

# Personvalg ved stortingsvalg: Konsekvenser av ulike valgordninger

Johannes Bergh og Jo Saglie

Notat, 20.12.2018

**INSTITUTT  
FOR SAMFUNNS-  
FORSKNING**

## **Innledning<sup>1</sup>**

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, ved å renummerere og stryke kandidater. Slike endringer har likevel bare effekt hvis over halvparten av et partis velgere i et fylke gjør akkurat den samme endringen. Det har aldri skjedd, såvidt vi vet. Det forrige valglovutvalget (NOU 2001:3) foreslo å innføre en ordning med personstemmer både ved stortingsvalg og fylkestingsvalg, men Stortinget vedtok den gang å innføre personvalg bare ved fylkestingsvalg.

På 2010-tallet ble personvalgordning ved stortingsvalg igjen satt på dagsordenen. På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennomførte Institutt for samfunnsforskning en omfattende undersøkelse av mulige konsekvenser av endringer i personvalgreglene ved stortingsvalg, publisert i en lengre rapport (Bergh mfl. 2014) og oppsummert i en kortere tidsskriftsartikkel (Bergh mfl. 2016). Rapporten inneholdt en gjennomgang av forskningen på konsekvensene av personvalg for velgeratferd, kandidater, valgkamp og partiene. I tillegg ble det gjort simuleringer av valgutfall med utgangspunkt i personvalgordningene ved fylkestingsvalg og ved valg i Sverige, der vi brukte data for avgitte personstemmer ved stortingsvalget i 2013.

I rapporten simulerte vi nærmere bestemt utfall ved ulike kombinasjoner av tre variabler. To av disse er aspekter ved personvalgordningen, som Stortinget selv kan avgjøre. Her tok vi utgangspunkt i de forskjellene som finnes mellom den norske fylkestingsvalgordningen og personvalgordningen i Sverige:

- Anledning til å gi én versus flere personstemmer. Ved fylkestingsvalg kan velgerne gi personstemmer til så mange kandidater på lista som de ønsker, mens velgere i Sverige bare kan gi én personstemme.
- Ulike nivåer på sperregrensa (inkludert 5 og 8 %). For at personstemmer skal ha effekt ved fylkestingsvalg må minst 8 prosent av listas velgere ha gitt personstemme til en kandidat. I Sverige er tallet 5 prosent av listas velgere.

Den tredje variabelen er derimot noe som ligger utenfor Stortingets kontroll:

- Andel velgere som gir personstemme. Her tok vi utgangspunkt i det faktiske nivået på personstemmegivning ved stortingsvalg, og omfanget av personstemmegivning ved kommunestyrevalg.

Dette notatet bygger på rapporten fra 2014, men konsentrerer seg om simuleringer av to alternative personvalgordninger som ble foreslått i Stortinget i juni 2016. Stortinget behandlet da

---

<sup>1</sup> Notatet er skrevet på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, til bruk i Valglovutvalgets arbeid. Vi vil takke Dag Arne Christensen for kommentarer til et tidligere utkast.

forslag til endringer i personvalgordningen ved stortingsvalg. Departementet hadde foreslått å innføre samme ordning som for fylkestingsvalg. Det var for så vidt et flertall som støttet at en form for reelt personvalg skulle innføres ved stortingsvalg, men ikke flertall for noen konkret ordning. Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti foreslo hver sin alternative personvalgordning. Stortinget vedtok å be regjeringen komme tilbake med et nytt forslag til personvalgordning der også disse alternative forslagene skulle vurderes.<sup>2</sup>

Tema for dette notatet er altså hvordan disse to ordningene vil kunne fungere, og hvilke konsekvenser de kan få, sammenlignet med de personvalgordningene som tidligere ble utredet. Vi vil først oppsummere noen hovedresultater fra de forrige simuleringene, og beskrive de forutsetningene som både de forrige og de nye simuleringene bygger på. Deretter gjør vi simuleringer av hver av de to modellene, under ulike forutsetninger. I neste del sammenligner vi de to modellene med hverandre, og med dem som ble vurdert i 2014-rapporten. Deretter følger en kort diskusjon av mulige konsekvenser av en sammenslåing av valgdistrikter i tråd med den nye fylkesinndelingen, før vi avslutter med en oppsummerende diskusjon.

### **Hovedresultater fra tidligere simuleringer<sup>3</sup>**

Simuleringene som vi har gjort tidligere bygger naturligvis på en rekke forutsetninger, som vi skal beskrive nærmere nedenfor. Hvilke effekter en personvalgordning kan få, vil være avhengig av en rekke forhold. Den konkrete utformingen av personvalgordningen er selvsagt viktig. En lav sperregrense og mulighet til å gi mer enn én personstemme gir større spillerom for velgerinnflytelse. Effektene vil også være avhengig av forhold som ligger utenfor selve valgordningen: I hvilken grad velgerne tar personstemmeretten i bruk? I hvilken grad bruker kandidatene muligheten til å drive personlig valgkamp? I hvilken grad forekommer det interne konflikter i partiene? Og i hvilken grad nominerer partiene sine mest populære kandidater øverst på listene?

I de forrige simuleringene var et viktig spørsmål hvilke konsekvenser valgordningen ville få for hvem som blir valgt inn på Stortinget: Hvor mange av dagens representanter ville mistet sin plass hvis personvalgordningen ville være annerledes, til fordel for kandidater med flere personstemmer? Dette berører et kjernepoeng i debatten: avveiningen mellom velgernes mulighet til å avgjøre hvilke personer som skal representere dem, og partienes ønske om å sikre plass for kandidater som er viktige for partiets parlamentariske arbeid.

