



## Valggjennomføringsundersøkelsen 2023

Utarbeidet på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder samfunnsfaglige problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndigheter, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller for interesseorganisasjoner. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Oslo Economics er et samfunnsfaglig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt basert på bransjeerfaring, fagkompetanse og et nettverk av samarbeidspartnere.*

## Institutt for samfunnsforskning

*Institutt for samfunnsforskning er en uavhengig stiftelse og har siden etableringen i 1950 spilt en avgjørende rolle for utviklingen av norsk samfunnsforskning.*

*Instituttet har som mål å være et ledende forskningsmiljø på områdene samfunnsliv, politikk og arbeidsliv. Vår forskning er fordelt på syv hovedtema: Arbeid, medier og offentlighet, likestilling, migrasjon og integrering, sivilsamfunn, valg og demokrati og velferd.*

*Institutt for samfunnsforskning søker å skape et bredt fagmiljø uten skarpe grenser mellom grunnforskning og anvendt forskning. Forskningen skal være faglig uavhengig, nyskapende, samfunnsrelevant og holde et høyt akademisk nivå.*

*Valggjennomføringsundersøkelsen 2023/OE-rapport 2023-15*

*© Oslo Economics 14. juni 2024*

*Kontaktperson:*

*Marit Svensgaard / Partner*

*msv@osloeconomics.no, Tel. 982 63 985*

*Forsideillustrasjon: Valgdirektoratet*

# Innhold

<b>Forord</b>	<b>4</b>
<b>1. Undersøkelse av valggjennomføringen</b>	<b>5</b>
1.1 Om undersøkelsen og spørsmålene	5
1.2 Om respondentene	5
1.3 Rapportdisposisjon	6
<b>2. Listeforslag</b>	<b>8</b>
<b>3. Stemmestyre og valgmedarbeidere</b>	<b>10</b>
<b>4. Stemmekretser, valglokaler og tilgjengelighet</b>	<b>11</b>
4.1 Stemmekretser	11
4.2 Valglokaler i forhåndsstemmeperioden	11
4.3 Valglokaler på valgdagen(e)	14
<b>5. Stemmesedler og øvrig valgutstyr</b>	<b>16</b>
5.1 Stemmesedler	16
5.2 Øvrig valgutstyr	17
<b>6. Valgkort</b>	<b>18</b>
<b>7. Stemmegivning</b>	<b>19</b>
7.1 Ventetid i valglokalene	19
7.2 Legitimering	19
7.3 Manntall	20
7.4 Velgere med nedsatt funksjonsevne	21
<b>8. Opptelling av stemmer</b>	<b>24</b>
8.1 Manuell og maskinell opptelling	24
<b>9. Sent mottatte forhåndsstemmer</b>	<b>26</b>
<b>10. Klager og klagebehandling</b>	<b>27</b>
<b>11. Sikkerhet og beredskap</b>	<b>28</b>
<b>12. Demokrati og tillitsskapende valg</b>	<b>30</b>
12.1 Tillit og tillitverdighet	30
12.2 Valg og demokratisk legitimitet	32
<b>13. Referanser</b>	<b>34</b>

## Forord

*Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning, ved Jo Saglie og Signe Bock Seggaard, har på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet innhentet data fra kommuner og fylkeskommuner om valggjennomføringen i 2023. Lignende undersøkelser er gjennomført i etterkant av tidligere valg, første gang i 2017.*

*Det er gjennomført to ulike undersøkelser, én rettet mot kommuner og én rettet mot fylkeskommuner. Siden kommunene har vesentlig flere oppgaver enn fylkeskommunene i valggjennomføringen, har kommuneundersøkelsen vært mer omfattende.*

*Spørsmålene i begge undersøkelsene er utarbeidet i samarbeid mellom Oslo Economics, Institutt for samfunnsforskning, Valgdirektoratet og Kommunal- og distriktsdepartementet. Undersøkelsene bygger videre på tidligere valggjennomføringsundersøkelser. I tillegg til spørreundersøkelsene har Oslo Economics intervjuet 20 kommuner og fylkeskommuner og deltatt på Valgforums evalueringskonferanse.*

*Av 15 fylkeskommuner har vi mottatt svar fra 13. Dette gir en deltagelse i undersøkelsen på omtrent 87 prosent. Av 357 kommuner har vi mottatt svar fra 269. Dette gir en deltagelse i undersøkelsen på omtrent 75 prosent. Vi anser oppslutningen om undersøkelsene som god, noe som gjør at dataene kan ansees som representative for alle landets kommuner og fylkeskommuner.*

*Denne rapporten gir en komplett oversikt over svarene på samtlige spørsmål i undersøkelsen. Alle spørsmålsformuleringer og svarsalternativer, samt rådata fra undersøkelsen, følger i vedlegg.*

*Nytt i denne rapporten, sammenlignet med undersøkelsene fra tidligere valg, er en avsluttende diskusjon om demokrati og tillitsskapende valg i kapittel 12. Her presenterer vi valgansvarliges betraktninger om tillit til valggjennomføringen. Diskusjonen bygger på de kvalitative intervjuene med valgansvarlige og fritekstsvar fra spørreundersøkelsen.*

*Alle vurderinger av Valgdirektoratets tjenester og systemer er omtalt i Oslo Economics-rapport 2023-72: Evaluering av Valgdirektoratets tjenester ved valget 2023.*

# 1. Undersøkelse av valggjennomføringen

Oslo Economics har på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) innhentet data fra kommuner og fylkeskommuner om valggjennomføringen 2023. Lignende undersøkelser ble gjennomført av Oslo Economics etter valget i 2021 og 2019 og av Kantar etter valget i 2017.<sup>1</sup>

I denne rapporten gjennomgår vi svarene på undersøkelsen. Der det er relevant, trekker vi også på innsikt opparbeidet gjennom intervjuer med 20 kommuner og fylkeskommuner. Intervjuene er gjennomført i oktober og november 2023 i forbindelse med en parallell evaluering av Valgdirektoratets tjenester.<sup>2</sup>

## 1.1 Om undersøkelsen og spørsmålene

Det er gjennomført to undersøkelser:

- én rettet mot kommuner
- én rettet mot fylkeskommuner

Siden kommuner har vesentlig flere oppgaver enn fylkeskommuner i valggjennomføringen, har kommuneundersøkelsen vært mer omfattende.

Spørsmålene i begge undersøkelsene er utarbeidet i samarbeid mellom Oslo Economics, Institutt for samfunnsforskning, Valgdirektoratet og KDD, og bygger videre på tidligere valggjennomføringsundersøkelser. Spørreundersøkelsene ligger vedlagt denne rapporten. I tillegg til spørreundersøkelsene har Oslo Economics intervjuet 20 kommuner og fylkeskommuner og deltatt på Valgforums evalueringskonferanse.

Spørreundersøkelsene er gjennomført ved bruk av verktøyet Questback. En lenke for å besvare undersøkelsen ble sendt til valgansvarlig i samtlige kommuner og fylkeskommuner. Spørreundersøkelsene ble åpnet 21. september 2023 og stengt 18. oktober 2023. Kommuner og fylkeskommuner som ikke

besvarte undersøkelsene etter utsendelse, ble purret ved flere anledninger.

E-post-adresser til valgansvarlig er fremskaffet av Valgdirektoratet.

Spørreundersøkelsen til kommunene bestod ved dette valget også av en utvidet del om universelt utformet valgutstyr. Disse spørsmålene utgjorde også informasjonsgrunnlag til en brukerundersøkelse om universelt utformet valgutstyr, som Oslo Economics samtidig gjennomførte på vegne av Valgdirektoratet (Oslo Economics, 2024). De valgansvarlige fikk informasjon om dette i distribusjonen av undersøkelsen og sammenslåingen av undersøkelsene ble gjort for å lette byrden hos de valgansvarlige. Løsningen ble avklart med KDD og Valgdirektoratet.

## 1.2 Om respondentene

### 1.2.1 Respons på undersøkelsen

Vi har mottatt svar som dekker 269 av 357 kommuner.<sup>3</sup> Dette gir en svarprosent på 75 prosent.

Når det gjelder fylkeskommuner har valgansvarlige med ansvar for 13 av 15 fylkeskommuner besvart undersøkelsen.<sup>4</sup> Dette gir en svarprosent på 87 prosent. Punktlisten nedenfor viser hvilke fylkeskommuner som har besvart undersøkelsen. Fylkeskommuner i samme kulepunkt har besvart undersøkelsen samlet.

- Agder
- Akershus, Buskerud og Østfold
- Finnmark
- Innlandet
- Nordland
- Oslo
- Rogaland
- Telemark
- Troms
- Vestfold
- Vestland

<sup>1</sup> Kantar, 2017. *Valggjennomføringsundersøkelsen 2017*, Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Oslo Economics, 2019. *Valggjennomføringsundersøkelsen 2019*, Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Oslo Economics, 2021, *Evaluering av Valgdirektoratets tjenester ved valget i 2021*. OE-rapport 2021-72.

<sup>2</sup> Oslo Economics & ISF, 2023, *Evaluering av Valgdirektoratets tjenester ved valget i 2023*. OE-rapport 2024-16.

<sup>3</sup> Vi teller antall kommuner etter antall kommuner som holdt kommunestyrevalg. I Ålesund kommune ble det holdt kommunestyrevalg til både Ålesund og Haram kommune.

<sup>4</sup> Vi teller antall fylkeskommuner etter antall fylkeskommuner som holdt fylkestingsvalg. I Viken fylkeskommune ble det holdt fylkestingsvalg for nye Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner. I Troms og Finnmark fylkeskommune ble det holdt fylkestingsvalg for nye Troms og Finnmark fylkeskommuner. I Vestfold og Telemark ble det holdt fylkestingsvalg for nye Vestfold og Telemark fylkeskommuner. Valgansvarlige med delt ansvar for de nye fylkeskommunene i Viken besvarte undersøkelsen i fellesskap. Valgansvarlige med ansvar for Vestfold, Telemark, Troms og Finnmark besvarte undersøkelsen individuelt.

Svarprosenten til undersøkelsen har vært god, og vi anser dataene som representative for alle landets kommuner og fylkeskommuner.

### 1.2.2 Respondentenes erfaring med valgarbeid

69 prosent av de valgansvarlige i kommunene har erfaring i rollen som valgansvarlig fra gjennomføring av to eller flere valg i tillegg til 2023-valget. Tilsvarende tall for de valgansvarlige i fylkeskommunene er 70 prosent. En mindre andel av de valgansvarlige har ingen tidligere erfaring i rollen. Dette gjelder 16 prosent av kommunene og to fylkeskommuner i utvalget. Det kan være en stor utfordring å være ansvarlig for et valg første gang, men de fleste valgansvarlige har antagelig vært involvert i valg gjennomføring i andre roller tidligere.

Erfaringen med bruk av valgadministrasjonssystemet EVA er, som forventet, lengre enn erfaringen i rollen som valgansvarlig. 78 prosent av de valgansvarlige i kommunen har brukt EVA i minst to tidligere valg, mens 69 prosent har vært valgansvarlig i minst to tidligere valg. Dette viser at de valgansvarlige ofte har hatt andre roller i valg gjennomføring før de ble

valgansvarlige, og at også disse rollene medførte bruk av EVA (se Figur 1-1).

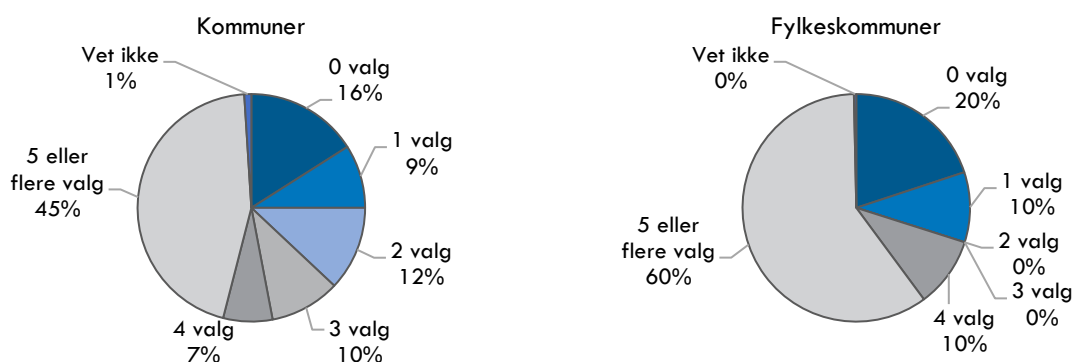
Ved valget i 2023 svarte 10 prosent av de valgansvarlige i kommunene at de ikke hadde brukt EVA før valget i 2023. Tilsvarende tall for fylkeskommunene var også 10 prosent (se Figur 1-2).

## 1.3 Rapportdisposisjon

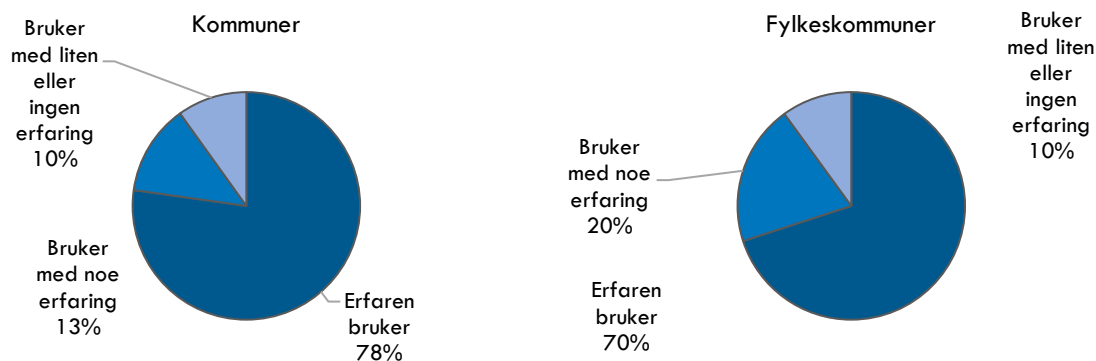
Kapitlene 2 til 9 følger valg gjennomføring:

- Kapittel 2: Listeforslag
- Kapittel 3: Stemmestyre og valgmedarbeidere
- Kapittel 4: Stemmekretser, valglokaler og tilgjengelighet
- Kapittel 5: Stemmesedler og øvrig valgutstyr
- Kapittel 6: Valgkort
- Kapittel 7: Stemmegivning
- Kapittel 8: Opptelling av stemmer
- Kapittel 9: Sent mottatte forhåndsstemmer
- Kapittel 10: Klager og klagebehandling
- Kapittel 11: Sikkerhet og beredskap.
- Kapittel 12: Demokrati og tillitskapende valg

Figur 1-1: Hvor mange valg har du tidligere vært valgansvarlig for?



