 (± 0)	7 (± 0)	8 (± 0)	24 (± 0)	14 (± 0)
Övr.	— (- 1)	— (- 3)	—	—	—
S:a avvikelser ..	± 1	± 3	± 1	± 0	± 0

Genomsnittlig avvikelse: 1,0

BILAGOR

Över- och underrepresentation för partierna i andra kammaren sedan det proportionella valsättets införande

(Fullständig proportionalitet uträknad enligt d'Hondts metod å partiernas samlade rösttal i riket.)

A. Tiden 1909—1920; riket indelat i 56 valkretsar.

Partier	Röster	Mandat enl. fullständig proportionalitet	Erhållna mandat ¹)	Överrepresentation (+) o. underrepresentation (—)	
				verklig	utan valsamverkan (kartell)
1. 1911 års val.					
(Valsamverkan mellan liberala och socialdemokrater i 15 valkretsar.)					
Moderata	188.691	72	65 (67)	— 7	— 5
Liberala	242.795	92	101 (100)	+ 9	+ 8
Soc.-dem.	172.196	66	64 (63)	— 2	— 3
				S:a ± 9	± 8
2. 1914 års val (våren).					
(Valsamverkan mellan liberala och socialdemokrater i 19 valkretsar.)					
Moderata	286.250	87	86 (91)	— 1	+ 4
Liberala	245.107	74	71 (68)	— 3	— 6
Soc.-dem.	228.712	69	73 (71)	+ 4	+ 2
				S:a ± 4	± 6
3. 1914 års val (hösten).					
(Valsamverkan mellan liberala och socialdemokrater i 9 valkretsar.)					
Moderata	268.631	84	86 (87)	+ 2	+ 3
Liberala	196.493	62	57 (56)	— 5	— 6
Soc.-dem.	266.133	84	87 (87)	+ 3	+ 3
				S:a ± 5	± 6
4. 1917 års val.					
(Valsamverkan i flertalet kretsar mellan socialdem. och vänstersoc.; i åtskilliga kretsar mellan mod. och jordbr. riksförb. eller mod. och bondeförb.; i några kretsar mellan lib., socialdem. och vänstersoc. eller lib. och socialdem.)					
Moderata	182.070	57	59 (58)	+ 2	+ 1
Jordbr. riksförbund..	22.659	7	3 (3)	— 4	— 4
Bondeförbundet	39.262	12	9 (7)	— 3	— 5
Liberala	202.936	64	62 (75)	— 2	+ 11
Soc.-dem.	228.777	72	86 (80)	+ 14	+ 8
Vänstersocialister ..	59.243	18	11 (7)	— 7	— 11
				S:a ± 16	± 20

¹ Inom parentes anges det antal mandat som skulle erhållits, om valsamverkan mellan partier (gemensam partibeteckning eller kartell) icke hade förekommit.

Partier	Röster	Mandat enl. fullständig proportionalitet	Erhållna mandat	Överrepresentation (+) o. underrepresentation (-)	
				verklig	utan valsamverkan (kartell)

5. 1920 års val.

(Valsamverkan i åtskilliga kretsar mellan högern, jordbr. riksförb. och bondeförb. eller två av dessa partier samt mellan socialdem. och vänstersoc.; i några kretsar mellan högern och lib. eller högern, jordbr. riksförb. och lib.)

Högern	183.019	65	70 (70)	+ 5	+ 5
Jordbr. riksförbund..	40.623	14	10 (7)	- 4	- 7
Bondeförbundet	52.318	18	19 (15)	+ 1	- 3
Liberala	143.355	50	47 (50)	- 3	± 0
Soc.-dem.	195.121	69	75 (78)	+ 6	+ 9
Vänstersocialister	42.056	14	7 (9)	- 7	- 5
Övriga	1.691	0	2 ¹ (1)	+ 2	+ 1
				S:a ± 14	± 15

B. Tiden 1921—1948; riket indelat i 28 valkretsar.

6. 1921 års val.

(Valsamverkan i alla kretsar utom två mellan socialdem., vänstersoc. och komm. eller socialdem. och ettdera av de två andra av dessa partier; i enstaka kretsar mellan högern och bondeförb., mellan högern, bondeförb. och lib. samt mellan lib. och socialdem.)

Högern	449.302	60	62 (66)	+ 2	+ 6
Bondeförbundet	192.269	25	21 (22)	- 4	- 3
Liberala	325.608	43	41 (45)	- 2	+ 2
Soc.-dem.	630.855	85	93 (86)	+ 8	+ 1
Vänstersocialister	56.241	7	6 (4)	- 1	- 3
Kommunister	80.355	10	7 (7)	- 3	- 3
				S:a ± 10	± 9

7. 1924 års val.

(Kartell i alla kretsar utom två mellan socialdem. och komm.; i omkr. hälften av kretsarna mellan högern och bondeförb. samt mellan lib. och fris.; dessutom i enstaka kretsar mellan tre eller två av högern, bondeförb., lib. och fris.)

Högern	461.257	60	65 (66)	+ 5	+ 6
Bondeförbundet	190.396	25	23 (23)	- 2	- 2
Liberala	69.627	9	5 (4)	- 4	- 5
Frisinnade	228.913	30	28 (26)	- 2	- 4
Soc.-dem.	725.407	95	104 (104)	+ 9	+ 9
Kommunister ²)	89.902	11	5 (7)	- 6	- 4
				S:a ± 14	± 15

¹ En av dessa invald av högern och jordbruksorganisationerna.

² Höglund- och Kilbomsriktningarna sammanförda.

Partier	Röster	Mandat enl. fullständig proportionalitet	Erhållna mandat	Överrepresentation (+) o. underrepresentation (-)	
				verklig	utan valsamverkan (kartell)
8. 1928 års val.					
(Kartell i alla kretsar utom en mellan socialdem. och komm. samt mellan högern, bondeförb., lib. och fris. eller två eller tre av dessa partier.)					
Högern	692.434	68	73 (72)	+ 5	+ 4
Bondeförbundet	263.501	26	27 (25)	+ 1	- 1
Liberala	70.820	6	4 (4)	- 2	- 2
Frisinnade	303.995	30	28 (26)	- 2	- 4
Soc.-dem.	873.931	86	90 (95)	+ 4	+ 9
Kommunister	151.567	14	8 (8)	- 6	- 6
				S:a ± 10	± 13

9. 1932 års val.

(Kartell i alla kretsar utom en mellan socialdem. och Kilbomskomm.; i flertalet kretsar mellan högern, bondeförb. och fris. jämte i några fall lib.; dessutom i enstaka kretsar mellan två eller tre av sistnämnda fyra partier.)					
Högern	585.248	55	58 (56)	+ 3	+ 1
Bondeförbundet	351.215	33	36 (34)	+ 3	+ 1
Liberala	48.722	4	4 (3)	± 0	- 1
Frisinnade	244.577	22	20 (17)	- 2	- 5
Soc.-dem.	1.040.689	97	104 (112)	+ 7	+ 15
Kilbomskommunister	132.564	12	6 (6)	- 6	- 6
Sillénkommunister	74.245	6	2 (2)	- 4	- 4
Nationalsocialister	15.170	1	- (-)	- 1	- 1
				S:a ± 13	± 17

10. 1936 års val.

(Kartell i samtliga kretsar mellan socialistp. och komm.; i flertalet kretsar mellan högern, bondeförb. och folkp.; i enstaka kretsar mellan högern, bondeförb., folkp. och nationella eller två av dessa partier.)					
Högern	512.781	41	44 (39)	+ 3	- 2
Bondeförbundet	418.840	33	36 (34)	+ 3	+ 1
Folkpartiet	376.161	30	27 (24)	- 3	- 6
Soc.-dem.	1.338.120	106	112 (124)	+ 6	+ 18
Socialistpartiet	127.832	10	6 (6)	- 4	- 4
Kommunister	96.519	7	5 (3)	- 2	- 4
Nationella	26.750	2	- (-)	- 2	- 2
Nat.-soc. arbetarpartiet	17.483	1	- (-)	- 1	- 1
				S:a ± 12	± 19

Partier	Röster	Mandat enl. fullständig proportionalitet	Erhållna mandat	Överrepresentation (+) o. underrepresentation (-)	
				verklig	utan valsamverkan (kartell)

11. 1940 års val.

(Kartell i flertalet kretsar mellan högern, bondeförb. och folkp.; i återstående kretsar mellan högern och folkp. eller bondeförb. och folkp.)

Högern	518.346	42	42 (39)	± 0	— 3
Bondeförbundet	344.345	27	28 (25)	+ 1	— 2
Folkpartiet	344.113	27	23 (20)	— 4	— 7
Soc.-dem.	1.546.804	125	134 (143)	+ 9	+ 18
Socialistpartiet	18.430	1	— (—)	— 1	— 1
Kommunister	101.424	8	3 (3)	— 5	— 5
				S:a ± 10	± 18

12. 1944 års val.

(Kartell i alla kretsar utom två mellan högern, bondeförb. och folkp.; i en krets mellan högern och folkp.)

Högern	488.921	37	39 (34)	+ 2	— 3
Bondeförbundet	421.094	31	35 (30)	+ 4	— 1
Folkpartiet	398.293	30	26 (23)	— 4	— 7
Soc.-dem.	1.436.571	108	115 (127)	+ 7	+ 19
Kommunister	318.466	24	15 (16)	— 9	— 8
				S:a ± 13	± 19

13. 1948 års val.

(Kartell i alla kretsar utom en mellan högern, bondeförb. och folkp.)

Högern	478.786	28	23 (20)	— 5	— 8
Bondeförbundet	480.421	28	30 (29)	+ 2	+ 1
Folkpartiet	882.437	53	57 (54)	+ 4	+ 1
Soc.-dem.	1.789.459	107	112 (118)	+ 5	+ 11
Kommunister	244.826	14	8 (9)	— 6	— 5
				S:a ± 11	± 13

Jämförelse mellan riksresultaten för skilda mandatfördelningssystem vid andra-kammarvalen 1932—1948

(Siffror inom parentes ange avvikelser från en fullt proportionell fördelning.)

