

Evaluering av Valgdirektoratets tjenester ved valget 2021

Utarbeidet på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Om Oslo Economics

Oslo Economics er et økonomisk rådgivningsmiljø som tilbyr analyser og relatert strategisk rådgivning. Oslo Economics ble etablert i 2009 av erfarne økonomer med bakgrunn fra offentlig forvaltning, forskning og andre konsultentselskaper, og er i dag et av landets ledende økonomiske fagmiljøer.

Vi bistår myndigheter, organisasjoner og bedrifter i utredning av økonomiske spørsmål, og har spisskompetanse på det å forstå hvordan offentlig forvaltning og organisering påvirker både enkeltaktører og samfunnet som helhet.

Om valg i Norge

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har det overordnede ansvaret for valg i Norge, mens Valgdirektoratet har det operative ansvaret på statlig nivå. Valgstyrene i kommunene og fylkesvalgstyrene i fylkeskommunene er de som er ansvarlige for å gjennomføre valget i sine valgkretser.

Valgdirektoratets rolle overfor kommunene og fylkeskommunene er å veilede dem i regelverk, system og rutiner. Valgdirektoratet tilbyr også bistand til, og tjenester for, kommunene og fylkeskommunene som skal bidra til at valget gjennomføres på en sikker og korrekt måte.

Kilde: www.valg.no

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	5
1. Valgarbeidet og evalueringsoppdraget	8
1.1 Organisering av valgarbeidet	8
1.2 Evalueringens mandat	8
1.3 Avgrensninger og grensesnitt	8
1.4 Leseveiledning	8
2. Evalueringsmodell og metode	9
2.1 Evalueringsmodell	9
2.2 Tematisk innretning	9
2.3 Metodisk innretning	10
2.4 Gjennomføringsperiode	11
3. Valgdirektoratets informasjonsarbeid	12
3.1 Innledning	12
3.2 Valgdirektoratets informasjonsarbeid	12
3.3 Endringer i informasjonsarbeidet siden forrige valg	13
3.4 Valgansvarliges vurdering av informasjonsarbeidet	13
3.5 Hva kan forklare vurderingen av informasjonsarbeidets nytte?	17
3.6 Vår evaluering og anbefaling	17
4. Valgdirektoratets arbeid med opplæring	19
4.1 Innledning	19
4.2 Valgdirektoratets opplæringstilbud	19
4.3 Endringer i opplæringstilbudet siden forrige valg	21
4.4 Valgansvarliges vurdering av opplæringstilbudet	21
4.5 Hva kan forklare vurderingen av opplæringstilbudets nytte?	23
4.6 Vår evaluering og anbefaling	27
5. Valgdirektoratets brukerstøtte	30
5.1 Innledning	30
5.2 Valgdirektoratets brukerstøtte	30
5.3 Endringer i brukerstøtten	30
5.4 Henvendelser til brukerstøtten	32
5.5 Valgansvarliges vurdering av brukerstøtten	33
5.6 Hva kan forklare vurderingen av brukerstøttens nytte?	35
5.7 Vår evaluering og anbefaling	39
6. EVA Admin	41
6.1 Innledning	41
6.2 Om EVA Admin	41
6.3 Endringer i EVA Admin siden forrige valg	42

6.4 Valgansvarliges vurdering av EVA Admin	42
6.5 Hva kan forklare nivå og endringer i tilfredshet?	43
6.6 Brukernes syn på videreutvikling av EVA Admin	45
6.7 Vår evaluering og anbefaling	46
7. EVA Skanning	47
7.1 Innledning	47
7.2 Om EVA Skanning	47
7.3 Endringer i EVA Skanning siden forrige valg	47
7.4 Valgansvarliges vurdering av EVA Skanning	48
7.5 Hva kan forklare nivå og endringer i tilfredshet?	48
7.6 Brukernes syns på videreutvikling av EVA Skanning	50
7.7 Vår evaluering og anbefaling	51
8. Oppsummering av vår evaluering og anbefalinger	52
8.1 Samlet vurdering	52
8.2 Anbefalinger mot 2023-valget	52

Sammendrag og konklusjoner

Valgdirektoratet skal bistå kommuner og fylkeskommuner i forbindelse med valg og veilede dem i bruk av lov, forskrifter og andre virkemidler der direktoratet har myndighet og ansvar. Deres tjenester til kommunene og fylkeskommunene består i hovedsak av informasjon, opplæring, brukerstøtte og utvikling og drift av valgadministrasjonssystemet EVA. På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet har Oslo Economics foretatt en evaluering av Valgdirektoratets tjenester ved Stortingsvalget i 2021.

Oppdrag og metode

Evalueringen skal vurdere kvaliteten på Valgdirektoratets tjenester med formål om å belyse hvorvidt samarbeidet mellom Valgdirektoratet og kommuner og fylkeskommuner har fungert på en tilfredsstillende måte.

Brukernes tilfredshet med Valgdirektoratets tjenester ses i sammenheng med tidligere evalueringer og forbedringstiltak som er iverksatt som følge av tidligere evalueringer. For å gjennomføre evalueringen er det gjennomført en omfattende spørreundersøkelse rettet mot kommuner og fylkeskommuner/valgdistrikt, med god oppslutning. Av 356 kommuner har vi mottatt svar fra 297, og vi har mottatt svar som dekker 18 av 19 fylkeskommunale valgdistriktene. Dataene fra spørreundersøkelsen er supplert med dybdeintervjuer med 18 utvalgte kommuner og fylkeskommuner.

Evaluering av Valgdirektoratets informasjonsarbeid

Store deler av Valgdirektoratets arbeid har i seg elementer av informasjon og kommunikasjon. I evalueringen er tema informasjon avgrenset til informasjon Valgdirektoratet har sendt til kommuner og fylkeskommuner i form av nyhetsbrev og kunngjøringer, informasjon som er produsert og gjort tilgjengelig på Valgmedarbeiderportalen, og kommunikasjon direktoratet har hatt med kommunene utenom brukerstøtte og opplæring.

Valgmedarbeiderportalen er fornyet siden forrige valg, og etter vår vurdering har fornyelsen vært til det bedre. Når det gjelder nyhetsbrevene er dette et format på informasjonsspredning som kommunene verdsetter, og som vi vurderer som godt verktøy. Informasjonsarbeidet har ved valget i 2021 vært preget av pandemisituasjonen. Den har krevd spesifikk informasjon fra Valgdirektoratet til kommunene om blant annet smittevern hensyn som må tas i valg gjennomføringen. Det virker som at Valgdirektoratet har løst dette på en god måte. Til tross for brukervennlige verktøy og kvalitativt god informasjon, har Valgdirektoratet likevel hatt utfordringer med å nå frem med relevant informasjon til målgruppen på riktige tidspunkt, og å sørge for at informasjon har vært tilgjengelig for målgruppen ved behov.

For å forbedre informasjonstjenesten ved neste valg anbefaler vi at Valgdirektoratet:

- Forbedrer søkefunksjonen i valgmedarbeiderportalen
- Kobler temasider, brukerveiledninger og opplæringsmateriale opp mot tidslinjene på valgmedarbeiderportalen
- Søker samarbeid med kommunene for å sikre at nyhetsbrev, kunngjøringer og annen informasjon Valgdirektoratet sender ut når rette mottaker

Evaluering av Valgdirektoratets arbeid med opplæring

Valgdirektoratets opplæringstilbud kan grupperes i fire kategorier: Digitale samlinger, opplæringsmateriell på Valgmedarbeiderportalen, utvidet opplæringstilbud til nye valgansvarlige og prøvevalg.

Valgansvarlige har ulike ønsker og forventninger til opplæringstilbudet. Å utforme et opplæringsopplegg som treffer behovene til samtlige kommuner og fylkeskommuner er derfor en utfordring. Utfordringene ble ytterligere forsterket av at koronapandemien tvang fram en heldigital opplæring under valget i 2021. Vår overordnede vurdering er at kvaliteten på Valgdirektoratets opplæring har vært god, men at Valgdirektoratet har hatt en kommunikasjonsutfordring. Evalueringen har avdekket det som virker å være manglende kommunikasjon om omleggingen av opplæringsopplegget, manglende kommunikasjon om hva kommunene kan forvente å finne på Valgmedarbeiderportalen, især til nye valgansvarlige, og manglende kommunikasjon om forsinkelser i publikasjonen av opplæringsmateriell på Valgmedarbeiderportalen.

For å styrke opplæringen ved neste valg anbefaler vi at Valgdirektoratet:

- Tydeligere kommuniserer hvordan opplæringsopplegget til kommunene vil se ut i det kommende valgåret
- I samarbeid med kommunene og fylkeskommunene, ser på muligheter for å få på plass mer praktisk rettet digitalt opplæringsmateriale.
- Vurderer å utarbeide en plan til nye/uerfarne valgansvarlige, som konkret beskriver hva de skal gjennom i ulike faser av valggjennomføringen
- Arrangerer én fysisk samling
- Holder en digital samling for nye/uerfarne valgansvarlige også på våren
- Informerer om prøvevalgene tidligere, og utvikle et opplegg i samarbeid med kommunene.

Evaluerer av Valgdirektoratets brukerstøtte

Kommuner og fylkeskommuner som har behov for veiledning og rådgivning fra Valgdirektoratet kan kontakte Valgdirektoratets brukerstøtte. Brukerstøtten tar også mot henvendelser fra velgere, men vurderingen av temaet brukerstøtte er avgrenset til henvendelser fra kommuner og fylkeskommuner.

I forkant av valget i 2021 ble det gjort store endringer i brukerstøtten. Det ble vanskeligere for kommunen å finne telefonnummer til brukerstøtten, og både organiseringen og retningslinjene for førstelinjen ble endret. Majoriteten av kommunene er mer tilfreds med brukerstøtten ved valget i 2021, enn ved valget i 2019, men mange kommuner har også rettet kritikk mot brukerstøttens responstid og kvaliteten på svarene de har fått. Vår vurdering er at kvaliteten på brukerstøtten samlet sett har vært tilstrekkelig for å understøtte en sikker valg-gjennomføring. Rekrutteringen og oppæringen av brukerstøtten har vært god, men svakheter ved organiseringen av brukerstøtten har tidvis ført til for svak responstid, og for dårlig kvalitet på svarene til kommunene. Videre har mangel på kommunikasjon om endringene som er gjort i brukerstøtten skapt unødig frustrasjon hos kommunene.

For å forbedre brukerstøtten ved neste valg anbefaler vi at Valgdirektoratet:

- Tydeligere kommunisere hvordan brukerstøtten er organisert, og hvilke endringer som er gjort. Første samling med kommunene kan være et egnet sted å informere om dette
- Vurderer en annen organisering. Andrelinjen må i større grad få mulighet til å prioritere brukerstøtte, og samarbeidet mellom systemavdelingen og fagavdelingen må fungere
- Sørger for å holde kommuner bedre informert om fremdriften i skriftlige henvendelser
- Gir førstelinjen mulighet til å gi mer praktisk veiledning, basert på eksempler fra andre kommuners praksis
- Gjør telefonnummeret tilgjengelig, og holder åpent på valgnatten

Evaluerer av Valgadministrasjonssystemet EVA

Valgadministrasjonssystemet EVA er det sentrale verktøyet for kommunenes og fylkeskommunenes valggjennomføring. EVA består av tre moduler: EVA Admin, EVA Skanning og EVA Resultat. I denne evalueringen har vi sett på EVA Admin og EVA Skanning.

Kommunene og fylkeskommunene er i det store og hele svært fornøyd med EVA. EVA oppgis å være enkelt å bruke og å ha den nødvendige funksjonaliteten for å gjennomføre et valg. EVA oppleves også i all hovedsak som sikkert, med få muligheter til å gjøre feil. Det finnes imidlertid inkrementelle forbedringspunkter. Det er ingen kommuner som tar til orde for radikale endringer i EVA, men at Valgdirektoratet hele tiden arbeider for å gjøre EVA litt bedre.

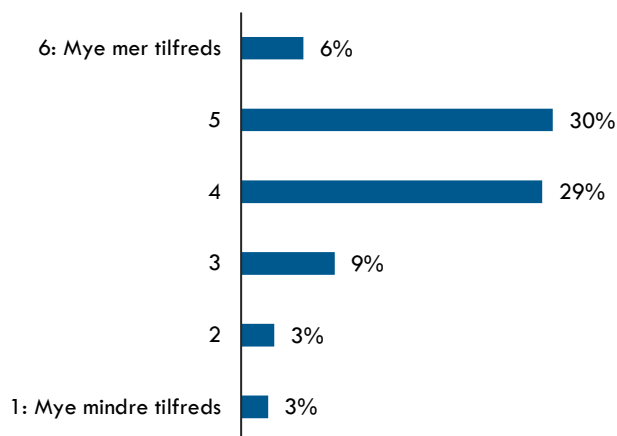
For å forbedre EVA fram mot neste valg anbefaler vi at Valgdirektoratet:

- Foretar en kritisk gjennomgang av kommuner og fylkeskommuners innspill. Utforsk muligheten for å tilpasse systemet etter deres ønsker, men vær oppmerksom på at kommunenes ønsker kan gå på tvers av hverandre
- Oppretter en tydeligere kanal for endringsønsker fra kommuner og fylkeskommuner
- Forbedrer EVA Skanning slik at færre stemmesedler må verifiseres manuelt
- Vurderer en egen versjon av EVA Skanning, rettet mot fylkeskommunene

Samlet vurdering

65 prosent av kommunene og fylkeskommunene er mer tilfreds med systemer og tjenester Valgdirektoratet har tilbudt ved valget i 2021 sammenlignet med de som ble tilbudt i 2019 (se figuren under). 15 prosent er mindre tilfreds, mens 20 prosent av respondentene har svart «Vet ikke».

Tilfredshet med systemer og tilbudt ved valget i 2021 sammenlignet med de som ble tilbudt i 2019. Fordeling alle respondenter



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=250. Resterende andel utgjøres av «Vet ikke» (20 prosent).

I Norge er det store forskjeller på kommuner og fylkeskommuners størrelse, både i utstrekning og innbyggertall. Det er også store forskjeller i hvor erfarne kommuners valgansvarlige er i å gjennomføre valg. Disse forskjellene bidrar til å forklare at det også er store forskjeller i vurderingen av tilfredsheten med Valgdirektoratets tjenester under valget i 2021. Variasjonen i tilfredshet med Valgdirektoratets tilbud skyldes etter vår vurdering også manglende kommunikasjon. Ved valget i 2021 ble det gjort store endringer i tjenestene. Vår vurdering at Valgdirektoratets systemer og tjenester ved valget i 2021 har vært tilfredsstillende, men at Valgdirektoratet ikke har vært flinke nok til å kommunisere til kommunene hva som er deres rolle, og hva kommunene kunne forvente av systemer og tjenester fra Valgdirektoratet ved valget i 2021.

1. Valgarbeidet og evalueringsoppdraget

1.1 Organisering av valgarbeidet

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har det overordnede ansvaret for valggjennomføringen i Norge, mens valgstyrene i kommunene og fylkeskommunene er ansvarlig for gjennomføringen av valget i sine kommuner og fylkeskommuner.

Valgdirektoratet har det operative ansvaret for valggjennomføringen på statlig nivå, og er underlagt KMD. Deres overordnede prioritering for 2021 har vært å bidra til en korrekt, sikker, åpen og tillitvekkende gjennomføring av stortings- og sametingsvalget.

Valgdirektoratets arbeid består i å bistå kommuner og fylkeskommuner i forbindelse med valget og veilede dem i bruk av lov, forskrifter og andre virkemidler der direktoratet har myndighet og ansvar. Deres tjenester til kommunene og fylkeskommunene består i hovedsak av informasjon, opplæring, brukerstøtte og utvikling og drift av valgadministrasjonssystemet EVA.

Stortings- og sametingsvalget i 2021 ble gjennomført i september 2021, og er det tredje valget siden opprettelsen av Valgdirektoratet.

1.2 Evalueringens mandat

Formålet med evalueringen er å belyse hvorvidt samarbeidet mellom Valgdirektoratet og kommuner og fylkeskommuner har fungert på en tilfredsstillende måte, og om Valgdirektoratet har løst oppgavene knyttet til valggjennomføringen på en hensiktsmessig måte.

Innsikt fra evalueringen skal benyttes til å trekke lærdommer som gjør at Valgdirektoratet kan forbedre sine tjenester og systemer i fremtidige valg. Funn i evalueringen kan også benyttes som beslutningsgrunnlag for eventuelle forslag til endringer i regelverket på valgområdet.

1.3 Avgrensninger og grensesnitt

Evalueringen vurderer brukernes tilfredshet med EVA og dets funksjonalitet og kommunenes og

fylkeskommunenes tilfredshet med den støtten de har fått fra Valgdirektoratet i form av opplæring, brukerstøtte og informasjon. Det er kvaliteten på tjenestene, sett fra et brukerperspektiv som evalueres, og ikke de tekniske spesifikasjonene til systemene. Brukernes tilfredshet med Valgdirektoratets tjenester ses i sammenheng med tidligere evalueringer og forbedringstiltak som er iverksatt som følge av tidligere evalueringer.

Det er enkelte oppgaver som utføres av KMD og Valgdirektoratet som ikke er en del av evalueringen. Dette gjelder opplæring og mottak av internasjonale valgobservatører, arbeid med utforming og anskaffelse av valgutstyr, utsendelse av valgmateriell, tilrettelegging for utenriksstemmegivning, informasjon til velgere, kunngjøringer og forvaltning av tilskuddsordning for informasjonstiltak.

I tilknytning til arbeidet med evaluering av Valgdirektoratets tjenester har Oslo Economics også gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot kommuner og fylkeskommuner som samler statistikk om hvordan disse aktørene har gjennomført valget. Resultatene fra denne undersøkelsen dokumenteres i en egen rapport: «Valggjennomføringsundersøkelsen 2021».

1.4 Leseveiledning

Kapittel 2 gir informasjon om evalueringsmodellen og metodikken. Deretter omtales de ulike tjenestemrådene vi evaluerer i egne kapitler:

- Informasjon (kapittel 3)
- Opplæring (kapittel 4)
- Brukerstøtte (kapittel 5)
- EVA Admin (Kapittel 6)
- EVA Skanning (Kapittel 7)

Vår evaluering og anbefaling for de ulike tjenestemrådene oppsummeres på slutten av hvert av tema-kapittel. Vår samlede evaluering av Valgdirektoratets tjenester, og våre anbefalinger frem mot 2023-valget gis i kapittel 8.

2. Evalueringsmodell og metode

Evalueringen av Valgdirektoratets tjenester og systemer bygger på en generell evalueringsmetodikk. Tematisk er evalueringen innrettet mot Valgdirektoratets systemer (EVA) og direktoratets informasjons-, opplærings- og brukerstøttetjenester. Vi har benyttet spørreundersøkelser og intervjuer for å innhente innspill fra kommuner og fylkeskommuner.

2.1 Evalueringsmodell

Evalueringen av Valgdirektoratets tjenester og systemer bygger på en generell evalueringsmetodikk. Dette innebærer å i) fastsette overordnede suksesskriterier som prosjektets resultater skal måles opp mot, ii) omforme evalueringskriteriene til konkrete evalueringsspørsmål og indikatorer, iii) innhente og analysere data for å besvare spørsmålene, og iv) aggregere resultatene og gjøre en samlet vurdering av prosjektet.

2.2 Tematisk innretning

Tematisk omhandler evalueringen fire evalueringsområder:




1. Informasjon som tilbys kommunene og fylkeskommunene om regelverk og rutiner for valg og hvordan systemet EVA fungerer og skal brukes
2. Opplæringen som gis til kommunene og fylkeskommunene
3. Brukerstøtten som tilbys kommunene og fylkeskommunene før, under og etter valget
4. Valgadministrasjonssystemet EVA og den funksjonaliteten som dette systemet tilbyr

Evalueringsområdene omtales også som tjenester/løsninger; vi behandler informasjon, brukerstøtte og opplæring som tre tjenester (som reelt sett kanskje er tre grupper av enkelttjenester), og EVA som én løsning, som igjen består av flere delløsninger. For hvert evalueringsområde har vi konkretisert deltemaer. Formålet med denne oppdelingen er at hvert deltema antas å være viktig for den totale kvaliteten på tjenesten/løsningen. Eksempelvis er tilgjengelighet, responstid og kvalitet på svarene tre deltemaer knyttet til brukerstøtte. Dersom det er god tilgjengelighet, kort responstid og riktige og relevante svar, må det konkluderes med at brukerstøtten har vært god. Dersom det har vært svikt innenfor ett av disse deltemaene, vil det antagelig medføre svikt i kvaliteten på brukerstøtten totalt sett.

Innenfor de ulike evalueringsområdene, og de enkelte deltemaene, har vi forsøkt å identifisere hva som har fungert bra, og hva som er potensielle forbedringsområder. For å strukturere arbeidet og sikre at vi svarer ut evalueringens problemstilling, har vi innenfor hvert deltema formulert ulike evalueringsspørsmål som vi har søkt å besvare. Det har vært sentralt å kartlegge i hvilken grad tjenestene/løsningen møter behovene til kommunene og fylkeskommunen og hva som spesielt bør vektlegges i videreutviklingen av Valgdirektoratets tjenesteportefølje.

Det er i arbeidet fokusert på kvalitet, og i liten grad på effektivitet og ressursbruk. En mer omfattende evaluering av effektivitet og ressursbruk ville blant annet krevd sammenligning med tilsvarende virksomheter. En slik benchmarking har ikke ligget innenfor rammene for dette oppdraget.

Figur 2-1: Evalueringens tematiske innretning

Evalueringsområder	Suksesskriterier	Evalueringsspørsmål
 Informasjon	<ul style="list-style-type: none">• Høy kvalitet på informasjon• Relevant informasjon for målgruppe• Brukervennlig, tidsriktig og hensiktsmessig presentasjon• Høy tilgjengelighet av informasjon for målgruppe	<p>For hvert evalueringsområde:</p> <ul style="list-style-type: none">• I hvilken grad er suksesskriteriene oppfylt?• Hva fungerer godt og hvilke forbedringsområder eksisterer?• Hva kan gjøres for å forbedre tjenesten?• Har forbedringspunkter blitt fulgt opp?• Er tjenesten tilpasset pandemisituasjonen? <p>Samlet vurdering av tjenesteportefølje:</p> <ul style="list-style-type: none">• Hvor godt dekker Valgdirektoratets tjenesteportefølje behovene til kommunene og fylkeskommunene samlet sett?• Hva bør det rettes spesielt fokus på i den videre utviklingen av Valgdirektoratets tjenesteportefølje?
 Opplæring	<ul style="list-style-type: none">• Høy kvalitet på opplæring• Relevant opplæring, også om valg under pandemi• Velfungerende omlegging til digital opplæring• Høy opplevd nytte av (digital) opplæring	
 Brukerstøtte	<ul style="list-style-type: none">• God responstid• Høy kvalitet på svarene• Velfungerende rekruttering og opplæring av brukerstøtte• Velfungerende organisering	
 Valgadministrasjonssystemet EVA	<ul style="list-style-type: none">• EVA er enkelt å bruke• EVA har den nødvendige funksjonaliteten, også for ny kommune- og fylkesstruktur• EVA oppleves som sikkert og det er få muligheter for å gjøre feil	

Illustrasjon: Oslo Economics

2.3 Metodisk innretning

For å kunne besvare evalueringsspørsmålene har vi vært avhengig av innsikt fra kommuner og fylkeskommuner. Vi har derfor både gjennomført en spørreundersøkelse og dybdeintervjuer med utvalgte kommuner og fylkeskommuner og deltatt på Valgforums evalueringskonferanse. I tillegg har vi lest relevant dokumentasjon, og samlet inn data det har kunnet bidra til å belyse evalueringsspørsmålene.

2.3.1 Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelse har vært et viktig verktøy for å undersøke nytten av tjenestene, og om de har hatt et tilstrekkelig og relevant innhold.

I tillegg til vår evaluering har vi også utført en valggjennomføringsundersøkelse, som kartlegger nøkkelinformasjon om valggjennomføringen i kommunene. For eksempel informasjon om valglokaler og tilgjengelighet, og vurdering av valgutstyr som stemmesedler, valgkort og informasjonsbrosjyrer. Valggjennomføringsundersøkelsen dokumenteres i en egen rapport. Vi benytter resultater fra valggjennomføringsundersøkelsen i evalueringen av Valgdirektoratets tjenester der dette er relevant.

Det er gjennomført lignende spørreundersøkelser i forbindelse med valgene i 2015, 2017 og 2019. Vi har gjennomgått disse, med henblikk på å utforme spørsmål som muliggjør sammenligning over tid i analysen av svarene.

Spørreundersøkelsene er gjennomført ved bruk av verktøyet Questback. Link til besvarelse i dette systemet ble sendt til valgansvarlig i samtlige kommuner og valgdistrikt i midten av september. E-post-adresser til valgansvarlig er fremskaffet av Valgdirektoratet. Siden Valgdirektoratet har registrert to valgansvarlige per kommune og valgdistrikt, har vi tilfeldig trukket ut én av disse.

Kommuner og valgdistrikt som ikke besvarte undersøkelsene etter utsendelse i september, ble purret ved flere anledninger. I starten av oktober ble link til undersøkelsene også sendt til den andre valgansvarlige i kommunene og valgdistriktene som ennå ikke hadde besvart undersøkelsen.

Spørreundersøkelsene ble åpnet 20. september og stengt 18. oktober 2021. Den ble sendt til valgansvarlige i de 19 valgdistriktene og i de 356 kommunene.

Vi har mottatt svar som dekker 18 av 19 valgdistrikt. Dette gir en svarprosent på 94 prosent. Valgdistriktene består av de gamle fylkeskommunene, og det varierer i hvor stor grad sammenslåtte

fylkeskommuner/valgdistrikt har samarbeidet om valggjennomføringen. Punktlisten nedenfor viser hvilke fylkeskommuner/valgdistrikt som har besvart undersøkelsen. Fylkeskommuner/valgdistrikt i samme kulepunkt har besvart undersøkelsen samlet.

- Troms
- Nordland
- Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag
- Møre og Romsdal
- Sogn og Fjordane og Hordaland
- Rogaland
- Vest-Agder og Aust-Agder
- Telemark
- Vestfold
- Buskerud, Akershus og Østfold
- Hedmark og Oppland
- Oslo

I resten av rapporten omtales fylkeskommuner/valgdistrikt kun som fylkeskommuner.

Når det gjelder kommunene har 297 av 356 kommuner besvart undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 83 prosent. Til sammen dekker kommunene som har besvart undersøkelsen 90 prosent av Norges befolkning. Det betyr at kommunene som har besvart undersøkelsen i snitt har noe større befolkning enn kommunene som ikke har besvart. Tilsvarende dekker valgdistriktene som har besvart undersøkelsen 99 prosent av befolkningen.

Svarprosenten til årets undersøkelse er god, og vi anser dataene som representative for alle landets kommuner og fylkeskommuner. Vi vil likevel fremheve noen utfordringer ved tolkningen av data fra spørreundersøkelsene.

For det første er spørreundersøkelsen sendt til valgansvarlige og undersøker i hovedsak deres holdninger, meninger og vurderinger av Valgdirektoratets tjenester og systemer. Deres holdninger, meninger og vurderinger farges trolig av hvordan valget faktisk gikk i kommunen, uavhengig av om dette er direkte knyttet til kvaliteten på tjenestene og systemene til Valgdirektoratet. Trolig farges også vurderingene av at kommunene de valgansvarlige arbeider i er forskjellige. Kommunene har ulike forutsetninger for å gjennomføre valg og valgansvarlige kan ha ulike forventninger til hva Valgdirektoratet skal tilby dem av tjenester under valggjennomføringen.

For det andre observerer vi at respondentenes vurderinger ikke nødvendigvis er konsistente på tvers av spørsmål. Vi ser at en tjeneste kan ha fått høyere score på spørsmål om dens nytte i tidligere evalueringer. Samtidig ser vi at respondentene er mer fornøyde med tjenesten ved årets valg når de eksplitt

blir bedt om å foreta en sammenligning. Forskjellene vi observerer er små, og de kan trolig forklares med forskjeller i hvem som har svart på spørsmålene. Mens alle respondentene kan vurdere tjenestens nytte ved årets valg, er det kun de som deltok ved forrige valg som har grunnlag for å gjøre sammenligninger over tid.

For det tredje kan forskjeller i respondentens svar på spørsmål mellom valg skyldes tilfeldigheter mer enn faktisk endring i kvalitet.

Utfordringene til tross, med rundt 300 respondenter er det vår vurdering at utslag grunnet holdninger hos enkeltrespondenter mer enn faktisk kvalitet, og tilfeldigheter knyttet til endringer i svar over tid vil jevnes ut for gjennomsnittsrespondenten. Samlet sett mener vi derfor at undersøkelsen gir god informasjon om kommuner og fylkeskommuners meninger om Valgdirektoratets tjenester ved valget i 2021.

