



Granskning av valnämndens arbete inför valet 2018

Revisionsrapport
Huddinge kommuns revisorer

KPMG AB

2019-03-18

Antal sidor 15



Revisionsrapport

Granskning av valnämndens arbete inför valet 2018

2019-03-18

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte	3
2.2	Avgränsning	4
2.3	Projektorganisation	4
2.4	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Styrdokument	5
3.2	Organisation	6
3.3	Planering	7
3.4	Rekrytering och bemanning	8
3.5	Lokaler	9
3.6	Förtidsröstning och hantering	10
3.7	Avvikelsehantering	10
3.8	Utbildning	12
4	Svar på revisionsfrågor	14
	Bilaga 1 – granskade dokument.	16
	Bilaga 2 – Intervjurespondenter	17

1 Sammanfattning

Utifrån en demokratisk synpunkt är det viktigt att det finns tillräckliga förutsättningar och tillräckliga resurser för att val till riksdag, kommun och landsting ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt.

Revisorerna i Huddinge kommun har bedömt att en granskning behöver ske avseende hur kommunens valnämnd arbetade med och förberedde den verksamhet samt de rutiner och processer som var aktuella i samband med valet.

Syftet med projektet har varit att granska valnämndens förberedelser inför valet och vilken organisation som byggts upp och vilka rutiner och processer som ska tillämpas i samband med valet. Ett vidare syfte har varit att bedöma huruvida arbetet och förberedelserna har varit ändamålsenligt.

I övergripande termer kan arbetet inför, under och efter valet 2018 på det stora hela sägas ha fungerat väl. Det finns en väl etablerad kunskap och erfarenhet av att planera och genomföra val i Huddinge kommun. Det ska dock påpekas att denna förmåga i huvudsak är erfarenhetsbaserad och i stor utsträckning vilar på tillgången till historisk kunskap hos ett antal nyckelpersoner utanför valkansliets verksamhet.

Ur ett risk- och sårbarhetsperspektiv kan det konstateras att det finns en rad dokument men att de inte på ett sammanhållet och kronologiskt sätt förmår beskriva de rutiner, aktiviteter samt de roller och ansvar som behövs för valets planering och genomförande.

1.1 Samlad revisionell bedömning

Den samlade revisionella bedömningen är att det arbete och de förberedelser som valnämnden i Huddinge kommun bedrev och vidtog inför valet den 9 september 2018 i huvudsak var ändamålsenligt. Vi bedömer dock samtidigt att organisering, planering och genomförande av val ur ett helhetsperspektiv sannolikt försvåras av att styr- och stöddokumentation inte är sammanhållen. Dessutom gör vi bedömningen att organiseringen, planeringen och genomförandet av valet i alltför stor utsträckning är beroende av tidigare erfarenheter och tillgång till kompetens hos nyckelpersoner vilket skapar sårbarhet vid t.ex. personalförändringar.

1.2 Rekommendationer

Utifrån våra iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer:

- Valnämnden behöver utarbeta en sammanhållen dokumentation som kronologiskt beskriver och stödjer en strukturerad process vad gäller ansvar och roller vid planering och genomförande av val i syfte att minska de risker och den sårbarhet som ett allt för starkt personberoende kan ge upphov till.
- Utöver att ta ett samlat grepp om hur valprocessen dokumenteras behöver valnämnden i denna dokumentation dessutom och särskilt:

- utarbeta en särskild rutin för rekrytering av valförrättare.
- tydliggöra mål och krav avseende utbildning av valförrättare.
- Valnämnden behöver i dokumentet *Lokala instruktioner – valdagens arbete* tydliggöra vem det riktar sig till och vad det syftar till. Valnämnden behöver även utarbeta former för att säkerställa att eventuell målgrupp delges informationen i dokumentet.

2 Bakgrund

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska valnämndens verksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Valnämnden ansvarar för genomförandet av allmänna val i kommunen vart fjärde år, (riksdag, landsting och kommunfullmäktige) och val till Europaparlamentet vart femte år samt folkomröstningar.

Valnämnden är en neutral lokal myndighet med uppdraget att planera och genomföra ett tillgängligt val. De praktiska delarna består i att se till att det finns vallokaler, valförrättare och material. Vidare ansvarar valnämnden för utbildning av valförrättarna.

2.1 Syfte

Syftet med projektet är att granska kommunens förberedelser inför valet 2018 och vilken organisation som byggts upp och vilka rutiner och processer som tillämpats i samband med valet. Ett vidare syfte är att bedöma hur ändamålsenligt arbetet och förberedelserna varit.