H = Högern

B = Bondeförbundet

L = Liberala, uppgår fr. o. m. 1936 i folkpartiet = F

Fr = Frisinnade, uppgår fr. o. m. 1936 i folkpartiet = F

Sd = Socialdemokraterna

Ki = Kilbomskommunisterna, fr. o. m. 1936 socialistpartiet = Sp

Si = Sillénkommunisterna, fr. o. m. 1936 kommunisterna = K

1. Fullständig proportionalitet.

Partier	1932	1936	1940	1944	1948
H	55	41	42	37	28
B	33	33	27	31	28
L } F	4				
Fr } F	22	30	27	30	53
Sd	97	106	125	108	107
Ki; Sp	12	10	1	—	—
Si; K	6	7	8	24	14
Övr.	1	3	—	—	—

2. Faktiska valutslaget.

H	58 (+ 3)	44 (+ 3)	42 (\pm 0)	39 (+ 2)	23 (— 5)
B	36 (+ 3)	36 (+ 3)	28 (+ 1)	35 (+ 4)	30 (+ 2)
L } F	4 (\pm 0)				
Fr } F	20 (— 2)	27 (— 3)	23 (— 4)	26 (— 4)	57 (+ 4)
Sd	104 (+ 7)	112 (+ 6)	134 (+ 9)	115 (+ 7)	112 (+ 5)
Ki; Sp	6 (— 6)	6 (— 4)	— (— 1)	—	—
Si; K	2 (— 4)	5 (— 2)	3 (— 5)	15 (— 9)	8 (— 6)
Övr.	— (— 1)	— (— 3)	—	—	—
S:a avvikelser	\pm 13	\pm 12	\pm 10	\pm 13	\pm 11

Genomsnittlig avvikelse: 11.8

3. D'Hondts metod (utan karteller).

Partier	1932	1936	1940	1944	1948
H	56 (+ 1)	39 (- 2)	39 (- 3)	34 (- 3)	20 (- 8)
B	34 (+ 1)	34 (+ 1)	25 (- 2)	30 (- 1)	29 (+ 1)
L } F	3 (- 1)				
Fr } F	17 (- 5)	24 (- 6)	20 (- 7)	23 (- 7)	54 (+ 1)
Sd	112 (+ 15)	124 (+ 18)	143 (+ 18)	127 (+ 19)	118 (+ 11)
Ki; Sp	6 (- 6)	6 (- 4)	- (- 1)	-	-
Si; K	2 (- 4)	3 (- 4)	3 (- 5)	16 (- 8)	9 (- 5)
Övr.	- (- 1)	- (- 3)	-	-	-
S:a avvikelser	± 17	± 19	± 18	± 19	± 13

Genomsnittlig avvikelse: 17.2

4. Skölds spärrmetod.

H	54 (- 1)	44 (+ 3)	41 (- 1)	38 (+ 1)	27 (- 1)
B	38 (+ 5)	39 (+ 6)	33 (+ 6)	33 (+ 2)	28 (± 0)
L } F	4 (± 0)				
Fr } F	22 (± 0)	29 (- 1)	24 (- 3)	30 (± 0)	54 (+ 1)
Sd	98 (+ 1)	108 (+ 2)	128 (+ 3)	109 (+ 1)	111 (+ 4)
Ki; Sp	9 (- 3)	6 (- 4)	- (- 1)	-	-
Si; K	5 (- 1)	4 (- 3)	4 (- 4)	20 (- 4)	10 (- 4)
Övr.	- (- 1)	- (- 3)	-	-	-
S:a avvikelser	± 6	± 11	± 9	± 4	± 5

Genomsnittlig avvikelse: 7.0

5. Droops metod.

H	54 (- 1)	41 (± 0)	41 (- 1)	37 (± 0)	24 (- 4)
B	35 (+ 2)	34 (+ 1)	30 (+ 3)	32 (+ 1)	29 (+ 1)
L } F	4 (± 0)				
Fr } F	21 (- 1)	28 (- 2)	24 (- 3)	26 (- 4)	54 (+ 1)
Sd	103 (+ 6)	114 (+ 8)	131 (+ 6)	115 (+ 7)	114 (+ 7)
Ki; Sp	8 (- 4)	7 (- 3)	- (- 1)	-	-
Si; K	5 (- 1)	6 (- 1)	4 (- 4)	20 (- 4)	9 (- 5)
Övr.	- (- 1)	- (- 3)	-	-	-
S:a avvikelser	± 8	± 9	± 9	± 8	± 9

Genomsnittlig avvikelse: 8.6

6. Uddatalsmetoden.

Partier	1932	1936	1940	1944	1948
H	53 (-2)	42 (+1)	42 (± 0)	38 (+1)	29 (+1)
B	37 (+4)	35 (+2)	32 (+5)	33 (+2)	30 (+2)
L	4 (± 0)				
Fr } F	23 (+1)	31 (+1)	25 (-2)	29 (-1)	53 (± 0)
Sd	98 (+1)	109 (+3)	126 (+1)	107 (-1)	106 (-1)
Ki; Sp	9 (-3)	7 (-3)	- (-1)	-	-
Si; K	5 (-1)	6 (-1)	5 (-3)	23 (-1)	12 (-2)
Övr.	1 (± 0)	- (-3)	-	-	-
S:a avvikelser	± 6	± 7	± 6	± 3	± 3

Genomsnittlig avvikelse: 5.0

7. Jämka uddatalsmetod.

H	56 (+1)	42 (+1)	42 (± 0)	37 (± 0)	21 (-7)
B	37 (+4)	37 (+4)	29 (+2)	32 (+1)	30 (+2)
L	4 (± 0)				
Fr } F	19 (-3)	26 (-4)	23 (-4)	28 (-2)	56 (+3)
Sd	105 (+8)	116 (+10)	132 (+7)	115 (+7)	113 (+6)
Ki; Sp	6 (-6)	6 (-4)	- (-1)	-	-
Si; K	3 (-3)	3 (-4)	4 (-4)	18 (-6)	10 (-4)
Övr.	- (-1)	- (-3)	-	-	-
S:a avvikelser	± 13	± 15	± 9	± 8	± 11

Genomsnittlig avvikelse: 11.2

8. Uddatalsmetoden med spärr.

H	54 (-1)	42 (+1)	41 (-1)	37 (± 0)	26 (-2)
B	37 (+4)	38 (+5)	33 (+6)	33 (+2)	29 (+1)
L	4 (± 0)				
Fr } F	22 (± 0)	28 (-2)	25 (-2)	30 (± 0)	54 (+1)
Sd	100 (+3)	112 (+6)	128 (+3)	110 (+2)	111 (+4)
Ki; Sp	8 (-4)	6 (-4)	- (-1)	-	-
Si; K	5 (-1)	4 (-3)	3 (-5)	20 (-4)	10 (-4)
Övr.	- (-1)	- (-3)	-	-	-
S:a avvikelser	± 7	± 12	± 9	± 4	± 6

Genomsnittlig avvikelse: 7.6

9. Metod med 30 tilläggs- eller riksmandat.

Partier	1932	1936	1940	1944	1948
H	56 (+ 1)	41 (\pm 0)	42 (\pm 0)	36 (— 1)	28 (\pm 0)
B	33 (\pm 0)	34 (+ 1)	28 (+ 1)	31 (\pm 0)	28 (\pm 0)
L } F	— (— 4)				
Fr } F	23 (+ 1)	30 (\pm 0)	27 (\pm 0)	29 (— 1)	51 (— 2)
Sd	99 (+ 2)	108 (+ 2)	125 (\pm 0)	111 (+ 3)	109 (+ 2)
Ki; Sp	12 (\pm 0)	10 (\pm 0)	— (— 1)	—	—
Si; K	7 (+ 1)	7 (\pm 0)	8 (\pm 0)	23 (— 1)	14 (\pm 0)
Övr.	— (— 1)	— (— 3)	—	—	—
S:a avvikelser	\pm 5	\pm 3	\pm 1	\pm 3	\pm 2

Genomsnittlig avvikelse: 2.8

10. Metod med 20 tilläggs- eller riksmandat.

H	51 (— 4)	40 (— 1)	40 (— 2)	34 (— 3)	26 (— 2)
B	31 (— 2)	32 (— 1)	26 (— 1)	30 (— 1)	26 (— 2)
L } F	4 (\pm 0)				
Fr } F	21 (— 1)	29 (— 1)	26 (— 1)	28 (— 2)	51 (— 2)
Sd	106 (+ 9)	112 (+ 6)	131 (+ 6)	116 (+ 8)	114 (+ 7)
Ki; Sp	11 (— 1)	10 (\pm 0)	— (— 1)	—	—
Si; K	6 (\pm 0)	7 (\pm 0)	7 (— 1)	22 (— 2)	13 (— 1)
Övr.	— (— 1)	— (— 3)	—	—	—
S:a avvikelser	\pm 9	\pm 6	\pm 6	\pm 8	\pm 7

Genomsnittlig avvikelse: 7.2

Översikt av det proportionella valsättet i vissa främmande länder

N O R G E

Valen till det norska *stortinget* äro sedan år 1920 proportionella. Tidigare utsågos ledamöterna av *stortinget* genom majoritetsval i enmansvalkretsar.

Om *stortingsvalen* stadgas i grundlagen av den 17 maj 1814 med däri senare vidtagna ändringar bl. a. följande. *Stortingets* 150 ledamöter utses för en period av fyra år. För valen är riket indelat i 29 valkretsar (11 stads- och 18 landsbygdsvalkretsar). Representanterna för landsbygden skola alltid vara dubbelt så många som stadsrepresentanterna. Även antalet mandat för varje valkrets är bestämt i grundlagen. Inom valkretsarna utses tre till åtta *stortingsmän*.

Närmare bestämmelser om valen givas i en särskild vallag. Nu gällande *lag om stortingsval* utfärdades den 17 december 1920.

Enligt vallagen skall i varje valkrets finnas en särskild myndighet för *stortingsvalen*, valkretsstyrelsen. Denna myndighet utfärdar kungörelse om valet, i vilken de röstberättigade uppmanas att inom viss tid före valet inkomma med förslag till vallistor. Vallistan skall ha en beteckning, som anger från vilket parti den härstammar. Å lista skola upptagas lika många namn som det skall väljas *stortingsmän* i valkretsen och dessutom högst sex, vilka kunna väljas till ersättare för *stortingsledamöter* som avgå. Ett listförslag skall för att kunna godkännas

vara underskrivet, i landsbygdsvalkretsar av minst 50 röstberättigade och i stadsvalkretsar av minst 100. Utgår förslaget från ett parti, som fått sitt partinamn offentligen registrerat, kräves dock underskrift endast av partistyrelsen i valkretsen eller, om sådan ej finnes, av styrelsen för partiets riksorganisation. Förslag till vallista får ej ha någon förslagsställare eller någon kandidat gemensam med annat förslag.

År 1930 infördes i lagen bestämmelser om att partier kunde förena sig i listförbund, ungefär motsvarande de svenska valkartellerna. Dessa bestämmelser upphävdes emellertid genom en lagändring i juni 1949.

Av valkretsstyrelsen godkända vallistor skola offentliggöras. Vid valet kan väljaren rösta även på andra personer än sådana som upptagits på vallista. Varje väljare äger lika många röster som antalet mandat i valkretsen. Väljaren kan begagna alla sina röster eller, genom att upptaga ett mindre antal namn på valsedeln, endast en del av dem. Övertaliga namn anses såsom obefintliga.

Vid sammanräkningen undersökes först hur många röster varje kandidat har erhållit. Därefter sammanläggas de olika kandidaternas rösttal för varje vallista. Summan kallas listans rösttal. De röster, vilka avgivits för någon som ej förekommer på vallista, jämfällas med rösttalet för en lista. Platserna fördelas sedan

mellan de olika listorna enligt *d'Hondts* metod.

Vid fördelningen av platser inom varje lista medräknas först endast de namn, vilka stå främst på valsedlarna. Den som därvid får högst rösttal är vald. Därefter medräknas jämväl rösterna på de namn, som stå i andra rummet på valsedlarna, och den är då vald som sammanlagt fått flest röster, fränsett den redan valde, o. s. v. För varje lista skall såvitt möjligt utses lika många ersättare som antalet listan tilldelade platser plus en. Ersättare utses genom fortsatt sammanräkning enligt angiven grund.

Verkningarna av det norska valsättet belysas av efterföljande sammanställningar rörande stortingsvalen 1945 och 1949. Det bör beaktas att vid 1945 års val flera partier ingingo listförbund. Denna möjlighet förelåg ej 1949.