Vi anslo omfanget av det vi kaller velgervalgte representanter. Dette er representanter som ville bli valgt inn ved en personvalgordning, men ikke hvis partienes rangering er avgjørende. At velgerne hovedsakelig stemmer på toppkandidatene, begrenser omfanget av velgervalgte representanter – siden velgerne gjerne gir sin personstemme til kandidater som uansett ville blitt

---

<sup>2</sup> Se referat fra Stortingets møte 10. juni 2016, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2015-2016/160610/6/>, og innstillingen fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen: Innst. 402 L (2015–2016).

<sup>3</sup> Dette avsnittet bygger i stor grad på Bergh mfl. (2014, 2016).

valgt inn. Men selv om det ofte er enighet mellom velgere og partier om hvem som bør prioriteres, kan personvalg gi et potensial for utskiftning. Vi kan ikke utelukke at velgerne i visse situasjoner vil stemme på andre enn dem som partiet har prioritert – ukoordinert eller i en organisert aksjon.

Erfaringene fra Sverige og fylkestingsvalg tyder på at omfanget av velgervalgte representanter vil bli beskjedent. Simuleringene som bygde på personstemmene ved stortingsvalget 2013, antydte likevel at omfanget kunne bli noe større. Med en sperregrense på åtte prosent, varierte 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 varierte andel velgervalgte mellom 11 og 23 prosent.

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. Med en sperregrense svekkes denne effekten for de større partiene. Små partier 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 andre kandidaten oftere være kjent nok til å være konkurransedyktig. Det skal også færre stemmer til (i absolutte tall) for å nå sperregrensa i et lite fylkesparti, noe som kan gjøre mobilisering enklere. Siden små partier gjerne bare får valgt inn én representant fra hvert fylke, kan de samlet sett være mer utsatt for utskiftninger som følge av personvalg.

## **Premisser for simuleringene<sup>4</sup>**

Simuleringer av denne typen må baseres på en rekke premisser, som kan være mer eller mindre rimelige, men som vi uansett ikke vet sikkert hvor godt vil treffe hvis det holdes et reelt valg med personvalg. Vi tar utgangspunkt i de premissene som lå til grunn for simuleringene i 2014, og som også de nye simuleringene i dette notatet er basert på. Vi bruker data fra stortingsvalget 2013, som ble gjort tilgjengelig for oss av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, for å kunne sammenligne med de tidligere analysene av personvalgordninger.

Da dette notatet i hovedsak var ferdigstilt fikk vi også tilgang til data for stortingsvalget 2017 (fra Valgdirektoratet). Vi har utelukkende brukt disse dataene til å studere graden av og variasjonen i listerettingen i 2017, sammenliknet med 2013. Den typen av listeretting som vi benytter i våre simuleringer er noe mindre utbredt i 2017 enn i 2013.<sup>5</sup> Det er derfor ingen grunn til å tro at utslaget av velgernes rettinger i våre simuleringer ville ha blitt større hvis vi hadde brukt 2017-tall. Det er sannsynlig at utslagene ville ha blitt noe mindre.

---

<sup>4</sup> Store deler av dette avsnittet er hentet fra Bergh mfl. (2014, 2016).

<sup>5</sup> Det gjelder renummereringer oppover på lista. Totalt ble det gjort 507 000 slike rettinger i 2013, sammenliknet med 420 000 i 2017. Medianen for antall renummereringer oppover på listen i 2013 var 24 per kandidat. Det tilsvarende tallet i 2017 er 22.

Vi utnytter det faktum at velgerne i dag har en mulighet til å uttrykke preferanser. Velgerne kan renummerere listekandidater, altså endre rangeringen av kandidatene. I tillegg kan de stryke kandidater. Et spesielt aspekt ved dagens personvalgordning er at det ikke er mulig for velgere å gi en positiv stemme 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. Likevel valgte 11,9 prosent av velgerne å renummerere og/eller stryke kandidater på listene ved 2013-valget. Ut fra dette simulerer vi hva resultatet av stortingsvalget 2013 hadde blitt med en reell personvalgordning. 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 ved 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. 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 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 av effekten av personstemmene. En viktig usikkerhetsfaktor er imidlertid spørsmålet om hvor mange velgere som vil bruke anledningen til å stemme på en person. I første runde med simuleringer benytter vi 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.

I andre runde med simuleringer forsøker vi 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.<sup>6</sup> 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 noen av analysene gjennomfører vi også en tredje runde med simuleringer, der vi ønsker 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 avga 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.

Det ligger også andre usikkerhetsfaktorer i simuleringen. Et grunnleggende problem er at beregningene bygger på stemmer som er avgitt med en annen valgordning enn den som er foreslått. Et viktig forbehold 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. Det er derfor viktig å fastslå at disse simuleringene bare gir anslag – som bygger på en rekke forutsetninger – og ingen fasit for hvordan en ny valgordning vil fungere. Ved å simulere ulike varianter av de to valgordningene som ble foreslått av KrF og SV, vil vi likevel kunne gi et inntrykk av hvilke variasjoner som kan finnes innenfor hver modell, og hvilke rammer disse variasjonene utspiller seg innenfor.

### **Kommunevalgordning: stemmetillegg med og uten sperregrense**

Vi skal først se på modellen som ble foreslått av Kristelig Folkeparti. Denne personvalgordningen bygger på ordningen som praktiseres ved norske kommunestyrevalg, hvor velgerne kan gi et ubegrenset antall personstemmer, og partiene kan gi stemmetillegg til et visst antall kandidater. Det vil være regler for hvor mange kandidater som kan gis stemmetillegg på en liste (slik det er ved kommunestyrevalg); reglene vil knyttes til antall representanter som velges fra hver valgkrets. Stemmetillegget skal fungere på samme måte som ved kommunestyrevalg, det vil si at det tilsvarer 25 prosent av alle stemmene en liste mottar. For å illustrere hvordan kommunevalgordningen virker, kan vi ta et eksempel: Hvis en kandidat med stemmetillegg for eksempel får 100 personstemmer, og partiet får 1000 stemmer, vil denne kandidaten sitte med 350 stemmer når partiets plasser i kommunestyret skal fordeles ( $100 + (1000 * 0,25)$ ). Stemmetillegg gir altså kandidatene et stort forsprang.