2.3.2 Intervjuer

Vi har gjennomført totalt 24 intervjuer i evalueringen. 6 av intervjuene har vært med personer i Valgdirektoratet. Videre har vi intervjuet sentrale valgmedarbeidere fra 14 utvalgte kommuner og 4 fylkeskommuner. I tillegg har det vært avholdt oppstartsmøte og statusmøte med KMD, som også har gitt nyttig informasjon om valggjennomføringen 2021.

Intervjuene med ansatte i Valgdirektoratet i oppstartsfasen har vært særlig viktige for forståelsen av hvordan arbeidet ble innrettet. Ansvarlige for EVA, opplæring, informasjon og brukerstøtte ble intervjuet. Under intervjuene var det sentralt å få kartlagt hva direktoratet gjorde annerledes enn ved valget i 2019. Intervjuene ble gjennomført før utsendelsen av spørreundersøkelsene. Dette for å sikre at alle relevante spørsmål ble med i undersøkelsene.

Intervjuene med valgansvarlige i kommuner og fylkeskommuner ble gjennomført først etter at spørreundersøkelsene ble avsluttet. Målet med disse intervjuene var å få mer informasjon om hvorvidt innholdet i informasjon, opplæring og brukerstøtte bidro positivt til brukernes valggjennomføring, og om tjenestene hadde et tilstrekkelig og relevant innhold. Det har vært et særlig fokus på forbedringsområder i disse intervjuene.

Kommunene og fylkeskommunene ble valgt ut basert på befolkningstall og tilbakemeldinger i spørreundersøkelsene. Målet var å få et variert utvalg, med kommuner av ulik størrelse og som både har svart at de er fornøyde og mindre fornøyde med Valg-

direktoratets tjenester. Det er gjennomført intervju med valgansvarlige fra følgende kommuner:

- Alvdal
- Bergen
- Bykle
- Fredrikstad
- Grimstad
- Karasjøk
- Molde
- Narvik
- Nes
- Oslo
- Senja
- Steinkjer
- Sunnfjord
- Ulstein

Og følgende fylkeskommuner:

- Innlandet
- Nordland
- Trøndelag
- Viken

I tillegg til intervjuene har vi deltatt med to representanter på Valgforums evalueringskonferanse i november 2021, og lyttet til kommunenes vurderinger av valget som fremkom der.

2.3.3 Dokumentstudier

Dokumentstudier har primært bestått av dokumenter som beskriver valggjennomføringen 2021. Dette inkluderer innhold på Valgmedarbeiderportalen, relevante forskrifter, analyser av brukerstøtdata og annen dokumentasjon mottatt fra Valgdirektoratet og KMD. I tillegg kommer tidligere valgevalueringer.

Videre har vi også lest Fullmaktskomiteens innstilling til Stortinget¹, og et utvalg skriftlige redegjørelser av valggjennomføringen fra kommuner og fylkeskommuner, i forbindelse med oversendelsen av valgoppgjøret til Stortinget og riksvalestyret.

2.3.4 Data

Vi har mottatt et utdrag fra saksbehandlingssystemet til brukerstøtten og brukstall for de ulike opplærings-tilbudene på Valgmedarbeiderportalen fra Valgdirektoratet.

2.4 Gjennomføringsperiode

Evalueringen har blitt gjennomført i perioden juli til desember 2021.

¹ Fullmaktskomiteen kontrollerer om stortingsrepresentantene er valgt på korrekt måte.

3. Valgdirektoratets informasjonsarbeid

Kommunene i Norge varierer i størrelse og utstrekning, og de har ulike praksiser for valg-gjennomføringen. Følgelig har de også ulike informasjonsbehov og ulike forventninger til Valgdirektoratet. Det er utfordrende for Valgdirektoratet å lage et informasjonstilbud som treffer de ulike kommunenes unike behov. Tilbakemeldingene tilsier at Valgdirektoratet i det store og det hele løser informasjonsarbeidet på en god måte, men det er også forbedringspunkter frem mot neste valg.

3.1 Innledning

Store deler av Valgdirektoratets arbeid har i seg elementer av informasjon og kommunikasjon. Temaet informasjon i evalueringen er derfor avgrenset til informasjon Valgdirektoratet har sendt til kommuner og fylkeskommuner i form av nyhetsbrev og kunngjøringer, informasjon som er produsert og gjort tilgjengelig på Valgmedarbeider-portalen, og kommunikasjon direktoratet har hatt med kommunene utenom brukerstøtte og opplæring.

Tjenester som opplæringssamlinger og brukerstøtte er ikke med i vurderingen av informasjon og kommunikasjon. Dette til tross for at det er åpenbare innslag av både informasjon og kommunikasjon i disse tjenestene. Opplæring og brukerstøtte er evaluert i egne kapitler (kapittel 5 og 6). Selv om vi i dette kapitlet forsøker å rendyrke momentene vi har definert som informasjon og kommunikasjon, kan det være noe overlapp med andre tema i rapporten.

3.2 Valgdirektoratets informasjonsarbeid

Under informasjons- og kommunikasjonsarbeid har vi definert følgende tjenester:

- Valgmedarbeiderportalen
- Nyhetsbrev og kunngjøringer

I tillegg til disse tjenestene driver direktoratet nettstedet valg.no. Dette er et nettsted primært rettet mot publikum, og vi har derfor ikke vurdert dette nettstedet spesifikt.

3.2.1 Valgmedarbeiderportalen

Valgmedarbeiderportalen er Valgdirektoratets primære informasjonskanal til kommunene og fylkeskommunene. Portalen er åpent tilgjengelig på nett.²

Valgmedarbeiderportalen tjener i hovedsak tre funksjoner. For det første er den et sted hvor Valgdirektoratet kan samle og lagre alt av informasjon relatert til hvordan valget skal gjennomføres. For det andre er portalen en inngangsport til andre relevante kanaler, som valgadministrasjonssystemet EVA, brukerveiledningen til EVA, brukerstøtten og valgrutinene. Til slutt er også portalen stedet der dagsaktuell informasjon med betydning for gjennomføringen av valget publiseres fortløpende.

3.2.2 Nyhetsbrev og kunngjøringer

Valgdirektoratet sender ut nyhetsbrev på e-post med viktig informasjon om frister, kunngjøringer og endringer i forbindelse med valg og valgorganiseringen. Interesserte kan melde seg på nyhetsbrevene via Valgmedarbeiderportalen. I tillegg henter Valgdirektoratet ut en liste over de med delegert fullmakt i kommunene og fylkeskommunene som en egen mottakergruppe.³

3.2.3 Bruk av tjenestene

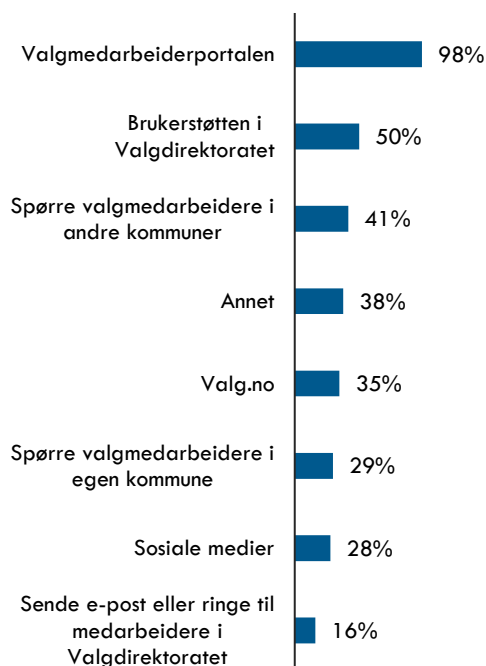
Valgmedarbeiderportalen er kommunenes viktigste kilde til informasjon. I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å oppgi sine tre viktigste kilder til informasjon, og 98 prosent trakk fram Valgmedarbeiderportalen blant de viktigste kildene. Svarene på spørsmålet, gjengitt i Figur 3-1, viser at kommunene også i stor grad søker informasjon fra andre kommuner. I tillegg til å spørre valgmedarbeidere i andre kommuner, får Annet en relativt høy score. Fra fritekstsvar og intervjuer fremgår det at kategorien Annet blant annet favner Valgforum.

Valgforum er et medlemsforum for valgadministrasjonen i norske kommuner og fylkeskommuner. Forumet utveksler erfaringer om valggjennomføring gjennom sin Facebook-side og samlinger. I intervjuer forteller også fylkeskommuner om at de har organisert et fylkeskommunalt forum over Microsoft Teams hvor de kan spørre hverandre om og diskutere valgrelaterte problemstillinger.

² <https://valgmedarbeiderportalen.valg.no/>

³ Dette er vanligvis de valgansvarlige i kommunen/fylkeskommunen som har fått delegert fullmakt fra valgstyret.

Figur 3-1: De viktigste informasjonskildene kommunene/fylkeskommunene brukte for å få svar på spørsmål om valg gjennomføring



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=309. Valgansvarlige er bedt å krysse av de tre viktigste informasjonskildene.

3.3 Endringer i informasjonsarbeidet siden forrige valg

En ny valgmedarbeiderportal stod klar november 2020. Med den nye portalen har Valgdirektoratet hatt som mål å tilgjengeliggjøre og systematisere informasjonen på en bedre måte enn den forrige Sharepoint-baserte versjonen. For å gjøre portalen mer brukervennlig har direktoratet prioritert en bedre struktur på portalen, i tillegg til at tekstene har blitt forsøkt utformet på en mer direkte og brukervennlig måte.

Forsiden av portalen er lagt opp slik at man kan velge hvilken rolle man har, enten valgmedarbeider i fylkeskommune eller valgmedarbeider i kommune. Det er også mulig å krysse av for hvorvidt man søker informasjon om stortings- eller sametingsvalget, som igjen legger føringer for hvilket innhold som vises i portalen. Forsiden inneholder videre et felt hvor man kan gjøre søk på portalen, en tidslinje over hva som er aktuelt nå, temasider som gir informasjon om de ulike oppgavene i valg gjennomføringen, annen aktuell informasjon og koblinger til annet innhold.

Ved forrige valg var forsiden mer generell og viste en oversikt over valget, gruppert etter de ulike fasene forberedelser, stemmegivning, opptelling og

valgoppgjør. Den nåværende portalen er mer spesifisert etter hvor kommunen er i valg gjennomføringen på den aktuelle tidspunkt. Formålet er at dette skal gi en mer tidsriktig og hensiktsmessig presentasjon.

«Ofte stilte spørsmål»-funksjonen er også forbedret i den nye portalen. Funksjonen ble laget basert på brukerstøttehenvendelser i 2017 og 2019, og er løpende oppdatert basert på henvendelser til brukerstøtten gjennom valgåret 2021.

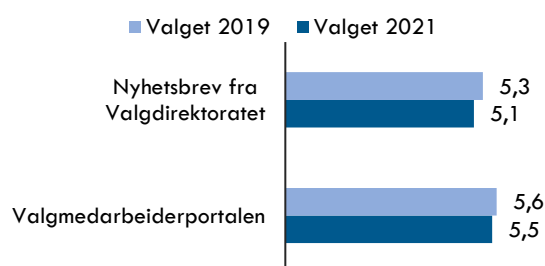
Når det gjelder nyhetsbrevene sendes de ut på samme måte som ved forrige valg.

3.4 Valgansvarliges vurdering av informasjonsarbeidet

Både Valgmedarbeiderportalen og nyhetsbrevene vurderes som svært nyttig av kommunene og fylkeskommunene. Figur 3-2 viser svar på spørsmålet om hvor nyttig de to tjenestene oppleves. Svarene er gitt på en skala fra 1 til 6, hvor 1 tilsier at det anses som svært unyttig og 6 tilsier at det anses som svært nyttig.

77 prosent av respondentene har valgt ett av de to mest positive alternativene på vurderingsskalaen for nyhetsbrevene. Tilsvarende tall for Valgmedarbeiderportalen er 89 prosent. Det er få som opplever de to tjenestene som unyttige. Videre ser vi at vurderingen av de to tjenestene er nær identisk med hva den var ved valget i 2019.

Figur 3-2: Vurdering av hvor nyttig Valgmedarbeiderportalen og nyhetsbrev fra Valgdirektoratet var for kommuner/fylkeskommuner i forbindelse med valget



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og Oslo Economics (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Svært unyttig til 6=Svært nyttig. N for de ulike påstandene er 307 og 308. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 89 og 89 respondenter).

I det videre gis en mer inngående beskrivelse av hvordan de valgansvarlige vurderer nytten av valgmedarbeiderportalen, nyhetsbrevene og kvaliteten på informasjon om bestemte tema, samt de valgansvarliges samlede vurdering av Valgdirektoratets informasjonsarbeid.

3.4.1 Valgansvarliges vurdering av Valgmedarbeiderportalen

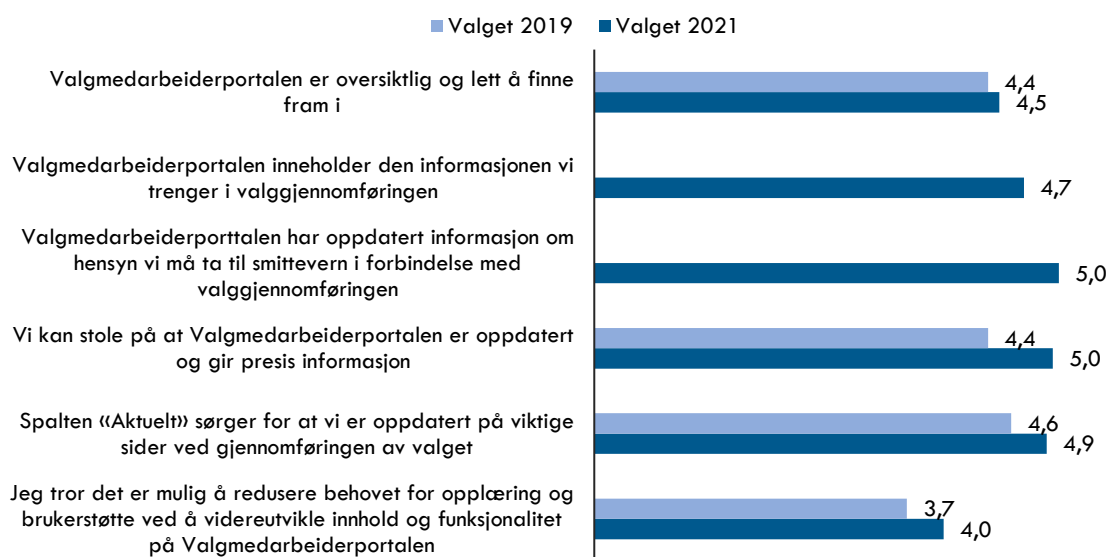
Valgmedarbeiderportalen er valgdirektoratets primære informasjonskanal, og stedet kommunene primært henvender seg til når de søker informasjon. Kommunenes tilfredshet med valgmedarbeiderportalen vil derfor i stor grad reflektere kommunenes vurdering av det samlede informasjonsarbeidet.

I spørreundersøkelsen har vi, i tillegg til å spørre om nytten av portalen generelt, bedt respondentene ta stilling til ulike påstander om valgmedarbeiderportalen. Dette gir en indikasjon på hva som fungerer

godt med portalen og hva som eventuelt kan forbedres. Vi har spurt om tilgjengelighet, relevans og kvalitet på informasjonen, og hvorvidt portalen kan bidra til å redusere behovet for andre tjenester som brukerstøtte og opplæring.

Vi ser av Figur 3-3 at respondentene vurderer påstandene om Valgmedarbeiderportalen omtrent likt som ved forrige valg. Det er likevel en tendens til at kommunene og fylkeskommunenes vurderinger er noe bedre ved dette valget sammenlignet med valget i 2019.

Figur 3-3: Vurdering av påstander om Valgmedarbeiderportalen



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og Oslo Economics (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N for de ulike påstandene er 309, 307, 306, 306, 270 og 281. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 0, 2, 3, 3, 39 og 28 respondenter).

Innhold på Valgmedarbeiderportalen

Basert på spørreundersøkelsen fremstår det som at Valgmedarbeiderportalen i ganske stor grad har det innholdet kommuner og fylkeskommuner trenger for å gjennomføre et valg (score på 4,7) og informasjonen er oppdatert (score på 5,0).

Dette er særlig inntrykket for de minste kommunene. De største kommunene er også tilfreds, men tilbakemeldingene er noe svakere enn for de minste (4,6 vs. 4,8). Dette kommer til uttrykk i intervjuene også. Det kan ha en sammenheng med at de største kommunene i større grad har et grunnlag for å vurdere i hvilken grad informasjonen er presis og oppdatert, da disse kommunene gjerne har et større og mer profesjonelt valggjennomføringsapparat. Det gis tilsvarende tilbakemeldinger på påstanden om spalten «viktig informasjon» og i hvilken grad den sørger for at de valgansvarlige alltid er oppdatert.

Et relatert spørsmål til innholdet på portalen er i hvilken grad videreutvikling av portalen kan redusere behovet for opplæring og brukerstøtte. På spørsmålet om hvorvidt respondentene tror det er mulighet for å redusere behovet for opplæring og brukerstøtte ved å videreutvikle innhold og funksjonalitet på Valgmedarbeiderportalen gir de i gjennomsnitt scoren 4,0, en noe høyere score enn ved forrige valg. I denne sammenheng er det verdt å påpeke at brukerstøtten ble endret før dette valget, med mål om at flere skulle finne svar på det de lurte på i Valgmedarbeiderportalen (mer om dette i kapittel 5).

Av både fritekstsvar og intervjuer fremgår det at Valgmedarbeiderportalen kan sette valgansvarlige i stand til å finne ut av de fleste sidene ved valggjennomføringen. Valgmedarbeiderportalen kan imidlertid ikke fullt ut erstatte kontaktene som knyttes på opplæringsksamlinger og brukerstøtten. Det nevnes at brukerstøtten, eller tilgang til fagpersoner i

Valgdirektoratet, vil være avgjørende i tvilstilfeller der det trengs faglig diskusjon.

Struktur på Valgmedarbeiderportalen

En intuitiv og oversiktlig struktur på valgmedarbeiderportalen er avgjørende for at valgmedarbeidere skal finne relevant innhold. I forkant av valget i 2021 og i samspill med utvikling av ny valgmedarbeiderportal, har Valgdirektoratet jobbet med inndeling og strukturering av innhold på portalen.

Påstanden «Valgmedarbeiderportalen er oversiktlig og lett å finne frem i» (se Figur 3-3), gir et bilde på respondentenes oppfatning av strukturen av portalen. Påstanden scorer 4,5, om lag det samme som i 2019. Intervjuene har avdekket at det fortsatt er flere valgansvarlige som synes det er vanskelig å finne det de leter etter på portalen. Majoriteten opplever likevel at strukturen har blitt bedre, men at det fortsatt er et forbedringspotensial.

Valgmedarbeiderportalen er nesten for omfattende, det er ikke alltid vi har funnet tilbake til noe vi har sett på før.

Valgansvarlig i liten kommune

Forslag til forbedringer som nevnes er å ha flere hyperlenker og å få koblet sammen steg-for-steg artikler med brukerveiledninger. I tillegg er det flere kommuner som ønsker at artikler og brukerveiledninger kan samles på en mer egnet måte under sine respektive temaer.

Videre er det flere vi har intervjuet som trekker frem søkefunksjonen som en svakhet ved valgmedarbeiderportalen. Et enkelt eksempel som har blitt trukket frem i ulike intervjuer er søkefunksjonens sensitivitet for hvorvidt søkeordet er skrevet i entall eller flertall. Det er ikke gitt at det kommer opp alle treff som omhandler stikkprøver om det skrives «Stikkprøve» istedenfor «Stikkprøver», eller motsatt. Enkelte intervjuobjekter opplyser at de ofte heller bruker Google enn søkefunksjonen på Valgmedarbeiderportalen.

3.4.2 Valgansvarliges vurdering av nyhetsbrevene

De fleste valgansvarlige har andre arbeidsoppgaver i kommunen, i tillegg til å være valgansvarlige. Det kan derfor være krevende å henge med på alle frister. De valgansvarlige må forholde seg til både frister som er satt i valgloven, men også frister som er satt av

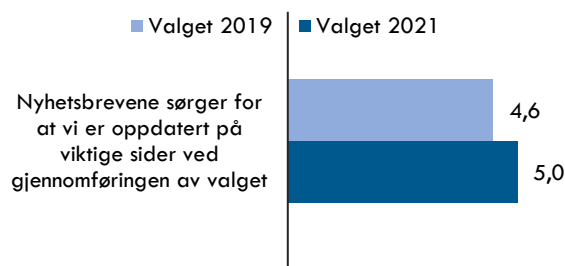
Valgdirektoratet selv. Fristene som er satt av Valgdirektoratet omfatter mange forskjellige forberedelser i valg gjennomføringen, deriblant bestilling av valgutstyr og stemmesedler, i tillegg til avrop på skannere og skanningstjenester. Nyhetsbrevene skal fungere som påminnelser for frister gjennom både valgloven og Valgdirektoratet, og andre oppgaver, som skal gjøres til ulike tidspunkt gjennom valgåret.

I spørreundersøkelsen har de valgansvarlige tatt stilling til påstanden «Nyhetsbrevene sørger for at vi alltid er oppdatert når det gjelder viktige sider ved gjennomføringen av valget». I gjennomsnitt for alle respondenter er scoren 5,0, hvor 6 indikerer at man er helt enig i påstanden (Se Figur 3-4). Svarene indikerer at de valgansvarlige er noe mer tilfreds med hvordan nyhetsbrevene har oppdatert dem ved valget i 2021, sammenlignet med valget i 2019. I intervjuene fremkommer det likevel at ikke alle valgansvarlige stoler på at de mottar alle nyhetsbrevene.

Jeg har bedt om å få nyhetsbrev, men enkelte nyhetsbrev har jeg aldri mottatt. Det er svært viktig for god gjennomføring at nyhetsbrevene kommer frem, siden de ofte har hatt svært viktig informasjon.

Valgansvarlig i stor kommune

Figur 3-4: Vurdering av påstand om nyhetsbrevene



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og Oslo Economics (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N=303. «Vet ikke» er tatt ut (6 respondenter).

3.4.3 Valgansvarliges vurdering av utvalgte informasjonstema

Vi har bedt de valgansvarlige gi tilbakemeldinger på informasjonen de har fått om smittevern, til rettelegging for mennesker med funksjonsnedsettelse og sikkerhet. Svarene er gjengitt i Figur 3-5.

Figur 3-5: Vurdering av påstander om informasjon om utvalgte informasjonstema. Det er tilstrekkelig og presis informasjon om ...



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N for de ulike påstandene er 296, 289, 273, 295 og 294. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 1, 8, 24, 2 og 3 respondenter).

Informasjon om smittevern

Koronapandemien har preget valg gjennomføringen i 2021, og skapt et behov for informasjon til kommunene om hvordan ulike situasjoner skal håndteres og hvilke forhåndsregler og forberedelser som må gjøres for å gjennomføre valget på en smittvernsfaglig forsvarlig måte.

Informasjon om pandemihåndtering er krevende. Uvisshet om hvordan smittesituasjonen vil utvikle seg stiller krav til fleksibilitet, samtidig har kommunene ønsket forutsigbarhet og presis informasjon. Svarene gjengitt i Figur 3-5 viser at kommunene i stor grad opplever å ha mottatt oppdatert informasjon om hensyn som må tas til smittevern i forbindelse med valg gjennomføringen. Dette inntrykket bekreftes gjennom fritekstsvår og intervju med kommunene.

Informasjon om sikkerhet

Informasjon om sikkerhet favner både sikkerhetsaspekter innenfor IT-systemer og fysisk sikring av valglokaler. På valgmedarbeiderportalen ligger det en veileder i sikkerhet som beskriver hvordan man skal gjennomføre sikre valg i kommuner og fylkeskommuner. De valgansvarlige gir god score på disse forholdene. Samtidig er det noen få tilbakemeldinger på at informasjon om sikkerhet har kommet for sent, og at informasjonen ikke har vært praktisk nok rettet.

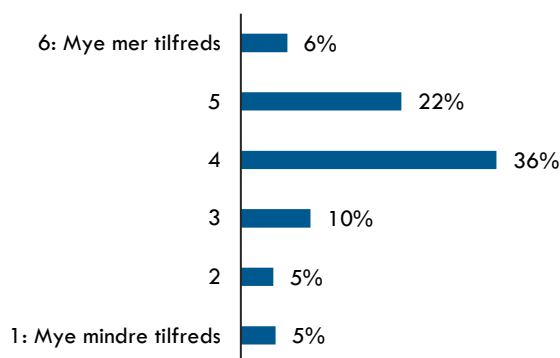
Informasjon om tilrettelegging for mennesker med funksjonsnedsettelse

Figur 3-5 indikerer at de valgansvarlige opplever å ha fått dekket informasjonsbehovet sitt knyttet til tilrettelegging og rettighetene til mennesker med funksjonsnedsettelse. Det er ingen spesifikke tilbakemeldinger som går igjen i fritekstsvår eller under intervjuer knyttet til dette temaet.

3.4.4 Valgansvarliges vurdering av det samlede informasjonsarbeidet

I spørreundersøkelsen har kommunene og fylkeskommunene videre tatt stilling til om de er mer eller mindre tilfredse med informasjonsarbeidet i 2021-valget sammenlignet med 2019-valget. Svarene er gitt på en skala fra 1 til 6, hvor 1 er mye mindre tilfreds og 6 er mye mer tilfreds, og resultatene er vist i Figur 3-6.

Figur 3-6: Er du mer eller mindre tilfreds med informasjonen du har fått fra Valgdirektoratet ved valget i 2021 sammenlignet med valget i 2019?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=309. Resterende andel utgjøres av «Deltok ikke i valget i 2019» (10 prosent) og «Vet ikke» (6,5 prosent).

Kommunene og fylkeskommunene er i hovedsak tilfreds med informasjonsarbeidet til Valgdirektoratet, og i sum virker de å være noe mer tilfreds ved 2021-valget, sammenlignet med tidligere. Men selv om gjennomsnittsrespondenten er mer tilfreds, er det likevel om lag 20 prosent av kommunene som er mindre tilfreds med informasjonsarbeidet for valget i 2021.

3.5 Hva kan forklare vurderingen av informasjonsarbeidets nytte?

Overordnet omfatter Valgdirektoratets informasjonsarbeid tre aspekter. Det ene er kvaliteten på verktøyene Valgdirektoratet bruker til å informere, dvs. Valgmedarbeiderportalen og nyhetsbrevene. Det andre er kvaliteten på innholdet i Valgdirektoratets informasjon, og det tredje er om informasjonen når rett mottaker til rett tidspunkt.

På et overordnet nivå er medarbeiderportalen og nyhetsbrevene effektive kanaler for formidling av informasjon. Som vist i Figur 3-2 er kommunene i stort tilfreds med både Valgmedarbeiderportalen og med nyhetsbrevene, og opplever dem som nyttige.

Endringer i opplæringsopplegget har aktualisert behovet for informasjon ved 2021-valget. For vurderingen av informasjon er det viktig å vite at all informasjon om opplæring og alt av ressurser til bruk i opplæring ved valget i 2021, ble publisert på Valgmedarbeiderportalen. Slik har det ikke vært tidligere. Det har økt kravene til at brukerne enkelt finner fram til relevant informasjon. Flere fylkeskommuner og kommuner med nye valgansvarlige uttrykker i undersøkelsen at det bør være enklere å finne informasjon om oppgavene de skal løse gjennom valgåret i Valgmedarbeiderportalen.

Generelt er kommunene og fylkeskommunene fornøyd med innholdet i informasjonen. Flere kommuner ønsker likevel at Valgdirektoratet skal gi mer konkrete råd om beste praksis for valggjennomføring. Veiledningen fra Valgdirektoratet oppfattes som for generell, ved at det henvises til gjeldende lovverk og i for liten grad gis ytterligere veiledning i hvordan lovverket burde tolkes ved praktisk valggjennomføring. Ønsket om praktisk veiledningen har gått igjen i tidligere evalueringer. I evalueringen av valget i 2019 ble det påpekt at kommunene savnet mer praktisk informasjon om gjennomføring av valg, og at informasjon om regelverk settes i kontekst ved bruk av praktiske eksempler. Det ble også anbefalt at Valgdirektoratet i større grad burde vise til praktiske eksempler. For Valgdirektoratet er det en avveining hvor langt de skal gå i å gi konkrete råd. Kommunene er selv ansvarlig for at valggjennomføringen skjer iht. til lov og regler. I forrige evaluering pekte imidlertid flere kommuner på at det var en utfordring at mye praktisk informasjon og veiledning som ikke var kvalitetssikret ble utvekslet mellom kommunene i uformelle kanaler på sosiale medier. Også i undersøkelsen av valget i 2021 er det kommuner som foreslår at Valgdirektoratet utarbeider generelle råd på hva kommuner kan gjøre i ulike situasjoner. Rådene kan baseres på erfaringer og videre spisses etter ulike karakteristika som for eksempel kommunestørrelse

eller om man teller manuelt eller skanner. På denne måten hevdes det at Valgdirektoratet kan gi praktisk veiledning, uten å pålegge bestemmelser om akkurat hvordan det skal gjøres.