Figur 1-2: Hvilken erfaring har du med valgadministrasjonssystemet EVA?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Erfaren bruker: Har brukt systemet gjennom flere enn to valg. Bruker med noe erfaring: Har brukt systemet i ett tidligere valg i tillegg til årets valg. Bruker med liten eller ingen erfaring: Ingen erfaring utover årets valg. N(kommuner)=267. N(fylkeskommuner)=10.

Nytt i denne rapporten, sammenlignet med undersøkelserne fra tidligere valg, er en avsluttende diskusjon om demokrati og tillitskapende valg i kapittel 12. Her presenterer vi valgansvarliges betraktninger om tillit til valggjennomføringen. Diskusjonen bygger på de kvalitative intervjuene med valgansvarlige og fritekstsvar fra spørreundersøkelsen.



## 2. Listeforslag

Et listeforslag er en liste med kandidater fra registrerte partier og andre grupper som ønsker å stille liste ved valg. Det er partiet/gruppen som utarbeider forslag til valgliste, og forslaget godkjennes deretter av valgmyndighetene. Listeforslag til kommunestyre- og fylkestingsvalg godkjennes av henholdsvis valgstyret og fylkesvalgstyret. Godkjente valglistes trykkes på stemmesedlene. Valglovens kapittel 6 omhandler krav til og behandling av valglistes.

I behandling av listeforslagene skal valgstyret og fylkesvalgstyret underrette samtlige kandidater på listeforslagene om at de er satt opp på listeforslag, og opplyse om adgangen til å søke om fritak. Kandidater som er satt opp på listeforslag, men som ønsker seg fritatt fra valg til Stortinget, må søke om fritak hos valgstyret eller fylkesvalgstyret etter valglovens § 3-4. Av undersøkelsen fremkommer det at valgstyrene mottok til sammen 627 henvendelser om fritak før fristen og 95 etter. Fylkesvalgstyrene mottok 73 henvendelser om fritak før fristen, og 5 etter.

Til 2023-valget ble listeforslagsportalen utviklet slik at gruppene/partiene kunne samle inn og levere underskrifter digitalt. Ved valget i 2021 var det utviklet en midlertidig løsning for *innsamling* av listeforslag for partier. Ved 2023-valget var dette videreført og videreutviklet ved at listeforslag også kunne leveres digitalt.

Kommunene behandlet listeforslagene i EVA som tidligere, men med en integrasjon mot den nye

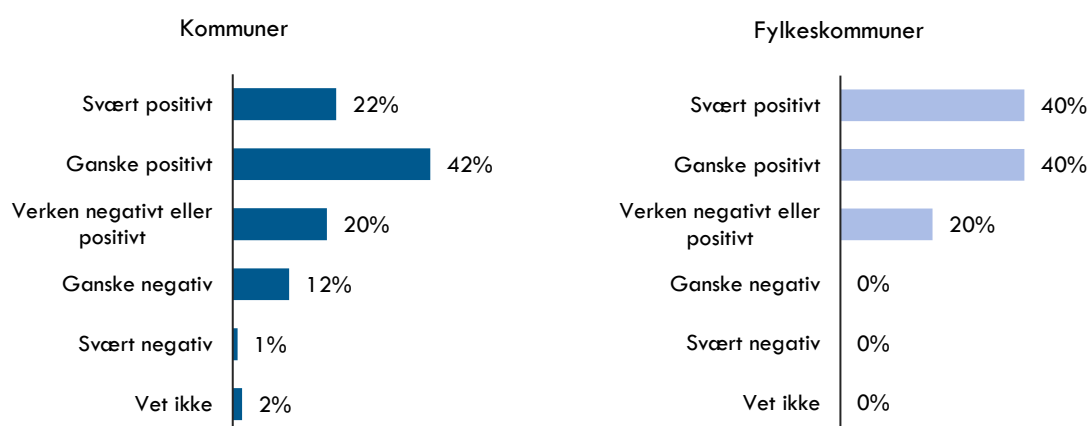
løsningen. Kommunene og fylkeskommunene som mottok listeforslag elektronisk måtte bruke integrasjonen. Det var fortsatt mulig å samle inn underskrifter og levere inn listeforslag på papir for partiene. I så tilfelle registreres forslagene direkte i EVA av kommunen/fylkeskommunen, uten bruk av ny løsning.

Vi har undersøkt hvordan kommunene og fylkeskommunene opplever den nye løsningen. I Figur 2-1 ser vi at av de fylkeskommunene som har som har benyttet den nye løsningen er åtte positive og to verken positive eller negative. Av kommunene stiller nærmere to tredeler seg ganske eller svært positive til løsningen. Tolv prosent er ganske negative, mens én prosent er svært negative.

Vi har undersøkt kommunene og fylkeskommunenes vurderinger av ressursbruk knyttet til å godkjenne listeforslag (se Figur 2-2). Svarene på ulike påstander er gitt på en skala fra 1 til 6, hvor 1 tilsier at respondenten er helt uenig og 6 tilsier at respondenten er helt enig. Ut fra respondentenes svar har vi beregnet en gjennomsnittsverdi som fremkommer av figuren.

Resultatene viser at fylkeskommunene er mer enige enn uenige i at listeforslagsprosessen oppleves som unødvendig ressurskrevende. Relativt sett mener fylkeskommunene at det er mer krevende å kontrollere underskrifter/kandidatens valgbarhet enn å ha dialog med partiene om eventuelle rettelser eller fritak. Kommunene er gjennomgående noe mindre enige i påstandene enn fylkeskommunene, uten at det er nødvendigvis er betydelige forskjeller.

**Figur 2-1 Til årets valg har det blitt utformet en elektronisk løsning for å opprette listeforslag, samle inn underskrifter og levere listeforslag. Hvordan opplevdes den nye løsningen?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N(kommuner)=267. N(fylkeskommuner)=10.

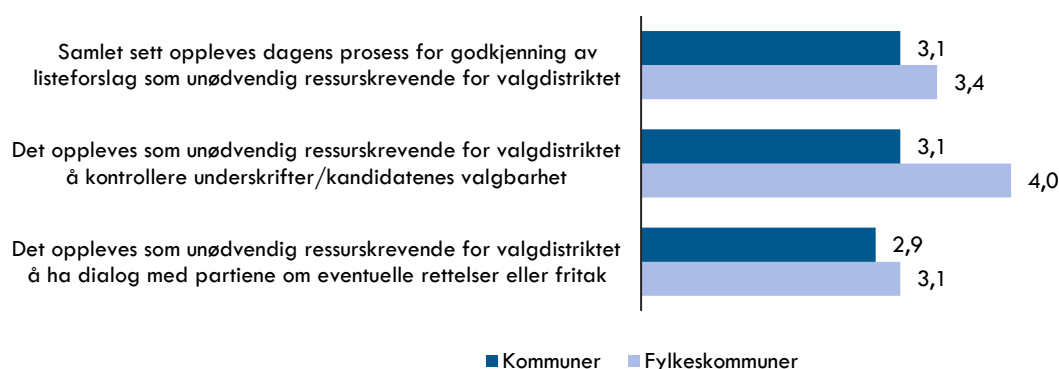


I *Evalueringen av Valgdirektoratets tjenester ved valget i 2023* (Oslo Economics & Institutt for samfunnsforskning, 2023) fremgår det at det har vært utfordringer med digitaliseringen av liste-forslagsprosessen for kommunene. Likevel er det i stort enighet blant kommuner og fylkeskommuner om at automatisering er riktig vei fremover, og at det er forståelig med noen hinder på veien.

De fleste innspillene til dagens prosess for liste-forslagsbehandling i spørreundersøkelsen omhandler videre automatisering, forbedret brukervennlighet og integrering av prosesser og systemer. Herunder er det flere kommuner og fylkeskommuner som ønsker automatisk sjekk av kandidater opp imot Folke-registeret.

En rekke kommuner og fylkeskommuner tar opp at elektronisk signering har vært lite forståelig å bruke for partiene. Dette har typisk utartet seg ved at partier har levert usignerte lister. Dette har medført et behov for oppfølging fra kommunenes og fylkeskommunenes side. I forlengelse av dette opplever flere kommuner at de gjerne skulle hatt mer innsikt i den nye løsningen til sin veiledning av partier. Dette kan forklare deler av vurderingene i Figur 2-2. De valgansvarlige opplever løsningen fortsatt å være forholdsvis ressurskrevende gjennom behovet for veiledning av partier, og manglende grunnlag for å gjøre dette.

**Figur 2-2: Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om (fylkes)kommunens ressursbruk knyttet til å godkjenne listeforslag?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N(kommuner)=267. N(fylkeskommuner)=10.

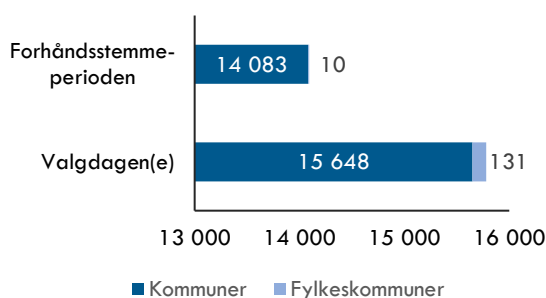
### 3. Stemmestyre og valgmedarbeidere

Stemmestyret er et folkevalgt organ som administrerer stemmegivningen i en stemmekrets. Stemmestyret har dermed ansvaret for et valglokale.

For å gjennomføre valg i kommunene er det behov for valgmedarbeidere som kan ivareta ulike funksjoner. Det kan for eksempel være behov for å rekruttere valgverter, valgfunksjonærer, forhåndsstemmemottakere, stemmemottakere, tellekorps og opp-tellingsansvarlig. Har kommunen flere valgkretser/-lokaler må kommunen rekruttere minst tre stemmestyremedlemmer til hvert valglokale.

Kommunene i utvalget rapporterer at det totalt arbeidet 14 083 personer med forhåndsstemmegiving og 15 648 personer på selve valgdagen(e), se Figur 3-1.

**Figur 3-1: Hvor mange valgmedarbeidere har jobbet i forhåndsstemmeperioden og på valgdagen(e)?** H

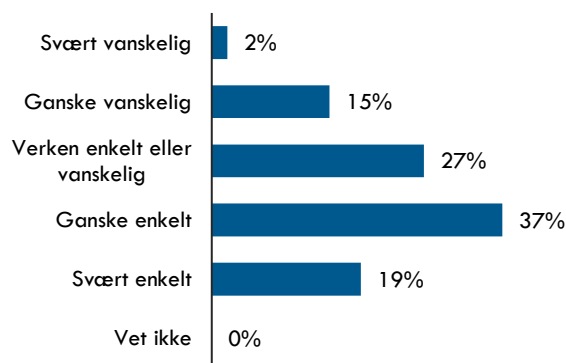


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Summert blant kommunene som har svart på undersøkelsen. N(kommuner)=267. N(fylkeskommuner)=10.

Den minste kommunen i utvalget hadde to personer i aktivitet i forhåndsstemmeperioden og tre i tilknytning til selve valgdagen. Den største hadde henholdsvis 2 000 og 1 600 personer i arbeid. Det kan være noe ulikt i hvilken grad respondentene medregner medlemmer av valgstyre, stemmestyre, opptellingskorps eller lignende i disse tallene, men tallene gir likevel et inntrykk av hvor omfattende arbeid som legges ned for å gjennomføre valget.

17 prosent av kommunene opplever det som ganske eller svært vanskelig å rekruttere et tilstrekkelig antall valgmedarbeidere (se Figur 3-2). Dette inkluderer kommuner i forskjellige deler av landet og av forskjellig størrelse.

**Figur 3-2: Har det vært vanskelig for kommunen å rekruttere et tilstrekkelig antall valgmedarbeidere?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N(kommuner)=268.

## 4. Stemmekretser, valglokaler og tilgjengelighet

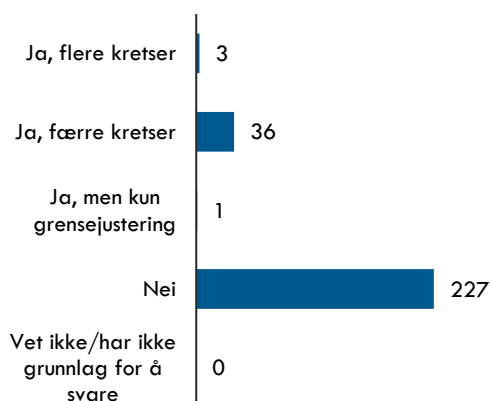
Alle kommuner har minst ett valglokale, både i forhåndsstemmeperioden og på valgdagen(e). Vi har spurt kommunene om fakta om deres stemmekretser og valglokaler, herunder tilgjengelighet og åpningstider.

### 4.1 Stemmekretser

Det skal være ett valglokale per stemmekrets. Valgstyret kan opprette ekstra valglokaler for en stemmekrets hvis det er nødvendig for å sikre at velgerne får mulighet til å stemme.

Vi har spurt kommunene om det er gjort endringer i stemmekretsinnstillingen sammenlignet med valget i 2021 (se Figur 4-1). Tre kommuner har flere kretser, 36 kommuner har færre kretser, mens én kommune har foretatt grensejusteringer.

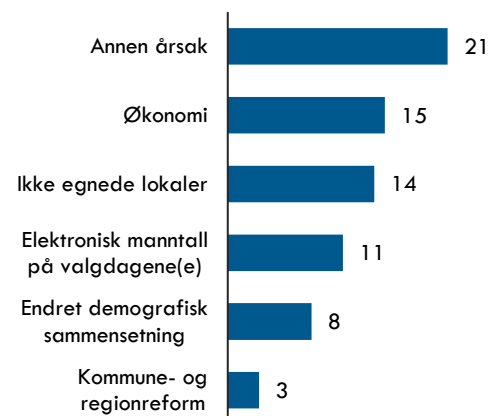
**Figur 4-1: Har kommunen gjort endringer i kretsinnstillingen sammenlignet med valget i 2021?**



**Kilde:** Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. **Note:** N=267.

Det er ulike årsaker til endringer i stemmekretsene (se Figur 4-2), herunder økonomi og ikke egnede lokaler. Om lag halvparten av de 40 kommunene som har endret stemmekretsene, har endret av en annen årsak enn spesifiserte alternativer i undersøkelsen. Dette kan være endring i skolekretser, utfordringer med rekruttering til stemmestyre, for store eller for små kretser.