Frågan om ändring av den för stortinget tillämpade valordningen för att erhålla bästa möjliga uttryck för folkviljan upptogs i ett av partierna i Norge år 1945 gemensamt framlagt program. Stortinget tillsatte därefter den 6 februari 1948 en parlamentarisk *valordningskommitté* med uppdrag att utarbeta förslag till ändringar i valordningen i syfte bl. a. att denna skulle bli mera rättvisande efter proportionalitetsprincipen. Nämda kommitté har i betänkanden avgivna i april 1949 och februari 1950 framlagt förslag om en rad ändringar i såväl grundlagen som vallagen.

Beträffande grundlagens stadganden förordar flertalet av kommitténs ledamöter borttagande av den s. k. "bondeparagrafen", d. v. s. den särskilda bestämmelsen om förhållandet mellan landsbygdens och städernas representation. Majoriteten anser dessutom att bestämmelserna om valkretsindelningen och om antalet stortingsmän per valkrets böra överföras från grundlagen till vallagen och att samtidigt valkretsindelningen skall överarbetas.

1945 års stortingsval.

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Fullst. prop.	Valut-gången	Över-el. under-repr.
Höyre o. Frisnede venstre	17,01	25	25	± 0
Bondepartiet	8,04	12	10	— 2
Venstre	13,79	21	20	— 1
Arbeiderpartiet	41,03	62	76	+ 14
Kommunistpartiet	11,89	18	11	— 7
Kristelig Folkeparti	7,93	12	8	— 4
Övriga	0,31	—	—	—
	100,00	150	150	

1949 års stortingsval.

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Fullst. prop.	Valut-gången	Över-el. under-repr.
Höyre ¹	17,80	27	23	— 4
Bondepartiet ¹	7,92	12	12	± 0
Venstre ¹ . .	13,64	20	21	+ 1
Arbeiderpartiet	45,69	68	85	+ 17
Kommunistpartiet	5,84	9	—	— 9
Samfundspartiet	0,74	1	—	— 1
Kristelig Folkeparti ¹	8,36	13	9	— 4
Övriga	0,01	—	—	—
	100,00	150	150	

I syfte att uppnå en så jämn proportionalitet som möjligt i partiernas representation förordas kommitténs ledamöter enhälligt en metod med *utjämning* mellan partierna i en eller flera övervalkretsar, enligt förslaget benämnda utjämningskretsar. Såsom fördelningsregel föreslås såväl i valkretsarna som i utjämningskretsarna metoden med *enkel valkvot och största överskott*. Dock upptagas i det föreslagna valsystemet vissa regler för att

¹ Andel i borgerliga samlingslistor inräknad.

motverka partisplittring m. m. En ledamot av kommittén har för mandatfördelningen i övervalkretsarna i stället förordat *Droops* metod.

Mandaten skola enligt kommittémajoriteten fördelas i följande ordning. I de särskilda valkretsarna fördelas först alla mandat enligt valkvotsmetoden. För att någon plats skall kunna tilldelas ett parti fordras dock *antingen* att det har fått minst tre procent av samtliga röster i riket *eller* att det i en valkrets erhållit minst så många röster som svara mot det samlade rösttalet i valkretsen dividerat med antalet mandat i samma krets, d. v. s. den enkla valkvoten. Efter den nämnda första fördelningen beräknas, hur mandaten enligt valkvotsmetoden fördela sig mellan partierna i hela riket som en utjämningskrets. (En ledamot föreslår i stället två utjämningskretsar, en annan tolv utjämningskretsar.) Det nu erhållna resultatet jämföres med utfallet av valkretsvalen. Sedan därigenom fastställts, hur mycket partierna vid dessa blivit över- eller underrepresenterade, företages en utjämning på det sätt att överrepresenterade partier avstå mandat till underrepresenterade tills den proportionellt riktiga riksfördelningen uppnåtts. För att ett parti skall få deltaga i utjämningsförfarandet fordras emellertid enligt förslaget, att partiet vid den första fördelningen erhållit mandat i minst tre valkretsar. Vid utjämningen skola endast sådana mandat kunna

överföras, som vunnits på rösttal mindre än den enkla valkvoten. Mandat må vidare blott överföras inom samma valkrets, och i princip skall endast det mandat kunna överföras, som vid jämförelse mellan partiernas rösttal i kretsen utdelats sist. Om de i valkretsarna sist utdelade mandaten ej räcka till för att åstadkomma utjämning, kan emellertid ett överrepresenterat partis sista mandat i en valkrets överföras, oaktat det ej är det i kretsen sist utdelade.

Den ordning i vilken mandatöverföringen närmare skall äga rum har enligt förslaget ingående reglerats. I princip innebär förslaget i detta avseende följande. För varje valkrets uträknas skillnaden mellan antalet av de röster, som stå bakom det överrepresenterade partiets sist valde representant, och antalet av de röster, som skulle stått bakom det underrepresenterade partiets sista plats, om det hade fått ytterligare en representant i valkretsen. Skillnaden uttryckes i procent av det sammanlagda antalet godkända röster i valkretsen. Dessa procenttal äro bestämmande för den ordning i vilken utjämningen skall ske. Först överföres mandat i den valkrets, där den i procent uttryckta skillnaden mellan ett överrepresenterat och ett underrepresenterat parti är minst. Därefter företages utjämning i den valkrets där den procentuella skillnaden är näst minst, o. s. v.

Det norska kommittéförslaget har, såvitt känt, ännu icke föranlett något ställningstagande från statsmakternas sida.

F I N L A N D

Allt sedan 1906 ha valen till den finska riksdagen (till 1919 benämnd lantdagen) varit proportionella. Principerna för valordningen ha under nämnda tid bibehållits i stort sett oförändrade.

Enligt *riksdagsordningen*, utfärdad den

13 januari 1928, består riksdagen av en kammare med 200 ledamöter. I riksdagsordningen fastställles vidare att riksdagen skall utses vart tredje år genom omedelbara och proportionella val samt att riket för valen skall vara indelat i minst tolv

och högst aderton valkretsar. Undantagsvis kan, där ortsförhållandena så påkalla, bildas en eller flera valkretsar, inom vilka utses endast en riksdagsman. För sådant fall kan antalet valkretsar överstiga aderton.

De närmare bestämmelserna om riksdagsmannaval äro upptagna i en särskild *vallag* av den 31 januari 1935 med senare däri företagna ändringar.¹

Enligt vallagen är riket indelat i femton valkretsar. I fjorton av dessa väljas genom proportionella val 199 riksdagsledamöter. I den återstående kretsen (Åland) utses en riksdagsman genom majoritetsval. Fördelningen av mandaten mellan de olika valkretsarna verkställs före varje val av statsrådet efter storleken av valkretsarnas mantalsskrivna befolkning. Antalet mandat per valkrets (utom Åland) varierar mellan 32 och 8.

För nominering av kandidater bildas före varje val s. k. valmansföreningar. Sådan förening skall omfatta minst 50 väljare i en valkrets. Valmansförening äger före valet insända ett valförslag upptagande högst två kandidater och en suppleant till kretsens valmyndighet, kallad centralnämnden. Suppleanten inträder endast vid förfall före valet för någon av de två kandidaterna. Hinder möter icke mot att samma kandidat förekommer på valförslag från olika valmansföreningar. Två eller flera valmansföreningar kunna samverka vid valet i ett valförbund, vilket skall anmälas till centralnämnden. För ett valförbund må ej finnas flera kandidater än antalet av de riksdagsledamöter, som skola utses i valkretsen. En valmansförening kan ej ingå i mera än ett valförbund; samverkan mellan skilda valförbund god-

kännes icke. Bakom ett valförbund i en valkrets torde i allmänhet stå ett parti i kretsen.

För valet sammanföras listorna till en gemensam valsedel, varvid listor tillhörande ett valförbund uppsättas under gemensam överskrift. Varje lista åsättes ett nummer. På varje valsedel skall finnas ett tomt fält, där väljaren kan uppföra även annat namn än sådant som upptagits på listorna.

Vid valet kan väljaren rösta antingen på en *kandidatlista* genom att utmärka denna å valsedeln eller på *en person* genom att uppföra dennes namn i tomrummet på valsedeln. Om väljaren röstar med en lista, får han ej vidtaga någon ändring i denna.

Bestämmelserna rörande mandatfördelningen innebära en tillämpning av *d'Hondts* metod. Inom varje röstgrupp omfattande de valsedlar som avgivits för en viss lista erhåller sålunda vardera kandidaten, för bestämmande av företrädet mellan honom och övriga röstgruppers kandidater, ett jämförelsetal, vilket för den främste kandidaten är lika med listans sammanlagda valsedelantal och för den andra kandidaten hälften därav. När listor höra till ett valförbund, äro de nämnda jämförelsetalen avgörande för ordningen mellan kandidaterna inom denna s. k. sammansatta röstgrupp. Kandidaterna tilldelas i detta fall därefter nya jämförelsetal, så att den första av dem till jämförelsetal erhåller den sammansatta röstgruppens hela valsedelantal, den andra hälften därav, den tredje tredjedelen, o. s. v. Särskilda bestämmelser om sammanräkning av en kandidats jämförelsetal givas för det fall att kandidat är gemensam för två eller flera röstgrupper (enkla eller sammansatta).

¹ Frågan om antagande av ny vallag har nyligen varit föremål för prövning av den finska riksdagen. Ett av 1951 års riksdag såsom vilande antaget lagförslag innefattar emellertid endast, förutom nybildande av en valkrets (Helsingfors' stad), vissa ändringar av teknisk natur.

För att åskådliggöra verkningarna av den finska valordningen återges här resultatet av 1948 och 1951 års riksdagsmannaval.

1948 års riksdagsmannaval.

Partier	Andel av hela an- talet rös- ter; %	Antal mandat		
		Fullst. prop.	Valut- gången	Över- el. under- repr.
Socialdemokra- terna	26,1	52	54	+ 2
Agrarerna ..	24,1	48	56	+ 8
Folkdemokra- terna	19,9	40	38	— 2
Nationella samlings- partiet	16,9	34	33	— 1
Svenska folk- partiet	7,7	15	14	— 1
Nationella framstegs- partiet	3,9	8	5	— 3
Övriga	1,4	3	—	— 3
	100,0	200	200	

1951 års riksdagsmannaval.¹

Partier	Andel av hela an- talet rös- ter; %	Antal mandat		
		Fullst. prop.	Valut- gången	Över- el. under- repr.
Socialdemokra- terna	26,5	53	53	± 0
Agrarerna ..	23,2	47	51	+ 4
Folkdemokra- terna	21,6	43	43	± 0
Nationella samlings- partiet	14,6	29	28	— 1
Svenska folk- partiet	7,6	15	15	± 0
Finska folk- partiet	5,7	11	10	— 1
Övriga	0,8	2	—	— 2
	100,0	200	200	

¹ Betr. två av valkretsarna grundas tabellen på preliminära siffror.

