

KAPITTEL 5

En valgordning til besvær? U30-regelens innvirkning på deltagelsen ved sametingsvalg

Aslak Owren

Master i statsvitenskap, Universitetet i Oslo

Abstract: A particular electoral rule (U30) in Sámi parliamentary elections in Norway requires that registered Sámi voters in municipalities with fewer than thirty eligible voters cast their votes in advance. In this chapter, I explore the questions of whether, how and why this rule has a negative effect on voter turnout. In order to answer these questions, I conduct an analysis of quantitative data from the official tally sheets of the 2017 Sámi parliamentary election in Norway and aggregate data from the official electoral rolls. In addition, I analyse qualitative data from interviews I conducted with registered Sámi voters in Southern Norway from a rational choice theory viewpoint. These analyses suggest that even after three Sámi parliamentary elections across a span of eight years, the U30 rule still has significant negative effects on voter turnout in the municipalities where it applies. Furthermore, while voter turnout in Sámi parliamentary elections in Norway tends to decline the further away from the Sámi heartlands one comes, an opposite pattern seems to apply among the municipalities subject to the U30 rule. Based on my analyses, I discuss the roles that logistics, a lack of information, political cleavages, demographic variations among the registered voters, and the municipal authorities themselves may play in enabling this decline in voter turnout, and the regional variations therein.

Keywords: Sámi parliamentary elections, advance voting, voter turnout, indigenous democracy, indigenous politics, rational choice theory

Sitering av denne artikkelen: Owren, A. (2021). En valgordning til besvær? U30-regelens innvirkning på deltagelsen ved sametingsvalg. I J. Saglie, M. Berg-Nordlie & T. Pettersen (Red.), *Sametingsvalg: Tilhørighet, deltagelse, partipolitikk* (Kap. 5, s. 139–164). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.137.ch5>

Lisens: CC BY-NC-ND 4.0

Introduksjon

En valgteknisk regel ved sametingsvalg, som jeg heretter vil omtale som «U30-regelen», går ut på at velgere i kommuner med færre enn 30 stemmeberettigede ikke kan avlegge stemme på valgdagen, men i stedet må forhåndsstemme. Tidligere studier har vist at regelen bidrar til å trekke ned deltagelsen ved valg til Sametinget (Bergh et al., 2018, s. 271). I dette kapitlet undersøker jeg om dette fortsatt er tilfellet – og om det er det, hva det kan skyldes og hvordan det eventuelt kan motvirkes. Heretter vil jeg omtale kommunene der denne regelen gjelder som U30-kommuner, og øvrige kommuner som O30-kommuner. Ved sametingsvalget i 2017 gjaldt U30-regelen i hele 365 av 426 kommuner i Norge.¹ Samtidig utgjorde antallet stemmeberettigede i disse kommunene knapt 15 prosent av det totale antallet personer som var innført i valgmannstallet, heretter omtalt som «valgmannstallsførte».

U30-regelen ble innført i 2009 for å forene to hensyn. På den ene siden skulle det sikres at valgresultatet kunne bli klart på valgnatten, i stedet for flere dager senere, som ved tidligere valg. Samtidig måtte retten til å avgi stemme i hemmelige valg ivaretas. Løsningen ble at det i kommuner med få velgere ikke skulle telles stemmer lokalt, men at disse heller skulle fraktes til opptellingsvalgstyret i de respektive valgkretsene. Siden dette tar tid, må stemmene sendes før valgdagen for at resultatet skal kunne offentliggjøres på valgnatten (Josefsen & Aardal, 2011, s. 49). Virkningen av denne nye regelen viste seg raskt. Ved valget i 2009 falt den prosentvise deltagelsen med 19,6 prosentpoeng i det som da kom til å utgjøre gruppen av U30-kommuner (Bergh & Saglie, 2011, s. 105). I velgerundersøkelsen som ble gjennomført etter det påfølgende valget i 2013 så man at U30-regelen også da hadde hatt en klar negativ virkning på valgdeltagelsen (Bergh et al., 2018, s. 271).

Hvorfor bør man undersøke U30-regelens virkning på deltagelsen ved sametingsvalg? Lav valgdeltagelse kan gi grunn til bekymring over demokratiets tilstand. Det kan nemlig tyde på at det politiske systemet eller de folkevalgte har liten tillit hos befolkningen, eller kanskje det motsatte: At de stemmeberettigede er tilfredse med den gjeldende

¹ Det var ingen registrerte stemmeberettigede i 59 av dem.

politikken eller tviler på at valgutfallet i særlig grad vil endre denne, og at de derfor ser det som mindre viktig å delta (Aardal, 2002, s. 20). Ingen av disse tolkningene – misnøye eller likegyldighet – er gunstige for Sametinget. Begge kan brukes til å så tvil om nødvendigheten av Sameetinget som politisk redskap for samer i Norge. Samtidig er det neppe av slike årsaker at valgdeltagelsen har blitt så betydelig lavere i kommunene som omfattes av U30-regelen, siden forskjellene i deltagelse mellom de samme gruppene av kommuner utgjorde knapt fire prosentpoeng ved valget i 2005 (Bergh & Saglie, 2011, s. 105). Det foreligger dermed et tydelig skille mellom før og etter at U30-regelen ble innført. Dette gapet kan bli ytterligere problematisk, tatt i betraktning at det i lengre tid har foregått endringer i sammensetningen til Sametingets valgmanntall. Stadig flere av de innmeldte er bosatt i byer og tettsteder, og ofte utenfor Sápmi – de tradisjonelle samiske områdene i særlig Nord-Norge og Trøndelag. Selv om hovedbildet over lengre tid har vært at innmeldingen i valgmanntallet øker overalt, har veksten vært kraftigst i valgkretsene utenfor Finnmark, og særlig i Sør-Norge valgkrets/Lulli-Norgga válgabiirre, som dekker de delene av Norge som gjerne ikke regnes som en del av Sápmi (Selle et al., 2015, s. 221). Sør-Norge valgkrets har i løpet av de siste tiårene gått fra å være blant de minste til å bli den nest største kretsen (Selle et al., 2015, s. 206). Hvis veksten fortsetter kan denne kretsen på lengre sikt bli størst av alle.

En konsekvens av at størrelsesforholdet mellom valgkretsene er i endring, er at andelen representanter på Sametinget som velges fra kretsene utenfor Finnmark har økt. To eksempler på dette er at antallet representanter som velges fra Sør-Norge økte fra 4 til 6, av totalt 39 mandater i 2013 (Selle et al., 2015, s. 223), og at Gáisi² i 2019 ble tildelt et nytt mandat på bekostning av valgkretsen Ávjovárri³ (Sametinget, 2019).⁴ Denne utviklingen kan ha politiske konsekvenser, som at perspektivene til de stemmeberettigede i sør gis mer oppmerksomhet. Samtidig har det siden

2 Gáisi dekker mesteparten av det tidligere fylket Troms.

3 Ávjovárri dekker kommunene Karasjok, Kautokeino og Porsanger. Den hadde fram til 2021 flest stemmeberettigede, og blir gjerne omtalt i slike ordelag som «det samepolitiske sentrum» (Selle et al., 2015, s. 230).

4 For mer informasjon om mandatfordelingen ved sametingsvalg og justering av denne, se Forskrift om valg til Sametinget på <https://lovdata.no/forskrift/2008-12-19-1480>

det første sametingsvalget vært en tendens til at valgdeltagelsen blir lavere jo lenger sør man kommer (Selle et al., 2015, s. 230). Sett i lys av de endringene som foregår i valgmanntallet vil dette fremstå stadig mer problematisk, både med hensyn til Sametingets legitimitet og opplevelsen av dets relevans.

Det er derfor nødvendig å undersøke årsakene til lavere deltagelse i sametingsvalg, samt hvilken rolle U30-regelen spiller. I dette kapitlet analyserer jeg betydningen av U30-regelen samlet og fordelt på de ulike valgkretsene, ved hjelp av kvantitative data fra valget i 2017 og kvalitative intervjuer med valgmanntallsførte samer bosatt i Sør-Norge valgkrets. Først skal jeg imidlertid beskrive noen teoretiske perspektiver på valgdeltagelse som vil ligge til grunn for min analyse, og presentere tidligere forskning om sametingsvalg og U30-regelen.

Perspektiver på valgdeltagelse

Mye av den tidligere forskningen på deltagelse i sametingsvalg har, som en også ser i annen valgforskning, tatt utgangspunkt i velgernes *ressurser* og *motivasjon* for å stemme, som vi vil se nedenfor (se også Bergh og Saglies kapittel 6). Disse begrepene er godt egnet for å drøfte forskjeller i valgdeltagelse mellom de stemmeberettigede i nord og sør, i bygd og by eller på tvers av ulike samfunnslag. Det er imidlertid mindre sikkert om de er egnet for en diskusjon av hvorfor valgdeltagelsen er så ulik mellom O30- og U30-kommuner. Disse finnes overalt i landet, og vil i mange tilfeller ikke sammenfalle med slike inndelinger.

I analysene av de kvalitative dataene tar jeg derfor også i bruk begreper fra *rasjonell beslutningstaking* (rational choice), en utbredt teoretisk retning innen generell valgforskning.

Teorien bygger på to grunnleggende antagelser: For det første, at velgernes adferd gjenspeiler deres politiske preferanser, holdninger og verdier (Aldrich, 1993, s. 247). De vil avgi stemme hvis de opplever dette som mer nyttig enn å la være, og i så fall støtte den kandidaten som de vurderer at passer best med eller i størst grad vil kunne innfri deres politiske ønsker. Dette kalles *instrumentelle* motiver. For det andre, at det krever noe å stemme. Velgerne må selv finne informasjon om de ulike

alternativene som finnes, vurdere hvor godt disse svarer til deres politiske ønsker, ta stilling til om det er viktig eller nødvendig for dem å delta i valget, og faktisk avgi stemme (Aldrich, 1993, s. 248). Sett i sammenheng danner disse antagelsene en kalkyle der forventet *nytte* av å delta veies mot *kostnaden* av å gjøre det. Dersom en velger forventer at kostnadene ved å delta vil bli større enn den forventede nytten, legger teorien om rasjonell beslutningstaking til grunn at vedkommende heller lar være (Aldrich, 1993, s. 251).

Det finnes lite empirisk støtte for at valgdeltagelse kan forklares med teorier om rasjonalitet som kun tar utgangspunkt i instrumentelle motiver (Aardal, 2002, s. 27). For eksempel fant André Blais i sin studie av kanadiske velgere at instrumentelle overveielser kun var utslagsgivende hos personer som hadde lav interesse for politikk og som ikke anså det som viktig i seg selv å delta i valg (Blais, 2000, s. 102). Ideen om at det i seg selv er viktig og meningsfullt å delta i et valg, uavhengig av dets utfall, omtales ofte i form av en borgerplikt. Dette kan betegnes som et *ekspres-sivt* motiv for deltagelse. En handling som gjøres på grunn av ekspres-sive motiver er en symbolsk handling, noe som gjøres for handlingens skyld heller enn for å oppnå et bestemt utfall (Brennan & Lomasky, 1993, s. 25). Ekspres-sive motiver for valgdeltagelse er likevel ikke uforenlige med teorier om rasjonell beslutningstaking. Riker og Ordeshook (1968) har for eksempel utviklet en modell der både instrumentelle og ekspres-sive motiver passer inn i de stemmeberettigedes kalkyle. I deres modell må den samlede summen av nytten ved å delta i valget og den symbolske verdien det gir være større enn de opplevde kostnadene for at man skal foretrekke å delta (Aldrich, 1993, s. 252).

Hva vet vi om deltagelse i sametingsvalg?

Det meste av den tidligere forskningen på sametingsvalg er gjennomført ved bruk av data fra velgerundersøkelser som ble utført etter sametings-valgene i henholdsvis 2009 og 2013. Noen sentrale funn fra disse er at mange stemmeberettigede oppgir andre hovedmotiver for å melde seg inn i valgmannskapet enn et ønske om å påvirke sametingspolitikken. For mange er det et valg som gjøres for å uttrykke (eller kanskje få bekreftet)

deres samiske identitet. Det er også en klar tendens til at færre melder seg inn for å påvirke sametingspolitikken jo lenger unna samepolitikken geografiske sentrum (her menes særlig Kautokeino og Karasjok, men også deler av Troms og Finnmark for øvrig) en kommer (Selle et al., 2015, s. 230). Det samme mønsteret kan ses i spørsmålene om grad av interesse for sametingspolitikk (Selle et al., 2015, s. 231), tilfredshet med politikken (Selle et al., 2015, s. 263), grad av samisk språkbeherskelse og antall andre samer i ens omgangskrets (Selle et al., 2015, s. 224).

En multivariat analyse av data fra velgerundersøkelsen i 2013 viser at de variablene som vanligvis brukes til å forklare individuell deltagelse ved stortings-, kommune- og fylkestingsvalg også har betydning for deltagelse i valg til Sametinget i Norge. For eksempel vil kvinner, middelaldrende, høyt utdannede og personer med høy inntekt oftere avgi stemme i sametingsvalg enn hva andre gjør (Bergh et al., 2018, s. 271). Bergh et al. fant også klare statistiske sammenhenger mellom deltagelse i sametingsvalg og høy tillit til enten Sametinget eller Stortinget, høy generell politisk interesse og deltagelse i stortingsvalg (2018, s. 276). Slike variabler for sosiøkonomisk bakgrunn og politisk interesse brukes ofte innen generell valgforskning, og oppsummeres gjerne i form av begrepene *ressurser* og *motivasjon* (Bergh et al., 2018, s. 265). Økt interesse for sametingspolitikk hadde også, ikke overraskende, en statistisk signifikant positiv sammenheng med deltagelse i sametingsvalg. Deltagelsen var også høyere blant dem som oppgav høy grad av samisk språkbeherskelse, at de hadde vokst opp i et samisk lokalmiljø eller at de hadde mange venner som var innmeldt i valgmannstallet. Disse variablene, som av Bergh et al. brukes som en samlet indikator på grad av *samisk integrasjon*, kan tenkes å bidra til både økte kunnskaper om og økt interesse for sametingspolitikk. I de siste modellene, der variabler for både grad av samisk integrasjon og sosiøkonomisk stilling inngikk, var det kun de førstnevnte som forble statistisk signifikante (Bergh et al., 2018, s. 278). Sett i det større bildet, er graden av samisk integrasjon ofte høyere i nord, og lavere i sør. Dermed kan det ventes at det blant de stemmeberettigede i økt grad fra nord til sør finnes en opplevelse av *psykologisk avstand* til sametingspolitikken og samisk samfunnsliv, som bidrar til å passivisere dem (Selle et al., 2015, s. 225).

Bergh et al. fant ellers at respondenter som meldte seg inn i valgmann-tallet på grunn av et motiv om å påvirke politikken var mest tilbøyelige til å delta i sametingsvalg. Samtidig, og i motsetning til i valgundersøkelsen i 2009, var deltagelsen også høyere enn gjennomsnittet blant respondenter som oppgav at de først og fremst meldte seg inn for å uttrykke sin samiske identitet. Forfatterne foreslår at *identifisering med og deltagelse* i det samiske samfunnet i seg selv virker positivt på valgdeltagelsen (2018, s. 274). En mulig årsak til at sammenhengen ser ulik ut i de to undersøkelsene er at det fra 2013 har vært mulig å oppgi flere nye motiver, som å ville sikre ens etterkommere muligheten til å melde seg inn, eller «andre årsaker». Dette ser ut til å ha avdekket noen viktige nyanser blant respondentene i undersøkelsen som ikke kunne avdekkes i 2009.

Den enkeltvariabelen som i størst grad evnet å forklare valgdeltagelse i modellen til Bergh et al. var imidlertid spørsmålet om hvorvidt respondenten bodde i en U30-kommune. Deres modell tydet på at sannsynligheten for å delta i sametingsvalg var tjue prosentpoeng lavere for denne gruppen (2018, s. 282). Etter å ha kontrollert for samtlige av variablene jeg til nå har omtalt, fant de at det kun var fire som forble statistisk signifikante: interesse for sametingspolitikk, motiv for innmeldelse i Sametingets valgmannstall, tillit til Sametinget og hvorvidt man kunne avlegge stemme på valgdagen eller ikke.

