

Mandatfördelning i större regioner

EN STUDIE UTIFRÅN DE TRE SENASTE VALEN

Förord

Indelningskommittén har i uppdrag att föreslå en ny regional indelning med väsentligt färre landsting/regioner än idag från 2019 och/eller 2023. Många har efterfrågat information om vilka konsekvenser som Indelningskommitténs förslag förväntas få.

Antalet ledamöter i framtida fullmäktigeförsamlingar?

Vilka förutsättningar finns för dagens partier och län att behålla sin representation i fullmäktige och övriga politiska organ?

I PM:en ”Mandatfördelning i större regioner” beskrivs dessa utifrån valresultaten i de tre senaste valen.

Rapporten är skriven av Bo Per Larsson, Intellectum som under många år ansvarat för SKL:s arbete med demokratifrågor och regionfrågan. Författaren ansvarar för innehållet i rapporten.

Det är SKL:s förhoppning att rapporten ska ge underlag för fortsatta diskussioner kring regional indelning och hur den regionala demokratin kan stärkas och utvecklas

Stockholm i juni 2016

Håkan Brynielsson, projektledare Regionfrågan

Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

Bakgrund	5
Antalet fullmäktigeledamöter	6
Partiernas mandat i de nya regionerna	6
Fördelningen av platser inom en region	9
Representation i styrelse, beredningar och nämnder	10
Några avslutande kommentarer	10

Bakgrund

Idag finns sammanlagt 1749 ledamöter i landets 21 landstings- respektive regionfullmäktigeförsamlingar (inklusive Gotlands regionfullmäktige med 71 ledamöter). Sammanlagt har 4426 förtroendevalda 7041 förtroendeuppdrag i landsting och regioner (exklusive Gotland).

Indelningskommittén har i uppdrag att föreslå en ny regional indelning med väsentligt färre landsting/regioner än idag och kommittén har tagit fram ett diskussionsförslag som innebär att sex nya regioner bildas från 2019 och/eller 2023. I det följande diskuteras vilka konsekvenser som indelningskommitténs förslag kan förväntas få när det gäller antalet fullmäktigeledamöter samt förutsättningarna för dagens partier och län att erhålla representation i fullmäktige och övriga politiska organ.

Jag kommer i texten att använda följande namn på de sex föreslagna regionerna:

Stockholm	(Stockholm och Gotland)
Svealand	(Uppsala, Södermanland, Örebro, Västmanland, Dalarna och Gävleborg)
Öst-Sverige	(Östergötland, Jönköping, Kronoberg och Kalmar)
Syd-Sverige	(Blekinge och Skåne)
Väst-Sverige	(Halland, Västra Götaland och Värmland)
Norrland	(Västernorrland, Jämtland, Västerbotten och Norrbotten)

Antalet fullmäktigeledamöter

Antalet fullmäktigeledamöter kan förväntas minska vid en övergång till sex regioner. Enligt Kommunallagens bestämmelser är det minsta tillåtna antalet ledamöter i landsting med mer än 300 000 röstberättigade invånare 101. Idag har landstingsfullmäktige i Stockholm och regionfullmäktige i Skåne och Västra Götaland vardera 149 ledamöter. I det följande antar jag därför att de nya regionerna väljer denna storlek på sitt fullmäktige. Det skulle i så fall innebära att antalet fullmäktigeledamöter minskar från 1749 ledamöter till 894 ledamöter.

Jag utgår dock från att Gotland kommer att behålla sitt fullmäktige eftersom Region Gotland fullgör en primärkommuns samtliga uppgifter och i kommunalrättslig mening är en kommun. Tabell 1 visar att minskningen av antalet fullmäktigeledamöter kommer att bli mer eller mindre omfattande beroende på antalet landsting/regioner som ingår i den nya regionen och på antalet ledamöter idag.

Tabell 1: Förändring av antalet fullmäktigeledamöter efter en ny regionindelning

Region	Antal ledamöter före ny indelning	Antal ledamöter efter ny indelning	Minskning av antalet ledamöter
Stockholm	220	149	71
Svealand	448	149	299
Öst-Sverige	310	149	161
Syd-Sverige	196	149	47
Väst-Sverige	301	149	152
Norrland	274	149	125
Summa	1749	894	855

Partiernas mandat i de nya regionerna

Vi kan således anta att antalet fullmäktigeledamöter kommer att halveras och partierna erhålla färre mandat utifrån de förutsättningar som redovisades ovan. Resultaten i de kommande valen avgör det antal mandat som respektive parti kommer att erhålla. Men vi kan ändå få en bild av situationen genom att utgå från tidigare valresultat. Vi kommer i det följande att beskriva hur mandatfördelningen skulle ha blivit i de föreslagna regionerna om

- dessa funnits vid de tre senaste valen, dvs. 2006, 2010 och 2014
- väljarna hade lagt sina röster på samma partier som de gjorde då även om valet gällt en större geografi
- mandatet hade fördelats proportionellt i förhållande till valresultatet¹
- rösterna för sjukvårdspartier i olika län räknats samman precis som för riksdagspartierna.