D A N M A R K

Vid valen till den danska riksdagen tillämpas i fråga om båda kamrarna proportionellt valsätt. För utseende av ledamöter i *landstinget*, motsvarande första kammaren, väljas sålunda elektor i valkretsar med användning av en listmetod, varvid fördelningen sker enligt d'Hondts regel, och vid det därpå följande egentliga landstingsvalet begagnas allt sedan mitten av 1800-talet en metod med personröstning och röstöverföring — den Andræska metoden — vilken bygger på samma princip som den i vissa engelskspråkiga länder nyttjade metoden "single transferable vote". (Visst antal ledamöter utses därjämte av landstinget självt.) Denna valordning ger åt små partier blott ringa möjlighet att bli representerade i lands-

tinget. I fråga om den direkt folkvalda kammaren, *folkettinget*, som intill 1915 utsågs genom majoritetsval i enmansvalkretsar, är den proportionella principen numera långt mera genomförd än för medkammaren. Grunddragen av den ordning som nu tillämpas för valen till folkettinget infördes genom en vallag år 1920. Denna lag avlöstes sedermera av gällande vallag, som utfärdades den 9 juni 1948.

Endast den för *folketingsvalen* gällande valordningen skall i det följande behandlas.

Folketinget består av sammanlagt 151 ledamöter. Av ledamöterna representera 2 Färöarna. Dessa 2 representanter utses i särskild ordning och från dem bortses i det följande.

För val till folkettinget är enligt val-

lagen Danmark utom Färöarna indelat i tre områden: huvudstaden, öarna och Jylland. Varje område omfattar ett antal valkretsar, sammanlagt 23. För nominering av kandidater äro valkretsarna delade i "opstillingskredse", vilka i viss mån motsvara de tidigare befintliga enmansvalkretsarna.

Av de 149 mandaten för det egentliga Danmark äro 105 fördelade på valkretsarna, under det att 44 äro s. k. tilläggsmandat. Det må nämnas att intill år 1948 antalet mandat var 148, därav 31 tilläggsmandat. Genom 1948 års lag ökades således tilläggsmandatens antal med 13.

Mandaten fördelas på de tre landsområdena och kretsmandaten jämväl på valkretsarna efter varje allmän folkräkning. Hänsyn tages därvid ej endast till folkmängden utan även till antalet väljare vid det sist förrättade folketingsvalet och till kretsarnas areal. Den nuvarande fördelningen av mandaten på de tre områdena framgår av följande sammanställning.

Område	Mandat	Därav	
		kretsmandat	tilläggsmandat
Huvudstaden	28	19	9
Öarna	50	36	14
Jylland	71	50	21
Summa	149	105	44

På de olika valkretsarna falla i allmänhet 4—7 kretsmandat.

För att ett parti skall få deltaga i valet, skall partiet antingen ha varit representerat i det avgående folketinget eller ha blivit i viss ordning anmält av minst 10.000 röstberättigade. Emellertid kunna kandidater väljas även utanför partierna.

Jämväl förfarandet vid kandidatnomineringen är reglerat i vallagen. Till val kan endast den ifrågakomma, vilken själv uppställt sig som kandidat i en "opstillingskreds" och därvid understötts av minst 25 (högst 50) valmän från kretsen som "stillere". Kandidaten skall samtidigt

meddela, om han ansluter sig till ett parti eller står utanför partierna. Kandidat, vilken av vederbörande parti ej godkännes som dess kandidat, betraktas som uppställd utanför partierna.

För röstningen användas valsedlar, å vilka upptagits namnen på samtliga i valkretsen förekommande kandidater. Namnen ordnas i grupper, envar under sin partibeteckning. Kandidater utanför partierna upptagas i en följd för sig. Inom grupperna sättes för varje "opstillingskreds" främst namnet på den eller de kandidater, som där uppställts; ordningen mellan kandidaterna bestämmes i övrigt av vederbörande parti (s. k. partilista) eller ock begagnas alfabetisk ordningsföljd. Väljaren kan rösta antingen för ett parti eller för en viss kandidat. Personröster, vilka avgivits för en kandidat tillhörande ett parti, räknas liksom partiröster partiet tillgodo.

Efter valet fördelas först *kretsmandaten* mellan partierna och de särskilda utanför partierna stående kandidaterna på grundval av de inom varje valkrets erhållna rösttalen. Därvid tillämpas *d'Hondts* regel.

Vid den därpå följande fördelningen av *tilläggsmandaten* deltaga endast de partier, vilka erhållit ett kretsmandat eller inom något av de tre områdena erhållit minst så många röster som i genomsnitt avgivits per mandat (krets- och tilläggsmandat) i hela landet. Fördelningen av tilläggsmandaten grundas på en beräkning av det sammanlagda antal mandat, vartill vart och ett av dessa partier är berättigat i förhållande till sin röststyrka i de tre områdena sammantagna. Därest intet parti erhållit flera kretsmandat än det mandatantal vartill partiet sålunda enligt proportionell grund är berättigat, tilldelas varje parti utan vidare så många tilläggsmandat att full proportionalitet mellan partierna erhålles. Om däremot något parti vid kretsmandattilldelningen blivit överrepresenterat, överföras de överskjutande krets-

mandaten till underrepresenterade partier, innan fördelningen av tilläggsmandaten vidtager. Vid dylikt överförande av kretsmandat tagas i första hand från det överrepresenterade partiet sådana kretsmandat, som det vunnit med de minsta d'Hondtska jämförelsetalen. För den händelse att partiet i någon valkrets förvärvat endast ett mandat, tages dock detta sist i anspråk. Det tillses även att partiet såvitt möjligt ej får avstå från mera än ett mandat i någon valkrets. De sålunda inom en valkrets ledigblivna mandaten tillföras det eller de underrepresenterade partier, som i samma valkrets stå närmast i tur att erhålla kretsmandat. Tilläggsmandaten fördelas därefter även i detta fall så, att varje i fördelningen deltagande parti blir proportionellt representerat.

Bestämmelserna om överföring av överskjutande kretsmandat tillkommo först genom 1948 års vallag. Tidigare fingo även de partier, vilka förvärvat flera kretsmandat än som svarade mot en proportionell fördelning av mandaten, behålla samtliga sina platser. Denna regel föranledde emellertid vid 1947 års folketingsval en valtaktisk uppdelning av ett parti (venstre). Då man förutsåg, att partiet vid fördelningen av kretsmandaten skulle bli överrepresenterat i den danska provinsen men underrepresenterat i Köpenhamn, bildades nämligen i denna stad en särskild partiorganisation ("hovedstadens venstre"). Vid valet erhöll partiet i områdena utom huvudstaden 8 mandat utöver proportionell representation. Det oaktat tilldelades den särskilda huvudstadsorganisationen 3 tilläggsmandat på grund av dess underrepresentation inom detta område, och partiet i dess helhet kunde således bibehålla hela sin i provinsen vunna överrepresentation. Därest de numera gällande reglerna för mandatöverföring kunnat tillämpas, skulle däremot en uppdelning av partiet ha blivit verkningslös, enär partiet i det

ena liksom i det andra fallet haft att avge samtliga överskottsmandat.

Sedan det på sätt nyss angivits blivit fastställt, hur många tilläggsmandat varje parti skall erhålla sammanlagt för de tre landsområdena, fortsattes förfarandet med att fördela de olika partiernas tilläggsmandat på dessa tre områden. Som förut nämnts tillkommer ett bestämt antal tilläggsmandat varje område (huvudstaden 9, öarna 14 och Jylland 21). För bestämmande av den ordning, i vilken tilläggsmandaten skola fördelas på de olika områdena och de inom dessa uppträdande partierna, användes *Sainte-Laguës* fördelningsregel (uddatalsmetoden). Sålunda beräknas för ändamålet jämförelsetal genom att dividera de rösttal, som de skilda partierna uppnått inom varje område, med siffrorna 1, 3, 5 o. s. v., allt eftersom fråga är om partiets första, andra, tredje eller följande mandat inom området.

Förfarandet fortsattes därefter med att varje partis tilläggsmandat inom vart och ett av områdena fördelas på valkretsarna med ledning av antalet "orepresenterade röster" för partiet i dessa kretsar. Antalet orepresenterade röster fastställes genom att multiplicera partiets genomsnittliga rösttal per mandat (krets- och tilläggsmandat) i området med antalet av de mandat, som tilldelats partiet i valkretsen, och draga det så erhållna talet från partiets samlade röstsiffra i kretsen. Innebörden av sistnämnda beräkningsätt framgår av följande exempel.

Vid 1950 års folketingsval avgåvos inom öarnas område för ett av partierna sammanlagt 134.110 röster. Vid mandatfördelningen erhöll partiet inom detta område 5 kretsmandat och 4 tilläggsmandat. Partiets "stemmegenemsnit" för området utgjorde därför $(134.110:9 =) 14.901$. Med anledning därav fördelades de 4 tilläggsmandaten mellan områdets nio valkretsar på följande sätt.

Valkrets	Röster	Kretsmandat	Orepresenterade röster	Tilläggsmandat
1.	54.138	3	(54.138—3×14.901 =) 9.405	1
2.	12.470	1	(12.470—14.901 =) —	—
3.	5.677	—	5.677	—
4.	9.073	—	9.073	1
5.	8.329	—	8.329	—
6.	2.637	—	2.637	—
7.	9.808	—	9.808	1
8.	21.755	1	(21.755—14.901 =) 6.854	—
9.	10.223	—	10.223	1
Hela området	134.110	5	62.036	4

Vid den slutliga fördelningen av mandaten inom partierna tillgodoföras parti-röster i första hand den kandidat, som uppställts i den "opstillingskreds" där rösterna avgivits. Kandidat som uppnått det största antalet röster — personröster och partiröster — förklaras först vald, o. s. v. i ordning efter rösttal. Därest partilista anmäls, utfinnes dock ordningen mellan kandidaterna genom ett mera komplicerat förfarande, varvid användes bl. a. röstöverföring mellan olika kandidater.

Verkningarna av det vid folketingsva-len (före och efter 1948) tillämpade valsystemet belysas av nedanstående siffror från de åren 1947 och 1950 hållna valen.

Slutligen nämnes att frågan om en reform av valsättet även i Danmark är aktuell. För en revision av valordningen har sålunda i december 1948 tillsatts en vallagskommitté. Kommitténs arbete — som är beroende av en samtidigt pågående översyn av vissa delar av författningen — har emellertid ännu icke avslutats.

1947 års folketingsval.

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig propoort.	Valutgången	Över- eller underrepr.
Socialdemokratiet	40,0	59	57	— 2
Radikale venstre	6,9	10	10	± 0
Konservative folkep.	12,4	18	17	— 1
Venstre	25,4	38	46	+ 8
Hovedstadens venstre	2,2	3	3	± 0
Retsforbundet	4,5	7	6	— 1
Kommunistiske p.	6,8	10	9	— 1
Dansk samling	1,2	2	—	— 2
Utanför partierna (2 kandidater)	0,6	(1)	—	(— 1)
	100,0	148	148	

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig propert.	Valutgången	Över- eller underrepr.
Socialdemokratiet	39,6	59	59	} ± 0
Radikale venstre	8,2	12	12	
Konservative folkep.	17,8	27	27	
Venstre	21,3	32	32	
Retsforbundet	8,2	12	12	
Kommunistiske p.	4,6	7	7	
Utanför partierna (1 kandidat)	0,3	—	—	
	100,0	149	149	

N E D E R L Ä N D E R N A

Den holländska grundlagen — i sin senaste utformning av den 22 januari 1947 — fastställer, att riksdagen (generalstaterna) skall bestå av två kamrar. Vid valen av båda kamrarna användes alltsedan 1917 proportionellt valsätt. Nu gällande lag om val till såväl första som andra kammaren är av den 13 juli 1951. Bestämmelserna i denna lag överensstämmer i stort sett med tidigare tillämpad ordning för valen.

