

ARTICLE

Personvalg ved stortingsvalg? / Johannes Bergh, Dag Arne Christensen, Bjarte Folkestad, Rune Karlsen, Jo Saglie

VERSION: POST PRINT/GREEN OPEN ACCESS

This document is the author's post print (final accepted version). The document is archived in the institutional archive of Institute for Social Research.

The final publication is available in:

Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift

2016, vol. 32 (3), 217-242 / DOI: 10.18261/issn.1504-2936-2016-03-01

Personvalg ved stortingsvalg?

Johannes Bergh (f. 1975), PhD (Oslo, 2008), forsker II, Institutt for samfunnsforskning. E-post: johannes.bergh@samfunnsforskning.no

Dag Arne Christensen (f. 1961), dr. philos. (Bergen, 1999), forskningsleder, Uni Research Rokkansenteret. E-post: dag.christensen@uni.no

Bjarte Folkestad (f. 1981), PhD (Bergen, 2012), forsker II, Uni Research Rokkansenteret. E-post: bjarte.folkestad@uni.no

Rune Karlsen (f. 1975), PhD (Oslo, 2009), forsker I, Institutt for samfunnsforskning. E-post: rune.karlsen@samfunnsforskning.no

Jo Saglie (f. 1965), dr. polit. (Oslo, 2000), forsker I, Institutt for samfunnsforskning. E-post: jo.saglie@samfunnsforskning.no

Sammendrag

Denne artikkelen vurderer effekten av en eventuell innføring av reelt personvalg ved stortingsvalg. Utgangspunkt er tidligere forskning og simuleringer basert på data fra norske valg. Vi ser dels på mulige effekter på valgkamp og parlamentarisk arbeid, og dels på effekter på hvem som velges inn på Stortinget. Personvalg ved stortingsvalg kan få konsekvenser for Stortingets sammensetning, og små partier ser ut til å berøres sterkere enn store. Men omfanget vil være avhengig av den konkrete utformingen av en personvalgordning: En lav sperregrense kombinert med en mulighet til å gi mer enn én personstemme gir større spillerom for velgerinnflytelse også på listene til de større partiene. Effektene vil også være avhengig av forhold som ligger utenfor Stortingets kontroll, som i hvilken grad velgerne tar personstemmeretten i bruk og i hvilken grad kandidatene bruker muligheten til å drive personlig valgkamp.

Nøkkelord: personvalg, simuleringer, stortingsvalg, valgordning

Preferential voting in Storting elections?

Abstract

This article examines the potential consequences of introducing preferential voting in Norwegian Storting (parliamentary) elections, using a review of previous research as well as simulations of election outcomes based on data from Norwegian elections. We consider potential effects on election campaigns and parliamentary work, as well as consequences for the election of candidates to the Storting. Preferential voting may affect the composition of the Storting, and small parties seem to be more strongly affected than large ones. However, the effects will depend on the design of the preferential voting system: A low threshold for preference votes, combined with a possibility to cast a preference vote for more than one candidate, will increase voter influence over candidate election also in the large parties. The effect will also depend on conditions outside of the electoral law: To what extent will the voters use their right to cast a personal vote? To what extent will candidates run individual campaigns?

Keywords: electoral system, preferential voting, simulations, Storting elections

Innledning¹

Enkeltindividers rolle og betydning i politikken har fått stor oppmerksomhet de siste tiårene – det snakkes gjerne om en personifisering av politikken (Dalton og Wattenberg 2000; Karvonen 2009; McAllister 2007). Individier har særlig fått oppmerksomhet i forbindelse med valg og valgkamp – men det er som regel fokus på partiledere og andre politikerkjendiser. Valg og valgkamp utkjempes ikke bare av slike ledere alene; også enkeltkandidater, de som faktisk forsøker å bli innvalgt på Stortinget, har en sentral rolle.

Den formelle rollen til enkeltindivider og kandidater varierer også mellom ulike valgsystemer. I flertallsvalg i enkeltmannskretser, som det britiske, stemmer velgere på en enkelt kandidat. I proporsjonale valg stemmer velgere på en liste med flere kandidater. Da kan enkeltindivider på listen forsvinne bak partimerkelappen. I noen valgsystemer har velgere imidlertid avgjørende innflytelse på rekkefølgen på listen – gjennom preferansevalg, eller personvalg som det vanligvis kalles på norsk. Hvilken betydning har ulike former for personvalg for individers rolle i politikken?

Ved norske stortingsvalg har velgerne i dag ingen innflytelse over hvilke personer som velges inn fra partienes lister. Riktignok er det mulig å rette på listene, men slike endringer har bare effekt hvis over halvparten av et partis velgere i et fylke gjør akkurat den samme endringen. Såvidt vi vet har det har aldri skjedd. Innføring av reelt personvalg ved stortingsvalg blir nå diskutert. Valglovutvalget (NOU 2001:3) foreslo å innføre en ordning med personstemmer både ved stortingsvalg og fylkestingsvalg, men Stortinget vedtok å innføre personvalg bare ved fylkestingsvalg – og ikke ved stortingsvalg. I 2012 ba imidlertid et enstemmig Storting om å få utredet en ny personvalgordning for stortingsvalg, og i mars 2016 fremmet Kommunal- og moderniseringsdepartementet et forslag om endringer i valgloven for Stortinget (Prop 73 L (2015–2016)). Departementet foreslo å innføre samme ordning som ved fylkestingsvalg. Her kan velgerne gi personstemmer til så mange kandidater de ønsker på stemmeseddelen, men det er først når åtte prosent av et partis velgere har gitt personstemmer til samme kandidat at personstemmene får betydning. Flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen ville imidlertid utsette saken, og ønsket et nytt forslag fra regjeringen der flere modeller blir vurdert (Innst. 402 L (2015–2016)). Med bakgrunn i et forslag fra

¹ Artikkelen bygger på en mer omfattende rapport (Bergh mfl. 2014), finansiert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. En tidligere versjon ble presentert på arbeidsgruppa for politisk atferd, Nasjonal fagkonferanse i statsvitenskap, Oslo, 5–7. januar 2015. Vi vil takke deltakerne for kommentarer, og Jørgen Elklit, Lauri Karvonen, Henrik Oscarsson og Patrik Öhberg for hjelp og informasjon om henholdsvis den danske, finske og svenske valgordningen.

Senterpartiet vedtok Stortinget å be regjeringen komme tilbake med enda et nytt forslag med sikte på å foreslå en lovendring før stortingsvalget i 2021.

Dette gir anledning til å diskutere både prinsipper rundt personvalg og mulige effekter. Hvordan kan et personvalgssystem best balansere partienes og velgernes innflytelse over kandidatutvelgelsen? Og hvilke konsekvenser vil en personvalgreform kunne ha for velgere, kandidater og politiske partier?

Standpunkter til reelt personvalg ved stortingsvalg vil dels bygge på prinsipielle vurderinger. Noen vil legge vekt på velgernes rett til å påvirke hvilke personer som skal representere dem på Stortinget, ikke bare hvilke partier. Dette kan sies å være en utvidelse av demokratiet: Kandidatutvelgelsen er for viktig til å overlates til partimedlemmene alene. Kravet om å begrense velgerinnflytelsen begrunnes på sin side med at et fåtall velgere kan styre personvalget gjennom listerettingen, på bekostning av det flertallet som avstår fra å rette på listene. Dette kan gi skjev representasjonen av ulike sosiodemografiske grupper eller av ulike politiske fløyer av et parti. Selv om velgernes beslutninger hver for seg er fornuftige nok, kan de summere seg opp til utfall som ingen ønsker. Det kan også hevdes at partiene, som frivillige organisasjoner, selv bør ha rett til å avgjøre hvem som skal representere dem. Dypest sett kan en slik uenighet hvile på ulike syn på partienes rolle i demokratiet, og betydningen av styring gjennom enhetlige partier.

Men ved siden av slike prinsipielle overveielser, er det også et spørsmål om hva de faktiske konsekvensene av personvalg vil være. Dette er artikkelens tema. Nærmere bestemt undersøker vi to relaterte spørsmål. For det første, *hvilken betydning kan en innføring av personvalg ved norske stortingsvalg få for valgkamp og parlamentarisk arbeid?* I et system med personvalg gis kandidater insentiver til å vinne personstemmer, og dermed fokusere mer på eget kandidatur. Dette kan få konsekvenser for blant annet valgkamp, representanters rolleforståelse og det parlamentariske arbeidet. For det andre, *hvilken effekt vil aktuelle personvalgmodeller ha på Stortingets sammensetning?* Dette skal vi studere dels ut fra erfaringene fra norske fylkestingsvalg og svenske riksdagsvalg, og dels ved hjelp av simuleringer basert på personstemmegivningen ved stortingsvalget 2013 og fylkestingsvalget 2011.

