

Um persónukjör

Helstu leiðir til að gera kjósendum kleift að ráða vali á frambjóðendum í meira eða minna mæli

Í þjóðmálaumræðu undanfarið hefur persónukjör borið mjög á góma, þ.e. möguleikar kjósenda til að velja sér þingmannsefni á framboðslistum. Í grein þessari eru reifaðir helstu möguleikar í þessum efnum. Ítarlega er fjallað um tölulegt uppgjör á kosningum með persónukjöri.

Efnisyfirlit

1. Inngangur	2
1.1.1. Hvað er átt við með persónukjöri?	3
1.1.2. Atriðaskrá.....	4
2. Áhrif kosningafyrirkomulags og kjördæmaskipanar	4
2.1. Einmenningskjördæmi	5
2.2. Þýska fyrirkomulagið: Einmenningskjördæmi og landslisti	5
2.3. Tvíteknar kosningar.....	6
3. Um val á framboðslista: Prófkjör og forkosningar	6
3.1. Núverandi prófkjör.....	6
3.2. Lögbinding prófkjöra	6
3.2.1. Lögbundið fyrirkomulag prófkjöra.....	7
3.2.2. Forkosningar, þ.e. almenn og opinber prófkjör.....	7
3.3. Aðferðafræði.....	7
4. Forraðaðir listar eða ekki	7
4.1. Algilt raðaðir listar.....	8
4.2. Óraðaðir listar.....	8
4.3. Millileiðir.....	8
4.3.1. Flokkar hafi valið	8
4.3.2. Lágmark til breytinga á listum.....	8
4.4. Val á óraðaða lista.....	9
5. Kosningarathöfnin	9
5.1.1. Hlaðborðsfyrirkomulag	9
5.1.2. Flokkun á aðgerðum kjósenda	10
5.2. Krossamerking.....	10
5.2.1. Einn kross; finnska leiðin	10
5.2.2. Margir krossar	11
5.2.3. Hlaðborðsfyrirkomulag og krossamerking.....	11
5.3. Röðun á frambjóðendum	11
5.3.1. Kosning í sæti	11
5.3.2. Vægisröðun.....	12
5.3.3. Forgangsröðun	12
5.4. Útstrikanir	12

6. Tölulegt uppgjör aðferða.....	13
6.1. Uppgjör á krossamerkingum.....	13
6.1.1. Mat á stöðu manna.....	13
6.1.2. Áhrif forröðunar.....	14
6.1.3. Atkvæði flokka.....	16
6.2. Uppgjör á kosningu í sæti.....	17
6.2.1. Mat á stöðu manna.....	17
6.2.2. Áhrif forröðunar.....	17
6.2.3. Atkvæði flokka.....	17
6.3. Uppgjör á vægisröðun.....	17
6.3.1. Mat á stöðu manna.....	17
6.3.2. Áhrif forröðunar.....	18
6.3.3. Atkvæði flokka.....	18
6.4. Uppgjör á forgangsröðun.....	18
6.4.1. Uppgjör á stöðu manna við einmenningskjör.....	18
6.4.2. Uppgjör á stöðu manna við fjölmenningskjör.....	19
6.4.3. Áhrif forröðunar.....	20
6.4.4. Atkvæði flokka.....	20
7. Umsögn um hinar mismunandi aðferðir.....	22
7.1. Krossamerking.....	22
7.2. Kosning í sæti.....	22
7.3. Vægisröðun.....	23
7.4. Forgangsröðun.....	23
8. Hönnun ákvæða um persónukjör.....	23
8.1. Raðaðir listar.....	25
8.2. Óraðaðir listar, val kjósendans takmarkað við einn lista.....	25
8.3. Óraðaðir listar, heimilt að velja af fleiri en einum lista.....	26
8.4. Listar raðaðir eða ekki að vali þess sem býður fram.....	26

1. Inngangur

Á Íslandi, eins og víðast í kringum okkur, er það fyrirkomulag á þingkosningum að boðnir eru fram flokkslistar í einstökum kjördæmum.

Vald kjósenda til að hafa áhrif á það hvaða einstaklingar veljast á þing af listum flokkanna getur ýmist verið með þátttöku í prófkjörum af einhverju tagi eða með þeim hætti að kjósendum gefist á kjördegi kostur á að velja einstaklinga úr hópi frambjóðenda. Pistli þessum er einkum ætlað að fjalla um aðferðir við síðari leiðina, þ.e. persónukjör í sjálfum kjörklefanum.

Allt frá upphafi listakosninga við þingkosningar hér á landi árið 1915 hefur fyrirkomulag persónukjörs falist í því að listarnir eru boðnir fram raðaðir en síðan er kjósendum heimilt að breyta þeim. Þá er lykkillatriði hvernig talningin er gerð upp, einkum hvert er vægi breytinga kjósendanna á listunum gagnvart hinni uppstilltu röðun. Þetta uppgjör verið breytingum undirorpið en þó þannig að kjósendur hafa lengst af haft litla möguleika á því að hafa áhrif í þessum efnum. Á hinn bóginn hafa íslenskir kjósendur lítt beitt sér og vart nýtt sér möguleikana. Þetta er þó samtengt: Kjósendur nýta sér ekki vald sitt til breytinga

vegna þess að þeir telja það tilgangslaust. Raunar er það svo að valmöguleikar kjósenda í kosningum til Alþingis voru auknir með gildandi kosningalögum og hafa vart verið meiri í hálfu öld.

Farið verður yfir þá kosti sem helst virðast koma til álita sé vilji til að auka möguleika á að hafa áhrif á val á þingmannsefnum. Lítt sem ekkert verður rætt um pólitískar hliðar þessara kosta heldur er greinargerðinni einkum ætlað að fjalla um hina tæknilegu hlið málsins, útfærslur og tölulegt uppgjör. Enda þótt efnið sé reifað út frá því sjónarmiði að verið sé að kjósa til þjóðþings gildir megnið af því sem hér verður sagt einnig um aðrar kosningar svo sem til sveitarstjórna.

Gengið er út frá því að ekki sé verið að umbylta kjördæmaskipan eða kosningakerfinu að öðru leyti en því að verið sé að taka upp persónukjör. Engu að síður heldur flest allt gildi sínu af því sem sagt verður þótt svo væri.

1.1.1. Hvað er átt við með persónukjöri?

Í þessari greinargerð verður orðið *persónukjör* notað um fyrirkomulag þingkosninga þar sem kjósendum er veitt meiri eða minni aðkoma að vali á þingmannsefnum af framboðslistum í þingkosningunum sjálfum, þ.e. í kjörklefanum, en ekki aðeins í prófkjörum af einhverju tagi.

Gengið er út frá því að um listakosningu sé að ræða, þ.e. að frambjóðendur séu boðnir fram á aðskildum framboðslistum, sem hver um sig tilheyri einhverjum stjórnmalasamtökum, enda skiptir það máli þegar komið er að úthlutun jöfnunarsæta.

Takmörkun umfjöllunarinnar við listakosningar er í samræmi við það að umræðuefnið verður að mestu leyti einskorðað við lagafyrirmæli sem rúmast gætu innan ramma núverandi stjórnarskrár. Í 1. mgr. 31. gr. stjórnarskrárinnar segir m.a. að þingmenn skuli „kosnir ... hlutbundinni kosningu“. Það er talið merkja það að þeir skuli kosnir af framboðslistum og það sem meira er að telja verði listunum atkvæði með einhverjum hætti.

Persónukjör innan ramma stjórnarskrárinnar verður því að fela í sér tvennt:

- Að kjósandinn tjái vilja sinn um val lista, eftir atvikum fleiri en einum.¹
- Og jafnframt að hann velji sér frambjóðendur af þessum listum, einn eða fleiri, með eða án einhvers konar röðunar.

Í þjóðmálaumræðunni virðist hugtakið „persónukjör“ einnig notað um val á frambjóðendum án þess að listar komi við sögu. Þá beinist athöfn kjósandans að því einu að velja persónur úr hópi frambjóðenda, hvort sem þeir tilheyra tilteknum framboðslistum eða ekki. Í þessari útvíkkuðu skilgreiningu eru listum eða flokkum aldrei reiknuð atkvæði. Þeir fá þá menn á þing sem kjósendur velja beint úr hópi frambjóðenda. Sú aðferð stangast ótvírætt á við fyrrgreind ákvæði stjórnarskrárinnar. Drepið er á slíkt beint persónukjör í þessum pistli en það er ekki með í myndinni þegar kemur að því að reifa og velja aðferðir við persónukjör í tveimur síðustu köflum hans.

¹ Val á fleiri en einum lista kemur við sögu þegar rætt er um „hlaðborðsfyrirkomulag“. Það kunna að vera áhöld um það hvort það rúmast innan stjórnarskrárrammans.

1.1.2. Atriðaskrá

Á 1. mynd er í fyrri dálkinum farið yfir þau atriði sem huga þarf að við gerð ákvæða um persónukjör. Í seinni dálki myndarinnar er til samanburðar aðgætt hvernig umrædd atriði eru útfærð í gildandi lögum um kosningar til Alþingis, lögum nr. 24/2000.

Efnistökin í pistli þessum eru í meginatriðum í samræmi við atriðaskrána á myndinni og í þeirri röð sem þar er tilgreind.² Í lokin er efnið þó dregið saman en með öðrum hætti; tekið er saman hvernig hanna megi heilsteypt kerfi við persónukjör.

Atriðaskrá	Íslensk kosningalög
Kjördæmaskipan og kosningafyrirkomulag <ul style="list-style-type: none">• Einmenningskjördæmi eða listakjör• Landslisti í tengslum við kjördæmiskjör eða ekki	Kjördæmaskipan og kosningafyrirkomulag <ul style="list-style-type: none">• Listakjör í kjördæmum• Jöfnunarsæti, en ekki eiginlegur landslisti
Val á frambjóðendum <ul style="list-style-type: none">• Forval, prófkjör eða forkosningar	Val á frambjóðendum <ul style="list-style-type: none">• Uppstillingar eða prófkjör, opin eða lokuð
Uppstilling framboðslista <ul style="list-style-type: none">• Forraðaðir listar eða óraðaðir• Raðaðir listar sem kjósandi getur breytt	Uppstilling framboðslista <ul style="list-style-type: none">• Listar eru boðnir fram raðaðir• Kjósandi má breyta
Aðgerð kjósandans <ul style="list-style-type: none">• Krossa við einn eða fleiri frambjóðendur• Raða frambjóðendum• Útstríkanir• Má velja af fleiri en einum lista?	Aðgerð kjósandans <ul style="list-style-type: none">• Kjósandi merkir við lista• Leyft að umraða frambjóðendum eða strika út nöfn• Ekki má hrófla við öðrum listum en þeim sem kosinn er
Tölulegt uppgjör á aðgerð kjósenda <ul style="list-style-type: none">• Krossamerking• Sætiskosning• Vægisröðun• Forgangsröðun	Tölulegt uppgjör á aðgerð kjósenda <ul style="list-style-type: none">• Umröðun kjósenda yfirfærð í stig eða atkvæðabrot sem minnka í jöfnun skrefum• Útstríkun merkir engin stig, ekkert atkvæðabrot• Einungis talið í sæti aðal- og varamanna (að lágamarki 3)
Gildi forröðunar sé listi borinn fram raðaður <ul style="list-style-type: none">• Samspil röðunar á framboðslista og athafnar kjósenda• Lágmarksbreytingar til að raðaður listi breytist	Gildi forröðunar sé listi borinn fram forraðaður <ul style="list-style-type: none">• Breyttur kjörseðill hefur (formlega) sama vægi og óbreyttur
Uppgjör á atkvæðum lista <ul style="list-style-type: none">• Túlkun á merkingum kjósenda sem fylgi við lista• Samspil vals á frambjóðendum og sætafjölda lista	Uppgjör á atkvæðum lista <ul style="list-style-type: none">• Sætafjöldi hvers lista ræðst á engan hátt af merkingum við frambjóðendur

1. mynd: Atriði sem huga þarf að við gerð ákvæða um persónukjör.