Första kammaren utgöres av 50 ledamöter, vilka väljas av provinsialstaterna, närmast motsvarande de svenska landstingen. Förstakammarledamöterna utses för en tid av sex år. Kammaren förnyas med hälften vart tredje år. Ledamöter av *andra kammaren* — till antalet 100 — väljas genom direkta val av landets innevånare över 23 år. Mandattiden är fyra år.

Den proportionella metoden överensstämmer i tillämpliga delar vid valen till de båda kamrarna.

Den följande framställningen gäller närmast ordningen för *andrakammarvalen*.

Vid fördelningen av andrakammarmandaten betraktas hela riket som en enda valkrets, men för röstningen och kandi-

datnomineringen är landet indelat i 18 röstningskretsar. För valen finnes i varje krets en huvudvalbyrå och för hela riket en centralbyrå i Haag. Valförberedelserna äro officiella. Valförslag, som inlämnas till huvudvalbyrån, skall vara undertecknat av minst 25 röstberättigade inom kretsen. Samma person får ej underteckna mer än ett valförslag och varje sådant valförslag (lista) får upptaga högst 20 namn. En kandidat kan icke ställas upp på mer än en lista inom samma röstningskrets, men däremot får samma valförslag inlämnas i flera kretsar. För att en lista skall godkännas måste en säkerhet ställas, vilken tillfaller statskassan, om listan ej samlar ett rösttal motsvarande minst 75 procent av valkvoten, d. v. s. det samlade rösttalet i riket dividerat med antalet mandat (100). Listor i olika röstningskretsar kunna samverka i listförbund. En förklaring om sådant förbund skall göras senast fyra dagar efter det att huvudbyrån offentliggjort de godkända listorna.

Till valet utfärdas personliga kallelser med en förteckning över förekommande listor, och valet är förenat med röstplikt. Röstning sker med en officiell valsedel,

upptagande de olika listorna och deras kandidater. Vid valet utmärker väljaren på valsedeln den kandidat inom en viss lista, åt vilken han främst giver sin röst. Varje annan märkning av valsedeln leder till att denna kasseras.

Efter valet räknar huvudbyrån i varje krets de olika kandidaternas och listornas röster, varvid en listas rösttal är lika med summan av dess kandidaters röster. Centralbyrån i Haag fastställer därefter platsfördelningen. Först bestämmes hur många mandat varje grupp — lista eller listförbund — skall erhålla. Vid fördelningen användes till en början *enkel valkvot* beräknad för hela riket. Valkvoten erhålles således genom att dividera summan av listornas rösttal med antalet platser i andra kammaren. Varje grupp får lika många mandat som det antal gånger dess rösttal fullt innehåller valkvoten. Bli därvid ej alla platserna fördelade, föras de återstående successivt till de grupper, vilka i genomsnitt ha fått betala flest röster för varje mandat. Därvid komma ej de listor i fråga, vilkas rösttal är mindre än valkvoten. Vid fördelning inom ett listförbund av platser på de

olika till förbundet hörande listorna be-
gagnas en särskild för listförbundet be-
räknad valkvot. I den mån i detta fall
icke samtliga platser kunna fördelas en-
ligt valkvotsregeln, tillgripes regeln om
största överskott.

Inom varje lista räknar man ut dess valkvot, listvalkvoten. De listan tillerkän-
da platserna besättas i första hand av de
kandidater, vilkas rösttal nå upp till list-
valkvoten. I den mån de därvid valda
kandidaterna ha rösttal, som överstiga val-
kvoten, tillföras överskottsroster andra
kandidater på listan med förtur efter
dessas placering på listan. Även de kan-
didater, vilkas röstsiffror därvid uppnå
kvoten, anses valda. Kunna ej alla platser
besättas i nämnda ordning, väljas av öv-
riga kandidater de som erhållit största
antalet röster, dock minst ett antal mot-
svarande halva listkvoten. Återstår det
även därefter mandat att besätta, tiller-
kännas dessa de ännu icke valda kandidater-
na i den ordning de äro placerade på listan.

För att visa verkningarna av den neder-
ländska valordningen återges här nedan en
tabell över mandatfördelningen vid valet
till andra kammaren år 1948.

1948 års andrakammarval.

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig proport.	Valut- gången	Över- eller underrepr.
Katolska folkpartiet ...	31,04	31	32	+ 1
Arbetarepartiet	25,61	26	27	+ 1
Anti-revolutionära partiet	13,21	13	13	± 0
Kristl. historiska unionen	9,19	9	9	± 0
Folkpartiet för frihet och demokrati	7,94	8	8	± 0
Kommunistpartiet	7,74	8	8	± 0
Politiska reformpartiet ..	2,37	2	2	± 0
Katolska aktionskommittén	1,26	1	1	± 0
Övriga	1,64	2	—	— 2
	100,00	100	100	

BELGIEN

Redan 1899 infördes i Belgien proportionella val till såväl *senaten* som *representanternas kammare*. Systemet för de proportionella valen kompletterades 1919 med nya bestämmelser rörande mandatfördelningen. Vallagen reviderades sedermera 1928 och 1929. Denna revision liksom därefter vidtagna ändringar i lagen har emellertid icke berört principerna för det proportionella valsättet.

Enligt den belgiska proportionsvalmetoden sker röstning med användande av kandidatlistor, vilka blivit fastställda vid ett officiellt nomineringsförfarande. Fördelning av mandaten mellan olika listor verkställdes enligt de ursprungligen fastställda bestämmelserna inom varje valkrets med tillämpning av *d'Hondts* regel. En fördelning i denna ordning kan alltså jämt — under nedan angiven förutsättning — äga rum. Med hänsyn till anmärkningar som framkommo mot metoden infördes emellertid genom den nämnda lagändringen 1919 möjlighet att tillämpa ett alternativt förfarande, efter sin upphovsman benämnt systemet *Van de Walle*. För tillämpning av detta fördelningssystem lagfästes särskilda regler om bildande av förbund mellan politiskt varandra närstående listor, vilka uppställts i *skilda* valkretsar inom en provins. Om dylikt listförbund föreligger, fördelas mandaten mellan listorna i två omgångar, och den senare fördelningen grundas på rösttalen inom provinsen i dess helhet. Van de Walles metod för fördelning av mandaten har åtminstone vid de senaste valen allmänt tillämpats. Grunddragen av metoden skola närmare belysas i den följande redogörelsen för den praktiska utformningen av det belgiska valsystemet.

Medlemmarna av representantkammaren utses genom allmänna och direkta val.

Kammaren omfattar f. n. 212 ledamöter. Även flertalet medlemmar av senaten äro direkt folkvalda, men därjämte finnas senatorer, utsedda genom indirekta val. Antalet folkvalda senatorer uppgår till hälften av medlemsantalet i representantkammaren, således till 106. Ledamöterna i båda kamrarna väljas för en tid av fyra år. Nyval till kamrarna ägde senast rum i juni 1950 (efter parlamentsupplösning).

För valen till representanternas kammare äro de nio provinser, varav riket består, indelade i sammanlagt 30 valkretsar. Inom de olika kretsarna utses i allmänhet 3—7 representanter, men för några kretsar är antalet platser väsentligt större (i en krets 32).

Vid valen av de 106 direktvalda senatorerna begagnas en indelning i 21 valkretsar. I detta fall utgöra vissa mindre provinser var en valkrets. 2—7 platser eller undantagsvis flera besättas inom varje krets.

För nominering av kandidater skola viss tid före valet ingivas valförslag till en huvudbyrå som upprättas i varje valkrets. Valförslag — som kan omfatta förutom de egentliga kandidaterna även kandidater för utseende av suppleanter — skall vara undertecknat av visst antal väljare (i allmänhet minst 200, i vissa kretsar minst 400 eller 500). Å förslag må upptagas högst så många kandidater till ledamotsplatser, som det finns platser att besätta i valkretsen. En och samma kandidat kan icke förekomma på mera än en lista, men hans kandidatur kan avse såväl ordinarie plats som suppleantplats. De föreslagna kandidaterna skola antaga den erbjudna kandidaturen genom skriftliga förklaringar, som ingivas till huvudbyrån. Särskilda regler givas för den händelse att icke flera kandidater uppställts än att de samtliga kunna utses. Dessa kunna då, sedan deras valbarhet prövats,

utan vidare förklaras valda. I det vanligen förekommande fallet, då röstning blir erforderlig, åsättas de listor, som fylla föreskrivna formella krav, genom lottning ett nummer. Genom ett särskilt förfarande möjliggöres därvid att listor, vilka ingå i ett listförbund, betecknas med samma siffra i samtliga de valkretsar, där lista tillhörande förbundet förekommer. Såsom särskilda listor behandlas även valförslag, vilka upptaga namnet å endast en kandidat, med eller utan suppleanter för denne. Listförbund bildas genom att de å en lista upptagna kandidaterna samfällt förklara sig vid mandatfördelningen utgöra en grupp tillsammans med kandidaterna å vissa närmare angivna listor, som framförts i andra valkretsar inom samma provins. Denna förklaring skall mötas av liknande förklaringar från kandidaterna å de berörda listorna. För att förklaring om listförbund skall kunna avgivas, fordras att kandidaterna vid accepterandet av kandidaturen förbehållit sig sådan rätt och att de valmän, som uppställt dem, i valförslaget givit tillstånd därtill.

För röstningen användas valsedlar av enhetlig typ, vilka tillhandahållas av valmyndigheten. Å valsedel upptagas samtliga inom en valkrets förekommande listor (inberäknat fristående kandidater), envar under sitt nummer. Vid valakten tillkännager väljaren genom anbringande av tecken å valsedeln på vilket sätt han röstar. Han kan därvid *antingen* rösta för en lista sådan denna upptagits å valsedeln ("litröst") *eller ock* — om han ej vill godtaga den inbördes ordningen mellan kandidaterna å den lista han vill stödja — rösta till förmån för en viss kandidat tillhörande listan ("nominativröst"). Nominativröstning kan gälla ej endast en av de egentliga kandidaterna utan jämväl en suppleant. Det är även tillåtet att, med godtagande av ordningen

mellan de egentliga kandidaterna å en lista, rösta för en viss suppleant tillhörande samma lista; sistnämnda fall betraktas i viss mån som liströstning. Vid fördelning av mandaten mellan olika listor tillgodoföras såväl liströster som nominativröster vederbörande lista. Nominativrösterna kunna emellertid föranleda en viss omkastning mellan kandidaterna vid besättande av de platser som tillförts listan.

Såsom inledningsvis påpekats fördelas, om listförbund ej föreligger, mandaten mellan skilda listor inom varje valkrets med begagnande av d'Hondts regel. I de valkretsar åter, där förklaring om listförbund avgivits beträffande en eller flera listor, sker fördelningen enligt Van de Walles system på följande sätt.

För valkretsen beräknas först en "valdivisor" genom att dela det sammanlagda antalet i kretsen avgivna röster med antalet av de platser som skola fördelas i kretsen. Rösttalet för varje lista delas därefter med valdivisorn. Det erhållna talet benämnes listans valkvot och listan tilldelas omedelbart så många platser som valkvoten innehåller heltal.