Valgsystemer og personvalg

I debatten om personvalg brytes argumenter som at velgerne selv må få være med på å bestemme hvilke kandidater som blir valgt (ikke bare hvilke partier), mot argumenter

som at helhetssynet best ivaretas når kandidatutvelgelsen overlates til partiene og partienes nominasjonsmøter. Det kan derfor være nødvendig å minne om at valgsystemer forsøker å balansere en rekke delvis motstridende hensyn. Blant disse inngår effektive og styringsdyktige regjeringer, effektive parlamenter, enkelhet, «rettferdig» fordeling av mandater på partier, at mindretallets og minoriteters rettigheter sikres, at alle føler seg representert, samt det å balansere partienes vs. velgernes innflytelse over kandidatutvelgelsen. Slike hensyn er delvis motstridende, siden et valgsystem vanskelig kan oppfylle alle sammen. Valgsystemer eller valglover er lover som alle andre, og hvilke hensyn som vektlegges er derfor gjerne et resultat av politiske kompromiss. Pippa Norris (1995: 4) har kanskje sagt det mest presist: «electoral systems are rarely designed, they are born kicking and screaming into the world out of a messy, incremental compromise between contending factions battling for survival, determined by power politics.»

Innenfor rammene av proporsjonale valgordninger med partilister er det stor variasjon med hensyn til velgernes mulighet til å stemme på individuelle kandidater (Katz 1986; Carey og Shugart 1995; Karvonen 2004; Grofman 2005). Proporsjonale valgordninger kan grovt sett ha et «svakt» eller «sterkt» innslag av personvalg (Karvonen 2002). Det kan i tillegg være ikke-eksisterende som i land med *lukkede lister*. I slike system er personvalget overlatt til partiene, og partimedlemskap er veien til å påvirke personvalget. Israel, Spania og Sør Afrika er eksempler på land med lukkede lister, der partiene har full kontroll over samtlige faser i den politiske rekrutteringsprosessen. Det bør likevel nevnes at noen partier, blant annet i Israel og Spania, har gitt fra seg kontroll ved å åpne for primærvalg i nominasjonen (se Hazan og Rahat 2010: 39–44; Narud 2008). Ved norske stortingsvalg er det som nevnt formelt sett delvis åpne lister, men i praksis fungerer denne ordningen som et system med lukkede lister.

«Svakt» personvalg (delvis åpne lister) betyr at personstemmer har betydning, men at også andre forhold spiller inn på hvilke kandidater som blir valgt. Personvalget er frivillig, og velgerne kan enten godta listen slik den er eller gi personstemme til én (eller flere) kandidater på listen. I land med et svakt innslag av personvalg er det lagt inn sperrer for å balansere parti- og velgerinnflytelsen. Svakt personvalg finner vi for eksempel i Østerrike (Müller 2005), Belgia (De Winter 2005), Nederland (Andeweg (2005), Danmark (med «kredsvis oppstilling») (Elklit 2011) og Sverige. Personstemmene kan flytte én kandidat oppover på valglisten, men det typiske er at det skal mange personstemmer til for at kandidater langt nede på listen blir valgt. I Sverige kan velgeren gi personstemme til én av partiets kandidater. For at personvalget skal ha effekt, må én kandidat ha fem prosent av et partis totale stemmetall i valgkretsen som personlige stemmer. Det har vært en vedvarende diskusjon om sperregrensen

ved svenske riksdagsvalg. Da ordningen ble innført, var sperregrensen 8 prosent ved riksdagsvalg.² Som vi skal se, viste det seg at få kandidater kom inn i Riksdagen ved hjelp av personstemmer. Dermed ble grensen redusert til 5 prosent ved riksdagsvalget 2014.

«*Sterkt*» personvalg innebærer at personstemmene er avgjørende for hvilke kandidater som velges. I Danmark kan velgerne enten avgi en personstemme eller en partistemme. Hvis listen til folketingsvalg stilles med «sideordnet oppstilling», går personstemmene direkte til kandidatene, mens partistemmene overføres til kandidatene i forhold til deres andel av personstemmene i vedkommende oppstillingskrets (se Elklit 2011). Summen av personstemmer og overførte partistemmer avgjør så hvilke kandidater som velges inn fra et parti i en krets. Teoretisk skal det bare én personstemme til for å påvirke hvem som velges inn fra en liste med «sideordnet oppstilling», som er den dominerende listeformen i dag. 84 prosent av samtlige lister presenterte sine kandidater med denne listeformen i 2001 (Elklit 2005: 467). Det danske valgsystemet er enkelt for velgerne (som stemmer på et parti og på én kandidat hvis de ønsker det), men valgoppgjøret er mer komplisert. I praksis benyttes både «svakt» (kvotesystemet) og «sterkt» personvalg i ett og samme valgsystem (Elklit 2011).

Mens danske velgere kan velge om de vil stemme på person eller ikke, har det finske valgsystemet sterkt og *obligatorisk personvalg*. I Finland kan velgerne kun stemme på en individuell kandidat, ikke på parti, noe som innebærer at ikke bare rekkefølgen på kandidatene, men også det totale antallet mandater et parti får, bestemmes av velgernes personstemmer (Raunio 2005, Karvonen 1999). Mandatene i Finland fordeles dermed på partiene utelukkende på grunnlag av kandidatenes personstemmer. Hver enkelt kandidat har et nummer, og velgerne stemmer på en individuell kandidat ved å skrive nummeret til sin kandidat på stemmeseddelen. Stemmesedler uten et nummer kan verken overføres til et parti eller en kandidat, og er dermed ugyldige.

Departementets forslag til nye personvalgregler i Norge ville ha medført en innføring av svakt personvalg ved stortingsvalg. I denne modellen kan velgerne som nevnt gi personstemme til flere kandidater, slik det er ved fylkestingsvalg. I denne artikkelen vurderer vi i tillegg en modell der velgerne kun kan gi personstemme til én kandidat, slik personvalgordningen er i Sverige. Vi tar utgangspunkt i disse to modellene når vi studerer effekten av personvalg på hvilke kandidater som blir valgt inn på Stortinget. Først skal vi imidlertid diskutere hvilke konsekvenser personstemmegivning kan få for sentrale aspekter ved norsk politikk.

² Men 5 prosent ved lokal- og europaparlamentsvalg.

Konsekvenser for valgkamp og parlamentarisk arbeid

Personvalg endrer rammebetingelsens for alle som er involvert i valgprosessen. Politiske partier har ikke lenger kontroll på hvem som blir valgt inn, og kandidater må sikre seg flere personstemmer enn sine partifeller for å bli innvalgt. Det kan påvirke disse aktørenes adferd, noe som også støttes av tidligere forskning om institusjoners betydning. Det er spesielt valgkamp, representantenes rolleforståelse og det parlamentariske arbeidet vi skal diskutere i det følgende.

Valgkamp

Personvalgordninger åpner for en omkamp om nominasjonene på valgdagen. Konflikter mellom geografiske områder, ulike grupperinger og enkeltpersoner har alltid eksistert i partienes nominasjoner. Personvalg kan imidlertid legge til rette for at slike konflikter – der de finnes – bringes ut til velgerne. Det er derfor en uttrykt bekymring for at personvalg vil kunne medføre økt personfokus i valgkampen (Petersson m.fl. 1996; Karvonen 2001), og at det i sin tur kan gjøre at valgkampen blir mer utspillsorientert og «amerikanisert».

Selv om det først og fremst er partiene som stiller til valg i Norge i dag, er også norsk valgkamp personifisert. Mediefokuset er imidlertid på partiledere og andre toppolitikere (f.eks Aardal mfl. 2004, Karlsen og Skogerbø 2015). Personvalg medfører at en kandidat som ønsker å bli valgt også i noen grad må fokusere på eget kandidatur. Velgerne, på sin side, trenger informasjon om kandidatene for å kunne gi personstemme. Det betyr at det ikke nødvendigvis blir mer personfokus ved innføring av personvalg, men at det blir noe mer fokus på kandidatene som stiller til valg. Med andre ord kan vi få et større innslag av *desentralisert personfokus* (Balmas mfl. 2014).

Litteraturen om valgkamp beskriver et hovedskille mellom den amerikanske kandidatbaserte og den vesteuropeiske partisentrerte valgkampstilen (Plasser og Plasser 2002). Valgkamp varierer imidlertid mye mellom vesteuropeiske land, og disse forskjellene har i noen grad med innslag av personvalg å gjøre.

I de nordiske land er det for eksempel mye mer vanlig å snakke om kandidaters personlige valgkampanjer i Finland og Danmark, enn det er i Norge. Som beskrevet ovenfor er finske kandidater helt avhengig av personstemmer for å bli valgt, og her er personlige kampanjer en helt naturlig del av valgkampen. Kandidatene anslås å stå for over 75 prosent av de totale valgkamputgiftene, mens partiene står for 25 prosent (Moring 2008:48).