Om lag 20 prosent av kommunene uttrykker lavere tilfredshet med informasjonen de har fått fra Valgdirektoratet i 2021 sammenlignet med i 2019. Dette skyldes primært at Valgdirektoratet i noen tilfeller har hatt utfordringer med å nå rett mottaker med informasjon til rett tidspunkt. Både i fritekstsvaer og i intervjuene går det igjen at informasjon fra Valgdirektoratet kommer for sent. Dette gjelder i særlig grad informasjon relatert til opplæring, noe vi kommer tilbake til i neste kapittel, men det er også poengtert at Valgdirektoratet må være raskere til å informere om hendelser og feil som kan oppstå i valgarbeidet, eksempelvis feil i EVA.

3.6 Vår evaluering og anbefaling

Suksesskriteriene vi har benyttet for å evaluere Valgdirektoratets informasjonsarbeid er:

- Høy kvalitet på informasjon
- Relevant informasjon for målgruppe
- Brukervennlig, tidsriktig og hensiktsmessig presentasjon
- Høy tilgjengelighet av informasjon for målgruppe

Vår vurdering er at verktøyene Valgdirektoratet bruker til å informere kommunene er gir en brukervennlig, tidsriktig og hensiktsmessig presentasjon av informasjon. Valgmedarbeiderportalen er fornyet siden forrige valg, og etter vår vurdering har fornyelsen vært til det bedre. Kommunene virker å oppfatte portalen som mer helhetlig nå enn tidligere og de fleste valgansvarlige beskriver portalen som et nyttig verktøy. Når det gjelder nyhetsbrevene er dette er format på informasjonsspredning som kommunene verdsetter, og som vi vurderer som godt verktøy.

Informasjonen har også hatt høy kvalitet. Informasjonsarbeidet har denne gangen vært preget av pandemi-situasjonen. Den har krevd spesifikk informasjon fra Valgdirektoratet til kommunene om blant annet smittevern hensyn som må tas i valggjennomføringen. Det virker som at Valgdirektoratet har løst dette på en god måte.

Til tross for brukervennlige verktøy og kvalitativt god informasjon, har Valgdirektoratet hatt utfordringer med å nå frem med relevant informasjon til målgruppen på riktige tidspunkt, og å sørge for at informasjon har vært tilgjengelig for målgruppen ved behov. For å bedre informasjonens tilgjengelighet anbefaler vi en videreutvikling av Valgmedarbeiderportalen. Og for i større å nå frem med relevant informasjon anbefaler vi et samarbeid med

kommunene for å sikre relevante respondenter til Valgdirektoratets nyhetsbrev og kunngjøringer.

I det videre gis mer utfyllende begrunnelser for våre vurderinger og anbefalinger fram mot neste valg.

3.6.1 Videreutvikle Valgmedarbeiderportalen

Valgmedarbeiderportalen fikk gode vurderinger ved forrige valg, men har etter oppgraderingen blitt enda bedre. Likevel er det fortsatt rom for forbedringer. Det er særlig to områder vi mener det bør arbeides videre med frem mot neste valg.

For det første bør søkefunksjonen forbedres. I og med at navigasjon på digitale kilder i dag i stor grad er basert på å søke seg fram til informasjon, i tillegg til at det er mye informasjon på plattformen, er det et behov for en søkefunksjon som fungerer bedre enn dagens løsning på portalen. Vi foreslår at direktoratet utreder hvorvidt dette problemet kan løses enten gjennom å videreutvikle søkefunksjonen på portalen eller gjennom å optimalisere portalen for søk fra Google.

For det andre bør strukturen på portalen videreutvikles. Det vil alltid være ulike oppfatninger av hva som er best struktur, men antall tilbakemeldinger vi har fått på hvordan informasjon om opplæring har vært strukturert, tyder på at det er et forbedringspotensial. Vi mener at tidslinjene for gjennomføring og frister på portalen har fungert godt, fordi de er strukturert etter gangen i valg gjennomføringen. Det direktoratet bør arbeide med fremover er å koble temasider, brukerveiledninger og opplæringsmateriale opp mot tidslinjene. Dette vil sørge for at kommunene finner all relevant informasjon om en fase i valg gjennomføringen på samme sted.

Basert på en gjennomgang av portalen i etterkant av valget, virker mye av informasjonen de valgansvarlige

trenger for å gjennomføre et valg å være på plass. Utfordringen virker derfor i større grad å være å lede kommunene til rett sted, fremfor å produsere mer informasjon.

3.6.2 Mer treffsikre utsendelser av informasjon

Nyhetsbrev, kunngjøringer og annen informasjon direktoratet sender ut til kommuner og fylkeskommuner er nyttige og fungerer komplementært til innholdet på portalen. Det er bra at viktig informasjon sendes direkte til kommunene/fylkeskommunene. Flere valgansvarlige rapporterer at nyhetsbrevene brukes aktivt i månedsplanleggingen av valg gjennomføringen. Valgdirektoratet bør derfor fortsette å sende ut månedlige nyhetsbrev med sentrale frister for kommende måned.

Det er flere valgansvarlige som sier de ikke stoler på at all relevant informasjon tilfaller dem. Flere kommuner oppgir også at forskjellig informasjon er sendt til forskjellige personer i kommunen og da også til feil personer. Årsaken til dette virker å være at ulike personer i kommunen står på ulike e-postlister hos Valgdirektoratet. Vi forstår det slik at de i kommunen med delebert fullmakt⁴ står på en liste, mens de som har meldt seg på nyhetsbrevet står på en annen liste. Det utfordrende å håndtere kontaktinformasjonen til 356 kommuner og elleve fylkeskommuner. Kommunene organiserer seg forskjellig, de bytter valgansvarlige i løpet av valget, og melder i ulik grad seg på nyhetsbrevet mv. Vi mener at det er kommunens ansvar å sørge for at de har oppgitt riktig kontaktinformasjon til direktoratet. Samtidig er det veldig viktig at viktig informasjon når ut til riktig person i kommunen på riktig tidspunkt. Her mener vi at direktoratet og kommunene bør samarbeide om å finne en løsning på hvordan man sikrer at dette skjer.

⁴ Vanligvis de som faktisk er valgansvarlige.

4. Valgdirektoratets arbeid med opplæring

Vår overordnede vurdering er at kvaliteten på Valgdirektoratets opplæring har vært god. Tilfredsheten er imidlertid vesentlig lavere enn ved tidligere valg. Dette skyldes dels endringer i opplæringstilbudet, men i enda større grad manglende kommunikasjon om disse endringene fra Valgdirektoratets side.

4.1 Innledning

Målgruppen for Valgdirektoratets opplæring er valgansvarlige i kommuner og fylkeskommuner. De valgansvarlige er selv ansvarlig for opplæring av øvrige valgmedarbeidere i egen kommune, og har da mulighet til å benytte opplæringsmateriell utarbeidet av Valgdirektoratet, rettet mot valgmedarbeidere i kommuner og fylkeskommuner.

Valgdirektoratets tilbud som er med i vurderingen av tema opplæring kan grupperes i fire kategorier: Digitale samlinger, opplæringsmateriell på Valgmedarbeiderportalen, utvidet opplæringstilbud til nye valgansvarlige og prøvevalg.

4.2 Valgdirektoratets opplæringstilbud

I det videre gis en overordnet beskrivelse av innhold i og bruk av de ulike tilbudene.

4.2.1 Digitale samlinger

Valgdirektoratet har i valgåret 2021 gjennomført to digitale konferanser. I tillegg hadde Valgdirektoratet planer om å gjennomføre en fysisk valgkonferanse i januar/februar som en «kick-off» til valget med tema forberedelser til valg. Smittesituasjonen på dette tidspunktet forhindret både en fysisk og en digital samling. Som erstatning for valgkonferansen sendte direktoratet ut en pakke med video og veiledningsmateriale, der de viktigste temaene fra den planlagte konferansen var inkludert.

Den første konferansen *Valg i pandemi* ble avholdt 26. mai, i samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Folkehelseinstituttet (FHI). Konferansen handlet kun om valg i pandemi og hvordan kommuner og fylkeskommuner skulle håndtere dette. Et viktig

bakteppe for konferansen var de midlertidige endringene i valgloven.⁵

Den andre konferansen, *Valgkonferansen*, ble avholdt 9. juni og tok for seg stemmegiving, opptelling og resultat. Valgkonferansen hadde også en egen sesjon om alt som er nytt i 2021-valget, blant annet digitale valgkort og nye assistansebestemmelser.

Overordnet var formålet med disse arrangementene å formidle og spisse informasjonen som kommuner og fylkeskommuner også finner på Valgmedarbeiderportalen. Ved begge konferansene fikk deltakerne tilsendt en lenke til brukerstøttens kontaktskjema sånn at de kunne sende inn eventuelle spørsmål de måtte ha til Valgdirektoratet i løpet av konferansen. Det var ingen direkte dialog mellom Valgdirektoratet og deltakerne under konferansene.

Blant respondentene i vår spørreundersøkelse deltok samtlige fylkeskommuner på begge konferanser. 86 prosent av kommunene deltok på *Valg i pandemi*, og 90 prosent deltok på *Valgkonferansen*. Kommuner som ikke deltok var i hovedsak fra små kommuner, og inkluderte både nye og erfarne valgansvarlige.

4.2.2 Opplæringsmateriell på Valgmedarbeiderportalen

På Valgmedarbeiderportalen finnes opplæringsmateriell både til valgansvarlige, og til valgmedarbeidere i kommunene.⁶ Opplæringsmaterialet til valgansvarlige på portalen bestod av veiledere og videoer, men for valgmedarbeiderne finnes både e-læringskurs og opplæringspakker innenfor bestemte tema som smittevern og fremgangsmåte ved stemmegiving.

Figur 4-1 viser at veiledere på Valgmedarbeiderportalen har vært brukt av nesten alle kommuner (96 prosent), mens 81 prosent av kommunene har sett på veiledningsvideoer. 100 prosent av valgdistriktene oppgir at de har brukt veiledere mens 67 prosent har benyttet veiledningsvideoer.

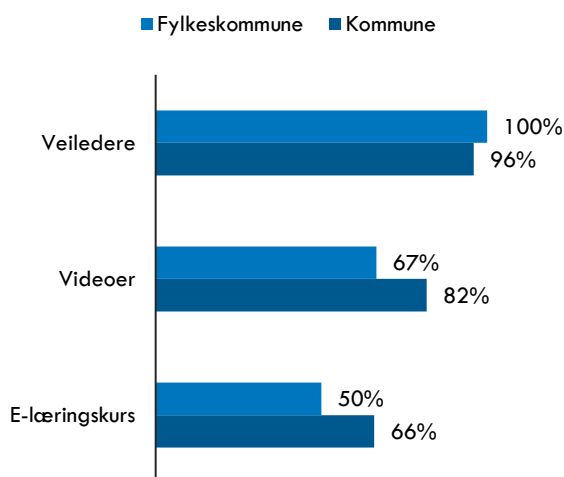
65 prosent av kommunene oppgir at de har brukt e-læringskurs til sine valgmedarbeidere. Årsaken til at ikke flere kommuner har benyttet seg av dette tilbudet er trolig at de har alternativt materiale for opplæring i kommunen. Flere kommuner oppgir i intervju at de har utarbeidet eget opplæringsmateriale og/eller at de tar i bruk opplæringsmateriale fra andre kommuner gjennom KS-læring. Temaene på e-læringskursene retter seg mot valgarbeid i kommunene. Også

⁵ De midlertidige endringene i valgloven inneholdt tiltak som skulle hjelpe kommunene i å planlegge og gjennomføre valg i pandemi.

⁶ Opplæringsssidene på Valgmedarbeiderportalen inneholder også en videoene fra de digitale konferansene.

50 prosent av fylkeskommunene oppgir at de har brukt e-læringskurs i opplæringen av sine valgmedarbeidere, til tross for at tilbudet er rettet primært mot valgarbeid i kommunene.

Figur 4-1: Har noen fra din kommune benyttet seg av følgende opplæringsmateriell på Valgmedarbeiderportalen?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. **Note:** N=309. Valgansvarlige er bedt å krysse av for opplæringsmateriellet de brukte. 5 respondenter har svart «Vet ikke».

4.2.3 Utvidet opplæringstilbud til nye valgansvarlige

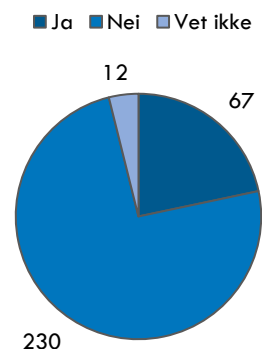
Nye valgansvarlige og valgansvarlige med behov for ekstra faglig påfyll, fikk informasjon om at de kunne melde interesse for et utvidet opplæringstilbud i informasjonspakken som ble sendt ut 10. februar. De som registrerte seg, fikk ta del av følgende tilbud:

- Opplæringspakke til nye valgansvarlige
- Ekstra hjelp i brukerstøtten
- Mulighet til å delta på et fellesmøte med Valgdirektoratet i august

Formålet med fellesmøtet i august var å sikre at de nye valgansvarlige var klare for å gjennomføre valg i sine respektive kommuner. Det ble gjennomført flere digitale fellesmøter, i grupper på 15–25 personer.

Til sammen hadde 54 kommuner en ny valgansvarlig ved valget i 2021. Av disse deltok 24 kommuner (omtrent 44 prosent) på det utvidere opplæringstilbudet til nye valgansvarlige. Også valgansvarlige som ikke var nye kunne melde seg på tilbudet. Til sammen benyttet seg 67 kommuner seg av det utvidere opplæringstilbudet til nye valgansvarlige.

Figur 4-2: Har du benyttet deg av det utvidere opplæringstilbudet til nye valgansvarlige?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. **Note:** N=309.

4.2.4 Prøvevalg

Prøvevalgene er en mulighet for kommunene og fylkeskommunene til å teste egne rutiner og sikkerhet ved valggjennomføringen. Det er også en mulighet for Valgdirektoratet til å teste EVA valgsystemene. Det ble gjennomført to prøvevalg, ett i juni og ett i august.

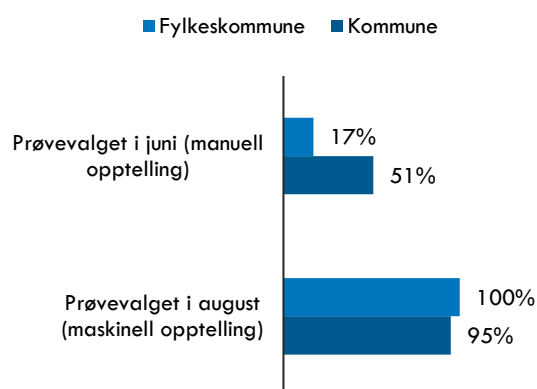
Det første prøvevalget ble gjennomført 16. juni og hadde som hovedformål å teste rutinene for *manuell telling*. Under prøvevalget får kommunene og fylkeskommunene testet sine reelle grunnlagsdata i EVA, og de får trent seg på valggjennomføring med manuell optelling og ulike funksjoner i EVA. Eksempler på tema for trening var kontroll av lokale grunnlagsdata og å foreta valgoppgjør i henhold til regler for stortingsvalg.

Den andre prøvevalget ble for kommunene gjennomført 25. august, og var særlig rettet mot maskinell telling (skanning). Fylkeskommunene gjennomførte prøvevalg dagen etter. Kommunene og fylkeskommunene fikk testet oppsett av skanningsutstyr og trent seg på valggjennomføring med maskinell optelling. Kommunene fikk for eksempel trent på gjennomføring av stemmegivnings- og optellingsfaser i EVA Skanning og i EVA Admin, de fikk trent på manuell registrering av rettelser i EVA Admin og de fikk gjennomført stikkprøvekontroller.

51 prosent av kommunene deltok på prøvevalget i juni. Dette er markant lavere enn ved valget i 2019 da 73 prosent av kommunene deltok.

153 av 161 kommuner i vårt utvalg som benytter maskinell optelling deltok i prøvevalget i august. Det utgjør 95 prosent av kommunene som teller maskinelt og 50 prosent av alle kommuner. Samtlige valgdistrikt deltok i prøvevalget i august.

Figur 4-3: Deltok din kommune i prøvevalgene?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N fordeler seg som følger mellom kategoriene: 297 og 161 for kommuner, 12 og 12 for fylkeskommuner. En kommune har svart «Vet ikke» for begge prøvevalgene.

4.3 Endringer i opplæringstilbudet siden forrige valg

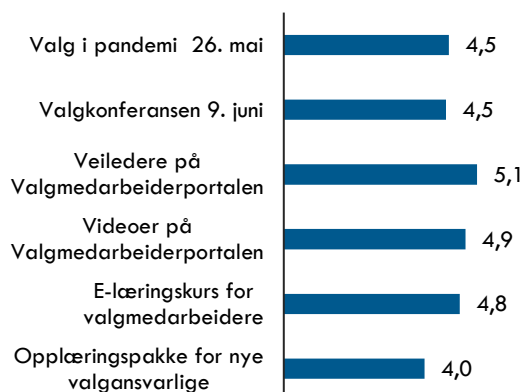
Opplæringen har i 2021 vært heldigital. Valgdirektoratet hadde allerede planlagt å tilby mer digital opplæring, og dette ble ytterligere aktualisert av at koronapandemien forhindret fysiske samlinger. For å gjøre opplæringsmaterialet mer tilgjengelig har kommuner og fylkeskommuner nå funnet alt dette digitalt på Valgmedarbeiderportalen.

Når det gjelder prøvevalgene har Valgdirektoratet tilpasset oppgaveflyten slik at prøvevalgene i kommuner og fylkeskommuner er uavhengige av hverandre. Direktoratet opplyser videre om at de sammenlignet med tidligere valg har begrenset antallet repetitive oppgaver som kommunene må foreta, for eksempel er antallet kretser i prøvevalgene begrenset til to per kommune.

4.4 Valgansvarliges vurdering av opplæringstilbudet

Figur 4-4 viser hvor nyttig kommunene og fylkeskommunene som har benyttet opplæringstilbudene oppfatter tilbudet eksklusive prøvevalgene. Svarene er gitt på en skala fra 1 til 6, hvor 1 tilsier at det anses som svært unyttig og 6 tilsier at det anses som svært nyttig. Ut fra respondentenes svar har vi beregnet en gjennomsnittlig nytteverdi som fremkommer av figuren.

Figur 4-4: Vurdering av hvor nyttig de ulike opplæringstilbudene var



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Svært unyttig til 6=Svært nyttig. N fordeler seg som følger mellom kategoriene: 278, 290, 307, 290, 258 og 177. «Vet ikke» er tatt ut.

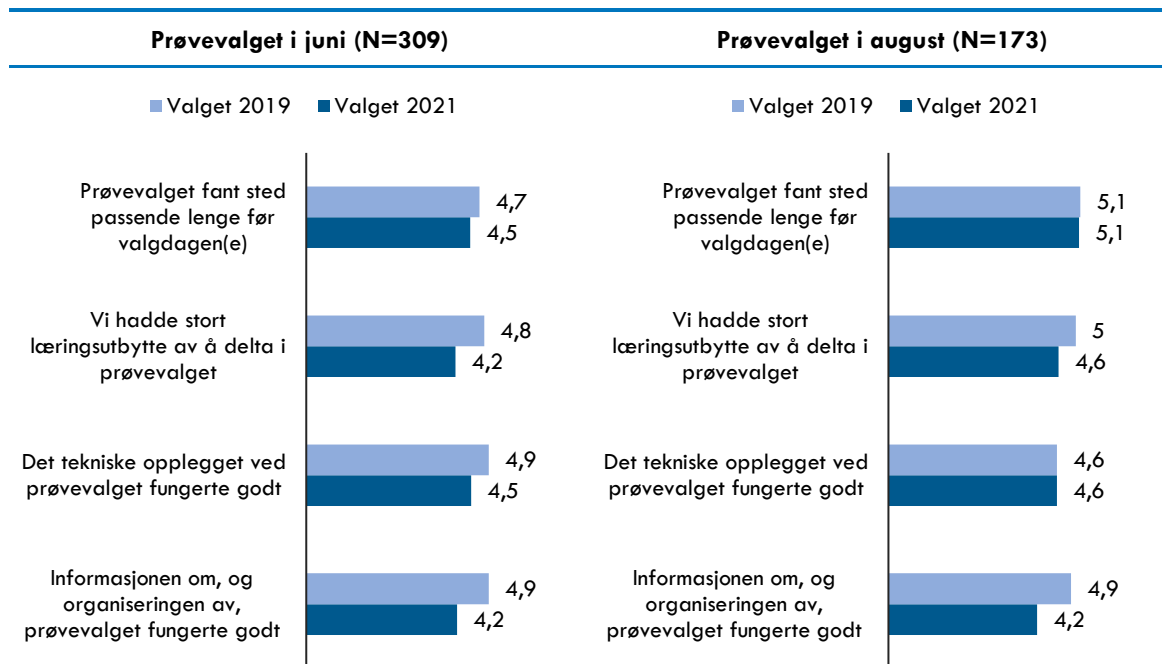
Respondentene anser alle opplæringstilbudene som nyttige. Materialet på Valgmedarbeiderportalen (veiledere, videoer og e-læringskurs) oppfattes som mer nyttig enn de digitale konferansene. Opplæringspakken som var sendt til nye valgansvarlige oppleves som minst nyttig av opplæringstilbudet.

Svarene i Figur 4-4 er basert på de som har benyttet seg av tilbudene. Hvis mange ikke har benyttet tilbudene, kan dette være en indikasjon på at tilbudene har hatt en begrenset nytte, selv om de som har benyttet dem er tilfreds. Hvor mange som har benyttet seg av tilbudene er oppgitt i figurens undertekst, og viser det samme mønsteret som vurderingen av nytte. Tilbudene som har fått høyest score i Figur 4-4 er også tilbudene flest har benyttet.

Når det gjelder prøvevalgene har vi bedt respondentene som deltok om å ta stilling til ulike påstander om prøvevalgenes nytte. Figur 4-5 viser resultatene for prøvevalget i juni til venstre og for prøvevalget i august til høyre. Samlet sett er kommunene mer enige enn uenige i at prøvevalgene fant sted i passende avstand til valgdagen(e). Kommunene er også samlet sett mer enige enn uenige i at de hadde stort læringsutbytte av å delta i prøvevalgene, at det tekniske opplegget ved prøvevalgene fungerte godt, og at informasjon om og organisering av prøvevalgene fungerte godt.

Svarene peker i retning av at kommunene er noe mindre tilfreds med prøvevalgene i år, sammenlignet med tidligere. Som vi skal se i neste avsnitt gjelder dette også for vurderingen av det samlede opplæringstilbudet.

Figur 4-5: Vurdering av påstander om prøvevalgene

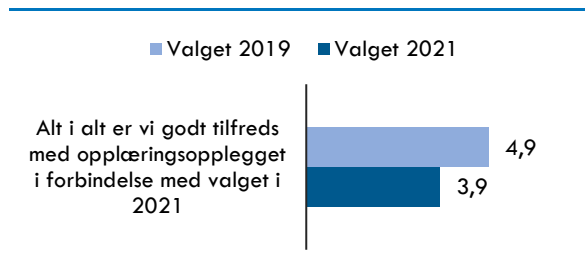


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og Oslo Economics (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. Til venstre: N for de ulike påstandene er, til venstre 146, 145, 148 og 144, til høyre 163, 162, 163 og 162. «Vet ikke» er tatt ut, (til venstre henholdsvis 5, 5, 6 og 10, og til høyre 2, 1, 2 og 1).

Tilfredshet med det samlede opplæringsopplegget

Inntrykket av at respondentenes vurdering av nytte er noe lavere ved valget i 2021, sammenlignet med valget i 2019, bekreftes når vi spør om den samlede tilfredsheten med opplæringstilbudet. Figur 4-6 viser at vurderingen av det samlede opplæringstilbudet er vesentlig lavere ved valget i 2021, sammenlignet med valget i 2019.

Figur 4-6: Vurdering av det samlede opplæringstilbudet

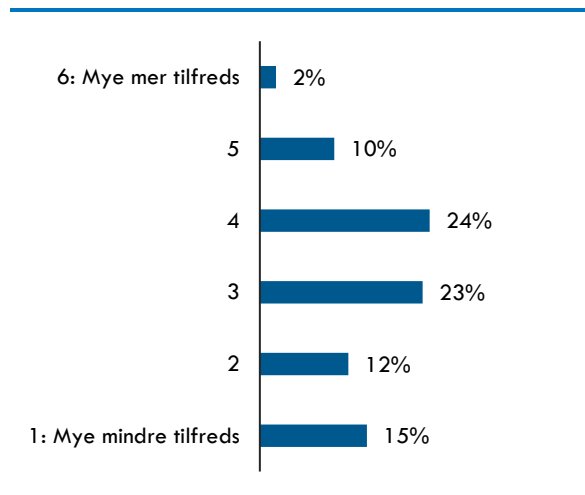


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og Oslo Economics (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N=308. «Vet ikke» er tatt ut (2 respondenter).

Vi har også spurt respondentene direkte om hvorvidt de er mer eller mindre tilfreds med opplæringstilbudet fra Valgdirektoratet i 2021 sammenlignet med 2019. Figur 4-7 viser fordelingen av svarene på en skala fra 1 til 6, hvor 1 er mye mindre tilfreds og 6 er mye mer tilfreds. Figuren viser at ca. hver fjerde kommune er

mindre eller mye mindre tilfreds med opplæringen ved valget i 2021 (til sammen 27 prosent).

Figur 4-7: Er du mer eller mindre tilfreds med Valgdirektoratets opplæring ved valget i 2021 sammenlignet med valget i 2019?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: Resterende andel utgjøres av «Deltok ikke på opplæring i 2019» (11 prosent) og «Vet ikke» (3 prosent).

Gjennom intervjuene har vi fått indikasjoner på at tilfredsheten med opplæringstilbudet har variert etter kommunestørrelse og hvorvidt mottakeren av opplæringstilbudet er en kommune eller et fylkeskommuner. Venstre panel i Figur 4-8 viser at store kommuner og fylkeskommuner samlet sett er mindre

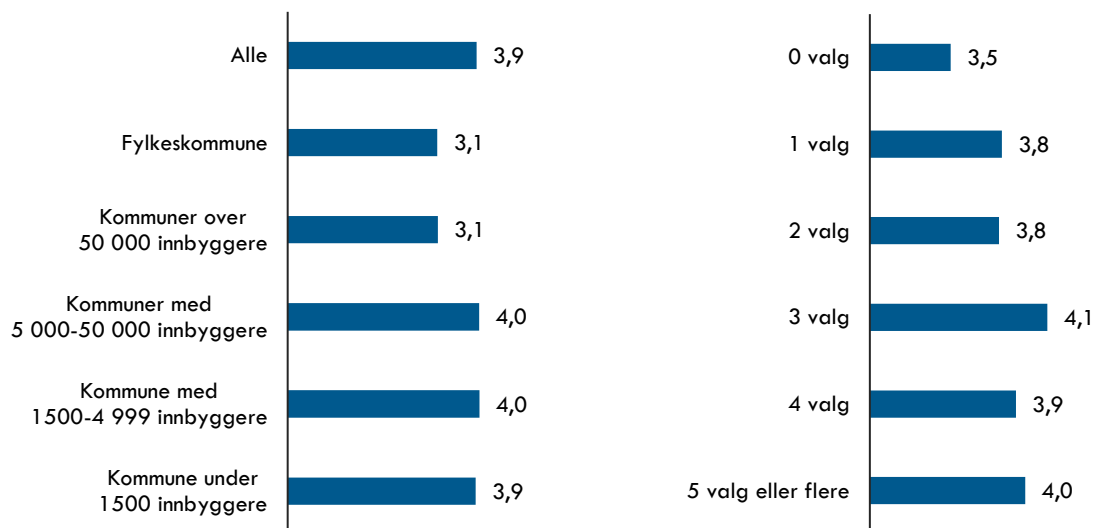
tilfredse med opplæringsopplegget enn små og mellomstore kommuner.

Videre har flere kommuner, særlig de med erfarne valgansvarlige/-medarbeidere, men også noen med nye valgansvarlige, i intervjuer og i fritekstsvar i spørreundersøkelsen gitt uttrykk for at opplærings tilbudet ikke var godt nok hvis man som valgansvarlig

ikke har erfaring fra tidligere valg. I høyre panel i Figur 4-8 har vi derfor vist tilfredsheten med opplæringen for valgansvarlige med ulik erfaring som valgansvarlig. Resultatene peker i retning av de minst erfarne valgansvarlige er mindre tilfredse med opplærings tilbudet sammenlignet med erfarne valgansvarlige.