I fördelningen av återstående platser, vilken utföres centralt för provinsen, deltaga såväl listgrupper som i listförbund ej ingående listor. Uteslutna äro dock sådana listgrupper och fristående listor som icke inom någon valkrets uppnått rösttal motsvarande, vid val till representantkammaren minst 66 % och vid senatsval minst 33 % av valdivisorn. Medan enligt vad nyss nämnts den första fördelningen sker enligt valkvot, återkommer d'Hondts regel vid fördelningen av de återstående mandaten. För varje grupp av listor liksom för varje fristående lista, som deltagar i den kompletterande fördelningen, beräknas sålunda jämförelsetal genom att dividera gruppens eller listans rösttal för provinsen med antalet redan erhållna platser, ökat med 1.

Dessa beräkningar fortsätts så långt erforderligt för att samtliga återstående platser skola kunna fördelas.

Om vid den kompletterande fördelningen mandat tillfallit en fri lista, framgår därav omedelbart, i vilken valkrets mandatet skall utdelas. För att i fråga om listor, som bilda en grupp, avgöra till vilken lista och således till vilken valkrets gruppen tillkommande kompletteringsmandat skola föras, beräknas särskilda tal (fractions). Dessa fraktionstal utgöras, om listan vid den första fördelningen blivit utan mandat, av den för

listan bestämda valkvoten men eljest av valkvoten delad med antalet vid samma fördelning bekomna mandat plus 1. Kompletteringsmandaten utdelas i den ordning, som de d'Hondtska jämförelsetalen för de olika grupperna angiva. Inom varje grupp erhåller den lista först kompletteringsmandat, som uppvisar det största fraktionstalet, därefter den som har det näst största, o. s. v. Om i något fall samtliga mandat i en valkrets redan blivit fördelade, övergår dock det ifrågavarande mandatet till följande lista inom gruppen.

Vad beträffar mandatens fördelning

Valet 1949; representanternas kammare.

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig propert.	Valutgången	Över- eller underrepr.
Socialister	29,75	63	66	+ 3
Kommunister	7,49	16	12	— 4
Kristl. sociala partiet ..	43,55	92	105	+ 13
Liberaler	15,25	32	29	— 3
Övriga	3,96	9	—	— 9
	100,00	212	212	

Valet 1950; representanternas kammare.

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig propert.	Valutgången	Över- eller underrepr.
Socialister	34,51	73	73	± 0
Kommunister	4,75	10	7	— 3
Kristl. sociala partiet ..	47,68	101	108	+ 7
Liberaler	11,25	24	20	— 4
Soc.-lib. kartell ¹	1,76	4	4	± 0
Övriga	0,05	—	—	—
	100,00	212	212	

¹ I 2 av de nio provinserna; de 4 valda samtliga socialister.

mellan kandidaterna å varje lista anmärkes här endast, att liströster tillgodoräknas kandidaterna i den ordning dessa angivits på listan. Sålunda lägges först erforderligt antal liströster till den förste kandidaterns nominativröster, därefter till

den andre kandidaterns nominativröster, o. s. v. så långt liströsterna räcka till.

Till belysande av verkningssättet hos det belgiska valsystemet lämnas här ovan översikter rörande valen 1949 och 1950 till representanternas kammare.

T Y S K L A N D

1. Weimar-republiken

Genom en lag år 1918 infördes proportionella val för utseende av ett begränsat antal av ledamöterna i den tyska riksdagen. Ny vallag utfärdades därefter den 27 april 1920 enligt vilken proportionellt valsätt fullständigt genomfördes för riksdagsmannavalen.

Enligt det från år 1920 gällande valsyste- met indelades riket i 35 valkretsar. För tillgodoräknande av överskottsroster i valkretsarna voro dessa i regel sammanförda i överbalkretsar (Wahlkreisverbände), varje omfattande 2 eller 3 valkretsar. Två av dessa förbundsvalkretsar sammanföllö var med en valkrets. Antalet förbundsvalkretsar, de två sistnämnda inräknade, uppgick till 17.

För nominering av kandidater skulle före valet till valmyndigheten inlämnas valförslag, undertecknade av minst femtio röstberättigade. Förslag skulle vara försett med partinamn eller partibeteckning.

Förutom de nämnda valkretsförslagen funnos jämväl för riket gemensamma kandidatlistor. Dessa s. k. riksvalförslag skulle före valet ingivas till valledaren för riket och vara undertecknade av minst tjugo väljare. Samma person kunde förekomma på såväl en valkretslista som en riksvallista under förutsättning att partiet förklarar att överskottsroster från valkretsen skulle komma riksvallistan tillgodo.

Genom anmälan till valledaren för förbundsvalkretsen kunde förbund bildas mellan kretslistor i skilda valkretsar inom förbundsvalkretsen. Dessa kretslistor skulle dock vara anslutna till ett och samma riksvalförslag.

Sedan röstning skett, tilldelades varje vallista i kretsarna ett mandat för varje fullt antal av 60.000 röster. Överskottsroster för förbundna vallistor sammanräknades därefter för förbundsvalkretsen,

varvid likaledes på 60.000 röster erhöles ett mandat, dock endast under förutsättning att minst 30.000 överskottsroster kommit någon av de förbundna listorna till del. Dyligt mandat tillföll den av nämnda listor, som uppvisade det största antalet överskottsroster.

Ett exempel på mandatfördelningen inom en förbundsvalkrets, omfattande två valkretsar, återgives här (se nästa sida).

Efter fördelningen i valkretsarna och förbundsvalkretsarna sammanfördes de ännu kvarstående överskottsroster för hela riket. Dessa tillgodoräknades riksvalförslagen, som för varje 60.000-tal röster erhöles ett mandat. För detta fall likställdes även en överskjutande röstsumma om minst 30.001 röster med 60.000 röster. Ett riksvalförslag kunde dock under inga förhållanden få flera mandat än som sammanlagt tillfallit de till detta anslutna kretslistorna.

Inom de olika listorna tillades mandaten kandidaterna i den ordning dessa upptagits å listan.

2. Väst-Tyskland

År 1949 antogs för de elva delstaterna i Väst-Tyskland en författning, benämnd "Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland". I anslutning till författningen utfärdades den 15 juni 1949 en särskild *vallag*.

Enligt författningen finnas i förbundsrepubliken Tyskland två kamrar, förbundsdagen (Bundestag) och förbundsrådet (Bundesrat). I förbundsrådet sitta endast medlemmar av delstatsregeringarna.

Förbundsdagen väljs på fyra år genom allmänna val i hela republiken. Den består av "minst fyrahundra medlemmar". De 400 platserna fördela sig på de olika staterna sålunda: Baden 11, Bayern 78, Bremen 4, Hamburg 13, Hessen 36, Neder-Sachsen 58, Nordrhein-Westfalen

Nummer och namn på valkretsen	Parti	Röster	Valkrets- mandat	Överskotts- röster	Förbunds- mandat
8 Breslau	A.	137.595	2	17.595	—
	B.	187.339	3	7.339	—
	C.	139.188	2	19.188	—
	D.	432.066	7	12.066	—
	E.	963	—	963	—
9 Liegnitz	A.	77.687	1	17.687	—
	B.	53.640	—	53.640	1
	C.	152.805	2	32.805	—
	D.	286.855	4	46.855	—
	E.	42	—	42	—

109, Rheinland-Pfalz 25, Schleswig-Holstein 23, Würtemberg-Baden 33, Würtemberg-Hohenzollern 10.

En av meningsbrytningarna i det parlamentariska råd som hade att utforma författningen rörde valsättet vid valen till förbundsdagen. Striden stod mellan majoritetsval och proportionella val och resultatet blev en kompromiss, innefattande majoritetsval jämte proportionell utjämning genom tilläggsmandat. Principen kommer till uttryck i följande bestämmelse: "Delstatsregeringarna fördela de platser, som tillkomma staterna, mellan valkretsar och tilläggsmandat (Landesergänzungsvorschläge) i de ungefärliga proportionerna sextio till fyrtio".

I enlighet därmed fördelas 60 procent av mandaten på enmansvalkretsar, i vilka den är vald som får de flesta rösterna. När valet skett, räknas alla de inom delstaten avgivna rösterna samman. På grundval därav fastställs enligt *d'Hondts* regel hur många mandat vart och ett av partierna skall få. Därefter fråndrages för varje parti det antal mandat som partiet erhållit i valkretsarna och de återstående 40 procenten av mandaten utdelas till partierna enligt deras tillgodohavanden. De tilläggsmandat som sålunda tillkomma ett parti besättas därefter med kandidater, vilka upptagits å en särskild

vallista som före valet ingivits av partiet till valmyndigheten i delstaten.

En särskild bestämmelse gäller för det fall att antalet i valkretsarna direkt erövrade mandat för något parti överstiger det antal som procentuellt tillkommer partiet. Man tillgriper då den av grundlagen förutsedda möjligheten att utse flera än fyrahundra medlemmar av förbundsdagen.

I syfte att undvika alltför stor partisplittring är tilldelningen av mandat till små partier begränsad. Sålunda stadgas att de partier, vilkas sammanlagda rösttal i en stat är mindre än 5 procent av samtliga i staten avgivna röster, ej skola beaktas vid fördelning av tilläggsmandaten. Dock får ett parti som förvärvat kretsmandat delta i fördelningen av tilläggsmandat, även om det har mindre än 5 procent av det sammanlagda rösttalet.

För att motverka partisplittring stadgas jämväl att en oavhängig kandidat måste föreslås av minst femhundra röstberättigade i sin valkrets.

Det må vidare anmärkas att karteller uttryckligen äro förbjudna.

Val enligt ifrågavarande bestämmelser ägde rum den 14 augusti 1949. Resultaten av valet återgivas i följande tabell.¹

Bestämmelsen om ökning av antalet

¹ Sammanställningen grundas på icke officiella uppgifter.

1949 års val till förbundsdagen.

Partier	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig propert.	Valutgången (kretsmandat + tilläggsmandat)	Över- eller underrepr.
Kristliga dem. (CDU) ...	31,8	128	139 (115 + 24)	+ 11
Socialdemokraterna	29,9	120	131 (96 + 35)	+ 11
Liberaldemokraterna	12,2	49	52 (12 + 40)	+ 3
Kommunisterna	5,9	24	15 (0 + 15)	— 9
Tyska partiet	4,1	17	17 (5 + 12)	± 0
Tyska rättspartiet	1,9	8	5 (0 + 5)	— 3
Centrum	3,1	12	10 (0 + 10)	— 2
Bayerska partiet	4,3	17	17 (11 + 6)	± 0
Återuppbyggnadspartiet i Bayern	2,9	12	12 (0 + 12)	± 0
Sydschleswigska väljarförb.	0,3	1	1 (0 + 1)	± 0
Oavhängiga	3,6	14	3 (3 + 0)	— 11
	100,0	402	402 (242 + 160)	

mandat utöver 400 togs vid 1949 års val i anspråk i två fall, nämligen i Bremen och i Baden där socialdemokraterna resp. de kristliga demokraterna vunno

ett kretsmandat mera än vad de proportionellt efter rösttalet voro berättigade till. Antalet mandat ökades följaktligen med ett i vardera av dessa två länder.