KrFs forslag til personvalgordning for stortingsvalg inneholder imidlertid også et element som ikke finnes i kommunevalgordningen, nemlig en sperregrense på åtte prosent. En kandidat

---

<sup>6</sup> 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.

må altså få personstemmer fra minst åtte prosent av listas velgere, for at personstemmene skal telle med i kandidatkåringen.

Dermed innebærer forslaget at to ulike mekanismer for å styrke partienes innflytelse over hvem som blir valgt inn kombineres innenfor samme valgordning: *både* stemmetillegg (som ved dagens kommunevalgordning) og sperregrense (som ved dagens fylkestingsvalgordning). Det kan innvendes at en slik kombinasjon kan framstå som unødvendig komplisert. Vi vil derfor også simulere en personvalgordning med stemmetillegg *uten* sperregrense, i tillegg til KrFs forslag.

Den største utfordringen med å simulere en personvalgordning som bygger på den som praktiseres ved kommunestyrevalg, er å spesifisere antall kandidater som får stemmetillegg på hver liste. Riktignok forutsetter forslaget at det er skal settes en grense for hvor mange kandidater som kan få stemmetillegg, men vi vet ikke hvor en slik grense vil bli satt. Det er i utgangspunktet umulig å forutsi hvor mange kandidater som hvert enkelt fylkesparti vil gi stemmetillegg. Vil for eksempel Hordaland Høyre bare gi stemmetillegg til Erna Solberg, til tre kandidater eller til åtte kandidater? Ved kommunevalg ser vi at det er mange avveininger som ligger bak beslutningen om å prioritere et visst antall kandidater. På den ene siden ønsker man å sikre enkelte politikere som er viktige for partiet, på den andre siden ønsker man også å gi velgerne innflytelse. Hvordan slike avveininger faller ut, vil trolig variere mellom partier og fylker – slik vi i dag ser det ved kommunevalg.

For å løse dette problemet, vil vi simulere utfall med fire ulike forutsetninger:

- Én mulighet er at vi antar at partiene ønsker mest mulig kontroll over personutvelgelsen. I så fall vil det være rasjonelt å gi stemmetillegg til *det antallet* kandidater fylkespartiet fikk valgt inn ved forrige valg. Hvis partiet får valgt inn det samme antallet ved neste valg vil disse kandidatene være så godt som «sikret» (se f.eks. Bergh, Bjørklund & Hellevik 2010). Det skjer selvsagt endringer i partienes oppslutning i løpet av valgperioden, og ut fra meningsmålinger på det tidspunktet nominasjonene avgjøres kan fylkespartiene få et enda bedre anslag på hvor mange kandidater de vil få valgt inn. For enkelhets skyld velger vi å forutsette at partiene gir stemmetillegg til det antall listekandidater som partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009). Dette er simulering #1 i tabellene 1 og 2 nedenfor.
- En annen mulighet er at fylkespartiene gir stemmetillegg til *færre* kandidater enn det de fikk valgt ved forrige valg (for eksempel én færre). I så fall vil kandidatene som har stemmetillegg som oftest være sikret plass, forutsatt at partiet får valgt inn noen representanter. Alle de resterende kandidatene deltar på like fot i kampen om de gjenværende plassene, og «listefyllet» vil ikke være sikret mot å bli valgt. Dette er grunnlaget for simulering #2 i tabellene 1 og 2, der vi forutsetter at partiene gir stemmetillegg til én kandidat mindre enn det partiet fikk valgt inn ved forrige valg.
- En tredje mulighet er at fylkespartiene gir stemmetillegg til *flere* kandidater enn det de fikk valgt ved forrige valg (for eksempel én eller to flere). I så fall vil velgernes valg i praksis som oftest stå mellom kandidatene som har stemmetillegg, men ingen av disse er sikret plass. «Listefyllet» nederst på listene vil derimot som oftest være sikret mot å bli

valgt. Dette er grunnlaget for simulering #3 og #4 i tabellene 1 og 2, der vi henholdsvis forutsetter at partiene gir stemmetillegg til én og to kandidat(er) mer enn det partiet fikk valgt inn ved forrige valg.

Vi har ikke grunnlag for å si om noen av disse scenariene er mer sannsynlige enn andre, men vi vil på denne måten i det minste kunne gi et inntrykk av hvilke *variasjoner* som denne metoden åpner for.

Forslaget innebærer at en velger skal kunne gi flere personstemmer, så vi bygger på denne forutsetningen. Vi simulerer imidlertid utfall ved ulikt omfang på personstemmegivningen, slik vi gjorde i 2014-rapporten.

*Tabell 1. Simuleringer av effekten av personvalg ved stortingsvalg, ved bruk av kommunevalgordningen, med sperregrenser på 0, 5 og 8 prosent for at personstemmene skal telle. Forutsetter at personstemmegivningen er på nivå med stortingsvalget 2013. Antall representanter som blir valgt inn som følge av personstemmegivning. Valgresultat fra 2013.*

	Ingen sperregrense				Sperregrense på 5%				Sperregrense på 8%				Valgresultat 2013
	#1	#2	#3	#4	#1	#2	#3	#4	#1	#2	#3	#4	
Totalt	28	31	22	27	7	9	6	5	4	5	1	2	169
SV	1	2	1	1	1	2	1	1	1	1	0	0	7
Ap	6	6	10	12	0	0	1	1	0	0	0	0	55
Sp	0	2	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	10
MDG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
KrF	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
Venstre	3	3	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	9
Høyre	13	15	6	7	4	4	2	0	2	2	0	0	48
FrP	4	2	5	7	1	0	2	3	0	0	1	2	29

#1 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til det antallet kandidater på listen som partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

#2 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til *en kandidat mindre* enn det antallet partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

#3 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til *en kandidat mer* enn det antallet partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

#4 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til *to kandidater mer* enn det antallet partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

I Tabell 1 presenterer vi simuleringer som forutsetter at personstemmegivningen er på nivå med det den var ved stortingsvalget i 2013, altså at 12 prosent ga en personstemme. I tabellen varierer



vi så nivået på sperregrensen (ingen sperregrense, 5% og 8%), og antall kandidater som partiene gir stemmetillegg (som beskrevet ovenfor).

Vi ser at en del kandidater vil bli skiftet ut med et slikt system, hvis det ikke legges inn noen sperregrense. I de fire ulike modellene våre uten sperregrense får vi fra 22 til 31 velgervalgte representanter. Dette synker raskt til mellom 5 og 9 velgervalgte med en sperregrense på 5 prosent, og mellom 1 og 5 velgervalgte med en sperregrense på 8 prosent. Ut fra forslaget slik det ble framsatt, ser det altså ut til at velgernes innflytelse vil bli kraftig begrenset, og utskiftningene svært beskjedne – med dette omfanget av personstemmegivning.

Ser vi på forskjeller mellom partiene, viser denne simuleringen (i likhet med dem som ble publisert i 2014-rapporten) at de fleste utskiftningene ville skje i de store partiene når vi gjør beregningene uten sperregrense, men at denne forskjellen jevnes ut når sperregrensen innføres og økes. Det er likevel så få kandidater som skiftes ut i beregningene med 8 prosents sperregrense, at vi neppe kan si at små partier rammes hardere enn andre.

Det er imidlertid ulike partier som blir berørt i de fire ulike modellene, med ulike forutsetninger om hvor mange kandidater som får stemmetillegg fra partiene. I modellene 1 og 2, der partiene ga stemmetillegg til samme antall kandidater – eller færre – enn de som ble valgt ved siste valg, blir utskiftningene størst i Høyre. I modellene 3 og 4, der partiene ga stemmetillegg til flere kandidater enn de fikk valgt inn sist, er det derimot Arbeiderpartiet som får flest utskiftninger (i modellen uten sperregrense). Vi tror dette gjenspeiler det faktum at Høyre hadde stor framgang ved valget i 2013. Dermed kunne partiet få inn forholdsvis mange kandidater uten stemmetillegg i modell 1 og 2, slik at personstemma fikk mer å si for utvelgelsen av disse kandidatene. Tilsvarende hadde Arbeiderpartiet en tilbakegang ved dette valget. I modell 3 og 4 ville partiet dermed ha mange flere kandidater med stemmetillegg enn de som faktisk ble valgt inn, noe som også gir rom for at personstemmer skal få betydning.

Tabell 2 er satt opp på samme måte som Tabell 1, men her har vi økt omfanget av personstemmegivning til samme nivå som kommunestyrevalg. Dette har liten betydning for simuleringene uten sperregrense. Men i modellene med sperregrense er utskiftningen klart større enn i Tabell 1, siden flere personstemmer gjør at flere kandidater passerer sperregrensa. Vi får mellom 13 og 27 velgervalgte med en sperregrense på 5 prosent, og mellom 9 og 16 velgervalgte med en sperregrense på 8 prosent. Her er det heller ikke noen tydelige tegn på at de små partiene rammes mer av utskiftninger enn de store.

Tabell 2. Simuleringer av effekten av personvalg ved stortingsvalg, ved bruk av kommunevalgordningen, med sperregrenser på 0, 5 og 8 prosent for at personstemmene skal telle. Forutsetter at personstemmegivningen er på nivå med kommunestyrevalg. Antall representanter som blir valgt inn som følge av personstemmegivning. Valgresultat fra 2013.

	Ingen sperregrense				Sperregrense på 5%				Sperregrense på 8%				Valgresultat 2013
	#1	#2	#3	#4	#1	#2	#3	#4	#1	#2	#3	#4	
Totalt	29	33	23	27	21	27	13	17	14	16	9	9	169
SV	1	2	1	1	1	2	1	1	1	2	1	1	7
Ap	6	6	10	12	4	6	4	6	2	2	2	3	55
Sp	0	2	0	0	0	2	0	0	0	2	0	0	10
MDG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
KrF	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	10
Venstre	3	3	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0	9
Høyre	13	15	6	7	9	10	4	5	5	5	2	1	48
FrP	5	4	6	7	3	3	4	5	3	2	4	4	29

#1 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til det antallet kandidater på listen som partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

#2 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til *en kandidat mindre* enn det antallet partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

#3 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til *en kandidat mer* enn det antallet partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

#4 Forutsetter at partiene gir stemmetillegg til *to kandidater mer* enn det antallet partiet fikk valgt inn ved forrige valg (i 2009).

## Gradert stemmetillegg

Vi skal så se på modellen som ble foreslått av Sosialistisk Venstreparti. Dette er en ordning der alle kandidater gis et stemmetillegg som er *vektet* ut fra listeplasseringen. Som i kommunevalgordningen er dette stemmetillegget en faktor som skal multipliseres med antall stemmer som en liste får. Men i motsetning til kommunevalgordningen er stemmetillegget *gradert*. Siste plass får minst, deretter øker stemmetillegget med 3 prosentpoeng for hver plass oppover på lista. Som det går fram av forslaget, er poenget «at det gis en forhåndsrangering før personstemmene legges til».<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Innst. 402 L (2015–2016). Tilgjengelig på <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2015-2016/inns-201516-402/>

Denne ordningen er ikke brukt ved andre norske valg, men Aanund Hylland (2001: 539–540) foreslo en tilsvarende ordning i et vedlegg til det forrige valglovutvalgets innstilling. Et poeng med dette systemet, ifølge Hylland (2001: 540), er at «partiets innflytelse er altså gradert, og det er ikke tale om alt eller intet, som i dagens regler for kommunestyrevalg».