Figur 4-8: «Alt i alt er vi godt tilfreds med opplæringsopplegget i forbindelse med valget i 2021»

Før ulik kommunestørrelse og valgdistrikt (N=308) Før ulik erfaring som valgansvarlig (N=308)



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. **Note:** Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. Til venstre, N fordeler seg som følger mellom kategoriene: 11, 18, 132, 103, 44. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 1, 0, 0, 1 og 0). Til høyre: N fordeler seg som følger mellom kategoriene: 54, 44, 25, 31, 21, 133). «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 1, 0, 0, 0 og 1).

4.5 Hva kan forklare vurderingen av opplærings tilbudets nytte?

Valgdirektoratets opplærings tilbud vurderes som nyttig av kommunene. Likevel er vurderingen av nytten til det samlede opplærings tilbudet vesentlig lavere ved valget i 2021 sammenlignet med valget i 2019 (Figur 4-6 og Figur 4-7). Flere kommuner har i fritekstsvar og i intervjuene også gitt uttrykk for at opplærings tilbudet ikke har vært tilstrekkelig.

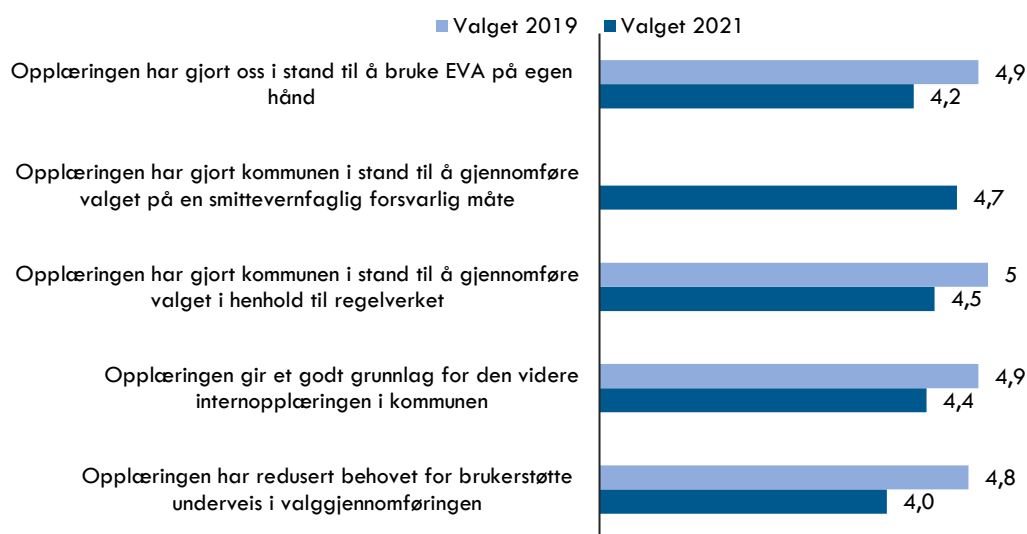
Målet for Valgdirektoratets opplæring er å gjøre kommunene i stand til å gjennomføre valg på en god måte, gjennom å i hovedsak lære opp valgansvarlige i å planlegge og gjennomføre valg. I evalueringen ser vi etter effekter av opplæringen som er i tråd med dette målet. Vi har spurt de valgansvarlige hvorvidt opplæringen har bidratt til at valget i kommunen ble

gjennomført på en god måte. Som vist i Figur 4-9 er kommunene samlet mer enige enn uenige i at opplæringen gir de valgansvarlige et godt grunnlag for å gjennomføre ulike arbeidsoppgaver. Sammenlignet med tidligere valg synes effektene av opplæringen å ha vært litt svakere ved valget i 2021, dette gjelder både teknisk og faglig opplæring.

Følgende faktorer virker å være viktige drivere for at kommunenes vurdering av tilfredshet og nytte ved opplærings tilbudet er lavere i år enn ved tidligere valg:

- Fravær av fysiske samlinger
- Manglende kunnskap om bruk av Valgmedarbeiderportalen
- Forsinket opplæringsmateriale
- Mangler i opplæringen av nye valgansvarlige
- Mangler i opplæring til sametingsvalg

Figur 4-9: Vurdering av effekter av opplæring

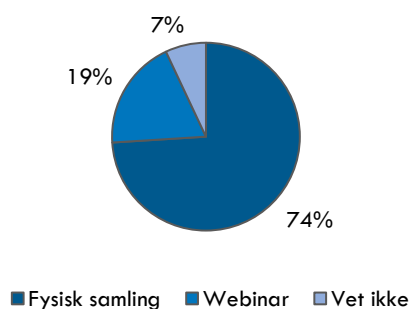


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og Oslo Economics (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom påstandene 305, 306, 306, 304, 297 og 307. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 4, 2, 12, 5, 3 og 3).

4.5.1 Fravær av fysiske samlinger

Valget i 2021 er det første valget som er gjennomført uten fysiske opplæringssamlinger. I spørreundersøkelsen svarte 74 prosent av kommunene at de ville delta på fysisk opplæringssamling, hvis det ble mulig ved neste valg. Det er ingen tydelige forskjeller i faktorer som størrelse og sentralitet mellom kommuner som foretrekker fysiske fremfor digitale samlinger.

Figur 4-10: Dersom det ved neste valg blir mulig å avholde en fysisk opplæringssamling, vil du foretrekke webinar eller fysisk samling?

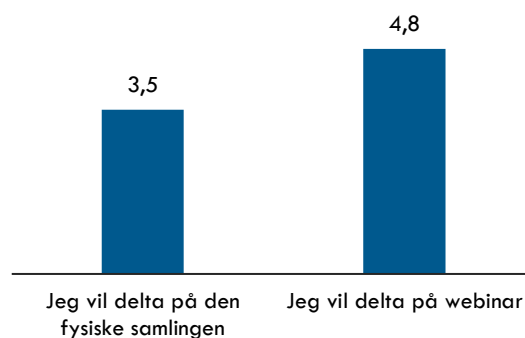


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=309.

Vi har undersøkt om det er en sammenheng mellom viljen til å delta på fysiske samlinger og tilfredsheten med opplæringstilbudet. I Figur 4-11 ser vi at de som ønsker å delta på digitale samlinger er mer tilfreds med opplæringstilbudet i forbindelse med 2021-valget enn de som ønsker å delta på fysiske samlinger. Vi har ikke mulighet til å verifisere hvorvidt dette forholdet er konstant mellom valg, men

resultatene tyder på at de som ønsker å delta på fysiske samlinger, men ikke har fått mulighet til det i år, trekker ned den samlede tilfredsheten med opplæringstilbudet.

Figur 4-11: «Alt i alt er vi godt tilfreds med opplæringsopplegget i forbindelse med valget i 2021» for ulike preferanse for fysiske samlinger



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom kategoriene: 228 og 60). «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 2 og 0).

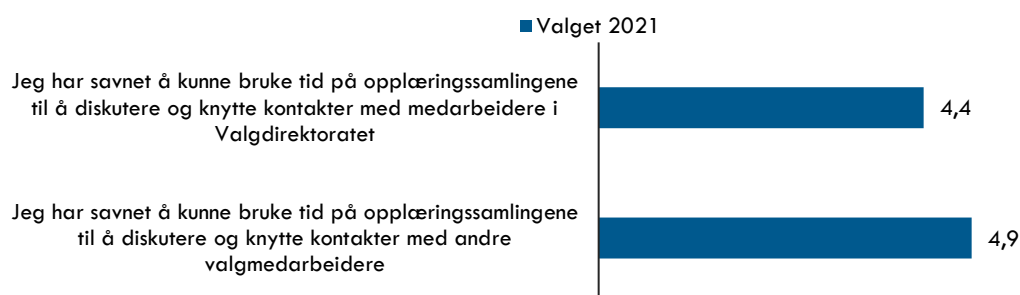
Det de som ønsker fysiske samlinger har savnet ved valget i 2021, er muligheten de fysiske samlingene gir til å knytte kontakter, utveksle erfaringer og å diskutere valg­gjennomføring (se Figur 4-12). I fritekst­svaret som omhandler de digitale samlingene, oppgir flere kommuner at de har savnet interaksjon mellom foredragsholder og deltakere og mellom deltakere. Det at det ikke har vært lagt opp til samhandling mellom deltakerne har redusert antall diskusjoner om

praktiske problemstillinger mellom kommunene. Disse spørsmålene og diskusjonene i etterkant, som har vært et kjennetegn ved de fysiske samlingene, har gitt mange kommuner nyttig innsikt og avklaringer om praksis for situasjoner som kan oppstå i en valg-gjennomføring.

I fritekstsvar og i intervjuer er det i tillegg flere kommuner som mener at det digitale formatet har gått

ut over den praktiske opplæringen. De peker blant annet på at de har vært for lite praktisk opplæring i EVA. Valgdirektoratet henviser til EVA Treningsmiljø og EVA Veiledning for praktisk opplæring i EVA. Det fremstår likevel som at de digitale samlingene og det digitale opplæringsmaterialet ikke har klart å fange opp kommunenes behov for praktisk opplæring i tilstrekkelig grad.

Figur 4-12: Vurdering av påstander om erfaringsutveksling og nettverksbygging



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. **Note:** Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom påstandene 298 og 302. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 11 og 7).

4.5.2 Lite erfaring med bruk av Valgmedarbeiderportalen til opplæring

At de digitale opplæringssamlingene har vært kortere enn de tidligere fysiske samlinger, og at de har inneholdt mindre praktisk informasjon er ikke tilfeldig. Valgdirektoratet opplyser at hensikten med samlingene har vært å informere om og spisse informasjonen som ligger ute på Valgmedarbeiderportalen for å gjøre kommunene i stand til egenstudier. Mange kommuner virker imidlertid ikke å ha fått med seg hva som har vært Valgdirektoratets strategi for opplæring. Noen kommuner nevner at de synes det var unødvendig å bruke samlingene til å gå igjennom Valgmedarbeiderportalen. Andre gir i fritekstsvar uttrykk for at de forventet at det ville være tilstrekkelig å benytte seg av opplæringsamlingene, slik som ved tidligere valg. At disse kommunene i etterkant av opplæringsamlingene har måttet benytte seg av andre kilder for opplæring og veiledning, har trolig påvirket den samlede vurderingen av opplæringstilbudets kvalitet.

Samtidig som Valgmedarbeiderportalen har blitt viktigere, har den også gjennomgått en betydelig revisjon siden forrige valg. Endringer i seg selv kan skape frustrasjon hos enkelte, men samlet sett virker kommunene å være tilfreds med Valgmedarbeiderportalen som verktøy for opplæring og veiledning (se Figur 3-2). Samtidig opplever flere kommuner portalen som overveldende. Denne opplevelsen varierer trolig med hvor digitale de valgansvarlige er og hvor kjent de er med å tilegne seg informasjon ut fra et digitalt format. Kommunene som beskriver

Valgmedarbeiderportalen som overveldende mener det var enklere å forholde seg til fysiske opplærings-samlinger, og at de nå er usikre på om det har oversett viktig informasjon.

«Opplæringsamlingene tidligere år har var svært nyttige for oss, med grundig gjennomgang av forberedelser og oppgaver som bør gjøres ved valg. Selv om Valgmedarbeiderportalen er god, har jeg hele tiden vært engstelig for at vi har oversett noe viktig under gjennomføringen.»

Valgansvarlig i mellomstor kommune

4.5.3 Forsinket opplæringsmateriale

Valgmedarbeiderportalen skal nå inneholde alt av informasjon kommunene trenger for en korrekt, sikker, åpen og tillitsvekkende gjennomføring av valget. Men den har ikke gjort det gjennom hele dette valgåret. Valgdirektoratet opplyser at de hadde planlagt å ha alt materiale klart ved nyttår. Av ulike årsaker, både interne forhold og at de har måtte kjøpe inn tjenester til produksjon av videoer, ble dette forsinket.

Det er mange valgansvarlige som gir uttrykk for at opplæringsmaterialet fra Valgdirektoratet kom altfor sent. Dette gjorde det vanskelig for dem å planlegge

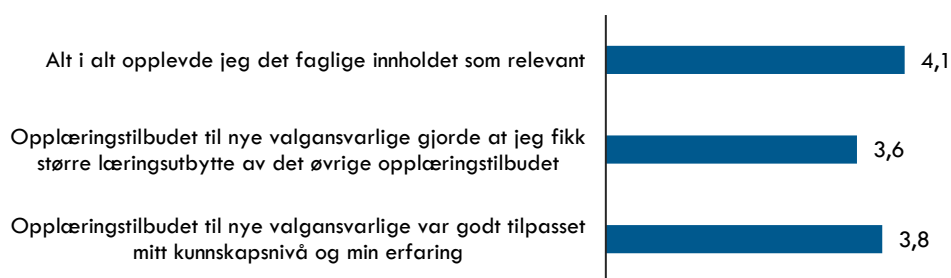
og gjennomføre opplæringen internt i kommunen. Noen kommuner opplyser i intervju og i fritekstsvar i spørreundersøkelsen at de har laget eget opplæringsmateriale til sine valgmedarbeidere, for så i juni få informasjon fra Valgdirektoratet om at de har laget tilsvarende materiale. Dette har skapt frustrasjon, og bidrar trolig til å trekke ned disse kommunenes samlede tilfredsheten med opplærings-tilbudet.

Både i intervjuer og fritekstsvar i spørreundersøkelsen fremkommer det også at mange synes informasjonen om prøvevalgene kom til kommunene for sent. Dette til tross for at det i Figur 4-5 gis en score på 4,2 på spørsmålet om hvorvidt informasjon om, og organiseringen av prøvevalgene fungerte godt. Faktum er at oppgavesettene til prøvevalgene kom dagen før valgene. Valgdirektoratets ambisjon var opprinnelig å få ut informasjon en måned i forkant, men manglende koordinering internt forhindret dette. At det likevel gis en relativt god score på spørsmålet om hvorvidt informasjon om prøvevalget fungerte godt, kan skyldes at forsinkelsen i mindre grad har vært en utfordring for erfarne valgansvarlige som har gjennomført prøvevalg før. Som en erfaren valgansvarlig uttalte under intervju:

Oppgavesettene til prøvevalgene kommer alltid sent, sånn er det bare.

Valgansvarlig i mellomstor kommune

Figur 4-13: Vurdering av påstander om opplæringen av nye valgansvarlige



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom påstandene 60, 59, 61. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 7, 6 og 9).

Hva er så årsaken til at kommunene svarer så forskjellig? Trolig skyldes dette ulike forventinger til tilbudet om opplæring av nye valgansvarlige. Svarene preges trolig også av at det har vært vanskelig for nye valgansvarlige å knytte kontakter med andre kommuner og med Valgdirektoratet uten fysiske samlinger. Nedenfor går vi igjennom tilbake-meldinger fra nye valgansvarlige fra spørreundersøkelsen.

For uerfarne valgansvarlige har imidlertid forsinkelsene skapt utfordringer. Når informasjon om prøvevalget og oppgavesettet kommer sent, har det hos noen kommuner gått ut over gjennomføringen av prøvevalgene fordi kommunene ikke i tilstrekkelig grad har fått testet ut rutiner og systemer i forkant.

4.5.4 Mangler i opplæringen av nye valgansvarlige

I evalueringen av gjennomføringen av kommune- og fylkestingsvalget i 2019 ble Valgdirektoratet anbefalt å målrette opplærings-samlingene mer mot de minst erfarne, eller å tilby dem webinar. Valgdirektoratet har fulgt anbefalingen, og laget et eget opplæringstilbud til nye/uerfarne valgansvarlige. Likevel er de nye valgansvarlige minst fornøyde med opplæringsopplegget (se Figur 4-8). Det utvidede opplæringstilbudet virker derfor ikke å ha vært godt nok.

Vi har spurt de som meldte seg på det utvidede opplæringsopplegget for nye valgansvarlige om deres vurdering av opplegget. Figur 4-13 viser at respondentene samlet sett heller mot å være litt mer enige enn uenige i påstandene. Ser vi nærmere på fordelingen av respondenter, dekker kommunene hele skalaen fra helt enige til helt uenige for alle påstander i Figur 4-13. At så mange av de som deltok på tilbudet var uenige i påstandene tolker vi som at kommunene samlet sett ser et forbedringspotensial i opplæringen av nye valgansvarlige.

En ny valgansvarlig mener det var dårlig kommunikasjon rundt hva det innebar å melde seg på opplæringen for nye valgansvarlige, og hvordan man skulle gjøre det. Som omtalt i kapittel 4.2.3 er det kun 24 av 54 kommuner med nye valgansvarlige som har benyttet seg av det utvidede opplæringstilbudet. Dette tyder på at flere nye valgansvarlige ikke har vært kjent med tilbudet, noe som også bekreftes gjennom intervjuene.

Flere nye valgansvarlige som benyttet seg av tilbudet forventet et mer omfattende tilbud og mer oppfølging fra Valgdirektoratet. Flere nye valgansvarlige mener også at oppfølgingen som kom i august kom altfor sent, men det hersker ingen konsensus blant kommunene som hva som er et egnet tidspunkt. Ved tidligere valg har kommunene gitt uttrykk for at opplæring som kommer før sommeren kommer for tidlig. Argumentet er at man glemmer lett hva man har lært gjennom sommeren.

«Opplæringspakken var for lite omfattende. Det er ikke tatt hensyn til hvor lite man faktisk vet om valg-gjennomføring når man er helt ny.»

Ny valgansvarlig i liten kommune

Flere nye valgansvarlige tar opp at de gjerne skulle hatt en egen side på Valgmedarbeiderportalen for nye valgansvarlige. Noen vil at denne siden bygger på «(inn med teskje-metoden)», mens andre beskriver siden de ønsker som en «gjennomgang fra A til Å for nye valgansvarlige».

«Skulle gjerne hatt en egen side for nye valgansvarlige der teskje-metoden vært brukt.»

Ny valgansvarlig i liten kommune

Flere nye valgansvarlige opplevde også at det har vært vanskelig å komme i god dialog med Valgdirektoratet. Denne opplevelsen skyldes trolig både mangelen på fysiske samlinger og omleggingen av brukerstøtten, se kapittel 5.

4.5.5 Mangler i opplæring i sametingsvalg

Flere kommuner oppgir både i intervju og i fritekstsvaret i spørreundersøkelsen at opplæringen og gjennomføringen av sametingsvalget har fungert dårligere i år enn tidligere. Opplæring til og gjennomføring av sametingsvalget gjøres i et samarbeid mellom Valgdirektoratet og Sametinget. Å vurdere denne innretningen er utenfor mandatet til denne evalueringen. Utfordringer knyttet til sametingsvalget kan imidlertid ha påvirket kommunens vurdering av den samlede opplæringsstilbudet ved 2021-valget.

4.6 Vår evaluering og anbefaling

Suksesskriteriene vi har benyttet for å evaluere Valgdirektoratets opplæring er:

- Høy kvalitet på opplæring
- Relevant opplæring, også om valg under pandemi
- Velfungerende omlegging til digital opplæring
- Høy opplevd nytte av (digital) opplæring

Koronapandemien tvang fram en heldigital opplæring under valget i 2021, og vår vurdering er at omleggingen i stort har vært velfungerende. Majoriteten av kommunene har en høy opplevd nytte av årets opplæring, men likevel er hver fjerde kommune mindre tilfreds med opplæringen ved valget i 2021 sammenlignet med valget i 2021.

Å utforme et opplæringsopplegg som treffer behovene til samtlige kommuner og fylkeskommuner er en utfordring. Enkelte valgansvarlige er svært erfarne, andre helt nye. Noen er eneste valgmedarbeider i sin kommune, andre har et stort team rundt seg. Videre er det variasjoner i hvor digitalt kyndige de valgansvarlige er. Valgansvarlige har derfor også ulike ønsker og forventninger til opplæringsstilbudet. Vår overordnede vurdering er at kvaliteten på Valgdirektoratets opplæring har vært god, men at direktoratet har hatt en kommunikasjonsutfordring. Evalueringen har avdekket det som virker å være manglende kommunikasjon om omleggingen av opplæringsopplegget, manglende kommunikasjon om hva kommunene kan forvente å finne på Valgmedarbeiderportalen, især til nye valgansvarlige, og manglende kommunikasjon om forsinkelser i publikasjonen av opplæringsmaterieill på Valgmedarbeiderportalen.

I det videre går vi gjennom forbedringspunkter som vi mener Valgdirektoratet bør jobbe med fram mot valget i 2023.

4.6.1 Behov for god kommunikasjon

Valgdirektoratet har ikke nådd ut til de riktige personene i kommunene på det riktige tidspunktet med informasjon om opplæringsopplegget ved valget i 2021. Valgdirektoratets utfordring er at dersom de publiserer informasjon på Valgmedarbeiderportalen, er de avhengig av at kommunene sjekker portalen jevnlig. Dersom Valgdirektoratet sender ut informasjon til kontaktpersoner i kommunene eller til de som har meldt seg på nyhetsbrev, er direktoratet avhengig av de riktige kontaktpersonene er registrert i kontaktregisteret og/eller har meldt seg på nyhetsbrev. Valgdirektoratet opplyser om at de sendte ut informasjon om opplæringsopplegget til kontaktpersoner i kommunene sammen med utsending av webinar og opplæringspakken 10. februar.

Sannsynligvis var ikke alle valgansvarlige mottagelige for informasjon på det tidspunktet.

Det er kommunenes ansvar å sørge for at de har nok kunnskap til å kunne planlegge og gjennomføre valg. Vi mener likevel at Valgdirektoratet kan gjøre den enklere for dem ved å ha en bedre tilgang til opplæring for nye/uerfarne valgansvarlige på valgmedarbeiderportalen. Hvordan det kan gjøres er beskrevet mer utføring i kapittel 4.6.6.

Videre mener vi Valgdirektoratet ved innledningen til valgåret bør kommunisere bedre hvordan opplæringsopplegget til kommunene og fylkeskommunene kommer til å se ut. Ved 2021-valget var det mange kommuner som ikke hadde fått med seg omleggingen fra mindre innholdsrike samlinger, til mer selvstudier ved bruk av informasjon på Valgmedarbeiderportalen.

4.6.2 Mer praktisk opplæring

Kommunene ønsker mer praktisk opplæring på Valgmedarbeiderportalen. Praktisk opplæring har her en dobbel betydning.

Den første betydningen kan sammenlignes med å øvelseskjøre bil for å ta førerkort. Kommunene ønsker å øve på praktisk valggjennomføring, gjennom å øvelseskjøre valget, især dersom den praktiske opplæringen man tidligere fikk ved å delta på opplæringsksamlingene forsvinner også ved neste valg. Vi anbefaler at direktoratet i samarbeid med kommunene og fylkeskommunene ser på muligheter for å få på plass mer praktisk rettet digitalt opplæringsmateriale. Kommunene etterspør også mer praktisk opplæring i EVA. For EVA mener vi at dette er hensyntatt gjennom EVA Brukerveiledning og EVA Treningsmiljø, se kapittel 6. Samtidig mener vi at det tydeligere må kommuniseres ovenfor kommunene at EVA Treningsmiljø og EVA Brukerveiledning kan brukes i opplæringen. Vi finner hverken EVA Treningsmiljø eller EVA Brukerveiledning under opplæring og veiledning på Valgmedarbeiderportalen.

Den andre betydningen går på praktisk bruk av lovverk, dette kan sammenlignes med å bli enige om hva reglene for å kjøre bil faktisk er. Kommunene ønsker at Valgdirektoratet fastsetter praksis for flere oppgaver/situasjoner enn det de gjør i dag. Dette vil ikke bare forenkle opplæringen av nye valgansvarlige, men også gjør det enklere for velgere å forholde seg til forhåndsstemming i en kommune som er forskjellig fra hjemkommunen. I dag varierer kommunenes tolkning av loven, noe som skaper forvirring og usikkerhet både for kommuner og velgere. Vi anbefaler at direktoratet sammen med kommunene og fylkeskommunene ser over hvilke områder hvor det er mulig å formalisere en beste praksis.

Vi har forståelse for Valgdirektoratets dilemma, på den ene siden skal de veilede kommunene, på den andre siden er det kommunene som ansvarlig, og som skal beslutte hvordan de velger å gjennomføre valget lokalt. Dersom direktoratet opplever uklarheter i sin rolle og sitt mandat anbefaler vi at dette klargjøres med KMD slik at direktoratet potensielt har mulighet til å yte mer praktisk opplæring.

4.6.3 Bedre struktur på opplæringsmaterialet

Kommunene virker å oppleve innholdet i opplæringstilbudet som bra, men det samlede opplæringstilbudet som uoversiktlig. En indikasjon på dette er at kommuner etterspør materiale som allerede finnes på Valgmedarbeiderportalen. Mange kommuner kjenner ikke til tilbudet som finnes og har manglende oversikt over opplæringsmaterialet. Vi mener at det er en svakhet at flere kommuner ikke nyttiggjør seg av det materialet Valgdirektoratet har utarbeidet.

Valgmedarbeiderportalen inneholder tidslinjer med oppgaver og frister som kommunene benytter seg av i valggjennomføringen, og som oppleves som nyttige. Disse tidslinjene er imidlertid i liten grad knyttet opp mot opplæringsmaterialet som i hovedsak er oppdelt etter form i stedet for innhold. Vi foreslår derfor at det inkluderes lenker til relevant opplæringsmateriale i en eller flere av tidslinjene. Tidslinjene vil da kunne fungere som læreplaner for valgansvarlige og samtidig ta for seg valggjennomføringen fra A til Å.

Vi mener også at det bør utarbeides læreplaner for forskjellige valgmedarbeiderroller i kommunene, for eksempel for valgverter, valgfunksjonærer, forhåndsstemmeholdere, valgdagsstemmeholdere, opptellingsansvarlige, tellekorps og stemmestyre. Dette vil synliggjøre hvem som bør ta del av hvilken opplæring til hvilken tid, noe som vil gjøre det enklere for valgansvarlig å planlegge opplæringen av forskjellige valgmedarbeiderroller i kommunen.

4.6.4 Arrangere en fysisk samling

De fleste kommunene ønsker fysiske samlinger. Dersom Valgdirektoratet skal ha to samlinger, slik som ved tidligere valg anbefaler vi at én gjennomføres fysisk, og én digitalt, med mulighet til å delta digitalt også på den fysiske samlingen. Selv om de fleste ønsker fysiske samlinger, er det noen som heller vil delta digitalt. De motiverer dette primært med kostnader ved deltakelse. I evalueringen fra 2019 oppgis det at gjennomsnittskommunen brukte om lag 27 000 kroner på reise og opphold i forbindelse med opplæringsksamlingene. I tillegg kommer kostnader i form av tapt arbeidstid for de som ikke har arbeid med valg som sin eneste oppgave.

4.6.5 Mer interaksjon i de digitale samlingene

Når det gjelder de digitale samlingene mener vi at det finnes et forbedringspotensial. Det bør gis mulig-

het for mer samhandling mellom kommuner og mellom kommuner og Valgdirektoratet også under de digitale samlingene. Det bør legges opp til nettverksbygging, erfaringsutveksling og diskusjon. Vi har ikke på nåværende tidspunkt grunnlag for å anbefale hvordan dette bør gjøres.

4.6.6 Bedre tilbudet til nye valgansvarlige

Tilbudet til nye valgansvarlige bør utvikles videre. Som tidligere nevnt ser vi gjerne at det utarbeides læreplaner for ulike roller. For nye valgansvarlige må det utarbeides en plan som tar utgangspunkt i at de ikke kan noe om å planlegge og gjennomføre et valg i en kommune. Læreplanen kan gjerne ta utgangspunkt i opplæringspakken til nye valgansvarlige fra valget i 2021, men bør være mer omfattende og i større grad bygge på «(inn med teskje)»-metoden.

Som et tillegg til den digitale samlingen for nye valgansvarlige i august bør det være en digital samling tidlig på våren. Valgansvarlige som ikke har gjennomført valg tidligere får da hjelp til å planlegge opplæring og gjennomføring av valget, noe som dem vil være ressursbesparende.

4.6.7 Prøvevalgene bør videreføres, men forbedres

Prøvevalgene er nyttige for kommunene, og bør videreføres. Valgdirektoratet kan imidlertid gjøre prøvevalgene bedre gjennom å bedre kommunisere hva som er prøvevalgenes formål.

Ønsker om tidspunkt for gjennomføring av prøvevalgene varierer. Noen kommuner vil ha prøvevalget

med maskinell opptelling tidligere for å få tid til å finne ut av eventuelle utfordringer man har oppdaget i forbindelse med prøvevalget. Andre kommuner vil ha begge prøvevalgene tettere opp mot valgdagen (særlig prøvevalget i juni), sånn at det blir enklere å huske det man gjorde i prøvevalget på valgdagen. Noen kommuner mener at prøvevalgene bør gjennomføres samtidig i august, sånn at man får med seg både foreløpig og endelig opptelling samtidig. Videre er det noen kommuner ønsker at prøvevalgene skal bli enda mer innrettede som riktige valg. Andre kommuner oppgir at de ønsker tilbakemelding fra Valgdirektoratet på hvordan prøvevalget i kommunen ble gjennomført.