**Figur 4-2: Hva var årsaken(e) til at stemmekretsene ble endret?**



**Kilde:** Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. **Note:** Flere svar mulig. N(kommuner)=41.

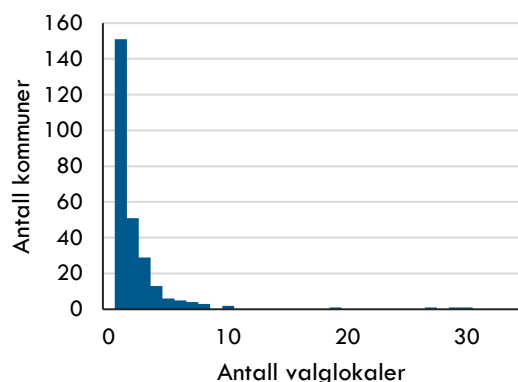
### 4.2 Valglokaler i forhåndsstemmeperioden

Kommunen med flest lokaler i forhåndsstemmeperioden hadde 30 lokaler.<sup>5</sup> Det klart vanligste er å ha ett forhåndsstemmelokale. 56 prosent av kommunene oppgir at de hadde ett lokale. Mediankommunen hadde ett stemmelokale, mens gjennomsnittskommunen hadde 2,4 stemmelokaler. Figur 4-3 er et histogram som viser antallet kommuner på den vertikale aksene og antall valglokaler på den horisontale aksene.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Med valglokaler menes her faste lokaler, ikke ambulerende stemmemottakere.

<sup>6</sup> Valgdirektoratet har ført oversikt over valglokaler og åpningstider på valglokaler.no

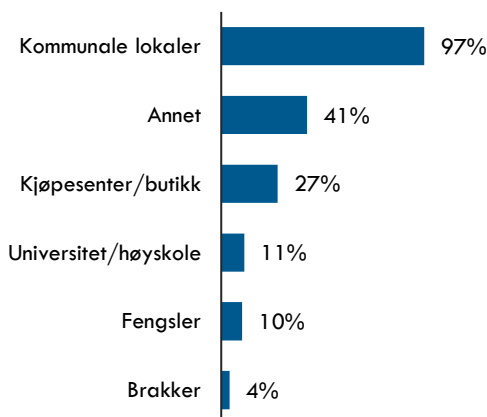
**Figur 4-3: Hvor mange valglokaler hadde kommunen i forhåndsstemmeperioden?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

Det vanligste er å ha forhåndsstemmelokaler i kommunale lokaler som rådhus, servicetorg og bibliotek mv. 97 prosent av kommunene hadde dette (se Figur 4-4). Det er også mange kommuner som i tillegg har forhåndsstemmelokaler andre steder enn dette. Blant kommuner som svarer annet, nevnes steder som sykehus, institusjoner, omsorgssenter, videregående skoler, grende-/ sokne-/forsamlingshus, bedehus, idrettshaller og militærleir.<sup>7</sup>

**Figur 4-4: Tilbød kommunen forhåndsstemming på noen av disse stedene?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Flere svar mulig. Kommunale lokaler: Kommunale lokaler (rådhus, servicetorg, bibliotek, etc.), Kjøpesenter/butikk: I tilknytning til kjøpesenter/en butikk, Brakker: Egne oppsatte brakker. N=268.

42 prosent av kommunene hadde ikke kvelds åpne valglokaler i forhåndsstemmeperioden (Figur 4-5). 3 prosent av kommunene oppgir å ha hatt kvelds åpne

stemmelokaler gjennom hele forhåndsstemmeperioden. Mellom disse ytterpunktene finnes det mange ulike varianter av mer eller mindre sporadisk kvelds åpne lokaler.

**Figur 4-5: I hvilken periode av forhåndsstemmingen fantes valglokaler i kommunen som var åpne etter klokken 18.00?**



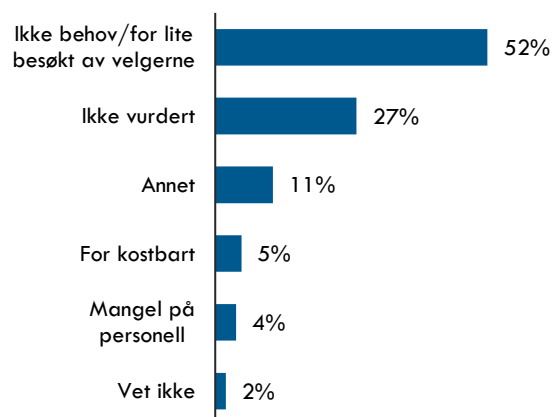
Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

Kommunene som ikke hadde kvelds åpne i det hele tatt i forhåndsstemmeperioden ble bedt om å redegjøre for årsaker til dette (se Figur 4-6). 27 prosent av kommunene som har besvart spørreundersøkelsen har ikke vurdert å holde lokalene åpne på kveldstid, mens 52 prosent oppgir at behovet ikke var til stede. Årsakene som oppgis er i stor grad sammenfallende med årsakene som ble oppgitt i 2021, 2019 og 2017.

<sup>7</sup> Kommunene har lovpålagt stemmegiving på helse- og omsorgsinstitusjoner. Vi gjør oppmerksom på at det er

tenkelig at noen kommuner nevner stemmegiving i den forbindelse i sine fritekstsvar på dette spørsmålet.

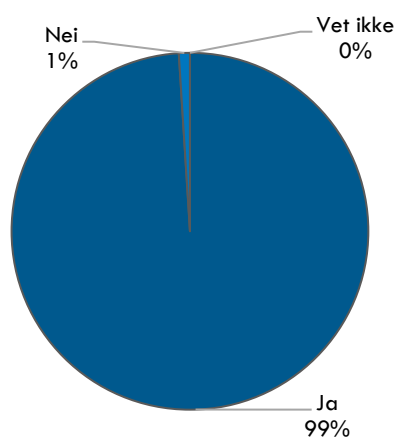
**Figur 4-6: Hva var årsaken til at kommunen ikke hadde kveldsåpne lokaler i forhåndsstemmeperioden?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=113.

Nær sagt alle kommuner undersøker om valglokale er egnet til formålet i forkant av valget. Det er kun tre kommuner som ikke har vurdert dette i forbindelse med valget i 2023, se Figur 4-7. Svarene er på nivå med svarene på tilsvarende spørsmål i undersøkelsene fra 2021, 2019 og 2017.

**Figur 4-7: Ble egnethet og tilgjengelighet til valglokale kommunen hadde i forhåndsstemmeperioden vurdert i forkant av valget? (N=268)**



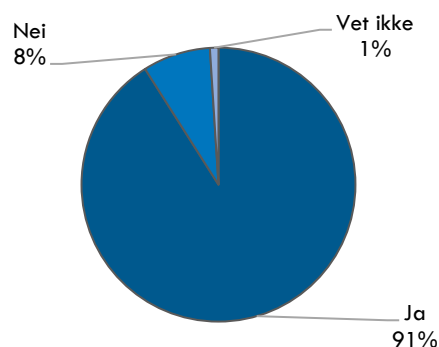
Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

91 prosent av kommunene oppgir at samtlige valglokaler i forhåndsstemmeperioden var tilgjengelig

<sup>8</sup> En kommune som har oppgitt at ikke alle lokaler var tilgjengelig oppgir videre at det var null som ikke var tilgjengelig på spørsmål om hvor mange, og har

for alle velgergrupper, se Figur 4-8. Dette er like under 2021-valget hvor 97 prosent oppga at samtlige lokaler var tilgjengelige. Det er 22 kommuner som svarer at de hadde forhåndsstemmelokaler som ikke var tilgjengelig for alle velgergrupper. De fleste kommunene oppgir at ett lokale ikke var tilgjengelig for alle velgergrupper.<sup>8</sup>

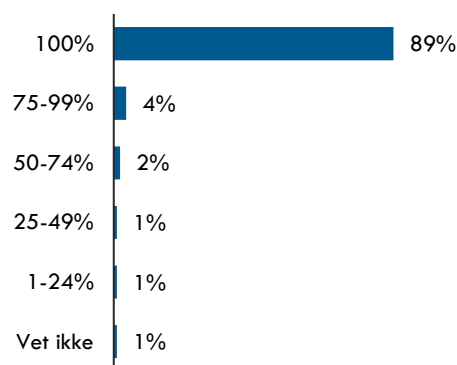
**Figur 4-8: Var samtlige valglokaler i forhåndsstemmeperioden tilgjengelige for alle velgergrupper?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Med dette menes at alle velgere kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp. N=268.

Av Figur 4-9 ser vi at 89 prosent av kommunene oppgir at alle valglokale i kommunen hadde ett eller flere valgavlukker som var tilpasset personer med funksjonsnedsettelse.

**Figur 4-9: Hvor stor andel av de faste valglokalene i forhåndsstemmeperioden hadde ett eller flere valgavlukker som var tilpasset personer med funksjonsnedsettelse?**



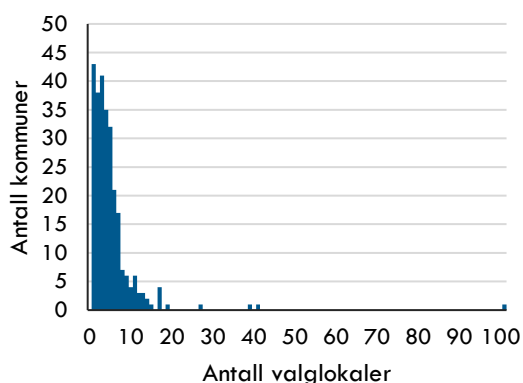
Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

sannsynligvis ment å oppgi at alle lokaler var tilgjengelig for alle velgergrupper.

### 4.3 Valglokaler på valgdagen(e)

Kommunen med flest lokaler på valgdagen(e) hadde 101 lokaler. Det vanligste er å ha ett valglokale på valgdagen(e), mediankommunen har fire valglokaler, mens gjennomsnittskommunen har 5,3 valglokaler (se Figur 4-10).<sup>9</sup>

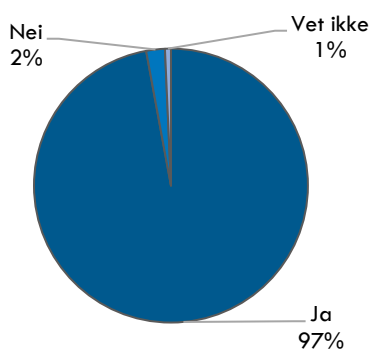
**Figur 4-10: Hvor mange valglokaler hadde kommunen på valgdagen(e)?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

Vi spurte kommunene om de vurderte tilgjengelighet for alle velgergrupper til valglokalene kommunen hadde på valgdagen, se Figur 4-11. Nesten alle kommuner (97 prosent) i utvalget vurderte dette.

**Figur 4-11: Ble tilgjengelighet for alle velgergrupper til valglokalene på valgdagen vurdert i forkant av valget?**

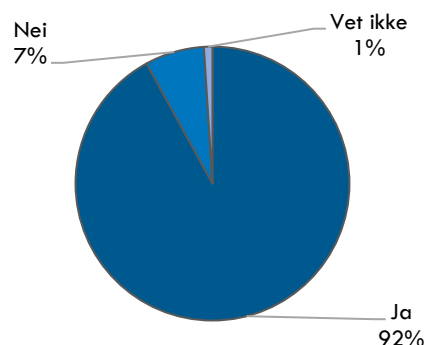


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

Figur 4-12 viser at 92 prosent av kommunene oppgir at samtlige valglokaler på valgdagen var tilgjengelige for alle velgergrupper. Samtidig oppgir 20

kommuner at ikke alle valglokaler på valgdagen var tilgjengelige for alle velgergrupper.

**Figur 4-12: Var samtlige valglokaler på valgdagen tilgjengelige for alle velgergrupper?**

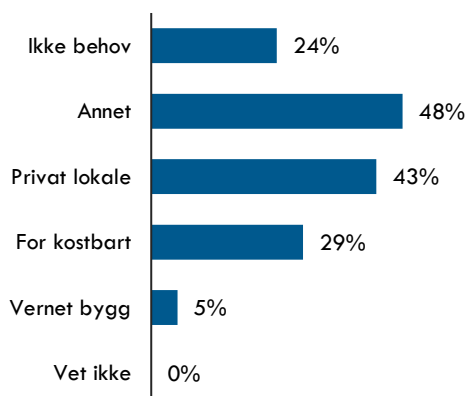


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Med dette menes at alle velgere kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp. N=268.

De 20 kommunene som benyttet valglokaler som ikke var tilgjengelig for alle velgergrupper ble bedt om å oppgi årsaker til dette, se Figur 4-13. Fem kommuner (24 prosent) oppgir at det ikke er behov for spesielt tilrettede valglokaler, fordi det er få eller ingen velgere med behov for tilrettelegging i kretsen. Flere av kommunene oppgir at det ikke er mulig å tilrettelegge lokalene, enten på grunn av at de eies av private aktører eller fordi det er for kostbart for kommunen å tilrettelegge egne lokaler.

<sup>9</sup> Valgdirektoratet har ført oversikt over valglokaler og åpningstider på valglokaler.no

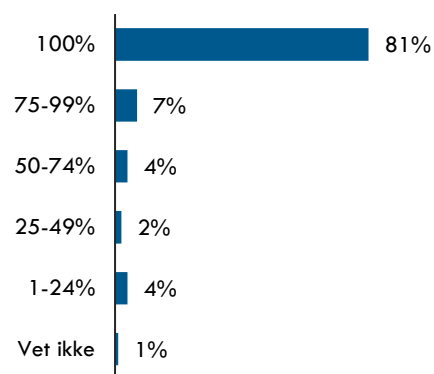
**Figur 4-13: Hva var årsaken til at valglokalene kommunen benyttet på valgdagen ikke var tilgjengelige for alle velgere?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Kommunen kan krysse av for flere alternativer. Ikke behov: Få/ingen velgere med behov for tilpasning, Privat lokale: Privat eid lokale som kommunen ikke kunne gjøre noe med, For kostbart: For kostbart å tilpasse lokalet. N=21

81 prosent av kommunene oppgir at alle valglokalene hadde minst ett valgavlukke som var tilpasset personer med funksjonsnedsettelse (se Figur 4-14).

**Figur 4-14: Hvor stor andel av de faste valglokalene på valgdagen(e) hadde ett eller flere valgavlukker som var tilpasset personer med funksjonsnedsettelse på valgdagen?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

## 5. Stemmesedler og øvrig valgutstyr

Det er mange ulike typer materiell og utstyr i bruk i valggjennomføringen. Vi har spurt kommunene og fylkeskommunene om deres oppfatning om dette materiellet/utstyret.

### 5.1 Stemmesedler

Ved kommunestyrevalg er det valgstyrene som er ansvarlige for trykking av stemmesedler til alle godkjente valglister, mens fylkesvalgstyrene har plikt til å trykke stemmelister til fylkestingsvalget. Valgdirektoratet har en rammeavtale med et trykkeri om trykking og distribusjon av stemmesedler.

Samtlige fylkeskommuner benyttet rammeavtalen for produksjon av stemmesedler. Alle fylkeskommunene mener at samarbeidet mellom fylkeskommuner og trykkeriet fungerte svært godt (ni fylkeskommuner) eller ganske godt (en fylkeskommune).