Enkeltkandidatens kampanjebudsjett fylles opp gjennom donasjoner, men kandidatene bidrar også med egne midler. Mens det er små forskjeller mellom partienes valgkampbudsjett, er det store forskjeller mellom kandidatenes valgkampbudsjett: Det er spesielt kandidater fra de store borgerlige partiene som bruker mye penger på sine personlige kampanjer (Moring 2008:48).

Også i Danmark har personvalg som nevnt stor betydning for om en kandidat blir valgt eller ikke, så det er vanlig å snakke om kandidatenes personlige valgkampanjer også der (Hansen, Hoff og Kosiara-Pedersen 2014). Ved valget i 2011 brukte 2/3 av danske kandidater mindre enn 50 000 på sin personlige valgkampanje, mens 1 av 6 brukte over 100 000 danske kroner. Kandidatene knytter også frivillige til sine egne valgkampanjer. Selv om kandidater i noen grad driver personlige valgkampanjer i Danmark, er det likevel først og fremst partiene som er hovedfokus i danske valgkamper (Hansen, Hoff og Kosiara-Pedersen 2014).

Svensk forskning finner imidlertid ikke støtte for at valgkampen er blitt «amerikanisert» etter innføring av personvalg (Petersson m.fl. 2006). Det er ikke noe særlig belegg for at velgerne i Sverige har blitt mer personorienterte i sin stemmegivning. Personvalgreformen har heller ikke bidratt til økt kandidatkjennskap (Oscarsson og Holmberg 2013: 275). Når det er sagt, har antallet svenske kandidater som fører en personlig valgkamp økt over tid. Men partiene slutter også opp om disse enkeltkandidatkampanjene, og har gitt mest støtte til de av partienes toppkandidater som har valgt å føre en personlig valgkampanje (Nielsen 2007:103). Andelen av kandidatene som hevder at de gjennomfører en personlig valgkamp, er likevel fortsatt lav i Sverige, faktisk lavere enn i Norge og mye lavere enn de fleste andre land som deltar i prosjektet «Comparative Candidate Survey».³

Selv om en «svak» personvalgordning, som er mest aktuell i Norge, neppe vil føre til store endringer i form av uavhengige personlige valgkampanjer, må kandidatene likevel sies å balansere to hensyn under en personvalgordning. På den ene siden er de avhengige av å arbeide for sine partiers politikk for å bli valgt, samtidig som de må profilere seg selv i forhold til andre kandidater fra samme parti. For at listekandidatene (og representantene) skal holde seg til den offisielle partilinen, og ikke trår over noen grenser, har partier i Sverige innført såkalte «kandidatkontrakter». Disse kontraktene tydeliggjør de rammene listekandidatene (og politikere) har å forholde seg til. Slike kontrakter kan selvsagt eksistere uavhengig av personvalg (noe de også gjør), men i Sverige ble slike aktualisert først i

³ Basert på analyser gjort på det innsamlede datamateriale av Rune Karlsen.

forbindelse med personvalgreformen. I 2006 hadde to riksdagspartier (Socialdemokraterna og Moderaterna) sentralt initierte «kandidatförsäkringar» (Nielsen 2007: 104).

Valgkamp koster, og med personvalg kan det også bli vanskeligere for partiledelsen å sentralt fordele valgkampmidlene og for myndighetene å få oversikt over finansieringskildene (Karvonen 2001). Det er ikke lett å skaffe pålitelige opplysninger om hvor mye penger partier og kandidater bruker i en valgkamp, og dette gjør det også vanskelig å si noe sikkert om hvordan personvalg påvirker valgkampfinansieringen.

Med bakgrunn i individuelle valgkamper innførte Finland lovgivning om enkeltkandidaters kampanjeutgifter i 2001 (Ibid.). Denne ordningen viste seg å være ineffektiv, og etter at mediens interesse for de arkiverte rapportene resulterte i en rekke «skandaler», ble det i 2009 innført betydelig strengere kontroll (Karvonen 2014). Blant annet ble det innført et «tak» på 6000 euro for hvor mye en kandidat kunne motta fra en bidragsyter. I tillegg ble anonyme bidrag, samt bidrag fra utlandet, forbudt.⁴ Den nye loven, samt oppmerksomheten om valgkampbidrag i finske medier, bidro også til at selskaper og bedrifter vurderte sine egne praksiser i forbindelse med valgkampbidrag, og disse praksisene har i all hovedsak blitt strengere. Valgkampbudsjettet for en enkeltkandidat var således i gjennomsnitt 3000 euro mindre i 2011 enn i 2007 (Karvonen 2014).

Rolleforståelse og parlamentarisk arbeid

Valgsystem kan også påvirke hvordan stortingsrepresentanter definerer sin rolle. Med utgangspunkt i relasjoner til velgerne skiller statsvitenskapelig litteratur mellom ulike rolleoppfatninger (Pitkin 1967; Eulau mfl. 1959; Narud og Valen 2007).

Representasjonsdebatten tar utgangspunkt i om en representant bør møte med bundet mandat fra valgkretsen (velgerdelegat), eller om han eller hun snarere skal stå fritt til å ta valg basert på eget skjønn for valgkretsens beste (tillitsmannsrollen). Partienes sterke stilling i dagens demokratier kompliserer spørsmålet ytterligere. Kandidater nomineres av politiske partier og de velges på partiliste knyttet til et politisk program. I så måte er representantene også delegater for sitt parti og «bundet» av partiprogrammet de er valgt på. Likevel, folkevalgte verv i Norge er som kjent personlige, og en representant som melder seg ut av partiet mister ikke sin plass på Stortinget.

Et spørsmål er om personvalg har betydning for hvordan representantene opptrer overfor sine egne partigrupper i parlamentet. Personvalg gjør at den enkelte representant vil

⁴ Se <http://www.puoluerahoitusvalvonta.fi/se/index.html> (lesedato 20.4.2015).

kunne stå i en direkte relasjon til velgerne i sin valgkrets, noe som kan øke behovet for at vedkommende i visse saker vil ha behov for å profilere seg selv mot sitt eget parti (Karvonen 2001). Det kan i sin tur føre til et økt konfliktnivå i Stortinget og gjøre samarbeidsforholdene vanskelige internt i de respektive partigruppene.

Selv om representantene balanserer en rekke ulike roller, oppfatter et stort flertall av norske stortingsrepresentanter seg først og fremst som partirepresentanter (Allern, Karlsen og Narud 2014). De fleste stortingsrepresentanter er i tillegg det vi kaller partidelegater, det betyr at de mener at en representant bør stemme med partiet selv om de selv og/eller velgerne i valgkretsen er uenige med partiet. Når norske stortingsrepresentanter legger vekt på å representere partiet, er de like sine svenske og danske kolleger. Finske parlamentarikere legger derimot mindre vekt på eget parti (Esaiasson 2000; Bengtsson og Karlsen 2013). Det er rimelig at den finske personvalgordningen bidrar til å forklare dette.

Ulike rolleoppfatninger påvirker likevel ikke nødvendigvis atferd i parlamentet i så stor grad. Karvonen (2001; 2002) har forsøkt å måle dette ved å sammenligne partidisiplinen (partisamholdet) i Norge og Finland. Analysen viser at selv om partidisiplinen er sterk i begge land, er den noe svakere i Finland. Dette antyder at finske enkeltrepresentanter i visse situasjoner har behov for å markere selvstendighet i spørsmål som kan være viktige for egne velgere.

Lars Davidsson (2006) har gjennomført den mest omfattende undersøkelsen av den svenske personvalgreformens betydning for representantenes forhold til eget parti/partigruppe. Han viser at personvalget har ført til en viss økt individuell profilering blant riksdagsrepresentantene: De er mer aktive (skriver flere lovforslag, spør mer osv.). I tillegg undersøker Davidsson også om personvalgreformen har betydd mer for representanter som står i fare for å miste riksdagsplassen. Han finner at disse kandidatene i større grad enn andre avviker fra partilinen. De har gjerne avvikende regionalt innrettede forslag i riksdagen. Han finner også at representantene selv uttrykker økt villighet til å avvike fra partigruppens interesser.

Endelig er det mulig at personvalg kan ha konsekvenser for de enkelte representantene posisjon eller status i eget parti. Mange personstemmer kan styrke akkurat disse kandidatenes posisjon i sine respektive partier. Undersøkelser som har fulgt svenske lokalpolitikere over tid, finner at kandidatenes personstemmer har hatt betydning for partienes nominasjonsprosesser i påfølgende valg og den enkelte lokalpolitikers karriereforløp (Folke og Rickne 2012). Velgernes personstemmegivning kan slik ha betydning for kandidatenes mulighet til å oppnå topplassene på partilistene i senere valg og hvilke tillitsverv disse oppnår

både i partiorganisasjonen og i kommunene. Det innebærer at selv om vi i dag har en personvalgordning ved stortingsvalg der velgerne ikke har direkte innflytelse over hvilke personer som velges inn på partiens lister, kan ordningen ha gitt velgerne indirekte innflytelse på partienes nominasjonsprosesser i etterfølgende valg. Det finnes ikke forskning i dag som kan gi et svar på om så har vært tilfelle.