¹ Vi tar alltså inte hänsyn till eventuella effekter av valkretsindelningen och av det ökade antalet partier. Vallagskommittén har t.ex. visat på avvikelser från proportionalitet med 7 mandat i 5 landsting i 2006 års val och 12 mandat i 9 landsting vid 2010 års val. Riksdagen har beslutat om förändringar av bestämmelserna om beräkning av mandat för att säkra en bättre överensstämmelse mellan valresultat och mandatfördelning. Dessa tillämpas från 2018

När det gäller 2010 års val utgår vi dessutom från att något omval inte skulle ha ägt rum i Västra Götaland eftersom det låga valdeltagandet i omvalet skulle ge en mindre realistisk bild av utfallet i hela den västsvenska regionen.

Tabell 2: Simulering av 2006 års val om de sex föreslagna regionerna funnits

Region	M	C	L	KD	MP	S	V	SD	SJP
Stockholm	54	7	16	9	10	43	10	-	-
Svealand	32	16	12	10	7	61	11	-	-
Öst-Sverige	33	15	9	16	6	56	8	-	6
Syd-Sverige	42	9	13	7	7	54	7	10	-
Väst-Sverige	36	13	13	11	7	54	9	-	6
Norrland	20	17	10	8	6	66	12	-	10
Summa	217	77	73	61	43	334	57	10	22

- Samtliga av de dåvarande riksdagsdagpartierna skulle ha erhållit representation i alla regioner. Marginalen till 3-procentsspärren är betryggande. Centern skulle haft sitt sämsta resultat i Stockholmsregionen (4,5 procent), Liberalerna i Öst-Sverige (5,9 procent), Kristdemokraterna i Syd-Sverige (4,8 procent), Miljöpartiet i Öst-Sverige (3,6 procent) respektive Norrland (3,8 procent) och Vänsterpartiet i Syd-Sverige (4,4 procent).
- Sverigedemokraterna skulle ha erhållit representation i Syd-Sverige (vilket man hade i Skåne och Blekinge) men inte i Svealand (vilket man hade i Örebro).
- Sjukvårdspartiet skulle ha erhållit representation i Öst-Sverige (vilket Vrinnevilistan hade i Östergötland), i Väst-Sverige (vilket man hade i Västra Götaland och Värmland) och i Norrland (vilket man hade i Väster-norrland och Norrbotten). Däremot skulle man inte ha fått representation men inte i Svealand (vilket man hade i Västmanland, Dalarna och Gävleborg).

Tabell 3: Simulering av 2010 års val om de sex föreslagna regionerna funnits

Region	M	C	L	KD	MP	S	V	SD	SJP
Stockholm	56	7	14	7	15	40	10	-	-
Svealand	35	11	11	8	9	58	10	7	-
Öst-Sverige	38	13	8	12	8	55	8	7	-
Syd-Sverige	46	7	12	5	10	49	6	14	-
Väst-Sverige	40	10	12	8	10	48	9	6	6
Norrland	25	13	9	6	8	66	12	-	10
Summa	240	61	66	46	60	316	55	34	16

- De tidigare riksdagsdagpartierna skulle ha erhållit representation i samtliga regioner och även vid detta val skulle marginalen till 3-procentsspärren vara betryggande. Centern skulle enbart ha fått mindre än 5 procent av rösterna i Stockholm (4,3 procent) och i Syd-Sverige (4,79 procent). Liberalerna skulle ha haft sin lägsta röstandel i Öst-Sverige (5,6 procent). Kristdemokraterna skulle ha haft mindre än 4 procent av rösterna i Syd-Sverige (3,5 procent) och Norrland (3,9 procent). Miljöpartiet skulle ha haft sin lägsta röstandel i Norrland (4,8 procent) och Vänsterpartiet i Syd-Sverige (4,1 procent)
- Sverigedemokraterna skulle ha erhållit representation i samtliga regioner utom Stockholm och Norrland (där man saknade representation i berörda landsting).
- Sjukvårdspartiet skulle ha erhållit representation i Väst-Sverige och Norrland men inte i Svealand (där man var representerad i Dalarna och Gävleborg) eller i Öst-Sverige (där man var representerad i Östergötland).

Tabell 4: Simulering av 2014 års val om de sex föreslagna regionerna funnits

Region	M	C	L	KD	MP	S	V	SD	SJP
Stockholm	43	7	13	8	16	41	12	9	-
Svealand	29	10	8	7	9	54	11	15	6
Öst-Sverige	30	13	7	12	8	55	9	15	-
Syd-Sverige	35	7	9	5	10	52	8	23	-
Väst-Sverige	33	11	10	8	12	49	12	14	-
Norrland	20	12	8	6	7	63	13	8	12
Summa	190	60	55	46	62	314	65	84	18

•

- Samtliga riksdagspartier inklusive Sverigedemokraterna skulle ha erhållit representation i samtliga regioner.
- Centerpartiet skulle ha haft sin lägsta röstandel i Syd-Sverige (4,4 procent) och i Stockholm (4,8 procent), Liberalerna i Öst-Sverige med 4,9 procent), Kristdemokraterna i Syd-Sverige (3,3 procent) och Norrland (3,9 procent). Miljöpartiet skulle ha haft sin lägsta röstandel i Norrland (4,8 procent) och Vänsterpartiet i Syd-Sverige (5,3 procent).
- Sjukvårdspartiet skulle erhållit representation i Svealand (där man var representerad i Södermanland, Dalarna och Gävleborg) och i Norrland (där man var representerad i Norrbotten). Däremot skulle sjukvårdspartiet inte längre vara representerat i Väst-Sverige (där man erhöll representation i Värmland).

Fördelningen av platser inom en region

En fråga som har diskuterats inför den nya indelningen är vilka möjligheter partierna från dagens län har att erhålla representation i de nya regionernas fullmäktige. Vilka möjligheter har partierna att få en god geografisk spridning inom den nya regionen. Här varierar situationen kraftigt mellan stora och mindre partier men också mellan de olika regionerna. I några regioner ingår någorlunda jämnstora län (Svealand, Öst-Sverige och Norrland) medan Stockholm, Skåne och Västra Götaland står för den klart största befolkningsandelen i de övriga regionerna. I Svealand är det sex befintliga län som ingår medan det enbart är två i Stockholm och Syd-Sverige.

I Stockholm skulle Gotlands befolkningsandel enbart motivera 4 av 149 mandat samtidigt som just Gotland i egenskap av kommun kommer att behålla ett fullmäktige vilket skapar förutsättningar för särlösningar.

Men om vi gör det teoretiska antagandet att de 149 mandaten i varje region strikt skulle fördelas utifrån andelen röstberättigade invånare vid 2014 års val så blir fördelningen som följer:

- I Stockholmsregionen skulle 145 mandat tillfalla Stockholms län och 4 mandat Gotlands län. Samtidigt kommer Gotland i egenskap av kommun att behålla ett fullmäktige vilket skapar särskilda förutsättningar för inflytande.
- I Svealandsregionen skulle 30 mandat tillfalla Uppsala län, 24 mandat Södermanlands län, 25 mandat Örebro län, 22 mandat Västmanlands län, 24 mandat Dalarnas län och 24 mandat Gävleborgs län.
- I Sydöst-Sverige skulle 54 mandat tillfalla Östergötland, 42 mandat Jönköping, 23 mandat Kronoberg och 30 mandat Kalmar.
- I Syd-Sverige skulle 16 mandat tillfalla Blekinge och 133 mandat Skåne.
- I Väst-Sverige skulle 21 mandat tillfalla Halland, 109 mandat Västra Götaland och 19 mandat Värmland.
- I Norrland skulle 41 mandat tillfalla Västernorrland, 21 mandat Jämtland, 44 mandat Västerbotten och 43 mandat Norrbotten.

Dessa proportioner kan ge en fingervisning av antalet mandat som finns att fördela från respektive län. Det bör samtidigt klargöras att det inte är givet att valkretsindelningen inom de nya regionerna kommer att följa de gamla länen. Dessutom varierar partiernas styrkeförhållanden mellan länen och mellan valen på ett sätt som gör det omöjligt att prognostisera olika partiers mandatfördelning. Det är varje partis ansvar att nominera kandidater där god geografisk fördelning bara är ett av flera viktiga kriterier som bidrar till att skapa en god representativitet.