Följande avser rapporten besvara:

- Fanns det aktuella styrdokument för valnämndens verksamhet?
- Fanns en tillräcklig organisation i kommunen för att hantera valet den 9 september 2018?
- Fanns det en dokumenterad planering inför valet som kronologiskt beskriver förberedelserna, arbetet i samband med valet samt vad som ska göras efter valet?
- Fanns det rutiner för rekrytering av valförrättare?
- Fanns det tillräckligt med valförrättare i samband med valet?
- Fanns det en ändamålsenlig struktur avseende val av lokaler vid förtidsröstning samt ordinarie vallokaler? (planering, säkerhetsåtgärder, tillgänglighet mm.)
- Hur har valnämnden tillgodosett möjligheterna till förtidsröstning?
- Hur har förtidsröster och dokument av sekretesskaraktär hanterats?
- Fanns det rutiner för avvikelshantering vid eventuella avvikelser?

- Erhöll valförrättarna tillräcklig utbildning och information i god tid före valet?

2.2 Avgränsning

Granskningen avser valnämnden.

2.3 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Martin Jansson, revisor, Viktoria Bernstam projektledare/certifierad kommunal yrkesrevisor samt Andreas Endrédi, uppdragsansvarig/certifierad kommunal yrkesrevisor som kvalitetssäkrare.

2.4 Metod

Genomgång och studium av relevanta dokument och beslutsunderlag följt av analys och sammanställning av begärt underlag. Intervjuer och avstämningar har genomförts med valnämndens presidium, kanslidirektör samt utvecklingsansvarig tjänsteman med uppdrag att samordna valet.

Rapporten har faktagranskats av valnämndens ordförande och vice ordförande samt utvecklingsansvarig tjänsteman med uppdrag att samordna valet.

2.5 Revisionskriterier

- Vallagen (2005:837).
- Valmyndighetens handbok: *Kommunens uppgifter vid valen 2018, val till riksdag, kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige*

3 Resultat av granskningen

I detta avsnitt redovisas de iakttagelser som granskningen har genererat och de kommentarer som dessa föranlett i relation till respektive revisionsfråga.

3.1 Styrdokument

Fanns det aktuella styrdokument för valnämndens verksamhet?

Iakttagelser

Utifrån en granskning av tillgänglig dokumentation har vi kunnat identifiera två styrdokument med relevans för valnämndens arbete: "Reglemente för valnämnden", (HKF 9500), samt "Gemensamt reglemente för nämnder och styrelser i Huddinge kommun", (HKF 9010).

Reglemente för valnämnden består av tre paragrafer och fastslår följande:

- 1) att valnämnden är lokal valmyndighet med stöd av vallagen (2005:837),
- 2) att kommunfullmäktige beslutar om antalet ledamöter i nämnden samt att
- 3) utöver detta gäller för valnämnden vad som stadgas i gemensamt reglemente för nämnder och styrelser i Huddinge kommun.

Gemensamt reglemente för nämnder och styrelser i Huddinge kommun är som titeln på dokumentet antyder, i huvudsak en allmänt hållen beskrivning av formerna för nämnders arbetsordning och sammanträden.

Kommentarer

En valnämnd är i åtminstone två avseenden en verksamhet som skiljer ut sig från övriga verksamheter i en kommun. För det första ska det enligt vallagen (2005:837) 3 kap., 3 §, i varje kommun [...] finnas en valnämnd, som är lokal valmyndighet med ansvar i kommunen för frågor om val. Det innebär mer konkret att **valnämnden**, förutom **kommunstyrelsen** och **överförmyndaren**, är obligatoriska inslag i en kommuns verksamhetsorganisation.

För det andra skiljer sig valnämndens verksamhetslogik åt från kommunstyrelsens och överförmyndarens. Medan de senare är verksamheter som präglas av att i den vardagliga verksamheten hantera ärenden och frågor, handlar valnämndens verksamhet om att efter lång tid av inaktivitet under en kort period växla upp och genomföra val till riksdag, kommun, landsting, EU-parlamentet samt nationella folkomröstningar eller lokala folkomröstningar.

Att genomföra ett val kan beskrivas som att få ett antal var för sig komplexa omständigheter och förhållanden att sammanfalla på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt under en kort och intensiv tidsperiod. Det handlar främst om att säkerställa **lokaler**, **logistik**, **bemanning**, **rekrytering av valförrättare** samt **utbildning** av dessa.