Vi foreslår at Valgdirektoratet lar tidspunkt for prøvevalgene ligge fast, men at de tydeligere kommuniserer til kommunene at prøvevalgene er en generalprøve av valgdagen. Videre anbefaler vi at Valgdirektoratet samarbeider med kommunene for å utarbeide et opplegg som ligger tettere opp mot gjennomføringen på valgdagen, samtidig som man hensyntar arbeidsomfanget til kommunene, for eksempel ved å begrense antallet kretser i en kommune.

Valgdirektoratet må også informere om prøvevalgene, og sende ut oppgavesettene tidligere enn ved årets valg. Vi tror at mesteparten av problemene som kommunene har opplevd ved prøvevalget i år ville vært løst med bedre kommunikasjon.

5. Valgdirektoratets brukerstøtte

Vår vurdering at kvaliteten på brukerstøtten samlet sett har vært tilstrekkelig for å understøtte en sikker valggjennomføring. Likevel mener vi svakheter ved organiseringen av brukerstøtten, og mangel på kommunikasjon om endringene som er gjort i brukerstøtte, har skapt unødig frustrasjon hos kommunene.

5.1 Innledning

Kommuner og fylkeskommuner som har behov for veiledning og rådgivning fra Valgdirektoratet kan kontakte Valgdirektoratets brukerstøtte. Brukerstøtten tar også mot henvendelser fra velgere, men vurderingen av temaet brukerstøtte er avgrenset til henvendelser fra kommuner og fylkeskommuner.

5.2 Valgdirektoratets brukerstøtte

Brukerstøtten er operativ fra januar til september i valgår, og er organisert i en første-, andre- og tredje-linje. For valget i 2021 gjaldt følgende organisering:

- Førstelinjen tok imot spørsmål fra kommuner og fylkeskommuner. Førstelinjen skulle besvare spørsmål der svaret allerede var publisert og førstelinjen dermed kunne henvise innsender til for eksempel Valgmedarbeiderportalen, valghåndboken, valg.no eller lignende. De kunne også gi svar på spørsmål med kvalitetssikrede standard-svar.⁷
- Andrelinjen var delt inn i to deler, fag og system. Andrelinje fag besvarte spørsmål om valgregelverk og praktisk valggjennomføring, mens andrelinje system besvarte spørsmål knyttet til system og praktisk bruk av EVA.
- Tredjelinjen besvarte systemtekniske spørsmål. Kommunikasjonsfaglige spørsmål ble sendt videre til kommunikasjonsavdelingen i Valgdirektoratet. Spørsmål som var utenfor Valgdirektoratets ansvarsområde, ble videresendt til KMD.

Opplæring av førstelinjen både i brukerstøttens systemer og i valggjennomføring ble gjennomført internt i brukerstøtten. Opplæringen bestod av å se igjennom alt materiale på Valgmedarbeiderportalen.

På våren var det fast hjemmekontor for alle som arbeidet i brukerstøtten. Fra sommeren av vedtok

ledergruppen at brukerstøtten kunne være fysisk til stede i kontorlokalene til Valgdirektoratet.

Brukerstøtten var fra januar og frem til sommeren bemannet med to personer, hvorav én var fast ansatt og én var midlertidig ansatt. Førstelinjen ble utvidet med en ekstra midlertidig ansatt fra 1. juli. Den første midlertidige ansatte hadde allerede et engasjement i Valgdirektoratet. Dette ble forlenget slik at personen kunne arbeide videre i brukerstøtten i valgåret. Den andre midlertidig ansatte ble rekruttert ved at operativ leder for brukerstøtten tok kontakt med de som arbeidet i brukerstøtten i 2019 og forhørte seg om noen var interessert i å arbeide i brukerstøtten også i 2021. Alle ansatte i førstelinjen har arbeidet heltid.

Alle i andre- og tredjelinje arbeidet på turnus i brukerstøtten, parallelt med andre arbeidsoppgaver i direktoratet. Andrelinje fag bestod på våren av fire personer i rullerende 3-dagers turnus, inkludert operativ leder for brukerstøtten. Andrelinje system bestod av tre personer i rullerende ukes-turnus. Etter sommeren ble en nyansatt fra fagavdelingen i direktoratet gradvis brukt som en ekstra ressurs i andrelinje fag. På høsten var andrelinje fag bemannet med fem personer og andrelinje system med to personer. Tredjelinje var gjennom hele perioden bemannet med fire interne ressurser, to fra IT-drift og to utviklere som arbeider med EVA Skanning.

5.3 Endringer i brukerstøtten

Organiseringen av brukerstøtten i 2021 var vesentlig endret siden valget i 2019. Ved valget i 2021 ønsket Valgdirektoratet at kommunene og fylkeskommunene i større grad skulle finne svar selv på Valgmedarbeiderportalen, fremfor å kontakte brukerstøtten. Brukerstøtten har derfor gjort seg mindre tilgjengelig på telefon, og det har vært en tettere kobling mellom brukerstøtte og Valgmedarbeiderportalen.

Organisatorisk ble ansvaret for brukerstøtten overført fra fagavdelingen til systemavdelingen i Valgdirektoratet. Nytt for 2021 var også at alle som arbeidet i førstelinjen arbeidet heltid. I det videre gis en nærmere beskrivelse av endringene, samt det nye saksbehandlingssystemet som er tatt i bruk.

5.3.1 Mindre tilgjengelig telefonnummer

Ved tidligere valg har kommunene fått oppgitt et telefonnummer til brukerstøtten. Ved 2021-valget

⁷ For eksempel informasjon om avtaler med leverandører som ikke kunne publiseres på Valgmedarbeiderportalen

måtte kommuner som ville kontakte brukerstøtten gjør det gjennom Valgmedarbeiderportalen.

I portalens kontaktskjema (se Figur 5-1) måtte brukerne gjennom to nedtrekkmenyer, med valg av to temaer og visning av ofte stilte spørsmål knyttet til disse temaene, før de fikk kontaktinformasjon til brukerstøtten i form av et kontaktskjema og et telefonnummer.

Figur 5-1: Kontaktskjema på Valgmedarbeiderportalen

Har du spørsmål du ikke har funnet svar på?

Nedenfor kan du velge mellom ulike temaer og se noen av de vanligste spørsmålene innenfor hvert tema. Finner du ikke svar på det du lurer på her kan du sende inn en melding til brukerstøtten.

Velg hovedtema
Listeforslag

Hva lurer du på?
Partinavn

Ofte stilte spørsmål og svar

Kan partinavnet på listeforslaget inneholde stedsnavn?
Nei, ikke hvis listeforslaget gjelder et registrert parti. Disse partiene skal bruke partiets registrerte navn i listeoverskriften. Det er ikke anledning til å bruke et annet navn, heller ikke lokalavdelings navn eller hvilket valgdistrikt forslaget gjelder.

Takk, jeg fikk svar på det jeg lurte på -Jeg vil sende e-post

Kilde: Valgmedarbeiderportalen/Valgdirektoratet

5.3.2 Bedre sammenheng med Valgmedarbeiderportalen

Valgmedarbeiderportalen gjennomgikk betydelige endringer i forkant av valget i 2021 (se kapittel 3.3). Alt av opplæringsmaterieell ble publisert på portalen, og målet var at kommuner og fylkeskommuner i utgangspunktet skal finne all informasjon de trenger om valggjennomføringen på Valgmedarbeiderportalen.

Kommuner som i 2021-valget kontaktet brukerstøtten med spørsmål der svaret var å finne på Valgmedarbeiderportalen, ble henvist til riktig sted på portalen som svar på sitt spørsmål. Hvis informasjonen ikke fantes på Valgmedarbeiderportalen⁸ tok førstelinje saken videre til andre-/tredjelinje som besvarte henvendelsen og publiserte informasjonen på Valgmedarbeiderportalen.

På denne måten ønsket Valgdirektoratet å sørge for at neste kommune eller fylkeskommune med samme spørsmål ville finne svaret på Valgmedarbeiderportalen.

I tillegg til temasidene på Valgmedarbeiderportalen benyttet Valgdirektoratet også en «Ofte stilte spørsmål»-side. Siden ble oppdatert gjennom valgåret, som følge av henvendelser fra kommuner og

valgdistrikt/fylkeskommuner og driftsmeldinger fra blant annet EVA Admin.

Formålet med «Ofte stilte spørsmål»-siden og kontaktskjemaet var at kommuner og valgdistrikt/fylkeskommuner skulle finne svarene selv på Valgmedarbeiderportalen før de tok kontakt med brukerstøtten.

5.3.3 Innskrenket åpningstid

Brukerstøtten har ved valget i 2021 redusert åpningstiden på kvelder og netter og ikke hatt åpent etter kl. 24 på valgnatten.

5.3.4 Endringer i bemanning og retningslinjer for førstelinje

For å styrke kvaliteten i svarene og som en følge av arbeidet som er gjort med Valgmedarbeiderportalen, endret Valgdirektoratet retningslinjene for hva førstelinje kunne svare på. Førstelinje skulle i 2021-valget kun besvare spørsmål dersom de kunne finne svaret i allerede publisert materiale. Andre- og tredjelinje utarbeidet materiale til publisering basert på identifiserte mangler i allerede publisert materiale, som fremkom av henvendelsene. Dette er en vesentlig endring fra forrige valg da retningslinjene var at enkle spørsmål skulle besvares i førstelinjen, mens mer krevende spørsmål skulle videresendes til andre- og tredjelinje. I praksis arbeidet likevel brukerstøtten slik at førstelinjen hadde kommunikasjonen med innsender, mens andre- og tredjelinje gjorde nødvendige undersøkelser, analyser og utformet nøkkelpunkter til svar. Mange ganger utarbeidet også førstelinjen utkast til svar som andre- eller tredjelinje kvalitetssikret.

5.3.5 Skille mellom brukerstøtte til kommuner og fylkeskommuner og velgerhenvendelser

Fra og med valget 2019 kunne velgere og organisasjoner kontakte brukerstøtten for å få svar på spørsmål de måtte ha om valggjennomføringen. For 2021-valget opprettet direktoratet et organisatorisk skille mellom brukerstøtte til kommuner og fylkeskommuner og velgerhenvendelser. I praksis og særlig ved stort arbeidsomfang valgte direktoratet å se bort fra dette skillet, for å kunne allokere ressurser mer effektivt.

5.3.6 Nytt saksbehandlingssystem

Brukerstøtten benyttet tidligere OTRS som saksbehandlingssystem. I forkant av valget i 2021 anskaffet direktoratet et nytt telefoni- og saksbehandlingssystem ved navn ITX. I ITX har alle i direktoratet en bruker, men systemet brukes hovedsakelig av brukerstøttens første- og andrelinje. Brukerstøtten tar imot telefoner, e-poster og SMS, oppretter saker og svarer ut e-poster i systemet. Systemet gjør det mulig å sette opp

⁸ Eller i annet skriftlig materiale for eksempel lov og/eller forskrift

åpningstider for telefonlinjene og spille inn lyd-meldinger. Det er også mulig å hente ut rapporter med relevant statistikk fra systemet. Det ble også opprettet egne områder i ITX for Sametinget og for skanningsleverandørene sånn at saker kunne utveksles mellom disse.

5.4 Henvendelser til brukerstøtten

Ved henvendelser til brukerstøtten opprettes det en sak i brukerstøttens saksbehandlingssystem.⁹

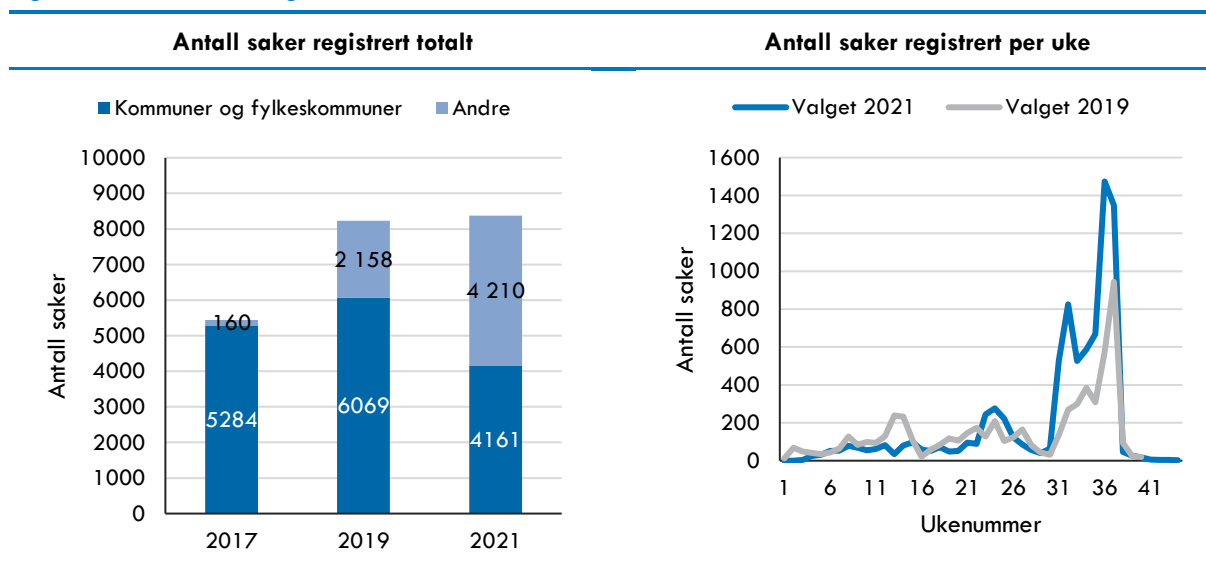
I valget i 2021 ble det totalt opprettet 8 371 saker. Det totale antallet saker var omtrent på samme nivå som i 2019. Antallet registrerte saker fra kommuner og fylkeskommuner var 4 161, ned fra 6 069 saker i 2019. Det var altså en reduksjon i antallet saker fra kommuner og fylkeskommuner på 31 prosent. Dette er som forventet og kan indikere at kommunene og fylkeskommunene i større grad har funnet svar på Valgmedarbeiderportalen.

Antallet registrerte saker fra privatpersoner og organisasjoner økte fra 2 158 i 2019 til 4 120 i 2021, en økning på omtrent 48 prosent.

Til høyre i Figur 5-2 vises antall saker registrert i brukerstøtten per uke i 2021 og i 2019. Antall saker varierer i løpet av valgåret. Den første toppen av henvendelser kommer i uke 24 (208 saker) og henger trolig sammen med prøvevalget som ble avholdt den 16. juni. Valgkort ble sendt ut i starten av august og forhåndsstemmeperioden startet den 10. august. I uke 32 (f.o.m. 9. august) ser vi den andre toppen av henvendelser med 826 saker. Prøvevalget den 25. og 26. august bidro trolig til å holde antallet henvendelser oppe i uke 34. Uken før valgdagen (uke 36) mottok brukerstøtten 1 474 saker, mens de i valg-uken (uke 37) mottok 1 348 saker.

Vi ser at det er stor variasjon i antallet saker i løpet av valgåret, og at toppene i antall saker kommer i forbindelse med at ting skjer i valggjennomføringen. 11 prosent av alle saker i brukerstøtten er registrert i juni (uke 22–26), mens 71 prosent av alle saker er registrert i august og første halvdel av september (uke 31–37).

Figur 5-2: Antall saker registrert i brukerstøtten



Kilde: Valgdirektoratet/ITX

Gjennom spørreundersøkelsen har vi kartlagt om kommuner og fylkeskommuner har brukt brukerstøtten og hvordan de kommuniserte med brukerstøtten. Andelen respondenter som oppgir at de har brukt brukerstøtten er redusert siden forrige valg. I valget i 2021 oppgir 85 prosent at de benyttet brukerstøtten,

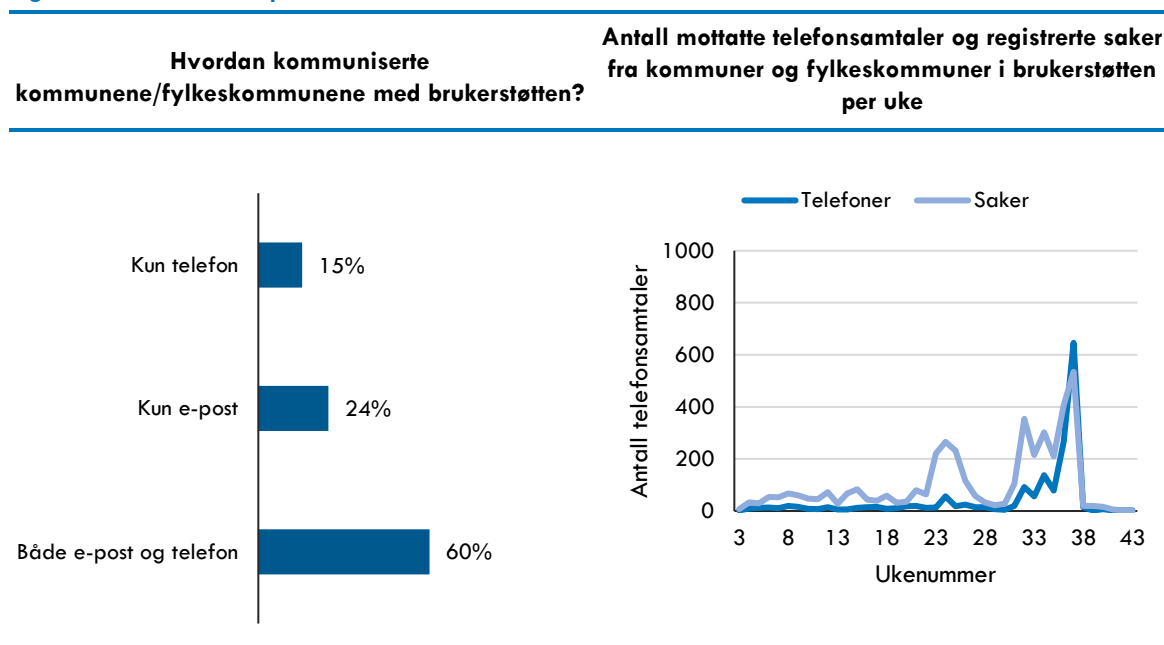
mens det ved valget i 2019 var 95 prosent. Ved forrige stortingsvalg i 2017 oppga 90 prosent at de benyttet brukerstøtten. Dette er som forventet og kan indikere at kommunene og fylkeskommunene i større grad har funnet svar på Valgmedarbeiderportalen.

⁹ Brukerstøtten benytter seg av saksbehandlingssystemet ITX

I Figur 5-3 til venstre ser vi at flertallet av kommunene og fylkeskommunene som kommuniserte med brukerstøtten oppgir at de gjorde det på både e-post og telefon (60 prosent).

Uttrekk fra saksbehandlingssystemet viser at brukerstøtten tok imot til sammen 4 118 e-poster og 1 658 telefonsamtaler fra kommuner og fylkeskommuner som var knyttet til en sak. I 2 851 saker hadde innsender kun kontakt på e-post, mens 638 saker involverte kun telefonsamtaler.

Figur 5-3: Kommunikasjon med brukerstøtten

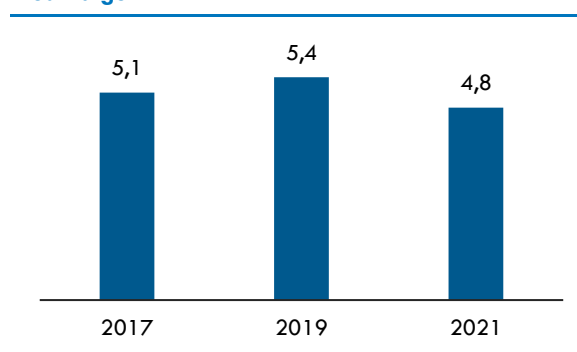


Kilde til venstre: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=262. Resterende andel utgjøres av «Vet ikke» (1 prosent). Kilde til høyre: Valgdirektoratet/ITX.

Figur 5-3 til høyre viser antallet mottatte telefonsamtaler og registrerte saker fra kommuner og fylkeskommuner per uke.¹⁰ Det ser ut som at kommuner og fylkeskommuner i stor grad har brukt kontaktskjema/e-post for å melde saker til brukerstøtten i perioden frem til valget. Det er særlig i ukene 36–37 rundt valgdagen, der vi ser at kommunene har ringt inn til brukerstøtten. Trolig fordi det har hastet å få svar på henvendelsen.

Samtidig ser vi tendenser til at brukerstøtten oppleves som mindre nyttig sammenlignet med tidligere valg.

Figur 5-4: Vurdering av hvor nyttig brukerstøtten var for kommuner/fylkeskommunene i forbindelse med valget



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N=284. «Vet ikke» er tatt ut (1 respondent).

For å vurdere den samlede tilfredsheten med brukerstøtten ba vi de valgansvarlige ta stilling til følgende påstand: «Alt i alt er vi godt tilfreds med brukerstøtten i forbindelse med valget i 2021», se Figur 5-5.

5.5 Valgansvarliges vurdering av brukerstøtten

Figur 5-4 viser hvor nyttig kommunene/fylkeskommunene som har benyttet brukerstøtten oppfatter brukerstøtten. Svarene er gitt på en skala fra 1 til 6, hvor 1 tilsier at brukerstøtte anses som svært unyttig og 6 tilsier at den anses som svært nyttig. Ut fra respondentenes svar har vi beregnet en gjennomsnittlig nytteverdi som fremkommer av figuren. Resultatene fra figuren viser at kommunene og fylkeskommunene vurderer brukerstøtten som nyttig.

¹⁰ Antallet registrerte saker omfatter henvendelser som er registrert ved kontakt på e-post/kontaktskjema og telefon.

Svarene 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 gjennomsnittlig tilfredshet som fremkommer av figuren.

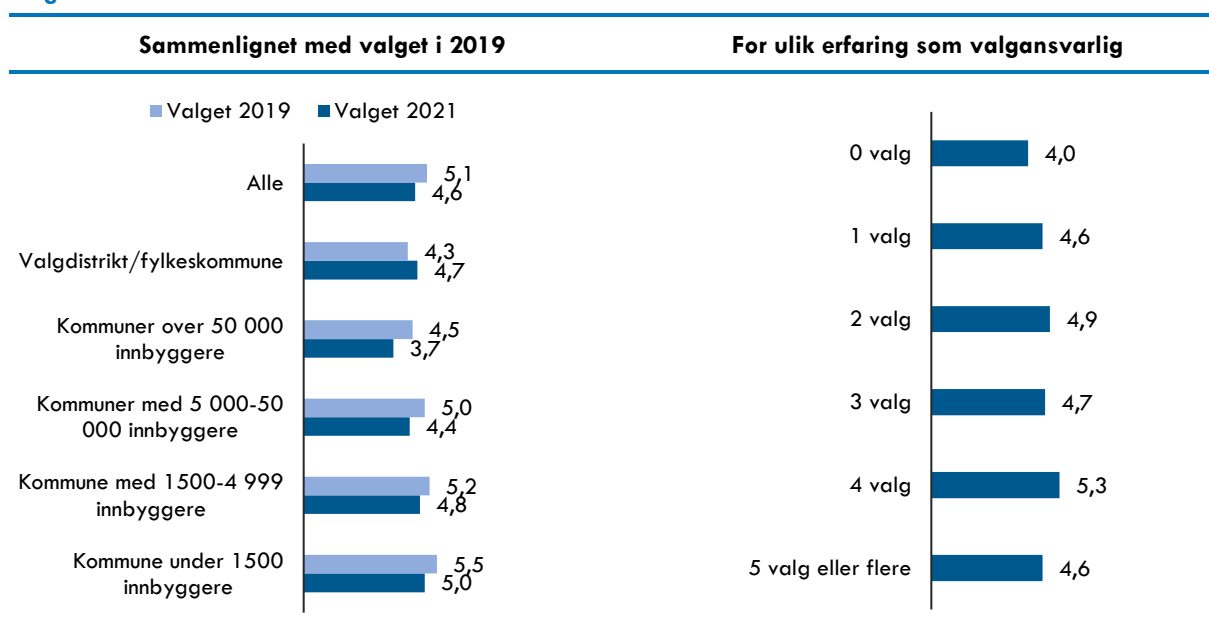
Figuren til venstre viser at kommunene og fylkeskommunene samlet sett er tilfredse med brukerstøtten. Samtidig ser vi tendenser til at respondentene er mindre tilfreds sammenlignet med tidligere valg. Fylkeskommunene er omtrent like tilfredse som den gjennomsnittlige kommunen, og de tenderer også mot

å være mer fornøyd med brukerstøtten i 2021 sammenlignet med valget i 2019.

Som ved forrige evaluering er mindre kommuner mer fornøyd med brukerstøtten enn større kommuner. Sammenlignet med forrige valg ser alle kommuner, både store og små, ut til å være mindre tilfredse med brukerstøtten. Samtidig ser det ut som at endringen i tilfredshet er størst for de største kommunene.

Høyre panel i Figur 5-5 viser at nye valgansvarlige er mindre tilfredse med brukerstøtten enn mer erfarne valgansvarlige.

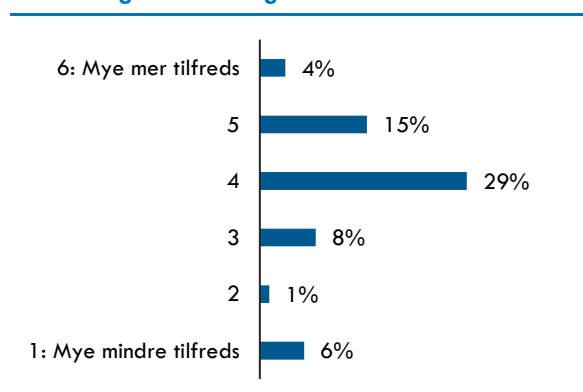
Figur 5-5: Vurdering av påstanden: «Alt i alt er kommunen/fylkeskommunen fornøyd med brukerstøtten ved valget i 2021»



Kilde til venstre: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og Oslo Economics (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. Til venstre: N fordeler seg som følger mellom kategoriene: 261, 9, 19, 120, 78, 35. Til høyre: N fordeler seg som følger mellom kategoriene: 43, 40, 22, 22, 16, 113). «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 2, 0, 1, 0, 0 og 2).

Svarene i Figur 5-5 indikerer at respondentene er noe mindre tilfreds med brukerstøtten ved årets valg, men når vi eksplisitt spør om kommuner og fylkeskommuner om de er mer eller mindre tilfreds med brukerstøtten ved valget i 2021 sammenlignet med 2019 svarer de fleste kommuner og fylkeskommuner som har tatt stilling til spørsmålet at de er mer tilfredse med brukerstøtten ved 2021-valget, se Figur 5-6. Som omtalt i kapittel 2.3.1 kan denne inkonsistensen skyldes forskjeller i hvem som har svart på spørsmålene. Mens alle respondentene kan vurdere brukerstøttens nytte ved valget i 2021, er det kun de som deltok ved forrige valg som har grunnlag for å gjøre sammenligninger over tid.

Figur 5-6: Er du mer eller mindre tilfreds med Valgdirektoratets brukerstøtte ved valget i 2021 sammenlignet med valget i 2019?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=309. Resterende andel utgjøres av «Benyttet ikke brukerstøtten i 2019» (12 prosent) og «Vet ikke» (25,5 prosent).

5.6 Hva kan forklare vurderingen av brukerstøttens nytte?

Samlet sett oppleves brukerstøtten som nyttig. Små og mellomstore kommuner er mer tilfredse med brukerstøtten enn store kommuner. Nye valgansvarlige er mindre tilfredse med brukerstøtten enn erfarne valgansvarlige. Nyttens av og tilfredsheten med brukerstøtten avhenger av kommuner og fylkeskommuners opplevelse av tilgjengelighet, respons-/saksbehandlingstid og kvalitet. Nedenfor redegjør vi for disse punktene på bakgrunn av tilbakemeldinger fra kommunene og fylkeskommunene.

5.6.1 Brukerstøttens tilgjengelighet

Tilgjengelighet handler om hvor og når det er mulig å komme i kontakt med brukerstøtten.

Flere kommuner har i 2021 opplevd Valgdirektoratet og brukerstøtten som utilgjengelige. Flertallet av kommunene som har gitt tilbakemeldinger i fritekstsvarene i spørreundersøkelsen, oppgir at kommunen ønsker enklere tilgang til telefonnummeret til brukerstøtten. Flere kommuner oppgir at de ikke har funnet telefonnummeret til brukerstøtten på Valgmedarbeiderportalen og at dette har ført til frustrasjon.

«Telefonnummeret bør ligge lett tilgjengelig og vi bør ikke måtte lete oss fram gjennom kontaktskjemaet og ofte stilte spørsmål for å finne det. I forkant av valgdagen går det greit å benytte seg av kontaktskjemaet, men på valgdagen er det ofte mer nødvendig å ringe. Til slutt fant vi telefonnummeret i et innlegg på Valgforum sin Facebook-gruppe.»