Effekter på kandidatutvelgelsen

Forskningen peker på en sterk sammenheng mellom kandidatenes plassering på listene og velgernes personstemmegivning. Jo nærmere toppen av listen kandidatene befinner seg, desto flere personstemmer vil de få. Det ser vi blant annet ved fylkestingsvalg (Bergh mfl. 2010: 112–113; Christensen m.fl. 2008: 121–123; Hellevik og Bergh 2005) og svenske riksdagsvalg (Johansson 1999:295; Nielsen 2007: 60–62). Med det som bakgrunnsteppe antas en personvalgreform ved stortingsvalg (med sperregrenser) i begrenset grad å påvirke stortingssammensetningen. Når det er sagt, *potensialet* for omveltninger på listene vil absolutt være til stede selv med en sperregrense på 8 prosent. Svært populære kandidater vil kunne utløse svært store listeendringer, og organiserte velgeraksjoner kan brukes til å «kuppe» listene. Det forskningen ovenfor følgelig sier er at partiene allerede ser ut til å ha plassert sine mest populære kandidater på toppen av listene, og at organiserte kupp sjelden forekommer.

Erfaringer fra fylkestingsvalg og fra Sverige

Som nevnt vil vi konsentrere oss om modeller som tilsvarende de som brukes ved norske fylkestingsvalg og svenske riksdagsvalg. Hva er så erfaringene fra disse systemene?

I motsetning til situasjonen ved norske kommunevalg, der rundt en fjerdedel av representantene kan takke velgerne personstemmer for at de er blitt valgt inn (Bergh mfl. 2010: 113), har personstemmene marginal betydning ved fylkestingsvalg. Etter valgreforment i 2003 må en kandidat oppnå minst åtte prosent av personstemmene for å endre den opprinnelige listerekkefølgen. I 2003 og 2007 passerte henholdsvis 2,9 og 2,6 prosent av kandidatene denne grensen. De fleste av disse sto så høyt på listene at de uansett ville blitt valgt. Bare 11 representanter i 2003, og 8 i 2007, kom inn takket være personstemmer. Dette utgjør henholdsvis 1,5 og 1,1 prosent av de valgte representantene (Bergh mfl. 2010: 113; Christensen mfl. 2008: 118).

I Sverige er personvalgordningen den samme, med den forskjell at svenske velgere bare kan gi personstemme til én kandidat. I Sverige er personvalgordningen så langt benyttet i

fire riksdagsvalg med en sperregrense på åtte prosent, og ett valg (2014) etter at sperren ble senket til fem prosent. Tabell 1 viser resultatene for representantutvelgelsen. De første kolonnene viser antallet innvalgte representanter som fikk mer enn 8 prosent (5 prosent i 2014) av sine respektive partiers partistemmer som personlige stemmer, fordelt etter parti. Neste kolonne viser det totale antallet riksdagsrepresentanter som passerte denne sperregrensen, mens den siste kolonnen viser antallet representanter som ikke hadde blitt valgt om det ikke var for personstemmene («velgervalgte» representanter).

Som i fylkestingsvalgene har personvalgreformene i Sverige hatt marginal betydning for hvem som blir valgt. Få kandidater har blitt innvalgt på personstemmene alene. Det gjaldt 12 av 349 (3,4 prosent) i 1998. Deretter har tallet sunket, før det igjen steg til 12 i 2014 – etter at sperregrensen ble senket til fem prosent. Ser vi på antallet representanter som passerte personvalgsperrgrensen, finner vi en lignende utvikling. 87 av totalt 349 riksdagsrepresentanter klarte det i 1998, deretter ble det færre, mens tallet steg til 98 etter at sperregrensen ble senket i 2014.

Tabell 1 Innvalgte på personstemmer ved svenske riksdagsvalg 1998–2014 (absolutte tall)

| År | V | S | MP | C | FP | KD | M | SD | Alle (349) | Velgervalgte |
|------|----|----|----|----|----|----|----|----|------------|--------------|
| 1998 | 12 | 13 | 5 | 18 | 13 | 3 | 23 | - | 87 (24,9%) | 12 |
| 2002 | 9 | 13 | 5 | 18 | 11 | 12 | 18 | - | 86 (24,6%) | 10 |
| 2006 | 3 | 6 | 2 | 15 | 7 | 12 | 12 | - | 57 (16,3%) | 6 |
| 2010 | 4 | 13 | 3 | 13 | 6 | 10 | 9 | 1 | 59 (16,9%) | 8 |
| 2014 | 11 | 17 | 10 | 17 | 13 | 10 | 19 | 1 | 98 (28,1%) | 12 |

Kilde: Oscarsson og Tryggvason (2015: 31).

Det viser seg også at større partier i mindre grad blir berørt av personvalget. For hver valgliste vil få av kandidatene ha mange nok personstemmer til å passere sperregrensen. I store partier, som har mange mandater fra en valgkrets, vil de som passerer sperregrensen ofte stå så høyt på listene at de ville ha kommet inn uansett. For at en kandidat skal stå på ikke-valgbar plass i disse partiene, kreves det en plassering langt nede på partilisten. Nielsen (2007: 100) viser til at: «I mindre partier, som ofta kanske bara får ett till två mandater per valkrets, kan det räcka att en kandidat är nominerad som nummer två eller tre på listan för att det ska räknas som icke valbar plats». De av kandidatene som har blitt valgt fra ikke-valgbar plass i de mindre

partiene, har stort sett vært plassert høyt oppe på disse partilistene, plasseringer som på de store partienes lister ville vært «valbare plasser» (Ibid).

I tillegg trenger kandidater for et stort parti i en befolkningsrik valgkrets flere tusen personstemmer for å passere andre kandidater på listen, mens kandidater fra et lite parti i en liten valgkrets vil ha behov for få personstemmer (i absolutte tall) for å nå sperregrensen. Oscarsson og Holmberg (2013: note 1 s. 267) illustrerer dette slik: I den største valgkretsen, Stockholm, må en kandidat fra det største partiet, Moderaterna (40 prosent), få mer enn 22 800 personstemmer for å passere den daværende sperregrensen på 8 prosent. I det minste valgkretsen, Gotland, er tilsvarende tall for en kandidat fra Folkpartiet 82 personstemmer.

Går vi nærmere inn på de 12 velgervalgte representantene fra 2014, kom tre fra Folkpartiet og tre fra Miljöpartiet. Dette bekrefter at små partier blir forholdsvis sterkt berørt. To av de 12 var sosialdemokrater, men begge disse kom fra små valgkretser. C, M, KD og V hadde én velgervalgt representant hver. Sverigedemokraterna skiller seg ut ved at ingen er velgervalgte, og nesten ingen kandidater overstiger sperregrensen. Årsaken er at partiet ikke har egne kretslistene, men stiller med de samme, nasjonale valglistene i samtlige kretser. I 2014 ble dermed partileder Jimmie Åkesson den eneste som oversteg sperregrensen på fem prosent (Oscarsson og Tryggvason 2015: 32). Han ble valgt inn i Riksdagen fra 27 forskjellige valgkretser, og måtte overlate 26 av plassene til partifeller.⁵

Samlet sett tyder altså erfaringene fra Sverige og fylkestingsvalg på at disse ordningene vil ha liten betydning for hvem som velges inn, hvis de innføres ved stortingsvalg. Det finnes likevel usikkerhetsfaktorer, som kan tenkes å utgjøre en forskjell. Et viktig spørsmål er hvor mange som kommer til å avgi personstemme. Når personvalget er frivillig er man avhengig av at velgerne stiller opp. «Om ingen kommer blir det ingen fest», som Sören Holmberg (1999: 240) uttrykte det etter det første valget med personvalg i Sverige (1998).

I fylkestingsvalgene rettet 23,1 prosent av velgerne listene i 2003 og 24,8 prosent i 2007 (Bergh mfl. 2010: 113).⁶ Ved kommunestyrevalg er listeretting mer utbredt, og ligger over 40 prosent. Vi vet ikke om personstemmegivning ved stortingsvalg vil ligge nærmere fylkestings- eller kommunevalgsnivået. Det er imidlertid verdt å merke seg at velgernes interesse for fylkespolitikk er lav, mens interessen for kommune- og rikspolitikk er langt større (Rose og Hansen 2013).

⁵ http://www.val.se/val/val2014/slutresultat/protokoll/protokoll_00R.pdf Bilaga 8 (lesedato 20.4.2015).

⁶ Vi har ikke slike tall fra fylkestingsvalgene i 2011.

Senkningen av sperregrensen ved svenske riksdagsvalg ga ikke høyere deltakelse i personvalget. Andelen som ga personstemme sank fra 25,1 prosent i 2010 til 24,6 prosent i 2014 (Oscarsson og Tryggvason 2015: 24). Nivået i Sverige fremstår som forholdsvis lavt. I Danmark, der personstemmene er langt viktigere for resultatet, benytter rundt 50 prosent av velgerne muligheten til å personstemme (Elklit 2011). Selv om vi neppe kan vente at like mange vil bruke retten til å personstemme i Norge, kan tre forhold tenkes å gi personstemmene større effekt i Norge enn i Sverige. For det første er kandidatkjennskapen betydelig høyere i Norge enn i Sverige. 68 prosent av norske velgere kunne oppgi navnet på en kandidat fra sin valgkrets, mot 37 prosent i Sverige (Oscarsson og Holmberg 2013: 279). For det andre er norske valgkretser noe mindre enn svenske: Gjennomsnittlig antall representanter pr krets er 8,9, mens det i Sverige er 12,0. For det tredje har Norge ingen tradisjon for at nasjonale partiledere stiller i flere valgkretser, noe som undergraver betydningen av personstemmene i kretsen. Sverigedemokraternas praksis er et ekstremtilfelle, men det skjer også i andre svenske partier at partilederen stiller i flere enn én krets.

Simuleringer: data og metode

For å få mer konkrete svar på hvilke effekter en personvalgordning i Norge kan gi, har vi gjennomført simuleringer av valgutfall. Hensikten er å beregne om en personvalgordning gir et annet resultat enn dagens praksis, der rangeringen på listen avgjør. Det vi måler er graden av «utskiftning» av representanter, gitt ulike personvalgordninger. Vi fordeler også disse tallene etter parti, for å se hvilke partigrupper på Stortinget som i størst grad vil blir preget av en eventuell personvalgordning .

I de fleste analysene bruker vi data fra stortingsvalget 2013, som har blitt gjort tilgjengelig for oss av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Vi utnytter det faktum at velgerne i dag har en mulighet til å uttrykke preferanser om hvilke stortingskandidater de ønsker skal bli valgt og hvilke de ønsker ikke skal bli valgt. Velgerne kan renummerere kandidater på listen, altså endre rangeringen av kandidatene. I tillegg kan de stryke kandidater fra listen. Et spesielt aspekt ved dagens personvalgordning er at det ikke er mulig for velgere å uttrykke støtte til førstekandidaten på et partis liste. Disse kandidatene kan bare renummereres nedover på listen eller strykes.

Som nevnt har dagens personvalgordning ingen reell effekt på Stortingets sammensetning. Man kunne tro at velgerne derfor ikke benyttet ordningen. Likevel valgte 11,9 prosent av velgerne å renummerere og/eller stryke kandidater på listene ved 2013-valget.

Vi simulerer hva resultatet av stortingsvalget 2013 hadde blitt med en reell personvalgordning. Her skal det kun være mulig å gi positive stemmer, altså personstemmer til enkeltkandidater. Vi gjennomfører en rekke simuleringer, hvor to kjennetegn ved valgordningen varierer. Først varierer vi sperregrensen for andelen personstemmer en kandidat må få for at personstemmene skal avgjøre om vedkommende blir valgt. Deretter undersøker vi utfall når velgerne har en mulighet til å gi én personstemme, sammenliknet med situasjonen når velgerne kan gi flere personstemmer.

Siden det ikke er aktuelt å innføre strykninger eller andre former for «negative stemmer» i en ny personvalgordning, utelukkes strykninger og renummereringer nedover fra simuleringene. Vi bruker dermed renummereringer oppover på listen som et substitutt for personstemmer. Alle renummereringer oppover vil i simuleringene bli brukt som om det var personstemmer.

Problemet med denne metoden er at vi ikke har personstemmer til førstekandidaten (siden det ikke er mulig å renummerere førstekandidaten oppover). Vi løser problemet med å se på forholdet mellom antall negative stemmer (strykninger og renummereringer nedover) og positive stemmer (renummereringer oppover) på hver enkelt liste. Det viser seg at det er en nær sammenheng mellom antall negative og antall positive stemmer til hver enkelt kandidat.⁷ Politikere som er kjente, og mye omtalte i media, får både positive og negative personstemmer. Vi beregner hva forholdet er mellom antall positive og negative stemmer på hvert enkelt partis liste. For å gjøre det tar vi ut førstekandidaten som jo ikke får noen positive stemmer. Dette forholdstallet benyttes så til å beregne et hypotetisk antall positive stemmer til førstekandidaten ut i fra antallet negative stemmer til vedkommende. Beregningen av positive stemmer til førstekandidaten betyr i praksis at de fleste førstekandidater får mange personstemmer og er sikret å bli valgt når personstemmene legges til grunn. Den utvetydige erfaringen fra lokale valg i Norge er at førstekandidaten får flest personstemmer.

Når førstekandidaten på hver liste har fått tildelt personstemmer på denne måten kan vi gjennomføre simuleringer hvor vi varierer sperregrensen. Den første runden med simuleringer benytter faktiske personstemmetall fra stortingsvalget 2013, som beskrevet ovenfor. Vi forutsetter da at velgerne kan gi et ubegrenset antall personstemmer, som jo er tilfellet med dagens ordning.

⁷ Korrelasjonen mellom antall negative og antall positive stemmer for hver kandidat er en Pearsons r på 0,63. For å beregne korrelasjonen har vi tatt ut førstekandidatene som jo ikke har noen positive stemmer.

Den andre runden med simuleringer er et forsøk på å ta høyde for at flere velgere trolig vil benytte muligheten til å personstemme hvis dette blir innført som en ordning som har reell betydning for sammensetningen av Stortinget. Vi forutsetter da at velgerne vil være like tilbøyelige til å rette på listene som de er ved kommunevalg, hvor personvalgordningen jo er etablert og blir relativt mye brukt. I hvert fylke ganger vi alle personstemmetallene med en faktor som gir en personstemmefrekvens som er på nivå med kommunevalget i 2007, hvor rundt 40 prosent av velgerne gav en personstemme.⁸ Dette forandrer ikke mønsteret i personstemmegivningen, men bare volumet. I praksis betyr det at det blir lettere å overskride sperregrensene for at personstemmene skal telle.

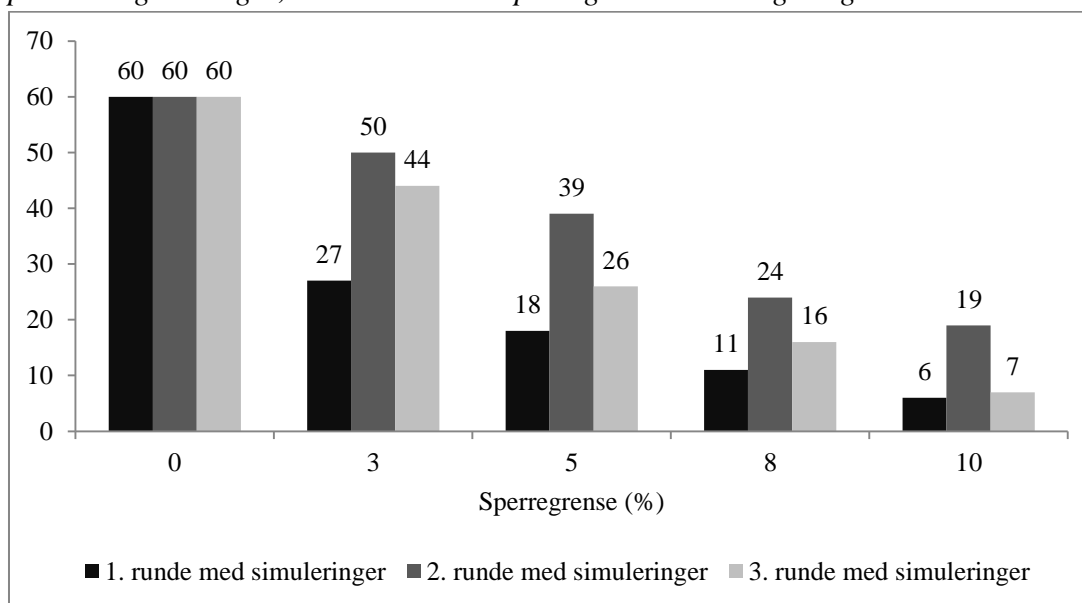
I den avsluttende runden med simuleringer ønsker vi å imitere en ordning hvor hver velger bare kan gi én personstemme. Det er vanskelig å simulere en slik ordning, da vi ikke vet om mønsteret i personstemmegivningen ville ha endret seg med en slik ordning. Vi forutsetter at dette mønsteret ikke ville ha endret seg. Videre forutsetter vi at hver velger bare avgav én personstemme; altså at det totalt sett ble gitt så mange personstemmer som det var velgere som rettet på listene ved stortingsvalget. Likevel beholder vi også her forutsetningen om at andelen velgere som retter på listene er på nivå med kommunevalget. Det synes lite sannsynlig at denne andelen skulle være så liten som den var ved stortingsvalget 2013 om en ordning med reelt personvalg ble innført ved stortingsvalg.