Under intervjuerna framhåller de intervjuade att det finns en god förmåga att

genomföra val i Huddinge kommun. Det framgår dock att denna förmåga i stor utsträckning bygger på tillgången till tidigare etablerad kunskap och erfarenhet av att genomföra val hos ett antal nyckelpersoner i kommunens organisation som inte är organisatoriskt tillhöriga valkansliet.

Ur ett risk- och sårbarhetsperspektiv kan det konstateras att det saknas styrdokument med en sammanhållen kronologisk processbeskrivning som uttrycker rutiner, aktiviteter samt de roller och ansvar som behövs för valets planering och genomförande.

3.2 Organisation

Fanns en tillräcklig organisation i kommunen för att hantera valet den 9 september 2018?

lakttagelser

I Huddinge kommun har valnämnden det övergripande ansvaret för genomförandet av val. Valnämnden består av fem ordinarie ledamöter och fem ersättare. Valnämnden har därutöver ett arbetsutskott som består av valnämndens ordförande, vice ordförande samt en ledamot.

Under 2018 genomfördes en mindre omorganisation av valkansliets organisation i Huddinge kommun. Kanslichefen fick då ett delvis nytt uppdrag som utvecklingsansvarig för valet. I den nuvarande organisationen är kanslidirektörens roll att stödja och ge kanslichefen/utvecklingsansvarige tjänstemannen förutsättningar att genomföra valet på ett som denne bedömer ändamålsenligt sätt. Till sitt förfogande har den utvecklingsansvarige tjänstemannen en valhandläggare och en valsamordnare. Valhandläggaren har i huvudsak som uppgift att arbeta med frågor som rör rekrytering och utbildning av valförrättare, medan valsamordnaren hanterar administrativa ärenden och samordnar kontakten med nyckelpersoner. Dessa utgör kärnan i valkansliets verksamhet. Därutöver finns i Huddinge kommuns organisation ett antal nyckelpersoner med omfattande erfarenhet och kompetens. Det ska särskilt nämnas att det finns en utpekad person med ansvar för den för valets genomförande så centrala frågan om logistikhantering. Under intervjuerna framgår det att organisationen konstitueras på basis av tidigare erfarenheter och tradition.

Samtliga respondenter bedömer under intervjuerna organisationen kring valet som tillräcklig. Däremot påpekar respondenterna att arbetsbelastningen i organisationen under perioden veckorna före samt dagarna under och omedelbart efter valets genomförande var mycket hög vilket skapade undanträngningseffekter vis a vis ordinarie arbetsuppgifter. Det framträder en bild av att valorganisationen utgår ifrån ett fåtal personer med omfattande tidigare erfarenhet och kunskap av att genomföra val.

Det påpekas i intervjuerna att det inför kommande val finns ett behov av att t.ex. tydliggöra rollerna i organisationen, att ansvar för vallokaler och logistik pekas ut.

Kommentarer

Vår bedömning är att det fanns en tillräcklig organisation i kommunen inför, under och efter valet den 9 september 2018.

Däremot konstaterar vi att genomförandet av valet i stor utsträckning baseras på och tar sin utgångspunkt i den traditionsbundna kunskap och erfarenhet att genomföra val som finns hos nyckelpersoner i kommunen, snarare än i de rutinbeskrivningar som finns upprättade. Detta bedömer vi gör valorganisation sårbar och bidrar till hög arbetsbelastning.

Vi bedömer att nuvarande sätt att upprätta valnämndens organisation inför val försvårar planering utifrån ett helhetsperspektiv. Vi gör mot den bakgrunden bedömningen att ett sammanhållet dokument som tydliggör valprocessens olika delmoment samt hur ansvar och roller i dessa fördelas bör arbetas fram. Ett samlat styrdokument skulle stärka valorganisationen och stödja planering och genomförande av kommande val.

3.3 Planering

Fanns det en dokumenterad planering inför valet som kronologiskt beskriver förberedelserna, arbetet i samband med valet samt vad som ska göras efter valet?

lakttagelser

Vid administrativa avdelningen i Huddinge kommun finns en manual för administration av val upprättad: *Administration av val – manual*. Manualen är daterad till 2015 och kan sägas bestå av två delar. Den inledande delen beskriver administrativa aktiviteter avseende förtidsröstning, bemanning, utbildning, etc. Den andra delen är kronologiskt ordnad och beskriver med utgångspunkt i vissa fastställda tidpunkter vilka aktiviteter som ska vidtas dagen innan valet, valdagen samt dagen efter valet.