Datamaterialet

Mitt datamateriale består av to komponenter. Den første, og mest sentrale for mine analyser, er kvantitative data om deltagelsen i de ulike valgkretsene ved sametingsvalget i 2017. Disse er utviklet ved bruk av valgprotokollene fra valgstyret i hver enkelt valgkrets, og oversikter over antall stemmeberettigede i hver kommune samme år. I noen tilfeller valgte jeg på grunn av manglende data for 2017 å bruke tall fra oversikten som lå til grunn for mandatjusteringen per 30. juni 2015. Jeg fikk tilgang til disse dataene av Sametingets administrasjon. Det andre datagrunnlaget består av kvalitative data fra intervjuer med valgmannstallsførte samer bosatt i ulike deler av Sør-Norge valgkrets – opprinnelig

samlet inn og bearbeidet av meg til arbeidet med min masteroppgave (Owren, 2019).⁵

De kvantitative dataene er et mål på deltagelsen ved sametingsvalget i 2017, fordelt på de syv valgkretsene og innen gruppene av O30- og U30-kommuner. Datasettet ble utviklet på bakgrunn av de tre datakildene som jeg mottok fra Sametinget. Mitt arbeid bestod av å notere hvilke kommuner som da var underlagt U30-regelen, føre opp antall stemmeberettigede og avlagte stemmer i hver kommune, samt regne ut valgdeltagelsen på ulike nivåer. I oversikten over antall stemmeberettigede per kommune i 2017 manglet tall fra seks kommuner – fra én kommune i Vesthavet valgkrets og fem i Sør-Norge valgkrets. I mangel av andre datakilder brukte jeg her tallene fra 2015 som stedfortreder. Ettersom det ikke kan utelukkes at antallet stemmeberettigede i disse kommunene har endret seg i det tidsrommet, utgjør dette en mulig feilkilde i mine data.

En annen mulig feilkilde er at jeg opererer med et høyere antall stemmeberettigede og et større antall avgitte stemmer enn det som oppgis av Statistisk sentralbyrå. Ifølge SSB var det 16 958 stemmeberettigede ved valget i 2017, mens antallet godkjente stemmegivninger⁶ var 11 756. I mitt datasett er disse tallene henholdsvis 16 989 og 11 978. En viktig årsak til at forskjellen i antall avgitte stemmer er såpass stor, er at SSB på sine nettsider har oppført galt antall stemmer i Gáisi valgkrets.⁷ Sett bort fra dette, er differansen i form av antall stemmer marginal. Hva som ellers har ledet til et ulikt antall stemmeberettigede er jeg ikke sikker på. Uavhengig av årsak er det lite sannsynlig at disse feilkildene har vesentlige konsekvenser for min analyse. Den offisielle valgdeltagelsen i hele landet var 70,3 prosent, mens den i mitt datasett er på 70,5 prosent. Sett på krets-nivå, er det i den sørsamiske valgkretsen at gapet i valgdeltagelse er størst. Den utgjør her i underkant av ett prosentpoeng. Selv om forskjellene er

⁵ Selve datainnsamlingsprosessen beskrives utførlig i masteroppgaven (Owren, 2019).

⁶ Jeg vil heretter omtale «godkjente stemmegivninger» som «stemmer».

⁷ Dette skyldes muligens en tastefeil, og utgjør en differanse på 200 stemmer. Ved å regne ut prosentvis deltagelse på bakgrunn av deres egne tall, vil en se at denne avviker fra deres oppgitte valgdeltagelse.

små, har jeg vært særlig nøktern i de delene av mine analyser der disse tallene inngår.

De kvalitative dataene ble samlet gjennom intervjuer med tretten valgmanntallsførte samer bosatt ulike steder i Sør-Norge valgkrets. Disse ble utført av meg mellom november 2018 og mai 2019. De fleste ble av praktiske årsaker gjennomført ved bruk av telefon, et par ble gjort på Skype, ett ble gjort over e-post, mens resten foregikk ansikt til ansikt i Bergen og Oslo. Spørsmålene varierte noe, men flere gikk igjen. Blant annet spørsmål om informantenes deltagelse i sametingsvalg, deres eventuelle opplevelser av å stemme, deres motivasjon for å delta, deres opplevelse av Sametinget, deres motivasjon for å melde seg inn valgmanntallet, om de hadde andre samer i sin omgangskrets, hvilken betydning disse eventuelt hadde for deres tanker om eller interesse for sametingspolitikk, hvordan de fikk tak i informasjon om sametingspolitikk samt deres tanker rundt å være same og sametingsvelger i Sør-Norge. Informantene ble rekruttert gjennom utlysninger i ulike fora på Facebook, gjennom mine egne bekjenskaper og med snøballmetoden. Sistnevnte innebærer at man spør personene man kommer i kontakt med om de kan oppgi andre mulige informanter, eller eventuelt fortelle dem om forskningen slik at disse selv kan ta kontakt (Jacobsen, 2016, s. 182). Jeg valgte sistnevnte tilnærming fordi jeg ikke ønsket å få kjennskap til noens personopplysninger uten at de hadde samtykket til dette (se mer om datagrunnlag, metode og etikk i kapittel 1).

Siden intervjudataene som ble samlet inn i forbindelse med min masteroppgave var begrenset til Sør-Norge valgkrets, har jeg ingen kvalitative data fra stemmeberettigede ellers i landet. Dette trenger likevel ikke å være til hinder for mine analyser. Selv om tilværelsen i nordlige U30-kommuner på flere vis er annerledes enn tilværelsen i U30-kommuner sørpå, er det noen fellesnevner som gjør at de likevel ligner. De valgmanntallsførte i slike kommuner vil nærmest per definisjon ha få samer i sin lokale omgangskrets. Dette vil gjerne skape noen utfordringer for bruk eller læring av samiske språk, samt minske tilgangen på møteplasser der man kan informeres om og diskutere sametingspolitikk. En bør likevel ha i mente at samene lenger nord i landet har sterkere rettigheter og større muligheter til å lære seg samiske språk i skolen enn tilfellet

ofte er lenger sør. Ellers er disse utfordringene trolig nokså like i de fleste U30-kommuner, uavhengig av landsdel. Det bør samtidig tas forbehold om at det er ukjent hvor mange av samene i Norge som ikke er med i valgmanntallet, eller hvor i landet samene bor. Det kan hende at det i flere av U30-kommunene, særlig i nord, finnes et vesentlig antall samer som av ulike grunner har valgt å ikke melde seg inn, og at disse kommunene ellers enkelt kunne blitt O30-kommuner.

Videre er det noen skjevheter i utvalget som bør diskuteres. Som en følge av mitt valg av rekrutteringsstrategi fikk jeg et utvalg med klar overvekt av valgmanntallsførte med bosted i og rundt Oslo, og en god del som bodde i Bergen. Dette gjenspeiler at en stor andel av de stemmeberettigede i Sør-Norge er bosatt i større byer, særlig på Østlandet. Det var også blant disse gruppene at det var enklest å rekruttere informanter. Dette skyldtes nok i hovedsak at Facebook-gruppene for samer i og rundt disse to byene er de største av sitt slag i Sør-Norge, men kan også ha vært et uttrykk for at interessen for sametingspolitikk var mer utbredt der enn ellers i kretsen. Tross dette fikk jeg gjennomført intervjuer med flere personer som bodde eller hadde bodd i U30-kommuner. Disse personene er blant dem som det er vanskeligst å komme i kontakt med, særlig om de bor i kommuner der de er den eneste, eller blant svært få valgmanntallsførte samer. Disse deltar ikke nødvendigvis i åpne fora eller kjente samiske miljøer – inkludert grupper for lokale samer på sosiale medier som Facebook, med mindre de bor i nærheten av en kommune der denne typen aktiviteter finner sted.

En siste følge av min rekrutteringsstrategi er at de fleste av mine informanter oppgav at de var mer interesserte i og bedre informert om sametingspolitikken enn hva man kan anta er tilfellet for den gjengse valgmanntallsførte i Sør-Norge. Det skyldtes kanskje i hovedsak at de som har større interesse for sametingspolitikken gjerne er mer interesserte i forskning som angår samiske kår eller Sametinget. Disse skjevhetene i utvalget behøver imidlertid ikke å være problematiske. Formålet med de kvalitative dataene er å illustrere og gi innsikt i hvorfor valgdeltagelsen varierer så mye mellom O30- og U30-kommuner. De gir også et grunnlag for å utvikle nye spørsmål som etter mitt syn bør inngå i fremtidig sametingsvalgforskning.

Det magiske tallet? Forskjeller i valgdeltagelse mellom O30- og U30-kommuner

I tabell 5.1 vises antallet stemmeberettigede og avlagte stemmer i O30- og U30-kommunene ved sametingsvalgene i 2009 og 2017, og forskjellene i prosentvis deltagelse. Hovedbildet fra sametingsvalget i 2017 er at det fortsatt finnes et betydelig gap mellom gruppene av O30- og U30-kommuner, med en deltagelse på henholdsvis 73,8 og 49,7 prosent. Faktisk var gapet større i 2017 enn i 2009 da regelen ble innført.

Tabell 5.1 Samlet valgdeltagelse i gruppene av O30- og U30-kommuner i 2009 og 2017

Kommunetype	Stemmeberettigede		Avlagte stemmer		Valgdeltagelse (prosent)		Differanse 2009-2017 (prosentpoeng)
	2009	2017	2009	2017	2009	2017	
O30-kommune	11989	14633	8654	10807	72,2	73,8	1,6
U30-kommune	1901	2356	932	1171	49,0	49,7	0,7
Totalt	13890	16989	9586	11978	69,0	70,5	1,5

Det er dermed ingen grunn til å tro at U30-regelens virkninger skyldtes en brå, forbigående «sjokkeffekt» som følge av overgangen til en ny og uvant ordning. Regelen synes heller å ha gitt noen varige, negative konsekvenser for valgdeltagelsen. Samtidig har denne forskjellen liten virkning på den totale valgdeltagelsen nasjonalt. Det kan imidlertid endres hvis andelen stemmeberettigede med bosted i U30-kommuner øker, samtidig som de negative virkningene av U30-regelen vedvarer. Det vil derfor være viktig å følge med på hvilken kommunegruppe som vokser mest fremover, og hvorvidt valgdeltagelsen fortsetter å variere i slik en grad mellom dem ved de kommende sametingsvalgene.

På grunn av den store veksten i Sametingets valgmanntall blir antallet O30-kommuner større mellom hvert valg. Det gir noen metodiske utfordringer når valgdeltagelsen innad i de to kommunegruppene skal sammenlignes over tid, fordi kommunegruppene ikke er direkte sammenlignbare. Ved sametingsvalget i 2009 var det for eksempel tre kommuner i Sør-Norge hvor man kunne stemme på valgdagen; i 2017 var antallet steget til elleve. Slike endringer har funnet sted i de fleste valgkretser, men utslagene har vært større i sør. Denne veksten skyldes

særlig at det i løpet av de siste tiårene har funnet sted en oppblomstring av samisk identitet og kultur, men kommer også av at det har foregått aktiv rekruttering til valgmanntallet. Blant annet foregikk det i forkant av valget i 2009 et rekrutteringsarbeid blant de stemmeberettigede i kommuner som lå an til å underlegges U30-regelen. Selv om antall innmeldte økte overalt, var veksten derfor størst i disse kommunene, og særlig i Sør-Norge (Bergh & Saglie, 2011, s. 106). Dette kan tyde på at mange valgte å melde seg inn av hensyn til andres ønske om å ikke bli underlagt U30-regelen, selv om de personlig ikke hadde til hensikt å delta i sametingsvalg.

En mulig konsekvens av veksten i valgmanntallet ville være at deltagelsen i gruppen av O30-kommuner ble lavere over tid – forutsatt at velgerne i forhenværende U30-kommuner fortsatte å ha lavere valgdeltagelse. Dette ser ikke ut til å være tilfellet, i og med at forskjellen mellom de to kommunegruppene ikke har krympet. Forskjellen har derimot heller ikke vokst i særlig grad, slik en kunne ha ventet om store deler av den videre veksten til U30-kommunene skyldtes rekruttering av samer som i utgangspunktet ikke ville meldt seg inn i valgmanntallet. Det ser tvert imot ut til at forskjellene i valgdeltagelse har vedvart, uavhengig av utviklingen i de to kommunegruppene, eller overganger dem imellom. Det tilsier at det er noe konstant ved U30-regelen i seg selv, eller noe den medfører, som påvirker valgdeltagelsen.

Hva er det ved U30-regelen, og hva innebærer den for de stemmeberettigede?

Dette er empiriske spørsmål som ikke stod i fokus for min datainnsamling. Mitt datamateriale kan likevel delvis bidra til å belyse spørsmålene. Jeg vil forsøke å tegne et helhetlig bilde av hva som kan tenkes å forklare den lavere deltagelsen i U30-kommunene, med tanke på U30-regelen i seg selv, kommunene og personene den angår, samt eventuelle samspill mellom disse. Dette innebærer at jeg starter ved å drøfte U30-regelen i seg selv og hva den innebærer for dem som er underlagt den. Deretter vil jeg diskutere betydningen av manglende kjennskap til regelen, valglokalenes tilgjengelighet, valgfunksjonærenes opptreden og kommunens rolle i alle disse henseendene. Deretter vil jeg diskutere tilværelsen i

U30-kommunene, med særlig hensyn til hvordan denne gruppen på den ene siden er svært sammensatt, men også har noen ting til felles. De slutningene og videre antagelser som jeg utarbeider her kan danne et godt grunnlag for, og gi innspill til, fremtidig forskning – både de kvantitative studiene som utføres i etterkant av hvert sametingsvalg, og til kvalitativ forskning som kan utdype og videre belyse de spørsmålene jeg stiller i min analyse.

Hva er det ved U30-regelen som leder til lavere valgdeltagelse? Teknisk sett medfører ikke regelen annet enn at de den gjelder må avgi stemme på forhånd. Det er ikke utpreget vanskelig, og stadig flere gjør det ved valg til kommunestyre, fylkestingsstyrer, Stortinget og Sametinget. Tatt i betraktning at nær halvparten av de stemmeberettigede i U30-kommunene deltar, ser det ikke ut til å være en uoverkommelig barriere å måtte stemme på forhånd. Etter tre sametingsvalg ser vi likevel at det betydelige gapet i valgdeltagelse som oppstod i 2009 vedvarer. Det tilsier at det er noe ved regelen som leder til lavere valgdeltagelse. Det er meget uvanlig i norsk politisk sammenheng at vilkårene for å delta i valg skal variere avhengig av hvilken kommune man bor i. Dermed er det nærliggende å spørre om en vesentlig andel av de stemmeberettigede i U30-kommuner ikke er klare over at de må forhåndsstemme. Innføringen av regelen kom i hvert fall som en overraskelse for noen av de valgmanntallsførte:

Jeg har stemt ved alle valg siden 1989, bortsett fra ett. I 2009 oppdaget jeg på valgdagen at jeg var nødt til å forhåndsstemme. Det var veldig skuffende. Jeg var både skuffet, skamfull og flau da jeg ikke fikk stemme det året, fordi jeg ikke fikk med meg at jeg måtte forhåndsstemme.

Denne mannen, som var i femtiårene da jeg intervjuet ham, bodde i 2009 i en U30-kommune. Han fikk ikke med seg at U30-regelen ble innført, til tross for at han etter eget syn hadde fulgt godt med på sametingspolitikken siden starten. Han var ikke alene om det. En kvinne i femtiårene bosatt i en U30-kommune på Vestlandet fortalte at «Jeg visste ikke at regelen kom i 2009. Jeg har alltid forhåndsstemt». Disse sitatene viser at informasjonen om U30-regelen ikke nådde frem til alle i 2009. Kvinnen i det siste eksempelet fikk dessuten også stemt. Det kan likevel godt tenkes at det også ved senere valg har vært flere stemmeberettigede som ikke

visste at de bodde i en U30-kommune, og hva dette ville innebære om de ønsket å delta i valget.

