

# Umræðuskjal um persónukjör frá starfshópi um persónukjör

September 2012

## Persónukjör

Að undanfögnu hefur óformlegur hópur starfsmanna innanríkisráðuneytisins og starfsmanns Sambands íslenskra sveitarfélaga fundað um persónukjör og kannað mismunandi aðferðir við persónukjör í kosningum annars staðar á Norðurlöndunum.

Það er niðurstaða starfshópsins að sú aðferð við persónukjör sem notuð er í sveitarstjórnar- og fylkisstjórnarkosningum í Noregi sé þannig úr garði gerð að hún verði nánar könnuð og útfærð með hliðsjón af aðstæðum hér á landi.

Persónukjör er kosningafyrirkomulag þar sem kjósendum er veitt aukið vald um val á frambjóðendum af framboðslistum. Norska kerfið er bæði einfalt að gerð og í framkvæmd. Helsti kostur þess er að ekki þyrfti að bylta núverandi kerfi hér á landi, sem kjósendur hafa búið við um langan tíma, þótt vissulega þyrfti að gera á því nokkrar breytingar vegna fámennis borið saman við Noreg.

Kosningar til sveitarstjórna yrðu áfram annað hvort bundnar hlutfallskosningar eða óbundnar kosningar. Breytingin yrði fyrst og fremst sú að kjósendi við bundnar hlutfallskosningar gæfist kostur á að veita einstökum frambjóðendum persónuatkvæði. Kjósendur munu því að miklu leyti ákvarða röð efstu manna af því að samhlöð persónuatkvæði hvers frambjóðanda ákvarða endanlega röð hans á listanum.

Hér á eftir verður stuttlega gerð grein fyrir kosningafyrirkomulagi í öðrum norrænum ríkjum annars staðar á Norðurlöndunum.

## Danmörk

Í Danmörku eru sérstök lög um kosningar til sveitarstjórna og héraðsstjórna. Kjósendi getur annað hvort kosið lista með því að krossa við listabókstaf eða við einn frambjóðanda, en má aðeins setja einn kross á kjörseðilinn. Kosningakerfið er þannig sambland af listakosningu og persónukjöri.

Framboð eru á vegum stjórnamálaflókka, hópa kjósenda eða einstaklinga. Á hverjum frambóðslista má að hámarki vera fjórum nöfnum fleira en kjósa á í viðkomandi sveitarstjórn en framboðslisti með aðeins einu nafni er fullgildur hafi hann fengið tilskilinn fjölda meðmælanda.

Framboðslistar eru annað hvort raðaðir eða óraðaðir. Á öröðuðum listum eru það persónuatkvæðin sem ráða endanlegri röð frambjóðenda á listunum en á röðuðum listum er efstu mönnum tryggt ákveðið forskot. Flokkarnir eða þeir sem bjóða fram raðaða lista geta því haft nokkuð mikil áhrif á það hvaða frambjóðendur ná kjöri. Öröðuðum framboðslistum hefur fjölgað mjög frá því 1985 þegar fyrst var boðið upp á þann möguleika og er nú a.m.k.  $\frac{3}{4}$  allra lista óraðaðir við sveitarstjórnarkosningar.

Framboðslistum er raðað í stafrófsröð eftir listabókstaf niður eftir kjörseðlinum og koma nöfn frambjóðenda fram eins og þeim hefur verið raðað á eftir hverjum listabókstaf. Eins og áður hefur komið fram setur kjósandi aðeins eitt X á kjörseðilinn – annað hvort við lista eða frambjóðanda. Atkvæði hvers lista eru samanlögð listaatkvæði og persónuatkvæði á viðkomandi lista. Fulltrúafjöldi er svo ákveðinn samkvæmt d'Hondtsreglunni fyrir flokk, kosningabandalag og lista í listabandalagi.

Þegar lokið er við að úthluta sætum til listanna þarf að gera upp persónukjörið og raða frambjóðendum upp samkvæmt niðurstöðum þess. Það uppgjör fer fram á næstu dögum eftir kosningarnar. Við endanlega röðun á lista hefur það afgerandi þýðingu hvort listar eru raðaðir eða óraðaðir. Á öröðuðum lista ráða persónuatkvæði eingöngu röðun manna á listanum. Sá sem hlýtur flest persónuleg atkvæði hlýtur fyrsta sætið og svo koll af kolli. Á röðuðum listum eru það bæði persónuatkvæðin og listaatkvæðin sem ráða röðun frambjóðenda samkvæmt eftirfarandi aðferð:

Lögð eru saman listaatkvæði og persónuatkvæði sem greidd hafa verið viðkomandi lista (rétt að minna á að aðeins má merkja einn kross á kjörseðilinn). Í þá tölu er deilt með tölu sem er einum hærri en fjöldi þeirra fulltrúa sem listinn hefur fengið kjörinn. Útkomutalan er hækkuð upp í næstu heilu tölu burt séð frá því hvort útkoman er heil tala eða brotatala. Sú tala sem þá kemur út er kölluð jöfnunartala listans (Droops-kvóti). Þeir frambjóðendur, sem hlotið hafa jafnmörg eða fleiri persónuatkvæði en jöfnunartala listans eru kjörnir. Þeir sem fengið hafa færri persónuatkvæði en jöfnunartala listans, fá í þeirri röð sem þeir eru á listanum, þann hluta af listaatkvæðunum sem þarf til þess að samanlögð persónuatkvæði og viðbótin nái jöfnunartölu listans. Þeir frambjóðendur sem þannig ná jöfnunartölunni eru kjörnir. Ef enn hefur ekki tekist að úthluta að fullu fulltrúafjölda listans er sætum úthlutað eftir atkvæðafjölda þeirra sem eftir eru. Séu atkvæði frambjóðenda jöfn er sá kjörinn sem ofar er á listanum. Varamönnum er úthlutað sætum eftir atkvæðafjölda hvers og eins.