2. Áhrif kosningafyrirkomulags og kjördæmaskipanar

Hin almenna skipan þingkosninga hefur að sjálfsögðu mikil áhrif á það hvort og með hvaða hætti koma má við persónukjöri. Þannig skiptir meginmáli hvort kosið er einmenningskjöri eða listakosning í fjölskipuðum kjördæmum viðhöfð eða einhver blanda af þessu. Um þetta

² Flokkun og heiti aðferða í pistli þessum er að smekk höfundar, en ekki endilega eins og tíðkast kann í fræðilegum skrifum enda fátt um fastmótaðar reglur í þessum efnunum.

verður fjallað í þessum kafla en verður þó lítt fylgt eftir enda er meginefni þessarar greinargerðar persónukjörið sjálft.

2.1. Einmenningskjördæmi

Í fyrirkomulagi einmenningskjördæma má segja að kjósandinn hafi formlega fullt val milli allra frambjóðenda; hann velur sér sitt þingmannsefni og allir þeir sem bjóða sig fram standa honum til boða. Í reynd er þetta ekki svo þar sem frambjóðendur eru að jafnaði dregnir í flokksdílka og venjan er sú að aðeins einn frambjóðandi er í boði fyrir hvern flokk. Sá sem fram er boðinn hefur verið valinn af einhverjum afmörkuðum hópi, ekki af almennum kjósendum. Því má með nokkrum sanni segja að kjósandinn hafi þvert á móti þröngt val: Vilji hann styðja tiltekinn flokk er aðeins einn frambjóðandi í boði³ Vilji hann velja sér frambjóðanda vegna mannkosta hans kann hann um leið að þurfa að styrkja þingfylgi viðkomandi flokks sér þvert um geð. Kjósandinn er í klemmu.

2.2. Þýska fyrirkomulagið: Einmenningskjördæmi og landslisti

Í kosningum í Sambandslýðveldinu Þýskalandi er reynt að sjá við þeim vanda sem hér greinir með þeim hætti að aðgreina persónukjörið og valið á flokki.

Þetta er gert á þann veg að kjósandinn fer með tvö atkvæði. Með öðru atkvæðinu velur kjósandinn sér frambjóðanda í einmenningskjördæmi og með hinu veitir hann flokki stuðning með því að velja á milli landslista. Þingstyrkur ræðst alfarið af atkvæðastyrk landslistanna, þ.e. atkvæði greidd listunum ráða heildarþingmannatölu flokkanna, en síðan dragast frá þau sæti sem fást í einmenningskjörinu. Því má með nokkrum sanni segja að hin eiginlega pólitíska kosning snúist um landslistakjörið en að valið í einmenningskjördæmunum sé einungis til þess að velja hvaða frambjóðendur skipa þann hluta þeirra sæta sem fást með landskjörinu. Í Þýskalandi er þetta helmingur sætanna.

Ekki er þó allt gull sem glóir: Einungis frambjóðendur stóru flokkanna tveggja, Sósíaldemókrata og Kristilegra demókrata, hafa raunhæfa möguleika á því að hreppa einmenningssetin. Stuðningsmenn annarra flokka velja því gjarnan á milli þeirra í einmenningskjörinu og veita svo flokkum sínum stuðning í landskjörinu. Kjósendur þessara minni flokka geta því ekki notað einmenningskjörið til að velja þingmannsefni úr hópi sinna eigin flokksmanna. Á hinn bóginn gefst þeim kostur á að grauta í vali á þingmönnum hjá öðrum af stóru flokkunum án þess að þurfa að bera á því neina pólitíska ábyrgð þar sem þetta inngríp hefur ekki áhrif á þingstyrk flokkanna.⁴

Þá er það annar megingalli á þessu þýska kerfi að kjósendur fá engu ráðið um það hverjir veljast af landslistunum fyrir utan þá sem veljast á grundvelli einmenningskjörsins. En úr því mætti vissulega bæta með persónukjöri við sjálft landslistakjörið.

Þýska kerfið hefur notið talsverðra og vaxandi vinsælda, ekki aðeins í öðrum þýskumælandi löndum heldur líka í hinum nýju lýðræðisríkjum í Austur-Evrópu auk Nýja-Sjálands svo að ólík dæmi séu tekin. Sums staðar er að vísu atkvæðatvenna eins og í Þýskalandi en þó engin

³ Við þessu mætti sjá með þeim hætti að flokkar byðu fram óraðaða lista þótt að lokum eigi aðeins að velja einn þingmann.

⁴ Þýska kerfið og samspilið milli hinna tveggja þátta þess kemur við sögu í öðrum pistli á þessari vefsíðu, sjá <http://www.landskjoer.is/kosningamal/erlendar-kosningar-/nr/16>.

tengsl á milli úrslitanna í einmenningskjördæmunum og í landskjörinu; landskjörið nær þá ekki að jafna metin á milli flokkanna.

2.3. Tvíteknar kosningar

Allvíða tíðkast að halda tvennar kosningar og þrengja valið í þeim síðari hafi ekki þegar fengist niðurstaða í fyrri kosningunum. Þetta er t.d. gert í Frakklandi þar sem eru einmenningskjördæmi. Síðari kjördæmiskosningin er haldin milli efstu manna úr þeirri fyrri, hafi enginn frambjóðandi þá þegar fengið hreinan meiri hluta.⁵ Með nokkrum sanni má segja að þetta auki vald kjósenda, en kannski ekki valfrelsi þeirra. Það er fyrst og fremst vald minnihlutahópa sem aukið er með því að þeir mega taka þátt í vali á milli hinna raunhæfu sigurvegara, allt eins og í þýska fyrirkomulaginu.

Einfaldara virðist að bjóða upp á slíkt aukið vald með því að kosningin feli ekki í sér einfalt val heldur forgangs röðun, sbr. það sem síðar verður tíundað í lýsingu á fyrirkomulaginu á Írlandi.

3. Um val á framboðslista: Prófkjör og forkosningar

Hvort sem kjósendur hafa meira eða minna vald til að velja frambjóðendur af listum í sjálfum kosningunum skiptir það máli hvernig staðið er að vali frambjóðenda á þá lista sem fram eru bornir. Mestu máli skiptir þetta þegar verið er að velja frambjóðendur til framboðs í einmenningskjördæmum. Eftir að frambjóðandi flokks hefur verið valinn má segja að kjósendur þess flokks hafi um hann einan að velja í kosningunum sjálfum, eins og fyrr segir.

Sé kosið af listum skiptir auðvitað meginmáli hvort listarnir eru boðnir fram óraðaðir eða hvort frambjóðendum er stillt upp í gefinni röð. Í síðara tilvikinu fer persónukjörið í reynd að mestu fram þegar stillt er upp, þ.e. fyrir kosningarnar. Ýmis gangur er á því hvernig frambjóðendur eru valdir á framboðslista og gildir þá einu hvort um listakosningar er að ræða eða boðið er fram í einmenningskjördæmum.

Einhvers konar prófkjör hafa haslað sér völl hér á landi á síðustu áratugum. Ekki verður fjölyrt um kosti og galla þeirra í pólitísku samhengi heldur aðeins farið yfir tæknilega útfærslu prófkjóra.

3.1. Núverandi prófkjör

Prófkjör hér á landi eru ýmist lokuð, þ.e. þátttaka einungis heimil flokksmönnum eða sérstökum kjörmannahópi þeirra, eða opin, þ.e. opin öllum kjósendum kjördæmisins. Stundum er farinn millivegur eins og að prófkjörin séu opin öllum sem lýsa yfir stuðningi við viðkomandi flokk.

3.2. Lögbinding prófkjóra

Sé vilji til að festa prófkjörin í sessi og gera þau í einhverjum skilningi að fastri reglu kemur til álita að setja um þau bindandi lög eins og gert er sums staðar.

⁵ Sums staðar er látið staðar numið eftir aðeins eina umferð þótt ekki hafi fengist hrein meirihlutaniðurstaða. T.d. eru úrslitin úr fyrri kosningunni látin duga hafi atkvæðamesti frambjóðandinn náð 40% gildra atkvæða.

3.2.1. Lögbundið fyrirkomulag prófkjöra

Vægasta inngríp löggjafans í prófkjör væri að mæla fyrir um formsatriði um það hvernig flokkar skuli standa að vali á frambjóðendum. Taka má dæmi af ríkinu eða landinu Bæjaralandi í Þýskalandi. Þar kveða lög á um að kosning af einhverju tagi skuli fara fram um val á frambjóðendum og að hún skuli vera leynileg. Fátt annað er sagt, svo sem um það hvort slík kosning skuli alfarið vera innanflokksmál eða með opnu prófkjöri.⁶

Það er álitamál hvað langt má ganga með lagasetningu af þessu tagi þar sem stjórnmalaflokkar njóta að sjálfsögðu ákvæðis stjórnarskrárinnar um félagafrelsi.

3.2.2. Forkosningar, þ.e. almenn og opinber prófkjör

Lengst væri gengið í opinberum afskiptum af vali á frambjóðendum með því að lögbinda einhvers konar forkosningar. Þá er átt við að haldið sé af opinberri hálfu sameiginlegt prófkjör allra þeirra flokka sem hyggjast bjóða fram. Kjósendur í slíku sameiginlegu prófkjöri fengju t.d. einn sameiginlegan kjörseðil en mættu einungis hafa afskipti af vali eða röðun á frambjóðendum eins af flokkunum.

Munurinn á því að halda slíkt almennt prófkjör og leyfa kjósendum alfarið að ráða vali á frambjóðendum í kjörklefanum á sjálfum kjördeginum væri þá orðinn næsta lítill. Hann væri helstur sá að hver sem er (a.m.k. úr hópi liðsmanna flokkanna) ætti að geta boðið sig fram í hinu almenna prófkjöri en væntanlega þætti of langt gengið að hafa framboðslista svo opna á sjálfum aðalkjördeginum.