I forslaget er det lagt opp til å ta utgangspunkt i siste plass på lista. For sistekandidaten er stemmetillegget lik antall stemmer lista har fått multiplisert med 1. For den nest siste kandidaten blir stemmetillegget antall stemmer på lista multiplisert med 1,03, og for den tredje siste kandidaten er tallet 1,06. Slik fortsetter det videre, og alle kandidater har dermed fått et stemmetillegg. Så legges stemmetillegget til personstemmene, og denne summen avgjør hvem som velges inn.

Vi vil nevne et problematisk trekk ved denne siden av forslaget. Antall listekandidater varierer som kjent mellom valgdistriktene, og kan også variere mellom partier innenfor samme valgdistrikt. Dermed får førsteplassene ulik vekt i ulike valgdistrikter og ulike partier. Det er enklere å gjennomføre simuleringene hvis vi tar utgangspunkt i førsteplassen, og så *reducerer* stemmetillegget med 3 prosentpoeng for hver plass nedover på lista. Vi har derfor gitt førstekandidaten et stemmetillegg lik antall stemmer lista har fått multiplisert med 1. For andrekandidaten blir stemmetillegget antall stemmer på lista multiplisert med 0,97, og så videre.

Hvis prinsippet om graderte stemmetillegg skulle bli vedtatt, vil vi foreslå å bruke denne beregningsmåten. Det blir ingen substansiell forskjell i resultatene. Et mulig problem kan oppstå hvis vi får sammenslåtte valgkretser som tilsvarende de nye fylkene, siden man da ville få så lange kandidatlistor i enkelte kretser at denne metoden ville bringe oss ned under null for de nederste kandidatene. Det kan i så fall løses ved at alle de nederste kandidatene får samme (og laveste) sats.

Videre bør det nevnes at selv om tre prosentpoeng kan høres ganske lite ut, blir effekten stor på lister med mange navn. I Oslo har de fleste listene 25 kandidater, noe som gir en forskjell i stemmetillegg på 75 prosentpoeng mellom førstekandidaten og sistekandidaten. Det er langt mer enn de 25 prosentpoengene som finnes i dagens kommunestyrevalgordning og i KrFs forslag. Vi mener derfor at det er nyttig å – i tillegg til SVs forslag – også simulere en modell der vi endrer stemmetillegget med ett prosentpoeng for hver plass nedover på lista, i stedet for tre.

Forslaget om gradert stemmetillegg inneholder ingen sperregrensers. Det er ikke spesifisert om velgerne kan gi én eller flere personstemmer med en slik ordning. Vi vil simulere begge mulighetene, samt ulikt omfang på personstemmegivningen, slik vi også gjorde i 2014. Resultatene for en modell med tre prosentpoengs avstand i stemmetillegg er presentert i tabell 3.

*Tabell 3. Simuleringer av effekten av personvalg ved stortingsvalg, ved bruk av «gradert stemmetillegg»; hver plass på listen har et stemmetillegg som er 3% større enn plassen under. Ulike forutsetninger om grad av personstemmegivning. Antall representanter som blir valgt inn som følge av personstemmegivning. Valgresultat fra 2013.*

	Personstemmegivning på nivå med stortingsvalget 2013, mulig å gi flere personstemmer	Personstemmegivning på nivå med kommunevalg, mulig å gi flere personstemmer	Personstemmegivning på nivå med kommunevalg, mulig å gi én personstemme	Valgresultat 2013
Totalt	4	10	6	169
SV	0	0	0	7
Ap	0	4	3	55
Sp	0	0	0	10
MDG	0	0	0	1
KrF	0	0	0	10
Venstre	0	0	0	9
Høyre	1	2	1	48
FrP	3	4	2	29

Kort sagt gir denne modellen små utskiftninger. Antall velgervalgte representanter varierer mellom 4 i modellen der omfanget av personstemmegivning ligger på nivå med stortingsvalget 2013, og 10 når omfanget heves til kommunevalgnivå. Når vi forutsetter at det bare er mulig å gi én personstemme, men beholder forutsetningen om personstemmegivning på kommunevalgnivå, blir 6 representanter skiftet ut. I denne modellen er det bare de større partiene som opplever utskiftninger.

Hva skjer så når vi reduserer listeplasseringens betydning, ved å endre stemmetillegget med ett prosentpoeng for hver plass i stedet for tre? Tabell 4 viser at utskiftningen da øker, og varierer mellom 12 og 23 kandidater. I disse simuleringene opplever også de små partiene utskiftninger, selv om de fleste utskiftningene skjer i de store partiene.

*Tabell 4 Simuleringer av effekten av personvalg ved stortingsvalg, ved bruk av «gradert stemmetillegg»; hver plass på listen har et stemmetillegg som er 1% større enn plassen under. Ulike forutsetninger om grad av personstemmegivning. Antall representanter som blir valgt inn som følge av personstemmegivning. Valgresultat fra 2013.*