Vi har även tagit del av en rutinbeskrivning avseende logistik och lokaler med benämningen "Valarbete". Denna rutinbeskrivning preciserar kontorsserviceenhetens ansvar och rutiner i samband med val, folkomröstningar och extra val i Huddinge. Rutinbeskrivningen är kronologiskt ordnad och beskriver de olika aktiviteter som ska vidtas för att valet ska kunna genomföras utifrån ett lokal- och logistikperspektiv. Rutinbeskrivningen berör uteslutande frågor om logistik och lokaler.

Kommentarer

Vi konstaterar att det finns dokumentation som delvis kronologiskt beskriver förberedelserna, arbetet i samband med valet samt vad som ska göras efter valet. Däremot är inte dokumentationen sammanhållen och beskriver inte på ett tydligt sätt roller och ansvar vid planering av genomförande av val vilket kan få betydande konsekvenser vid t.ex. personalförändringar.

Vi bedömer därför att en sammanhållen dokumentation behöver utarbetas som kronologiskt beskriver och stödjer en strukturerad process vad gäller ansvar och roller

vid planering och genomförande av val i syfte att minska de risker och den sårbarhet som t.ex. ett allt för starkt personberoende, som nämnts i punkt 3.2, kan ge upphov till.

3.4 Rekrytering och bemanning

3.4.1 Fanns det rutiner för rekrytering av valförrättare?

lakttagelser

Av valkansliets manual för administration av val framgår det att åtta månader före kommande val ska förfrågan skickas till de röstmottagare som deltog i det föregående valet om deras deltagande. Under intervjuerna framhålls att andra kanaler för rekrytering av valförrättare är kommunens hemsida, annonsering vid Södertörns högskola, sonderingar inom kommunorganisationen i stort samt via bekanta och anhöriga till anställda.

Utifrån intervjuerna framgår det att tidigare praxis för rekrytering tillämpas. Det vill säga, tidigare listor på valförrättare ligger till grund för rekrytering och nätverk och kontakter används.

Kommentarer

Vår bedömning är att det inte finns en särskilt fastställd rutin för rekrytering av valförrättare vid valnämnden i Huddinge kommun. Under rubriken *bemanning av vallokaler* i manualen för administration av val anges förvisso tidpunkt och form för att rekrytera valförrättare men vi anser utifrån ett risk- och sårbarhetsperspektiv att det är angeläget att rekrytering ses som ett fristående moment i genomförandeprocessen av val, snarare än att sortera under den bredare frågan om bemanning av vallokaler.

Vi anser att en rutinbeskrivning avseende rekrytering av valförrättare bör arbetas fram.

3.4.2 Fanns det tillräckligt med valförrättare i samband med valet?

lakttagelser

I vallagen fastslås, (3 kap., § 6), att vid röstmottagning i en vallokal ska minst tre av röstmottagarna vara närvarande. En av dessa ska vara ordföranden eller ordförandens ersättare. Enligt valkansliets manual för administration av val ska varje vallokal i Huddinge kommun ha minst 6 röstmottagare, varav en ska vara ordförande och en vice ordförande. Under intervjuerna framkom det att vid årets val hade bemanningen utökats till sju röstmottagare vid varje vallokal. Intervjurespondenterna uppskattade antalet valförrättare till ca 420 vid genomförandet av valet.

Samtliga intervjuade bedömde att det fanns tillräckligt med valförrättare även om det framhölls att de sista reserverna behövde tas i anspråk på valdagen. Baserat på tidigare erfarenhet av sena återbud hade valnämnden rekryterat reserver för att säkerställa att det fanns tillräckligt med valförrättare.

Kommentarer

Enligt vår granskning fanns det tillräckligt med valförrättare vid årets val.

3.5 Lokaler

Fanns det en ändamålsenlig struktur avseende val av lokaler vid förtidsröstning samt ordinarie vallokaler?

lakttagelser

I manualen för administration av val vid valkansliet i Huddinge kommun anges hur arbetet med att säkerställa val- och röstningslokaler går till. Bland annat betonas vikten av att lokaler besiktigas i god tid före valet så att vallagens krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning säkerställs.