Kosningarréttur í Danmörku er sambærilegur við kosningarrétt á Íslandi. Kjörgengi hafa þeir sem hafa kosningarrétt.

## Finnland

Finnska kosningakerfið er blandað kerfi listakosningar og persónukjörs. Með einu og sama atkvæðinu kys kjósandi einstakling og lista. Sömu reglur gilda um allar almennar kosningar í Finnlandi. Finnska kosningakerfið er dæmi um kerfi þar sem persónukjör er mjög sterkt, því kjósandi kys aðeins einn frambjóðanda. Flokkurinn eða listinn sem frambjóðandinn tilheyrir fær jafnframt atkvæðið.

Í sveitarstjórnar- og þingkosningum eru framboð á vegum skráðra stjórnmalaflokka eða kjósenda sem hafa myndað „kosningasamtök“. Við sveitarstjórnarkosningar þarf

að lágmarki tíu kjósendur til þess að mynda „kosningasamtök“ sem geta stillt upp frambjóðendum, einum eða fleirum. Við þingkosningar þarf 100 kjósendur til að mynda samtök sem þessi. Tveir eða fleiri flokkar/listar geta myndað kosningabandalag og tvö eða fleiri „kosningasamtök“, sem kjósendur hafa myndað, geta myndað sameiginlega framboðslista eða kosningabandalag.

Frambjóðendum er raðað í stafrófsröð á framboðslista og listunum er raðað í stafrófsröð þar sem hlutað er til um hvaða listi skuli vera fremstur. Fyrsti frambjóðandi á fyrsta lista fær númerið 2, næsti númerið 3 og svo koll af kolli þar til allir frambjóðendur í sveitarfélaginu hafa verið númeraðir í samfelldri númeraröð. Þegar kjósandi kemur á kjörstað fær hann afhentan kjörseðil. Í kjörklefanum er listi yfir alla frambjóðendur með númerum þeirra. Kjósandi skrifar númer þess frambjóðanda sem hann kys, lætur gilda kjörseðilinn með stimpli kjörstjórnar og setur í kjörkassann.

Þegar kemur að talningu atkvæða er byrjað á því að telja atkvæði hvers frambjóðanda fyrir sig og samkvæmt þeirri talningu raðast frambjóðendur upp á viðkomandi lista. Sá sem fær flest persónuatkvæði er efstur og svo koll af kolli. Þá eru persónuatkvæði allra frambjóðenda á viðkomandi lista lögð saman og útkoman er heildarfjöldi atkvæða sem viðkomandi listi hefur hlotið. Samkvæmt þeirri niðurstöðu er fjöldi sæta á hvern lista úthlutað samkvæmt d'Hondts-reglunni, þ.e. með sama hætti og gert er hér á landi í sveitarstjórnar- og alþingiskosningum. Reglan felst í því að deilt er í atkvæðatölu hvers lista með tölunum 1, 2, 3, 4 o.s.frv. – og hæstu útkomurnar gefa fulltrúa, jafnmarga og kjósa á.

Kosningarréttur í Finnlandi er með sambærilegum hætti og hér á landi. Kjörgengi í sveitarstjórnarkosningum er einnig svipað. Tilgreindir starfsmenn ríkis og sveitarfélaga í Finnlandi hafa þó ekki kjörgengi til sveitarstjórna, þ.e. ekki þeir starfsmenn ríkisins sem hafa eftirlit með sveitarfélögunum, og sama gildir um stjórnendur hjá sveitarfélögunum.

## Svíþjóð

Í Svíþjóð eru ein lög um kosningar til þings, héraðsstjórna, sveitarstjórna og um kosningar til Evrópuþingsins. Í sveitarstjórnarlögum eru einnig nánari ákvæði um kosningar til sveitarstjórna. Framboð í Svíþjóð eru á vegum flokka sem þurfa að hafa samþykktir, stjórn og heiti sem verður að skrá hjá yfirkjörstjórn.

Við kosningar í Svíþjóð er sá háttur hafður á að prentaður er sérstakur kjörseðill fyrir hvern lista sem í boði er og liggja þeir frammi á kjörstöðum. Kjörseðlar eru síðan með þrennum hætti: Nafnseðlar með flokksheiti og nöfnum frambjóðenda, flokksseðlar með flokksheiti og loks auðir seðlar þar sem hvorki er prentað nafn flokks né nöfn frambjóðenda. Sænskir kjósendur hafa möguleika á því að veita einum frambjóðanda á framboðslista persónuatkvæði með því að krossa fyrir framan nafn þess frambjóðenda sem þeir vilja styðja, eða þá að rita nafn hans á flokksseðil.

Þeir flokkar sem vilja tryggja frambjóðendur á lista gagnvart persónukjörinu verða að senda inn svokallaðan skráðan lista, sem merkir að þá geta kjósendur ekki skrifað

nafn á kjörseðilinn. Sé listi ekki skráður er kjósanda heimilt að rita eitt nafn frambjóðanda á kjörseðilinn. Yfirstrikanir eða aðrar breytingar á kjörseðli hafa enga þýðingu.

Til þess að flokkur (listi) komi til álita við úthlutun sæta í þingkosningum þarf hann að hafa fengið 4% gildra atkvæða, 3% í héraðsstjórnarkosningum en við sveitarstjórnarkosningar eru engir þröskuldar. Við úthlutun sæta er notuð svokölluð breytt St. Laguë-regla. St. Laguë reglan notar deilitalurnar 1, 3, 5, 7 o.s.frv., en í Svíþjóð er er notað afbrigði af reglu St. Laguë, þar sem fyrsta deilitalan er ekki 1 heldur 1,4.

Við uppgjör persónuatkvæða þarf frambjóðandi við sveitarstjórnarkosningar að fá persónuatkvæði sem eru a.m.k. 5% af heildaratkvæðum listans og að lágmarki 50 persónuatkvæði. Þróunin hefur verið sú í Svíþjóð að sífellt færri ná kjöri vegna persónuatkvæða – flestir hljóta kosningu í samræmi við þá röðun sem lögð var til á framboðslista. Hugsanlega hafa flokkarnir lært á kjósendur og eru farnir að stilla upp fólki í efstu sæti sem þeir telja að hugnist kjósendum.

Kosningarréttur og kjörgengi eru með mjög sambærilegum hætti í Svíþjóð og hér á landi.<sup>1</sup>

## Norska kerfið

Umfjöllunin hér á eftir er tvíþætt. Fyrst er fjallað um norska kosningakerfið og miðast umfjöllunin við sveitarstjórnarkosningar. Síðan verður gerð grein fyrir því hvernig þetta kerfi gæti nýst við íslenskar aðstæður.

Í Noregi er einn og sami lagabálkur um almennar kosningar til þings, fylkisstjórna og sveitarstjórna en útfærslan er mismunandi. Í þingkosningum má breyta listum á sama hátt og tíðkast hér á landi – með útsrikunum og/eða endurröðun frambjóðenda – en í kosningum til fylkis- og sveitarstjórna gilda útsrikanir og endurröðun ekki. Aftur á móti geta kjósendur veitt einstökum frambjóðendum, einum eða fleiri, persónuatkvæði með því að krossa fyrir framan nafn eða nöfn frambjóðenda á listanum sem þeir kjósa. Jafnframt geta kjósendur veitt frambjóðendum á öðrum listum persónuatkvæði eftir ákveðnum reglum.

Kosningar til sveitarstjórna fara fram á mánudegi í september fjórða hvert ár. Heimilt er sveitarstjórn að ákveða, með að lágmarki 1/3 hluta atkvæða, að einnig verði kosið daginn fyrir opinberan kjördag.

Framboðsfrestur rennur út 31. mars á kosningarári. Með því móti gefst nægur tími til þess að prenta og senda út kjörseðla vegna atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, bæði innan lands og utan.

<sup>1</sup> Magnús Karel Hannesson. Persónukjör – Stutt samantekt um persónukjör í öðrum norrænum ríkjum. 2012.

Listar skulu að lágmarki vera boðnir fram af jafnmörgum kjósendum og nemur fjölda þeirra sem sitja í viðkomandi sveitarstjórn. Almenna reglan er sú að 2% kjósenda a.m.k. styðji lista sem borinn er fram. Á listum verða að vera að lágmarki sjö frambjóðendur en að hámarki jafnmargir og sitja í sveitarstjórn, að viðbættum sex nöfnum. Í sveitarfélagi með 11 manna sveitarstjórn má þannig bjóða fram lista með að lágmarki sjö nöfnum og að hámarki 17. Fulltrúum á framboðslista er raðað af flokknum sjálfum eða öðrum aðilum sem taka sig saman um framboð.

Flokkar eða hópár sem bjóða fram geta gefið efstu frambjóðendum á listanum svokallað atkvæðaálag sem nemur 25% af atkvæðum viðkomandi lista og nýtist það þeim sem forskot við uppgjör á persónukjöri og við endanlega röðun á listann. Í sveitarstjórnnum með 11–23 fulltrúa geta allt að fjórir efstu frambjóðendur fengið slíkt atkvæðaálag; þar sem eru 25–53 fulltrúar geta allt að sex fengið álag og þar sem eru 55 fulltrúar eða fleiri geta allt að tíu fengið álag. Nöfnum þeirra sem fá atkvæðaálag frá þeim sem standa að framboðslista skal raðað efst á listann og eru nöfnin feitलेtruð á kjörseðli.

Það er alveg undir flokkum eða hópum komið hvort þeir nýti sér atkvæðaálagið. Ástæður til að nota sér það geta verið af ýmsum toga misjafnt eftir áherslum á framboðslistanum, s.s. með tilliti til kynjahlutfalls. Mikilvægt er að hafa í huga að leyfilegur fjöldi fulltrúa sem geta fengið atkvæðaálag miðast við fjölda sæta í sveitarstjórn.

Kjörseðlar eru prentaðir sérstaklega fyrir hvern framboðslista og liggja þeir frammi í hverjum kjörklefa. Kjörstjórn er skylt að sjá til þess að ætíð séu til staðar nógu margir kjörseðlar í hverjum kjörklefa ásamt auðum seðlum.



Þegar kjósandi kemur í kjörfundarstofu fer hann í kjörklefann og velur kjörseðil þess lista sem hann ætlar að kjósa eða auðan seðil ef hann ætlar að skila auðu. Atkvæðaseðlarnir eru allir eins að forminu til. Kjósandi hakar eða krossar við þann eða þá frambjóðendur á listanum sem hann vill veita persónuatkvæði. Engin takmörk eru á því hve marga frambjóðendur kjósandi má merkja við á listanum sem hann kys.

Kjósandi velur hvort hann nýtir sér möguleika til persónukjörs eða hvort hann ráðstafi eingöngu atkvæði sínu til þess lista sem hann kys. Með því að velja einungis listann samþykkir kjósandinn hann óbreyttan eins og flokkurinn leggur hann fram og veitir

þar með þeim flokki atkvæði sitt. Ef eingöngu er merkt við einstakling á framboðslistanum en ekki flokk þá fær viðkomandi flokkur, sem frambjóðandinn er fulltrúi fyrir, flokksatkvæðið. Flokkslisti fær alltaf atkvæðið.

Kjósandi má einnig greiða frambjóðendum á öðrum listum persónuatkvæði. Það gerir hann með því að rita nöfn þeirra í þar til gerða reiti á kjörseðlinum. Fjöldi þeirra sem veita má slík persónuatkvæði má ekki vera meiri en sem nemur fjórðungi fulltrúa í viðkomandi sveitarstjórn. Burtséð frá fjölda fulltrúa í sveitarstjórn má a.m.k. alltaf veita fimm frambjóðendum af öðrum listum þessi persónuatkvæði. Þar sem fjöldi sveitarstjórnarfulltrúa er 11–19 má því greiða allt að fimm frambjóðendum af öðrum listum persónuatkvæði. Ekki er leyfilegt að strika yfir eða breyta röð frambjóðenda að öðru leyti á kjörseðlinum.

Með því að veita frambjóðendum af öðrum lista eða listum persónuatkvæði dregur úr vægi atkvæða greiddum tilteknum flokki eða framboði. Atkvæði listans sem kosinn er skerðist í hlutfalli við fjölda í sveitarstjórn fyrir hvert nafn frambjóðanda af öðrum lista sem fær persónuatkvæði á þennan hátt. Ef fulltrúar í sveitarstjórn eru 13 skerðist atkvæði greitt listanum um 1/13 hluta fyrir hvern frambjóðanda af öðrum listum sem fær persónuatkvæði kjósenda. Ef kjósandi í sveitarfélagi með 13 manna sveitarstjórn nýtir sér að fullu rétt sinn til að veita fimm frambjóðendum af öðrum lista eða listum persónuatkvæði skerðist atkvæðið um 5/13 hluta og færast þeir atkvæðahlutar yfir á lista þeirra frambjóðenda sem fá þessi atkvæði – einn hluti fyrir hvert nafn.

Við úthlutun sæta til framboðslista er beitt afbrigði af St. Laguë-reglu sem ætlað er að útdeila sætum til lista eða flokka nokkurn veginn í samræmi við atkvæðafjölda. Deilt er með 1,4 - 3 - 5 - 7 o.s.frv. í atkvæðatölur listanna og hæstu útkomur gefa fulltrúa, jafnmarga og kjósa á. Síðan þarf að telja persónuatkvæði sérhvers frambjóðanda og persónuatkvæði frá kjósendum annarra lista. Eftir að rafræn talning var tekin upp hefur þessi talning gengið furðu fljótt fyrir sig en áður gat það tekið einn til tvo daga að gera upp persónukjórið.

Til þess að skýra nánar hvernig persónukjórið er gert upp er hér tekið dæmi frá sveitarfélaginu Klepp í Noregi við sveitarstjórnarkosningar 12. september 2011.

A-listinn fékk 1.229 atkvæði í kosningunum og fimm fulltrúa kjörna í sveitarstjórn en í henni situr 31 fulltrúi. Tveir efstu frambjóðendur listans voru með atkvæðaálag og höfðu því 307,75 persónuatkvæði í forskot á aðra frambjóðendur listans en stærð þessa sveitarfélags bauð upp á að gefa alls sjö frambjóðendum atkvæðaálag. Á listanum voru 30 nöfn en hér er birt niðurstaða 15 efstu manna í persónukjörinu.

Röð	Nafn	Atkvæða- álag	Persónu- atkvæði	Persónu- atkvæði frá kjös. annarra lista	Samtals	
01 - 01	Rolfson, Sigmund	307,75	168	33	508,75	Aðalmaður
02 - 02	Seldal, Kate Helen	307,75	70	3	380,75	Aðalmaður
03 - 03	Erga, Einar	0,00	88	61	149,00	Aðalmaður
06 - 04	Eimstad, María Tjaum	0,00	56	18	74,00	Aðalmaður
05 - 05	Ellefsen, Geir Erik	0,00	53	4	57,00	Aðalmaður
09 - 06	Bore, Ståle	0,00	31	12	43,00	Varamaður
04 - 07	Brunes, Kari	0,00	25	6	31,00	Varamaður
24 - 08	Johannessen, Sissel J.	0,00	29	1	30,00	Varamaður
12 - 09	Bræin, Anne Kristine	0,00	25	2	27,00	Varamaður
28 - 10	Nielsen, Josefine	0,00	25	0	25,00	Varamaður
07 - 11	Bore, Geir Viking	0,00	23	1	24,00	Varamaður
27 - 12	Møller, Njål	0,00	15	8	23,00	Varamaður
13 - 13	Grude, Karl E.	0,00	16	5	21,00	Varamaður
14 - 14	Edland, Jofrid	0,00	13	6	19,00	
21 - 15	Johnsen, Øystein Bloch	0,00	17	1	18,00	

Fremri talan í röð er upphafleg röðun á listann en sú seinni er röðun eftir uppgjör persónuatkvæða.

Til skýringar skal þess getið að fjöldi varamanna er sá fjöldi sem listinn fékk kjörna að viðbættum þremur. Í þessu dæmi eru því átta varamenn fyrir þá fimm sem kjörnir voru. Fyrir lista með einn aðalmann eru fjórir varamenn.

Af þessu dæmi sést að tveir efstu frambjóðendurnir sem fengu atkvæðaálag frá flokknum voru öruggir í tveimur efstu sætunum. Þriðji maður var einnig öruggur þó hann hafi ekki fengið atkvæðaálag flokksins. Ef frambjóðandinn í öðru sæti, Kate Helen Seldal, hefði ekki fengið atkvæðaálag flokksins hefðu Einar Erga og María Tjaum Eimstad farið upp fyrir hana á listanum. Seldal hefði samt sem áður náð inn sem síðasti aðalmaður listans. Fjórdi maður á listanum fellur niður í sjöunda sæti og í áttunda sæti er frambjóðandi sem var í 24. sæti listans.

Persónuatkvæði frá kjósendum af öðrum listum skipta í þessu tilviki ekki máli fyrir efstu menn – þeir hefðu allir náð kjöri burtséð frá þeim – en þegar neðar dregur á listann fara þau að gagnast frambjóðendum og færa þá upp um nokkur sæti. T.d. náði Njål Møller kjöri sem varamaður út á þessi persónuatkvæði. Fyrir frambjóðendur nýttist persónuatkvæði frá kjósendum af öðrum listum að fullu en aðeins að hluta fyrir viðkomandi lista, eins og áður segir. Þau 33 persónuatkvæði sem Sigmund Rolfson fékk frá kjósendum sem kusu aðrar lista giltu þannig aðeins sem 1,06 viðbótaratkvæði fyrir A– listann sem hann á sæti á (33/31).

Í umræðum um norska kosningakerfið hefur því verið haldið fram að persónukjörið valdi því að erfitt sé að jafna hlut kynjanna og að kerfið sé ekki hliðhollt konum. Það fer þó að mestu eftir því hvort boðnir eru fram raðaðir eða óraðaðir listar. Fléttulistar eftir kyni eru flóknir í framkvæmd og útilokaðir ef kosið er af öröðuðum lista. Stjórnmalaflokkar geta þó gætt þess að tala frambjóðenda af hvoru kyni sé sem

jöfnust. Aftur á móti er ljóst að uppstilling á lista og það forskot sem flokkarnir mega gefa efstu frambjóðendum með atkvæðaálagi hefur úrslitabýðingu um endanlega röðun frambjóðenda.<sup>2</sup>

Kosningarréttur í Noregi er svipaður og á Íslandi. Kjörgengi hafa þeir sem búsettir eru í sveitarfélaginu, eiga kosningarrétt í því og eru ekki undanþegnir kjöri í sveitarstjórn eða mega ekki bjóða sig fram. Kjörgengi hafa ekki starfsmenn sveitarfélaga í stjórnunarstöðum, fylkisstjóri í viðkomandi fylki, staðgengill hans og endurskoðendur sveitarfélaganna.

Nánari upplýsingar um kosningar til sveitarstjórna í Noregi má finna á vefsíðunni <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/valg/kommunevalg.html?id=538255>

Field Code Changed

## Íslensk útfærsla

Eins og áður sagði þarf að aðlaga norska kosningakerfið þannig að það henti hinu íslenska og aðstæðum hér á landi. Slíkt er hægt að gera án þess að gjörbreyta kerfinu. Kosningar til sveitarstjórna yrðu áfram annað hvort bundnar hlutfallskosningar eða óbundnar kosningar, eins og verið hefur, þ.e. listakosningar eða hreinar persónukosningar. Meginbreytingin yrði sú að kjósandi við bundnar listakosningar ætti kost á að greiða einstökum frambjóðendum, bæði á þeim lista sem hann kys og á öðrum listum persónuatkvæði. Samanlögð persónuatkvæði frambjóðanda réðu því svo hver endanleg röð hans yrði á listanum.

Verði norska kerfið aðlagað íslenskum aðstæðum er mikilvægt að hafa í huga að töluverður munur er á norskum sveitarstjórnnum og íslenskum. Einnig þyrfti að breyta kosningalögunum svo að sá hluti kjósenda sem nýta sér kosningarréttinn í atkvæðagreiðslu utan kjörfundar geti ráðstafað persónuatkvæði. Í lögum um kosningar til Alþingis er tilgreint að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar geti hafist átta vikum fyrir kjördag. Sama regla gildir við sveitarstjórnarkosningar. Aftur á móti rennur framboðsfrestur til sveitarstjórna út þremur vikum fyrir kjördag. Hluti kjósenda er því að neyta atkvæðaréttar síns án þess að vita hverjir eru í framboði.

Ef valin yrði sú leið að gefa kjósendum kost á því að greiða frambjóðendum á öðrum listum persónuatkvæði þarf að huga að ýmsu. Taka þarf mið af því að sveitarstjórnir hér á landi eru fámennari en í Noregi og í ljósi þess taka afstöðu til þess hve mörgum frambjóðendum af öðrum listum mætti greiða persónuatkvæði.

Í norsku kosningalögunum segir að fjöldi þeirra frambjóðenda á öðrum listum sem má ráðstafa persónuatkvæði til sé sá fjöldi sem samsvari fjórðungi fulltrúatölu í sveitarstjórn en þó aldrei færri en fimm. Þessi tala fellur engan veginn að íslenskum veruleika eins og sést best á því að sveitarstjórnir hér með alls fimm fulltrúa eru hvorki fleiri né færri en 31 talsins.

<sup>2</sup> *Partienes nominasjoner: Hvor stor rolle spiller listeplassering og stemmetillegg egentlig?*



Íslensk regla gæti verið að fjöldi persónuatkvæða til fulltrúa á öðrum listum gæti verið u.þ.b. 25% af fjölda fulltrúa í sveitarstjórn. Eftirfarandi tafla sýnir hvernig þessi viðmiðunarregla kemur út miðað við fjölda fulltrúa í sveitarstjórnnum.

Fulltr. í sveitarstjórn	25%	Persónuatkvæði til annarra lista
3	0,75	1
5	1,25	1
7	1,75	2
9	2,25	2
11	2,75	3
13	3,25	3
15	3,75	4
17	4,25	4
19	4,75	5
21	5,25	5
23	5,75	6
25	6,25	6

Í sveitarstjórn með níu fulltrúa gæti kjósendi því ráðstafað tveimur persónuatkvæðum til frambjóðenda af öðrum listum og í sveitarstjórn með 15 fulltrúa fjórum frambjóðendum af öðrum listum. Þá þarf einnig að taka afstöðu til þess hvort slík persónuatkvæði eigi að gilda sem heil atkvæði eða brot úr atkvæði við uppgjör persónukjörsins. Í Noregi eru þetta heil atkvæði sem færast á einstaka frambjóðendum en vegna fámennis hér á landi er líklegt að kjósendur annarra lista gætu þá ráðið úrslitum um röðun á listum sem hefðu ekki mikið atkvæðamagn á bak við sig. Í fámennum sveitarfélögum gætu því persónuatkvæði vegið mjög þungt.

Hópurinn leggur til að persónuatkvæði sem ráðstafað er til frambjóðanda af öðrum listum gildi minnst 25% og mest 50% af atkvæði. Frambjóðandi sem fær persónuatkvæði myndi því eingöngu fá sem svarar 0,25 eða 0,5 atkvæði. Þetta hlutfall verður að vera fastákveðið í kosningalögum.

Þá leggur hópurinn einnig til að hvert persónuatkvæði sem flyst á milli flokka gildi sem brot af atkvæði í hlutfalli við fjölda fulltrúa í viðkomandi sveitarstjórn. Í sveitarstjórn sem í sitja níu fulltrúar gildir hvert svona atkvæði sem 1/9 af atkvæði. Með því að nota eitt persónuatkvæði færast 1/9 af flokksatkvæðinu yfir á þann flokk sem sá frambjóðandi tilheyrir en 8/9 af atkvæðinu fellur í hlut þess flokks sem kosinn er.

Eins og áður kom fram geta norskir flokkar eða hópar sem bjóða fram gefið efstu frambjóðendum á listanum svokallað atkvæðaálag sem nemur 25% af atkvæðum viðkomandi lista og nýtist það þeim sem forskot við uppgjör á persónukjöri og við endanlega röðun á listann. Vegna þess hve sveitarfélög og sveitarstjórnir eru

fámennar hér á landi er ekki hægt að taka regluna um fjölda þeirra sem geta fengið atkvæðaálag óbreytta frá Noregi. Starfshópurinn leggur til að miðað verði við að hámark þess fjölda frambjóðenda á hverjum lista sem getur fengið atkvæðaálag sé einum færri en einfaldur meirihluti í viðkomandi sveitarstjórn. Þetta þýðir að þar sem sveitarstjórnarfulltrúar eru sjö geti því að hámarki þrír fengið atkvæðaálag, séu fulltrúar í sveitarstjórn 11 geti að hámarki fimm fengið atkvæðaálag o.s.frv.

Hverju og einu framboði yrði þá í sjálfsvald sett hvort það vildi tryggja efstu mönnum forskot á aðra frambjóðendur með atkvæðaálagi, sem er 25% af heildaratkvæðum listans í norska kerfinu. Framboð sem vill aftur á móti setja það í hendur kjósenda alfarið að raða frambjóðendum getur sleppt atkvæðaálaginu og raðað á framboðslistann eftir stafrófsröð eða þá með öðrum hætti.

Stjórnmalaflokkar geta valið um hvort boðnir séu fram raðaðir eða óraðaðir listar. Þegar listar eru raðaðir hafa flokkarnir stillt frambjóðendum upp eftir eigin ákvörðun, hvort heldur það er með prófkjöri, forvali eða öðrum aðferðum. Hins vegar geta þeir einnig boðið fram óraðaða lista sem eru með nöfnum frambjóðenda án sérstakrar röðunar. Röðunin getur t.d. verið í stafrófsröð eða algjörlega handahófskennd. Flokkarnir geta þannig með ýmsu móti stjórnað því hversu mikil áhrif þeir hafa á endanlega uppröðun listans. Það er þeirra ákvörðun hvort stuðst er við prófkjör, forvöl, kynjakvóta, fléttulista, raðaða lista eða óraðaða.

Fylgiskjal við greinargerð um persónukjör

## PERSÓNUKJÖR

---

**Tilbúið dæmi um útfærslu á kosningu með fjórum framboðslistum í sveitarfélagi.**

**Notast er við kosningakerfi að norskri fyrirmynd með áherslu á persónukjör eins og lýst er í geinargerð starfshóps á vegum innanríkisráðuneytisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga.**

---

**Tilbúið dæmi um kosningu í sveitarfélagi þar sem kjósa á níu fulltrúa í sveitarstjórn. Fjórir framboðslistar hafa boðið fram og eru þeir eftirfarandi.**

J - listi Júpíters	M - listi Merkúrius	N - listi Neptúnus	Ú - listi Úranus
Erlingur Haraldsson	Berglind Sigurðardóttir	Benedikt Björnsson	Ásdís Einarsdóttir
Sigríður Guðmundsdóttir	Bjarnólfur Sigurhjártarson	Tómas Guðmundsson	Baldur Benediktsson
Guðmundur Sigurðsson	Guðlaugur Árnason	Vigdís Hildur Guðmundsdóttir	Dagur Atlason
Erika Jónsdóttir	Ólöf Jónsdóttir	Sigríður Sigurjónsdóttir	Elmar Ólafsson
Rúna Helga Sigurjónsdóttir	Lilja Einarsdóttir	Tryggvi Albertsson	Erla Þorvaldsdóttir
Páll Ormarsson	Óttar Vilhjálmsson	Pálína Mjöll Káradóttir	Finnborg Karlsdóttir
Þuríður Þorsteinsdóttir	Björg Baldursdóttir	Haukur Einarsson	Guðbjörg Björnsdóttir
Ægir Halldórsson	Kristófer Karlsson	Vésteinn Fjölmisson	Guðmundur Einarsson
Finnbjörg Traustadóttir	Loftur Kristjánsson	Þuríður Jóhannsdóttir	Gunnlaugur Fjölmisson
Helga Hinriksdóttir	Sara Olsen	Garðar Guðnason	Halldór Steinarsson
Jónatan Lárusson	Birgitta Erlendsdóttir	Sandra Einarsdóttir	Hjördís Vilmundardóttir
Gísli Einarsson	Þórhallur Kristjánsson	Guðný Helgadóttir	Jón Birnir Geirsson
Davíð Ólafsson	Júlíus Andrason	Eyvindur Ólafsson	Katrín Ævarsdóttir
Guðrún Olga Einarsdóttir	Margrét Marteinsdóttir	Sigurrós Rúnarsdóttir	Kristín Grímsdóttir
Ingibjörg Sverrisdóttir	Ívar Jónsson	Páll Guðmundur Helgason	Ragnheiður Hilmarsdóttir
Arni Sigurjónsson	Skúli Trausti Ragnarsson	Valdimar Guðmundsson	Vilhjálmur Svavarsson
Guðlaug Gunnardóttir	Ágústa Vignisdóttir	Sunna Sæmundardóttir	Þór Jónatansson
Indriði Sveinsson	Elín Óskarsdóttir	Hallbera Lárusdóttir	Þórey Þrastardóttir

**Þeir einstaklingar sem hafa hlotið atkvæðaálag frá sínum lista eru feitletraðir og efstir á framboðslistanum.**

**J – listi Júpíters** veitir tveimur einstaklingum atkvæðaálag, þeim Erlingi Haraldssyni og Sigríði Guðmundsdóttur.

**M – listi Merkúrius** veitir fjórum einstaklingum atkvæðaálag, þeim Berglinni Sigurðardóttur, Bjarnólfi Sigurhjártarsyni, Guðlaugi Árnasyni og Ólöfu Jónsdóttur.

**N – listi Neptúnus** veitir tveimur einstaklingum atkvæðaálag, þeim Bendikt Björnssyni og Tómasi Guðmundssyni.

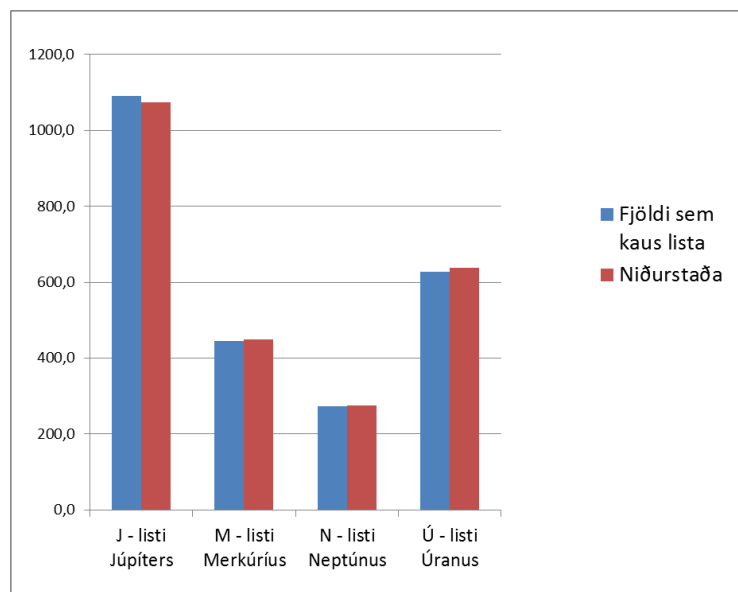
**Ú – listi Úranus** veitir engum frambjóðanda atkvæðaálag heldur stillir listanum upp í stafrófsröð.

**Samtals voru greidd 2.436 atkvæði í sveitarfélaginu og skiptust þau með eftirfarandi hætti á milli framboðslistanna fjögurra. Fram kemur í töflunni hvernig persónuatkvæði sem greidd eru einstaklingum á öðrum listum en þess sem kosið er hafa áhrif á endanlega niðurstöðu greiddra atkvæða (plús eða mínus).**

Framboð	Fjöldi sem kaus lista	Atkvæði frá öðrum listum	Atkvæði til annarra lista	NIÐURSTAÐA	%	Fjöldi fulltrúa
J – listi Júpíters	1.091	13,6	30,9	1.073,7	44,1%	4
M – listi Merkúríus	445	13,9	10,3	448,6	18,4%	2
N - listi Neptúnus	273	11,9	9,9	275,0	11,3%	1
Ú – listi Úranus	627	27,4	15,7	638,8	26,2%	2

## Á myndinni er niðurstaða kosninganna sýnd myndrænt.

Sjá má að þar sem margir kjósendur J-listans greiða jafnframt persónuatkvæði til frambjóðenda á Ú-lista færist ákv. hlutfall atkvæða frá J-lista til Ú-lista. Ú-listinn fær því fleiri atkvæði en sem nemur þeim fjölda sem greiddi honum atkvæði vegna persónukjörsins (1/9 úr flokksatkvæði fyrir hvert atkvæði í persónukjöri).



**Niðurröðun í sæti í sveitarstjórninni eftir framboðum er því eftirfarandi:**

Röð í sveitarstjórn	Fjöldi atkvæða skv. d'Hondt	Framboðslisti	Staða í sveitarstjórn
1. sæti	1.073,67	J - listi Júpíters	Aðalmaður
2. sæti	638,78	Ú - listi Úranus	Aðalmaður
3. sæti	536,83	J - listi Júpíters	Aðalmaður
4. sæti	448,56	M - listi Merkúrís	Aðalmaður
5. sæti	357,89	J - listi Júpíters	Aðalmaður
6. sæti	319,39	Ú - listi Úranus	Aðalmaður
7. sæti	275,00	N - listi Neptúnus	Aðalmaður
8. sæti	268,42	J - listi Júpíters	Aðalmaður
9. sæti	224,28	M - listi Merkúrís	Aðalmaður
10. sæti	214,73	J - listi Júpíters	nr. 1 næstur inn
11. sæti	212,93	Ú - listi Úranus	nr. 2 næstur inn
12. sæti	178,94	J - listi Júpíters	nr. 3 næstur inn
13. sæti	159,69	Ú - listi Úranus	nr. 4 næstur inn

**Niðurstöður á einstökum listum miðað við atkvæðagreiðslu í persónukjöri.**

Sjá má t.d. að Erla Þorvaldsdóttir á Ú-lista færir í annað sætið vegna mikilla persónuatkvæða sem koma frá öðrum listum.

J - listi Júpíters				
Fj. atkv.	Efsti maður	Innanflokksatkv.	Utanflokksatkv.	Atkvæðaálag
475,4	Erlingur Haraldsson	205	2	268,4
466,4	Sigríður Guðmundsdóttir	194	4	268,4
200,0	Gísli Einarsson	155	45	0
180,0	Ægir Halldórsson	171	9	0
141,0	Davíð Ólafsson	132	9	0
133,0	Þuríður Þorsteinsdóttir	128	5	0
129,0	Rúna H. Sigurjónsdóttir	123	6	0

M - listi Merkúrís				
Fj. atkv.	Efsti maður	Innanflokksatkv.	Utanflokksatkv.	Atkvæðaálag
252,1	Berglind Sigurðardóttir	134	6	112,1
233,1	Ólöf Jónsdóttir	117	4	112,1
231,1	Guðlaugur Árnason	117	2	112,1
231,1	Bjarnólfur Sigurhjartarson	116	3	112,1
131,0	Óttar Vilhjálmsson	93	38	0
121,0	Lilja Einarsdóttir	109	12	0
110,0	Þórhallur Kristjánsson	107	3	0



## N - listi Neptúnus

Fj. atkv.	Efsti maður	Innanflokksatkv.	Utanflokksatkv.	Atkvæðaálag
194,8	Tómas Guðmundsson	122	4	68,7
184,8	Benedikt Björnsson	109	7	68,7
134,0	Vésteinn Fjölhnisson	125	9	0
132,0	Haukur Einarsson	127	5	0
131,0	Tryggvi Albertsson	123	8	0
130,0	Páll Guðmundur Helgason	122	8	0
129,0	Sunna Sæmundardóttir	126	3	0

## Ú - listi Úranus

Fj. atkv.	Efsti maður	Innanflokksatkv.	Utanflokksatkv.	Atkvæðaálag
273,0	Þórey Þrastardóttir	225	48	0
197,0	Erla Þorvaldsdóttir	122	75	0
193,0	Guðmundur Einarsson	184	9	0
184,0	Hjördís Vilmundardóttir	173	11	0
158,0	Gunnlaugur Fjölhnisson	150	8	0
154,0	Guðbjörg Björnsdóttir	142	12	0
152,0	Elmar Ólafsson	132	20	0