Með sameiginlegum prófkjörum er hætt við að efnt sé til keppni á milli flokkanna ekki síður en á milli frambjóðenda; að flokkunum þyki það mikilvægt áróðursatriði að kjósendur taki þátt í þeirra hluta prófkjörsins. Flokkarnir yrðu þá tvívegis fyrir kosningaútgjöldum, fyrst í forkosningunum og síðan í þingkosningunum sjálfum.

Við þessum vanda mætti sjá með því að birta engar þær tölur um úrslit forkosninganna sem sýna flokksstyrk; einungis birta það sem máli skiptir, þ.e. einhverjar stærðir sem ráða röðun frambjóðenda hvers flokks. Hættan er sú að upplýsingar um tölulegan styrk myndu spyrjast út enda væri hægðarleikur að fá þær fram með útgöngukönnun.

3.3. Aðferðafræði

Nota má sömu eða hliðstæða aðferðafræði við prófkjör eða forkosningar og um persónukjör í almennum kosningum. Því er ekki ástæða til að fara yfir möguleikana sérstaklega í þessu samhengi heldur vísast til þess sem síðar verður sagt um aðferðafræðina.

4. Forraðaðir listar eða ekki

Það er lykilatriðið í valfrelsi kjósenda á þingmannsefnum hvort listarnir eru boðnir fram forraðaðir eða ekki. Ýtrustu möguleikar eru þeir að röðunin gildi alfarið eða að hún komi á engan hátt við sögu.

⁶ Sjá pistil á þessu veffangi: <http://www.landskjoir.is/kosningamal/erlendar-kosningar-/nr/11>.

4.1. Algilt raðaðir listar

Framboðslistum er raðað fyrirfram og kjósendur hafa á kjördegi engin áhrif á val þingmannsefna af listunum, sbr. það sem fyrr segir um landslista í Pýskalandi. Þeir verða þá þingmenn sem skipa efstu sæti hvers lista jafnmörg og listanum er úthlutað að kosningum loknum.

4.2. Óraðaðir listar

Framboðslistar eru í þessu tilviki nafnalistar án sérstakrar röðunar. Röðunin er jafnvel handahófskennd og kannski ekki einu sinni sú sama á öllum atkvæðaseðlum til þess að ekki verði sagt að uppröðunin á kjörseðlinum hyggi einhverjum sérstaklega. Kjósendur ráða síðan alfarið hverjir veljast af listunum í þau sæti sem listarnir fá úthlutað.

4.3. Millileiðir

Til eru ýmsir meðalvegir milli þessara jaðra.

4.3.1. Flokkar hafi valið

Einn millivegur milli útjaðrana tveggja, raðaðir eða óraðaðir listar, er að leyfa flokkunum að velja, hverjum fyrir sig, hvort listi þeirra teljist forraðaður eða ekki. Svo er t.d. gert í Danmörku. Þar er jafnframt boðið upp á það millistig að flokkar geta hampað einum frambjóðanda á kjörseðlinum enda þótt listinn sé að öðru leyti óraðaður.

Athuga ber að þessi aðferð hefur tvö afbrigði. Önnur er sú að hinum röðuðu listum megi breyta, t.d. eins og verið hefur samkvæmt íslenskum kosningalögum. Í hinni er öfgunum stillt upp saman; annars vegar óröðuðum listum sem kjósendur verða að raða og hins vegar listum sem kjósendur mega ekki hrófla við.

Afbrigðin gætu meira að segja verið fleiri. Segja má að við raðaðan lista sem má breyta hafi flokkurinn, frambjóðendur listans, jafnt vægi á við kjósandann (50%:50%). Óraðaður listi merkir auðvitað að vægi flokksins er 0% en kjósanda 100%. Sé listinn raðaður en án breytingarmöguleika eru vogtölurnar á hinn veginn, 100% hjá framboðslistanum og 0% hjá kjósandanum. Fræðilega séð er ekkert því til fyrirstöðu að leyfa flokkunum að velja hvaða vægistölu sem er á bilinu 0–100% og fá þá kjósendur það sem af gengur, 100%–0%. Vægi flokksframboðanna var í raun 75% (3/4) í þingkosningunum á árabílinu 1959–1983 og kjósandans aðeins 25% (1/4).

Þá mætti leyfa flokkunum að stilla upp nöfnum frambjóðenda á atkvæðaseðilinn í þeirri röð sem þeir kjósa. Uppstillingarröðin hefði samt engin áhrif á stöðu frambjóðendanna nema kjósandinn staðfesti röðun framboðsins að einhverju eða öllu leyti. Vilji kjósandi t.d. setta sig alfarið við röðun á fimm efstu mönnum listans þyrfti hann að staðfesta það með því að rita tölustafina 1 til 5 í rétttri röð við nöfnin.

4.3.2. Lágmark til breytinga á listum

Þriðji meðalvegurinn, sem víða er farinn, er sá að láta hin persónulegu atkvæði (hvort sem það eru krossar, umröðun eða útstrikanir) því aðeins taka völdin af annars forröðuðum lista að þau nái einhverju tilteknu lágmarki. Þetta er t.d. gert í Svíþjóð. Þar má kjósandi merkja með krossi við einn frambjóðanda á þeim lista sem hann kys. Þeir frambjóðendur sem

þannig ná stuðningi a.m.k. 8% kjósenda listans fá forgang að sætum listans umfram hina hvar sem þeir annars eru á listanum.⁷

Í Belgíu er þetta útfært á skynsamlegri hátt. Þar er ekki miðað við prósentu af fylgi listans heldur svonefndan *Droops-kvóta*, þ.e. það atkvæðamagn sem tryggir listum sæti í viðkomandi kjördæmi, sbr. 6.4.2.

4.4. Val á óraðaða lista

Enda þótt listar séu lagðir fram óraðaðir er engu að síður vald fólgið í því að tína menn á listana. Vissulega væri hægt að leyfa kjósendum á sjálfum kjördeginum að bæta við nöfnum á lista, eins og tíðkast sums staðar og einnig hér á landi meðan til voru svokallaðar óbundnar kosningar. En varla er þetta raunhæfur kostur í núverandi umbúnaði kosninga. Óraðaðir listar losa flokkana því ekki undan því að fjalla um það hvernig staðið er að framboðum.

5. Kosningarathöfnin

Við persónukjör þarf fyrst að huga að því hver þarf að vera atbeini kjósandans. Hann þarf með einhverjum hætti að tjá hug sinn til þeirra frambjóðenda sem í boði eru. Í þeim efnum togast gjarnan á þau sjónarmið að aðgerð eða athöfn kjósandans verði að vera einföld og auðskiljanleg og svo hitt að einfaldar merkingar, svo sem einn kross, kunna að duga skammt til að fanga afstöðu kjósenda þegar kjósa skal marga í senn, t.d. 8-12 eins og er við kosningar til Alþingis. Þá verður og að hafa það í huga að afleiðingarnar af merkingum kjósenda verða að vera gegnsæjar, það verður að vera skiljanlegt hvernig persónukjörið er tölulega gert upp.

Kosningarathöfnin er einföld þegar listar eru forraðaðir og óbreytanlegir: Kjósandinn velur einungis á milli lista og þá með einum krossi. Athöfnin er óneitanlega flóknari þegar kjósendur þurfa að taka afstöðu jafnvel til allra frambjóðenda á þeim lista sem þeir styðja. En varla er þetta frágangssök. A.m.k. hindrar það ekki kjósendur á Írlandi að velja frambjóðendur, jafnvel af fleiri en einum lista. Atkvæði er þó ekki gert ógilt þótt kjósandinn raði færri mönnum en kjósa skal. Í Ástralíu er gengið alla leið og kjósendum gert skylt að raða öllum frambjóðendum.

5.1.1. Hlaðborðsfyrirkomulag

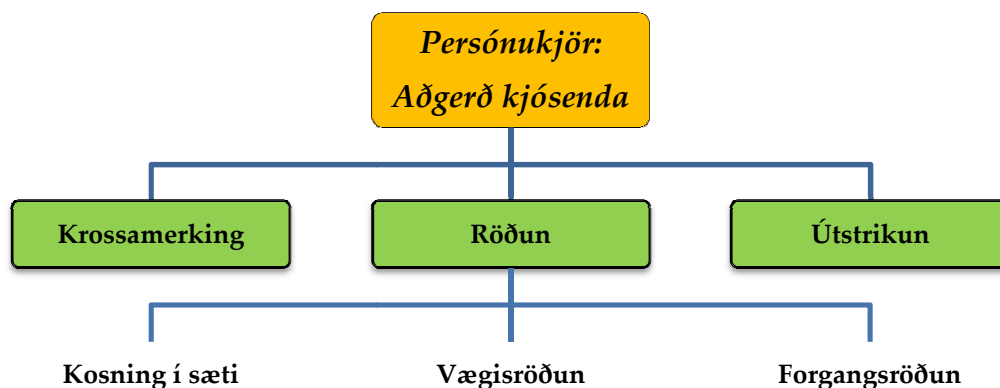
Hér er átt við fyrirkomulag þar sem kjósandinn velur þá sem hann vill á þing af hvaða lista sem er. Þessu má líkja við val af hlaðborði, þar sem allt er í boði.

Fyrirkomulag af þessu tagi er einkum vinsælt þar sem beitt er forgangsröðun (sjá síðar) eins og á Írlandi, í Ástralíu og víðar. Þá er raunar sjóninni beint að persónunum (nær) einvörðungu, ekki listunum sem standa að baki þeim. En dæmi eru um hlaðborðsfyrirkomulag við listakosningar svo sem í Sviss og Lúxemborg og eflaust víðar.

⁷ Í nýrri sænskri skýrslu, svokallaðari „Grundlagsutredningen“ (SOU 2008:125), er lagt til að þetta mark verði lækkað í 5%. Meðal annarra tilagna er að kjósendur verði betur upplýstir um möguleika þeirra til að breyta röðun á listum.

5.1.2. Flokkun á aðgerðum kjósenda

Í grófum dráttum má flokka athafnir eða aðgerðir þær sem kjósendur geta beitt við persónukjör í tvennt: Merkingu með einum eða fleiri krossum og röðun frambjóðenda með tölustöfum, röðunartölum. Röðunina má svo útfæra með ýmsum hætti. Að auki geta útstrikarnir komið við sögu. Þetta er dregið saman á 2. mynd.



2. mynd: Ættartré aðgerða kjósenda við persónukjör

5.2. Krossamerking

5.2.1. Einn kross; finnska leiðin

Einfaldast er að kjósendinn tjái val sitt á frambjóðendum með því merkja með krossi við aðeins einn þeirra. Þetta er t.d. gert í Finnlandi. Kjósandinn þarf ekki að merkja við lista þar sem krossinn við einn af frambjóðendum er túlkaður sem atkvæði til flokks hans.

Sums staðar þar sem krossað er við einn frambjóðanda, skiptir flokksfylgi ekki máli. Þeir frambjóðendur ná kjöri sem flesta fá krossana óháð flokkstengslum. Þetta hefur þann galla að listar sem bjóða upp á mikið mannval gjalda þess þar sem atkvæði kunna að dreifast á marga og koma í veg fyrir að þessir listar fái þau sæti sem þeir eiga skilið miðað við heildarfylgi.

Hættan við einfalda krossamerkingu er enn fremur „stjörnudýrkun“: Að flokkarnir keppi að því að hafa landsþekktu menn, karla eða konur, á hverjum lista einungis til að laða til sín kjósendur.

Stundum, t.d. í Svíþjóð eins og fyrr segir en einnig í Austurríki, er farin blönduð leið: Listar eru forraðaðir, en kjósendur mega krossa við einn af frambjóðendum þess flokks sem þeir annars styðja. Því aðeins að þessi persónulegu atkvæði nái vissu hlutfalli af atkvæðum listans eða flokksins fá þau ráðið valinu.⁸

⁸ Sjá umfjöllun um fyrirkomulag kosninga í Austurríki:
<http://www.landskjoer.is/kosningamal/erlendar-kosningar-/nr/14>.

5.2.2. Margir krossar

Mun eðlilegra er að krossað sé við fleiri en einn frambjóðanda. Ekki þarf að hafa fyrirmæli um það hvað kjósendinn er að ráðstafa mörgum krossum; með þeim er hann einungis að skipta einu heilu atkvæði í parta. Því fleiri krossar þeim mun minna vægi hefur hver þeirra. Þetta verður útfært síðar þegar rætt er um tölulegt uppgjör á krossamerkingum.

5.2.3. Hlaðborðsfyrirkomulag og krossamerking

Krossamerking hentar vel í hlaðborðsfyrirkomulagi, þ.e. vali á frambjóðendum af fleiri en einum lista.

Auka má valkosti kjósendans með því að leyfa fleiri en einn kross á sama frambjóðandann; það samsvarar því að fá sér fleiri en einn bita af sömu sort á hlaðborðinu!

Fyrirkomulag af hlaðborðstoga með krossum má finna í Sviss og Lúxemborg eins og fyrr segir.

Vilmundur Gylfason flutti lagafrumvarp árið 1983 um kosningakerfi í þessum hlaðborðsstíl.⁹ Hann reyndi að blanda saman uppstillingu, forröðun, og hlaðborðsvali. Kjósendinn mátti að tillögu Vilmundar líka krossa við lista og væri hann þá í reynd að velja efstu menn hans, jafnmarga og ná kjöri fyrir hönd listans. Þetta gæfi efstu mönnum listans mikið forskot. Hugmynd Vilmundar verður lýst nánar síðar.

5.3. Röðun á frambjóðendum

Eins og áður segir getur athöfn kjósenda í persónukjöri ýmist verið með þeim hætti að þeir merki með krossi við einn eða fleiri frambjóðendur eða raði þeim með röðunartölum.

Röðunarmerking er einföld en þó nokkru flóknari en merking með krossum einum sér. Einkum á þetta við þegar röðunin verður að vera samfelld, hefjast á tölunni 1 og halda áfram allt þar til henni lýkur með ákveðinni tölu og má þá aftur vísa til Ástralíu sem dæmi. Slíkt ákvæði um að öllum sé raðað er þó ekki tæknilega nauðsynlegt og þess er ekki alltaf krafist, t.d. ekki í íslenskum kosningalögum.

Val á frambjóðendum með röðun getur verið í gerólíkum tilgangi og leitt til mismunandi tölulegrar útfærslu (sjá síðar). Jafnframt má segja að röðunaraðferðin sé misflókin fyrir kjósendann vilji hann gera sér grein fyrir afleiðingum af röðun sinni.

Helstu útfærslur á röðunarferlinu eru tilgreindar í næstu undirköflum. Á útfærslunum er reginmunur sem skýrist þegar vikið verður að hinu tölulega uppgjöri.

5.3.1. Kosning í sæti

Hér er vísað til hins hefðbundna íslenska prófkjörsfyrirkomulags. Merking með tiltekinni röðunartölu tilgreinir atkvæði í sæti á listanum með því sama númeri; merking með 1 vísar

⁹ Athyglisvert er að Vilmundur taldi þetta fyrirkomulag ekki kalla á stjórnarskrárbreytingu. Ekki verður annað séð en fjölkrossaaðferðin sé innan ramma stjórnarskrárinnar svo lengi sem ekki er flakkað á milli lista. Sé það aftur á móti leyft jafngildir það skiptingu á atkvæði milli tveggja eða fleiri lista. Það kann að þykja brjóta í bága við 1. mgr. 31. gr. stjórnarskrárinnar þar sem segir að þingmenn skuli kosnir „hlutbundinni kosningu“, þ.e. listakosningu. Lögspekingar geta efalaust haft ólíkar skoðanir á þessu ákvæði eins og mörgu öðru í stjórnarskránni!

til fyrsta sætis o.s.frv. Sleppi kjósandi úr tölu tekur hann ekki afstöðu til þess hver skipar það sæti sé listinn borinn fram óraðaður; sé honum forraðað sættir kjósandinn sig við röðun flokksins í þau sæti sem kjósandinn lætur hjá líða að nefna.

Í lögum þeim um þingkosningar sem giltu árabilið 1987–2000 var þetta túlkunin á röðunartölum kjósandans. Hann mátti raða eins mörgum og hann kaus á þeim lista sem hann merkti við. Að öðru leyti, t.d. á óbreyttum kjörseðlum, gildi hin framboðna röðun. Þetta fyrirkomulag átti ekki heima í þessu samhengi að mati höfundar eins og rökstutt verður síðar. Engu að síður er þessi aðferð, kosning í sæti, notuð t.d. í Noregi í persónukjöri við kosningar til norska Stórþingsins, en þar eru listar bornir fram raðaðir.

5.3.2. Vægisröðun

Með vægisröðun er hér átt við að hver röðunartala sem notuð er leiði til mismunandi vogtalna eða stiga við uppgjör úrslitanna. Eins og fjallað verður um ítarlega síðar skiptir höfuðmáli hverjar vægistölurnar eru og hvernig þær tengjast röðun kjósandans.

Útfærslan á persónukjöri í íslenskum kosningalögum hefur frá upphafi miðast við vægisröðun að undanskildu fyrrgreindu árabili, 1987–2000.

5.3.3. Forgangsröðun

Þriðja útfærslan á röðun á frambjóðendum felst í því að túlka hana sem forgangsröðun. Þá er kjósandinn hvorki að raða í sæti né gefa vogtölur heldur er hann að raða frambjóðendum eftir því hvern hann vill helst sjá að nái kjöri, en að honum frágengnum hvern hann sjái koma næst til álita o.s.frv.

Kosningarathöfnin felst sem áður í því að setja röðunartölur við þá frambjóðendur sem hann kýs en nú út frá því sjónarmiði að röðunin merki forgangsröðun. Allur gangur er á því hve mörgum má eða á að raða. Sums staðar þar sem er einmenningskjör (eða t.d. forsetakjör) ber að gefa öllum frambjóðendum röðunartölu, t.d. í Ástralíu eins og fyrr segir. Annars staðar eins og á Írlandi er látið er gott heita þótt merkt sé við færri.

Víðast hvar þar sem forgangsröðun er beitt má kjósandinn flakka á milli lista. Hann er fyrst og fremst að kjósa sér þingmenn, ekki flokka.

Spyrja má hvort forgangsröðun sé ekki flókin athöfn fyrir kjósendur og mikið um ógild atkvæði. Írar hafa mesta reynslu af þessu kosningafyrirkomulagi, en þeir hafa beitt því allt frá því að núverandi stjórnarskrá Írska lýðveldisins tók gildi árið 1937. Almennur er það ánægður með kerfið að það hefur verið fellt tvívegis í þjóðaratkvæðagreiðslu að hverfa frá því og taka upp einfalt kerfi einmenningskjördæma að breskum hætti.

Forröðun á lista rímar illa við þessa aðferð, enda munu vart dæmi um að forgangsröðun sé beitt á raðaða lista.

5.4. Útstrikanir

Útstríkanir er merkingarlaus og þar með óþörf ef listar eru boðnir fram óraðaðir. Útstríkanir kemur því aðeins til álita að listum sé forraðað. Þá getur útstríkanir átt heima þegar beitt er vægisröðun, eins og í íslenska kerfinu, en síður við krossamerkingu. Útstríkanir er óþörf þegar frambjóðendur eru kosnir í sæti en óþörf og raunar óæskileg þegar beitt er forgangsröðun.

Hér á landi má jöfnum höndum beita útstrikun á nöfnum á framboðslistum sem og umröðun þeirra. Útstrikun er mun áhrifameiri athöfn til að ná fram breytingu á listum en umröðun samkvæmt því uppgjöri sem kveðið er á um í íslenskum kosningalögum.¹⁰

Heimild til útstrikana tíðkast víðar t.d. í Noregi en hefur verið afnumin Svíþjóð.

Útstrikun er í eðli sínu neikvæð athöfn og væri æskilegt að ekki þyrfti að grípa til hennar. Sérstaklega er það bagalegt að kjósendi sem hefur það eina markmið að þoka ákveðnum frambjóðanda upp í tiltekið sæti skuli þurfa að beita þeirri gerræðisreglu að strika alla út sem sitja í því sæti eða ofar vilji hann reyna að hafa erindi sem erfiði.¹¹

6. Tölulegt uppgjör aðferða

Margt af því sem þegar hefur verið sagt skilst fyrst þegar hugað er að tölulegu uppgjöri úrslitanna. Það sem hér fer á eftir er því kjarninn í pistli þessum. Hafa skal í huga að uppgjörsaðferðirnar eiga jafnt við um forkosningar eða prófkjör sem og uppgjör á kjörseðlum í hinum eiginlegu þingkosningum.

Uppgjörsaðferðir fara eftir því hvort kosningarathöfnin hefur byggst á

- krossamerkingu við frambjóðendur,
- röðun á frambjóðendum sem túlka skal sem kosningu í sæti,
- röðun sem þarf að breyta í vogtölur eða
- röðun á frambjóðendum sem túlka ber sem forgangsröðun.

Þá skiptir auðvitað máli hvort listar eru forraðaðir eða ekki. Enn fremur þarf að taka afstöðu til þess hvort og þá hvernig atkvæði greidd einstökum frambjóðendum eru vegin á móti atkvæðatölu framboðslistanna sjálfra. Um þetta allt verður fjallað hér á eftir.

6.1. Uppgjör á krossamerkingum

Með krossamerkingum er eins og fyrr segir átt við að kjósendinn krossi við þá sem hann vill á þing, fáa eða marga og með einum eða fleiri krossum hvern. Þetta er það fyrirkomulag sem einna einfaldast er að gera upp.