I undersøkelsen har vi spurt fylkeskommunene om de hadde noen andre kommentarer angående

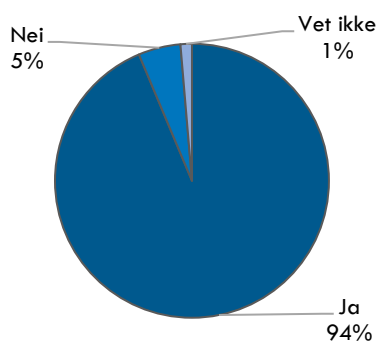
stemmesedler, dialogen med trykkeriet eller rammeavtalen. Kommentarene dreide seg utelukkende om transport og levering av stemmesedler. Noen oppgir at sedlene kom for sent, for noen kommuner kom de først dagen forhåndsstemming begynte.

Videre har vi spurt kommunene om de mottok stemmesedlene i tide (før 10. august når forhåndsstemmingen startet) og hvordan de vurderte stemmesedlenes kvalitet.

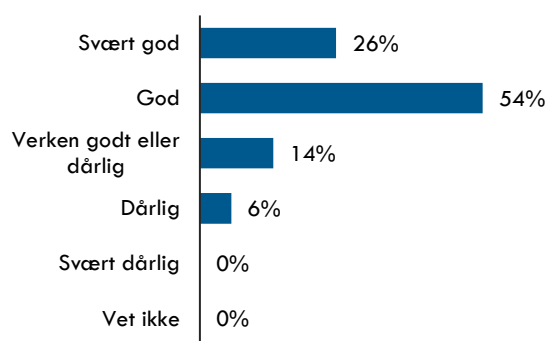
Figur 5-1 viser at 94 prosent av kommunene fikk stemmesedlene før 10. august da forhåndsstemmingen startet. Fem prosent av kommunene oppgir at de fikk stemmesedlene etter 10. august.

Figur 5-2 viser at 80 prosent av kommunene mener at stemmedelene var av god eller svært god kvalitet. Dette er tilsvarende som i 2021, der 81 prosent oppga dette. Nivået er imidlertid lavere enn i 2017, der 93 prosent av kommunene svarte dette, men samtidig litt høyere enn i 2019 (75 prosent).

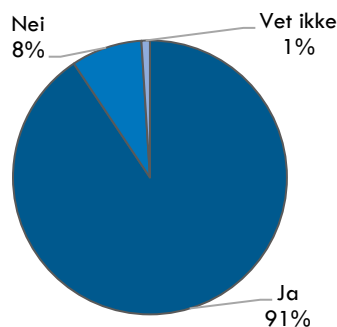
**Figur 5-1: Fikk kommunen stemmesedlene før 10 august?**



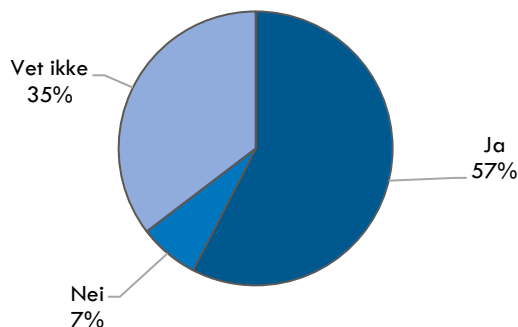
**Figur 5-2: Hvordan vurderte kommunen stemmesedlenes kvalitet?**



**Figur 5-3: Har kommunen bestilt valgutstyr gjennom Valgdirektoratets rammeavtale?**



**Figur 5-4: Etter din vurdering, kommer kommunen til å bestille valgutstyr gjennom Valgdirektoratets rammeavtaler ved neste valg?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Figur 5-1, Figur 5-2 og Figur 5-3: N=268. Figur 5-3: N=151.



Blant de 16 kommunene som mener kvaliteten var dårlig (ingen mente den var svært dårlig), mener flere at sedlene skaper utfordringer for hemmelige valg på grunn av måten de brettes på. Noen oppgir også at de er så tynne at man ser partinavn gjennom. Tilsvarende tilbakemeldinger er gitt i 2021 og i 2019.

Flere kommuner kommenterer at de generelle stemmesedlene med punktskrift (også kalt partistemmeseddel) kan hekte seg sammen og skape utfordringer for maskinell skanning i opptellingen. En del kommuner ønsker også at generelle stemmesedler skal være like store som ordinære stemmesedler. Kommunene forventer det kan føre til færre problemer med maskinell skanning.

Kommunene har forståelse for nødvendigheten av punktskrift ovenfor velgergrupper med synsnedsettelse. Derimot mener enkelte kommuner at det burde vurderes om det finnes alternative løsninger for å dekke dette behovet, enn at alle generelle stemmesedler skal ha punktskrift. Generelle stemmesedler brukes i stort omfang i valg gjennomføringen, herunder forhåndsstemmegiving i annen kommune enn der velger er manntalsført.

For øvrig påpeker noen kommuner at de mottok stemmesedler tett opp mot starten på forhåndstemmingen, noe de opplevde som et unødvendig uromoment.

## 5.2 Øvrig valgutstyr

Majoriteten av kommunene (91 prosent) bestiller valgutstyr gjennom Valgdirektoratets rammeavtale (se Figur 5-3). Dette er noe høyere enn i 2019, da det var 88 prosent, som også var en økning fra 77 prosent i 2019. Valgutstyr er for eksempel valgurner, valgavlukke og skilt.

Til valget i 2023 er det utformet et nytt, universelt utformet valgavlukke og valgurne. Dette har blitt særskilt undersøkt i en brukerundersøkelse om universelt utformet valgutstyr, som Oslo Economics

gjennomførte på vegne av Valgdirektoratet. For mer inngående beskrivelser av valgansvarliges vurderinger knyttet til dette, se *Brukerundersøkelse av valgutstyr ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2023* (Oslo Economics, 2024).

De fleste kommunene mener valgutstyret har grei/god kvalitet. Kommunene stiller derimot spørsmål ved holdbarheten til deler av de nye valgavluksene.

Andre kommuner stiller spørsmål ved hvorvidt det har vært en tilstrekkelig dialog i utformingen av stemmesedler og de nye valgavluksene. De poengterer at stemmesedler er for store for hyller i stemmeavlukkene, slik at merkelapper som viste partinavn blir delvis skjult. Dette har også konsekvenser for personer som skal lese av partinavn i punktskrift på merkelappene.

Generelt sett opplevde kommunene å få øvrig valgmateriell i tide.

Vi har spurt kommunene om de kommer til å bestille valgutstyr gjennom rammeavtalene også ved neste valg (se Figur 5-4). Et flertall (57 prosent) oppgir at de antagelig kommer til å bestille valgutstyr gjennom rammeavtalen ved neste valg. At en høy andel (35 prosent) svarer «vet ikke» på dette spørsmålet kan skyldes at kommunene ikke er sikre på om de trenger nytt materiell ved neste valg. Tilsvarende kan de som svarer nei gjøre dette på grunn av at de ikke forventer et behov ved neste valg, men ønske å bestille gjennom rammeavtalen ved senere valg.

Av ønsker til fremtidig valgmateriell, er det flere kommuner som trekker fram beachflagg. Beachflagg er en type informasjonsskilt som kan ha jordspyd eller skruspyd som slås ned i bakken for et dypt feste av flagget. For de kommunene dette gjelder er beachflagg å foretrekke ovenfor de store seilene som tilbys gjennom valgutstyr.no.

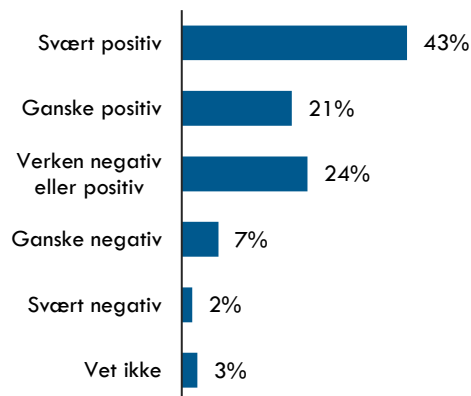
## 6. Valgkort

Valgkortet er en bekreftelse på at velgeren har stemmerett ved valget. På valgkortet står det blant annet hvilken valgkrets velgeren tilhører og informasjon om hvordan velgeren skal/kan stemme. Det er ikke nødvendig for velgeren å vise frem valgkortet når velgeren stemmer, men flere kommuner skanner valgkortet for å raskere finne frem til velgeren i manntallet.

Valgdirektoratet har fått delegert ansvar for utsendelse av valgkort til samtlige stemmeberettigede innenriks.

Figur 6-1 viser at flertallet av kommunene i utvalget er positivt innstilt til bruken av digitale valgkort.

**Figur 6-1: Hvor positiv er din kommune til bruken av digitale valgkort?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

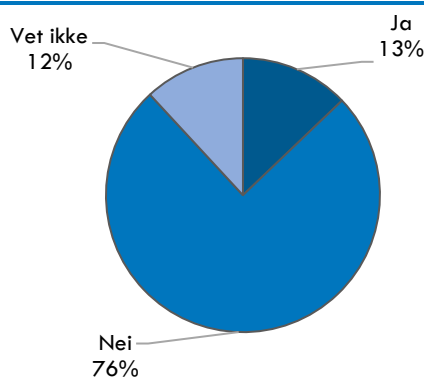
## 7. Stemmegivning

Vi har stilt kommunene spørsmål knyttet til selve stemmegivningen, herunder ventetid i valglokalene, legitimering av velgere, avkrysning i manntallet og om stemmegiving for personer med en funksjonsnedsettelse.

### 7.1 Ventetid i valglokalene

Figur 7-1 viser at 76 prosent av kommunene opplever at ventetiden i valglokalene på valgdagen(e) ikke var lenger enn ved forrige valg.

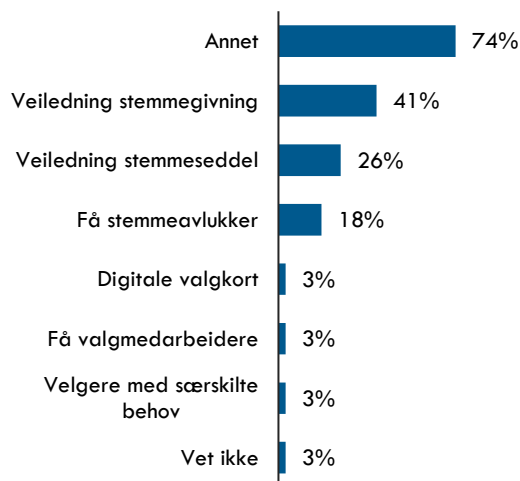
**Figur 7-1: Opplevde den gjennomsnittlige velger lenger ventetid i valglokalene på valgdagen(e) sammenlignet med valget 2021?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

34 kommuner svarer at ventetiden var lenger. Vi spurte disse kommunene om hva de trodde var årsaken(e) til lengre ventetid, se Figur 7-2. Kommunene trekker frem økt behov for veiledning om forståelsen av stemmegivningen og stemmeseddelen, og få stemmeavlukker som årsaker til lengre ventetid.

**Figur 7-2: Hva tror du var årsaken(e) til mer ventetid i valglokale på valgdagen(e)?**

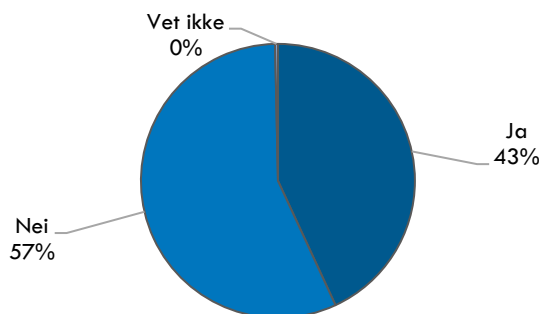


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Kommunen kan krysse av for flere alternativer. Veiledning stemmegivningen: Økt behov for veiledning om fremgangsmåten ved stemmegivning, Veileder stemmeseddel: Økt behov for veiledning om forståelsen av stemmeseddelen, Få stemmeavlukker: For få stemmeavlukker, Digitale valgkort: Bruk av digitale valgkort, For få valgmedarbeidere: For få valgmedarbeidere til å veilede, Velgere med særskilte behov: Økt antall velgere med særskilte behov. N=34.

### 7.2 Legitimering

Er velgeren ukjent for stemmemottakeren, må vedkommende legitimere seg. 57 prosent av kommunene oppgir at de har interne retningslinjer for hva slags dokumentasjon som godkjennes ved stemmegivning, se Figur 7-3.

**Figur 7-3: Har kommunen interne retningslinjer for hva slags legitimasjon som godkjennes ved stemmegivning?**

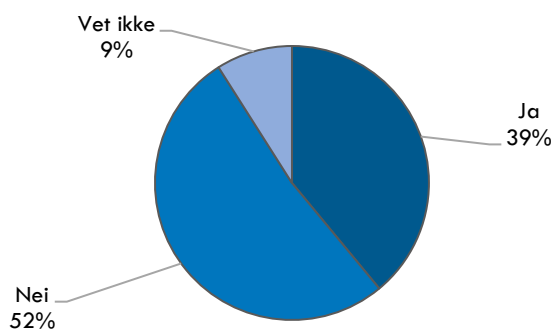


**Kilde:** Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. **Note:** N=268.

Alle kommunene som har interne retningslinjer, godkjenner pass og fysisk førerkort. Nesten alle som har interne retningslinjer, godkjenner nasjonalt ID-kort (96 prosent) og digitalt førerkort (86 prosent). I fritekstsvar oppgir en del kommuner at de også aksepterer bankkort med bilde. Noen oppgir at de godtar studentbevis og andre kort som inneholder bilde, navn og fødselsdato, så lenge det har et «offisielt preg». Utgått legitimasjon nevnes også som noe som godtas av noen.

39 prosent av kommunene i utvalget avviste velgere på grunn av mangelfull legitimasjon, se Figur 7-4. I 2021 og 2019 oppga henholdsvis 27 og 29 prosent av kommunene at de hadde avvist velgere på grunn av mangelfull legitimasjon.

**Figur 7-4: Avviste kommunen velgere på grunn av mangelfull legitimasjon?**



**Kilde:** Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. **Note:** N=268.

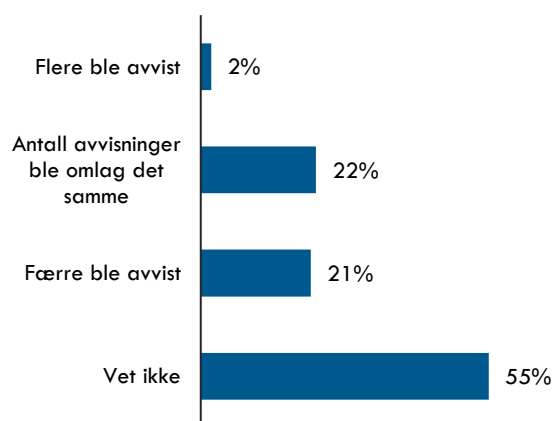
Vi har ikke tall på hvor mange velgere som ble avvist, men vi har spurt kommunene som avviste velgere om omfanget av avvisinger på grunn av mangelfull legitimasjon sammenlignet med forrige valg.