Valgansvarlig i liten kommune

Av fritekstsvarene fremkommer det at tilgjengelighet på telefon dekker to behov hos kommunene.

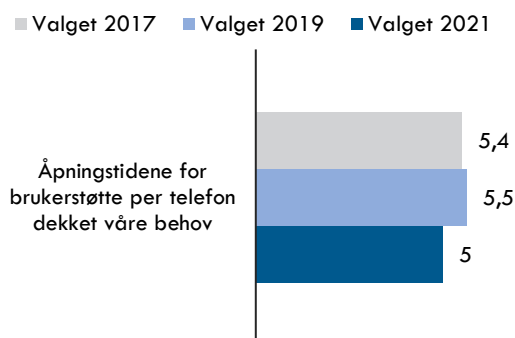
For det første er det behovet for å kunne forklare problemet sitt muntlig. Dette gjelder både tekniske og faglige spørsmål. Flere kommuner mener at det å snakke sammen på telefon kan redusere mulighetene for misforståelser, og at mange problemer ville vært løst raskere hvis tilgjengeligheten på telefon hadde vært bedre.

For det andre er det behovet for å kunne få raske avklaringer når det haster. Dette gjelder særlig tett opp mot valgdagen. Kommunene opplever at de må bruke unødvendig tid på å finne frem telefonnummeret til brukerstøtten. Det var for flere kommuner ikke opplagt at telefonnummeret til brukerstøtten gjemte seg bak kontaktskjemaet. Flere har derfor gått gjennom andre kanaler for å finne telefonnummeret når det har hastet å få veiledning fra brukerstøtten.¹¹

Når det gjelder åpningstidene til brukerstøtten, virker kommunene i sum å være godt fornøyde, selv om tendensen er at de er litt mindre tilfredse enn ved valgene i 2017 og 2019 (se Figur 5-7). En noe lavere tilfredshet kan skyldes at flere kommuner oppgir at de ikke har funnet informasjon om åpningstidene til brukerstøtten.

Videre er det flere kommuner som ønsker utvidede åpningstider. Ved valget i 2021 har brukerstøtten redusert åpningstiden på kvelder og netter, og blant annet ikke hatt åpent etter kl. 24 på valgnatten. Dette er basert på etterspørsel etter brukerstøttens tjenester ved tidligere valg. Endringene har vært små, men flere kommuner reagerer på endringene som er gjort.

Figur 5-7: Vurdering av påstand om åpningstider



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017).
Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N=235. «Vet ikke» er tatt ut (26 respondenter).

Kommunene ønsker særlig at brukerstøtten er tilgjengelig helgen før valgdagen for å hensynta de kommunene som har to valgdager, og de uttrykker også et sterkt ønske om at brukerstøtten er tilgjengelig på valgnatten. En kommune oppgir at de gjerne ser at brukerstøtten er tilgjengelig for bistand til alle kommuner er ferdig med opptelling og har rapportert valgresultat. En fylkeskommune ønsker også at det skal være mulig å kontakte brukerstøtten fredag kveld etter valgdagen og helgen etter valgdagen.

¹¹ For eksempel Valgforums Facebookgruppe

«Helt utrolig at man forventer at alle landets kommuner skal jobbe døgnet rundt på valgdagen, og så har ikke fagorganet operativ telefonsupport man kan ringe ved spørsmål på den kritisk mest viktige dagen av alle.»

Valgansvarlig i stor kommune

5.6.2 Brukerstøttens respons-/saksbehandlingstid

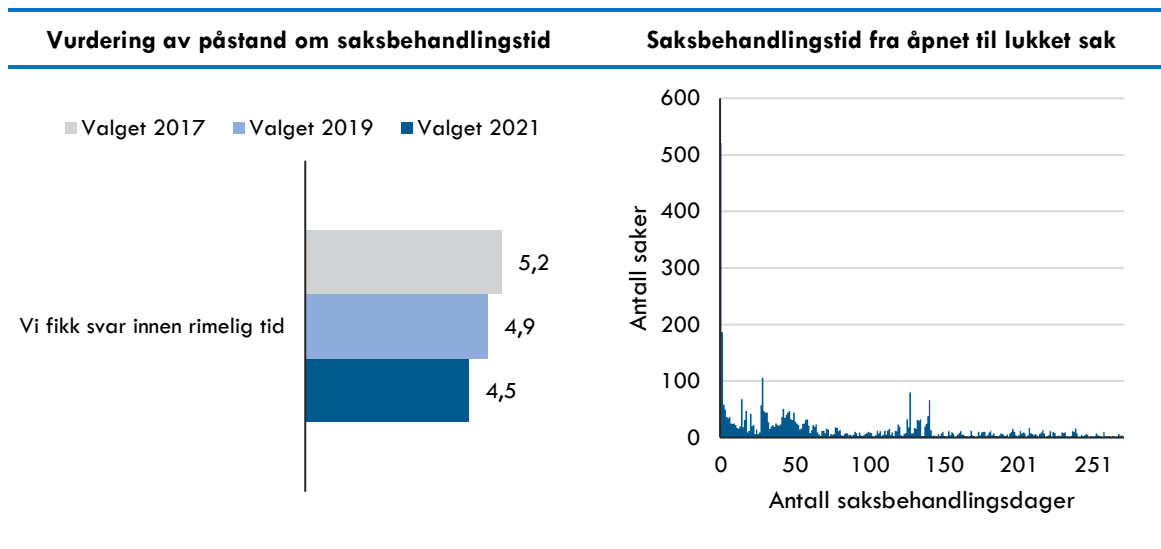
Samlet sett er respondentene mer enige enn uenige i at de fikk svar fra brukerstøtten innen rimelig tid. Samtidig er kommunene mindre fornøyde med responstiden/saksbehandlingstiden til brukerstøtten. Dette følger en negativ trend fra valget i 2019 og i 2017 (se Figur 5-8, venstre panel).

Vi har fått informasjon fra brukerstøttens saksbehandlingssystem om når sakene ble åpnet og når de ble lukket (løst). Resultatene gir en indikasjon på

saksbehandlingstid, men skal tolkes med varsomhet. En mulig feilkilde er at saksbehandlerne ikke har vært konsistente i når de har lukket saker. En annen feilkilde er automatisk gjenåpning av saker i saksbehandlingssystemet. Dette beskrives best med et eksempel. Brukerstøtten mottar en henvendelse om stemmesedler fra en kommune i mars. De svarer kommunen på e-post og lukker saken. I september svarer kommunen på e-posten fra brukerstøtten og spør om opptelling. Da vil saken gjenåpnes og i systemet vil det se ut som at saksbehandlingstiden er 6 måneder. På grunn av dette tror vi at saksbehandlingstiden er overestimert i analysen som følger.

Høyre side i Figur 5-8 er et histogram som viser antallet saker på den vertikale akse og antallet saksbehandlingdager på den horisontale akse. Maks antall dager for en sak å bli løst var 280 dager. Brukerstøtten opplyser at dette trolig skyldes en gjenåpnet sak, som beskrevet ovenfor. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid var 71 dager, og medianen var 45 dager. Det vanligste var å få løst saken sin i løpet av en dag.

Figur 5-8: Vurdering av saksbehandlingstid



Til venstre: Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N=260. «Vet ikke» er tatt ut (1 respondent). Til høyre: Kilde: Valgdirektoratet/ITX.

Flere kommuner opplever at det har tatt lang tid å få svar på e-post. Enkelte kommuner hadde ennå ikke fått svar på henvendelsen sin når de besvarte spørreundersøkelsen. En kommune oppgir at det tok lang tid å få svar på tekniske spørsmål knyttet til EVA. En kommune oppgir at det tok for lang tid å få svar på lovtolkninger, ved spørsmål som hastet. Flere kommuner opplevde at de måtte purre på brukerstøtten flere ganger ved henvendelser på e-post.

Det tok tidvis lang tid å få svar på e-post.

Valgansvarlig i mellomstor kommune

Analysen av saksbehandlingstid fra saksbehandlingssystemet og fritekstsvar i spørreundersøkelsen peker i retning av at saksbehandlingstiden var lang for flere saker. Vi vet ikke om dette er fordi sakene var komplekse eller fordi brukerstøtten ikke behandlet sakene hensiktsmessig.

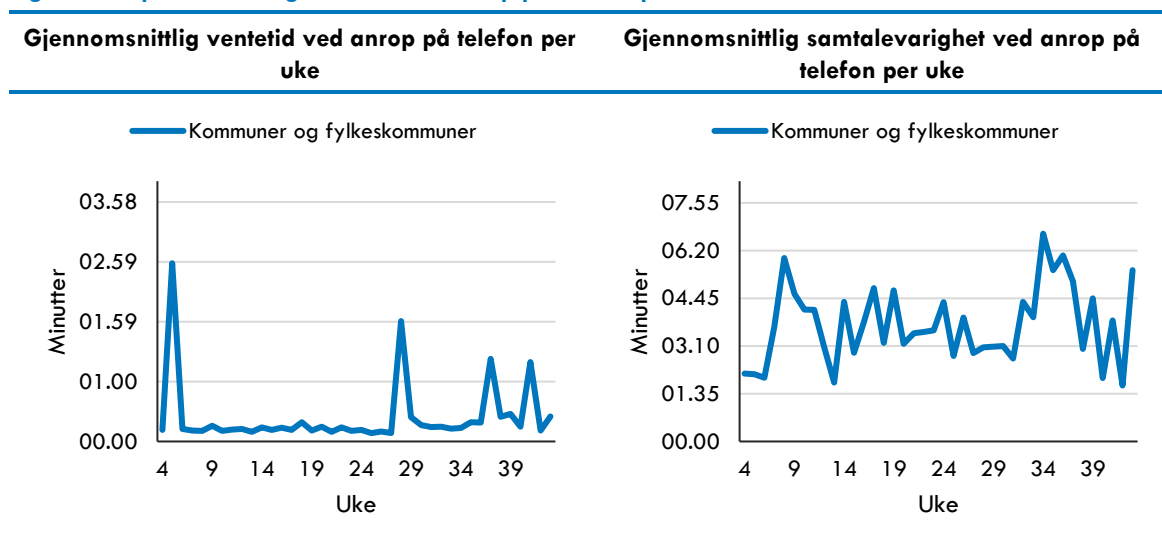
Hva som er en for lang saksbehandlingstid vil variere med hvor i valg gjennomføringen kommunen befinner seg. Tidlig i valgåret vil det tolereres en lengre saksbehandlingstid enn på valgdagen. Dette reflekteres også i fritektsvarene fra spørreundersøkelsen. Ser vi på gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra saksbehandlingssystemet gruppert etter uken der brukerstøtten mottok henvendelsen, ser vi at gjennomsnittlig saksbehandlingstid er som lavest ukene rundt valgdagen.

Når det haster oppgir kommunene at de heller ringer enn sender e-post. Flere kommuner oppgir i fritektsvar i spørreundersøkelsen at de har fått raske avklaringer når de har kontaktet brukerstøtten på telefon, mens andre opplevde lang ventetid. Vi har derfor undersøkt ventetid og samtale tid for anrop på telefon til brukerstøtten. Figur 5-9 viser gjennomsnittlig ventetid per uke

til venstre og gjennomsnittlig samtale tid per uke til høyre ved anrop på telefon. Den gjennomsnittlige ventetiden for hele perioden (uke 4 til 43) var på 24 sekunder. I valg uken (uke 37) var gjennomsnittlig ventetid 1 minutt og 22 sekunder, mens gjennomsnittlig ventetid på valgdagen var 3 minutter og 30 sekunder. Ved anrop på telefon var den gjennomsnittlige samtale lengden gjennom hele perioden (uke 4 til 43) på 4 minutter. I valg uken (uke 37) var gjennomsnittlig samtale lengde 5 minutter og 19 sekunder.

Det kan vil naturligvis være tilfeller av kommuner som har måttet sitte lenge å vente på svar på telefon, men selv uten en tilgjengelig benchmark virker både ventetid og samtale tid på telefon å være relativt kort gjennom hele valgåret, inkludert ukene rundt valget og valgdagen.

Figur 5-9: Gjennomsnittlig ventetid ved anrop på telefon per uke



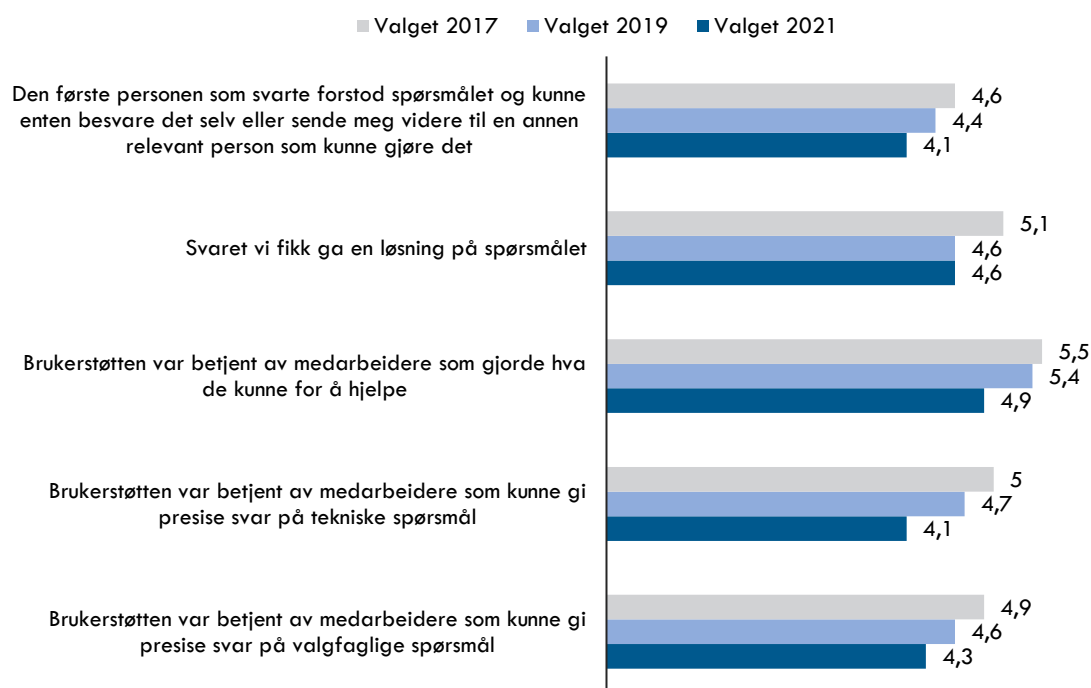
Kilde: Valgdirektoratet/ITX.

5.6.3 Brukerstøttens kvalitet

Figur 5-10 viser kommunenes vurderinger av ulike påstander som vurderer brukerstøttens kvalitet og kompetanse. Respondentene samlet er enige i påstanden om at brukerstøtten er betjent av medarbeidere som gjorde hva de kunne for å hjelpe. De er også i stort sett enige i at svaret de fikk ga en

løsning på spørsmålet. Respondentene samlet er vesentlig mer enige enn uenige i at den første personen som svarte forstod spørsmålet og kunne enten besvare det selv eller sende innsender videre en person som kunne gjøre det. Det samme gjelder for evnen til å gi presise svar på valgfaglige spørsmål og tekniske spørsmål.

Figur 5-10: Vurdering av påstander om kvalitet i brukerstøtten

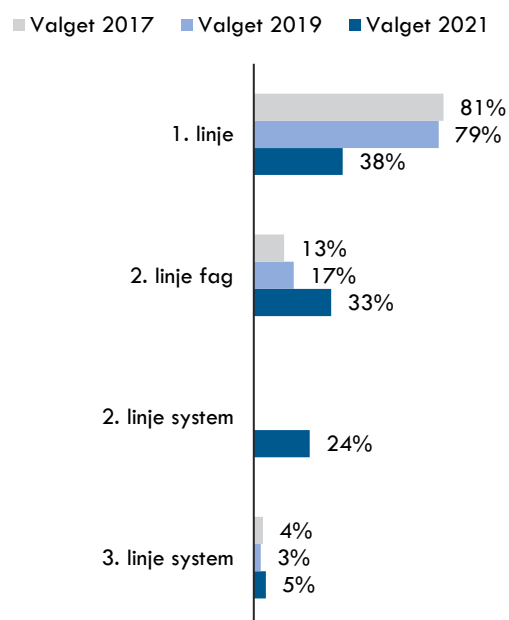


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). **Note:** Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom påstandene 245, 258, 250, 192, 240 og 79. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 16, 3, 11, 69, 21 og 183 respondenter).

Til tross for at vurderingen samlet sett må anses som god, ser vi tendenser til en negativ trend i vurderinger av forståelse av innsenders spørsmål og opplevd kompetanse på tekniske og valgfaglige spørsmål. Dette kan trolig knyttes opp mot at de som arbeider i førstelinjen oppleves som mer passive når de arbeider under retningslinjer som sier at de *kun* kan henvise til publisert materiale. Det at færre av sakene fikk en løsning i førstelinjen, se Figur 5-11, kan være en medvirkende årsak til at brukerstøtten samlet sett oppleves som noe mindre kompetent ved 2021-valget. Dette gjelder særlig tekniske spørsmål rundt bruken av EVA, noe som også kommer frem i fritekstvarene.

Antallet saker som ble løst i førstelinjen falt fra omtrent 80 prosent til omtrent 40 prosent i 2021-valget, se Figur 5-11. En mulig årsak til dette er endringen i retningslinjene for hva førstelinje skulle svare på. En annen årsak kan være at omorganiseringen av brukerstøtten med et tydeligere skille mellom første- og andre-/tredjelinje, kan ha ført til at flere saker ble registrert i andrelinjen. En tredje årsak, som til dels er uavhengig av endringer i retningslinjene for førstelinjen, kan være at når det i hver sak skal utarbeidet materiale som skal legges ut på Valgmedarbeiderportalen må andrelinjen involveres mer hyppig.

Figur 5-11: Saker fra kommuner og fylkeskommuner løst i hvilken linje?



Kilde: Valgdirektoratet/ITX.

Mesteparten av fritekstvarene i spørreundersøkelsen retter seg mot førstelinjen. Flere kommuner beskriver medarbeidere med ord som serviceorienterte, i

imøtekommende og hyggelige. Samtidig opplever mange kommuner at veldig få saker ble løst i førstelinjen. Flere kommuner oppgir at de ønsker å snakke med fagfolk når de kontakter brukerstøtten. Vi tolker dette som at kommunene ikke helt forstår nytten av en førstelinje som i liten grad kan svare på valgfaglige og tekniske spørsmål. Flere kommuner opplevde å få kontakt med en person som ikke hadde kunnskap/kompetanse til å enten besvare spørsmålene deres eller ta spørsmålene videre.

«Jeg har inntrykk av at det var mer valgfaglig og teknisk kompetanse i førstelinja ved tidligere valg. Alle medarbeidere vi snakket med var imidlertid svært hyggelige og serviceorienterte.»

Valgansvarlig i mellomstor kommune

Flere kommuner opplever det som frustrerende å bli henvist til publisert materiale. Kommunene hevder typisk at når de først tar kontakt med brukerstøtten, så er det fordi de ikke har funnet et svar i det allerede publiserte materialet. Vårt inntrykk er at førstelinjen for mange av disse kommunene oppleves som en forlengelse av søkefunksjonen på Valgmedarbeiderportalen.

Kommunene trekker frem både manglede valgfaglig og teknisk kompetanse. Flere kommuner trekker særlig frem at førstelinjen hadde dårlig kjennskap til EVA og at det ikke var mulig å få praktisk veiledning i EVA fra førstelinjen. To kommuner løfter frem at det er særlig viktig å få raske presise svar på tekniske spørsmål til EVA på valgdagen.

Andre innspill til brukerstøtten som vi har fanget opp i fritekstsvarene i undersøkelsen er ønsker om:

- En chat-funksjon i brukerstøtten
- En kontaktkanal til Skatteetaten slik at brukerstøtten kan svare på opplysninger fra folkeregisteret for å kunne svare ut problemer
- En direktelinje til leverandør av skanningstjenester

5.7 Vår evaluering og anbefaling

Suksesskriteriene vi har benyttet for å evaluere Valgdirektoratets brukerstøtte er:

- God responstid
- Høy kvalitet på svarene
- Velfungerende rekruttering og opplæring av brukerstøtte
- Velfungerende organisering

I forkant av valget i 2021 ble det gjort store endringer i brukerstøtten. Det ble vanskeligere for kommunen å finne telefonnummer til brukerstøtten, og både organiseringen og retningslinjene for førstelinjen har blitt endret.

Majoriteten av kommunene er mer tilfreds med brukerstøtten ved valget i 2021, enn ved valget i 2019, men mange kommuner har også rettet kritikk mot brukerstøttens responstid og kvaliteten på svarene de har fått. Vår vurdering er at kvaliteten på brukerstøtten samlet sett har vært tilstrekkelig for å understøtte en sikker valggjennomføring. Rekrutteringen og oppcæringen av brukerstøtten har vært god, men svakheter ved organiseringen av brukerstøtten har tidvis ført til for svak responstid, og for dårlig kvalitet på svarene til kommunene. Videre har mangel på kommunikasjon om endringene som er gjort i brukerstøtten skapt uønsket frustrasjon hos kommunene.

Vi har forståelse for Valgdirektoratets mål om at kommunene skal finne frem til mer informasjon på egenhånd, men vi mener de bør vurdere å gjøre seg mer tilgjengelige ved neste valg. I det videre gis en nærmere begrunnelse for våre vurderinger og anbefalinger fram mot neste valg.

5.7.1 Kommunikasjonen bør forbedres

Når Valgdirektoratet velger å omorganisere brukerstøtten er det viktig at de samtidig driver med forventningsstyring ovenfor kommunene og fylkeskommunene. Etter hva vi forstår har ikke kommunene vært informert om omleggingen av brukerstøtten. Kommunene har ikke vært kjent med Valgdirektoratets målsetting om at flere problemer skal løses ved hjelp av Valgmedarbeiderportalen, og Valgdirektoratet har ikke informert om endringene i retningslinjene for hva førstelinjen skal kunne svare på. Dette har skapt uønsket frustrasjon hos kommunene.

Til neste valg bør Valgdirektoratet tydeligere kommunisere hvordan brukerstøtten er organisert, og hvilke endringer som er gjort. Det første samlingen Valgdirektoratet pleier å ha med kommunene, i januar/februar, bør være et egnet sted å informere om dette.

5.7.2 Responstiden bør forbedres

På enkelte tider av året tok det flere uker å få svar på skriftlige henvendelser til Valgdirektoratet. Dette er for lang responstid, noe Valgdirektoratet vedgår. Basert på våre intervjuer med Valgdirektoratet synes to faktorer å kunne forklare tidvis lang responstid. En årsak er stor arbeidsmengde på andrelinjen (både på fag og system) og at andrelinjen ikke har klart å prioritere arbeidet i brukerstøtten. En annen årsak er at samarbeidet mellom fagavdelingen og systemavdelingen ikke virker å ha fungert optimalt. Valg-

direktoratet bør ha fokus på å korrigere disse svakhetene frem mot neste valg.

Valgdirektoratet bør også sørge for bedre informasjon til kommunene om sakens framdrift. Ved valget i 2021 fikk kommuner som sender inn saker til brukerstøtten via Valgmedarbeiderportalen en bekreftelse på at saken er mottatt, men så hørte de ikke mer før saken eventuelt ble løst. Kommuner som har ventet lenge på svar har lurt på om henvendelsen deres er oversett, og i enkelte tilfeller sendt inn saken på nytt. Dette kan unngås dersom det etter noe tid sendes ut en melding om at det arbeides med saken. Å få på plass en slik funksjonalitet bør vurderes til neste valg.

5.7.3 Mandatet til førstelinjen bør utvides

Førstelinjetjenesten ved 2021-valget ble bemannet med heltidsansatte som tidligere har arbeidet i brukerstøtten eller andre steder i Valgdirektoratet. Selv om kompetansen til førstelinjen har vært høyere ved 2021-valget, oppleves den som lavere. Dette har trolig sammenheng med tiltakene for kvalitetssikring som direktoratet iverksatte i forbindelse med 2021-valget, herunder at førstelinjen bare skulle henvise til allerede publisert materiale.

Kvalitetssikring er viktig. Likevel er det grunn til å tro at det å bare kunne yte veiledning og rådgivning gjennom henvisning til allerede publisert materiale, både går ut over den praktiske relevansen i svarene og saksbehandlingstiden. Det er heller ingen garanti for feilfri respons, noe evalueringen har avdekket. Det å få praktiske og raske svar er viktig for kommuner og fylkeskommuner. Vi foreslår derfor et utvidet mandat til å svare på spørsmål i førstelinjen ved neste valg.

Videre virker praksisen med henvisningen til allerede publisert materiale å ha økt gapet mellom store kommuners forventinger og krav til brukerstøtten, og deres opplevelse i kontakt med brukerstøtten. De store (og de erfarne) kommunene tar typisk kontakt med brukerstøtten når de ikke har funnet svaret i publisert materiale. Resultatene fra vår undersøkelse tyder på at Valgdirektoratet ikke har løst utfordringen med å håndtere store kommuners behov.

I forrige evaluering ble Valgdirektoratet anbefalt å vurdere om store kommuner og fylkeskommuner skulle ha enklere tilgang til brukerstøttens andre- og tredje-linje. Formelt har ikke store kommuner og fylkeskommuner hatt bedre tilgang til brukerstøtten enn andre kommuner ved valget i 2021. Valgdirektoratet oppgir imidlertid at spørsmål fra store kommuner gis prioritet internt. Indirekte kan det derfor hevdes at de større kommuner og fylkeskommuner har fått en bedre tilgang, men ikke gode nok svar.

Som omtalt i neste avsnitt anbefaler vi å gjøre brukerstøtten mer tilgjengelig. Kombinert med et utvidet mandat til førstelinjen og fortsatt oppmerksomhet rettet mot henvendelser fra de store kommunene i Valgdirektoratet, antar vi kan gi de store kommunene er tilstrekkelig godt tilbud ved neste valg.

5.7.4 Brukerstøtten bør være mer tilgjengelig

Kommunene og fylkeskommunene ønsker et mer tilgjengelig Valgdirektorat enn hva de har opplevd i 2021. Dette gjelder både enklere tilgang til brukerstøttens telefonnummer og utvidede åpningstider.

Valgdirektoratet har bevisst gjort seg mindre tilgjengelig for at kommunene og fylkeskommunene i større grad skal finne informasjon på egenhånd. Med tanke på ressursbruk er det bra hvis kommuner og fylkeskommuner ser i materialet på Valgmedarbeiderportalen før de kontakter brukerstøtten, og at de tar kontakt med brukerstøtten via kontaktskjemaet for saker som ikke haster. Men i perioder der det haster for kommuner og fylkeskommuner, bør det være enklere å komme i kontakt med brukerstøtten på telefon enn hva det har vært ved årets valg.

Vi opplever at kommunene deler Valgdirektoratets målsetting om at de skal finne mer informasjon selv. Det er derfor ikke gitt at et mer tilgjengelig telefonnummer vil føre til en betydelig økning i antall henvendelser. En økning i antall henvendelser på telefon om saker som ikke haster kan uansett tenkes å regulere seg selv, gjennom lengre ventetider på telefon ved stor pågang.

Lang ventetid på telefon må imidlertid unngås på kritiske tidspunkt i valg gjennomføringen. Etterspørselen etter brukerstøttens tjenester ser ut til å være nokså forutsigbar fra valg til valg, det er noen få uker/dager i året da det er stor etterspørsel etter brukerstøttens tjenester, rundt utsending av valgkort, gjennomføring av prøvevalg, i forhåndsstemmeperioden og på valgdagen(e). På disse tidspunktene må Valgdirektoratet sørge for at brukerstøtten er tilstrekkelig bemannet, eksempelvis ved å flytte ressurser fra andre til førstelinje. Videre bør Valgdirektoratet utarbeide en plan for hvordan de håndterer situasjoner der ressurser i brukerstøtten må erstattes på kort varsel, for eksempel ved sykdom tett opp mot valgdagen.

Til slutt mener vi brukerstøtten bør ha åpent valgnatten og andre tidspunkter når kommunene og fylkeskommunene har behov for raske og gode avklaringer. Manglende åpningstider på valgnatten skyldes at Valgdirektoratet mener behovet ikke er stort nok. Vi mener imidlertid at signaleffekten det sender å ha et stengt Valgdirektorat på valgnatten er uheldig.

6. EVA Admin

EVA Admin er et kritisk system kommunene og fylkeskommunenes valggjennomføring. Kommunene og fylkeskommunene er i det store og hele svært fornøyd med EVA Admin. Det er få som ønsker radikale endringer, og det understrekes at Valgdirektoratet bør ha kontinuerlig forbedring som mål for videreutvikling av applikasjonen.

6.1 Innledning

Valgadministrasjonssystemet EVA er det sentrale verktøyet for kommunenes og fylkeskommunenes valggjennomføring. Kommunene og fylkeskommunene skal utføre kritiske oppgaver innenfor et kort tidsrom i EVA, og det stiller høye krav til både brukervennlighet og opptid.

EVA består av tre moduler: EVA Admin, EVA Skanning og EVA Resultat. I denne evalueringen vil se på EVA Admin og EVA Skanning. Vi tar for oss EVA Admin i dette kapitlet og EVA Skanning i det neste. EVA Admin er EVAs største applikasjon og har funksjonalitet som hjelper kommunene og fylkeskommunene i deres administrative gjennomføring av valg

6.2 Om EVA Admin

Valgdirektoratet oppretter et valg i EVA basert på lovpålagte krav. Kommuner og fylkeskommuner legger så inn informasjon om hvordan valgstyrene ønsker å gjennomføre valget innenfor sitt ansvarsområde. De viktigste funksjonalitetene i EVA Admin er:

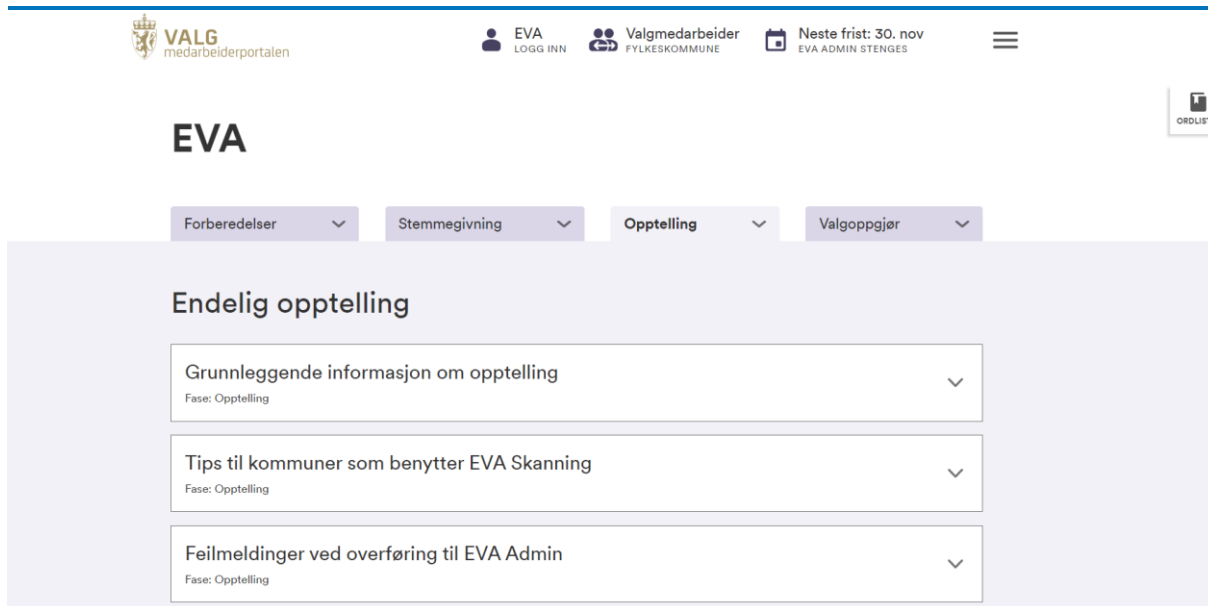
- Innlegging av grunnlagsdata
- Registrering av partier og kandidater
- Manntall
- Mottak av forhåndsstemmegivninger
- Valgoppgjør
- Elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen
- Ulike rapporteringsløsninger

6.2.1 Om brukerveiledningen til EVA

Informasjon om bruken av EVA Admin og de øvrige modulene i EVA er samlet i en brukerveiledning på Valgmedarbeiderportalen. Veiledningen er organisert etter fasene i valggjennomføringen, og funksjonene eller oppgavene som skal utføres i hver fase.

Et skjermbilde av brukerveiledningen er vist i Figur 6-1. Brukergrensesnittet har samme profil som EVA, slik at det skal være enklere å finne svar i brukerveiledningen når brukere opplever problemer med EVA.

Figur 6-1: Skjermbilde fra brukerveiledningen



Kilde: Valgmedarbeiderportalen/Valgdirektoratet

6.3 Endringer i EVA Admin siden forrige valg

Valgdirektoratet har arbeidet med tekniske aspekter av EVA Admin siden forrige valg, men ikke gjort store funksjonelle endringer. Kjernefunksjonaliteten til EVA Admin er derfor uendret siden forrige valg

Brukerveiledninger er modernisert, og presentert i ny drakt på Valgmedarbeiderportalen. Ifølge Valgdirektoratet skal tekstene være skrevet på en mer leservennlig måte. Videre finnes ikke veiledningene separat som egne dokumenter, men er heller innlemmet i selve nettsiden.

6.4 Valgansvarliges vurdering av EVA Admin

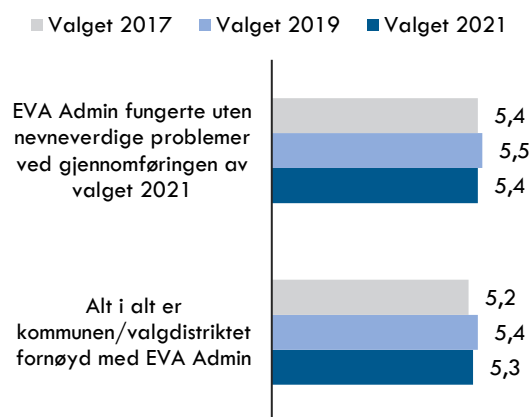
Spørreundersøkelsen og intervjuene indikerer at kommunene overordnet er svært fornøyd med EVA Admin som valgadministrasjonssystem. Dette reflekteres av svarene i spørreundersøkelsen.

For å vurdere den samlede tilfredsheten med EVA Admin ba vi de valgansvarlige ta stilling til to påstander, se Figur 6-2. Svarene 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 gjennomsnittlig tilfredshet som fremkommer av figuren.

Nesten samtlige kommuner oppgir at EVA Admin fungerte uten nevneverdige problemer ved gjennomføringen av valget i 2021. Det er kun 13 kommuner oppgir at de er delvis eller helt uenig i denne påstanden (gitt score lik 3 eller mindre).

Som vist i Figur 6-2 er kommunenes vurderinger av påstander knyttet til tilfredshet med EVA Admin forholdsvis lik som ved forrige valg. Det er også inntrykket vi sitter igjen med på bakgrunn av kommunenes og fylkeskommunenes tilbakemeldinger i intervjuer.

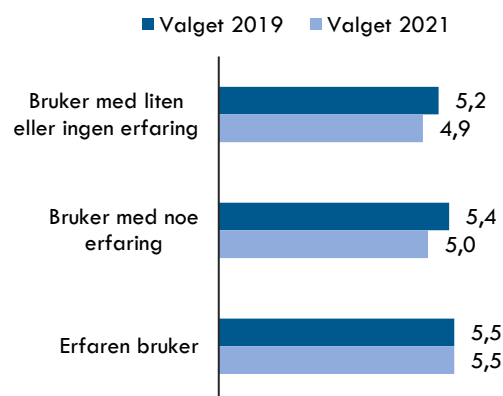
Figur 6-2: Vurdering av påstander om samlet tilfredshet med EVA Admin



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom kategoriene 309 og 307. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 2 og 0 respondenter).

Samlet sett er både erfarne og uerfarne brukere godt fornøyd med systemet. Som ved forrige valg, men i enda større grad, ser vi tendenser til at brukere med liten eller ingen erfaring er mindre fornøyde enn brukere med mer erfaring.

Figur 6-3: Vurdering av påstanden: «Alt i alt er kommunen/fylkeskommunen fornøyd med EVA Admin»

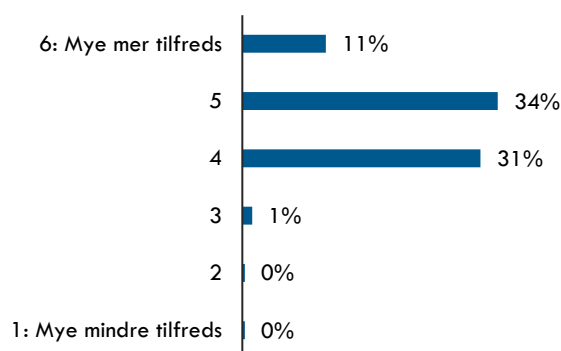


Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, og (2019). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom kategoriene 28, 52 og 227. «Vet ikke» er tatt ut (1 erfaren bruker, 1 bruker med liten eller ingen erfaring).

I spørreundersøkelsen ble kommunene og fylkeskommunene bedt om å ta stilling til om de var mer tilfreds med EVA Admin i 2021-valget enn i det foregående valget (se Figur 6-4). Kun 1 prosent av kommunene og fylkeskommunene har blitt mindre tilfreds med EVA Admin siden forrige valg.

En stor andel av kommunene svarer at de er klart mer fornøyde med EVA Admin i år enn ved forrige valg. Om man sammenligner besvarelsene for dette spørsmålet opp imot Figur 6-2, hvor samlet tilfredshet med EVA Admin vurderes, kunne man ha forventet at man skulle hatt en høyere tilfredshetsscore for 2021-valget sammenlignet med forrige. Dette er derimot ikke tilfellet, og resultatene må derfor tolkes med varsomhet.

Figur 6-4: Er du mer eller mindre tilfreds med EVA Admin ved valget i 2021 sammenlignet med EVA Admin ved valget i 2019?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: Resterende andel utgjøres av «Har ikke erfaring med EVA Admin fra valget i 2019» (10 prosent) og «Vet ikke» (12 prosent).

6.5 Hva kan forklare nivå og endringer i tilfredshet?

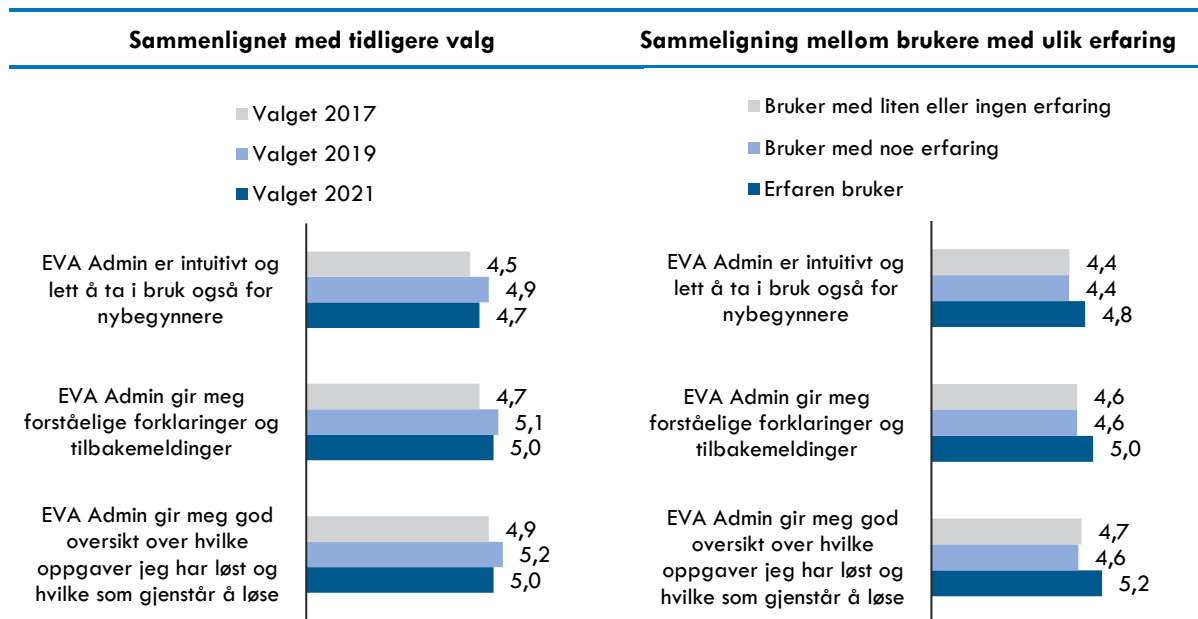
De valgansvarlige gir generelt gode tilbakemeldinger på EVA Admin, og de virker å være mer tilfredse med EVA i valget i 2021, sammenlignet med 2019 (se Figur 6-4). Innvendingene til EVA Admin dreier seg primært om hvordan funksjonaliteten og brukervennligheten kan bli enda bedre. I det videre gis en nærmere beskrivelse av kommunenes tilbakemeldinger.

6.5.1 Brukervennlighet i EVA Admin

Respondentene gir EVA Admin gode tilbakemeldinger på spørsmålene som omhandler systemets brukervennlighet. Gjennomsnittsverdiene er som i tidligere valg rundt 4,5 til 5 på en skala fra 1 til 6 (hvor 6 er best). I intervjuene beskrives EVA som et godt og intuitivt program, men at det fortsatt er rom for å gjøre systemet enda mer brukervennlig.

Dersom vi ser resultatene i lys av erfaringsnivået til respondentene, er tendensen at mer erfarne brukere vurderer EVA Admin som et mer brukervennlig system enn brukere med liten erfaring (se høyre panel i Figur 6-5). Dette kan ses i sammenheng med hvordan brukervennligheten beskrives i intervjuene, at EVA er et *modningsprogram*. Samtidig er det verdt å merke seg at også mindre erfarne brukere er relativt godt tilfredse med EVA Admin.

Figur 6-5: Vurdering av påstander om brukervennligheten til EVA Admin



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. Til venstre: N fordeler seg som følger mellom kategoriene 284, 305 og 308. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 25, 3 og 0 respondenter). Til høyre: Første påstand: N fordeler seg som følger mellom kategoriene 29, 52 og 203. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 0, 25 og 0). Andre påstand: N fordeler seg som følger mellom kategoriene 28, 51 og 227. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 1, 1 og 1). Tredje påstand: N fordeler seg som følger mellom kategoriene 29, 52 og 228. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 0, 0 og 0).

Opplevelsen av brukervennligheten henger sammen med opplevelsen av brukerveiledningen til EVA. Overordnet er tilbakemeldingene på brukerveiledningen positive. De fleste opplever at brukerveiledningen er lett å finne frem til, navigere i og at den inneholder det den skal. Dette er likevel ikke tilfellet for alle brukerne, og en del gir uttrykk for at brukerveiledningen kan forbedres.

Vårt inntrykk fra intervjuene er at enkelte nye eller uerfarne valgansvarlige gjerne skulle hatt enda mer inngående beskrivelser i brukerveiledningen. Herunder er det flere som beskriver at de gjerne skulle hatt mer praktisk og konkret informasjon om valg gjennomføringen. Dette reflekteres i svarene på spørreundersøkelsen, der vi ser at de uerfarne valgansvarlige systematisk gir noe dårligere scorer enn mer erfarne valgansvarlige på spørsmål om brukerveiledningen.

6.5.2 Funksjonalitet, effektivitet og sikkerhet

Kjernefunksjonaliteten i EVA Admin har ligget fast siden valget i 2019. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at kommunene i all hovedsak vurderer at EVA Admin har den funksjonaliteten som er nødvendig for å gjennomføre valg. Venstre panel i

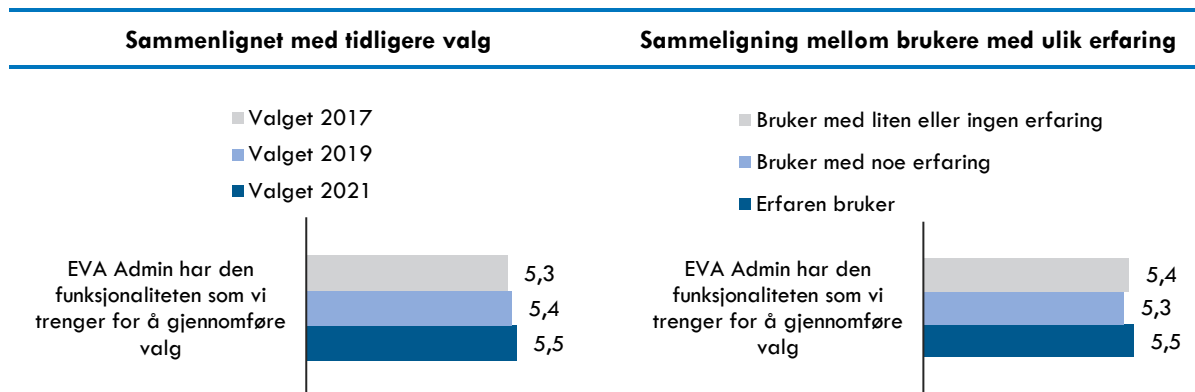
Figur 6-6 viser at de valgansvarlige er svært godt fornøyd med funksjonaliteten i EVA Admin i de siste tre valgene. Høyre side i Figur 6-6 viser at dette er et resultat som ikke varierer nevneverdig med grad av erfaring hos de valgansvarlige.

Forut for EVA Admin fantes ikke et felles valgadministreringssystem. Kommuner måtte da anskaffe eller utvikle løsninger på egen hånd, og blant de mer erfarne valgansvarlige gis det uttrykk for at et sentralt valgadministreringssystem har gitt en stor gevinst for kommunene.

Jeg har vært involvert i alle valg siden 1999 og opplever EVA Admin som en stor forbedring fra tidligere systemer. Eva Admin har blitt enkelt å bruke, samtidig som det gir oversikt over hvor langt man har kommet i prosessen.

Valgansvarlig i liten kommune

Figur 6-6: Vurdering av påstand om funksjonalitet til EVA Admin



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt uenig til 6=Helt enig. Til venstre: N=309. «Vet ikke» er tatt ut (0 respondenter). Til høyre: N fordeler seg som følger mellom kategoriene 29, 52 og 228. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 0, 0 og 0).

Når det gjelder sikkerhetsaspektet er det overordnede inntrykket hos kommunene at EVA har fungert godt, men det finnes unntak. Under valggjennomføringen har det vært tilfeller der kommuner har krysset av i manntallet til andre kommuner i EVA. Vanlig praksis vil være at når en kommune mottar en stemmegiving fra velger som er manntallsført i en annen kommune i forhåndsstemmegivningsperioden, så skal stemmegivningen tas imot ved bruk av omslagskonvolutt og legges i urne for stemmegivninger til annen kommune. Det har imidlertid vært tilfeller der kommuner som har mottatt en stemme fra velger i annen kommune har prøvd å krysse av i manntallet til en annen kommune inne i EVA, og fått til dette. Dette er en brist i systemet som skapte utfordringer for kommunene det gjaldt.

6.6 Brukernes syn på videreutvikling av EVA Admin

Gjennom fritekstfelt i spørreundersøkelsen og intervjuene lanserer kommuner og fylkeskommuner en rekke forbedringspunkter for EVA Admin. Vi har systematisert forbedringsforslagene i tre kategorier.

6.6.1 Roller og tilgang

De fleste kommuner virker å foretrekke en forenklet rollebehandlingen i EVA Admin. Tilbakemeldingene på hvordan dette skal gjøres er ofte sprikende, og i enkelte tilfeller motstridende. En del ønsker en forenkling gjennom utvidede tilganger. Her trekkes det ofte fram at det kan være gunstig å ha en rolle under valgansvarlig som har mulighet til å legge inn brukere og tildele roller, uten å ha all funksjonalitet som rollen valgansvarlig. Andre ønsker mer innsnevrede tilganger. At valgmulighetene reduseres hevdes å gjøre det enklere for valgmedarbeiderne å arbeide med prosesser i systemet.

6.6.2 Design

Flere kommuner har poengtert at ulike operasjoner i EVA Admin bør se mer forskjellige ut. Det trekkes frem at ulike knapper og rubrikker kan markeres i ulike farger, eller at stegene kan ha noe ulike oppbygninger. Slike endringer i design antas å øke de valgansvarliges, og spesielt de nye valgansvarliges forståelse av hva som gjøres inne i systemet. Økt forståelse skal lede til færre feil.

Kommunene opplyser at det har vært tilfeller der feil person har kommet opp ved skanning av valgkort. I det neste steget hvor velgerens stemmegivning skal registreres, er det en stor knapp for registrer stemmegivning, og en vesentlig mindre knapp for avbryt. Enkelte kommuner mener det burde være en mer tydelig mulighet for å avbryte registrering av stemmegivning. Ved at registrering blir et mer «aktivt valg», øker oppmerksomheten om at riktig velger blir registrert.

Tilsvarende som i forrige evaluering, opplever flere kommuner at det er unødvendig mye klikking inne i systemet, og at det er forbedringspotensial for enklere navigasjonen inne i systemet.

Videre er det flere som ønsker et mer aktivt varslingssystem inne i EVA Admin. Det ønskes for eksempel tydeligere varsler når man søker opp en velger og den ikke har stemmerett i kommunene, eller at den har stemmerett til sametingsvalget. I sistnevnte tilfelle vil valgmedarbeiderne i større grad kunne informere velgere om deres stemmerett i sametingsvalget.

6.6.3 Databehandling og rapportering

Manuelle arbeidsprosesser med «punching» av data er tidkrevende prosesser, og forbedret funksjonalitet og integrasjon mot andre saksbehandlingssystemer er

ønskelig fra flere kommuner. Det legges fram ønsker om blant annet import av grunnlagsdata via Excel. Andre ønsker går på forbedret funksjonalitet for saksbehandling av listeforslag og funksjonalitet for uttak av lister.

Flere fylkeskommuner fremmer at det er et potensial for å hente ut flere rapporter i EVA Admin. Eksempler på dette er automatisk genererte rapporter av differanser mellom kryss i manntall (XIM) og stemmesedler (forkastede og godkjente). Det er også ønskelig å kunne ta ut rapporter som viser alle kommunene i valgdistrikt.

Det må være stort potensial for å hente ut flere rapporter i EVA - blant annet differansen mellom XIM og stemmesedler, forkastede og godkjente.

Valgansvarlig i fylkeskommune

En nærliggende problemstilling, er at fylkeskommunene ønsker tydeligere informasjon om hva Stortinget etterspør når de skal se over fylkesvalgstyrets møtebok. De hevder dette kan løses ved å ha tydeligere veiledninger og ved å videreutvikle mal for rapportering på EVA Admin.

Det er også et ønske fra fylkeskommunene at kommunene ikke skal kunne skrive ut endelig valgprotokoll før de har fullført alle oppgaver i EVA Admin, og at kommunene derfor tvinges til å ta stilling til differanser mellom XIM og stemmesedler.

Valgdirektoratet oppgir at de jobber med rapportering av valgrelaterte data frem til neste valg, herunder også rapporteringsfunksjoner opp imot media.

6.7 Vår evaluering og anbefaling

Suksesskriteriene vi har benyttet for å evaluere EVA er:

- EVA er enkelt å bruke
- EVA har den nødvendige funksjonaliteten, også for ny kommune- og fylkesstruktur
- EVA oppleves som sikkert og det er få muligheter for å gjøre feil

Kommunene og fylkeskommunene er i det store og hele svært fornøyd med EVA Admin. EVA oppgis å være enkelt å bruke og å ha nødvendig funksjonalitet for å gjennomføre et valg. EVA oppleves også i all hovedsak som sikkert, med få muligheter til å gjøre feil. Det finnes imidlertid inkrementelle forbedringspunkter. Det er ingen kommuner som tar til orde for

radikale endringer i EVA, men at Valgdirektoratet hele tiden arbeider for å gjøre EVA litt bedre.

I det videre går vi gjennom våre innspill til hva Valgdirektoratet bør vurdere å gjøre med EVA Admin fram mot neste valg. Eventuelle endringsprosesser bør imidlertid gjøres med bakgrunn i en kritisk gjennomgang av kommuner og fylkeskommuners innspill. Valgdirektoratet bør utforske muligheten for å tilpasse systemet etter våre anbefalinger og deres ønsker, men være oppmerksom på at kommunenes ønsker kan gå på tvers av hverandre.

6.7.1 Økt grad av automatisering

Kommunene peker på en del funksjonelle og rapporteringsspesifikke automatiseringsgevinster. Når det gjelder funksjonelle automatiseringsgevinster legges det fram ønsker om blant annet import av grunnlagsdata via Excel. I tillegg er det ønske om forbedret funksjonalitet for saksbehandling av listeforslag og funksjonalitet for uttak av lister.

Det er spesielt fylkeskommunene som ønsker at det utvikles ny funksjonalitet for å hente ut rapporter i EVA Admin. Automatisering av denne type prosesser vil kunne lette på arbeidsbyrden for fylkeskommunen og bedre kvalitet på møtebøkene. Vi anbefaler at Valgdirektoratet vurderer å ha dialoggrupper med fylkeskommunene og departementet for å kunne utvikle så hensiktsmessige løsninger som mulig.

6.7.2 Videreutvikle brukergrensesnittet

Flere valgansvarlige ønsker videreutvikling av utformingen av EVA Admin. Blant annet er det etterspurt en større forskjell mellom ulike operasjoner i EVA Admin. Et forbedret design antas å kunne lede til færre feil i EVA Admin.

Vi støtter oss til dette og anbefaler samtidig at det ikke legges inn unødvendig mange sikkerhetsmekanismer slik som å klikke på knapper for bekreftelse av ulike operasjoner. På et generelt grunnlag vil det ofte være mer egnet å utvikle bedre designløsninger enn utvidede sikkerhetsmekanismer.

6.7.3 Forenkle rollebehandlingen

Rollebehandlingen i EVA-systemene bør vurderes forenklet. Enkelte kommuner har poengtert at det er et behov for en rolle et nivå under rollen valgansvarlig. Forslagsvis skal det være mulig på dette nivået å kunne legge inn brukere og tildele roller. Dagens praksis ved at unødvendig mange i enkelte kommuner blir klassifisert som valgansvarlige kan være problematisk sikkerhetsmessig ved at for mange i kommunen klassifiseres som valgansvarlige og får alle tilgangene det innebærer. På et generelt grunnlag bør rolletilgangen utformes etter hva som er enklest for kommunene, i tillegg til at det ivaretar nødvendig sikkerhet.

7. EVA Skanning

Et velfungerende system for maskinell telling effektiviserer opptellingsprosessen betydelig i kommunene og fylkeskommunene. Kommunene og fylkeskommunene er i det store og hele svært fornøyd med EVA Skanning. Applikasjonen inneholder i all hovedsak funksjonalitet som er nødvendig for å gjennomføre et valg. Vi presenterer forbedringspunkter for EVA Skanning som vil være viktig å arbeide med fram mot det mer krevende kommune- og fylkestingsvalget.

7.1 Innledning

EVA Skanning er en av tre moduler i EVA, og er et system for maskinell telling og fortolkning av papirstemmer. Maskinell opptelling kan benyttes av kommunene i deres endelige opptelling, og av fylkeskommunene i deres kontrolltelling. Kommunene og fylkeskommunene kan selv vurdere om de ønsker å benytte skanning.

EVA Skanning består av fire deler: EVA Jobbstyring, Skann, Verifisering og Stikkprøve. Hovedvekten av evalueringen vil ligge på EVA Jobbstyring og Skann, men samspillet mellom de fire delene vil vurderes der det er relevant.

7.2 Om EVA Skanning

Maskinell opptelling har vært benyttet av kommuner og fylkeskommuner siden slutten av 80-tallet. EVA Skanning ble tilgjengelig i 2013 for enkelte kommuner og for alle kommuner fra 2015. Etter valgloven skal alle stemmesedler telles opp i to omganger, ved en foreløpig og en endelig opptelling. Før stortingsvalget i 2017 fastsatte departementet en forskrift som sa at den foreløpige opptellingen av stemmer skulle skje ved manuell telling. Denne bestemmelsen gjelder fortsatt. Det var derfor kun den endelige opptellingen som ble gjort maskinelt i kommunene og fylkeskommunene som benyttet EVA Skanning i 2021-valget.

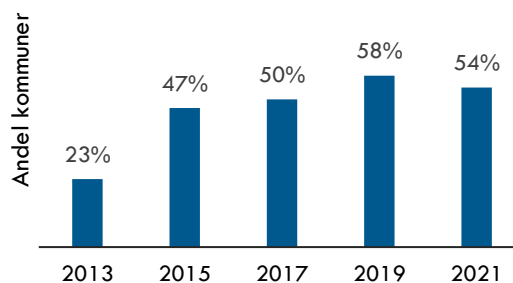
Når opptellingen er gjennomført lokalt, overføres valgresultatet fra EVA Skanning til EVA Admin for videre resultatrapportering på lokalt og nasjonalt nivå. En velfungerende skanningstjeneste er avgjørende for å oppnå et presist valgresultat og en effektiv ressursbruk i kommunene og fylkeskommunene.

7.2.1 Bruk av EVA Skanning

Alle fylkeskommuner og 54 prosent av kommunene som besvarte undersøkelsen benyttet seg av maskinell opptelling under valget i 2021. 48 prosent skannet i egen kommune, mens 6 prosent skannet i en annen kommune.