Vid valet 2018 användes totalt 70 lokaler (60 vallokaler, 10 röstningslokaler) i Huddinge för att genomföra valet. Under maj och juni månad 2018 lät valkansliet i Huddinge kommun en tillgänglighetskonsult göra en inventering av tilltänkta lokaler ur ett tillgänglighetsperspektiv. Inventeringen av lokaler visade att sju av vallokalerna (6 unika) inte bedömdes möta tillgänglighetskraven. Valnämnden fattade därefter beslut om åtgärder för att tillgängliggöra även dessa lokaler. Av valnämndens sammanträdesprotokoll går det att utläsa att frågan om val- och röstningslokaler varit punkter vid årets samtliga sammanträden.

Vid intervjuerna framhålls att valnämnden och valkansliet för gemensamma diskussioner om vallokalernas lämplighet, säkerhet, tillgänglighet och storlek.

Kommentarer

Vår granskning visar att frågan om val- och röstningslokaler ägnas mycket tid och utrymme i valnämndens förberedelser inför valet. Den inventering som genomförts för att säkerställa vallagens krav på tillgänglighet är systematiskt genomförd. Resultaten av inventeringen har av valnämnden och valkansliet omhändertagits på ett tillräckligt sätt för att säkerställa en god tillgång på val- och röstningslokaler som bl.a. möter vallagens krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Det har tidigare påpekats att valnämndens och valkansliets arbetssätt präglas av och bygger på tidigare erfarenheter och tillgång till kunskap och kompetens hos nyckelpersoner i den kommunala organisationen. Mot bakgrund av detta blir en övergripande bedömning att arbetet med att säkerställa tillgång på val- och röstningslokaler inför valet bedrevs på ett ändamålsenligt sätt.

Däremot går det inte att utifrån befintlig dokumentation eller intervjuer avgöra huruvida denna ändamålsenlighet har sin grund i en ändamålsenlig struktur som tydligt pekar ut processer, roller och ansvar. Vi ser därför ett behov av att i en sammanhållen dokumentation för valets genomförande utarbeta en arbetsstruktur för hur lokalfrågan hanteras inför val.

3.6 Förtidsröstning och hantering av frågor av sekretesskaraktär

3.6.1 Hur har valnämnden tillgodosett möjligheterna till förtidsröstning?

lakttagelser

Vid förtidsröstningen i Huddinge till valet 2018 användes 10 lokaler – en för varje kommunedel. I en längre sammanfattning från valnämndens sammanträde den 28 mars 2018 framgår valnämndens överväganden och ställningstaganden när det gäller röstningslokalernas beskaftenhet, bemanningen av dem samt öppettider.

Erfarenheterna från valet 2014 togs till vara i inriktningsarbetet inför förtidsröstningen vid valet 2018.

Kommentarer

Vår bedömning är att valnämnden har tillgodosett möjligheterna till förtidsröstning genom att beakta aspekter såsom tillgänglighet, öppettider, bemanning och säkerhet.

3.6.2 Hur har förtidsröster och dokument av sekretesskaraktär hanterats?

lakttagelser

Valnämnden i Huddinge kommun har upphandlat hantering av förtidsröster av PostNord AB. Det innebär att PostNord ansvarade för att transportera, förvara samt sortera förtidsröster utifrån distrikt och röstlängdsordning. I kontorsserviceenhetens rutinbeskrivning för valarbete beskrivs detaljerat det administrativa handhavandet vid överlämnande och mottagande av förtidsröster vis a vis PostNord AB.

I vår granskning har vi ställt frågor om hur röstlängder har hanterats innan valet samt hur förtidsröster hanterats då röstningslokalerna varit stängda. Även om röstlängder och förtidsröster inte är sekretessbelagda handlingar föreskriver Valmyndighetens handbok att dessa bör hanteras på ett säkert sätt.

Utifrån de uppgifter som inkommit framgår det att röstlängder förvarats inlåsta i kommunhusets arkiv innan de lämnades ut till respektive ordförande dagarna innan valet. När det gäller förtidsrösterna hämtades dessa av PostNord varje kväll från varje förtidsröstningslokal och förvarades inlåsta i ett rum med gallerfönster hos posten i Huddinge. På så sätt säkerställdes att inga förtidsröster förvarades i röstningslokalerna efter stängning. Övrigt relevant material låstes in/ställdes in i skåp i lokalen, alternativt låstes det rum som röstningen hölls i.

Kommentarer

Vår granskning visar att förtidsröster i Huddinge har hanterats på ett planerat och säkert sätt.