Representation i styrelse, beredningar och nämnder

Fullmäktigeförsamlingarna är regionens högsta beslutande organ och har som direktvalt organ en legitimitet och särställning i förhållande till de övriga politiska organen. Samtidigt äger huvuddelen av det politiska arbetet rum i styrelse och nämnder som sammanträder oftare och har betydligt fler ledamöter än fullmäktige. Regionens fullmäktige har stor frihet att utforma den politiska organisationen och fastställa det antal ledamöter och ersättare som skapar goda förutsättningar för det politiska arbetet.

Fördelningen av antalet ledamöter i de politiska organen skall ske enligt *Lag om proportionellt valsätt* om en viss andel av ledamöterna begär det. I praktiken fastställs antalet efter förhandlingar mellan de partier som bildar koalitioner eller på annat sätt samarbetar utifrån ett givet valresultat. Det är därför inte meningsfullt att försöka räkna ut vad som krävs för att mindre partier ska få representation i styrelser och nämnder. Redan idag kan mindre partier erhålla representation i en region- eller landstingsstyrelse i högre grad än vad som skulle följa av en strikt tillämpning av det proportionella valsättet. Detsamma gäller fördelningen av uppdragen som ordförande och vice ordförande i styrelse och nämnder. Större partier ”avstår” från platser för att kunna skapa ett fungerande styre, helst en stabil majoritet. Partier som är trovärdiga samarbetspartners för olika ”block” har goda möjligheter att få fler platser och större inflytande än vad som följer av valresultatet. Så är det idag och så lär det förbli det i de nya regionerna. Partier som inte ingår i en koalition eller ett samarbete riskerar dock att bli utan representation om man inte har ett tillräckligt starkt röststöd.

Några avslutande kommentarer

Den nya regionindelningen innebär med största sannolikhet att antalet fullmäktigeledamöter minskar kraftigt jämfört med idag. Dagens riksdagspartier har god marginal till 3-procentsspärren i samtliga av de föreslagna regionerna även om deras röststöd varierar mellan regionerna. Risken för att helt förlora representation är mindre än den kan vara för vissa partier i dagens landsting.

Däremot är situationen annorlunda för sjukvårdspartierna som ofta är baserade i ett visst län och i flera fall i en viss del av länet. I vissa regioner finns olika sjukvårdspartier representerade i flera landsting. Även om dessa partier skulle gå samman är det inte säkert att man lyckas få representation. Simuleringarna visar att det dessutom krävs att man har ett mycket starkt röststöd i ett län (Norrbotten) eller att man har sin bas i ett storlän (Västra Götaland). Det är å

andra sidan ett rimligt krav att ett parti som vill ta ansvar för regionens utveckling också har en organisation och ett stöd som inte enbart speglar en begränsad del av regionen.

En slutsats är att mindre partier med förankring i alla delar av en region har goda förutsättningar att få fortsatt fullmäktigerepresentation. Även om antalet ledamöter minskar – både i fullmäktige och totalt – finns goda förutsättningar att skapa en god sammantagen geografisk förankring. Det kommer trots allt att handla om ett betydande antal politiska uppdrag. Det kan i vissa fall vara motiverat med en geografisk indelning av nämnder eller beredningar inom regionen.

Inom ramen för koalitioner eller lösare politisk samverkan bör det vara möjligt att säkra små partiers möjligheter till representation i olika nämnder. Många ledamöter möjliggör en bättre representation men kan samtidigt leda till arbetet blir tungrott. När det gäller små partiers möjligheter till insyn och delaktighet i beredningsprocessen i mer strategiska organ kan i vissa fall insynsplatser vara ett komplement. För organ som bedriver någon form av programarbete eller som har som uppgift att bedriva medborgardialog kan man också välja en modell där samtliga partier i fullmäktige erhåller var sin plats men där majoriteten besätter ordförandeposten.

Mandatfördelning i större regioner

En studie utifrån de tre senaste valen

Indelningskommittén har i uppdrag att föreslå en ny regional indelning med väsentligt färre landsting/regioner än idag från 2019 och/eller 2023. Många har efterfrågat information om vilka konsekvenser som Indelningskommitténs förslag förväntas få.

Det är SKL:s förhoppning att rapporten ska ge underlag för fortsatta diskussioner kring regional indelning och hur den regionala demokratin kan stärkas och utvecklas

Upplysningar om innehållet
Håkan, Brynielsson, hakan.brynielsson@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2016
ISBN: 978-91-7585-336-9
Text: Bo Per Larsson, Intellectum

Ladda ner på webbutik.skl.se. ISBN 978-91-7585-336-9