Hvis det ikke informeres godt nok, kan det ved ethvert sametingsvalg være et antall stemmeberettigede som møter opp på valgdagen for å delta, men ikke får avgi stemme. Det kan gjelde både førstegangsvelgere og erfarne velgere. Det kan dessuten tenkes at det blant dem som i utgangspunktet er kjent med at de må forhåndsstemme finnes noen som ikke husker å gjøre det i tide. Mens mine tall fra valget i 2017 tyder på at de negative virkningene av U30-regelen ikke skyldes en enkeltstående sjokkeffekt, gir dette kanskje grunnlag for å snakke om en *gjentagende sjokkeffekt* som reproduseres fra valg til valg. U30-regelen stiller utvilsomt noen særlige krav til dem den angår. At de stemmeberettigede i U30-kommunene har andre betingelser for å kunne delta, og selv må bli kjent med disse, er en økt kostnad for dem. Dette er imidlertid ikke en direkte relevant kostnad for en rasjonell kalkyle, ettersom den kun tar i betraktning velgernes *opplevelse* av kostnader. Likevel følger det noen kostnader av U30-regelen, selv når den er kjent blant dem som er påvirket av den. Den mest åpenbare er at de selv må huske fristen for å avlegge stemme. Selv om dette uansett vil utgjøre en kostnad for de stemmeberettigede i U30-kommuner, kan godt informasjonsarbeid bidra til å lette denne.

Hovedansvaret for dette ligger hos Valgdirektoratet og hos den enkelte kommune. Det er disse aktørene som har ansvaret for valgavviklingen. Det er imidlertid andre aktører som også er i en posisjon til å spille en viktig rolle, som Sametinget og ulike nyhetsmedier. Det er trolig gjenstand for betydelig variasjon hvorvidt og hvordan ulike kommuner går frem for å informere om sametingsvalg generelt, og U30-regelen spesielt. Det er ikke nødvendigvis slik at U30-kommunene skiller seg ut i disse henseendene, men konsekvensene av mangelfullt informasjonsarbeid er trolig større der. Dette er imidlertid empiriske spørsmål som jeg ikke har data til å undersøke nærmere her. Kjennskap til U30-regelen utgjør en viktig, og ofte helt nødvendig, betingelse for deltagelse i sametingsvalg i U30-kommuner. Disse spørsmålene bør derfor vies oppmerksomhet i den fremtidige forskningen på sametingsvalg. Kjennskap til U30-regelen er likevel ikke en tilstrekkelig betingelse for å delta. Selv om den skulle

være kjent for de fleste stemmeberettigede i en kommune, kan den oppleves så upraktisk for noen at de lar være å stemme. Dette kan blant annet knyttes til de to aspektene *tid* og *avstand*.

Hva gjelder *tid* kan det tenkes at man er bortreist i perioden der forhåndsstemmingen skjer, eller at valglokalet ikke er åpent til tider som passer akkurat da. Siden perioden der man kan avgi stemme er noe kortere i U30-kommuner enn ellers, vil dette i ulik grad kunne være en problemstilling i de to kommunegruppene. Hvis en i vesentlig grad er nødt til å legge om sine prioriteringer for å delta, utgjør det utvilsomt kostnader som kan oppleves så store for noen stemmeberettigede at de velger å la være. Det kan også hende at man ikke befinner seg i sin folkeregistrerte kommune i perioden der en kan forhåndsstemme, og at man ikke vet at man har rett til å gjøre dette også i andre kommuner. Studenter er en gruppe som kan tenkes å være særlig utsatt i så måte. Dette illustrerer også at de opplevde kostnadene av å delta i sametingsvalget er betinget av den informasjonen man har. Det er altså underordnet om denne informasjonen er korrekt, så lenge den utgjør grunnlaget for ens beslutninger. For eksempel ville det kreve særlig høy motivasjon å reise hjem fra studenttilværelsen et annet sted i landet for å delta i et sametingsvalg. Dessuten, om man er usikker på sitt partivalg, kan den kortere tidsfristen for å fatte sitt valg, eller et overdrevet inntrykk av hvor mye kortere den er, fremstå såpass urimelig at man heller lar være å stemme. Kortere tid til å vurdere de ulike politiske alternativene kan med andre ord oppleves som en økning i kostnadene ved å delta. I så fall er det grunnlag for å hevde at tvilerne gis mindre mulighet til å delta i U30-kommuner. Det er problematisk, ikke minst fordi denne gruppen kan ha stor betydning for valgresultatet.

Hva gjelder *avstand* er det to forhold som kan tenkes å ha særlig betydning: Om en kan stemme ved sametingsvalget i alle valglokaler der man ellers kan avgi stemme i valget til Stortinget, og hvor tilgjengelige selve valglokalene er. Begge deler kan by på klare kostnader. I kommuner med et forholdsvis høyt innbyggertall er det lite trolig at dette er et problem. Det samme gjelder om det tilfeldigvis er mulig å avgi stemme i same-tingsvalg nær der en bor. En kvinne i tjuårene fra en U30-kommune på Østlandet fortalte for eksempel at det kun var «ti minutter med bil

til stemmelokalet». Utover at dette vil forutsette at man har tilgang til å kjøre en bil, som gjør avstanden til en *betinget kostnad*, er slike avstander neppe til hinder. Slike betingede kostnader kan raskt bli et spørsmål om den enkeltes ressurser. For dem som av for eksempel økonomiske årsaker eller på grunn av en funksjonshemning er mindre mobile, og helst skulle deltatt i både sametings- og stortingsvalget på valgdagen, kan U30-regelen i seg selv virke ekskluderende. De opplevde kostnadene kan også bli større for andre som er bosatt i en kommune med store avstander. Slike kommuner finnes overalt, og vil ofte være underlagt U30-regelen. Dette kan være en viktig og hittil undervurdert forklaring på at deltagelsen er lavere i U30-kommunene.

Hvis en U30-kommune i tillegg til å ha store geografiske avstander kun tar imot stemmer til sametingsvalg i utvalgte valglokaler, kan avstandene lett bli så store for noen at de velger å ikke delta, eller har vanskelig for å finne tid til å gjøre det. Utover kostnadene lengre avstander i seg selv medfører, vil også arbeidet med å finne ut hvilke valglokaler i kommunen som eventuelt tar imot stemmer i sametingsvalg utgjøre en kostnad. I kapittel 6 viser Johannes Bergh og Jo Saglie at det blant respondentene i valgundersøkelsen fra 2017 var forskjeller mellom hjemmesittere og velgere i deres vurdering av de praktiske forholdene rundt å delta i valget. Respondentene som var bosatt i U30-kommuner oppgav i større grad at de opplevde at det var upraktisk å stemme, uavhengig av om de var hjemmesittere eller velgere. Det gir ikke bare støtte til antagelsene som ligger til grunn for rasjonell beslutningstakingsteori, men gir også grunn til å hevde at de ekstra kostnadene som følger med U30-regelen er omfattende og dessuten ubetinget av motivasjon eller politisk interesse.

Flere av personene som jeg intervjuet fortalte at valgfunksjonærene ikke var forberedt på å ta imot sametingsstemmer, og i enkelte tilfeller ikke engang var klare over at de skulle gjøre det. For eksempel fortalte en kvinne i femtiårene med bosted i en U30-kommune på Vestlandet at valgfunksjonærene ved flere valg ikke hadde vært forberedt: «Det har blitt bedre siden, men det har også hendt at mine barn har måtte vente på at de skal finne ut hvordan man tar imot sametingsstemmer». Hvis prosessen med å avlegge stemme tar lengre tid enn ved andre valg, utgjør

dette en klar kostnadsøkning – ikke minst fordi de stemmeberettigede vil ha grunn til å anta at det også ved senere valg vil være lengre ventetid. En mann i tjuårene fra en U30-kommune på Østlandet fortalte om en lignende opplevelse: «Ved valget i 2017 stemte jeg i Steinkjer, som er en relativt stor samisk by. Likevel opplevde jeg at valgarbeiderne der var usikre på hvordan man skulle håndtere sametingsvelgere». Som han selv sa, kan slike opplevelser bidra til å gjøre «terskelen for å stemme høyere, for det kan fort bli pinlig». Ubekvemhet eller vegring over å være til bry kan utgjøre store kostnader for mange stemmeberettigede. En annen kvinne i femtiårene i en U30-kommune på Vestlandet fortalte at: «Da jeg først skulle stemme i sametingsvalget, ble det litt oppstyr. De samlet alle de ansatte i valglokalet, så de kunne få opplæring». Slik oppmerksomhet kan oppleves som pinlig, og ikke minst useriøst. For noen velgere, og kanskje især dem som skal delta for første gang, kan det være nok til at de snur i døren til valglokalet. Det klart drøyeste eksemplet kom fra en kvinne i tjuårene som bodde i Bergen. Hun fortalte at de ansatte i valglokalet ikke var klare over at de skulle ta imot sametingsstemmer:

Da jeg skulle stemme, så de ganske rart på meg. De spurte meg om det var hos dem man kunne stemme i sametingsvalget. Det tok ganske lang tid, kanskje femten eller tjue minutter ekstra, fordi de måtte finne ut hvordan de skulle gjøre det.

Det er klanderverdig om valgfunksjonærer ikke har fått tilstrekkelig opplæring til å kunne ta imot stemmer i sametingsvalg. Det er derimot drøyere om de ikke engang er kjent med at de skal gjøre det. Det tyder på at forarbeidet fra både Valgdirektoratets og en del kommuners side ikke var godt nok. Utover at det kan lede til lavere valgdeltagelse, kan det oppfattes som at myndighetene ikke tar sametingsvalget på alvor. Det kan bidra til å svekke tilliten til både myndighetene og Sametinget, og dermed også motivasjonen til å delta i sametingsvalg. Slike feil kan forekomme overalt, og er derfor ikke en unik kostnad for stemmeberettigede i U30-kommuner. Eksempelet over var i Bergen, som er blant de kommunene i Sør-Norge med flest valgmannstallsførte. Det kan likevel tenkes at slike feil er mer utbredte lenger sør i landet, og i kommuner der få eller ingen deltar i sametingsvalg – som i U30-kommuner. Dette er viktige

spørsmål som bør vies mer oppmerksomhet fremover, av både forskere og valgmyndigheter.

Hvis en stemmeberettiget blir fortalt av valgfunksjonæren at de ikke tar imot stemmer til sametingsvalget, vil det i første rekke kunne føre til at vedkommende ikke får stemt. Det kan hende at vedkommende deretter tror at det ikke er mulig å stemme i den kommunen, eller at de er nødt til å dra til et annet valglokale som kanskje er langt unna. Slike oppfatninger kan også spres blant de stemmeberettigede, og bidra til minsket valgdeltagelse i hele kommunen. Selv om en stemmeberettiget holder på sitt og får gitt stemme, kan opplevelsen likevel virke så ubehagelig at vedkommende ikke har lyst til å gjøre det igjen.

Det er neppe slik at all variasjon i deltagelse mellom O30- og U30-kommuner har sitt utspring i U30-regelen. Det var noe variasjon mellom kommunegruppene også før regelen trådte i kraft (Bergh & Saglie, 2011, s. 105). Det kan tyde på at det også er andre forhold ved tilværelsen i U30-kommunene som bidrar til lavere valgdeltagelse. Vi skal se nærmere på det.

Tilværelsen i U30-kommunene

Hvordan det er å bo og stemme i U30-kommunene er et sammensatt spørsmål, siden gruppen av U30-kommuner også er sammensatt. Den består av ulike kommuner i alle deler av landet. De er også av ulik størrelse med hensyn til både areal og innbyggertall. Dermed vil nok også tilværelsen i kommunene variere. For eksempel vil valgmanntallsinnførte som er bosatt i U30-kommuner lenger nord kanskje være bedre informerte og ha mer formeninger om sametingspolitikk, siden denne ofte både omgir og angår dem i en annen grad enn hva tilfellet er lenger sør. Andelen valgmanntallsførte som i velgerundersøkelsene oppgir at de i noen grad behersker et samisk språk er også jevnt over større i nord enn i sør, i likhet med andelen som oppgir å ha flere andre samer i sin omgangskrets. Sistnevnte gjenspeiler trolig at U30-kommunene i sør ofte er større byer eller tettsteder, der det er mindre sannsynlig at de valgmanntallsførte kjenner hverandre. I nord har U30-kommunene lave innbyggertall. Sett i sammenheng, tilsier dette at motivasjonen til å delta vil være høyere, og at kostnadene ved å gjøre det er lavere i nord enn i sør. Derfor burde vi også

kunne forvente at gapet i deltagelse mellom O30- og U30-kommunene var lavere i de nordlige valgkretsene enn lenger sør. Dette ser imidlertid ikke ut til å stemme. I tabell 5.2 ser vi at ulikheten i deltagelse mellom disse to kommunegruppene følger et motsatt mønster.

Tabell 5.2 Forskjeller i valgdeltagelse mellom gruppene av O30- og U30-kommuner

Valgkrets	Kommune- type	Stemme- berettigede	Avlagte stemmer	Valg- deltagelse (prosent)	Differanse O30-U30 (prosentpoeng)
1 Østre	O30	2216	1762	79,5	35,8
	U30	87	38	43,7	
2 Ávjovárri	Kun O30	3738	2833	75,8	-
3 Nordre	Kun O30	2540	1800	70,9	-
4 Gáisi	O30	2481	1816	73,2	26,2
	U30	66	31	47,0	
5 Vesthavet	O30	1429	1005	70,3	26,0
	U30	359	159	44,3	
6 Sørsamisk	O30	746	543	72,7	18,0
	U30	402	220	54,7	
7 Sør-Norge	O30	1483	1048	70,7	20,6
	U30	1442	723	50,1	
Totalt	O30	14633	10807	73,8	24,1
	U30	2356	1171	49,7	

Det første en kan legge merke til er at selv om forskjellen i valgdeltagelse i O30- og U30-kommuner varierer noe, er den likevel anelig og nær like stor i de fleste kretser – unntatt i Østre valgkrets, hvor forskjellen er klart størst.⁸ Sistnevnte er overraskende ettersom Østre valgkrets er i Finnmark, der det er grunn til å anta at kommunene informerer godt om U30-regelen og at denne uansett er kjent blant de fleste stemmeberettigede. I tillegg er Finnmark det området som i størst grad kan sies å bli berørt av sametingspolitikken, blant annet på grunn av rollen Sametinget har i utvelgelsen av styremedlemmer til Finnmarkseiendommen (FeFo).

8 Tatt i betraktning at både antallet og andelen som bor i U30-kommuner er meget lavt i de nordlige kretsene, er det viktig å ha to ting i mente. For det første vil deres utslag på den kretsvisе deltagelsen være marginal. For det andre vil hver enkelte stemmeberettigede i U30-kommunene ha stor innvirkning på den lokale valgdeltagelsen.

De stemmeberettigede i Finnmark vil gjerne også ha bedre generelle kunnskaper om sametingspolitikken. Alt dette taler for at man kunne forvente mindre forskjell mellom de to kommunegruppene der, men det stemmer ikke.

Det er også overraskende at forskjellen mellom O30- og U30-kommunene er mindre i Sør-Norge valgkrets enn i de fleste andre valgkretser. Det er grunn til å tro at motivasjonen til å delta er lavere, og at opplevelsen av kostnader er høyere der. I denne kretsen kan man anta at det informeres mindre om sametingsvalget enn ellers, og det er vanskelig å drive valgkamp der (se mer i kapittel 9). Dette kunne tale for at gapet i valgdeltagelse skulle være større der enn ellers, men slik er det ikke. En mulig forklaring ville være at informasjon ikke har så stor betydning for valgdeltagelsen som jeg til nå har anført. På den andre siden utgjør kjennskap og tilpasning til U30-regelen en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for deltagelse i sametingsvalg i kommunene der den gjelder. En forklaring som bør vurderes, er hvorvidt det er *ulike* årsaker til at deltagelsen blir lavere blant U30-kommunene i henholdsvis nord og sør. Det kan tenkes at forskjeller sør i større grad skyldes manglende kjennskap til U30-regelen, mens det nordpå oftere heller er slik at praktiske forhold og opplevde kostnader knyttet til avstander påvirker valgdeltagelsen negativt.

En annen forklaring kan være at det er noen lokale politiske forhold i de nordlige U30-kommunene som spiller inn. Det kan for eksempel være at forholdsvis mange lar være å delta som en ekspressiv handling. Det kan være et uttrykk for en opplevelse av at Sametinget ikke representerer deres gruppe eller ivaretar deres interesser godt nok. Dette kan gjenspeile en generell konfliktlinje mellom et geografisk og politisk sentrum og dets periferi, eller mellom spesifikke skillelinjer som dem mellom fastboende og reindriftsnæringen, eller mellom sjøsamer og innlandssamer. En kvinne i femtiårene jeg intervjuet var bosatt i Oslo, men vokste opp i Nord-Norge. Hun mente at det på Sametinget var «mye snakk om innlandssamer og reindrift, og jeg skulle ønske at det ble snakket mer om sjøsamiske kår. Den kulturen er nesten helt utradert». Hvis slike inntrykk er utbredte i de nordligere U30-kommunene, er det mulig at de til dels kan forklare ulikheten i valgdeltagelse mellom de to kommunegruppene der.

Det kan også tenkes å finnes lignende opplevelser hos noen av dem som snakker, eller på grunn av deres herkomst gjerne skulle snakket, sjeldnere og mer truede samiske språk, som lule- eller sørsamisk. Disse gruppene er mer utbredte i de andre valgkretsene nordpå. Hvis det stemmer, kan dette være en del av forklaringen på at det større gapet i valgdeltagelse er et nordnorsk fenomen, heller enn et som opptrer kun i Finnmark.

Nok en mulighet som bør vurderes, er om de stemmeberettigede i U30-kommunene i nord og sør er ulike med hensyn til andre variabler som forklarer valgdeltagelse – og om dette kan forklare hvorfor gapet mellom de to kommunegruppene er større lenger nord. En mulig faktor i denne sammenheng er grad av høyere utdanning, som har en klar positiv sammenheng med deltagelse i sametingsvalg (se mer i kapittel 6). Dette kan knyttes til både større politisk interesse, mer kunnskap om politikk, samt en opplevelse av borgerplikt – noe som i seg selv motiverer deltagelse. Sett i lys av rasjonell beslutningstakingsteori vil disse faktorene antas å generelt øke motivasjonen til å delta, og minske de forventede kostnadene ved å gjøre det. Det gir også et grunnlag for å hevde at flere av kostnadene ved deltagelse er betingede kostnader – i dette tilfellet betinget av i hvert fall utdanningsnivå, om ikke også klasse.

Klare data finnes ikke, men flere forhold gjør det trolig at andelen stemmeberettigede med høyere utdanning er lavere i de nordligere U30-kommunene enn lenger sør. To større befolkningstrender har foregått over lang tid: Bevegelse fra bygder og tettsteder til byer, og fra nord til sør i landet. Flyttevalg begrunnes ofte med et ønske om å ta en høyere utdanning, eller å finne arbeid som passer til denne. Man kan ikke utelukke at en eventuell større andel med høyere utdanning lenger sør bidrar til å minske de negative virkningene av U30-regelen og de opplevde kostnadene ved å delta i valg, mens den lavere andelen i U30-kommuner lenger nord bidrar til å forsterke dem. Selv om man med valgundersøkelsen kan forsøke å gi et svar på dette spørsmålet, er det vanskelig å vurdere hvor pålitelige akkurat disse dataene er. En viktig grunn til dette er at det er ukjent hvor mange av samene i eller utenfor Sametingets valgmannfall som har høyere utdanning, samt hvor de bor. I tillegg vil de som deltar i valg, har interesse for politikk og har høyere utdanning oftere enn andre være villige til å delta i valgundersøkelser. Dette er et kjent problem innen

all valgforskning, og dermed også innen forskningen på sametingsvalg. Av de samme grunnene er det mulig at U30-regelen bidrar til å øke forskjellene i valgdeltagelse mellom personer med og uten høyere utdanning i U30-kommunene.

Konklusjoner

I dette kapitlet har jeg påvist at det fremdeles, etter tre sametingsvalg, finnes et klart gap i deltagelse mellom de kommunene hvor man kan avgi stemme på valgdagen og gruppen av kommuner som er underlagt U30-regelen. Gapet har vedvart selv om veksten i valgmanntallet har gjort at flere U30-kommuner er blitt til O30-kommuner. Dette tyder på at U30-regelen har selvstendige, varige og negative konsekvenser for deltagelsen i sametingsvalg. I analysen av mine kvalitative intervjudata tok jeg i bruk rasjonell beslutningstakingsteori (*rational choice*), og dets begrepspar om *nytte* og *kostnader*. Den grunnleggende antagelsen i denne teorien er at de stemmeberettigedes forventede nytte av å delta må være større enn de ulike kostnadene det innebærer for at de skal ønske å avgi stemme. Disse begrepene har vært nyttige verktøy i min analyse av intervjudataene. Med utgangspunkt i disse har jeg drøftet U30-regelen, og forsøkt å kartlegge og kategorisere hva den ber av de stemmeberettigede. Det har munnet ut i noen nye perspektiver på tilværelsen i U30-kommunene, og noen nye forslag til forklaringer på hvorfor valgdeltagelsen er lavere der. De gir ikke hele forklaringen, men kan likevel være gode bidrag til den videre forskningen.

Jeg har argumentert for at U30-regelen medfører noen særskilte kostnader for dem den angår, og at disse kan være så omfattende at de blir utslagsgivende i deres valg om å stemme i sametingsvalg eller ikke. De stemmeberettigede i U30-kommunene er nødt til å selv huske på fristen for å delta, og finne tid til å gjøre det før valgdagen. De er også nødt til å fatte sitt valg tidligere enn andre velgere. For usikre velgere kan det oppleves urimelig. Jeg har også drøftet betydningen av den fysiske avstanden til valglokalet. Det er ikke en unik problemstilling for U30-kommuner, men den angår mange av dem. Jeg har også drøftet noen kostnader som kan gjelde overalt, som at valgfunksjonærene i kommuner ikke er klare

til å ta imot stemmer til sametingsvalg. Den åpenbare kostnaden ved dette er at prosessen med å delta i valget kan ta mer tid, men det kan også oppleves pinlig og ubehagelig av dem som påvirkes av det. Det kan føre til at de ikke vil delta i senere valg. Jeg har også argumentert for at det kan svekke tilliten til myndigheter og Sametinget, og dermed motivasjonen til å delta. Mens dette ikke er et unikt problem for U30-kommuner, har jeg fremsatt noen grunner til at det kan være mer utbredt der enn andre steder, og i større grad sørpå enn i nord.

Jeg har også argumentert for at særkravene til informasjon som U30-regelen stiller til de stemmeberettigede i U30-kommunene kan ha resultert i en *gjentagende sjokkeffekt* som reproduseres fra valg til valg. Det er mulig at U30-regelen er ukjent for mange av dem den angår – eller at de er kjent med den, men likevel glemmer å avgi stemme i tide. Det er kan hende en umulig oppgave å sikre at alle stemmeberettigede i U30-kommuner kjenner til denne regelen, og husker fristen for å stemme. Det er likevel mulig å gjøre mer for å informere om regelen enn hva gjøres i dag. Ansvaret for dette påligger Valgdirektoratet og den enkelte kommune, siden det er disse som har ansvaret for valgavviklingen – men nyhetsmedier og Sametinget kan også spille en viktig rolle. Det er trolig varierende hvorvidt og hvordan landets kommuner prøver å informere om sameatingsvalg generelt, og om U30-regelen spesielt. Mine intervjudata tyder dessuten på at kommunene i ulik grad var forberedt på å ta imot stemmer til sametingsvalget. Det er ikke kjent hvordan dette fordeler seg mellom O30- og U30-kommuner, eller mellom nord og sør. Kommuners praksis i forbindelse med sameatingsvalg har vært viet lite oppmerksomhet i forskningen hittil.

Det er usikkert om, og eventuelt i hvilken grad, en gjentagende sjokkeffekt finnes. Det kan ikke endelig avgjøres ved bruk av de tilgjengelige dataene fra valgundersøkelsene. Det benyttes allerede et filterspørsmål hvor respondentene som svarer at de ikke deltok i sameatingsvalget bes om å oppgi hvilket parti de stemte på ved det forrige valget, dersom de stemte da. Etter mitt syn bør fremtidige valgundersøkelser stille et oppfølgingsspørsmål der respondentene bes om å svare på hvorfor de ikke deltok. Mulige svaralternativer kan være at de ikke hadde fått med seg at de måtte forhåndsstemme, eller at de glemte fristen for å gjøre det.

En kunne dessuten inkludere svaralternativer som ikke har med U30-regelen å gjøre. Til spørsmålet om motiver for innmeldelse i Sametingets valgmanntall bør det i de fremtidige velgerundersøkelsene bli mulig å velge et svaralternativ som handler om at man meldte seg inn for å bidra til å gjøre ens lokale U30-kommune til en O30-kommune. Dersom dette har foregått i et visst omfang over tid, vil det være av interesse å avdekke dette og å undersøke om denne gruppen respondenter skiller seg nevneverdig fra andre stemmeberettigede.

Det var overraskende at forskjellen i valgdeltagelse mellom O30- og U30-kommunene var større i nord enn i sør. Det tyder på at det er flere forhold enn selve U30-regelen som leder til lavere deltagelse i U30-kommunene, og at disse kan være ulike innad i kommunegruppen. Også dette åpner for videre spørsmål: Er det slik at gapet er større enn ventet i nord, eller er det mindre enn ventet i sør? Jeg har i dette kapitlet foreslått noen mulige lokale forhold som kan variere mellom de to landsdelene og bidra til å påvirke deltagelsen positivt eller negativt – blant annet andel personer med høyere utdanning. Denne andelen er trolig høyere i de sørlige U30-kommunene. Jeg foreslo også at det kan hende at flere stemmeberettigede i nord aktivt *velger* å ikke delta i sametingsvalg som en ekspressiv handling, og at dette er motivert ut fra politiske konflikter knyttet til sentrum og periferi, eller mellom ulike samiske grupperinger. Det er et empirisk spørsmål som det kan være vanskelig å undersøke kvantitativt. Det er derimot et godt utgangspunkt for fremtidig kvalitativ forskning.

U30-regelen angår knapt femten prosent av de stemmeberettigede. Mens regelen har betydelige konsekvenser for valgdeltagelsen i kommunene der den gjelder, gir den derfor ikke et stort utslag på den nasjonale valgdeltagelsen. En kan hevde at regelens negative virkninger bør aksepteres fordi den sikrer retten til hemmelige valg og bidrar til at valgresultatet kan offentliggjøres allerede valgnatten. På den andre siden er det ikke tilfeldig hvilke velgere som faller fra eller hvor i landet de bor. U30-regelen kan i sitt vesen virke spesielt utelukkende på stemmeberettigede som er usikre på sitt partivalg, samt på dem som ikke nødvendigvis deltar i hvert valg. Regelen påvirker trolig særlig førstegangsvelgerne, noe som kan tenkes å bidra til at de heller ikke deltar i fremtidige valg. Hvis

det stemmer at de fysiske avstandene er en viktig årsak til at færre deltar i U30-kommuner, er det også risiko for at de som er mindre mobile av for eksempel økonomiske årsaker eller på grunn av funksjonshemninger ikke deltar. U30-regelen kan dessuten tenkes å øke forskjellene i deltakelse mellom personer med og uten høyere utdanning. Samlet sett, kan det dermed ikke utelukkes at U30-regelen ikke bare påvirker valgdeltagelsen, men også valgresultatet.

U30-regelen påvirker også valgdeltagelsen særlig i de to sørligste valgkretsene. Størst er utfallet i Sør-Norge valgkrets, der nær halvparten av de stemmeberettigede er bosatt i U30-kommuner. Denne valgkretsen er i vekst, og er i ferd med å danne et tyngdepunkt i sametingspolitikken. Hvis de negative virkningene av U30-regelen vedvarer, kan dette bidra til at valgdeltagelsen forblir lavere der. Det kan gi et grunnlag for påstander om Sametingets svinnende relevans, eller til å fremme mobilisering langs politiske konfliktlinjer mellom det samepolitiske sentrum i nord og den samepolitiske periferi i sør. Sett under ett er det viktig at det fortsatt forskes på U30-regelens virkninger, og at de myndighetene og aktørene som har ansvaret for sametingsvalget gjør mer for å motvirke det som fungerer negativt. Det bør også tas opp til vurdering om U30-regelen faktisk er den beste løsningen for å ivareta hensynene til personvern og rask avklaring av valgresultatet, eller om det kan utformes et nytt system som i mindre grad påvirker valgdeltagelsen. Det er i norsk politisk sammenheng meget uvanlig at forutsetningene for å delta i valg skal variere fra kommune til kommune. Dette bør derfor være godt begrunnet, og det bør gjennomføres på måter som er til minst mulig besvær for de stemmeberettigede som må forholde seg til dem.

Referanser

- Aldrich, J. (1993). Rational choice and turnout. *American Journal of Political Science*, 37(1), 246–278. <https://doi.org/10.2307/2111531>
- Bergh J., Dahlberg, S., Mörkenstam, U. & Saglie, J. (2018). Participation in indigenous democracy: Voter turnout in Sámi parliamentary elections in Norway and Sweden. *Scandinavian Political Studies*, 41(4), 263–287. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12129>

- Bergh, J. & Saglie, J. (2011). Valgdeltakelsen ved sametingsvalg: Hvor viktig er tilgjengeligheten? I E. Josefsen & J. Saglie (Red.), *Sametingsvalg: Velgere, partier, medier* (s. 85–112). Abstrakt forlag.
- Blais, A. (2000). *To vote or not to vote? The merits and limits of rational choice theory*. University of Pittsburgh Press.
- Brennan, G. & Lomasky, L. (1993). *Democracy and decision: The pure theory of electoral preference*. Cambridge University Press.
- Jacobsen, D. I. (2016). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Josefsen, E. & Aardal, B. (2011). Valgordningen ved sametingsvalg – en viktig rammebetingelse. I E. Josefsen & J. Saglie (Red.), *Sametingsvalg: Velgere, partier, medier* (s. 32–55). Abstrakt forlag.
- Owren, A. (2019). *Den sametingspolitiske utkanten: En studie av valgdeltagelsen i Sør-Norge valgkrets* [Masteroppgave, Universitetet i Oslo]. DUO vitenarkiv. <http://hdl.handle.net/10852/69744>
- Riker, W. H. & Ordeshook, P. C. (1968). A theory of the calculus of voting. *The American Political Science Review*, 62(1), 25–42. <https://doi.org/10.2307/1953324>
- Sametinget. (2019). *Valgordningen og valgkretsene*. Hentet 22.04.21 fra <https://sametinget.no/politikk/valg/valgordningen-og-valgkretsene/>
- Selle, P., Semb, A., Strømsnes, K. & Nordø, Å. (2015). *Den samiske medborgeren*. Cappelen Damm Akademisk.
- Statistisk sentralbyrå. (2017, 31. oktober). *Sametingsvalet* [Statistikk]. <https://www.ssb.no/valg/statistikker/sametingsvalg>
- Aardal, B. (2002). Demokrati og valgdeltakelse – en innføring og oversikt. I B. Aardal (Red.), *Valgdeltakelse og lokaldemokrati* (s. 11–43). Kommuneforlaget.