3.7 Avvikelsehantering

Fanns det rutiner för avvikelsehantering vid eventuella avvikelser?

Iakttagelser

KPMG har i granskningen av avvikelsehantering valt att ta utgångspunkt i *Valmyndighetens handbok*¹. I den beskrivs bl.a. kommunens åligganden avseende säkerhet men till viss del även gällande administrativa avvikelser i samband med val. Bland annat anges i handboken att kommunen före valet ska genomföra en risk- och sårbarhetsanalys som granskar kritiska beroenden för genomförandet av valet och identifierar risker och beroenden för genomförandet av valet. Dessutom ska, enligt handboken, kommunen upprätta en handlingsplan om röstmottagare utsätts för hot och trakasserier samt ange hur säkerheten hanteras och av vem.

Av den dokumentation och information som har inkommit från valkansliet är det framförallt två dokument som är av intresse för bedömningen kring hur Huddinge kommun hanterar avvikelser i samband med val – *Lokala instruktioner – valdagens arbete* samt *Riskanalys Huddinge valet 2018*.

Dokumentet *Lokala instruktioner – valdagens arbete* är daterat till 2018-09-03 och har dokumentstatusen *information*. Dokumentet innehåller bl.a. en översiktlig beskrivning av valorganisationen i Huddinge kommun, kontaktuppgifter till nyckelfunktioner för valets genomförande samt en beskrivning av arbetet i vallokalen före, under och efter valdagen. Dokumentet innehåller genomgående tydliga beskrivningar av vilka åtgärder som ska vidtas i t.ex. vallokalen inför valet. Dessutom finns en checklista som med hög detaljeringsgrad beskriver vilka åtgärder som ska vidtas före avfärd till resultatmottagningen samt vad som ska tas med till denna. I dokumentet finns ett särskilt avsnitt – *Avbrott i röstmottagningen* – som pedagogiskt och tydligt beskriver hur röstmottagare ska agera samt vilka åtgärder som ska vidtas vid olycka, sjukdom, brand eller ordningsstörning.

Dokumentet *Riskanalys Huddinge valet 2018* saknar datering och utgörs av en matris över identifierade risker. Matrisen för riskanalys anger 26 risker som var och en prövas mot frågorna vad (har hänt?), var (har det hänt?), när (hände det?) och hur (kan det förebyggas/hanteras?). Dessutom görs bedömningar av varje risks konsekvens och sannolikhet som genererar ett riskvärde som ligger till grund för prioritering av risker. Den övergripande iakttagelsen är att matrisen följer ett etablerat sätt att systematiskt strukturera analys och hantering av risker.

Kommentarer

Utifrån granskning av dokumenten *Lokala instruktioner – valdagens arbete* samt *Riskanalys Huddinge valet 2018* är det vår bedömning att dessa kan betraktas som handlingsplan respektive risk- och sårbarhetsanalys enligt vad som sägs i *Valmyndighetens handbok*. Däremot är det oklart huruvida dokumentet *Lokala instruktioner – valdagens arbete* är en instruktion i egen mening eller information om instruktioner. För att tydliggöra detta förhållande bör Valnämnden fastställa

¹ Valmyndigheten, (2018), *Handbok – Kommunens uppgifter vid valen 2018, val till riksdag, kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige*, s.42.

dokumentets status där fastställsedatum och beslutsinstans bör framgå. Det framgår inte heller av dokumentet vem det riktar sig till, vad det syftar till eller hur det säkerställs att eventuell målgrupp delges informationen/instruktionerna.

När det gäller dokumentet *Risikanalys Huddinge valet 2018*, bedömer vi att den riskmatris som används i risk- och sårbarhetsanalysarbetet är väl strukturerad och bidrar till att skapa en bra överblick över identifierbara risker och hur dessa förebyggs eller hanteras. Den bör dock kompletteras med en logg så att det går att följa det löpande arbetet med hur och när nya risker förs in och gamla eventuellt mönstras ut eller om förändringar kring hur risker förebyggs och hanteras görs.

Mot bakgrund av vår granskning av dokumenten *Lokala instruktioner – valdagens arbete* samt *Risikanalys Huddinge valet 2018* bedömer vi att Huddinge kommun har relevant dokumentation som stödjer hantering av avvikelser i samband med val.

3.8 Utbildning

3.8.1.1 *Erhöll valförrättarna tillräcklig utbildning och information i god tid före valet?*

lakttagelser

Enligt vallagen (3 kap., 5 §) anges att *som röstmottagare får endast den förordnas som har fått sådan utbildning som behövs för uppdraget*. I dokumentet *Administration av val – manual* anges omfattningen på den utbildningsverksamhet som säkerställer att tillräckligt många röstmottagare finns tillgängliga vid valets genomförande. Bland annat anges hur många utbildningstillfällen som respektive funktion ska erbjudas (utbildningen omfattar ett utbildningstillfälle för respektive valförrättare men ges vid fler tillfällen för ökad flexibilitet):

- Två kvällar för de som arbetar med förtidsröstning.
- Tre kvällar, två tillfällen per kväll för röstmottagare i vallokaler.
- Tre tillfällen för ordförande och ordförandes ersättare.

Det ska enligt manualen även anordnas utbildning/genomgång av rutiner för resultatmottagare och onsdagsräknare.

Det kan konstateras att manualen i sig inte säger något närmare om utbildningsinnehållet mer än att det hänvisas till en utbildningsfilm som Valmyndigheten tillgängliggjort på sin hemsida.

Enligt valnämndens sammanträdesprotokoll från den 15 augusti 2018 framgår det att för ordförande, vice ordförande och röstmottagare anordnade valkansliet sammanlagt 6 utbildningstillfällen vid tre olika datum varav det sistnämnda var ett reservdatum – 28/8, 5/9 samt 6/9. För förtidsröstmottagare anordnades utbildningstillfällen den 14-15/8 samt den 21/8 som var reservtillfälle för de som ännu inte hade haft möjlighet att gå utbildningen.

I samma tjänsteutlåtande anges att utbildning är obligatorisk för alla röstmottagare och att förordnad röstmottagare därför ska genomgå den utbildning och det utbildningsmaterial som tillhandahålls av Valmyndigheten. Dessutom sägs att det är

obligatoriskt att medverka vid den utbildning som tillhandahålls av kommunen men att avsteg från detta krav kan ske i de fall röstmottagare förordnas efter det att kommunens utbildning har avslutats.

Under intervjuerna framgår det att det saknas uppgifter om hur många av de deltagande röstmottagarna som genomgått både kommunens utbildning och Valmyndighetens webbutbildning och hur många som bara har genomgått den senare.

Kommentarer

Baserat på granskning av befintliga dokument, genomförda intervjuer och den utgångspunkten att valnämnden bedömer att Valmyndighetens webbutbildning är tillräcklig för att kunna förordnas som röstmottagare, så är vår bedömning att tillräcklig utbildning och information gavs valförrättarna i god tid före valet.

Vi konstaterar också att omfattningen på den utbildningsverksamhet som anordnades inför valet överensstämmer med vad som sägs i dokumentet *Administration av val – manual*.

Däremot anser vi att valnämndens utbildningsmål och utbildningskrav är otydligt formulerade. Som framgår ovan är det obligatoriskt att genomgå både Valmyndighetens webbutbildning och kommunens utbildning. Samtidigt saknas uppgifter om hur många valförrättare som endast har genomfört Valmyndighetens webbutbildning som en konsekvens av att de förordnades efter kommunens sista utbildningstillfälle. Eftersom kommunens utbildning är en möjlighet att öka kunskapen om lokala förhållanden, avvikelser, säkerhetsfrågor, etc. är det angeläget att valnämnden vidtar åtgärder för att säkerställa att samtliga valförrättare genomgår kommunens utbildning inför kommande val.

Mot bakgrund av det ovan sagda anser vi det angeläget att valnämnden tydliggör mål och krav med kommunens utbildning, samt utarbetar administrativt stöd som syftar till att öka kännedomen om vilken faktisk utbildning valförrättare har genomgått.

4 Svar på revisionsfrågor

— **Fanns det aktuella styrdokument för valnämndens verksamhet?**

Ja. Vid tiden för granskningen fanns två styrdokument som reglerar valnämndens verksamhet – *Reglemente för valnämnden, HKF 9500* samt *Gemensamt reglemente för nämnder och styrelser i Huddinge kommun, HKF 9010*.

— **Fanns en tillräcklig organisation i kommunen för att hantera valet den 9 september 2018?**

Ja, men den bedöms i för stor utsträckning baseras på tidigare erfarenheter och personrelationer med nyckelfunktioner och i för liten utsträckning utgå ifrån en sammanhållen processbeskrivning som tydligt beskriver roller, ansvar och aktiviteter.

— **Fanns det en dokumenterad planering inför valet som kronologiskt beskriver förberedelserna, arbetet i samband med valet samt vad som ska göras efter valet?**

Delvis. *Rutinbeskrivning: valarbete* samt *Administration av val – manual* beskriver till viss del förberedelserna inför valet kronologiskt. Det saknas dock en sammanhållen processbeskrivning som inkluderar samtliga nyckelaspekter vid genomförandet av ett val och som tydligt pekar ut roller och ansvar.

— **Fanns det rutiner för rekrytering av valförrättare?**

Nej, det saknas en särskilt utpekad rutin för detta ändamål.

— **Fanns det tillräckligt med valförrättare i samband med valet?**

Ja, vår bedömning är att det fanns tillräckligt med valförrättare i samband med valet.

— **Fanns det en ändamålsenlig struktur, avseende ex. säkerhetsåtgärder, tillgänglighet, etc., när det gäller val av lokaler vid förtidsröstning samt ordinarie vallokaler?**

Ja. Valnämnden hade ett ändamålsenligt och medvetet sätt att arbeta när det gäller val av lokaler vid förtidsröstning samt ordinarie vallokaler. Däremot kan inte granskningen visa att detta arbetssätt var strukturerat.

— **Hur har valnämnden tillgodosett möjligheterna till förtidsröstning?**

Valnämnden har tillgodosett möjligheterna till förtidsröstning genom att tillhandahålla 10 lokaler med generösa öppettider.

— **Hur har förtidsröster och dokument av sekretesskaraktär hanterats?**

Valnämnden har upphandlat Postnord AB för att ansvara för transport, förvaring samt sortering av förtidsröster utifrån valdistrikt och röstlängdsordning.

— **Fanns det rutiner för avvikelshantering vid eventuella avvikelser?**

Ja, i huvudsak.

Erhöll valförrättarna tillräcklig utbildning och information i god tid före valet?

Ja, däremot är valnämndens mål och krav när det gäller utbildning av valförrättare otydlig.

— **Var det arbete och de förberedelser som valnämnden i Huddinge kommun bedrev och vidtog inför valet den 9 september 2018 ändamålsenliga?**

Ja, men vi bedömer att valnämnden inför kommande val behöver utarbeta en sammanhållen dokumentation som stödjer en strukturerad process med tydliga rutin- och aktivitetsbeskrivningar som kronologiskt visar hur roller och ansvar fördelas vid planering och genomförande av val. Detta som ett sätt att minska den sårbarhet som det nuvarande personberoendet ger upphov till.

2019-03-18

KPMG AB

Martin Jansson

Verksamhetsrevisor

Andreas Endrédi

Certifierad kommunal yrkesrevisor
Uppdragsansvarig

Bilaga 1 – granskade dokument.

- Huddinge kommuns författningssamling, *Gemensamt reglemente för nämnder och styrelser i Huddinge kommun* (HKF 9010).
- Huddinge kommuns författningssamling, *Reglemente för valnämnden* (HKF 9500).
- Kommunstyrelsens förvaltning, *Administration av val: manual*. Mars 2015.
- Kommunstyrelsens förvaltning, *Roller och ansvar under valen 2014*, 2013-05-02.
- Kommunstyrelsens förvaltning, *Rutinbeskrivning: Valarbete*, 2015-01-12.
- Kommunstyrelsens förvaltning, *Uppföljning av arbetet med de allmänna valen 2014*, dnr. KS-2014/1441.121.
- Kommunstyrelsens förvaltning, *Uppförandekod för förtroendevalda och partierna i Huddinge kommun vid valen 2018 och 2019*, dnr. KS-2018/1239.121.
- Kommunstyrelsens förvaltning, *Lista över lokaler som användes i RKL-valet 2018*, 2018-10-15.
- *Röstningslokaler i Huddinge kommun och deras öppettider i RKL-valet 2018*.
- Byggnadsförteckning vallokaler inklusive valdistrikt 2018-05-23.
- Tjänsteutlåtanden från valnämndens sammanträden 2017 och 2018.
- Sammanträdesprotokoll från valnämndens sammanträden 2017 och 2018.
- Riskanalys Huddinge Valet 2018
- Valnämnden, *Lokala instruktioner – valdagens arbete*.

Bilaga 2 – Intervjurespondenter

- Valnämndens ordförande
- Valnämndens vice ordförande
- Kanslidirektör
- Utvecklingsansvarig