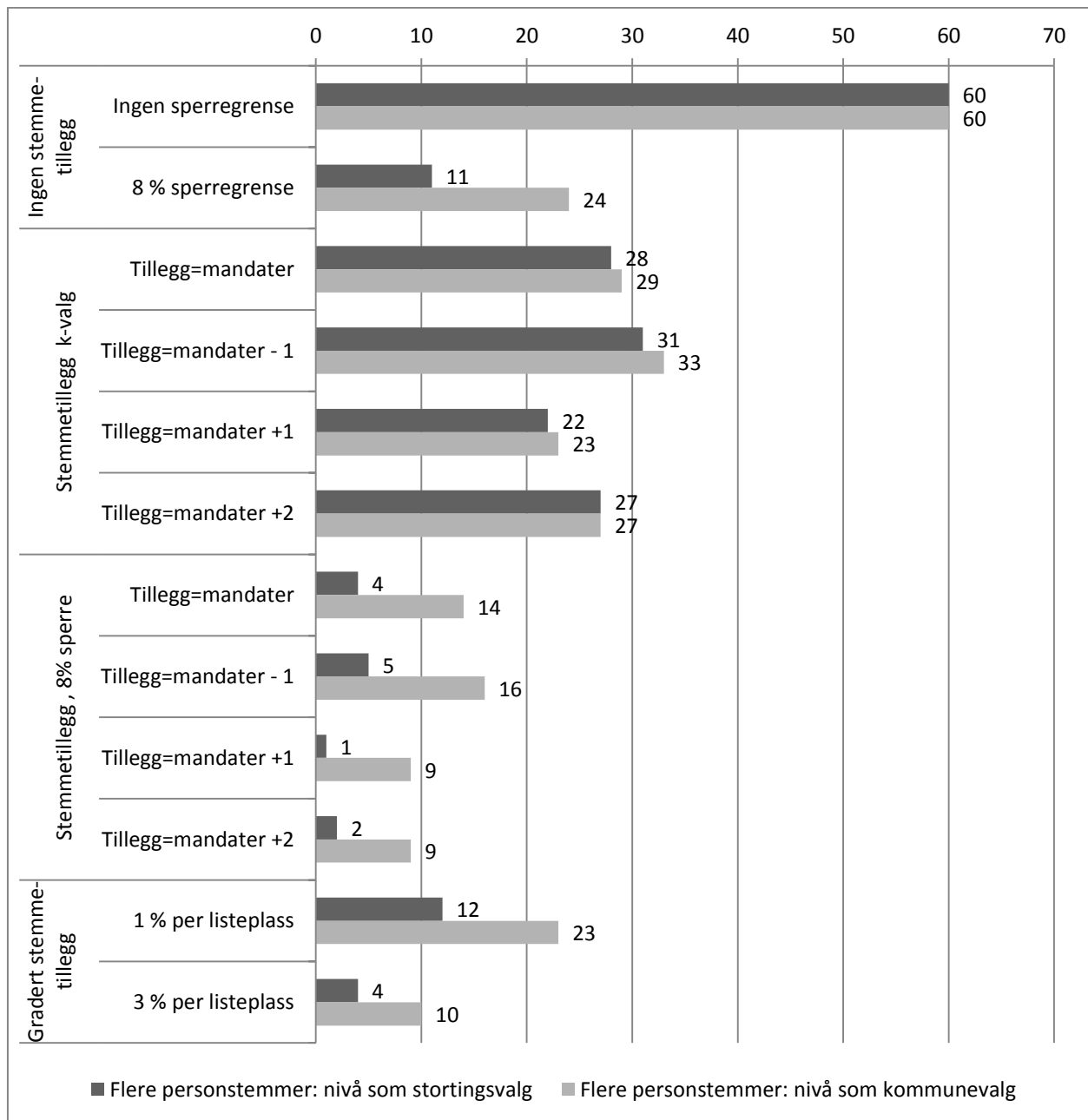
	Personstemmegivning på nivå med stortingsvalget 2013, mulig å gi flere personstemmer	Personstemmegivning på nivå med kommunevalg, mulig å gi flere personstemmer	Personstemmegivning på nivå med kommunevalg, mulig å gi én personstemme	Valgresultat 2013
Totalt	12	23	15	169
SV	1	2	2	7
Ap	5	8	6	55
Sp	0	1	0	10
MDG	0	0	0	1
KrF	0	0	0	10
Venstre	0	1	0	9
Høyre	2	5	3	48
FrP	4	6	4	29

### **En sammenligning av de ulike personvalgordningene**

Vi skal nå sammenligne de ulike modellene nærmere, både med hverandre og med de modellene som ble undersøkt i 2014-rapporten. Noen hovedtall er sammenstilt i Figur 1, der de svarte søylene representerer personstemmegivning på nivå med stortingsvalg og de grå personstemmegivning på kommunevalgnivå. Vi kan ta utgangspunkt i en ordning der det verken er sperregrenser eller stemmetillegg. Da ville 60 representanter blitt skiftet ut i våre beregninger. Med fylkestingsvalgordningen – 8 prosent sperregrense – ville 24 representanter bli skiftet ut med et høyt omfang på personstemmegivningen, og 11 med et lavt.

Går vi til KrFs og SVs forslag, henholdsvis stemmetillegg etter kommunevalgmodellen og gradert stemmetillegg, ser vi at utskiftningene ville bli klart mindre. Ved personstemmegivning på stortingsvalgnivå ville utskiftningene i begge modeller bli ubetydelige, med mellom 1 og 4 mandater. Når omfanget av personstemmegivningen øker, øker også utskiftningen – til mellom 9 og 16 mandater. Med andre ord vil begge forslag gi klart færre velgervalgte representanter enn den ordningen vi har ved fylkestingsvalg, og som regjeringen foreslo å innføre også ved stortingsvalg.

Figur 1. Oppsummering av simuleringene. Antall representanter som ville bli skiftet ut, med ulike valgordninger. Valgresultat fra 2013.



Når vi modifierer KrFs og SVs forslag, kan vi også få større utskifting. En modell med stemmetillegg som ved kommunevalg, men uten sperregrense, vil gi en utskifting på 22–33 mandater i våre beregninger. En justert modell for gradert stemmetillegg, der listeplasseringen teller mindre (ett prosentpoeng per listeplass, i stedet for tre), gir samme omfang av utskiftinger som fylkestingsvalgordningen. Det er likevel verdt å merke seg at utskiftingene fordeles noe

annerledes på partiene. Som tabell 4 viser, gir en justert SV-modell en utskiftning i Arbeiderpartiet som varierer mellom 5 og 8 kandidater (avhengig av omfanget av personstemmegivningen), og en samlet utskiftning i SV, Sp, KrF og Venstre som varierer mellom 1 og 4 kandidater. Med fylkestingsvalgordningen er de tilsvarende tallene for Arbeiderpartiet 2–5 kandidater, og for de mindre partiene 3–7 kandidater (Bergh mfl. 2014: 86, 89). Med andre ord ser en justert modell med gradert stemmetillegg ut til å gjøre de mindre partiene noe mindre utsatt for utskiftninger, og det største partiet noe mer utsatt, sammenlignet med fylkestingsvalgordningen.

Et spørsmål av interesse er hvordan disse personvalgordningene slår ut for kjønnsbalansen i Stortinget. Som vi har sett, har noen av de foreslåtte modellene minimal effekt på personsammensetningen, og dermed også på kjønnsbalansen. Vi har beregnet kvinneandel på Stortinget for den varianten av simuleringer som gir *størst* utskiftning, innenfor hver av de fire tabellene 1–4. Ved stortingsvalget 2013 ble 67 kvinner valgt inn på Stortinget. I de utvalgte simuleringene varierer antall kvinner mellom 66 og 70. Ut fra disse beregningene ser det altså ikke ut til at kjønnsbalansen på Stortinget blir særlig berørt.

### **Hva skjer med nye valgdistrikter?**

Parallelt med debatten om personvalgordningen, blir det også diskutert om valgkretsene skal slås sammen slik at de følger de nye fylkesgrensene. Simuleringer av valgutfall med ulike antall valgdistrikter ville derfor være nyttige. Slike simuleringer kunne gjøres ved å slå sammen listene til partiene i dagens fylker og så behandle de aktuelle sammenslåtte fylkene som én valgkrets.

Det er imidlertid betydelige usikkerhetsfaktorer med slike simuleringer – som kommer på toppen av usikkerheten i de tidligere simuleringene. Det er fare for at resultatene kan bli lite pålitelige, og vi har derfor ikke gjennomført slike simuleringer. Den grunnleggende utfordringen er at vi ikke vet hvordan partiene hadde satt sammen sine lister og hvordan velgerne hadde reagert på det, i slike sammenslåtte fylker/valgkretser.

Nærmere bestemt er det to problemer. For det første, at slike simuleringer vil basere seg på faktiske personpreferanser som velgerne har uttrykt i dagens fylker. Kandidater i små fylker vil i gjennomsnitt ha mottatt færre «personstemmer» enn kandidater i store fylker. Hvis man slår sammen resultatene i et stort og i et lite fylke vil dermed kandidatene i det store fylket komme best ut. Det er tenkelig at det også vil være resultatet av en eventuell sammenslåing av valgkretser, men en simulering vil ikke være tilstrekkelig realistisk til å konkludere om det. I en slik simulering vil kjente politikere, med appell ut over eget fylke, komme dårlig ut. Det er for eksempel urealistisk å forutsette at Trygve Slagsvold Vedum bare får personstemmer fra Hedmark, og ingen fra Oppland.

For det andre vet vi ikke hvordan listene ville blitt sammensatt. For eksempel, ved sammenslåingen av Hordaland og Sogn og Fjordane vet vi ikke hvilke kandidater fra Hordaland og hvilke kandidater fra Sogn og Fjordane som ville blitt nominert på plasser som ville sikret stortingsplass *uten* personstemmer – og som dermed kunne ha mistet denne plassen *på grunn av* personstemmer. Det er problematisk å forutsette at akkurat de samme representantene ville blitt

valgt inn, siden nye valgkretser også vil påvirke hvordan hvert partis mandater fordeler seg mellom fylkene.

Det vi derimot har gjort for å få et inntak til å diskutere dette spørsmålet, er å beregne *mandatfordelingen* i et system med 11 valgdistrikter. Det gir oss et grunnlag for å kunne diskutere i hvilken grad dette kan få konsekvenser for effekter av personvalget. Som nevnt tydet 2014-rapporten på at små fylkespartier, med f.eks. bare én representant, ville bli sterkere berørt av personstemmegivning. Vi har sett at dette i mindre grad er tilfelle for KrFs og SVs forslag. Et aktuelt poeng er likevel hvordan nye valgdistrikter kan påvirke forekomsten av fylkespartier som bare får inn én representant, og dermed er sårbare med hensyn til utskiftninger. På den ene siden er det rimelig å tro at de små partiene vil få valgt inn mer enn én representant i en del av de sammenslåtte fylkene, slik at det blir færre «enpersons-fylkespartier». På den andre siden kan små partier som står uten representanter fra de aktuelle fylkene i dag, tenkes å få valgt inn for eksempel én kandidat fra sammenslåtte fylker. Det vil i så fall trekke i motsatt retning.

Vi har beregnet forekomsten av slike enpersons-fylkespartier ved hjelp av mandatberegningsprogrammet Celius, som er utviklet av Bernt Aardal. I motsetning til de tidligere analysene i dette notatet, har vi brukt resultatet fra stortingsvalget i 2017. Resultatet er presentert i Tabell 5.

*Tabell 5. «Enpersons-fylkespartier» ved 19 og 11 valgkretser (antall, og i prosent av partiets stortingsrepresentanter). Beregnet ut fra stortingsvalget 2017.*

	Faktisk valgresultat (19 kretser)		11 valgkretser (ett utjevningsmandat i hver)	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Arbeiderpartiet	3	6	0	0
Fremskrittspartiet	9	33	0	0
Høyre	8	18	0	0
Kristelig Folkeparti	6	75	4	50
Miljøpartiet De Grønne	1	100	2	100
Rødt	1	100	1	100
Senterpartiet	11	58	4	22
Sosialistisk Venstreparti	9	82	7	64
Venstre	6	75	4	50
Total	54	32	22	13

Tabell 5 viser at færre valgkretser gir klart færre enpersons-fylkespartier. Et eksempel kan tydeliggjøre utviklingen: Senterpartiet fikk ett mandat fra hvert av de tre fylkene Akershus, Østfold og Buskerud i 2017. Ved en sammenslåing av disse tre valgkretsene til Viken, ville partiet få tre mandater fra den sammenslåtte kretsen – noe som i prinsippet burde gjøre partiet



mindre sårbart for utskiftninger som følge av personstemmegivning. På den annen side er det i liten grad slik at de partiene som falt under sperregrensa for utjevningsmandater nå ville få flere direktemandater fra de sammenslåtte valgkretsene. Det ville i så fall gitt flere enpersons-fylkespartier, men det er bare ett slikt tilfelle i materialet: MDG ville fått et direktemandat fra Viken.

Men det må tilføyes at partienes utsatthet ikke bare er avhengig av omfanget av enpersons-fylkespartier, men også av omfanget av personstemmegivning. Dette omfanget kan tenkes å bli påvirket av en sammenslåing. Et argument fra faglitteraturen er at større valgkretser med flere kandidater kan gi færre personstemmer, siden velgerne da har et mer distansert forhold til kandidatene (Renwick & Pilet 2016: 25). På den annen side er det ikke vanskelig å tenke seg at en sammenslåing av valgkretser vil føre til en mobilisering av velgere, for å sikre representasjon fra egen region. Det gjelder kanskje særlig der en av de sammenslåtte partene er tallmessig underlegen og frykter at personstemmer skal svekke det tidligere fylkets representasjon. Finnmark er et nærliggende eksempel.

## **Sammenfatning og diskusjon**

Sammenlignet med fylkestingsvalgordningen, ser vi at personvalgordningene som ble foreslått av KrF og SV styrker partienes innflytelse over hvem som blir valgt inn. Det ser også ut til at de små partiene kan bli mindre utsatt for utskiftninger. På den annen side kan disse ordningene sette så høye grenser for velgernes innflytelse over personvalget at man står igjen uten et reelt personvalg (selv om dette også avhenger av omfanget på personstemmegivningen). Dette gjenspeiler den grunnleggende avveiningen som ligger i spørsmålet om personvalgordning. Mange ønsker å gi velgerne mer innflytelse. Mange ønsker også å sikre partienes anledning til å prioritere mellom egne kandidater. Begge hensyn er rimelige, men det lar seg rett og slett ikke gjøre å oppnå begge deler samtidig.

Vi har også sett at justerte varianter av disse to forslagene kan gi velgerne litt mer innflytelse – og partiene tilsvarende mindre. Det kan gjøres ved å fjerne sperregrensene fra KrFs opprinnelige forslag, og ved å redusere forskjellen mellom listeplasseringene i SVs modell for gradert stemmetillegg.

Personvalgmodellene basert på kommunevalgordningen og på gradert stemmetillegg har også noen særtrekk som simuleringene ikke direkte berører, men som det likevel kan være grunn til å diskutere nærmere. KrFs modell har den fordel at den er kjent fra kommunestyrevalg. Alt annet likt, vil det være en fordel å ikke ha alt for mange ulike valgordninger innenfor et land, siden det kan gjøre systemet uoversiktlig for velgerne. Samtidig må det sies at KrFs modell avviker fra den vi kjenner fra kommunevalg, ved å kombinere to mekanismer for å sikre partienes prioriterte kandidater – sperregrense og tilleggsstemmer – innenfor samme valgordning.

Kommunestyrevalgmodellen er også en modell som åpner for ganske ulike strategier fra partienes side: Noen fylkespartier kan velge å begrense velgernes valg mest mulig, ved å gi stemmetillegg til akkurat det antall kandidater man antar blir valgt inn. Hvis partiet lykkes i å forutse mandatfordelingen når nominasjonen avgjøres, kan man i praksis avskaffe velgernes

innflytelse. Andre fylkespartier kan velge å øke spillerommet for velgerne, og la flere plasser avgjøres av personstemmegivningen. Modellen har også et kompliserende element. Den forutsetter at det må settes regler for hvor mange kandidater som kan få stemmetillegg. Da blir spørsmålet hvor denne grensa skal settes, og hva som er en rimelig grense.

Modellen for gradert stemmetillegg er for så vidt enklere, ved at den – som Hylland uttrykte det – ikke gjør spørsmålet om stemmetillegg til et «alt-eller-intet»-spørsmål. Her slipper man å sette grenser for hvor mange kandidater som kan få stemmetillegg – grenser som kanskje kan oppfattes som vilkårlige. På den annen side er dette en ordning som ikke er kjent for norske velgere, slik at det vil være behov for en informasjonsinnsats hvis den skal kunne tas i bruk.

## Referanser

- Bergh, J., T. Bjørklund & O. Hellevik (2010) «Personutvelgingen i norske valg», *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 26: 105–129.
- Bergh, J., D. A. Christensen, B. Folkestad, R. Karlsen & J. Saglie (2014) *Personvalg ved stortingsvalg. Konsekvenser av en endring av personvalgreglene ved stortingsvalg*. Rapport 2014:08. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Bergh, J., D. A. Christensen, B. Folkestad, R. Karlsen & J. Saglie (2016) «Personvalg ved stortingsvalg?», *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 32: 217–242.
- Hylland, Aa. (2001) «Personvalg – ved forholdstallsvalg basert på partilister», i NOU 2001: 3: *Velgere, valgordning, valgte*. Innstilling fra Valglovutvalget. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- NOU 2001: 3: *Velgere, valgordning, valgte*. Innstilling fra Valglovutvalget. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Renwick, A. & Pilet, J.-B. (2016) *Faces on the Ballot: The Personalization of Electoral Systems in Europe*. Oxford: Oxford University Press.