Hvor mange skiftes ut?

Det viktigste resultatet fra de tre rundene med simuleringer er hvor mange kandidater som ville ha blitt valgt som følge av personstemmene i en slik ordning. Dette viser også hvor mange av representantene som ble valgt inn på Stortinget i 2013 som *ikke* ville ha blitt valgt inn med en personvalgordning. Figur 1 presenterer tallene fra de tre rundene, med sperregrenser som varierer fra 0 til 10 prosent.

⁸ Vi benytter tall for personstemmegivning i fra 2007-valget, fordi vi har disse tilgjengelig. Det ville trolig ikke ha forandret noe særlig på resultatene om vi benyttet tall fra valget i 2011.

Figur 1 Antall representanter som ville ha blitt skiftet ut i tre runder med simuleringer av personvalgordninger, med varierende sperregrense. Stortingsvalget 2013



1. runde: basert på faktisk personstemmetall. 2. runde: personstemmene økes til kommunevalgnivå. 3. runde: Personstemmer på kommunevalgnivå, men bare én personstemme tillatt.

Det norske Stortinget har i alt 169 representanter. Hvis vi ikke benytter noen sperregrense, og antar at personstemmene utelukkende avgjør hvem som blir valgt inn på Stortinget fra hvert enkelt parti, så blir 60 av disse representantene skiftet ut. Det utgjør 35,5 prosent av representantene på Stortinget. De resterende 109 representantene ville altså ha blitt valgt både med og uten en personvalgordning.

Hvis vi så innfører en sperregrense for at personstemmene skal ha en effekt på hvem som blir valgt, så synker disse tallene raskt. I første runde med simuleringer ville en sperregrense på 3 prosent mer enn halvert antall kandidater som ble valgt inn på grunn av personstemmene. Ved en sperregrense på 5 prosent, ville 18 kandidater bli valgt inn som følge av personstemmene. En 8 prosent sperregrense, som Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslo, ville medføre utskiftning av 11 representanter.

I andre runde forutsetter vi aktive velgere som benytter mulighetene til å personstemme i like stor grad som ved norske kommunestyrevalg. Nå får velgernes rettinger større betydning. En sperregrense på 1 eller 2 prosent vil gi omtrent det samme resultat som ingen sperregrense. Økes sperregrensen til 5 prosent skjer det en utskiftning av 39 representanter. Den foreslåtte sperregrensen på 8 prosent fører i denne simuleringen til at 24 kandidater ville ha blitt valgt inn på Stortinget som følge av personstemmer.

I tredje simuleringrunde beholdes antagelsen om at personstemmegivningen er på nivå med kommunevalget 2007, men nå gir hver velger bare én personstemme. Vi forutsetter

altså at alle velgerne som endret på listene (40%) gav hver sin personstemme. Resultatet fremstår som en løsning som ligger mellom første og andre runde. Velgernes påvirkning av personutvelgelsen er betydelig, men ikke på nivå med simuleringen hvor man antar at velgerne kan gi et ubegrenset antall personstemmer. Ved en sperregrense på 5 prosent vil 26 kandidater bli valgt inn som følge av personstemmegivning; det samme gjelder 16 kandidater ved en sperregrense på 8 prosent.

Hvem rammes av utskiftninger?

Disse utskiftningene er større enn det vi kunne forvente, ut fra svenske riksdagsvalg og norske fylkestingvalg. Som nevnt ovenfor er det visse forskjeller mellom disse valgene, som kan bidra til å forklare forskjellen. En nærmere granskning av de politikerne som ville blitt valgt inn på grunn av personstemmer, viser imidlertid at simuleringene trolig *overvurderer* graden av utskiftning. Årsaken er at partiene trolig vil tilpasse sin nominasjonspraksis hvis valgordningen endres. I dag er det vanlig å gi kjente navn «hedersplassen» nederst på lista. I våre simuleringer finner vi flere eksempler på at disse ville blitt valgt inn ved hjelp av personstemmer. Det gjelder blant annet kjente lokalpolitikere som Oslos daværende ordfører Fabian Stang (H) og Bergens daværende byrådsleder Monica Mæland (H), partiveteraner som Venstres tidligere leder Odd Einar Dørum (Oslo), samt topp-politikere som av ulike grunner ikke ønsket gjenvalg, som Ola Borten Moe (Sør-Trøndelag Sp) og Ketil Solvik-Olsen (Rogaland FrP).⁹ Hvis personstemmegivning innføres, vil fylkespartiene unngå å gi hedersplasser til populære personer som ikke ønsker å havne på Stortinget. Fylkespartiene kan også tenkes å tilpasse nominasjonene på andre måter. Ved intern strid kan de bli mer forsiktige med å plassere den tapende part på det som i dagens ordning er ikke-valgbar plass. I situasjoner med sterk intern konflikt i partiene er det tenkelig at nominasjonsmøtet kan velge å skyve den tapende part helt ut av lista, for å sikre seg mot en omkamp på valgdagen.

Spørsmålet om effekter på kjønnsbalansen har ofte vært diskutert i forbindelse med personstemmegivning, men i våre simuleringer finner vi ingen nevneverdige endringer i kjønnsbalansen som følge av personstemmegivning. Derimot får vi bekreftet at partiene rammes ulikt. I tabell 2 bruker vi simuleringene fra runde tre, for å se hvordan utslaget blir i de forskjellige partiene med ulike sperregrenser.

⁹ Alle disse sto nederst på sine lister, unntatt Solvik-Olsen som sto på 9. plass.

Tabell 2 Antall representanter som ville ha blitt skiftet ut med en personvalgordning hvor andelen personstemmer ligger på nivå med kommunevalg og velgerne kan gi én personstemme, etter parti. Stortingsvalget 2013

| | Sperregrense (%) | | | | Totalt antall representanter |
|---------------------------|------------------|----|----|----|------------------------------|
| | 0 | 3 | 5 | 8 | |
| Miljøpartiet de Grønne | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Sosialistisk Venstreparti | 2 | 2 | 2 | 1 | 7 |
| Arbeiderpartiet | 24 | 15 | 8 | 4 | 55 |
| Senterpartiet | 2 | 2 | 2 | 2 | 10 |
| Kristelig Folkeparti | 1 | 1 | 0 | 0 | 10 |
| Venstre | 3 | 3 | 3 | 2 | 9 |
| Høyre | 17 | 11 | 6 | 2 | 48 |
| Fremskrittspartiet | 11 | 10 | 5 | 5 | 29 |
| Alle | 60 | 44 | 26 | 16 | 169 |

Uten noen form for sperregrense skjer de største utskiftningene i de største partiene. Det er et omtrentlig proporsjonalt forhold mellom hvor mange representanter et parti har og hvor mange kandidater som blir valgt inn som følge av personstemmene. KrF ser ut til å være et unntak; sammensetningen av partiets stortingsgruppe blir i liten grad endret i disse simuleringene. Når vi innfører en sperregrense skjer det en kraftig reduksjon av antall velgervalgte representanter for de store partiene, og særlig for Arbeiderpartiet. Relativt sett er det dermed de små partiene som i størst grad merker effekten av personstemmene – slik også erfaringene fra Sverige tyder på. For Venstre, SV og Senterpartiets sin del, for eksempel, er antallet utskiftede representanter like stort uansett om man har en sperregrense på 0, 3, eller 5 prosent.

Simuleringene av stortingsvalgresultater bygger på en rekke forutsetninger, som ikke nødvendigvis er oppfylt. Det er derfor av interesse å se om vi får de samme partiforskjellene ved fylkestingsvalg, der dagens valgordning er ett av alternativene som vurderes for stortingsvalg.

For å skaffe en oversikt over personstemmegivning ved fylkestingsvalget i 2011 ble fylkeskommunene kontaktet og vi ba om å få utlevert informasjon om personstemmegiving.¹⁰

¹⁰ Det er bemerkelsesverdig at denne statistikken, i motsetning til for eksempel tilsvarende statistikk for kommunevalg, ikke samles inn og offentliggjøres av Statistisk sentralbyrå.