Andelen kommuner som har benyttet maskinell opptelling økte mellom stortingsvalgene i 2013 og 2019, men utviklingen virker nå å ha flatet mer ut.

Figur 7-1: Andel kommuner som benytter maskinell opptelling (skanning)



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=297.

7.3 Endringer i EVA Skanning siden forrige valg

Valgdirektoratet har i forkant av 2021-valget arbeidet med videreutvikling av EVA Skanning. Under beskriver vi de endringene som påvirker brukerne mest direkte. Valgdirektoratet har også gjort andre tekniske endringer i EVA som ikke beskrives nærmere.

Det har vært et gjennomgående arbeid med å forbedre brukerinteraksjon siden forrige valg. Det var også igangsatt et prosjekt for å opprette en tydeligere kanal for endringsønsker fra kommuner og fylkeskommuner, etter forbedringsområder påpekt i forrige evaluering. Dog har ikke arbeidet vært uten forstyrrelser. Det var blant annet satt ned brukergrupper på EVA Skanning for videreutvikling av programmet som ble avlyst i forbindelse med utbruddet av korona-pandemien våren 2020. Arbeidet ble aldri påbegynt igjen av ulike årsaker, deriblant at samlingene ikke var egnet for å gjennomføres digitalt.

Til slutt har Valgdirektoratet siden forrige valg arbeidet med å forbedre tekniske aspekter ved EVA Skanning. Herunder har de justert stryknings- og renummeringsmodellen som bestemmer hva som skal til

verifisering. Formålet har vært å finne en mer passende balanse mellom hva som er godkjente rettelser, og hva som skal til verifisering.

7.4 Valgansvarliges vurdering av EVA Skanning

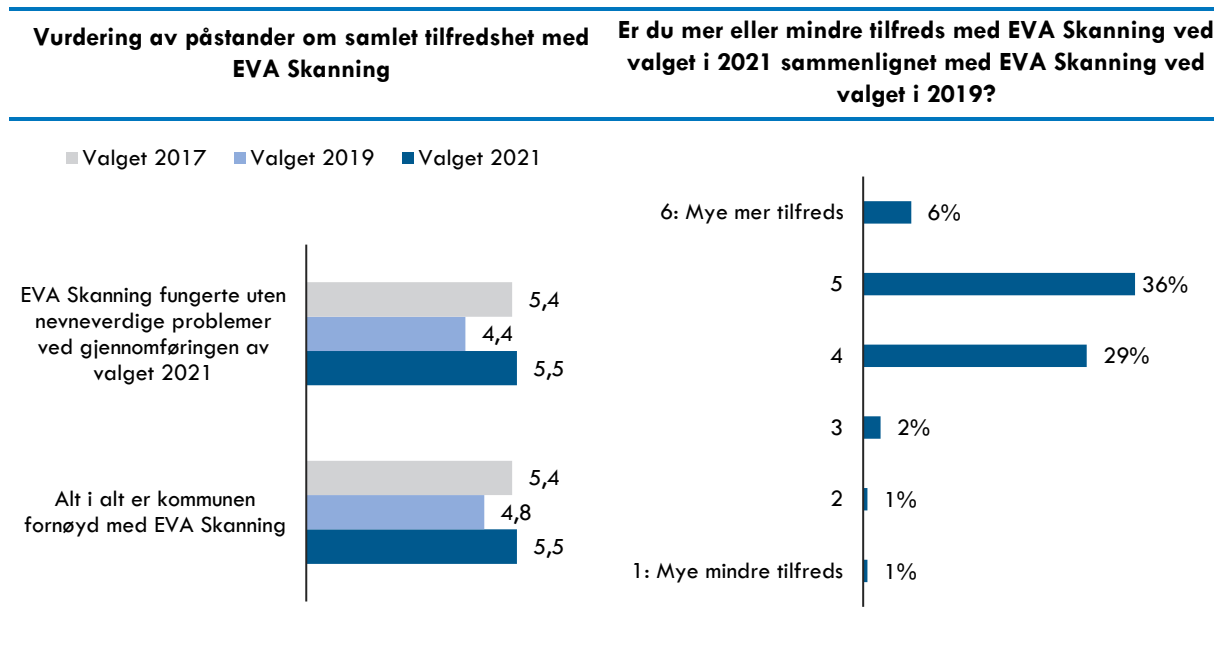
Tilbakemeldingene på spørreundersøkelsen gir uttrykk for at den store majoriteten av kommuner og fylkeskommuner opplever at EVA Skanning fungerte godt under 2021-valget.

Dette gjenspeiles i Figur 7-2, som viser den samlede scoren på kommuner og fylkeskommuner vurderinger av påstander om EVA Skanning. 95 prosent er delvis

eller helt enig i påstanden på at EVA Skanning fungerte uten nevneverdige problemer ved valg-gjennomføringen. Dette tyder på at EVA Skanning fungerte tilfredsstillende for de fleste kommunene. Hele 99 prosent av kommunene oppgir at de er delvis eller helt enig i påstanden «Alt i alt er kommunen fornøyd med EVA Skanning.»

I fritekstsvar og under intervjuene fremkommer det likevel at det er forbedringspotensial frem mot neste valg. I likhet med tilbakemeldingene på EVA Admin er det ikke ønsket om radikale endringer. Det fremmes isteden et budskap om å fortsette å utvikle komponenter som kvaliteten på skanningen og brukervennligheten..

Figur 7-2: Vurdering av påstander om samlet tilfredshet med EVA Skanning sammenlignet med tidligere valg



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). Note: Til venstre: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt enig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger mellom påstandene 170 og 172. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 3 og 1 respondenter). Til høyre: Resterende andel utgjøres av «Har ikke erfaring med EVA Skanning fra valget i 2019» (13 prosent) og «Vet ikke» (12 prosent).

7.5 Hva kan forklare nivå og endringer i tilfredshet?

De valgansvarlige gir generelt høy score til EVA Skanning, og de virker å være mer tilfreds med EVA i dette valget, sammenlignet med valget i 2019. Figur 7-2 viser videre at det er en viss variasjon i vurderingene av samlet tilfredshet fra valg til valg. Sentrale forklaringsfaktorer virker å være kommunes og fylkeskommunenes arbeidsoppgaver under valgene, samt at det kreves mindre av EVA Skanning i et stortingsvalg i og med at det ikke er tolkning av håndskrift.

I det videre gis en nærmere beskrivelse av kommunens tilbakemeldinger.

7.5.1 Kvalitet på skanning

Økningen i tilfredshet med EVA Skanning henger trolig sammen med opplevd høyere kvalitet på skanner og tolkning i år sammenlignet med forrige valg. I evalueringen fra 2019 ble det identifisert et forbedringspotensial i tolkningsmotoren til EVA Skanning. Valgdirektoratet opplyser om at de har arbeidet med strykning- og renummereringsmodellen de benytter som kan ha bidratt til forbedringer.

I vurderingen av påstander om kvalitet på skanneren scorer påstandene i overkant av 5. Til tross for en god samlet score, fremkommer det i fritekstsvar og intervjuer at det fortsatt er et forbedringspotensial i hvor mye som kommer til verifisering. Dette diskuteres mer utfyllende i delkapittel 7.6.

7.5.2 Brukervennlighet

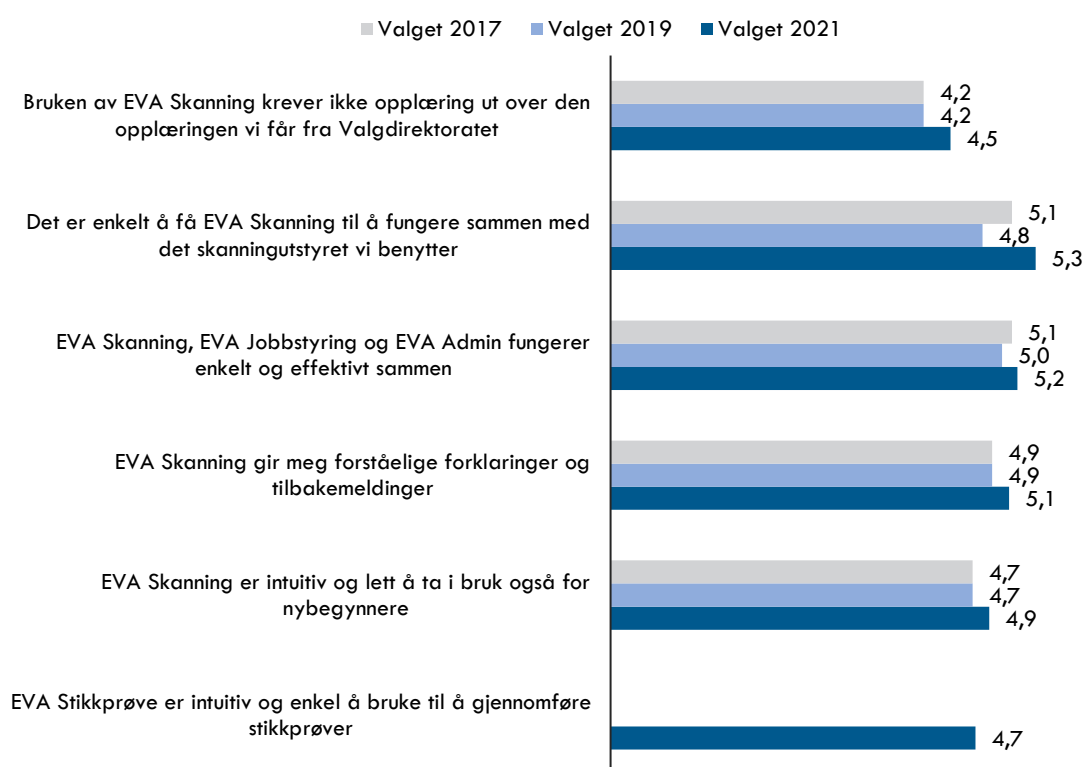
Kommunenes vurderinger av påstandene som omhandler EVA Skannings brukervennlighet er oppsummert i Figur 7-3. Opplevelser av brukervennlighet under 2021-valget er om lag den samme som i de foregående valgene. Dette har naturligvis sammenheng med at det ikke har blitt gjort store endringer før 2021-valget på dette området.

Det vi har fått av tilbakemeldinger på brukervennlighet kommer primært fra fylkeskommunene. Det hevedes at EVA Jobbstyring, som benyttes for administrering av skanning og optelling av alle stemmesedlene oppleves som uoversiktlig når det er mange kommuner. Det oppleves også som vanskelig med navigasjon eller oversikt over progresjon i behandlingen av forkastelser.

Nytt for denne evalueringen er at vi bedt kommunene og fylkeskommunene vurdere hvorvidt EVA Stikkprøve er intuitiv og enkel å bruke til å gjennomføre stikkprøve. Påstanden blir vurdert til 4,7, og svarene 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.

Når det gjelder EVA Stikkprøve så har enkelte kommuner og fylkeskommuner påpekt i intervjuene at de bruker manuell kommunikasjon på utsiden av EVA-systemet for å gi beskjed om når en krets er ferdig prøvd. Kommunene hevder dette er unødvendig tungvint og at det åpner for feilkilder. Det er derfor ønskelig fra kommunenes og fylkeskommunenes side å automatisere dette i større grad.

Figur 7-3: Vurdering av påstander om brukervennlighet til EVA Skanning



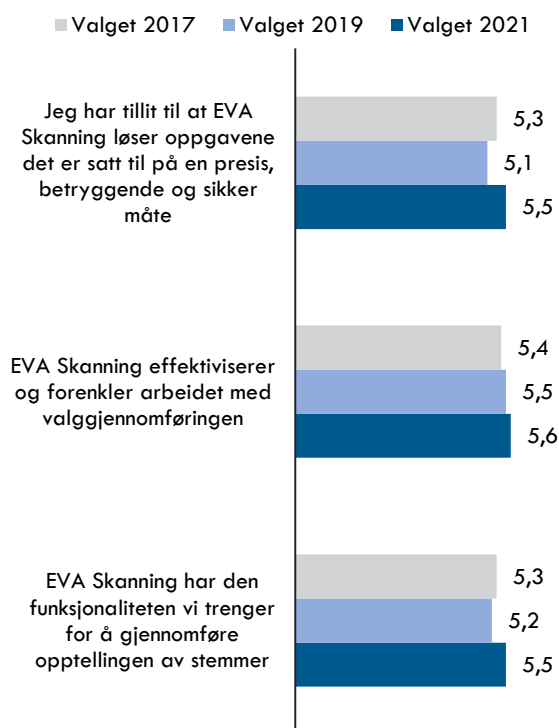
Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). Note: Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt enig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger for påstandene 154, 155, 167, 165, 160 og 158. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 17, 17, 5, 7, 12 og 14 respondenter)

7.5.3 Funksjonalitet, effektivitet og sikkerhet

Kommunene og fylkeskommunenes vurderinger av påstandene som omhandler funksjonalitet, effektivitet og sikkerhet er vist i Figur 7-4. De har i svært stor grad tillit til sikkerheten, og opplever bruk av EVA Skanning som effektivt. De vurderer videre at programmet har den funksjonaliteten som kreves for å gjennomføre optelling av stemmer.

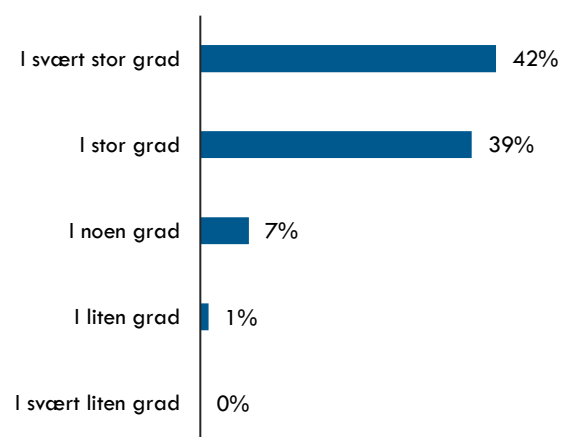
Rammeavtalen for skanningstjenester har blitt trukket fram som et positivt aspekt ved Valgdirektoratets tjenester i intervjuene. Det omtales som et tilbud som letter på arbeidsbyrden hos kommunene. Dette gjenspeiles også i besvarelsene i spørreundersøkelsen (se Figur 7-5).

Figur 7-4: Vurdering av påstander om funksjonalitet, effektivitet og sikkerhet til EVA Skanning



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics, Oslo Economics (2019) og Ideas2evidence (2017). **Note:** Beregnet gjennomsnitt. Skala fra 1=Helt enig til 6=Helt enig. N fordeler seg som følger for påstandene 172, 172 og 171. «Vet ikke» er tatt ut (henholdsvis 1, 1 og 1 respondenter).

Figur 7-5: I hvilken grad dekker rammeavtalen fra Valgdirektoratet kommunens behov for skanningstjenester?



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. **Note:** N=173. Resterende andel utgjøres av «Vet ikke» (11 prosent).

7.6 Brukernes syns på videreutvikling av EVA Skanning

Selv om kommunene og fylkeskommunene i det store og hele er svært fornøyd EVA Skanning, ser mange av dem et forbedringspotensial. Tilsvarende som for EVA Admin, etterlyses ingen radikale endringer i EVA Skanning fra kommunenes og fylkeskommunenes side. Det fremmes isteden et ønske om kontinuerlig utvikling av brukeropplevelsen. Vi har systematisert forbedringsforslagene i fire kategorier:

7.6.1 Involvering av brukere i utviklingen

Et av forbedringspunktene som trekkes fram er involvering av brukerne i utviklingen av EVA Skanning. Evalueringen av 2019-valget anbefalte å opprette en tydeligere kanal for endringsønskter fra kommuner og fylkeskommuner. I forkant av 2021-valget hadde Valgdirektoratet planlagt å gjennomføre EVA brukergrupper. Dette ble avlyst som følge av sykdomstilfelle, og kom aldri i gang igjen som følge av pandemien.

7.6.2 Utvikling av det tekniske

En del kommuner beskriver i intervjuer diverse situasjoner der de opplever at stemmesedler som fremstår å være tydelig og korrekt utført fra velgers side kommer til verifisering, men også situasjoner hvor EVA Skanning har foreslått godkjent stemmesedler som ikke har vært korrekt utført. Ved valget gikk om lag 10 prosent av alle skannede stemmesedler til verifisering. Det er flere ulike årsaker som gjør at en stemmegivning går til verifisering. Valgdirektoratet opplyser om at majoriteten av tilfellene skyldes at velgeren misforstår stemmeseddelen ved å blande kolonnen for renummerering og strykning. Det er ikke åpenbart hva resten av tilfellene skyldes. Årsakene er sammensatt av forhold knyttet til stemmesedlene, programvaren, skanneren og naturligvis samhandlingen mellom disse. Kommunene mener det bør være et mål at EVA Skanning skal kunne tolke en svært stor andel av stemmesedlene. Kun i tilfeller hvor det er reell tvil rundt velgers intensjon, bør det være behov for at en person verifiserer stemmeseddelen.

7.6.3 Design

En del av innspillene for design av EVA Admin kan også overføres for EVA Skanning. Dette går hovedsakelig på ønsket om kontinuerlig utvikling av brukeropplevelsen gjennom tjenestedesignet. I mange tilfeller vil brukervennligheten til EVA-systemene kunne økes gjennom mindre endringer.

EVA Skanning er bygget opp på lik måte for kommuner og fylkeskommuner, men systemet skiller seg for de to brukergruppene ved at fylkeskommunene har tilgang til et høyere nivå i applikasjonen. EVA Skanning sies å være et system som er bygget etter kommunenes behov, og at

fylkeskommunene har andre arbeidsoppgaver og behov som ikke er hensyntatt i tilsvarende grad. Enkelte fylkeskommuner fremmer derfor et ønske om en versjon av EVA som er mer spisset mot deres behov.

EVA Jobbstyring er tilpasset kommuner, og er derfor uoversiktlig for store fylkeskommuner å bruke.

Valgansvarlig i fylkeskommune

Tilsvarende som for EVA Admin har det kommet forslag om at det kan være forskjellige fargekoder som indikerer hvor man er i prosessen i EVA Jobbstyring. Eksempelvis at det vises grønt for skannet og overført, oransje for i prosessen og liknende. Et annet ønske som enkelte trekker frem er å få tilbake en blå boks som indikerte når sedlene er ferdig skannet. Uansett, må man huske at fylkeskommunene uttrykker seg overordnet fornøyd med EVA gjennom spørreundersøkelsen.

7.6.4 Annet

Til slutt fremmes det et ønske om at det lages tekniske kretser for forhåndsstemmegivning. Det opplyses om at alt må telles på nytt om noe ikke stemmer.

7.7 Vår evaluering og anbefaling

Suksesskriteriene vi har benyttet for å evaluere EVA er:

- EVA er enkelt å bruke
- EVA har den nødvendige funksjonaliteten, også for ny kommune- og fylkesstruktur
- EVA oppleves som sikkert og det er få muligheter for å gjøre feil

Kommunene og fylkeskommunene er i det store og hele svært fornøyd med EVA Skanning. Tilfredsheten med EVA Skanning har økt noe siden forrige valg. For vurdering av tilfredshetsnivå for EVA Skanning vil den typisk være høyere ved et stortingsvalg enn et kommune- og fylkesvalg på grunn av forskjellige arbeidsoppgaver under de to valgene.

Vår vurdering av EVA Skanning er den samme for EVA Admin. EVA Skanning tilfredsstillende evalueringskriteriene, men det finnes rom for inkrementelle forbedringer. I det videre går vi gjennom våre innspill

til hva Valgdirektoratet bør vurdere å gjøre med EVA Skanning fram mot neste valg.

7.7.1 Gjenopprette brukergrupper

Flere kommuner og fylkeskommuner fremmer et ønske om å få være mer delaktige i utviklingsprosessen av EVA Skanning. Det poengteres at de som har skoen på vet hva som letter arbeidsbyrden i den praktiske valg-gjennomføringen. Før 2021-valget hadde Valgdirektoratet satt ned brukergrupper på EVA Skanning. Disse ble dessverre avlyst på grunn av sykdomstilfelle og ble ikke påbegynt igjen på grunn av pandemien. Vi anbefaler at dette arbeidet tas opp før neste valg.

7.7.2 Forbedret funksjon for tolkning av stemmesedler

Valgdirektoratet har arbeidet med tolkningen av stemmesedler opp imot dette valget. Tilbakemeldingene fra kommunene tyder på at det fortsatt er rom for forbedringer i tolkningen av stemmesedler i EVA Skanning, om det så går på skanningen, stemmesedlene eller programvaren.

Mange kommuner oppgir at de fikk mange stemmesedler til manuell verifisering, og at de opplevde tolkningsmotoren til EVA Skanning som dårligere enn forventet til å tolke stempler og kryss. Ideelt sett er det kun i tilfeller hvor det er reell tvil rundt velgers intensjon, at det er behov for at en person verifiserer stemmeseddelen. Vi mener Valgdirektoratet bør arbeide for forbedringer i tolkningen av stemmesedler i EVA Skanning, om det så går på skanningen, stemmesedlene eller programvaren. I tillegg til videreutvikling av tolkningsmotoren bør Valgdirektoratet fortsette arbeidet med å finne en riktig balanse mellom kvalitet på utstyr og kravene som stilles til utstyr.

7.7.3 Vurdere en tilpasset versjon til fylkeskommunene

Enkelte fylkeskommuner oppgir at EVA med fordel kunne vært mer tilrettelagt deres bruk. De oppgir at EVA i stor grad har den nødvendige funksjonaliteten, men at det er rom for å forbedre brukervennligheten og arbeidsprosessene. Et forslag går på å ha mer fargestyring. Dette kan innebære at det vises med oransje når man er i prosess og at det blir grønt når alt er overført til EVA Admin eller liknende. Vi anbefaler Valgdirektoratet å vurdere og utvikle en tilpasset versjon rettet mot fylkeskommunene.

8. Oppsummering av vår evaluering og anbefalinger

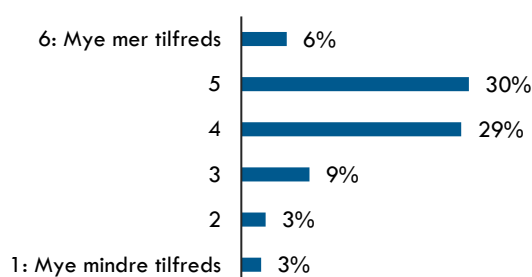
Valgdirektoratet har i forbindelse med 2021-valget levert gode tjenester til kommuner og fylkeskommuner. Flere av tjenestene er vesentlig endret siden forrige valg. Valgdirektoratet har imidlertid ikke vært flinke nok til å informere om disse endringene, noe som har skapt unødig frustrasjon hos kommunene. Bedre kommunikasjon med kommunene bør prioriteres frem mot neste valg.

8.1 Samlet vurdering

Howdan valggjennomføringen faktisk gikk er et viktig bakteppe for evalueringen av Valgdirektoratets systemer og tjenester. Fullmaktskomiteen kontrollerer om stortingsrepresentantene er valgt på korrekt måte, og deres helhetsinntrykk er at stortingsvalget i 2021 ble gjennomført på en god og effektiv måte i kommunene, og at fylkesvalgstyrene utførte en grundig kontroll med valgstyrene. Det fremgår at totalt 3 764 stemmesedler ble forkastet, 2 822 forhåndsstemmesedler og 942 stemmesedler avgitt på valgdagen. Til sammenligning ble 5 172 stemmesedler forkastet ved forrige stortingsvalg. Fullmaktskomiteen konstaterer at både antall forkastede stemmegivninger og stemmesedler er redusert sammenlignet med forrige stortingsvalg. De hevder dette er en positiv utvikling, men at antallet fortsatt er for høyt.

65 prosent av kommunene og fylkeskommunene er mer tilfreds med systemer og tjenester Valgdirektoratet har tilbudt ved valget i 2021 sammenlignet med de som ble tilbudt i 2019 (se Figur 8-1). 15 prosent er mindre tilfreds, mens 20 prosent av respondentene har svart «Vet ikke».

Figur 8-1: Tilfredshet med systemer og tilbudt ved valget i 2021 sammenlignet med de som ble tilbudt i 2019. Fordeling alle respondenter



Kilde: Undersøkelse til valgansvarlige gjennomført av Oslo Economics. Note: N=250. Resterende andel utgjøres av «Vet ikke» (20 prosent).

I Norge er det store forskjeller på kommuner og fylkeskommuners størrelse, både i utstrekning og innbyggertall. Det er også store forskjeller i hvor erfarne kommuners valgansvarlige er i å gjennomføre valg. Disse forskjellene bidrar til å forklare at det også er store forskjeller i vurderingen av tilfredsheten med Valgdirektoratets tjenester under valget i 2021.

Variasjonen i tilfredshet med Valgdirektoratets tilbud skyldes etter vår vurdering også manglende kommunikasjon. For valget i 2021 ble det gjort store endringer i tjenestene. Valgmedarbeiderportalen er endret, opplæringstilbudet har vært forskjellig fra tidligere, og brukerstøtten har bevisst gjort seg mindre tilgjengelig. Informasjon om disse endringene i tjenestetilbudet har i liten grad nådd frem til kommunene.

Videre ble det til 2021-valget laget et eget opplæringstilbud til nye valgansvarlige, men en rekke nye valgansvarlige har ikke vært kjent med tilbudet, og/eller hatt urealistiske forventninger til hva tilbudet skulle romme. I tillegg har det vært en gjenganger i intervjuer vi har gjennomført med kommunene at informasjon fra Valgdirektoratet kommer for sent.

Vår vurdering er at Valgdirektoratets systemer og tjenester ved valget i 2021 har vært tilfredsstillende, men Valgdirektoratet har ikke vært flinke nok til å kommunisere til kommunene hva som er deres rolle, og hva kommunene kunne forvente av systemer og tjenester fra Valgdirektoratet ved valget i 2021.

8.2 Anbefalinger mot 2023-valget

I spørreundersøkelsen ble kommunene spurt om hva de anså å være de viktigste forbedringsområdene i Valgdirektoratets tjenester og systemer frem mot valget i 2023. 97 kommuner har besvart spørsmålet, og svarene reflekterer Valgdirektoratets utfordring; at det er stor variasjon i hva kommunene ønsker forbedret, og at ønskene dels går på tvers av hverandre.

Overordnet er det vår vurdering at Valgdirektoratets viktigste arbeid frem mot 2023 er å sørge for en bedre kommunikasjon med kommunene. Basert på kommunenes innspill har i tillegg uformet mer konkrete anbefalinger fram mot 2023-valget. Disse er gjengitt nedenfor, sortert etter tema for evalueringen. For mer utfyllende beskrivelser vises det til siste delkapittel i de respektive temakapitlene.

Informasjon

- Forbedre søkefunksjonen til Valgmedarbeiderportalen
- Koble temasider, brukerveiledninger og opplæringsmateriale opp mot tidslinjene på valgmedarbeiderportalen
- Søke samarbeid med kommunene for å sikre at nyhetsbrev, kunngjøringer og annen informasjon Valgdirektoratet sender ut når rett mottaker

Opplæring

- Tydeligere kommunisere hvordan opplæringsopplegget til kommunene vil se ut i det kommende valgåret
- I samarbeid med kommunene og fylkeskommunene, se på muligheter for å få på plass mer praktisk rettet digitalt opplæringsmateriale.
- Vurdere å utarbeide en plan til nye/uerfarne valgansvarlige, som konkret beskriver hva de skal gjennom i ulike faser av valggjennomføringen
- Arrangere én fysisk samling
- Holde en digital samling for nye/uerfarne valgansvarlige også på våren
- Informere om prøvevalgene tidligere, og utvikle et opplegg i samarbeid med kommunene.

Brukerstøtte

- Tydeligere kommunisere hvordan brukerstøtten er organisert, og hvilke endringer som er gjort. Første samling med kommunene kan være et egnet sted å informere om dette
- Vurdere en annen organisering. Andrelinjen må i større grad få mulighet til å prioritere brukerstøtte, og samarbeidet mellom systemavdelingen og fagavdelingen må fungere
- Sørge for å holde kommuner bedre informert om fremdriften i skriftlige henvendelser
- Gi førstelinjen mulighet til å gi mer praktisk veiledning, basert på eksempler fra andre kommuners praksis
- Gjøre telefonnummeret tilgjengelig, og holde åpent på valgnatten

EVA

- Foreta en kritisk gjennomgang av kommuner og fylkeskommuners innspill. Utforsk muligheten for å tilpasse systemet etter deres ønsker, men vær oppmerksom på at kommunenes ønsker kan gå på tvers av hverandre
- Opprette en tydeligere kanal for endringsønsker fra kommuner og fylkeskommuner
- Forbedre EVA Skanning slik at færre stemmesedler må verifiseres manuelt
- Vurder en egen versjon av EVA Skanning, rettet mot fylkeskommunene

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Kronprinsesse Märthas plass 1
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo