

Granskning av valnämnd

Örebro kommun



Innehåll

1.	Samlad bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	Revisionskriterier	3
2.4	Metod och avgränsning.....	3
3.	Bedömning per revisionsfråga	4
4.	Iakttagelser	5
4.1	Valnämnden saknar en dokumenterad styrning	5
4.2	Valkansliet och säkerhetsavdelningen har tagit fram en riskanalys	5
4.3	Utifrån förberedelserna - Ett val utan allvarliga incidenter men med köbildning.....	5
4.4	Mer omfattande utbildning än tidigare	8
4.5	Kommunens hemsida har varit den huvudsakliga informationskanalen	8
4.6	Trygghetskapande åtgärder	9
4.7	Valprotokoll	9
4.8	Lokala valobservatörer under valdagen	10
Bilaga 1.	Bakgrund	11
Bilaga 2.	Revisionskriterier	12
Bilaga 3.	Källförteckning	13

1. Samlad bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av valnämnden. Granskningen har syftat till att bedöma om valnämnden, inom sitt ansvarsområde, tillsett att valet 2022 genomförts på ett ändamålsenligt sätt och huruvida valnämndens interna kontroll varit tillräcklig.

Vår samlade bedömning är att valnämnden i huvudsak har tillsett att valet 2022 genomförts på ett ändamålsenligt sätt. I granskningen framkommer att valet har genomförts i stort sett enligt plan. Våra huvudsakliga noteringar avser köbildning i olika moment.

Vid röstmottagning i vallokal har det i vissa fall rapporterats om köer på drygt 2 timmar. Gynnsamt väder mildrade sannolikt de effekter köbildningen hade på valets genomförande. Vi konstaterar dock att valnämnden redan 2018 prövade att använda insynsskyddade valsedelställ och även har tagit del av erfarenheter från Umeå om köbildning kopplat till detta samt därtill uppmanats av Valmyndigheten att aktivt hantera köerna. Mot bakgrund av dessa erfarenheter menar vi att ytterligare åtgärder kunde ha vidtagits inför 2022 än vad som gjorts för att minimera riskerna för omfattande köbildning.

Genomförandet av 2022 års val har i några avseenden varit sårbart. Det står klart att det inte funnits tillräckliga marginaler i de olika moment där köbildning uppstått. Nämnden kunde här ha tagit ytterligare höjd i sin planering och riskanalys för att säkerställa tillräckliga flöden. Valkansliet konstaterar i sin eftervalsanalys bland annat att det finns ett behov av nya lokaler för mottagningen från valdistrikt till valnämnd som ska ha kapacitet för stora flöden, men även att styrningen av den processen behöver ses över.

De ytterligare åtgärder för att minska köbildning i vallokal som lyfts i intervjuer och eftervalsanalys beskrivs i flera, om än inte i samtliga fall, vara kostnadsdrivande och förutsätter att valnämnden på förhand säkerställer tillräckliga resurser och en ändamålsenlig organisation. Vi ser det som väsentligt att valnämnden har en dialog med kommunfullmäktige i syfte att uppnå en långsiktigt hållbar lösning vad gäller valkansliets organisation och i förlängningen grundförutsättningarna för att organisera val.

Vi bedömer att nämndens interna kontroll avseende det praktiska genomförandet av valet i allt väsentligt har varit tillräcklig. Granskningen visar att en omfattande riskanalys med fokus på säkerhet har tagits fram inför valet 2022. Vi bedömer dock att nämndens interna kontroll i förhållande till kommunens riktlinjer inte har varit tillräcklig då nämnden inte efterlever dessa riktlinjer och inte har utarbetat en tillsynsplan. Valnämnden är inte undantagen kraven i dessa riktlinjer.

Valnämnden rekommenderas att

- ▶ Säkerställa att åtgärder vidtas för att hantera de mest väsentliga utvecklingsområdena från 2022 års val, däribland köbildning.
- ▶ Säkerställa att valnämnden efterlever kommunens styrmodell och riktlinjer i de fall valnämnden inte är undantagen kraven i dessa.
- ▶ Föra en dialog med fullmäktiges presidium i syfte att säkerställa en robust organisation för genomförandet av de allmänna valen 2026 och framåt.

Göteborg 2022-12-08

Thomas Edin
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Johan Perols
Certifierad kommunal yrkesrevisor

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Stadsrevisionen i Örebro kommun har efter genomförd riskanalys beslutat att genomföra en granskning av valnämndens verksamhet, med fokus på genomförandet av valet år 2022. Bakgrunden till granskningen redogörs ytterligare i bilaga 1.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om valnämnden, inom sitt ansvarsområde, tillsett att valet 2022 genomförts på ett ändamålsenligt sätt och huruvida valnämndens interna kontroll varit tillräcklig.

I granskningen besvaras nio revisionsfrågor med tillhörande underfrågor:

- ▶ Finns ett uppdaterat reglemente och styrdokument för valnämnden?
- ▶ Har valnämnden inför valet genomfört en ändamålsenlig riskanalys, som återspeglar relevanta omvärldsfaktorer?
- ▶ Har förberedande åtgärder vidtagits för att säkerställa att valet genomförs korrekt och säkert? Har förändrad lagstiftning tagits i beaktande på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Har valnämnden säkerställt att relevanta utbildningsinsatser har genomförts för valförrättare och röstmottagare i vallokalerna (även lokaler för förtidsröstning)?
- ▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig information till medborgarna rörande valets genomförande?
 - ▶ Vilka forum/kanaler används för spridande av information rörande valet?
 - ▶ Finns dokumenterad informationsstrategi med prioriteringar mellan olika forum/kanaler?
- ▶ Har nämnden vidtagit ändamålsenliga trygghetsskapande åtgärder i vallokalerna?
- ▶ Upprättas ändamålsenliga valprotokoll Länsstyrelsen? Förekommer relevanta iakttagelser i dessa protokoll?
- ▶ På vilket sätt har valnämnden säkerställt genomförandet av valet under valdagen? Genomfördes någon form av besök av vallokalerna under valdagen (Gäller även förtidsröstning)?
- ▶ Har valnämnden analyserat/rapporterat avvikelser under genomförandet av valet? Finns eftervalsanalys upprättad och dokumenterad?

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av kommunallagen, vallagen samt valnämndens reglemente. Se bilaga 2 för mer information. Denna granskning utgår från nedan presenterade revisionskriterier.

2.4 Metod och avgränsning

Granskningen baseras på dokumentstudier, intervjuer samt stickprov av valprotokoll från fem valdistrikt i kommunen. Källförteckning och intervjupersoner framgår av bilaga 3.

3. Bedömning per revisionsfråga

Nio revisionsfrågor med tillhörande underfrågor besvaras i granskningen. I tabellen nedan redogörs vår bedömning per revisionsfråga. I efterföljande kapitel 4 presenteras de iakttagelser som utgör grunden för respektive bedömning.

Tabell 1. Bedömning per revisionsfråga

Revisionsfråga	Vår bedömning
Finns ett uppdaterat reglemente och styrdokument för valnämnden?	Nej. Gällande reglemente är reviderat senast 2013. Nämnden saknar i övrigt verksamhetsplan eller motsvarande samt internkontrollplan.
Har valnämnden inför valet genomfört en ändamålsenlig riskanalys, som återspeglar relevanta omvärldsfaktorer?	Delvis. Valkansliet har utarbetat en riskanalys med 37 risker och kompensatoriska åtgärder till dessa. Riskanalysen har inte i tillräcklig utsträckning adresserat köbildning i olika moment.
Har förberedande åtgärder vidtagits för att säkerställa att valet genomförs korrekt och säkert? Har förändrad lagstiftning tagits i beaktande på ett ändamålsenligt sätt?	I huvudsak. Vi konstaterar att köbildning i olika moment varit en utmaning. Fem av de sju stora utvecklingsbehov som valkansliet och nämnden har identifierat har koppling till flödet i röstmottagning- eller räkning.
Har valnämnden säkerställt att relevanta utbildningsinsatser har genomförts för valförrättare och röstmottagare i vallokalerna (även lokaler för förtidsröstning)?	Ja. Ingenting har framkommit i granskningen som indikerar annat.
Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig information till medborgarna rörande valets genomförande? Vilka forum/kanaler används för spridande av information rörande valet? Finns dokumenterad informationsstrategi med prioriteringar mellan olika forum/kanaler?	Ja. Ingenting har framkommit i granskningen som indikerar annat. Flertalet kanaler har använts, främst kommunens hemsida och pressmeddelanden. En dokumenterad kommunikationsstrategi finns framtagen. Den innehåller inte prioriteringar mellan olika forum/kanaler.
Har nämnden vidtagit ändamålsenliga trygghetsskapande åtgärder i vallokalerna?	Ja. Ingenting har framkommit i granskningen som indikerar annat.
Upprättas ändamålsenliga valprotokoll Länsstyrelsen? Förekommer relevanta iakttagelser i dessa protokoll?	I huvudsak. Ett antal mindre avvikelser noteras i stickprovsgranskningen.
På vilket sätt har valnämnden säkerställt genomförandet av valet under valdagen? Genomfördes någon form av besök av vallokalerna under valdagen (Gäller även förtidsröstning)?	Valnämnden besökte valdistrikten under valdagen utifrån en framtagen checklista för att observera eventuella avvikelser.
Har valnämnden analyserat rapporterat avvikelser under genomförandet av valet? Finns eftervalsanalys upprättad och dokumenterad?	Ja. Valkansliet har utarbetat en eftervalsanalys och presenterat denna för nämnden.

4. Iakttagelser

I följande avsnitt redovisas relevanta iakttagelser kopplade till revisionsfrågorna i granskningen. Iakttagelserna utgör grunden för de bedömningar som görs på sida 4 samt den samlade bedömning och rekommendationer som redovisas på sida 2.

4.1 Valnämnden saknar en dokumenterad styrning

Valnämndens reglemente reviderades senast 2013. Valnämnden saknar i övrigt en dokumenterad styrning av verksamheten genom en verksamhetsplan eller motsvarande. Detta har av valkansliet identifierats som en brist. Det uppges finnas en ambition om att anpassa nämndens processer mer till den ordinarie årsprocessen för övriga nämnder. Övriga nämnder i kommunen uppges bland annat arbeta med en årlig verksamhetsplan, internkontrollarbete och åiterrapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

I kommunens riktlinjer för intern kontroll framgår bland annat att nämnderna årligen ska fastställa en tillsynsplan samt följa upp och vidta åtgärder för att säkra ansvaret inom intern kontroll. Valnämnden efterlever inte denna riktlinje.

4.2 Valkansliet och säkerhetsavdelningen har tagit fram en riskanalys

Valkansliet har tillsammans med kommunens säkerhetsavdelning tagit fram en sju-sidig riskanalys för säkerhet under valet 2022. Riskanalysen består av 37 identifierade risker. Till respektive risk listas bland annat orsaker, konsekvenser, riskvärde (summan av sannolikhet och konsekvens, åtgärder samt ansvarig person.

I riskanalysen identifieras risker inom en rad olika områden, i huvudsak med koppling till säkerheten inför, under och efter valdagen. I riskanalysen adresseras inte uttryckligen risk för köbildning.

Exempel på risker som identifierats i riskanalysen:

- ▶ Valmaterial kommer bort eller förstörs
- ▶ Risk att det behöver kompromissas kring lokaler, för att få till stånd en lokal
- ▶ Hot och våld mot valets personal
- ▶ Valkansliet blir inte informerad om händelser som påverkar vallokal
- ▶ Sabotage i vallokal
- ▶ Olycka vid sen transport av röster och röstlängder från valnämnden till Länsstyrelsen

Säkerhetsavdelningen har efter valet identifierat sex utvecklingsområden som de ämnar att initiera och driva. Vissa av områdena ska drivas självständigt av säkerhetsavdelningen, andra i samarbete med valkansliets tjänstepersoner. De sex utvecklingsområdena redogörs för i valkansliets eftervalsanalys.

4.3 Utifrån förberedelserna - Ett val utan allvarliga incidenter men med köbildning

I den eftervalsanalys som genomförts av valkansliet framgår att valkansliets sex tjänstepersoner inför de allmänna valen 2022 organiserat röstmottagning på cirka 150 platser och anskaffat 120 lokaler för detta ändamål. Cirka 1 000 röstmottagare har rekryterats, utbildats och schemalagts. Därtill har ett omfattande material och stor mängd utrustning beställts, fördelats och distribuerats. Jämfört med valen 2018 har 14 nya valdistrikt inrättats, detta bland annat till följd av befolkningstillväxt och nya lagkrav.

Valkansliets representanter framför i intervju att valorganisationen är för liten och därmed sårbar i förhållande till den apparat som arrangerandet av allmänna val utvecklats till. Det framförs att det är väsentligen annorlunda att arrangera val idag jämfört med för tio år sedan då uppdraget har expanderat i takt med att nya lagkrav inträtt och säkerhetsläget förändrats. Det beskrivs att valkansliet skulle behöva en "bredare bas" i sin bemanning för att kunna avlasta ledningsfunktionerna bättre och förmå dem att inte fastna i operativa uppgifter.

Valkansliet och valnämnden har inte äskat om medel för att utöka organisationen, det uppges dock i intervju att det inom kommunen är känt att valorganisationen behöver utvecklas. Enligt uppgift pågår en process kring detta.

På valdagens morgon ansvarade respektive vallokalsordförande för att hämta valmaterial i valkansliets förråd i utkanten av staden. I valet 2022 arrangerades detta med en så kallad drive in-lösning där material delades ut bil för bil. En av röstmottagarna beskriver detta moment som en flaskhals och att denne var tillbaka i vallokalen med materialet bara minuter innan vallokalen skulle öppna. Detta ska inte ha påverkat genomförandet av valet i praktisk mening, men har däremot varit ett stressmoment som därmed utgör en risk.

Det framkommer i intervjuerna att det blev köbildning med väljare i anslutning till många vallokaler under valdagen, likt det som rapporterats av medier på flera platser i landet under årets val¹. I den ene röstmottagarens vallokal ska köbildningen ha uppgått till max 20 minuter där alla också kunde köa inomhus. I den andre intervjuade röstmottagarens vallokal beskrivs att kön var som längst 1-1,5 timme, då utomhus. I sammanhanget framförs det av denne att det var tur att vädret var gynnsamt under dagen. "*Hade det regnat hade det varit katastrof*" som denne uttrycker det.

I sin eftervalsanalys uppger valkansliet att det nya lagkravet på att varje medborgare ska välja sina valsedlar enskilt var en orsak till köbildningen. I intervju framförs samtidigt att Örebro även i tidigare val använt sig av motsvarande lösning i viss utsträckning. Valkansliet har även tagit del av erfarenheterna från Umeå kommun där denna lösning prövades fullt ut i valet 2018 vilket ledde till ökad köbildning. Valmyndigheten har även enligt eftervalsanalysen uppmanat de lokala valmyndigheterna (valnämnderna) att arbeta aktivt med hantering av köer. Örebro införde därför den nya funktionen kövärd bland röstmottagarna och att man skulle vara fem röstmottagare i tjänst samtidigt, jämfört med tidigare val då bemanningen var fyra i tjänst samtidigt. Inför valet 2022 genomfördes även en översyn av merparten av valdistrikten och antalet valdistrikt ökade därigenom från 86 till 100. Antalet röstberättigade per valdistrikt ska då ha sjunkit väsentligt.

Ytterligare minskade valdistrikt (och därmed fler vallokaler), dubbla valsedelställ (och därmed större vallokaler) är två förslag som lyfts i intervjuer som kan minska köbildningen. Örebro kommun har fastslagit att det ska gå 1 300 röstberättigade per valdistrikt, i kontrast till vallagens maxantal om 2 000 röstberättigade. Valdistrikten är således redan väsentligen mindre än vad lagen kräver. I eftervalsanalysen anges att statsbidragen inte ger utrymme för ytterligare minskningar av valdistrikten.

I tillägg till de två typer av köbildningar som omnämns framförs i intervjuer att inrapporteringen av valresultatet från vallokalerna till Länsstyrelsen blev ordentligt försenad. Detta till följd av att Länsstyrelsens nationella telefoni drabbades av ett långt avbrott. Av eftervalsanalysen framgår att detta ska ha lett till irritation bland röstmottagarna och fördröjde transporten av röster till Valnämnden.

¹ Enligt uppgift från eftervalsanalysen har 47% av röstmottagarna som svarat på enkät efter valet svarat att flödet genom vallokalerna fungerat bra eller mycket bra. Enligt uppgift från valkansliet har köerna under valdagen varit som längst drygt två timmar i vissa vallokaler.

Fördröjningen i telefonrapporteringen till Länsstyrelsen medförde att det blev en rusning och snabb köbildning vid den överlämning av röster till Valnämnden som fick ske först efter att telefonrapporteringen till Länsstyrelsen gjorts. I eftervalsanalysen beskrivs att kön var så omfattande att flera valdistrikt fick vänta utomhus med rösterna. I eftervalsanalysen beskrivs hur väntan blev väldigt lång för många och att det var *”mycket svårt att få överblick över situationen”* i syfte att kunna vidta avhjälpande åtgärder. Mottagningen av röster till Valnämnden avslutades kl. 04:00.

Valkansliets representanter beskriver det i intervju som olyckligt ur säkerhetssynpunkt att köbildning med rösterna skett utomhus. Det konstateras i eftervalsanalysen att antalet mottagningsstationer inte räckte till för att klara den topp som inträffade.

I eftervalsanalysen konstaterar valkansliet att valet har genomförts utan allvarliga incidenter. Valkansliet skriver i analysen: *”Trots att långa köer vid röstmottagningen har förekommit i delar av kommunen kan vi ändå konstatera att genomförandet har skett enligt planen, på ett tryggt och säkert sätt med gott resultat”*.

I eftervalsanalysen listas hela 16 utvecklingsområden som anges vara prioriterade och som ska behandlas under 2023. Områdena framgår i figur 1 nedan.

Figur 1. Valkansliets prioriterade utvecklingsområden efter valet 2022. Ur eftervalsanalysen.

Valkansliets prioriterade utvecklingsområden efter valet 2022

- ▶ Rekrytering av röstmottagare
- ▶ Utbildningen för röstmottagare och ordförande
- ▶ Revidering av valdistriktsindelningen, framför allt på landsbygden men även vissa justeringar i Örebro tätort
- ▶ Mer ändamålsenliga vallokaler som svarar upp mot ny lagstiftning och klarar effektivare flöden med fler valsedelsstationer och fler valbås.
- ▶ Förtidsröstningen, avseende de nya helgöppna röstmottagningslokalerna och ytterligare lokal i city samt eventuellt ytterligare röstningslokaler i den norra delen av kommunen
- ▶ Kasketot [*Kommentar EY: Avser valkansliets administrationssystem*].
- ▶ Sammanställning av protokollen från Valnämndens lokala observatörer
- ▶ Valkansliets hemsida och övrig information till röstmottagare
- ▶ Valets tillgänglighet utifrån olika funktionshinder
- ▶ Utvärdera distributionen av valmaterial, till både förtidsröstningen och valdagen
- ▶ Valkansliets organisation, uppdrag och bemanning.
- ▶ Valdagsstabens organisation
- ▶ Fortsatt arbete med de rutinbeskrivningar och checklistor som hör till
- ▶ processkartorna
- ▶ Valdistriktens hämtning på valdagens morgon, samt inlämning på valnatten
- ▶ Organisationen för Valnämndens preliminära rösträkning (onsdagsräkningen)
- ▶ Uppföljning av den riskanalys som gjordes inför valet
- ▶ Fortsatt uppföljning av röstmottagarenkäten

4.4 Mer omfattande utbildning än tidigare

Samtliga röstmottagare inför valet 2022 har enligt uppgift genomgått en utbildning inför sitt uppdrag. Det föreligger enligt valkansliets representanter ingen risk för att utbildningsinsats ska ha missats för någon röstmottagare, då samtliga prickas av.

Utbildningsgrupperna organiserades så att de som skulle arbeta i samma vallokal deltog vid samma utbildningstillfälle för att möjliggöra för gruppen att bekanta sig med varandra innan valdagen.

Nytt för årets val var att Valmyndigheten skickat ett utbildningsmaterial som varit obligatoriskt att använda i utbildningen, detta till följd av en ändring i Vallagen. Underlaget från Valmyndigheten beskrivs ha varit mycket omfattande och har inneburit att utbildningstiden per röstmottagare fördubblats jämfört med i 2018 års val.

Respektive utbildningspass har tagit ungefär tre timmar att genomföra. Totalt har 15 utbildningstillfällen arrangerats mellan 15 augusti och 8 september.

De som även utsetts till ordförande eller vice ordförande för en vallokal har genomgått en utökad utbildningsinsats, utöver den som alla röstmottagare gått. Den utökade utbildningsinsatsen har varit mer detaljerad i vissa områden, bland annat avseende säkerhetsföreskrifter.

Båda intervjuade röstmottagare menar att utbildningsinsatserna inför 2022 varit relevanta. En av röstmottagarna var själv med och höll i utbildningsinsatserna.

Den röstmottagare som var med och genomförde utbildningen framför att det mer omfattande formatet på utbildningen jämfört med 2018 kunde medföra att det var svårt för deltagarna att bibehålla intresset under hela utbildningen. Den andre röstmottagaren menar att det utökade formatet var positivt då det gav en bättre grundkunskap om val som sådana, utöver de mer praktiska frågorna under själva valdagen.

4.5 Kommunens hemsida har varit den huvudsakliga informationskanalen

Valkansliet har utarbetat en femsidig kommunikationsplan inför valet 2022. Planen innehåller bland annat målsättningar, en lista över målgrupper och intressenter, risker, framgångsfaktorer och en aktivitetsplan med olika kommunikationsaktiviteter.

I kommunikationsplanen listas tio olika kanaler för att nå ut till invånarna inför valet. I planen listas bland annat kommunens intranät, sociala medier och traditionell media. Det görs i planen ingen prioritering mellan kanalerna. Enligt uppgift har kommunens hemsida varit den huvudsakliga kanalen som använts, följt av pressmeddelanden.

I kommunikationsplanens aktivitetsplan finns totalt 20 aktiviteter från och med februari 2022 till och med 12 september 2022 (valdagen) inlagda. De första aktiviteterna under året avser i huvudsak värkning av röstmottagare, samt även exempelvis säkerställandet av grafiskt material. Tre olika aktiviteter listas under 22 och 23 augusti för att nå ut med information om förtidsröstning.

Det har i intervjuer inte framkommit några avvikelser i valets genomförande kopplade till otillräcklig förhandsinformation om valet. Det har heller inte under granskningen framkommit avvikelser i övrigt kopplat till informationsinsatserna.

4.6 Trygghetsskapande åtgärder

Tidigare omnämnda riskanalys med betoning på säkerhetsfrågor (avsnitt 4.2) har utgjort en grund för valkansliets trygghetsskapande arbete.

Kommunens säkerhetsavdelning har tagit ett särskilt ansvar för säkerheten kring genomförandet av val. Valkansliet har representation i den grupp som säkerhetsavdelningen upprättat för detta syfte. Inom ramen för denna samverkan har valkansliet hanterat mer valtekniska frågor och säkerhetsavdelningen tagit hand om kontakt med exempelvis Polismyndigheten. Valkansliets representanter framför i intervju att Örebro kommun ligger i framkant vad gäller det riskanalytiska arbetet som säkerhetsavdelningen håller i².

Säkerhetsfrågor har ingått i den utbildning som röstmottagare och den utökade utbildning som ordförande och vice ordförande för vallokaler har deltagit i inför valet. Den utökade utbildningen för ordförande och vice ordförande ska ha haft särskilt fokus på säkerhetsfrågor.

Valkansliet arbetar utifrån tre olika rutinbeskrivningar med specifik koppling till trygghet och säkerhet under val. Rutinerna är följande:

- ▶ Hot- och våldsplan för röstmottagning vid allmänna val i Örebro kommun
- ▶ Riktlinje för hantering av otillbörlig påverkan och propaganda vid val
- ▶ Väljarnas trygghet och säkerheten i din vallokal/röstningslokal

Sistnämnda är en särskild rutin framtagen för ordföranden för vallokaler och samordnare för röstningslokaler³.

Rutinerna adresserar bland annat röstmottagarnas objektivitet, värdeneutrala röstmottagningsställen och innehåller exempelvis en punktlista med förebyggande åtgärder för att förhindra våld och hot i arbetsmiljön. Till en av rutinerna inkluderas tre checklistor för olika former av hot.

Två incidentrapporter kopplade till valet har kommit valkansliet till del. En av rapporterna avsåg en röstmottagare som upplevt sig bli behandlad nedsättande och som valde att avsluta uppdraget under förtidsröstningen tidigare. Den andra rapporten avsåg rörighet i vallokal sedan 3-4 väljare kommit in samtidigt i vallokalen och att en oordning i valsedelstället har upptäckts vid kontroll efteråt. I båda rapporterna anges vilka åtgärder som vidtagits för att hantera situationen.

4.7 Valprotokoll

Ett stickprov omfattandes valprotokoll från fem valdistrikt har genomförts. I stickprovsgranskningen har ändamålsenligheten i dokumentationen bedömts. Urvalet av valprotokoll har till ena delen skett strategiskt i syfte att uppnå en socioekonomisk spridning, till den andra delen skett slumpmässigt.

I stickprovsgranskningen har kontrollpunkterna varit att de obligatoriska uppgifterna är ifyllda samt att valdistriktets noteringar avseende övriga händelser i stort sett överensstämmer med valnämndens noteringar. Resultatet framgår i tabell 2 på nästa sida.

² EY gör ingen värdering av påståendet och kan inom ramen för granskningen inte bekräfta dess riktighet.

³ Ordförande för vallokal är verksam i vallokaler under valdagen. Samordnare för röstningslokaler är verksam i röstningslokaler för förtidsröstning.

Tabell 2. Granskning av dokumentation i valprotokoll

Valdistrikt	Obligatoriska uppgifter ifyllda?	Noteringar överensstämmande med valnämnds?
Adolfsberg västra - 3192		
Brickeberg - 0485	<i>Ingen uppgift om ångerröster</i>	Tre noteringar ytterligare, VN
Hovsta västra - 1301	<i>Ingen uppgift om ångerröster</i>	En notering ytterligare, VN
Oskarsparken - 0104		
Vivalla norra - 3063		Tre noteringar ytterligare, VN

Förklaring till tabell:

	Ingen avvikelse
	Viss avvikelse

Resultatet visar att de obligatoriska uppgifterna med vissa undantag har fyllts i. I de två protokoll där avvikelser konstaterats avser avvikelserna att uppgifter om ångerröster saknas, inga avvikelser i övrigt har noterats gällande kontrollpunkten.

Vad gäller kontrollpunkten om noteringarna varit överensstämmande med valnämndens, det vill säga i vilken grad valnämnden behövt komplettera noteringarna, framgår att valnämnden behövt komplettera med egna noteringar i tre av fem protokoll. I två av fallen har valnämnden kompletterat med tre egna noteringar som inte framkommit i valdistriktets noteringar. Noteringarna avser i regel mindre fel eller exempelvis att enstaka röster hamnat i fel valurna.

Sammantaget indikerar stickprovsgranskningen att protokollen i huvudsak varit ändamålsenligt upprättade och att relevanta iakttagelser har gjorts. Då stickprovsgranskningen ger en indikation snarare än fullständig redogörelse av ändamålsenligheten i kommunens valprotokoll dras inga slutsatser i granskningen utifrån stickprovsresultatet.

4.8 Lokala valobservatörer under valdagen

Valnämnden prövade i 2018 års val att ha lokala valobservatörer från i form av ledamöter och ersättare ur valnämnden som besökte alla valdistrikt. Valnämnden beslutade att genomföra valobservationer på samma sätt i valet 2022. Observatörerna har med sig en checklista som de går igenom. De ska föra en dialog med vallokalsordföranden om allvarliga brister upptäcks i samband med besök. Resultatet av observationerna är vid tiden för denna granskning inte sammanställt ännu.

Bilaga 1. Bakgrund

Valnämnden fullgör kommunens uppgifter enligt vallagen (2005:837) samt de uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av valnämnd. Omfattningen av nämndens verksamhet varierar beroende på om det är valår eller om det är aktuellt med folkomröstningar.

Under valår ansvarar valnämnden för det praktiska genomförandet av ett rättssäkert val där valhemligheten respekteras. Nedan listas ett antal uppgifter som valnämnden ansvarar för:

- ▶ Utse personer som i egenskap av röstmottagare tar emot och räknar röster.
- ▶ Tillse att röstmottagare erhållit den utbildning som behövs för uppdraget.
- ▶ Tillse att det finns lämpliga lokaler som vallokaler och röstningslokaler.
- ▶ I anslutning till ett röstmottagningsställe ska det finnas en lämplig avskärmad plats där valsedlar kan läggas ut och där väljarna var för sig kan ta sina valsedlar utan insyn.
- ▶ I lokalerna ska varje väljare kunna vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där. Därefter ska väljaren lämna valkuverten till röstmottagarna. Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita någon annan person som hjälper honom eller henne vid röstningen.
- ▶ Se till att det finns tillfredsställande information om lokaler, tillgänglighet och öppettider.
- ▶ Röstmottagarna ansvarar för ordningen på röstmottagningsstället.
- ▶ Se till att den preliminära rösträkningen i vallokalen sker omedelbart efter att rösträkningen i vallokalen har avslutats och samtliga valkuvert har lagts i valurnan. Därefter skall röstmottagarna lämna över röstlängden, protokollet, ytterkuvert för budröst och avsedda omslag till valnämnden. Valnämnden skall i sin tur genast överlämna protokoll och avsedda omslag till länsstyrelsen.
- ▶ På onsdagen efter valdagen ska valnämnden hålla sammanträde för att göra en preliminär rösträkning. Detta för att granska och räkna de röster som inte räknats i vallokalerna.

I december 2021 överlämnades valutredningen sitt slutbetänkande (SOU 2021:96). Utredningen påtalade bland brister i krav på tillgänglighet och hantering av kriser i samband med val. Vidare befarade Säpo försök till påverkan på riksdagsvalet 2022, bland annat genom sabotage mot genomförandet av valet.

Stadsrevisionen i Örebro kommun har efter genomförd riskanalys beslutat att genomföra en granskning av valnämndens verksamhet, med fokus på genomförandet av valet år 2022.

Bilaga 2. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av kommunallagen, vallagen samt valnämndens reglemente. Denna granskning utgår från nedan presenterade revisionskriterier.

Kommunallagen (2017:25)

Enligt kommunallagen (2017:725) 3 kap. 4 § ska fullmäktige tillsätta de nämnder som krävs för att fullgöra kommunens eller landstingets uppgifter enligt lag eller annan författning och för övrig verksamhet.

I vallagens 3 kap. 3 § står det att det ska finnas en valnämnd i varje kommun och att denna är lokal valmyndighet med ansvar i kommunen för frågor om val. Därför måste det finnas en valnämnd i kommunen som har ansvar för att valen går rätt till enligt vallagen.

Vallagen (2005:837)

Valnämnden i kommunen är lokal valmyndighet där det åligger ett ansvar för de uppgifter som står i vallagen (2005:837) samt de ändringar i lagen som utfärdades 2019⁴. Som lokal valmyndighet ansvarar nämnden för alla de val som ska hållas eller utlysas enligt vallagen.

Det finns även regionala valmyndigheter och en central valmyndighet men dessa ansvarar för andra typer av uppgifter enligt vallagen. Ändringarna som gjordes 2019 syftar bland annat till att röstningen ska bli mer anonym genom regleringar av röstningsförfarandet i och vid vallokalerna.

Valnämndens reglemente

I Örebro kommuns reglemente för valnämnden anges att valnämnden svarar för den lokala organisationen vid genomförande av allmänna val, folkomröstningar och val till EU-parlamentet. I nämndens ansvarområde ligger även att fastställa lämpliga vallokaler samt se till att röstmottagare förordnas.

Det åligger nämnden att fortlöpande följa den lokala valdistriktsindelningen och initiera de ändringar däri som förändrade befolkningstal eller andra faktorer kan föranleda.

⁴ lag om ändring i vallagen (2005:837), SFS 2019:923.

Bilaga 3. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Ansvarig för val
- ▶ Valsamordnare
- ▶ Valsamordnare och valnämndens sekreterare
- ▶ Valnämndens ordförande
- ▶ Ordförande i valdistrikt Universitetssjukhuset (tillika röstmottagare)
- ▶ Ordförande i valdistrikt Vintrosa (tillika röstmottagare)

Dokument

- ▶ Hot- och våldsplan för röstmottagning vid allmänna val i Örebro kommun
- ▶ Kommunikationsplan för valet 2022 (2022-09-12)
- ▶ Nämndreglementen för Örebro kommun
- ▶ Rapport RKR-valet Örebro kommun 2022
- ▶ Riktlinjer för hantering av otillbörlig påverkan och propaganda vid val
- ▶ Riktlinjer för intern kontroll i Örebro kommun
- ▶ Riskanalys 2022-02-08 (rev maj 2022). Säkerhet under valet 2022
- ▶ Valprotokoll från valdistrikt Adolfsberg västra - 3912
- ▶ Valprotokoll från valdistrikt Brickeberg - 0485
- ▶ Valprotokoll från valdistrikt Hovsta västra - 1301
- ▶ Valprotokoll från valdistrikt Oskarsparken - 0104
- ▶ Valprotokoll från valdistrikt Vivalla norra - 3063
- ▶ Väljarnas trygghet och säkerheten i din vallokal/röstningslokal