6.1.1. Mat á stöðu manna

Með krossamerkingum er verið að greiða atkvæði. Mælingin á stöðu frambjóðenda fer mjög eftir því hvort eða hvaða bönd eru sett á krossafjöldanum. Til þess að kjósendur standi jafnt að vígi þarf þá að gera eitt af þrennu:

- Í fyrsta lagi má skammta fjölda krossa sem kjósendur hafa til ráðstöfunar. Í því tilviki er einhlítt að telja saman krossana og láta tölu þeirra ráða úrslitum. Sá frambjóðandi sem flesta fær krossana fær fyrstur sæti o.s.frv. Vandinn er sá að kjósendum kann að bregðast bogalístin, að þeir hafi ekki tölu á þeim krossum sem þeir ráðstafa. Atkvæði kunna þá að verða ógild í talsverðum mæli. Þá er

¹⁰ Um þetta má lesa í lokakafla í „Greining á úthlutun þingsæta við alþingiskosningarnar 12. maí 2007“, sjá <http://www.landskjoer.is/kosningamal/althingiskosningar-/greining-a-uthlutun-thingsaeta-/nr/21>.

¹¹ Sjá 10. neðanmálsgrein.

Það ókostur við bundinn fjölda krossa að stuðningsmenn lista sem vænta má að fái fáa kjörna kunna að verða að merkja við marga frambjóðendur, líka einhverja sem er borin von að nái kjöri. Við þetta verður persónukjörið ómarkvisst. Sjá má að hluta við þessu tvennu með því að hafa tölu krossa sem ráðstafa má lága, einn til þrjár.

- Í öðru lagi má leyfa kjósendum að ráða því hvað þeir ráðstafa mörgum krossum. Þá verður að telja saman krossa á hverjum aðkvæðaseðli og umbreyta þeim í atkvæðisbrot með því að verðleggja hvern kross sem viðeigandi atkvæðisbrot, þ.e. sem einn deilt með heildartölu krossa á seðlinum. Hafi kjósandi t.d. ráðstafað 5 krossum, þar af 2 á sama frambjóðandann, fær sá sami 2/5 af atkvæði frá þessum kjósenda. Kosturinn við þetta frelsi er m.a. sá að minni hættu er á að kjósandinn misfari með atkvæðið og geri það ógilt. Á hinn bóginn getur kjósandinn verið settur í nokkurn vanda. Dreifi hann krossum á marga frambjóðendur, t.d. fleiri en listinn muni fá kjörna, er hann að þynna út atkvæði sitt um of. Hættan er enn fremur sú að því sé laumað inn í kosningabaráttuna að kjósendur eigi ekki vera að dreifa atkvæði sínu með mörgum krossum heldur setja kross aðeins við eftirlætisframbjóðandann!
- Þriðji kosturinn er að fara meðalveg. Setja mætti markið á tiltekinn fjölda krossa. Sem dæmi mætti taka 5 krossa. Samt væri ekki skylda að nota nákvæmlega 5 krossa. Hver kross gildi þá sem 1/5 atkvæðis, líka ef krossað er við færri en 5. Ef krossað er við fleiri en 5, segjum 10, þá gildir hver kross á hinn bóginn sem 1/10 atkvæðis. Hér er séð við stjórnuðyrkun þar sem aldrei er hægt að setja nema fimmta hluta atkvæðis – í þessu dæmi – á einn frambjóðanda. Jafnframt er komið í veg fyrir að atkvæði verði dæmt ógilt fatist kjósendum talningin á krossunum.

Af þessu tvennu virðast tvær síðari leiðirnar koma til álita, nema að leyfður krossafjöldi sé afar takmarkaður, helst ekki nema einn kross, eins og gert er t.d. í Finnlandi. En þá er hættan á stjórnuðyrkun eins og fyrr segir.

6.1.2. Áhrif forröðunar

Ef listum er forraðað en jafnframt leyft persónukjör með krossum þarf að taka afstöðu til þess hvernig fyrrgreint krossauppgjör er vegið saman við þá forröðun sem er á listanum. Hér er fátt góðra leiða, þar sem grunnhugsunin með röðun og einfaldri krossamerkingu er illsamrýmanleg. Uppstilling eða röðun felur það í eðli sínu í sér að vægi sæta fari minnkandi eftir því sem neðar dregur á listann en krossamerking hefur ekki slíkt innbyrðis gildismat.

Í fyrrgreindri hugmynd Vilmundar Gylfasonar var reynt að samræma þetta með því að gera ekki upp á milli þeirra frambjóðenda sem njóta eiga góðs af hinni forgefnu röðun. Samkvæmt tillögu Vilmundar skyldu atkvæði greidd lista einum sér skiptast jafnt á milli efstu manna listans, jafnmargra og nemur tölu þeirra þingsæta sem listanum hlotnaðist. Við þau atkvæði bætast svo hin persónulegu atkvæði. Samtala af þessu tvennu ræður röðun frambjóðenda.

Gallinn við þessa aðferð er það stökk í aðstöðu sem verður milli þeirra sem skipa þessi efstu sæti og hina sem neðar eru á listanum. Taka má dæmi:

- Listi fær aðeins einn mann kjörinn. Þá hefur efsti maður listans í forskot öll atkvæði greidd listanum einum sér, ekki einstökum frambjóðendum. Sérhver annar frambjóðandi sem vill skáka þessum efsta manni þarf að fá jafnmörg persónuleg atkvæði og listanum sjálfum eru greidd einungis til að yfirvinna forskotið. Þá verður enn fremur að minnast þess að krossar við listann einan skila sér í heilum atkvæðum en persónulegu krossarnir kunna að leiða einungis til atkvæðisbrota.
- Listi fær 5 menn kjörna. Nú er auðvitað auðveldara fyrir þá sem skipa sæti neðan við það fimmta að keppa við hina fimm efstu. Forskot hvers eins af þessum efstu mönnum nemur nú 20% af atkvæðum greiddum listanum einum. Engu að síður er það dágott forskot.

Önnur leið er að umbreyta þeim krossum sem greiddir eru listanum einum í síminnkandi atkvæðisbrot eftir því sem neðar dregur á listann. T.d. mætti fara svipaða leið og er í gildandi kosningalögum hér á landi varðandi atkvæði frambjóðenda. Atkvæði greidd lista skiptist þá á milli efstu manna listans jafnmargra og nemur tölu þeirra aðal- og varamanna sem listinn fær kjörna. Atkvæðisbrotin trappist niður í jöfnum skrefum. Síðan yrði að tryggja að þessi atkvæðisbrot hefðu til samans ekki meira vægi en sem nemur einu heilu atkvæði til að þeir sem fá persónulega krossa séu jafnsettir.

- Aðferðin: Segjum að n sé samtala aðal- og varamanna listans. Þá má auðveldlega leiða út að k -ti frambjóðandinn meðal þessara manna ætti að fá atkvæðisbrotið $\frac{2(n-k+1)}{n(n+1)}$ af atkvæðum greiddum listanum

óbreyttum.

Dæmin hér að ofan koma þá svona út:

- Listi fær aðeins einn mann kjörinn. Efsti maður listans fengi þá $2/3$ úr hverju atkvæði sem listanum einum er greitt og annar maður fengi $1/3$ atkvæðisins. Hinir fengju ekkert. Vilji kjósendur annars manns á listanum tryggja hann kjöri þurfa þeir að vera sem nemur $1/3$ af hreinum listaatkvæðunum fleiri en þeir sem styðja efsta manninn með (heilu) persónulegu atkvæði.
- Listi fær 5 menn kjörna. Nú fær efsti maður listans $2/11$ úr hverju atkvæði sem listanum einum er greitt. Síðan trappast atkvæðisbrotið niður sem nemur $1/55$ úr atkvæði við hvert sæti. Fyrsti varamaðurinn, sá sjötti, þyrfti því að næla sér í persónuleg atkvæði umfram þann fimmta sem nemur þessu hlutfalli af hinum hreinu listaatkvæðum til að hljóta þingsæti!

Þriðja leiðin er sú að vera ekki að reyna að umbreyta krossunum í ígildi röðunartalna heldur að fara þá leið sem er lýst í kafla 4.3.2, þ.e. að láta krosstalninguna því aðeins gilda að hún nái tilgreindu lágmarki, samanber. t.d. sænsku kosningalögin.

6.1.3. Atkvæði flokka

Eftir er að taka afstöðu til þess hvernig atkvæði greidd listum eða einstaklingum á þeim teljast til viðkomandi flokka. Þetta vandamál kemur einungis upp við hlaðborðsfyrirkomulag. Aftur skal vísað í hugmynd Vilmundar: Hann lagði til að hver listi fengi samtölu þeirra atkvæða sem reiknast frambjóðendum hans að viðbættum þeim atkvæðum sem listinn fengi án merkingar við frambjóðendur. Þessar atkvæðatölur listanna réðu síðan úthlutun þingsæta til listanna og flokkanna allt eins og væri ákveðið að öðru leyti í kosningalögum. Þannig séð má nota hugmyndina óháð kjördæmaskipan, fjölda jöfnunarsæta eða því hvernig flokkum eru reiknuð sæti á grundvelli atkvæðatalna.

Á 3. mynd er sýnt dæmi um atkvæðaseðil í slíku hlaðborðsfyrirkomulagi og í neðri hluta myndarinnar sést tölulegt uppgjör á atkvæðinu.

Kjörseðill í hlaðborðskjöri, útfylltur						
(Frambjóðendur eru sóttir í Sturlungu)						
A		B		C		D
	Gyða Þorgilsdóttir		Brígdá Úlfsdóttir	x	Dóttu Þorkelsdóttir	Dageiður Dagsdóttir
x	Ingiríður Loðinsdóttir		Eyjólfur Valgerðarson	x	Emma Ríkarðsdóttir	xx Gellir Þorkelsson
	Sigtryggr Haraldsson		Gamli Eiríksson		Sigríður Saxadóttir	
Talning í hlaðborðskjöri						
Atkvæði						
A		B		C		D
	Gyða Þorgilsdóttir		Brígdá Úlfsdóttir	1/5	Dóttu Þorkelsdóttir	Dageiður Dagsdóttir
1/5	Ingiríður Loðinsdóttir		Eyjólfur Valgerðarson	1/5	Emma Ríkarðsdóttir	2/5 Gellir Þorkelsson
	Sigtryggr Haraldsson		Gamli Eiríksson		Sigríður Saxadóttir	
1/5	Atkvæði listans		Atkvæði listans	2/5	Atkvæði listans	2/5 Atkvæði listans

3. mynd: Dæmi um kjörseðil við hlaðborðsfyrirkomulag.

Ítrekað skal að þetta fyrirkomulag, eins og er í tillögu Vilmundar Gylfasonar, felur í sér tvennt: Annars vegar persónukjörspáttinn, þ.e. talningu krossa til að finna þá frambjóðendur sem eiga að skipa þau sæti sem listarnir fá og hins vegar uppskiptingu á sama atkvæðinu á milli eins eða fleiri lista. Þetta seinna atriði kann að standa í mönnum.¹² Því mætti kveða á um að kjósandinn yrði að taka af skarið um það hvaða lista hann vill styðja með því að krossa við einn þeirra. En þá er hæpið að leyfa flakk á milli lista við val á frambjóðendum. Krossi kjósandi við mann á öðrum lista en hann kýs hefði það því engar pólitískar afleiðingar fyrir kjósandann. Hann væri þá að fitla við framboð annarra lista án þess að styðja þá með nokkrum hætti; sbr. það sem fyrr segir um einmenningskjörið í Þýskalandi.

¹² Sbr. það sem segir í 9. neðanmálsgrein.

6.2. Uppgjör á kosningu í sæti

6.2.1. Mat á stöðu manna

Tölulegt uppgjör skv. þessari aðferð er einfalt og alþekkt: Talin eru saman atkvæði greidd í 1. sæti og hlýtur sá sætið sem flest fær atkvæðin. Næst eru talin saman atkvæði þeirra sem eftir sitja í 1. og 2. sæti og sigurvegarinn í þeirri talningu fær 2. sætið o.s.frv.

6.2.2. Áhrif forröðunar

Ef listar eru bornir fram raðaðir er gengið út frá því að kjósandinn sætti sig við röðun á listanum að öðru leyti en því sem breytingar hans segja til um. Raði kjósandi t.d. engum í 1. sæti er gengið út frá því að hann greiði efsta manni listans atkvæði sitt í það sæti.

6.2.3. Atkvæði flokka

Eðlilegast virðist að merkt sé sérstaklega við lista og kosning í sæti sé aðeins innan hvers lista. Hins vegar má hugsa sér fyrirkomulagið í anda hlaðborðsfyrirkomulags: Að velja megi menn í sæti af hvaða lista sem er. Þá er ekki jafn auðsýnt og var í fyrrgreindu frumvarpi Vilmundar Gylfasonar hvernig ætti að reikna listunum, flokkunum, atkvæði. Hugsanlegt væri að taka mið af hinni almennu reglu d'Hondts og láta lista sem á þann frambjóðanda sem kjósandinn setur í fyrsta sæti fá heilt atkvæði. Sá flokkur sem á frambjóðanda merktan í annað sæti fái hálf atkvæði, sá þriðji fái þriðjung atkvæðis o.s.frv.

6.3. Uppgjör á vægisröðun

6.3.1. Mat á stöðu manna

Uppgjör á vægisröðun felur það í sér að umbreyta þarf röðunartölum yfir í vogtölur sem lækka í takt við röðunartölurnar. Summa þeirra vogtalna sem hver frambjóðandi hlýtur ræður síðan endanlegri röðun þeirra: Sá fær fyrstur sæti sem hæsta hefur vogtölusummuna.

Í stað vogtalna er oftast talað um atkvæði eða atkvæðisbrot og er þá hæsta vogtalan látin jafngilda einu heilu atkvæði og aðrar vogtölur síminnkandi brot af atkvæði. Frásögnin er einfaldari með því að ræða frekar um vogtölur en atkvæðisbrot.

Mergur málsins er hvernig vogtölurnar lækka með hækkandi röðunartölu. Algengast er að láta þær lækka í jöfnum skrefum. Sú aðferðafræði er kennd við hinn franska Jón-Karl greifa af *Borda* sem innleiddi hana við kosningu á félögum í frönsku vísindaakademíuna árið 1770. Hentugt er þá að kalla bilið á milli tveggja samliggjandi vogtalna eitt *stig*. Sá frambjóðandi sem fær röðunartöluna 1 hlýtur þá jafnmörg stig og nemur tölu þeirra manna sem raða skal. Annar frambjóðandinn fær einu stigi minna o.s.frv. allt þar til sá síðasti fær eitt stig.

Að þessu sögðu sést að það er lykilatíði hve mörgum frambjóðendum skal raðað. Beinast liggur við að segja að raða skuli jafnmörgum og kjósa skal. Svo var að íslenskum kosningalögum allt frá því að listakosningar voru fyrst teknar upp árið 1915 þar til skipt var um aðferð 1987. Stigagjöfin á þessu tímabili miðaðist við röðun í öll sæti aðal- og varamanna í hverju kjördæmi. Á árabílinu 1987 til 1999 var kosið í sæti eins og fyrr er lýst (prófkjörsaðferðin), en með gildandi kosningalögum sem tóku gildi árið 2000 var aftur tekin upp aðferð Borda en nú í breyttri mynd. Nú er einungis tekið tillit til röðunar efstu manna, jafnmargra og nemur tölu aðal- og varamanna hjá hverjum lista (að jöfnunarsætum meðtöldum). Þó skal raða þremur ef listi fær aðeins eitt sæti. Með þessari gerð af Borda-

reglunni eykst afl kjósenda til að ná fram breytingum á hinni forgefnu röðun á listunum frá því sem áður var.¹³

6.3.2. Áhrif forröðunar

Sem fyrr er eðlilegast að kjósandinn sætti sig við röðun á listanum að öðru leyti en því sem breytingar hans segja til um.

Í kosningalögunum frá 1959 sem giltu allt fram til 1987 var það sérstæða ákvæði að röð manna á hinum uppstillta lista fékk öflugt forskot; uppstillingin hafði tveggja þriðjunga vægi einnig á þeim atkvæðaseðlum sem þó var breytt.

6.3.3. Atkvæði flokka

Eðlilegast virðist að merkt sé sérstaklega við lista og að (um)röðun kjósandans sé aðeins innan hvers lista. Hlaðborðsfyrirkomulag er þó vissulega framkvæmanlegt og uppgjörið á fylgi flokkanna væri þá einfalt: Þeir fengju summutölu af vogtölum frambjóðenda sinna.

6.4. Uppgjör á forgangsröðun

Grunnhugsunin við forgangsröðun er allt önnur en við vægisröðun enda þótt athöfn kjósandans sé sú sama: Að setja röðunartölur við þá frambjóðendur sem hann hefur mætur á. Við forgangsröðun er kjósandinn að tjá að hann kjósi helst þann sem fær röðunartöluna 1 en að honum frágengnum (eða kjörnum) þá sé sá með röðunartöluna 2 annað val kjósandans o.s.frv.

Glæsileikinn við forgangsröðun er sá að uppgjörið getur farið þannig fram að ekkert atkvæði fari forgörðum; að vilji hvers kjósenda komist að lokum til skila, enda þótt ekki verði öllum að fyrstu ósk sinni.

6.4.1. Uppgjör á stöðu manna við einmenningskjör

Þetta er auðskiljanlegast þegar aðeins skal kjósa einn mann, eins og t.d. í forsetakosningum. Hentugast er að hugsa sér að atkvæðaseðlar séu í fyrstu umferð talningarinnar sorteraðir eftir fyrsta vali kjósenda. Fáí einhver frambjóðenda meiri hluta seðlanna eftir þessa flokkun nær hann kjöri og málið er útrætt. Ef ekki er sá frambjóðandi dæmdur úr leik sem fær fæst atkvæði að fyrsta vali. Nafn hans hugsast síðan máð út af öllum atkvæðaseðlum. Atkvæðaseðlar hins brottfallna eru þá færðir í seðlabunka hinna frambjóðendanna eftir því hver er nú í efsta sæti á seðlinum, þ.e. var annað val kjósenda hins brottfallna. Sé einn bunkinn nú kominn með helming seðlanna eða meira er niðurstaða fengin. Að öðrum kosti er frambjóðandinn sem nú á minnsta seðlabunkann úr leik, nafn hans máð út og seðlar hans færðir í samræmi við það hver skipar efsta sæti á þessum seðlum, sem er þá annað eða þriðja val viðkomandi kjósenda. Þessu þarf að halda áfram allt þar til einhver hefur fengið meiri hluta atkvæða í sinn seðlabunka.

Dæmi um hvernig þetta kemur út má sækja í forsetakosningar á Írlandi. Kosningaúrslit 1990 og talning atkvæða er sýnd á 4. mynd. *Mary Robinson* náði kjöri en ekki út á atkvæði kjósenda að fyrsta vali þar sem hún var í öðru sæti heldur fyrst eftir að atkvæði höfðu verið færð frá atkvæðaminnsta frambjóðandanum, *Austin Currie*.

¹³ Sjá 10. neðanmálgrein.

Forsetakosningar á Írlandi 1990			
Frambjóðandi	Atkvæði að 1. vali	Færð atkvæði	Atkvæði í 2. talningu
Austin Currie	267.902	-267.902	0
Brian Lenihan	694.484	36.789	731.273
Mary Robinson	612.265	205.565	817.830
Óframseld atkvæði *		25.548	25.548
Samtals	1.574.651	0	1.574.651

*Svokölluð óframseld atkvæði koma til af því að kjósendur Austins Curries hafa ekki allir hirt um að geta annars vals síns.

4. mynd: Dæmi frá Írlandi.

6.4.2. Uppgjör á stöðu manna við fjölmenningskjör

Þegar kjósa skal fleiri en einn frambjóðanda í senn flækist uppgjórið nokkuð. Fyrst þarf þá að ákveða hvað telst ígildi meiri hluta atkvæða. Beinast liggur við að skilgreina ígildið sem meðaltölu atkvæða að baki hverju sæti, þ.e. gild atkvæði deilt með tölu sæta í kjördæminu. Þessi tala atkvæða sem duga skal fyrir sæti nefnist *kvóti*. Gild rök eru fyrir því að kvótinn sé fenginn sem tala gildu atkvæðanna deilt með sætafjöldanum að einu sæti að auki. Þetta nefnist kvóti að hætti *Droops*. Nákvæmari lýsing er þessi:

- Kvóti Droops: Segjum að A sé tala gildra atkvæða og n tala sæta kjördæmisins. Þá reiknast kvóti Droops sem heiltalan af brotinu $A/(n+1)$ að einu atkvæði viðbættu.

Benda má á að þannig er í reynd skilgreiningin þegar aðeins einn er kjörinn (sbr. dæmið um forsetakjör). Meiri hluti atkvæða fæst þá með því að ná kvóta Droops, þ.e. að ná atkvæðum sem eru a.m.k. jafn mörg og gild atkvæði deilt með tveimur (1+1) eða helmingur atkvæða (að einu atkvæði viðbættu). Írar, sem hafa mesta reynslu af forgangsvalsfyrirkomulaginu, nota Droops-kvóta.

Uppgjórið fer síðan þannig fram að fyrst ná þeir kjöri sem ná kvótanum að fyrsta vali kjósenda. Eigi enginn frambjóðandi atkvæði að fyrsta vali fyrir kvóta og þar með þingsæti er horft til þess sem fæst hefur atkvæðin og atkvæði hans að næsta vali færð til hinna, allt eins og lýst er á undan við einstaklingskjör.

Hér gæti verið amen eftir efninu en þá er ekki virt að fullu það grundvallarsjónarmið að engin atkvæði megi fara forgörðum. Því þarf að gaumgæfa afgangsatkvæði þeirra sem ná kjöri. Hjá hverjum þeirra sem ná kjöri er mælt hvert er *umframhlutfall* hans, þ.e. hlutfall atkvæða umfram kvóta af heildaratkvæðum frambjóðandans. Ef kvótinn er 1000 atkvæði og frambjóðandi hefur hlotið 1500 atkvæði að fyrsta vali reiknast umframhlutfallið sem $\frac{1500-1000}{1000}$ eða $\frac{1}{3}$. Gáð er að öðru vali allra hinna 1500 kjósenda frambjóðandans og

Þriðjungur úr atkvæði – svarandi til umframhlutfallsins – færður til þess frambjóðanda sem er annað val hvers þessara kjósenda.¹⁴

Einfaldað dæmi um talningu samkvæmt þessari forgangsvalsaðferð er sýnt á 5. mynd. Hentugt er að tala um *nýtingarhlutfall* atkvæða. Í upphafi eru þau öll með 100% nýtingarhlutfall en þegar kemur að flutningi á afgangsatkvæðunum sem rætt er um í síðustu málsgrein fá hin fluttu atkvæði nýtingarhlutfall sem svarar til umframhlutfallsins. Séu þessi umframmatkvæði flutt enn á ný lækkar nýtingarhlutfallið aftur og finnst þá sem margfeldi þeirra umframhlutfalla sem við sögu þeirra hafa komið.

6.4.3. Áhrif forröðunar

Raðaðir listar og forgangsröðun fara illa saman enda finnast ekki fordæmi þess að því er höfundur best veit.

6.4.4. Atkvæði flokka

Ef hlaðborðsfyrirkomulag er leyft undir forgangsröðun, þ.e. að tína til frambjóðendur af fleiri en einum lista í forgangsröðun, verður vart séð hvernig það megi túlka sem atkvæði eða atkvæðisbrot til lista þeirra sem koma við sögu hjá kjósendanum. Sé það ekki hægt er hæpið að tala megi um „hlutbundnar kosningar“ og þar með ólíklegt að forgangsröðun ásamt vali af fleiri en einum lista standist kröfur stjórnarskrárinnar, sbr. það sem segir í inngangi.

¹⁴ Þessi þáttur talningarinnar hefur stundum verið einfaldaður. Í stað þess að aðgæta öll atkvæði hins kjörna er einfaldlega gripið með handahófskenndum hætti til jafnstórs hluta af atkvæðum hans og nemur umframhlutfallinu sem væri í þessu talnadæmi þriðjungur af atkvæðum 1500 eða 500 atkvæði. Hvert þeirra er fært í heilu lagi í samræmi við annað val viðkomandi kjósenda. Þessi einföldun er varhugaverð enda gæti handahófið ráðið úrslitum. Á dögum tölva er engin ástæða til að beita þessari einföldun þegar auðvelt er að færa atkvæðaseðlana á rafrænt form annað hvort að þegar við kosningarathöfnina sjálfa (rafrænar kosningar) eða við talninguna með einhvers konar skönnun eða innslætti.

Forgangsröðun				Einfaldað dæmi		
<u>Forsendur:</u>						
Prír frambjóðendur: A, B og C.				Kjóra skal tvo af frambjóðendum.		
297 atkvæði eru greidd.				Fyrst þarf að reikna Droops-kvóta sem er $297/3+1=100$ atkvæði.		
Unnt er að raða þremur frambjóðendum á 24 vegu en hér er til einföldunar gert ráð fyrir að kjósendur skiptist einungis í fjóra hópa eftir því hvernig þeir raða frambjóðendum; hópar I, II, III og IV.						
1. umferð	Röðun kjósenda frambjóðenda			Nýtingar- hlutfall atkvæða	Atkvæði í hverjum hóp	Skýringar
	A	B	C			
I	1	3	2	100%	50	Þeir sem eru í hópum I og II velja allir A í 1. forgang. Nýtingarhlutfall tilgreinir ónýtt hlutfalla af þeim atkvæðum sem hafa nýst til að tryggja manni kjör. Í upphafi er full nýting, 100%.
II	1	2	3	100%	75	
III	3	2	1	100%	88	
IV	2	1	3	100%	84	
Atkv. að efsta vali Kjörinn?	125	84	88		297	A nær kvóta í 1. sæti og vel það; hann á $125-100=25$ atkvæði ónotuð, sem færast til B og C í umframhlutfallinu $25/125=20\%$
	Já	Nei	Nei			
2. umferð	Röðun kjósenda frambjóðenda			Nýtingar- hlutfall atkvæða	Nýtt atkvæði í hverjum hóp	Skýringar
	A	B	C			
I		2	1	20%	10	Nú hefur tvennt gerst: a) A er úr leik og röðunartölur breytast í samræmi við það. b) Atkvæði í hópum I og II, sem voru 125 færast að hluta til B og C í samræmi við umframhlutfallið.
II		1	2	20%	15	
III		2	1	100%	88	
IV		1	2	100%	84	
Atkv. að efsta vali Kjörinn?		99	98		197	Hvorugur nær kjöri þar sem báðir eru rétt undir kvóta. Fjarlægja þarf þann frambjóðanda sem nú hefur minnst fylgi í það sæti sem nú hefur röðunartöluna 1. Það er C.
	Já	Nei	Nei			
3. umferð	Röðun kjósenda frambjóðenda			Nýtingar- hlutfall atkvæða	Nýtt atkvæði í hverjum hóp	Skýringar
	A	B	C			
I		1		20%	10	Nú er C er úr leik. Röðunartölur hins eina sem eftir er breytast allar í 1.
II		1		20%	15	
III		1		100%	88	
IV		1		100%	84	
Atkv. að efsta vali Kjörinn?		197			197	B nær kjöri!
	Já	Já	Nei			

5. mynd: Dæmi um uppgjör á forgangsröðun.

7. Umsögn um hinar mismunandi aðferðir

7.1. Krossamerking

Merking með krossi við einstaka frambjóðendur er í senn einföld og auðskilin aðgerð fyrir kjósendann, sérstaklega ef aðeins á og má nota fáa krossa, t.d. aðeins einn. Uppgjörsaðferðin er líka einföld: Aðeins þarf að telja saman krossana.

Hættan við að hafa krossana fáa er sú að þá verði „stjörnudýrkun“; bæði að flokkarnir keppi að því að hafa þjóðþekktu menn á listunum, jafnvel aðeins til skrauts, og hins vegar að kjósendur freistist til að verja sínu eina atkvæði á þekkt andlit.

Betra virðist að miða við fleiri krossa, svo sem fimm í tíu manna kjördæmum. Ekki er þó nauðsynlegt að hafa krossafjöldann bindandi en uppgjörsaðferðin verður þá að taka tillit til þess, sem flækir hana nokkuð en þó ekki verulega.

Krossaaðferðin og forraðaðir framboðslistar fara fremur illa saman. Ekki er einhlítt hvernig eigi að yfirfæra krossa yfir í röðun eða öfugt. Um þennan sama vanda er þó fjallað í kafla 6.1.2 þar sem bent er á lausn.

Krossamerking býður hæglega upp á að valið sé af mörgum listum, þ.e. hlaðborðsfyrirkomulag, enda sé listunum ekki forraðað. Yfirfærsla krossanna yfir á atkvæði til listanna er einföld og auðskiljanleg. Ef farin er blönduð leið, þ.e.a.s. listar ýmist boðnir fram raðaðir eða óraðaðir vandast málið. Þetta er vandalítið ef ekki má á neinn hátt breyta hinum röðuðu listum. Ef líka er heimilt að breyta þeim listum sem eru boðnir fram forraðaðir er vart unnt að nota krossamerkingaraðferðina, sbr. það sem segir í síðustu málsgrein.

Krossamerking er á vissan hátt „flatneskjuleg“; með krossum eru allir þeir sem kjósendinn velur settir jafnir. Það þrengir möguleika kjósenda til að hafa áhrif á endanlega samsetningu þingliðsins. Þessi eiginleiki gerir krossaaðferðina áhugaverða í prófkjörum þegar velja skal á óraðaða lista. Einmitt þá skiptir röðun ekki máli og því eðlilegast að prófkjörin séu með þessu sniði.

7.2. Kosning í sæti

Þetta fyrirkomulag, kosning í sæti, er í senn einfalt og auðskilið. Það er aftur á móti algerlega stigskipt („híerarkískt“). Frambjóðandi kann að vera það vinsæll hjá kjósendum að allir hafi hann á vallista sínum. Enginn vill hann samt í fyrsta sæti, en um val í það sæti gæti verið mikill ágreiningur. Vinsæli frambjóðandinn getur samt aldrei skákað þeim sem er í fyrsta sæti þótt sá skásti af þeim hafi kannski ekki stuðning nema lítils hluta kjósenda listans.

Kosning í sæti þarf ekki að vera bundin við einn og sama listann en sé listaflakk leyft (hlaðborðsfyrirkomulagið) er ekki einhlítt hvernig reikna megi listunum atkvæði eða atkvæðisbrot. En eins og fyrr segir er það væntanlega forsenda þess að fyrirkomulagið standist ákvæði íslensku stjórnarskrárinnar.

Kosning í sæti er góð til síns brúks, t.d. í prófkjörum og almennt þegar boðnir eru fram óraðaðir listar. Hún setur aftur á móti persónukjöri þröngar skorður ef listar eru boðnir fram raðaðir. Meiri hluti kjósenda lista þarf að gera sömu breytingu á röðun manna til að hin gefna röðun á listanum haggist.

7.3. Vægisröðun

Vægisröðun er sú aðferð sem beitt hefur verið í íslenskum kosningalögum (ásamt með útsrikun, sem má þó einnig túlka sem vægisröðun þar sem vægið er núll!). Eru þá undanskildar þingkosningar á árabílinu 1987–1999 þegar sætiskosningu var beitt, eins og fyrr segir.

Vægisröðun er sú aðferðafræði sem við þekkjum best og nýtur væntanlega mests fylgis um víða veröld.

Helsti galli við vægisröðun er ógegnisæi aðferðarinnar. Fæstir kjósendur munu átta sig á því að þeir séu með röðuninni í raun að útdeila vogtölum og því síður hafa yfirsýn yfir það hvernig samspili þessara vogtalna er háttáð. Þannig kunna margir að líta svo á að einungis fyrstu röðunartölurnar skipti máli og því saki ekki að bía út miðlungsröðunartölum. En safnast þegar saman kemur, þannig að þeir frambjóðendur sem sanku að sér miðlungstölum, kunna að safna upp drjúgu atkvæðavægi!

Vægisröðun og forröðun á lista stangast ekki á og geta farið saman, allt eins og tíðkast hér á landi.

Vægisröðun getur vel farið saman við val af fleiri en einum lista, við hlaðborðsfyrirkomulag. Uppgjör á því milli flokka er líka einfalt og gegnsætt. Þó er hæpið að viðhafa slíkt fjölval milli lista við vægisröðun ef listarnir eru forraðaðir.

7.4. Forgangsröðun

Forgangsröðun er afar markviss og rökrétt aðferð til fanga óskir kjósenda. Segja má með nokkrum sanni að tekið sé tillit til allra óska, að ekkert atkvæði fari forgörðum.

Gallinn við aðferðina er að hún kann að þykja flókin; ekki sjálf kosningarathöfnin heldur uppgjörrið. Með tilstyrk tölvutækni er uppgjörrið þó einfalt í framkvæmd. En eftir situr hvort uppgjörsaðferðin geti verið skiljanleg kjósendum. Gangverkið má þó skýra með einföldum hætti þar sem grunnhugsunin er rökrétt, enda þótt sjálf reiknikúnstin sé nokkur.¹⁵

Forröðun á lista rímar illa við þessa aðferð, enda munu vart dæmi um að forgangsröðun sé beitt á raðaða lista.

Þá er ekki einsýnt hvernig reikna ætti flokkum atkvæði við forgangsröðun megi velja af fleiri en einum lista, þ.e. undir hlaðborðsfyrirkomulagi. Forgangsröðun og hlaðborðsfyrirkomulag rúmast því vart samtímis innan ramma stjórnarskrárinnar.

8. Hönnun ákvæða um persónukjör

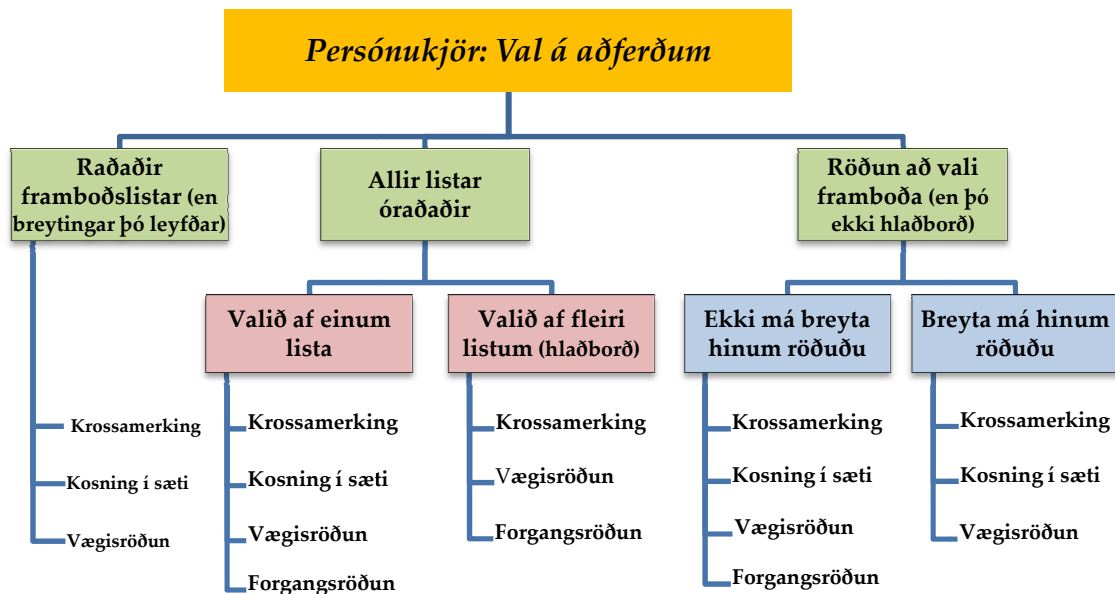
Í undirköflum síðar í þessum kafla er upptalning á því hvernig setja megi saman kerfi persónuvals við þingkosningar, allt eftir því hvort listar eru raðaðir eða óraðaðir. Ítrekað skal það sem segir í inngangi að umfjöllunin hér er einskorðuð við það sem rúmast getur innan ramma stjórnarskrárinnar óbreyttrar. Hér eru ekki allir hugsanlegir möguleikar hafðir

¹⁵ Hrærigrauturinn sem var í lögum árabílið 1959–1987 með mismunandi vægi breyttra seðla og óbreyttra var tvímælalaust fáum skiljanlegur en samt vílaði Alþingi ekki fyrir sér að lögfesta þá möðsuðu.

með heldur valið þrengt í ljósi umsagnar um hinar ýmsu leiðir í 7. kafla og þá um leið hvaða þættir geta farið saman og hverjir ekki.

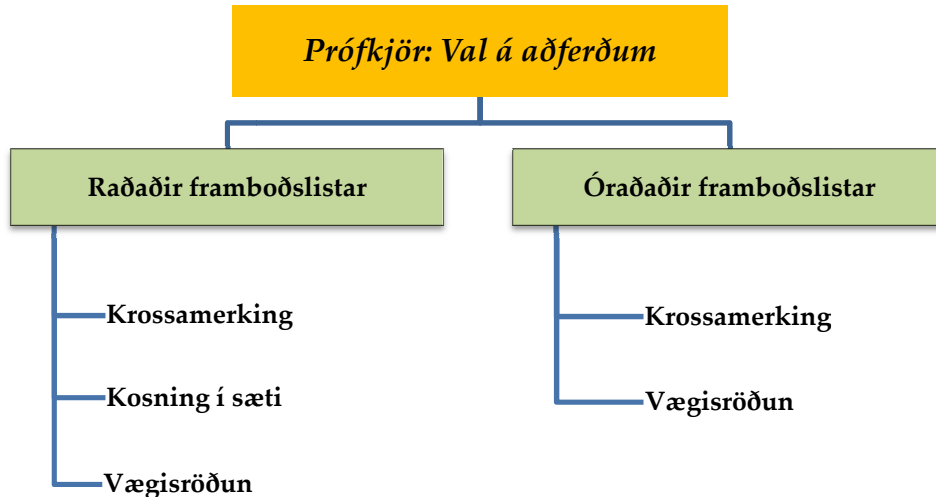
Meginflokkunin felst í því hvort listar eru boðnir fram forraðaðir eða ekki. Það mætti þó vera að vali þeirra flokka sem bjóða fram hvort listi teljist raðaður eða ekki.

Valkostirnir eru dregnir saman á 6. mynd.



6. mynd: Valmöguleikar við gerð persónukjörs.

Hvað verður fyrir valinu varðandi persónukjör í þingkosningum hefur áhrif á það hvaða aðferðafræði er eðlilegt að beita við prófkjör. Á 7. mynd er sýnt hvaða prófkjörsaðferðir koma til álita eftir því hvort framboðslistar eru raðaðir eða óraðaðir.



7. mynd: Valmöguleikar við gerð persónukjörs til samræmis við persónukjör.

Eftirfarandi er nánari lýsing á því sem fram kemur á 6. og 7. mynd.

8.1. Raðaðir listar

Viðfangsefnið er val á aðferð við persónukjör af forröðuðum listum. Forraðaðir listar og heimild kjósendans til að velja menn af mörgum listum (hlaðborðsfyrirkomulag) fer illa saman og er því sleppt að fjalla um þann kost undir þessum lið. Þær aðferðir sem þá koma til álita eru eftirfarandi:

- **Krossamerking:** Er nothæf aðferð í þessu skyni, þó með vissum vandkvæðum.
- **Kosning í sæti:** Er nothæf aðferð en afl kjósenda til breytinga er lítið sé listum forraðað.
- **Vægisröðun:** Vægisröðun kemur einna helst til álita ef listar eru forraðaðir, enda er þeirri aðferð beitt hérlandis. Ákveða þarf hve mörgum skal raða sem aftur ræður vogtölum.

Forgangsröðun hentar vart sem aðferð fyrir kjósendur til að velja af röðuðum framboðslistum og er því sleppt.

Þessar sömu aðferðir, krossamerking, kosning í sæti og vægisröðun, koma helst til álita í prófkjörum til að velja á raðaða lista. Það þarf ekki að vera samsvörun milli aðferðanna; þeim má víxla t.d. að í prófkjörum sé kosið í sæti enda þótt vægisröðun sé beitt í sjálfum kosningunum. Einmitt slík samsetning aðferða er algengust hér á landi.

8.2. Óraðaðir listar, val kjósendans takmarkað við einn lista.

Nú koma allar þær aðferðir sem lýst er í pistlinum til greina.

- **Krossamerking:** Ákveða þarf tölu krossa, a.m.k. aðstefnda tölu þeirra, eins og lýst er í kafla 6.1.1.
- **Kosning í sæti:** Þessi aðferð kemur vel til álita með kostum og göllum hennar.
- **Vægisröðun:** Allt hið sama og segir fyrir um kosti og galla þessarar aðferðar.

- Forgangsröðun: Góð en allflókin leið. Segja má að ákveða þurfi hve mörgum skuli raðað en það er þó engin nauðsyn.

Þar sem framboðnir listar eru ekki raðaðir hljóta prófkjör að verða að taka mið af því. Krossamerking er þá eðlilegasta aðferðin, en vægisröðun getur og komið til álita. Kosning í sæti og forgangsröðun geta vart talist við hæfi þegar velja skal frambjóðendur á óraðaða lista.

8.3. Óraðaðir listar, heimilt að velja af fleiri en einum lista

Þessi leið krefst þess að allir listar sem í boði eru séu óraðaðir; það má því ekki vera valkvæmt eins og lýst er í lið 4.3.1.

Valkostirnir eru færri en hér næst á undan; kosning í sæti hentar vart og forgangsröðun því aðeins að einungis sé verið að velja persónur en ekki lista.

- Krossamerking: Hentar ágætlega. Auðvelt að yfirfæra merkingar við frambjóðendur yfir á fylgi við lista.
- Vægisröðun: Hentar líka vel og auðvelt að yfirfæra vögtölusummur yfir á lista.
- Forgangsröðun: Góð en flókin leið. Segja má að ákveða þurfi hve mörgum skuli raðað en það er þó engin nauðsyn. Ekki vandalaust að yfirfæra forgangsröðun frambjóðenda á atkvæði til lista.

Það sem fyrr segir um viðeigandi aðferðir í prófkjöri til vals á óraðaða lista á enn við.

8.4. Listar raðaðir eða ekki að vali þess sem býður fram

Aðferðafræðin verður nú að taka mið af því að listar kunni að vera forraðaðir:

- Krossamerking: Hentar ágætlega. Auðvelt að yfirfæra merkingar við frambjóðendur yfir á fylgi við lista ef röðuðu listunum má ekki breyta. Ella kemur aðferðin vart til álita.
- Kosning í sæti: Þessi aðferð kemur vel til álita með kostum og göllum hennar.
- Vægisröðun: Hentar líka vel og auðvelt að yfirfæra vögtölusummur yfir á lista. Það er þó skilyrði að þessari uppgjörsaðferð sé beitt bæði á hina röðuðu og óröðuðu lista.
- Forgangsröðun: Er nothæf, sbr. 8.2, ef ekki má breyta hinum röðuðu listum. Annars vart, sbr. 8.1.

Prófkjörsaðferð verður síðan að taka mið af því hvort bjóða á fram raðaðan eða óraðaðan lista.

Skrifað 9. febrúar 2009, endurbætt og aukið 17. maí s.á.

Porkell Helgason