SCHWEIZ

I Schweiz kom — med början på 1890-talet — proportionellt valsätt i tillämpning inom vissa kantonerna, innan sådant valsätt vann insteg i förbundslagstiftningen. Numera väljes i flertalet kantonerna — 17 av de sammanlagt 25 hel- och halvkantonerna — kantonens lagstiftande församling enligt proportionellt valsystem (i ytterligare en kanton delvis proportionellt system). I två kantonerna utses jämväl det verkställande organet genom proportionella val, medan eljest för tillsättande av detta organ begagnas majoritetsval.

Beträffande den schweiziska förbundsstaten infördes genom en år 1918 antagen ändring av förbundsorfattningen (§ 73) proportionella val till *nationalrådet*, den av de båda kamrarna i förbundsorforsamlingen som närmast re-

presenterar det schweiziska folket. Den närmare regleringen av valen till nationalrådet i enlighet med proportionalitetsgrundsatsen upptogs i en förbunds lag den 14 februari 1919, vilken alltjämt är gällande. I motsats till vad gäller för nationalrådet utses medlemmarna av *ständerrådet*, som i förbundsorforsamlingen representerar de olika kantonerna, till lika antal av varje kanton oavsett folkmängden, och valsättet regleras av kantonerna var för sig. Sålunda utses i fyra kantonerna ledamöter till ständerrådet av den lagstiftande församlingen. I övriga kantonerna väljas ledamöterna direkt av folket.

Det vid valen till *nationalrådet* tillämpade proportionsvalsystemet, för vilket skall redogöras i det följande, grundar sig på den s. k. *Hagenbach-Bischoffska* för-

delningsmetoden. Där proportionella val förekomma enligt kantonal lagstiftning, uppställas vanligen regler liknande dem som gälla för nationalrådsvalen.

Ledamöterna av nationalrådet väljas för en period av fyra år. Antalet ledamöter har vid det senast hållna valet (okt. 1951) ökat från 194 till 196. Varje kanton (hel- och halvkanton) utgör vid valet en valkrets. Antalet mandat i valkretsen bestämmas efter folkmängden på det sätt att för varje 24.000-tal av befolkningen (tidigare 22.000) i valkretsen väljes en medlem av nationalrådet. Om återstoden av invånarantalet överstiger 12.000, utses ytterligare en ledamot. Minst en ledamot väljes inom varje hel- och halvkanton. Då kantonerna ha mycket olika befolkningstal — den till folkmängden största kantonen, Bern, har inemot 800.000 inv., den minsta, halvkantonen Appenzell-Innerrhoden, endast något över 13.000 inv. — råder också stor olikhet dem emellan i fråga om antalet mandat. I envar av fyra hel- och halvkantoner utses f. n. endast *en* medlem av nationalrådet; för dessa kantoner vinna således icke bestämmelserna om proportionalitetsval tillämpning, utan valet är i nu nämnda fall ett rent majoritetsval. I kantonen Bern väljas 33 och i kantonen Zürich 32 ledamöter till nationalrådet. För övriga kantoner växlar mandatantalet mellan 2 och 16.

Kandidatlistor skola före valet ingivas till valmyndigheten och vara undertecknade av minst 15 röstberättigade medborgare. Å lista må icke upptagas flera namn än antalet av de platser, som skola besättas i valkretsen. Möjlighet finnes att bilda listförbund mellan två eller flera kandidatlistor i samma valkrets, varvid de förbundna listorna i förhållande till andra listor anses som en enda lista.

Vid valet är väljaren icke bunden vid att rösta med en av de anmälda listorna oförändrad. Det är sålunda tillåtet att

stryka ett eller flera namn å listan. Väljaren kan också sammanställa en egen lista med kandidater, tagna från olika anmälda listor (panaschering). Slutligen äger han, om han särskilt vill gynna en viss eller vissa kandidater, å sin valseedel upptaga dessa kandidaters namn två gånger. Dylik kumulering av namn kan för övrigt förekomma redan å en hos myndigheten anmäld kandidatlista.

För de olika listorna sammanräknas efter valet antalet av de å varje kandidat avgivna rösterna (oavsett hans placering på listan). Om valseدلar — till följd av strykningar eller eljest — innehålla namn till mindre antal än det finnes platser att besätta i valkretsen, tillgodoräknas listan dessutom "tilläggsröster", motsvarande antalet av de på valseدلarna utan kandidatnamn lämnade rummen. Kandidatröster och tilläggsröster för en lista betecknas sammantagna såsom det av listan uppnådda antalet partiröster. För den proportionella fördelningen av platserna mellan listorna uträknas ett fördelningstal genom att dela det sammanlagda antalet partiröster för kretsen med antalet platser, ökat med 1, samt därefter höja det erhållna talet till närmast högre ental (*Hagenbach-Bischoffs* eller *Droops* fördelningstal). Varje lista erhåller så många mandat som det antal gånger fördelningstalet innehålls i listans partiröstsumma. Om därvid icke alla platser kunna fördelas mellan listorna, utdelas återstående mandat med begagnande av *d'Hondts* regel. Röstsumorna för de olika listorna delas alltså med tal, vilka i fråga om varje lista äro en enhet högre än antalet av de platser som redan tilldelats listan, och ledigt mandat tillföres den lista som sålunda uppvisar det högsta jämförelsetalet.

Följande exempel¹ må anföras. 10 platser skola fördelas mellan 3 partier med

¹ Exemplet förekommer i den schweiziska regeringspropositionen ang. 1919 års lag.

resp. 12.013, 4.876 och 1.537 röster. En division av summan av rösttalen, 18.426, med $(10+1)=11$ ger 1.675 $\frac{1}{11}$. Fördelningstalet för den första fördelningen utgör alltså 1.676. Fördelningen sker därefter sålunda:

Lista 1: $12.013:1.676 = 7$ platser (överskott 281)

Lista 2: $4.876:1.676 = 2$ platser (överskott 1.524)

Lista 3: $1.537:1.676 = 0$ platser (överskott 1.537)

Vid denna första fördelning ha således 9 av de 10 platserna utdelats. Återstår 1 plats att besätta enligt d'Hondts regel:

Lista 1: $12.013:8(7+1)=1.501 \frac{5}{8}$

Lista 2: $4.876:3(2+1)=1.625 \frac{1}{3}$; erhåller platsen

Lista 3: $1.537:1(0+1)=1.537$

Det slutliga resultatet blir således att platserna fördelas med 7 till den första listan och 3 till den andra listan, medan

den tredje listan blir orepresenterad. Där-
est man vid den senare fördelningen i stället hade utgått från de största överskotten, skulle den tionde platsen ha tillfallit den tredje listan och resultatet blivit att de olika listorna erövat 7, 2 och 1 platser.

Om listförbund förekommer, betraktas varje därigenom bildad grupp av listor vid det nyss angivna förfarandet såsom en lista. Inom förbundet fördelas därefter de platser, som tillfallit gruppen, mellan listorna enligt samma regler som vid den allmänna fördelningen.

Sedan platsfördelningen mellan de i valet deltagande listorna fastställts, förklaras inom varje lista de kandidater valda, som erhållit det största antalet röster.

Innebörden av det vid nationalrådsva-
len begagnade valsättet belyses ytterligare genom den nedan intagna sammanställningen angående resultatet av 1947 års val till nationalrådet.

Nationalrådsvalet 1947.

Partier ¹	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat.		
		Fullständig propert.	Valutgången	Över- eller underrepr.
Konservativa	21,2	41	44 ²	+ 3
Frisinnade	23,0	45	52 ³	+ 7
Liberaler	3,2	6	7	+ 1
Bönder och borgare ..	12,1	23	21	- 2
Socialdemokrater	26,2	51	48	- 3
Oavhängiga	4,4	8	8	± 0
Demokrater	2,9	6	5	- 1
Arbetspartiet (kommunister)	5,1	10	7	- 3
Övriga	1,9	4	2	- 2
	100,0	194	194	

¹ Vid valet förekommo konservativa, frisinnade och socialdemokrater i flertalet valkretsar, medan övriga partier vart för sig deltog i mindre än halva antalet kretsar (högst 11).

² Därav 3 mandat i enmansvalkretsar.

³ Därav 1 mandat i enmansvalkretsar.

FRANKRIKE

Valsättet vid valen till den folkvalda kammaren i det franska parlamentet — enligt nuvarande författning benämnd *nationalförsamlingen*, tidigare deputeradekammaren — har under de senaste årtiondena växlat.

Intill år 1919 utsågos medlemmarna i deputeradekammaren genom majoritetsval i enmansvalkretsar. Om vid valet någon av kandidaterna i en valkrets erhöll mer än hälften av de avgivna rösterna, förklarades han utan vidare vald. I sådana valkretsar åter, där ingen av kandidaterna på angivet sätt uppnått absolut majoritet, företogs ny omröstning och vald blev den kandidat som därvid erhöll det högsta rösttalet (relativ majoritet).

1919 infördes i begränsad utsträckning proportionellt valsätt. Valkretsarna förstörades — i stället för de tidigare småvalkretsarna, vanligen av ett arrondissements storlek, blev i allmänhet varje departement en valkrets — och man övergick till listval. Alltjämt bibehölls dock regeln att kandidater, å vilka mera än halva antalet väljare i valkretsen röstat, skulle vara i första hand valda. Endast de platser som icke besattes i nu angiven ordning fördelades proportionellt mellan listorna. Den proportionella fördelningen grundades på enkel valkvot, och därvid återstående platser lades till den lista, som hade det största medelrösttalet (genomsnittligt antal röster per kandidat).

År 1927 återgick man till det tidigare majoritetssystemet, som därefter förblev i kraft intill tiden för det andra världskriget.

I samband med den författningsreform som efter krigshändelsernas slut ägde rum i Frankrike infördes proportionellt valsätt för val till den då inrättade nationalförsamlingen, och därvid accepterades proportionalitetsprincipen mera fullständigt än under perioden 1919—1927. Bestäm-

melser härom upptogs i lag av den 5 oktober 1946.¹ Genom lag den 9 maj 1951, varigenom 1946 års vallag i väsentliga delar ändrats, återfördes emellertid valsystemet till att i första hand grundas på majoritetsprincipen, medan den proportionella principen i allmänhet erhöll blott supplerande karaktär.

Huvuddragen av de 1946 och 1951 tillkomna valordningarna för valen till nationalförsamlingen skola i det följande något närmare beröras.

Nationalförsamlingen omfattar 627 ledamöter, därav 544 representanter för moderlandet. Församlingen skall nyväljas vart femte år. För valen till nationalförsamlingen är Frankrike² delat i 103 (enligt 1946 års reglering 102) valkretsar, en var i allmänhet omfattande ett departement. I de olika valkretsarna väljas 2—11 ledamöter.

Nomineringsförfarandet — som ej berördes av 1951 års valreform — är reglerat. Kandidatlistor skola sålunda före valet ingivas till valmyndigheten. Lista framlägges av kandidaterna själva och skall omfatta så många kandidater som det finnes platser att besätta i valkretsen.

För att fördela mandaten mellan listorna i varje valkrets användes enligt den år 1946 antagna valordningen en metod, benämnd "la plus forte moyenne", vilken innebär en tillämpning av *d'Hondts* fördelningsregel. Kartellbildning mellan olika i en valkrets uppställda listor var därvid utesluten genom förbud mot att å listor i en valkrets upptaga gemensam beteckning.

Det resultat, som vid valet den 10 no-

¹ Jämlikt dessförrinnan gällande lag av den 17 augusti 1945 valdes de konstituerande församlingar, som hade att utarbeta ny författning, likaledes enligt proportionell metod.

² Här liksom i det följande behandlas endast förhållandena i det franska moderlandet.

vember 1946 erhöills enligt det nu angivna jande sammanställning¹, avseende det proportionsvals-systemet, framgår av följande egentliga Frankrike.

Valet till nationalförsamlingen 1946.

Politiska grupper	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig proport.	Valutgången	Över- eller underrepr.
Kommunister o. liknande	28,6	156	166	+ 10
M.R.P.	26,4	144	158	+ 14
Socialister	17,9	97	90	— 7
Radikalsocialister och andra centergrupper .	12,4	67	55	— 12
Gaullister	1,6	9	5	— 4
Moderata	12,8	70	70	± 0
Övriga	0,3	1	—	— 1
	100,0	544	544	

Genom 1951 års ändringslag infördes i vals-systemet möjlighet att bilda kartell mellan olika listor i en valkrets. För att lista skall kunna deltaga i kartell fördras dock att därå upptagna kandidater tillhöra parti eller grupp, som under samma beteckning framfört kandidater i minst 30 departement. I motsats till vad tidigare gällde äro väljarna vidare icke bundna av att rösta med någon av de officiella listorna. Jämte strykning av namn är sålunda s. k. panaschering tillåten, d. v. s. väljaren kan själv på sin valsedel sammanföra namn från olika listor. En redan år 1946 införd möjlighet för väljaren att ändra ordningen mellan kandidaterna på en officiell lista kvarstår ävenledes efter 1951 års lagändring.

Fördelningen av mandaten mellan karteller och fristående listor sker enligt den numera gällande valordningen efter följande regler. Om en lista i en valkrets uppnår absolut majoritet (hälften av rösterna), erhåller den samtliga platser. Om ej någon lista uppfyller nämnda villkor men en kartell sammanlagt uppnått abso-

lut majoritet, tillfalla på motsvarande sätt alla platser kartellen. Mellan de förbundna listorna fördelas därefter mandaten proportionellt efter regeln om "la plus forte moyenne". Enligt nämnda proportionella regel fördelas mandaten jämväl mellan karteller och fristående listor i det fall att icke någon av dessa vunnit absolut majoritet. Plats kan icke tilldelas lista, som ej samlat minst 5 procent av rösterna.

Från de nu återgivna reglerna för mandatfördelningen undantagas åtta valkretsar, omfattande Paris och dess omgivningar, där valsättet är helt proportionellt. Emellertid begagnas i dessa valkretsar icke regeln om "la plus forte moyenne", utan mandaten fördelas mellan karteller och listor enligt metoden med *enkel valkvot och största överskott*.

1951 års valordning tillämpades vid valet samma år (se tabell nästa sida).

¹ Såsom utmärkande för partiförhållandena i Frankrike må nämnas, att vid valet uppställdes kandidater under sammanlagt 86 mer eller mindre olika politiska beteckningar. Den gruppindelning som använts i sammanställningen har hämtats ur *Elections et referendums des 13 oct., 10 et 24 nov. et 8 déc. 1946*, Le Monde 1947.

Politiska grupper	Andel av hela antalet röster; %	Antal mandat		
		Fullständig proport.	Valutgången	Över- eller underrepr.
Kommunister	26,5	144	97	— 47
M.R.P.	12,3	67	84	+ 17
Socialister	14,5	79	93	+ 14
Radikaler	11,5	63	78	+ 15
Gaullister	21,7	118	104	— 14
Moderata	13,1	71	86	+ 15
Övriga	0,4	2	2	+ 0
	100,0	544	544	

¹ Uppgifterna, vilka gälla moderlandet, äro preliminära.

STORBRITANNIEN

Majoritetsvals-systemet har alltid varit förhärskande i Storbritannien. En rörelse för införande av proportionella val började emellertid tidigt. Redan år 1859 framlade sålunda engelsmannen Thomas Hare ett system med personröstning och röstöverföring, kallat "single transferable vote", vilket system därefter i allmänhet förordats av proportionalismens anhängare i Storbritannien. Nämda metod går i princip ut på att varje väljare i första hand röstar för en kandidat, men att — i den mån en dylik huvudkandidat samlar flera röster än som erfordras för att han skall bli vald eller det för honom avgivna antalet röster är alltför litet för att han skall komma i fråga för val — röstsedeln skall gälla för en följande å denna upptagen kandidat. Den avgivna effekten ernås genom att röster vid sammanräkningsförfarandet i viss ordning överföras från huvudkandidater till andrahandskandidater.

Den ifrågavarande proportionsvalmetoden har även — ehuru i mycket begränsad utsträckning — kommit till användning vid de engelska parlamentsvalen, nämligen i vissa av de s. k. universitetsvalkretsarna. Genom att den särskilda representationen för universiteten år 1948 avskaffades upp-

hörde helt tillämpningen av proportionell valmetod vid de allmänna valen i England.

I detta sammanhang må nämnas att enligt beslut av parlamentet år 1918 avsågs att utarbeta förslag till val av 100 underhusledamöter utöver universitetsrepresentanterna efter proportionell metod. Detta beslut verkställdes dock icke och återkallades 1927. För närvarande arbetar det liberala partiet i England för införande av proportionella val enligt systemet med single transferable vote i alla brittiska valkretsar, medan de större partierna ställa sig avvisande.

Proportionella val ha i andra till det brittiska samväldet hörande stater kommit till användning i växlande omfattning. Överallt begagnas i dessa fall med smärre variationer single transferable vote. Vid de indirekta valen till senaten i den *Sydafrikanska unionen* användes sålunda detta valsätt, och i *Australien* utses samtliga medlemmar i delstaten Tasmaniens lagstiftning sedan 1907 genom proportionella val enligt samma metod.

Irland är emellertid den enda stat inom samväldet där proportionella val kommit till vidsträckt användning. Sedan år 1922 ha sålunda alla val i Irland såväl till parlamentet som till de kommunala församlingarna varit proportionella.

Rättelse

S. 114, tabell 8, ang. 1940 års val
står (B) 33(+6), *skall vara* 31(+4),
står (Sd) 128(+3), *skall vara* 130(+5).

Statens offentliga utredningar 1951

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

Allmän lagstiftning. Rättskipning. Fångvård.

Förslag till naturskyddslag m. m. [5]
Betänkande med förslag till ny ägfredslagstiftning. [20]
Förslag till sjömanslag m. m. [22]
Förslag till lagstiftning om förbud mot bebyggelse m. m. inom vissa strandområden. [40]
Betänkande med förslag till utlänningslag m. m. [42]
Betänkande med förslag till lag om fördelning i vissa fall av kostnader för anordningar i korsning av järnväg och väg m. m. [52]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Principer för dyrortsgrupperingen. [7]
Promemoria med förslag till allmän verksstadga. [12]
Betänkande med förslag till förordning angående upphandling och arbeten för statens behov m. m. [18]
Stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt. [54]
Om offentlig redovisning av den politiska propagandans finansiering. [56]
Det proportionella valsättet vid val till riksdagens andra kammare, 1950 års folkomröstnings- och valsätsutrednings betänkande. 1. [58]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

1944 års allmänna skattekommitté. 5. Betänkande angående studiekostnadernas behandling i beskattningshänseende. [13]
Betänkande med förslag rörande utformningen av åtgärder för ökad skattefinansiering av kommunala investeringar. [24]
1949 års skatteutredning. Betänkande angående den statliga direkta beskattningen. [51]

Politi.

Betänkande angående polis- och åklagarväsendets organisation. [8]
SOS. Samhällets olycksfalls- och säkerhetstjänst. [19]
Kejnekommisionens utredning. [21]
Den utomprocessuella rätts hjälpen åt mindre bemedlade. [31]
1944 års nykterhetskommitté. 1. Statistiska undersökningar kring alkoholföräran. [43] 2. Verkan på den mänskliga organismen av maldrycker med olika alkoholhalt. [44]

Nationalekonomi och socialpolitik.

Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen. Del 10. Tiden juli 1948—juni 1950 jämte sakregister till delarna 1—10. [11]
Daghem och förskolor. Betänkande om barnstugor och barn tillsyn. [15]
Statens sjukhusutredning av år 1943. Betänkande 6. Redogörelse för arbetsstudier vid kroppssjukhusens vårdavdelningar m. m. [17] Betänkande 7 angående patient-, personal-, förråds- och medelsredovisningen vid lasarett. [58]
Socialvårdskommitténs betänkande. 18. Utredning och förslag angående begravningshjälpförsäkring. [23] 19. Utredning och förslag angående yrkesskadeförsäkringslag. [25]
Ekonomiskt långtidsprogram 1951—1955. [30]
Ungdomen möter samhället. Ungdomsvårdskommitténs slutbetänkande. [41]
1950 års folkpensionsrevision. Avdragsregler och bostadstillägg. [45]
Anstaltsvårdades rätt till folkpension m. m. [47]

Hälsa- och sjukvård.

Vatten- och avloppsfrågan. [26]
Betänkande angående omorganisation av apoteksväsendet i riket m. m. [34]
Den prekliniska tandläkarutbildningens ordnande. [50]

Allmänt näringsväsen.

Näringslivets lokalisering. [6]
Landsbygdselektrifieringens utbredning år 1950. [14]
Konkurrensbegränsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Del 1. [27] Del 2. Bilagor. [28]
Bränsle och kraft. Orientering rörande Sveriges energiförsörjning. [32]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Betänkande angående producent- och kontantbidrag till vissa innehavare av mindre jordbruk. [39]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Den svenska byggnadsmaterialmarknaden. Produktion, distribution och prissättning av jord- och stenindustriens material. [35]
Skor. [38]

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Förhållandet mellan arbetsuppgifter och löneställning vid statens järnvägar. [3]
Sjöfartsförbindelserna mellan Gotland och fastlandet. [10]
Turisttrafiken från utlandet. [49]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Statligt stöd åt svensk filmproduktion. [1]
Antagningen av medicine studerande m. fl. [4]
1945 års universitetsberedning. 6. Den vetenskapliga publiceringsverksamheten, personal-, institutions- och stipendieförslag m. m., det akademiska befordringsväsendet. [9]
Filmcensuren. Betänkande 1. [16]
Skolöverstyrelsens organisation. [29]
1946 års kommitté för sjuksköterskeutbildningen. 2. Högre utbildning av sjuksköterskor m. m. 3. Specialutbildning av sjuksköterskor. [33]
Arkiv- och biblioteksfilming. [36]
Universitetskanslersämbetets uppgifter och organisation m. m. [37]
Betänkande angående skol- och yrkeshem för barn med komplicerad utvecklingshämmning. [48]
Betänkande med utredning och förslag angående sammanförande och organisation av i Stockholm befintliga arkeologiska samlingar från Medelhavsländerna, Främre Orienten och Östasien. [55]

Försvarsväsen.

Försvarets personaltjänst. 1. [2]
Betänkande med förslag angående flyttning av Stockholms örlogsbas till Stockholms södra skärgård. [46]
Betänkande rörande gruppehufvutbildningen och därmed sammanhängande värnpliktsfrågor. [57]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.