Flertallet av kommunene som har avvist velgere ved valget 2023, oppgir at de ikke vet hvordan omfanget var i 2023 sammenlignet med i 2021. Litt over 20 prosent oppgir at det var om lag samme antall avvisinger, og omtrent tilsvarende mange oppgir at det var færre, se Figur 7-5. Mangelfull legitimasjon synes derfor ikke å ha vært en større utfordring ved valget i 2023 enn tidligere.

### 7.3 Manntall

Manntallet er en navneliste over alle innbyggere som kan avgi stemme ved valget i kretsen. Manntallet benyttes for å undersøke at stemmegivere har stemmerett. Alle kommuner bruker elektronisk manntall under forhåndsstemmingen. Kommunene kan på valgdagen velge å bruke papirmanntall som skrives ut per krets eller elektronisk manntall. Elektronisk manntall ble innført som en permanent frivillig ordning før 2017-valget. Vi stilte kommunene spørsmål om bruk av elektronisk manntall.

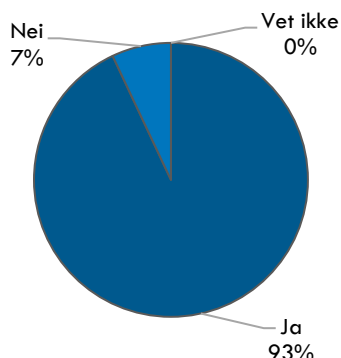
**Figur 7-5: Hvordan var omfanget av avvisinger på grunn mangelfull legitimasjon ved dette valget sammenlignet med forrige valg?**



**Kilde:** Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. **Note:** Spørsmålet ble kun stilt til kommuner som hadde oppgitt å avvise velgere på grunn av mangelfull informasjon ved årets valg. N=104.

Figur 7-6 viser at 93 prosent av kommunene i utvalget benyttet elektronisk manntall ved valget i 2023. Andelen som oppgir å bruke elektronisk manntall har vært økende, fra 61 prosent i 2017, 85 prosent i 2019 og 90 prosent i 2021.

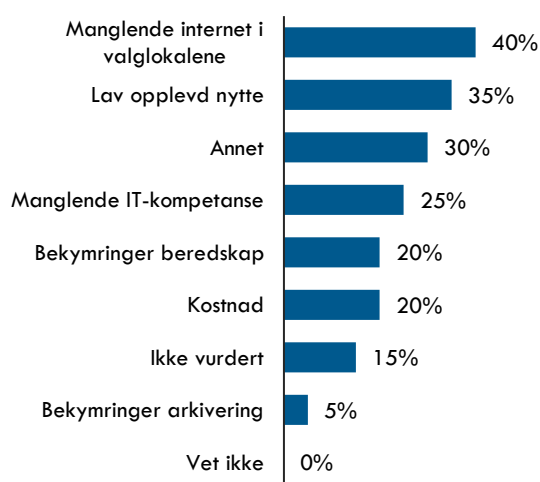
**Figur 7-6: Benyttet din kommune seg av elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen(e)? (N=268)**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

Vi har spurt kommunene som ikke benyttet elektronisk manntall om årsakene til dette. Årsakene ser ut til å variere noe. 40 prosent av kommunene oppgir at de mangler internett i valglokalene, se Figur 7-7. Flere kommuner oppgir også kostnadene og lav opplevd nytte som viktige årsaker. 19 av de 20 kommunene som ikke benyttet elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagene har under 5 000 innbyggere, og den siste kommunen har under 10 000 innbyggere. Blant de som oppgir annet (fem kommuner), begrunnes valget hos fire av dem med at kommunen er så liten at det ikke er nødvendig, en kommune oppgir kompetanse blant stemmestyrene og en oppgir at de vil bruke det når antall valgkretser reduseres.

**Figur 7-7: Hva var årsaken til at kommunen ikke benyttet elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen(e)?**



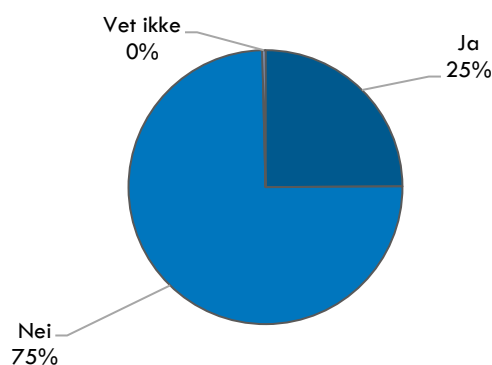
Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Spørsmålet ble gitt til kommunene som oppga å ikke benytte seg av elektronisk avkryssing i manntallet. N=20.

Ved bruk av elektronisk manntall kan det oppstå problemer med strøm-/kommunikasjonsbrudd som gjør at kommunen ikke får krysset av velgeren i det elektroniske manntallet. Figur 7-8 viser at 25 prosent av kommunene som brukte elektronisk manntall hadde problemer med strøm-/kommunikasjonsbrudd.

Vi spurte kommunene om de hadde kommentarer eller innspill til ordningen med elektronisk avkryssing i manntallet. De fleste kommunene er svært fornøyd med det elektroniske manntallet og mener det fungerte veldig bra og er tidsbesparende. Noen oppgir, som i ved sist valg, at det er positivt at løsningen også gjør det mulig for velgere å stemme i alle stemmelokaler i kommunen.

Utfordringer som trekkes frem knyttet til elektronisk avkryssing i manntallet er kun knyttet til at ID-porten ikke var tilgjengelig i korte perioder og noen perioder med manglende nettverk. Det trekkes frem at det likevel går fint, fordi beredskapskonvolutter har blitt brukt og det fungerer bra. I noen tilfeller har velger valgt å vente eller komme tilbake senere.

**Figur 7-8: I forhåndsstemmeperioden: Førte strømbrudd eller kommunikasjonsbrudd mot det elektroniske manntallet til at stemmesedler ikke kunne legges rett i urnen?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Spørsmålet ble gitt til kommunene som oppga å benytte seg av elektronisk avkryssing i manntallet. N=248.

## 7.4 Velgere med nedsatt funksjonsevne

Alle valglokaler skal ha valgmedarbeidere som kan bistå med den assistansen velgeren måtte ha behov for. Valgmedarbeideren kan vise rundt i valglokalet, forklare rutinen for å avgi stemme, vise velgeren inn i valgavlukket og gi veiledning i hvilke partier/lister som stiller til valg samt hvor stemmesedlene til disse ligger.

### 7.4.1 Velgere med nedsatt syn

Dersom velgeren har nedsatt syn eller er blind finnes det generelle stemmesedler med veiledere i punkt-skrift. Stemmesedlene inneholder alle registrerte politiske partier i tillegg til et felt for stemming på lokal liste/parti.

De aller fleste kommunene (87 prosent) rapporterer at de ikke opplevde noen utfordringer i situasjoner hvor synshemmede skulle stemme, se Figur 7-9.

Kommunene som opplevde utfordringer på dette området, ble bedt om å utdype om utfordringene.

Flere av disse kommunene påpeker utfordringer med navneetikettene for partiene på hyllene i avlukket. De påpeker at stemmesedler i hyllene er for store i forhold til dybden på hylla, slik at merkelapper som viste partinavn blir delvis skjult. Videre blir punkt-skriften på disse merkelappene lett slitt, slik at det er vanskelig å lese punktskriften.

Én valgansvarlig påpeker at det ikke er alle synshemmede som kan blindeskrift. I så tilfeller kommer valgmedarbeideren inn, og da må valgmedarbeideren snakke høyt og det kan høres i andre avlukker. Den valgansvarlige understreker at det ikke oppleves som et stort problem, ettersom det skjer svært sjeldent og det er mulig å gjøre visse tilpasninger for å tilrettelegge for hemmelig stemmegiving i så stor grad som mulig.

**Figur 7-9: Opplevde kommunen utfordringer i situasjoner hvor synshemmede skulle gjennomføre sin valghandling?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

### 7.4.2 Velgere med psykisk eller fysisk funksjonsnedsettelse

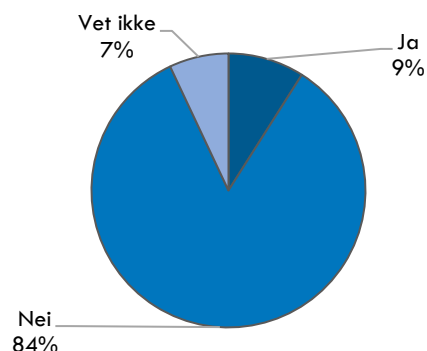
Velgere som på grunn av fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse ikke kan stemme alene, har i tillegg rett til assistanse ved selve stemmingen inne i

<sup>10</sup> For mer inngående vurderinger av forhold knyttet til assistansebestemmelsen se *Evaluering av assistansebestemmelsen i valgloven* (NORCE, 2024)

valgavlukket. Fremgangsmåten for stemmegiving for denne gruppen ble endret før valget i 2021. Tidligere var det krav om alvorlig funksjonsnedsettelse, dette kravet er nå fjernet. Videre måtte en stemmemottaker tidligere være med i tillegg til en hjelper, dette kravet er også fjernet. Velgeren kan etter endringene velge om stemmemottaker eller en selvvalgt hjelper skal yte bistand. Vi spurte kommunene om de opplevde utfordringer knyttet til assistansebestemmelser i situasjoner hvor velgere med fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse skulle gjennomføre sin valghandling.<sup>10</sup>

Figur 7-10 viser at 24 kommuner (9 prosent) opplevde utfordringer knyttet til assistansebestemmelser i situasjoner hvor velgere med fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse skulle gjennomføre sin valghandling.

**Figur 7-10: Opplevde kommunen utfordringer knyttet til assistansebestemmelser i situasjoner hvor velgere med fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse skulle gjennomføre sin valghandling?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

Kommunene som opplevde utfordringer knyttet til endrede assistansebestemmelser, ble bedt om å utdype om utfordringene, vurdere hvorvidt eksempelvis opplæringen fra Valgdirektoratet har vært tilstrekkelig og hvorvidt stemmestyret deltatt i avgjørelser ved tvilstilfeller.

Flere valgansvarlige kommenterer at det har vært utfordringer eller usikkerheter i forbindelse med tvilstilfeller. Et utvalg fritekstsvar er gjengitt i det følgende:

- Tvilstilfeller der velgeren virket å både kunne og ville stemme selv, men assistent (forelder eller partner) insisterte på å være med inn i avlukket.
- Et stemmestyre opplevde en situasjon der det ble drøftet om velgeren skulle ha med familie inn i

stemmeavlukke. Velgeren selv var komfortabel med informasjonen fra stemmestyret mens familien gjerne ville være med inn i valgavlukket.

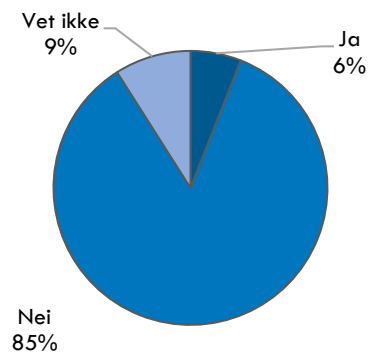
- Det er vanskelig å vurdere behovet og eventuelt når en skal si nei. Eksempelvis når velgere er demente og ektefelle vil være med inn - hvem avgjør i hvor stor grad velger er dement og når blir handlingene utført av en assistent. Dette er vanskelig, og jeg ønsker vi skal gå tilbake at en valgfunksjonær skal være med inn i avlukket. Vi hadde slike tvilstilfeller under forhåndsstemmingen.
- Valgmedarbeiderne opplever det som svært utfordrende å gjøre denne vurderingen om de trenger hjelp, eller om det er «påtvunget» hjelp fra den som sier han/hun må hjelpe. Det sies at vi må sørge for at det er velgers ønske/behov som er avgjørende, men med en svært pågående hjelper er det ikke lett å få tak på hva velger vil. Har fått tilbakemeldinger fra valgmedarbeiderne at de synes dette er den mest krevende oppgaven i løpet av valgdagen.
- Det har vært tilfeller hvor pårørende har vært svært pågående, i stedet for å la velgeren bestemme hvem hen skulle få hjelp hos. Det har dessuten vært et tilfelle hvor velger har nektet å gå inn i stemmeavlukket med sin begynnende demente kone, men forlangt å få avgi den ferdigutfylte stemmeseddelen i urnen. Her ser jeg at litt bedre opplæring av stemmestyrene kunne ha hjulpet.
- Regelen om at velger selv peker ut hjelper gir stort rom for tvilstilfeller. For eksempel ved språkutfordringer hvor ektemannen skal være med kona inn for å stemme. Valgmedarbeiderne kunne oppleve utilstrekkelig mandat og få en uggjen følelse rundt «(frie, direkte og hemmelige valg)».

Figur 7-11 viser hvor mange kommuner som opplevde andre utfordringer i situasjoner hvor velgere med fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse skulle gjennomføre sin valghandling.

Av kommunene som opplevde andre utfordringer, løfter flere frem utfordringer knyttet til stemmegivning fra personer som fremstod som forvirret og ikke mentalt til stede, særlig ved stemmegivning på institusjon.

Tilgjengelighet er også et tema, særlig for rullestolbrukere. Flere nevner blant annet at de universelt utformede avlukkene ikke er tilpasset alle rullestoler. Det blir også påpekt at det vanskelig lar seg gjøre for rullestolbruker å ha med assistent i avlukket.

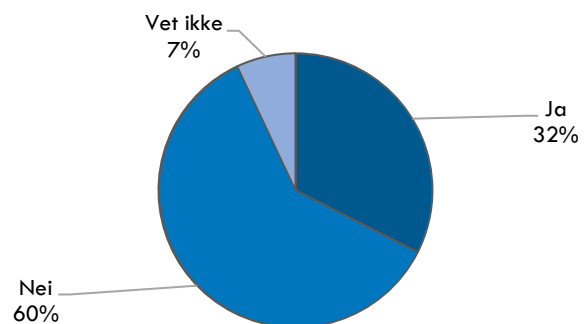
**Figur 7-11: Opplevde kommunen andre utfordringer i situasjoner hvor velgere med fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse skulle gjennomføre sin valghandling?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

Figur 7-12 viser at 32 prosent av kommunene sendte ut eller publiserte informasjon om at velgere med funksjonsnedsettelse har rett til assistanse ved stemmegivningen. På spørsmål om hva slags informasjon som ble sendt ut og hvordan, svarer de valgansvarlige at dette i hovedsak dreier seg om annonsering i media og publiseringer på kommunens nettside. Enkelte kommuner har gått lengre med bruk av blant annet informasjonsskjermer i kommunale bygg, og egenprodusert film på sosiale medier. Flere kommuner har også presentert informasjon mer målrettet mot hjemmetjenesten, råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse og andre liknende tjenester.

**Figur 7-12: Har kommunen på forhånd sendt ut eller publisert informasjon om at velgere med funksjonsnedsettelse har rett til assistanse ved stemmegivningen?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.

## 8. Opptelling av stemmer

Valgstyret i kommunen er ansvarlig for opptellingen av stemmer i kommunen. Stemmestyret er de som leder arbeidet i valglokalene. Når valglokalene er stengt (mandag) skal stemmestyret i hvert valglokale foreta urnetelling. Da teller stemmestyret antall stemmer og sammenligner dette med antall avkryssninger i manntallet. Hvis det er avvik, skal dette forklares i stemmestyrets møtebok.

I både kommunestyre- og fylkestingsvalg skal kommunene foreta to opptellinger, en foreløpig og en endelig. Den foreløpige opptellingen skal være manuell, mens den endelige opptellingen kan være enten manuell eller maskinell ved bruk av EVA Skanning. Den foreløpige opptellingen kan gjøres ute i valglokalene, sammen med urnetellingen. Den endelige opptellingen gjøres i et opptellingslokale. Ved den endelige opptellingen skal valgstyret være til stede for å føre tilsyn. Dersom det oppstår avvik mellom foreløpig og endelig opptelling skal kommunen gjennomføre en ny opptelling. Ved et eventuelt avvik er det valgstyret som skal bestemme om avviket skal

godkjennes. Avvik mellom foreløpig og endelig opptelling skal forklares i valgstyrets møtebok.

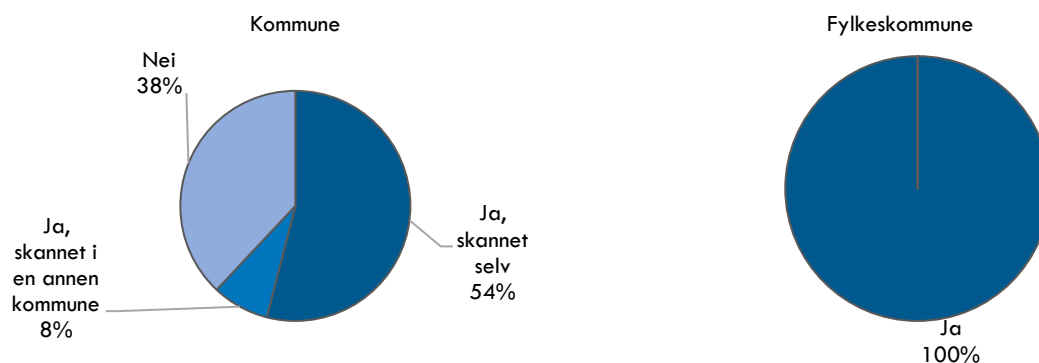
Ved fylkestingsvalg skal fylkesvalgstyret i forbindelse med valgoppgjøret registrere endringer velgerne har gjort på stemmesedlene. Fylkesvalgstyret skal kontrollere valgstyrenes opptelling, noe som innebærer at stemmesedlene må telles enda en gang. Dersom noen valgstyret har gjort feil ved opptellingen eller i forbindelse med godkjenning eller forkasting av stemmer, skal fylkesvalgstyret rette feilen.

### 8.1 Manuell og maskinell opptelling

54 prosent av kommunene oppgir at de benyttet maskinell opptelling (skanning) av stemmer i valget i 2023, se Figur 8-1.

Åtte prosent av kommunene oppgir at de skannet i en annen kommunes skannesenter. Alle fylkeskommunene benyttet seg av maskinell opptelling ved valget i 2023, som ved valget i 2021.

**Figur 8-1: Benyttet din kommune seg av maskinell opptelling (skanning) ved valget i år?**

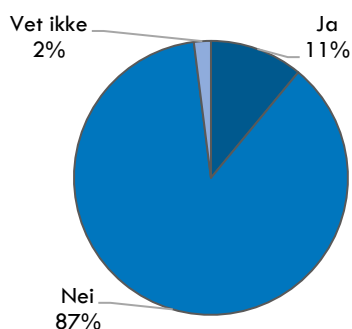


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N(kommune)=268. N(fylkeskommune)=10.

Det klare flertallet av kommunene (87 prosent) har ikke opplevd kravet om manuell foreløpig opptelling som krevende, se Figur 8-2.



**Figur 8-2: Har kravet om manuell foreløpig optelling vært utfordrende å innfri?**



**Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Spørsmålet ble gitt til kommunene som oppga å ha benyttet seg av maskinell optelling (skanning) i egen eller i en annen kommune. Note: N=167.**

Blant kommunene som har svart «Ja» finner vi både store og små kommuner. Det ser likevel ut til at store kommuner opplever det som mer utfordrende enn små. Gjennomsnittlig befolkningsstørrelse i kommuner som har svart «Ja» er om lag 78 000, mens det for kommuner som har svart «Nei» er 20 000.

Vi ba kommunene som svarte at kravet var utfordrende om å utdype hvorfor. Tilbakemeldingene går på at de manuelle tellingene er ressurskrevende, og at det er økt risiko for feil. Flere kommuner mener at den manuelle optellingen kunne vært erstattet med en tellemaskin. Noen av svarene er gjengitt nedenfor:

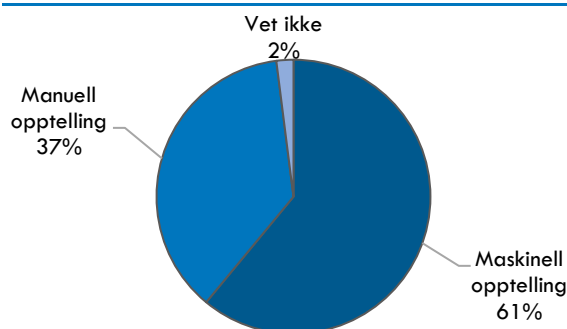
- Det er svært ressurskrevende, i tillegg er det vår erfaring at det alltid er feil i manuelle optelling som er av en viss størrelse.
- Svært tidkrevende å telle økende antall forhåndsstemmer manuelt. Krever store ressurser utenom arbeidstid.
- Det er veldig papirmengder som skal håndteres i en verden der vi ikke lengre jobber med papir. Det er utfordrende å skille hvert ark riktig fra hverandre og det er utfordrende å telle 50-bunker på god måte. I tillegg skjer tellingen av valgtingsstemmene av folk som har vært på vakt i stemmelokalene i to dager og er ganske slitne. Dette øker risikoen for feil ganske mye.
- Det krever mye mannskap. Det er også nesten bombesikkert at tellingen er feil i og med at veldig slitne valgmedarbeidere skal telle opp dette på kvelden. Resulterer nesten alltid i at vi må skanne sedlene 2 ganger for å få like

tellinger, så vi forstår ikke poenget med manuell telling.

- Det er krevende å organisere manuell optelling av forhåndsstemmene grunnet stort antall stemmer. Vi må ansette mange medarbeidere til klargjøring og optelling av stemmesedlene. 25-30 medarbeidere jobbet i flere uker med klargjøring av sedler. På valglokalene er det krevende for stemmestyrene å telle to valg. Det tar lang tid, de blir slitne av å ha jobbet i mange timer og dette fører til mange feil. De generelle stemmesedlene med punktskrift er håpløse å telle manuelt og maskinelt. Dette fører til unødvendige avvik mellom tellinger og mange omtellinger. Vi hadde omtrent 12 000 generelle sedler som måtte telles.
- Det er en utfordring at stemmekretsene skal manuelt telle alle stemmene. Det blir fort gjort feil her. Selv om alle stemmestyrene har vært på kurs.
- Den manuelle tellingen blir gjennomført i kretsene. Det medfører at det tar lang tid fra lokalene stenger til levering i optellingsentral for skanning. Vi må også ha egen opplæring av valgmedarbeidere som skal gjennomføre dette. Vi opplevde at flere av kretsene hadde feil i manuell optelling. Forhåndsstemmene ble manuelt optelt søndag, og det måtte rekrutteres egne medarbeidere til dette.

Figur 8-3 viser at 37 prosent av kommunene foretrekker manuell optelling, mens 61 prosent foretrekker maskinell. 93 av de 99 kommunene som foretrekker manuell endelig telling har under 10 000 innbyggere. Gjennomsnittlig befolkningsstørrelse for kommunene i denne gruppen er om lag 4 000.

**Figur 8-3: Etter din vurdering, vil kommunen foretrekke maskinell eller manuell endelig optelling av stemmesedlene ved neste valg?**



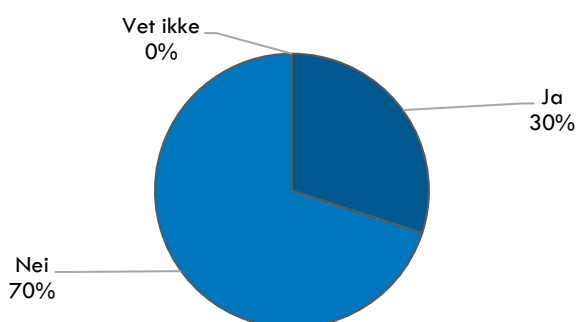
**Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N=268.**

## 9. Sent mottatte forhåndsstemmer

Velgere har mulighet til å avgi forhåndsstemme i andre kommuner enn kommunen de er registrert i. Dermed oppstår et behov for å sende forhåndsstemmer fra kommunen der stemmen er avlagt, til kommunen der velger er registrert i manntallet. Det er viktig at disse stemmene mottas i tide, slik at de kan inngå i valgresultatet. Forhåndsstemmer regnes som sene hvis kommunen mottar disse etter at den ordinære stemmeperioden er over. Forhåndsstemmer kommunen mottar etter kl. 17 tirsdag etter valgdagen, skal forkastes og tas ikke med i opptellingen.

Figur 9-1 viser at 30 prosent av kommunene mottok for sent ankomne forhåndsstemmer. Til sammenligning oppga henholdsvis 49 og 31 prosent av kommunene at de mottok for sent ankomne forhåndsstemmer i 2021 og 2019. Totalt oppgir kommunene at de mottok drøyt 2 000 forhåndsstemmer etter klokken 17 dagen etter valgdagen. Tilsvarende tall i 2021 var drøyt 11 200 stemmer. Tallet kan være noe høyere, fordi enkelte kommuner kan ha mottatt forhåndsstemmer etter at de besvarte spørreundersøkelsen.

**Figur 9-1: Mottok kommunen forhåndsstemmer etter klokken 17 dagen etter valgdagen?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023, Note: N=266

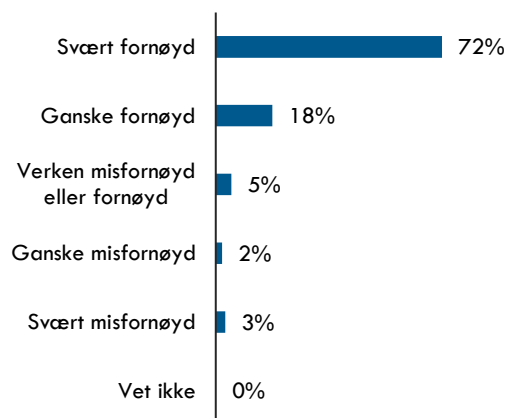
Vi spurte kommunene om årsaker til at forhåndsstemmene ble mottatt sent. For utenriksstemmer er årsaken enten at brevet er postlagt for sent eller lang forsendelsestid i posten. For forhåndsstemmer fra andre kommuner er årsaken enten feilsendte stemmer eller lang forsendelsestid ved bruk av ordinær postgang. Problematikken var tilsvarende ved valget i 2021.

Ved hvert valg siden 2019 har Valgdirektoratet inngått en avtale om ekspressforsendelse av forhåndsstemmer mellom kommuner de siste dagene av forhåndsstemmeperioden. 99 prosent av kommunene har benyttet seg av avtalen ved valget i 2023. En

kommune oppgir å ikke vite om avtalen og en kommune har ikke benyttet seg av tjenesten.

De fleste kommunene er fornøyd eller svært fornøyd med tjenestene Posten/Bring tilbyr gjennom avtalen, se Figur 9-2. Veldig få kommuner oppgir å være misfornøyd.

**Figur 9-2: I hvilken grad er dere fornøyd med tjenestene Posten/Bring tilbyr gjennom avtalen med Valgdirektoratet?**



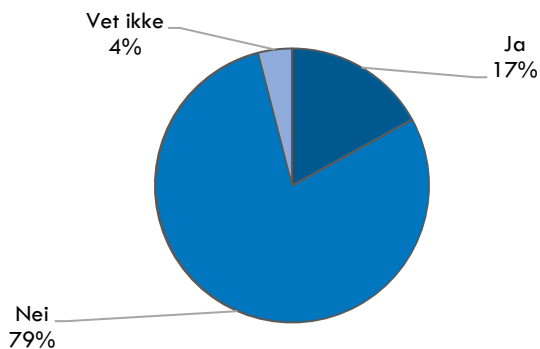
Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Spørsmålet ble gitt til kommuner som har oppgitt å benytte seg av Valgdirektoratets avtale med Posten/Bring om fremsending av forhåndsstemmer. N=266.

## 10. Klager og klagebehandling

Alle som har stemmerett har adgang til å klage på forberedelsene til, og gjennomføringen av valget i kommunen der de er manntallsført. Det stilles klare krav til behandlingen av slike klager.

Vi har spurt kommunene om de har mottatt klager på valggjennomføringen ved dette valget eller ved tidligere valg, se Figur 10-1.

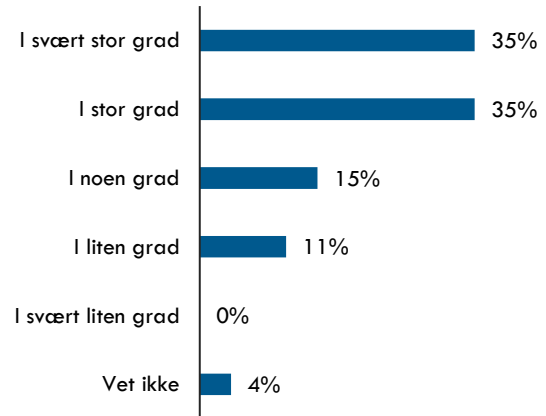
**Figur 10-1: Har kommunen mottatt klager på valggjennomføringen ved dette valget, eller ved tidligere valg? (N=268)**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023

17 prosent av kommunene i utvalget svarer at de har mottatt klager. Disse har fått spørsmål om i hvilken grad de har tilstrekkelig kunnskap om behandling av klager, se Figur 10-2. 32 kommuner (70 prosent) svarer at de i stor grad eller svært stor grad har tilstrekkelig kunnskap, mens henholdsvis syv og fem kommuner svarer i noen og liten grad. To av kommunene som har svart i liten eller i svært liten grad etterlyser mer om klagebehandling i opplæringen, og en kommuner ønsker seg gode retningslinjer. Én oppgir at klagen ikke handlet om kommunens gjennomføring og en oppgir at de har mangel på kunnskap fordi de så sjeldent har klager. Det tyder imidlertid på at kunnskapen om klagebehandling blant kommuner som har mottatt klager er god.

**Figur 10-2: I hvilken grad har kommunen tilstrekkelig kunnskap om behandling av klager på valggjennomføringen i kommunen?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Spørsmålet ble gitt til kommuner som oppgir å ha mottatt klager ved valget i 2023. Note: N=46

## 11. Sikkerhet og beredskap

Risiko og sårbarhet er et tema som har fått økt oppmerksomhet i samfunnet, og som i større grad vektlegges i forbindelse med valggjennomføringen. Vi har stilt kommuner og fylkeskommuner spørsmål om hvordan de har arbeidet med risiko og sårbarhet.

Vi har spurt kommunene og fylkeskommunene om hvilke sikkerhets- og beredskapstiltak de har gjennomført i forbindelse med valget, se Figur 11-1. Det vanligste sikkerhets- og beredskapstiltaket var å gjennomgå Valgdirektoratets sikkerhetsveileder ved bruk av EVA, som 83 prosent av kommunene gjorde, etterfulgt av ROS-analyse, gjennomført av 78 prosent. Også i intervjuer kommer det frem at sikkerhetsveilederen var viktig for kommunene i arbeidet med beredskap.

Alle fylkeskommuner gjennomførte sikkerhets- og beredskapstiltak i forbindelse med valget. Alle fylkeskommunene gjennomgikk direktoratets

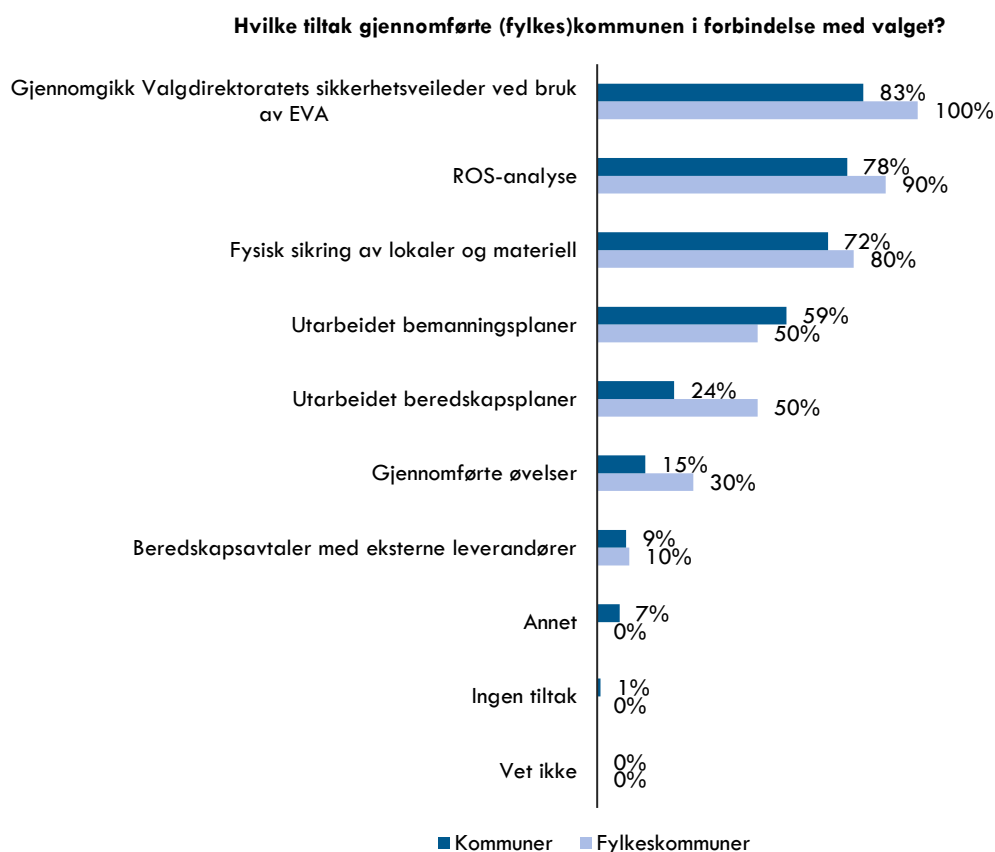
sikkerhetsveileder, og nesten alle (90 prosent) gjennomførte ROS-analyser.

Svar fra Annet-kategorien er tiltak knyttet til opplæring av valgfunksjonærer og utarbeiding av interne rutiner. Noen har også gjennomført ekstra tiltak til testing og sikring av EVA, skanning og internett.

Vi spurte kommunene som ikke har gjennomført sikkerhets- og beredskapstiltak i forbindelse med valget hva som var årsaken til dette. Det er fire kommuner som oppgir at de ikke gjennomførte noen tiltak, to kommuner har svart på spørsmålet. Svarene er gjengitt nedenfor:

- Vi kjører stort sett manuelt valg og da har du kontroll så fremt at EVA ikke krasjer på valgkvelden.
- Lite ressurser.

**Figur 11-1: Sikkerhets- og beredskapstiltak gjennomførte kommunen/fylkeskommunen i forbindelse med valget**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: N(kommune)=268. N(fylkeskommune)=10.

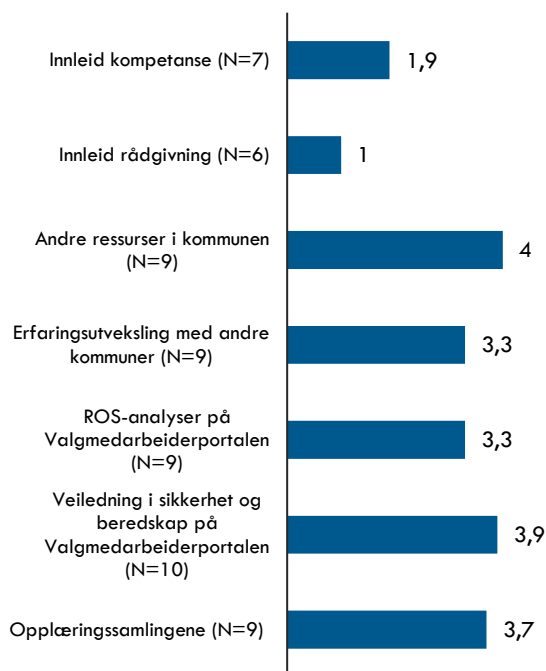
Figur 11-2 viser at mange av kommunene benyttet seg av veiledere på Valgmedarbeiderportalen i tillegg til opplæringsksamlingene. Flere kommuner utvekslet også erfaring med andre kommuner. Kun et fåtall kommuner benyttet innleid kompetanse/rådgivning i 2023, tilsvarende som i 2021.

**Figur 11-2: I hvilken grad benyttet kommunen seg av følgende ressurser i sikkerhets- og beredskapsarbeidet?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Beregnet gjennomsnitt. 5 tilsvare «I svært stor grad», 4 tilsvare «I stor grad», 3 tilsvare «I noen grad», 2 tilsvare «I liten grad» 1 tilsvare «I svært liten grad». Gjennomsnittet er beregnet uten å hensyn ta respondenter som oppgir «Vet ikke» og «har ikke benyttet».

**Figur 11-3: I hvilken grad benyttet fylkeskommunen seg av følgende ressurser i sikkerhets- og beredskapsarbeidet?**



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics og Institutt for samfunnsforskning 2023. Note: Beregnet gjennomsnitt. 5 tilsvare «I svært stor grad», 4 tilsvare «I stor grad», 3 tilsvare «I noen grad», 2 tilsvare «I liten grad» 1 tilsvare «I svært liten grad». Gjennomsnittet er beregnet uten å hensyn ta respondenter som oppgir «Vet ikke» og «har ikke benyttet».

## 12. Demokrati og tillitsskapende valg

Gjennomføring av valg skjer innen gitte institusjonelle rammer, definert av valgloven. Den overordnede hensikten er at valgene *går riktig for seg* gitt nærmere spesifiserte normer for demokratiske valg.

### 12.1 Tillit og tillitverdighet

Den nye valgloven, vedtatt i 2023 og gjeldende fra 2025, trekker inn et nytt hensyn i formålsparagrafen; tillitsaspektet: «Loven skal sikre frie, hemmelige og tillitsskapende valg» (§ 1-1 (1)). En ting er betydningen av de formelle og institusjonelle rammer for folks tillit, en annen ting er betydningen av den faktiske gjennomføringen av valg.

Folks tillit til at valg går riktig for seg, henger naturligvis sammen med hvordan valgene faktisk blir gjennomført. Det er likevel langt fra noen perfekt sammenheng. Statsviteren Pippa Norris peker på at det kan være grunn til å skille mellom tillit og tillitverdighet (Norris, 2023). Mens tillit viser til om innbyggerne har tillit til at valgene avvikles på en god måte, er tillitverdighet et spørsmål om det faktisk er grunn til å ha tillit – altså om valgene faktisk går riktig for seg.

Poenget med dette skillet er å peke på at vi kan falle i to grøfter. Den ene er *kynisk mistro*: at folk ikke har tillit til valggjennomføringen selv om den er korrekt. Den andre er *godtroende tillit*: at folk stoler på valggjennomføringen selv om det ikke er grunn til det.

I et internasjonalt perspektiv ligger Norge og andre vesteuropeiske land godt an, som Norris viser. Velgerne har tillit til valggjennomføringen, og valgene går stort sett riktig for seg. Godtroende tillit er mer utbredt i autoritære regimer.

Disse begrepene, tillit og tillitverdighet, kan likevel være nyttige, når vi nå skal se på hva valgansvarlige sier om tillit til valggjennomføringen. Det er ikke stilt spørsmål om tillit i spørreundersøkelsen, og denne diskusjonen bygger dermed på de kvalitative intervjuene med valgansvarlige. I tillegg er det brukt noen fritekstsvaer fra spørreundersøkelsen.

#### 12.1.1 Hvilke feil kan svekke tilliten?

Ulike feil kan oppstå gjennom ulike faser i valgprosessen, og slike feil kan svekke tilliten til valggjennomføringen. Noen feil blir offentlig kjent, skaper medieoppslag og kan dermed svekke velgernes tillit til valgprosessen. Men selv om feil ikke når ut til allmennheten, så kan de svekke valgmedarbeidernes egen tillit til valggjennomføringen, både internt i kommunen eller overfor Valgdirektoratet. Vi skal her se på noen ulike typer av feil og hvilke konsekvenser

de potensielt kan ha for tilliten. Feil som kan oppstå i Valgdirektoratet behandles ikke her, men omtales i evalueringen av Valgdirektoratets tjenester (Oslo Economics & Institutt for samfunnsforskning, 2024).

#### Menneskelige og tekniske feil i kommunene

I kommunene blir stemmesedlene behandlet av både mennesker og maskiner, og begge kan være opphav til feil. Noen valgansvarlige mente at velgerne hadde større tillit til mennesker enn til maskiner når stemmer skal telles opp, men at det burde være omvendt: mennesker gjør oftere feil enn maskiner.

Samtidig var det også eksempler på at tekniske forhold skapte usikkerhet blant valgmedarbeiderne. Det var særlig knyttet til de mange oppdateringene av programvaren for skanning opp mot valgdagen. Andre pekte på problemer med skanning av generelle stemmesedler, der det kunne oppstå feil. Samtidig ble det påpekt at kommunene bør være oppmerksomme på dette tekniske problemet, og ha lært hvordan de håndterer det.

Mange valgansvarlige trakk fram opplæring av valgfunksjonærer som et viktig tillitsskapende tiltak. Det gjelder for det første utad til velgerne: det er viktig at valgmedarbeiderne er i stand til å gi velgerne god og korrekt veiledning i valglokalet. For det andre ble opplæring i interne rutiner også framhevet som viktig. Her mente mange av de intervjuede at kommunen hadde gode rutiner som sikret korrekt valggjennomføring, slik at det var nærmest umulig å jukse ved valg. Flere trakk fram at de hadde gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser, og hadde gode rutiner som sikret at valgutstyr var trygt oppbevart, låst inn og sikret mot uvedkommende.

På den annen side ble det også pekt på at ting kan glippe og at valgmedarbeidere kan gjøre menneskelige feil, som for eksempel å glemme å stemple forhåndsstemmer i konvolutt.

Flere nevnte også feilen som var opphav til omvalget i Moss: at stemmesedler for ett parti manglet i valgavlukkene i ett valglokale. Noen trakk fram at dette skjedde til tross for at Moss har et erfarent stemmestyre og gode rutiner – så ingen er sikret mot feil. Andre var mer kritiske: de nevnte at deres egne valgfunksjonærer var drillet i å kontrollere alle avlukker så snart de er ledige. Hyllene ble da sjekket opp mot en liste over partiene som stilte i kommunen, for å kontrollere at alle stemmesedler var på plass.

I en kommune diskuterte de valgansvarlige problemet med manglende stemmesedler litt mer inngående. Der var oppfatningen at dette var en liten glipp som lett

kan skje, og som det er vanskelig å gardere seg mot. Dermed spørs det hvor store konsekvenser en slik liten feil bør få, med tanke på at det jo også forekommer andre mindre feil som gjør at stemmer forkastes. Den valgansvarlige reiste spørsmålet om omvalget har skapt en uheldig presedens for hvilke krav man stiller til valggjennomføringen. Vi kan likevel legge til et motargument: feilen i Moss rammet ett enkelt parti, slik at sannsynligheten for at feilen påvirket valgresultatet var større enn hvis feilen påvirket alle partier. Det sentrale spørsmål i forbindelse med vurdering om det skal være omvalg er om feilen med sannsynlighetsovervekt har hatt konsekvenser for valgresultatet.

Fylkeskommunene får inn kommunenes møtebøker til kontroll. Det gir fylkeskommunene innblikk i hvordan protokollføring og annen praksis kan variere mellom kommunene i fylket. Noen valgansvarlige, både i fylkeskommuner og kommuner som kjenner til andre kommuners praksis, stilte spørsmål ved om valg blir gjennomført på samme måte over hele landet. Det ble framholdt at kompetansen varierer, og at dette ikke bare er de enkeltes valgansvarliges ansvar – men noe kommunens ledelse har ansvar for å sikre.

### Sabotasje

Mens de fleste var godt fornøyd med sikkerhetsrutinene («på bakrommet») i egen kommune, framstår selve valgavlukket som mer sårbart. Saken fra Moss kan illustrere dette, selv om årsaken i dette tilfellet ser ut til å være en svikt i kommunens utlegging av stemmesedler. Det samme utfallet kan inntreffe hvis en velger fjerner stemmesedler for å sabotere valget. Ikke nok med det: velgere kan også krysse av for personstemmer i bunken av stemmesedler i avlukket. En valgmedarbeider forteller at de har avslørt slike tilfeller:

*En ting er at velgere fjerner bunker av enkeltpartier eller bytter plassering av bunker. Det er enkelt å oppdage ved visuell kontroll. Jeg er mer bekymret fordi vi ved flere anledninger har funnet rettede sedler i stemmeseddelkassettene. Vi har også blitt gjort oppmerksom på slike rettede sedler av velgere.*

### Valgansvarlig i mellomstor kommune

Denne valgansvarlige pekte på at det vil være svært tids- og arbeidskrevende å gå gjennom alle sedlene i stemmeavlukket før hver velger. To mulige løsninger ble skissert: enten elektronisk stemmegivning i stemmeavlukket, eller at hver velger får utlevert et

stemmeseddelsett fra valgfunksjonærene, i stedet for å hente stemmesedlene i avlukket.

### Misforståelser

Forhold som kan svekke tilliten har ikke nødvendigvis noe med feil å gjøre. Misforståelser eller manglende kunnskap kan også skape usikkerhet når valgresultatene formidles.

Noen av de intervjuede valgansvarlige trakk fram at valgresultatet framsto som endelig allerede mandag kveld, slik det ble presentert i mediene. Problemet ligger ikke bare i manglende forståelse i mediene for at optelling tar tid, men i at det sto «100 % opptalt» på valgresultat.no. Realiteten var likevel at sent innkomne forhåndsstemmer ikke var telt opp enda, slik at resultatet – og mandatfordelingen – kunne endre seg fra mandag kveld til tirsdag kveld.

### Grunnløse påstander

Ved valg forekommer også grunnløse påstander om feil i valggjennomføringen. En kommune forteller for eksempel at de fikk kritikk fra velgere fordi stemmesedler fra et lite parti manglet i stemmeavlukkene. Dette partiet stilte imidlertid ikke liste i vedkommende kommune.

Slike påstander uten reelt grunnlag kan så bli spredt ut i offentligheten gjennom nyhetsmedier og sosiale medier. Det samme gjelder påstander som ikke er direkte grunnløse, men der feil blir slått opp som mer betydningsfulle enn de er.

### 12.1.2 Noen lærdommer

#### Betydningen av kunnskap

Et gjennomgående budskap fra intervjuene med valgansvarlige er at kunnskap er viktig for å bygge tillit. For det første er det avgjørende at valgmedarbeiderne selv har den nødvendige kompetansen til å gjennomføre valg og veilede velgerne. Det var riktignok sjelden at de intervjuede stilte spørsmål ved kompetansen i egen kommune. Derimot var de bekymret for situasjonen i andre kommuner. Slik bekymring fantes både i fylkeskommuner, som får innsikt i kommunenes arbeid gjennom sin kontrollfunksjon, og i kommuner som har uformell kontakt med andre kommuner, gjennom direkte henvendelser, facebook-gruppa Valgforum, osv.

Det ble trukket fram at kompetansenivået ikke bare er et ansvar for valgmedarbeiderne og de valgansvarlige. Dette er et ansvar som kommunens ledelse må ta. Valg er komplekst, og valggjennomføring er en langvarig prosess som starter lenge før forhåndsstemmegivningen. Dermed er det nødvendig at de som jobber med valg får nok tid og ressurser til å gjøre en god jobb.

For det andre er det viktig at velgerne har kunnskap om hvordan valg gjennomføres. Noen valgansvarlige pekte på at folk flest har lite kunnskap om for eksempel hvordan valgordningen fungerer. Dermed kan det oppstå misforståelser som svekker tilliten.

En valgansvarlig trakk fram at denne utfordringen var særlig stor for innvandrerelgere, som ser valg i Norge ut fra erfaringene fra opprinnelseslandet. De kommer ofte fra land med andre valgordninger, og i en del tilfeller fra land uten frie, demokratiske valg. Det kan gi grobunn for mistenksomhet.

En annen valgansvarlig pekte på betydningen av åpenhet om valggjennomføringen. Med andre ord: Bortsett fra det som skjer inne i stemmeavsluttet, bør valgprosessen være så transparent som mulig. Denne valgansvarlige mente det ville være nyttig om flere medier og innbyggere kunne få se hva som skjer fra man tar imot stemmene til de er ferdig telt opp, og på den måten få innsikt i at stemmesedlene blir behandlet trygt og hemmelig.

På den andre siden ble det også nevnt at det er grenser for hvor langt man kommer med å informere velgerne. Det er jo slett ikke alle velgere som er interessert i valg, og som vil bruke tid på å sette seg inn i hvordan valgene foregår.

For det tredje trenger også mediene kunnskap om valggjennomføringen. Dels spiller mediene en viktig rolle hvis man skal nå ut med informasjon til velgerne. Dels bør mediene være i stand til å kritisk vurdere ulike påstander om feil og mangler, slik at faktiske feil blir omtalt – men slik at omtalen står i forhold til hvor alvorlig feilen er – og grunnløse påstander avvist. Og dels må mediene formidle resultatene på en korrekt måte. Det innebærer at mediene må være tålmodige og la valgprosessen gå sin gang, og ikke presentere resultater som endelige før alle stemmer er telt opp.

### Medienes rolle

De vi intervjuet hadde et noe tvetydig syn på medienes rolle. På den ene siden erkjenner de valgansvarlige at mediene spiller en viktig demokratisk rolle ved å avdekke feil og mangler i samfunnet, og det gjelder også valggjennomføringen. Noen valgansvarlige hadde et gjennomgående godt forhold til mediene, og spilte på lag med dem for å få ut informasjon om valget. Det gjelder kanskje særlig mindre kommuners forhold til sine lokalaviser.

Men det var også en god del skepsis til medienes rolle blant de valgansvarlige. Mediene ble ofte oppfattet som en aktør som bidrar til å svekke tilliten til valggjennomføringen. Nyhetsmedier ble kritisert for å slå opp små og bagatellmessige feil, og blåse dem opp ut av proporsjoner. Enkelte medier ble også kritisert

for å mangle vilje til å høre på kommunenes forklaringer og avvise grunnløse påstander.

Videre var det en bekymring for sosiale mediers rolle, som et sted der konspirasjonsteorier trives og spres. Kort sagt kan mediene bidra til å spre det som Norris omtaler som kynisk mistro.

Dette argumentet bringer oss likevel til spørsmålet: Er det er greit at det gjøres feil i valgavviklingen, så lenge mediene – og dermed velgerne – aldri får høre om det, og tilliten dermed ikke svekkes?

Det er det neppe. Medienes omtale av valg og valggjennomføringen handler også om å legge til rette for å vurdere *tillitverdighet* og om å avdekke om det faktisk er grunn til å ha tillit – altså om valgene faktisk går riktig for seg. Hvis vi ikke kan vurdere valgets tillitverdighet faller vi i motsatt grøft, og får det som Norris betegner som godtroende tillit – ikke den kritiske tilliten som trengs i demokratiet.

## 12.2 Valg og demokratisk legitimitet

Tillit og tillitsverdighet er viktige mål i seg når valg gjennomføres og enkeltaspekter ved valg evalueres. Men tillit handler om noe mer, for tillit peker også inn mot et større bilde; nemlig valgenes demokratiske legitimitet. Premisset er at kontekstuelle, institusjonelle forhold så vel som forhold knyttet til den praktiske gjennomføringen kan påvirke den demokratiske legitimiteten til valg gjennom tillitsbygging eller mangel på tillit. Det er i tråd med perspektivet i formålsparagrafen til den nye valgloven, der begrepet «tillitsskapende valg» som nevnt er skrevet inn. Det kan imidlertid være noe diffust hva «tillitsskapende valg» forutsetter og betinges av. *Hvilke kriterier skal et tillitsskapende valg oppfylle?* Betraktes valggjennomføring som en demokratisk prosess, kan man vende blikket mot to etablerte kriterier og normer for demokratiske prosesser: *politisk likhet* og *informasjonstilgang* (se bl.a. Dahl (Democracy and its Critics, 1989), Held (Models of Democracy, 2006))

*Politisk likhet* forutsetter at alle som er med i det demokratiske fellesskapet har «tilstrekkelig og lik mulighet til å uttrykke sine preferanser når det gjelder det endelige resultatet» jf. Dahls kriterium om effektiv deltakelse (Dahl, 1989). I forbindelse med valg innebærer det at alle med stemmerett har lik mulighet til å delta og avgi sin stemme.

Det handler på den ene siden om tilgjengelighet til valg. Det legges i norske valg stor vekt på god valgtilgjengelighet i både tid og rom for alle velgere så vel som for velgere med spesielle behov. Det være seg velgere med fysiske og kognitive funksjonsnedsettelse, beboere på sykehjem og sykehusinnlagte,



samt velgere som oppholder seg utenfor sin folke-registrerte kommune og i utlandet.

Men også tilgjengelighet i valglokalet på valgdagen er viktig å ha in mente. Det gjelder den fysiske tilgangen til og innretningen av lokalet med valgurner og valgavlukker. Vi har sett at kommunene legger stor vekt på tilgjengelighet og egnethet når de velger ut valglokaler. Samtidig er kommunene til dels prisgitt de bygningene som finnes, og noen steder kan det være praktisk vanskelig å oppnå universell utforming. Vi ser også at det forekommer situasjoner der velgere med funksjonsnedsettelse møter hindringer ved stemmegivningen, og at praktiseringen av bestemmelsen om assistanse for velgere med funksjonsnedsettelse i noen tilfeller skaper vanskelige avveininger.

Avstand til valglokalet har også med tilgjengelighet å gjøre. Som vi har sett, har noen kommuner redusert antall stemmekretser, og lokalenes egnethet er en av årsakene til dette. Her ligger et demokratisk dilemma: Færre, men mer egnede valglokaler, kan øke tilgjengeligheten for noen grupper, gjennom universell utforming, men svekke tilgjengeligheten for andre på grunn av lang reisevei.

Tilgjengelighet gjelder også ventetiden i valglokalet: er det lang kø og ventetid reduseres velgernes opplevelse av god tilgjengelighet. Utfordringen er at dårligere tilgjengelighet kan påvirke velgerens beslutning om deltakelse i valg. Som vi har sett tidligere i rapporten, er behovet for veiledning av velgere og få stemmeavlukker forhold som skaper kø. Med andre ord kan flere valgmedarbeidere og stemmeavlukker bidra til å redusere ventetiden der dette oppleves som et problem.

På den andre siden handler politisk likhet også om at alle velgere som uttrykker sin preferanse gjennom å delta i valg skal være forsikret om at deres stemme teller med og at alle stemmer teller likt. Noen velgere blir avvist fordi de mangler legitimasjon, men det er for så vidt velgerens egen feil. I et demokratisk perspektiv er det et større problem at for sent mottatte forhåndsstemmer forkastes. Som kapittel 9 viser, skjedde dette i 30 prosent av kommunene. Det er i langt de fleste tilfellene utenfor velgerens kontroll om forhåndsstemmen kommer frem i rett tid, og man må gå ut ifra at de regner med at stemmen teller med. Skjer det ikke, er det brudd på et helt grunnleggende demokratisk prinsipp.

*Informasjonstilgang* handler om å sikre at velgerne har lik og tilstrekkelig tilgang til relevant informasjon for å utføre sin oppgave – det å avgi sin stemme. I vår sammenheng handler det primært om informasjon

knyttet til den praktiske gjennomføringen. I et større demokratiperspektiv handler det også om at velgerne skal forstå sine alternativer og konsekvensene av sin stemme jf. Dahls kriterium «opplyst forståelse» (Dahl 1989). Informasjon om partiene og deres politiske alternativer er partienes eget – og mediernes – ansvar. Tilgang til relevant informasjon handler imidlertid også om å sikre og underbygge demokratiske prinsipper om åpenhet og gjennomsiktighet i valg-gjennomføringen.

Tilgang til informasjon impliserer dermed at valg-myndighetene legger til rette for at relevant informasjon spres slik at alle velgere har lik mulighet til å benytte seg av og få tilgang til informasjonen. I dette ligger det minst to hensyn (og utfordringer). For det første at velgere kan ha ulike forutsetninger for å ta imot informasjon og at informasjonen og kanalene derfor må tilpasses ulike velgertyper. For det andre at ikke alle velgere faktisk ønsker å ta imot informasjon. Dette er praktiske utfordringer som må håndteres i ulike situasjoner. Det gjelder i forbindelse med utsendelse av valgkort så vel som i forbindelse med informasjon i og rundt valglokaler. Det være seg den skriftlige informasjonen online eller på papir og plakater, men også den muntlige kommunikasjonen som foregår i valglokalet eller når en velger tar kontakt på forhånd på telefon eller rådhuset. Det er da valgmedarbeiderne og de forutgående rekrutterings- og opplæringsprosessene blir viktige. Som nevnt forutsetter dette også at det settes av tilstrekkelige ressurser til valggjennomføringen.

Åpenhet og gjennomsiktighet er viktig dels for den praktiske gjennomføringen av valg, men dels også som betingelse for at de ulike aktørene med «det kritiske perspektivet» kan stille oppfølgingsspørsmål, få svar og på den bakgrunnen vurdere valgets tillitsverdighet. Det er et godt og nødvendig utgangspunkt for et velfungerende demokrati. Fravær av det kritiske blikket, den sunne skepsisen og de oppklarende spørsmål kan gi opphav til den blinde tilliten eller likegyldigheten, som på sikt kan hemme det inkluderende, deltakende og velfungerende demokratiet basert på folkets legitimitet. Det gjelder også og kanskje særlig i tilfeller hvor informasjonen handler om «problematiske forhold og feil». At det kan skje feil i demokratiske prosesser og valg er ikke nytt, og det er heller ikke nytt at det må finnes og være tilgang til informasjon om slike hendelser. «Den nye utfordringen» er hvordan det skal gjøres i en medie verden som av noen oppleves å leve litt sitt eget liv og ikke ta inn over seg kompleksiteten. Løsningen vil sjelden være å holde tilbake informasjon.

## 13. Referanser

- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its Critics*. Yale University Press.
- Held, D. (2006). *Models of Democracy*. Cambridge: Policy.
- Norris, P. (2023). Big Little Election Lies; Cynical and Credulous Evaluations of Electoral Fraud. *Parliamentary Affairs*.  
doi:<https://doi.org/10.1093/pa/gsad022>
- Oslo Economics & Institutt for samfunnsforskning. (2024). *Evaluering av Valgdirektoratets tjenester*. Kommunal- og distriktsdepartementet.
- Oslo Economics. (2024). *Brukerundersøkelse av valgutstyr ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2023*. Valgdirektoratet.

oslo**economics**

*[www.osloeconomics.no](http://www.osloeconomics.no)*

E-post og telefon:  
[post@osloeconomics.no](mailto:post@osloeconomics.no)  
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:  
Klingenberggata 7  
0161 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1562 Vika  
0118 Oslo