Konkret ba vi om informasjon om enkeltkandidater: fylke, parti/liste, kjønn, listeplassering, antall personstemmer og valgutfall (valgt/ikke valgt).¹¹ Etter en del bearbeiding endte vi opp med et datamateriale med informasjon om 11 fylkeskommuner, hvor 9 fylker hadde informasjon om antall rettede lister.¹² På grunn av begrensningene i materialet gjennomfører vi ikke en simulering av en ordning der en kun kan gi én personstemme, men konsentrerer oss om effekten av de ulike sperregrensene basert på det faktiske antallet av personstemmer som de ulike kandidatene fikk ved valget i 2011.

Tabell 3. Antall representanter som ville ha blitt skiftet ut ved ulike sperregrensener, etter parti. Fylkestingsvalget 2011 (11 fylker)

| | Sperregrense (%) | | | | | Totalt antall representanter |
|---------------------------|------------------|----|----|----|----|------------------------------|
| | 0 | 3 | 5 | 8 | 10 | |
| Sosialistisk Venstreparti | 7 | 7 | 7 | 3 | 2 | 17 |
| Arbeiderpartiet | 32 | 2 | 2 | 0 | 0 | 157 |
| Senterpartiet | 13 | 10 | 4 | 1 | 1 | 38 |
| Kristelig Folkeparti | 9 | 9 | 5 | 2 | 2 | 28 |
| Venstre | 6 | 5 | 3 | 2 | 1 | 25 |
| Høyre | 26 | 5 | 2 | 0 | 0 | 120 |
| Fremskrittspartiet | 12 | 5 | 1 | 0 | 0 | 54 |
| Andre | 4 | 4 | 4 | 2 | 1 | 8 |
| Alle | 109 | 47 | 28 | 10 | 7 | 447 |

I tabell 3 summerer vi opp graden av utskiftninger ved utvalgte sperregrensener for de sju største partiene som er representert ved Stortinget i dag. Tabell 3 viser det samme som tabell 2: størrelsen på partiene henger sammen med personstemmegivningens betydning for utfallet av

¹¹ Vi ba om å få informasjonen utlevert som regneark, slik at data kunne enkelt bearbeides for å simulere ulike utfall. Dette var dessverre krevende. For det første kunne ikke alle fylkeskommuner levere informasjonen i form av regneark, for det andre leverte flere fylkeskommuner skannede filer som ikke gjorde det mulig å kopiere tall inn i regneark eller liknende programvarer, for det tredje var det ulike oppsett og framstillinger av kandidatlistene, valgresultat og kandidatkåringer, og for det fjerde manglet informasjon om kjønn og antall rettede lister i noen fylker.

¹² Akershus, Hedmark, Oppland, Østfold, Buskerud, Telemark, Aust-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, og Finnmark.

kandidatkåringen. For de største partiene er det først når en fjerner sperregrensen helt at personstemmegivningen får en vesentlig betydning.

Konklusjon

I denne artikkelen har vi, gjennom diskusjon av tidligere forskning og simuleringer av valgutfall, undersøkt hvilken betydning reell personstemmegivning ved stortingsvalg kan få for norsk politikk.

Valgkampen vil kunne bli berørt, med et sterkere innslag av personlig valgkamp. Personvalg innebærer at kandidatene ikke bare må konkurrere med andre partier, men også med partifeller, om mandatene. Dermed får kandidater som ønsker en stortingsplass insentiver til å markere seg personlig, men utformingen av personvalgordningen spiller inn. Personlige valgkamper synes mer framtrædende i Finland og Danmark enn i Sverige. Hvordan dette vil utvikle seg, vil også være opp til partiene selv. Partiene vil kunne ha behov for «kjøreregler»: å sette rammer for kandidatenes personlige valgkamp, slik at partiet ikke svekkes av intern strid. En personvalgordning vil trolig også utløse behov for statlige reguleringer av finansieringen av personlige kampanjer.

Når det gjelder det parlamentariske arbeidet, kan personvalg også påvirke representantenes rolleoppfatning. Men også her er det ikke nødvendigvis personvalg i seg selv som har betydning, men hvor sterkt innslaget av personvalg er. Det er først og fremst Finland som skiller seg ut ved at parlamentarikere legger mindre vekt på å være partirepresentanter, mens det er mindre forskjeller mellom Norge, Sverige og Danmark. Hvis vi går fra oppfatninger til faktisk atferd i parlamentet, ser personstemmegivning ut til å gi representantene et visst behov for å markere seg i offentligheten – og særlig når plassen på partilista framstår som usikker med tanke på gjenvalg. Betydningen av personvalg er imidlertid begrenset på dette området. Også Finland, som er et ytterpunkt når det gjelder personvalg, har betydelig partidisiplin i sitt parlament.

Vi har undersøkt konsekvenser for hvem som blir valgt inn på Stortinget – og dermed også hvem som ikke blir valgt inn. Med andre ord har vi anslått omfanget av det vi kaller velgervalgte representanter. Dette er representanter som ville bli valgt inn ved en personvalgordning, men ikke hvis partienes rangering skulle være avgjørende. Først må det sies at velgerne hovedsakelig stemmer på toppkandidatene. Dette begrenser omfanget av velgervalgte representanter, siden velgerne gjerne gir sin personstemme til kandidater som uansett ville blitt valgt inn. Men selv om enighet mellom velgere og partier er

normalsituasjonen, kan personvalg gi et potensial for utskiftning hvis velgerne faktisk begynner å stemme på andre personer enn dem som partiet har prioritert – enten ukoordinert eller i en organisert aksjon.

Det faktiske omfanget av velgervalgte representanter avhenger helt av hvordan personvalgordningen utformes. Ett ytterpunkt er Finland, der velgerne må avgi en personstemme og der det kun er velgernes personstemmer som avgjør hvilke kandidater som velges inn. Noe tilsvarende gjelder i Danmark for de partier og valgkretser som har valgt såkalt «sideordnet oppstilling». Vi har imidlertid konsentrert oss om ordninger som ligner de som praktiseres ved fylkestingsvalg – og som departementet også ville innføre ved stortingsvalg – og ved svenske riksdagsvalg.

Erfaringene fra Sverige og fylkestingsvalg tyder på at omfanget av velgervalgte representanter vil bli beskjedent. Simuleringer som bygger på de personstemmene som ble avgitt ved stortingsvalget 2013, antyder likevel at omfanget kan bli noe større. Med en sperregrense på åtte prosent, varierer andel velgervalgte representanter mellom 7 og 14 prosent – avhengig av om velgerne kan gi én eller flere personstemmer, og av hvor mange velgere som gir personstemme. Med fem prosents sperregrense varierer andel velgervalgte mellom 11 og 23 prosent. En viktig usikkerhetsfaktor er imidlertid spørsmålet om hvor mange velgere som vil bruke anledningen til å stemme på en person. I Sverige har rundt 25 prosent brukt denne muligheten ved riksdagsvalg. I Danmark, med en annen personvalgordning, ligger tallet på rundt 50 prosent. Færre gir personstemme ved fylkestingsvalg enn ved kommunevalg, henholdsvis ca 25 og 40 prosent. Vi ser også at overraskende mange ga personstemme ved stortingsvalget i 2013 – 12 prosent – tatt i betraktning at denne stemmen i praksis ikke hadde noen betydning.

Det ligger også andre usikkerhetsfaktorer i selve simuleringen. Det grunnleggende problemet er at beregningene bygger på stemmer som er avgitt med en annen valgordning enn den som er foreslått. Et viktig forhold er at partienes listeoppsett trolig vil bli tilpasset en ny valgordning: Populære politikere som ikke ønsker å bli valgt, vil ikke lenger får en «hedersplass» nederst på listene, siden det ikke vil bli mulig å gi dem en plass som garanterer mot å bli valgt.

Både erfaringene fra Sverige og simuleringer av norske stortingsvalg og fylkestingsvalg peker på en forskjell mellom større og mindre partier. Store partier blir sterkt berørt av velgernes personstemmer uten noen sperregrense. Men når en sperregrense innføres, svekkes denne effekten for de større partiene. Det er små partier som får flest velgervalgte representanter, sett i forhold til deres totale antall representanter. En forklaring ligger trolig i

at de fleste fylkespartiene har et begrenset antall kjente kandidater. Hvis fylkespartiet får valgt inn fem stortingsrepresentanter, vil kandidatene lengre ned på lista ofte være for ukjente til å passere sperregrensen. Når et fylkesparti bare får inn én representant, kan derimot andrekandidaten oftere være kjent nok til å være konkurransedyktig. Dessuten skal det færre stemmer til (i absolutte tall) for å nå sperregrensa i et lite fylkesparti, noe som kan gjøre mobilisering enklere.

Alt i alt vil personvalg ved stortingsvalg kunne få konsekvenser for hvordan norsk politikk fungerer, men på mange områder vil effektene kunne bli relativt begrensede. Omfanget av disse effektene vil også være avhengig av den konkrete utformingen av en personvalgordning: En lav sperregrense og en mulighet til å gi mer enn én personstemme gir større spillerom for velgerinnflytelse. Men effektene vil også være avhengig av forhold som ligger utenfor Stortingets kontroll: I hvilken grad velgerne tar personstemmeretten i bruk, i hvilken grad kandidatene bruker muligheten til å drive personlig valgkamp, i hvilken grad det forekommer interne konflikter i partiene, og i hvilken grad partiene faktisk nominerer sine mest populære kandidater øverst på listen.

Litteratur

- Allern, E., R. Karlsen og H. M. Narud (2014) «En representativ forsamling?», i H.M Narud, K. Heidar og T. Grønlie (red.) *Stortingets historie 1964–2014*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Andeweg, R.B. (2005) «The Netherlands: The Sanctity of Proportionality», i M. Gallagher og P. Mitchell (red.) *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Balmas, M., G. Rahat, T. Sheaffer og S. R. Shenhav (2014) «Two Routes to Personalized Politics: Centralized and Decentralized Personalization» *Party Politics*, 20(1): 37–51.
- Bengtsson, Å. og R. Karlsen (2013) «Preferential voting and roles of representation: a comparison of Finnish and Norwegian parliamentary candidates.» Paper, ECPR General Conference, Bordeaux, september 2013.
- Bergh, J., T. Bjørklund og O. Hellevik (2010) «Personutvelgingen i norske valg», *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 26(2): 105–129.
- Bergh, J., D. A. Christensen, B. Folkestad, R. Karlsen og J. Saglie (2014) *Personvalg ved stortingsvalg. Konsekvenser av en endring av personvalgreglene ved stortingsvalg*. Rapport 2014:8. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Carey, J. M. og M. S. Shugart (1995) «Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas», *Electoral Studies*, 14(4): 417–439.
- Christensen, D.A., T. Midtbø, H.E. Ringkjøb og J. Aars (2008) *To valg med ny personvalgordning – Kontinuitet eller endring?* Rapport 2008:9. Bergen: Rokkansenteret.
- Dalton, R.L. og M.P. Wattenberg (red.) (2000) *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Davidsson, L. (2006) *I linje med partiet? Maktspel och lojalitet i den svenska riksdagen*. Stockholm: SNS Förlag.
- De Winter, L. (2005) «Belgium: Empowering Voters or Party Elites?», i M. Gallagher og P. Mitchell (red.) *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Elklit, J. (2005) «Denmark: Simplicity Embedded in Complexity», i M. Gallagher og P. Mitchell (red.) *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Elklit, J. (2011) «Preferential Voting in Denmark: How, Why, and to What Effect?» Paper, ECPR General Conference, Reykjavik, 24–27 august 2011.
- Esaiasson, P. (2000) «How Members of Parliament Define Their Task», i P. Esaiasson og K. Heidar (red.) *Beyond Westminster and Congress: The Nordic Experience*. Columbus: Ohio State University Press.

- Eulau, H., Wahlke, J.C., Buchanan, W. og Ferguson, L.C. (1959) «The role of the representative. Some empirical observations on the theory of Edmund Burke» *American Political Science Review* 53(3): 742–756.
- Folke, O. og J. Rickne (2012) «Personröster och politiska karriärer». *SNS Analys* nr. 4. Stockholm: SNS.
- Grofman, B. (2005) «Comparison among electoral systems: Distinguishing between localism and candidate-centered politics» *Electoral Studies* 24(4): 735–740.
- Hansen, K. M., J. Hoff og K. Kosiara-Pedersen (2014) «Kandidaternes valgkampagner», i K. M. Hansen og K. Kosiara-Pedersen (red.) *Folketingsvalgkampen 2011 i perspektiv*. København: DJØF-forlag.
- Hazan, R. Y. og G. Rahat (2010) *Democracy within Parties. Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*. Oxford: Oxford University Press.
- Hellevik, O. og J. Bergh (2005): «Personutvelgningen», i J. Saglie og T. Bjørklund (red.) *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. Oslo, Gyldendal Akademisk.
- Holmberg, S. (1999) «Väljare personkryssar», i S. Holmberg og T. Möller (red.) *Premiär för personval*, SOU 1999: 92.
- Innst. 402 L (2015–2016) *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Endringer i valgloven (personval ved stortingsval, frist for godkjenning av førehandsstemmer mv.)*. Oslo: Stortinget.
- Johansson, F. (1999) «Vem personröstar och varför», i S. Holmberg og T. Möller (red.) *Premiär för personval*. SOU 1999: 92.
- Karlsen, R. og E. Skogerbø (2015) «Candidate Campaigning in Parliamentary Systems. Individualized vs. Localized Campaigning», *Party Politics* 21(3): 428–439.
- Karvonen, L. (1999) «Varför personval?», i O. Petersson m.fl, *Demokratirådets Rapport 1999*. Stockholm: SNS Förlag.
- Karvonen, L. (2001) «Partival och personval», i D. Anckar, G-E. Isaksson og L. Karvonen *Vägar förbi och igenom partier*. Stockholm: SNS Förlag.
- Karvonen, L. (2002) «Personval – ingen risk, ingen mirakelmedicin», i H. Hvitfelt og L. Karvonen (red.) *Den personliga politiken*. Sundsvall: Demokratiinstitutet.
- Karvonen, L. (2004) «Preferential Voting: Incidence and Effects» *International Political Science Review* 25(2): 203–226.
- Karvonen, L. (2009) *The Personalization of Politics. A Study of Parliamentary Democracies*. Colchester: ECPR Press.

- Karvonen, L. (2014) *Parties, Governments and Voters in Finland. Politics under Fundamental Societal Transformation*. Colchester: ECPR Press.
- Katz, R.S. (1986) «Intraparty Preference Voting», i B. Grofman og A. Lijphart (red.) *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press.
- McAllister, I. (2007) «The Personalization of Politics», i R.J. Dalton og H.-D. Klingemann (red.) *The Oxford Handbook of Political Behaviour*. Oxford: Oxford University Press.
- Moring, T. (2008) «Media and Politics in Finland», i J. Strömbäck, M. Ørsten og T. Aalberg (red.) *Communicating Politics. Political Communication in the Nordic Countries*. Göteborg: Nordicom.
- Müller, W.C. (2005) «Austria: A Complex Electoral System with Subtle Effects», i M. Gallagher og P. Mitchell (red.) *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Narud, H.M. (2008) «Partienes nominasjoner: Hvem deltar? Og spiller det noen rolle?» *Tidsskrift for samfunnsforskning* 49(4): 543–573.
- Narud, H.M. og H. Valen (2007) *Demokrati og ansvar*. Oslo: Damm.
- Nielsen, P. (2007) *Ett decennium med personval – erfarenheter och utfall*. Stockholm: SOU 2007:68.
- Norris, P. (1995) «Introduction: The Politics of Electoral Reform», *International Political Science Review* 16 (1): 3–8.
- NOU 2001: 3: *Velgere, valgordning, valgte*. Innstilling fra Valglovutvalget. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Oscarsson, H. og S. Holmberg (2013) «Personröstning», i H. Oscarsson og S. Holmberg (red.) *Nya svenska väljare*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Oscarsson, H. og P. O. Tryggvason (2015) «Sverige personröstar», i L. Berg og H. Oscarsson (red.) *20 år med personval*. Rapport 2015:3. Göteborg: Valforskningsprogrammet, Göteborgs universitet.
- Petersson, O., J. Hermansson, M. Micheletti og A. Westholm (1996) *Demokrati och ledarskap. Demokratirådets rapport 1996*. Stockholm: SNS Förlag.
- Petersson, O., M. Djerf-Pierre, S. Holmberg, J. Strömbäck og L. Weibull (2006) *Mediernas valmakt. Demokratirådets rapport 2006*. Stockholm: SNS Förlag.
- Pitkin, H. F. (1967) *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Plasser, F. med G. Plasser (2002) *Global political campaigning*. London: Praeger.

- Prop 73 L (2015–2016) *Endringer i valgloven (personval ved stortingsval, frist for godkjenning av førehandsstemmer mv.)*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Raunio, T. (2005) «Finland: One Hundred Years of Quietude», i M. Gallagher og P. Mitchell (red.) *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Rose, L. E. og T. Hansen (2013) «Fylkestingsvalgene: Demokratisk milepæl eller demokratisk staffasje?», i J. Bergh og D. A. Christensen (red.) *Et robust lokaldemokrati – lokalvalget i skyggen av 22. juli 2011*. Oslo: Abstrakt.
- Aardal, B., A. Krogstad og H. M. Narud (red.) (2004) *I valgkampens hete. Strategisk kommunikasjon og politisk usikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget.