



Gir forhåndsstemmer en god prognose for valgdeltakelse ved lokalvalg?

Is early vote share a good forecast for turnout in local elections?

Jonas Stein

Førsteamanuensis, Institutt for statsvitenskap, UiT Norges arktiske universitet
Jonas.stein@uit.no

Sammendrag

Hvert år får norsk offentlighet informasjon om forhåndsstemmer i hver enkelt kommune før selve valgdagen. Det er imidlertid litt usikkert hva denne informasjonen kan brukes til? Høyt antall forhåndsstemmer i seg selv gir ingen prognose på nasjonalt nivå for om det blir høy eller lav valgdeltakelse. Over tidsrommet fra 1975 til 2019 har andelen forhåndsstemmer økt, mens den samlede valgdeltakelsen har gått ned. Imidlertid, gjennom å bruke 5 126 lokalvalg i Norge fra 1975 til 2019 avholdt ved tolv ulike anledninger, viser denne forskningskommentaren at endringer i andel forhåndsstemmer på lokalt nivå (i en kommune) gir en god prognose for endringer i valgdeltakelse i kommunen. På lokalt nivå kan forhåndsstemmer i en kommune være nyttig som en termometermåler for aktører (media, statsvitere og beslutningstakere) for å gi en prognose på den lokale valgdeltakelsen. Funnene indikerer også viktigheten av arbeidet med å tilrettelegge for forhåndsstemmer lokalt.

Nøkkelord

Forhåndsstemming, prognose, valgdeltakelse, Norge, lokaldemokrati

Abstract

Every year, the Norwegian public receives information about early votes in each municipality before the actual election day. However, it is somewhat uncertain what this information can be used for. A high number of early votes in itself does not provide a prognosis at the national level for whether there will be high or low voter turnout. Over the period from 1975 to 2019, the proportion of early votes has increased, while the overall voter turnout has decreased. However, by using 5,126 local elections in Norway from 1975 to 2019 held on twelve different occasions, this research note shows that the changes in the share of early votes at the local level (in a municipality) provides a good prognosis for changes in the voter turnout in the municipality. At the local level, early votes in a municipality can be useful as a thermometer for actors (media, political scientists and decision-makers) to provide a prognosis for local voter turnout. The findings also indicate the importance of facilitating local early voting.

Keywords

Early voting, forecast, turnout, Norway, local democracy

Introduksjon

Forhåndsstemmer, definert som en mulighet for velgerne gjennom et forenklet valgregelverk å avgi sin stemme før selve valgdagen, har vært en populær reform i en rekke valgssystemer (Gronke et al., 2007). I de siste tiårene har det vært gjennomført endringer som har gjort det lettere å forhåndsstemme i en rekke land og det har blitt stadig mer populært blant velgere (Gronke et al., 2007), spesielt i etterkant av Koronapandemien (Lockhart et al., 2020). Gronke et al. (2007) skriver at målsetningen for endringer er å maksimere valgdeltakelsen gjennom å redusere barrierene for velgerne til å delta i demokratiet og på denne måten overkomme det berømte valgparadokset (Downs, 1957). Mens det er gode teoretiske grunner, først og fremst hentet fra den rasjonelle valgtradisjonen, til å tro at reformer som tilrettelegger for økt forhåndsstemmer bør øke valgdeltakelsen. Imidlertid viser den empiriske litteraturen noe blandede resultater. Fra å være litt positiv (e.g. Kaplan & Yuan, 2020) til å ha ingen effekt (Thompson et al., 2020), og i noen tilfeller ha negativ effekt (e.g. Burden et al., 2014). Mens en fremtredende studie antyder at brevstemmegivning er assosiert med en 10 % økning i valgdeltakelse, finner andre studier mindre, men fortsatt statistisk signifikant økning i valgdeltakelse assosiert med andre praktiske stemmegivningsmetoder (Oliver, 1996).

De tidligste velgerne kan være partiløse velgere som allerede har bestemt seg for hvem de vil stemme på og dermed bare bruker forhåndsstemming av bekvemmelighetsgrunner. I så tilfelle ville det ikke være noen sammenheng mellom forhåndsstemmer og valgdeltakelse. Det er en mulighet for at forhåndsstemming er mer en praktisk måte for folk som uansett ville ha ønsket å avgi sin stemme, og at dermed er den eneste effekten at folk bruker litt mindre tid på å stå i kø og at selve høytiden med valgdagen ikke blir noe annet enn «en sjarmerende forestilling om en svunnen tid» (Gronke, 2004). Forhåndsstemming kan betraktes som en mindre endring i kostnadene ved å stemme, noe som gjør det mer praktisk å avgi stemme, men som er mindre betydningsfullt enn effekter som følelser av individuell makt, interesse og bekymring for valget, og politisk mobilisering av partier, kandidater og andre politiske organisasjoner. (Blais, 2006).

Så selv om det er noe uklart hva effekten av forhåndsstemmer er på den nasjonale valgdeltakelsen, får offentligheten informasjon om antall forhåndsstemmer før selve valgdagen i Norge. Spørsmålet er om forhåndsstemmer er en type data og informasjon som kan brukes til å gi de som er interesserte i valgene noe informasjon?

Gjennom å analysere samtlige kommunevalg i Norge fra 1975 til 2019 viser jeg at forhåndsstemmer ikke kan brukes til å si noe om forventet nasjonal valgdeltakelse. På tross av at antall forhåndsstemmer har eksplodert de siste tiårene, har den samlede valgdeltakelsen vært rimelig stabil etter noe nedgang på 80- og 90-tallet. Imidlertid viser det seg at endringer i andelen lokale forhåndsstemmer i en kommune relativt til andre kommuner er en god prognose på om den lokale valgdeltakelsen blir høy eller lav sammenlignet med det nasjonale gjennomsnittet. Endringer i andelen forhåndsstemmer kan dermed sees på som en temperaturmåler for hva den endelige totale valgdeltakelsen vil bli. En temperaturmåler kan ikke fortelle legen om årsakene til høy temperatur, men den kan kvantitativt fortelle legen at noen pasienter har høyere temperatur enn andre og derfor bør undersøkes grundigere.

Forskningskommentaren er strukturert på følgende måte. Først gir jeg en kort beskrivelse av norske lokalvalg og deretter dataene som brukes i analysen, så presenterer jeg resultatene før jeg til slutt diskuterer resultatene og deres implikasjoner.

Valg i Norge

Valg holdes hvert annet år i Norge, og veksler mellom nasjonale stortingsvalg og lokale kommunale og regionale valg. Nordmenn blir bedt om å gå til urnene og stemme bare to ganger i en fireårsperiode. I motsetning til amerikanere, som avhengig av bosted kan stemme mer enn tjue ganger i en fireårsperiode, er valg i Norge er sjeldnere, og ingen valg anses som obscure eller av kun mindre interesse (Bergh et al., 2021). Valgdeltakelsen er rimelig høy sammenlignet med andre land (Aardal & Bergh, 2018), selv om den ofte er 10-15 prosentpoeng lavere ved lokale og regionale valg enn ved stortingsvalg (Stein et al., 2020). Å stanse nedgangen i valgdeltakelse har vært et mål for alle partier de siste tiårene, og en rekke tiltak har blitt gjennomført for å oppnå dette målet. Siden 2003 har velgere kunne stemme så tidlig som fem uker før valgdagen i alle rådhus i Norge. For de siste valgene har det også vært muligheter for å forhåndsstemme i mobile stander på universiteter, sykehus, torg og kjøpesentre.

Selv om reglene for forhåndsstemming har endret seg i løpet av perioden, har reglene for hvert valgår vært relativt like i alle kommuner. Fordelen med å bruke lokale valg i stedet for nasjonale valg er at det er mer naturlige variasjoner i disse valgene. Til tross for viktige likheter, som å bli holdt på samme dag og ha identiske regler for forhåndsstemming, har hvert lokalt valg sin egen logikk med lokale saker, lokale kandidater og lokale politiske partier og lister (Saglie et al., 2021), men siden de alle blir holdt på samme dag, vil rammene være like for alle kommunevalgene. I Norge blir offentligheten informert jevnlig av Valgdirektoratet om antall forhåndsstemmer i hver kommune, og når anledningen for å forhåndsstemme avsluttes tre dager før selve valgdagen, får offentligheten også vite andelen forhåndsstemmer avgitt i hver kommune. Spørsmålet er om denne informasjonen om forhåndsstemmer kan brukes til å gi oss noen prognoser om den samlede valgdeltakelsen?

Data og metode

For å utforske hypotesen om at andelen forhåndsstemmer kan forutsi valgdeltakelse, har jeg brukt data fra 5 126¹ lokale valg i Norge fra 1975 til 2019, samlet inn av Fiva et al. (2020). Fra 1975 til 2015 er andelen forhåndsstemmer beregnet ved å dividere antallet faktiske forhåndsstemmer med antallet innbyggere over 16 år i kommunene. Dette er en liten forskjell fra det faktiske antallet stemmeberettigede, som i de fleste tilfeller vil være alle innbyggere over 18 år i kommunen (minus innvandrere som har vært i landet i mindre enn tre år). Derfor er *andelen forhåndsstemmer* et estimat, ikke et presist tall, men forskjellen bør være ubetydelig. For 2019 er offisielle tall fra valgresultat.no brukt.

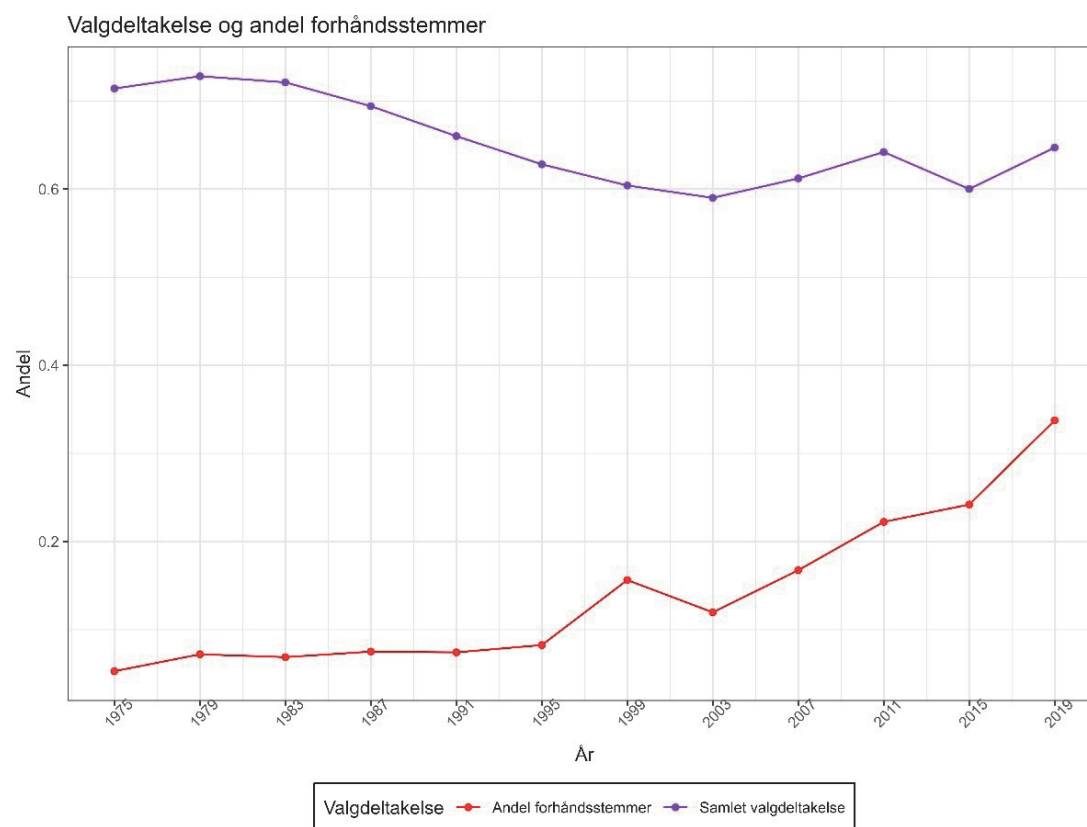
Siden Norge gjennomgikk en større kommuneomorganisering i 2017, der antallet kommuner ble redusert fra 428 til 356 og en rekke kommunenummer på eksisterende kommuner ble endret, er det derfor krevende å sammenligne med alle valgene i perioden. Jeg har derfor gjort en paneldatanalyse med såkalt tosidig faste effekter for perioden 1975-2015, der det er en fast effekt for kommunene basert på kommunenummer fra 1975 til 2015 og en fast tidseffekt for hvert av valgårene. Det gir denne grunnleggende modellen

$$Y_{it} = a_i + \beta X_{it} +$$

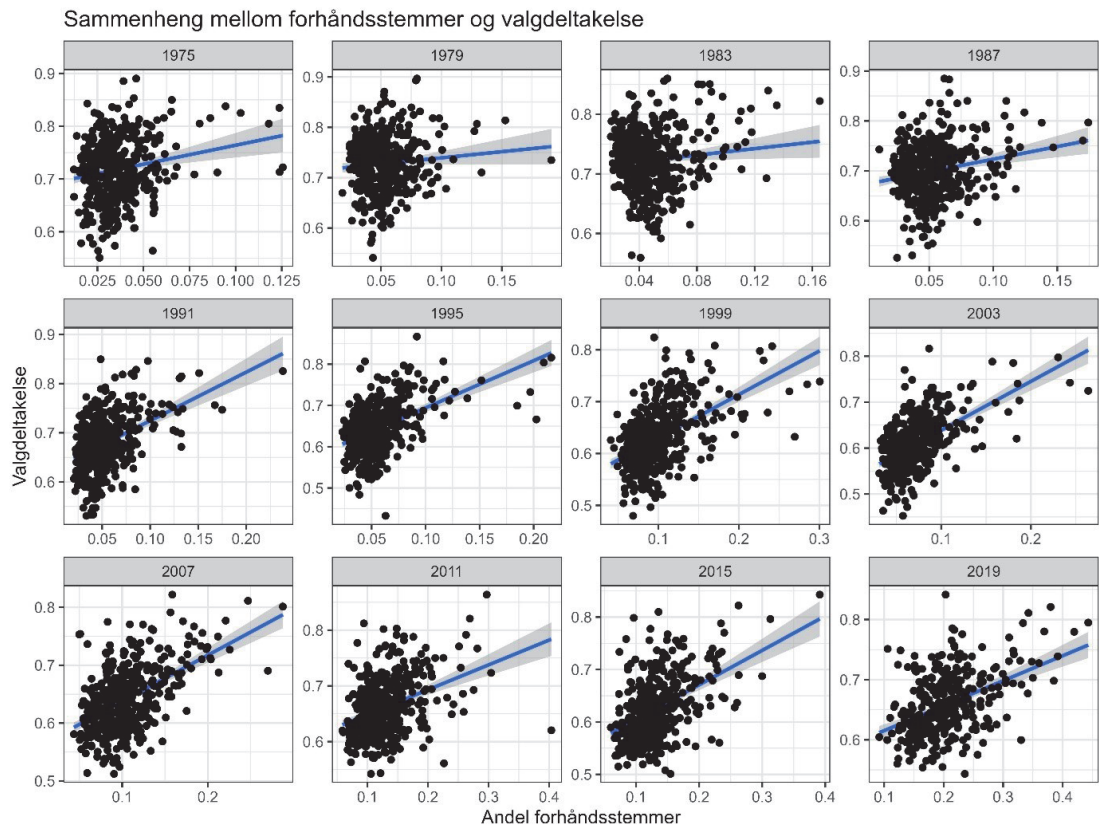
1. Tre valg (Askvoll 1987, Hitra 1983 og Kristiansund 2011) er plukket ut av analysen pga store uteliggereffekter som skyldes feilkoding. Modellene er også kjørt med disse tre valgene og viser da samme resultater.

I modell 2 har jeg i tillegg kontrollert for befolkningsstørrelse (logtransformert). I modell 3 og 4 har jeg laget to endringsvariabler hvor $\text{endring i valgdeltakelse} = \text{valgdeltakelse}_t - \text{valgdeltakelse}_{t-1}$. Det samme er gjort for $\text{endringer i forhåndsstemmer}$. Fordi disse modellene har autokorrelasjon i seg (Newey & West, 1986), er alle modellene kjørt med robuste standardfeil. Til slutt har jeg laget en separat OLS-modell med kun 2019-valget (modell 5).

Resultater



I figur 1 ser vi at det er en generell nedgang i valgdeltakelsen i Norge gjennom hele perioden. Dette er ikke overraskende, gitt at det er en generell global nedgang i valgdeltakelsen, forklart av generasjonsendring og multiplikasjon av valginstusjoner (Kostelka & Blais, 2021). Det er verdt å merke seg at selv om andelen forhåndsstemmer har økt betydelig i løpet av denne perioden på et overordnet nivå, har økningen i forhåndsstemmer blitt etterfulgt av en samlet nedgang i den totale valgdeltakelsen. På den andre siden kan man også forestille seg at den samlede valgdeltakelsen ville ha vært enda lavere dersom det ikke hadde blitt gjennomført alle reformene for å gjøre det enklere å forhåndsstemme.



I figur 2 ser vi at det er en tydelig sammenheng mellom høyt nivå på forhåndstømmegivningen og høyt nivå på valgdeltakelsen. Når andelen tidlige stemmer er høyere i en kommune, er den totale valgdeltakelsen høyere. Korrelasjonen er positiv for hvert valgår, og hellingen ser ut til å være brattere ved de siste valgene.

Tabell 1. Regresjonsmodeller**Tabell 1 – Analyse av lokalvalgene 1975-2019**

	Avhengig variabel:				
	Panel Lineær Valgdeltakelse 1975-2015 (1)	Panel Lineær Valgdeltakelse 1975-2015 (2)	Endring i valgdeltakelse 1979-2015 (3)	Panel Lineær Endring i valgdeltakelse 1979-2015 (4)	OLS Valgdeltakelse 2019-valg (5)
Andel forhåndsstemmer	0.64*** (0.08)	0.58*** (0.07)			0.41*** (0.04)
Befolkning (log)		-0.05*** (0.01)		-0.02* (0.01)	
Endring i forhåndsstemmer			0.47*** (0.08)	0.47*** (0.08)	
Konstantledd					0.58*** (0.01)
Observasjoner	4,770	4,770	4,713	4,713	356
R ²	0.13	0.16	0.08	0.08	0.21
Justert R ²	0.03	0.06	-0.02	-0.02	0.21
Residual standardfeil					0.05 (df = 354)
F statistikk	629.21*** (df = 1; 4284)	398.55*** (df = 2; 4283)	371.80*** (df = 1; 4227)	190.35*** (df = 2; 4226)	92.66*** (df = 1; 354)

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01. Robuste standardfeil i parentes

I tabell 1 kjøres de fem forskjellige modellene. Som forventet viser modell 1 og modell 2 at det er en sammenheng mellom høy andel forhåndsstemmer og høy andel valgdeltakelse, men dette kan som sagt kun være at i kommune A er det generelt høy valgdeltakelse og derfor høy andel forhåndsstemmer. I modell 3 og modell 4 analyserer jeg om det er sammenheng mellom *endringer* i andelen forhåndsstemmer og *endringer* i valgdeltakelsen. Modellene viser at det er en statistisk signifikant sammenheng mellom endringene. Regresjonskoeffisienten på 0,47 viser at dersom forhåndsstemmene i en kommune øker med 1 prosentpoeng fra et valg til et annet, så estimerer vi at valgdeltakelsen øker med 0,47 prosentpoeng. Panelmodellene tar hensyn til tidseffekter, så dette er snakk om endringer utover den *generelle* økningen i forhåndsstemmer fra f.eks. 2007-valget til 2011-valget. Korrelasjonen er signifikant på p < 0,01-nivået i modellene med robuste standardfeil (i parentes under regresjonskoeffisientene). Resultatene holder seg når det kontrolleres for befolkningsstørrelse. I modell 5 ser jeg kun på 2019-valget. Her ser man samme mønster, men siden det ikke er kontrollert for tid og kommune, kan man se at det er en sammenheng, men ikke nødvendigvis at dette bare er fordi i kommune A så er det alltid høy valgdelta-

kelse og dermed også høyere andel forhåndsstemmer, slik man kan konkludere med i modell 1-4.

Diskusjon

Den overordnede trenden på nasjonalt nivå er at antall forhåndsstemmer har eksplodert og at ved det kommende lokalvalget kan man, dersom trenden fra de siste lokalvalgene fortsetter, forvente at over en million nordmenn velger å forhåndsstemme. Ved forrige stortingsvalg var det 1,7 millioner (57,9 prosent av de som stemte) som valgte å forhåndsstemme. Likevel har ikke den samlede nasjonale valgdeltakelsen økt. Vi kan derfor ikke snakke om at forhåndsstemmer i seg selv øker den generelle valgdeltakelsen. Det ser imidlertid ut til å være en tydelig sammenheng mellom endringer i andelen forhåndsstemmer i en kommune og endringer i den endelige valgdeltakelsen i den samme kommunen. Denne trenden vil forsterke seg når en stadig større andel av velgerne benytter seg av muligheten til å forhåndsstemme, siden de fleste stemmene da vil være inne før selve valgdagen.

Resultatene gir lokale aktører, media og politiske forskere et nyttig verktøy for å kunne forutsi noe om den lokale valgdeltakelsen i et lokalvalg. Forhåndsstemmene kan brukes til å lage prognoser for hvordan den totale valgdeltakelsen kommer til å bli og hvor det eventuelt er velgere å mobilisere. Det har også implikasjoner for arbeidet med å tilrettelegge for tidlig stemmegivning. Tidligere forskning har vist at påminnelser er viktig for å få velgere mobilisert (Bergh et al., 2021) og dette er et arbeid som kan starte opp også i god tid før valgdagen gjennom at lokale valgmyndigheter tilrettelegger for forhåndsstemmer.

Det er viktig å merke seg at modellene ikke forteller oss *hvorfor* det er høyere valgdeltakelse og høyere andel forhåndsstemmer i noen kommuner, utover at det er kontrollert for kommunistørrelse (modell 2 og 4) og kommunespesifikke faktorer (faste effekter). Det er dermed ingen kausal mekanisme, men det er en sterk og interessant sammenheng. De underliggende faktorene som kan forklare forskjeller i valgdeltakelse, kan ha å gjøre med et høyprofilert eller jevnt lokalvalg. Å bygge en mer kompleks modell vil kreve en kombinasjon av individuelle data og kommunale data. Fra tidligere forskning på valgdeltakelse ved norske valg vet vi at individuelle karakteristikk som lav utdanning, ung alder, arbeidsledighet og innvandrerbakgrunn gjør at velgere har mindre sannsynlighet for å stemme (Bergh & Christensen, 2019; Aars & Christensen, 2020).

Ved å bruke den lokale andelen forhåndsstemmer som en indikator for den totale valgdeltakelsen på lokalt nivå, kan dette sees på som et enkelt og nyttig verktøy. Dette kan sammenlignes med nytten av en termometer, som kan si om temperaturen er høy eller ikke, men den sier ikke *hvorfor* temperaturen er høy. Den økte andelen forhåndsstemmer ved de siste valgene vil bare forsterke forklaringskraften til andelen forhåndsstemmer (se figur 2). Ved 2021-valget (hvor det også var Korona) ble 57,8 prosent av stemmene avgitt som forhåndsstemmer. Om det blir like høyt ved lokalvalget gjenstår å se, men trenden har vært at det har vært økende fra lokalvalg til lokalvalg. Det er ikke utenkelig at forhåndsstemmegivning blir så vanlig at om noen valg så vil den store majoriteten av stemmer være avgitt før valgdagen. Å følge med på lokale variasjoner i forhåndsstemmer på et tidlig tidspunkt blir derfor enda viktigere for lokale valgmyndigheter som vil ha høy valgdeltakelse ved sitt lokalvalg.

Referanser

- Bergh, J., & Christensen, D. A. (2019). Sporadiske velgere eller permanente hjemmesittere? In J. Bergh & B. Aardal (Eds.), *Velgere og valgkamp. En studie av stortingsvalget* (pp. 223-235). Cappelen Damm Akademisk.
- Bergh, J., Christensen, D. A., & Matland, R. E. (2021). When is a reminder enough? Text message voter mobilization in a European context. *Political Behavior*, 43(3), 1091-1111.
- Blais, A. (2006). What affects voter turnout? *Annual Review of Political Science*, 9, 111-125.
<https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.9.070204.105121>
- Burden, B. C., Canon, D. T., Mayer, K. R., & Moynihan, D. P. (2014). Election laws, mobilization, and turnout: The unanticipated consequences of election reform. *American Journal of Political Science*, 58(1), 95-109.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of political economy*, 65(2), 135-150.
- Fiva, J. H., Halse, A., & Natvik, G. J. (2020). *Local government dataset*. <http://www.jon.fiva.no/data.htm>
- Gronke, P. (2004). Early voting reforms and American elections. annual meeting of the American Political Science Association.
- Gronke, P., Galanes-Rosenbaum, E., & Miller, P. A. (2007). Early voting and turnout. *PS: Political Science and Politics*, 40(4), 639-645.
- Kaplan, E., & Yuan, H. (2020). Early voting laws, voter turnout, and partisan vote composition: Evidence from Ohio. *American Economic Journal: Applied Economics*, 12(1), 32-60.
- Kostelka, F., & Blais, A. (2021). The Generational and Institutional Sources of the Global Decline in Voter Turnout. *World politics*, 1-39. <https://doi.org/10.1017/S0043887121000149>
- Lockhart, M., Hill, S. J., Merolla, J., Romero, M., & Kousser, T. (2020). America's electorate is increasingly polarized along partisan lines about voting by mail during the COVID-19 crisis. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(40), 24640-24642.
- Newey, W. K., & West, K. D. (1986). A simple, positive semi-definite, heteroskedasticity and autocorrelation-consistent covariance matrix.
- Oliver, J. E. (1996). The effects of eligibility restrictions and party activity on absentee voting and overall turnout. *American Journal of Political Science*, 498-513.
- Saglie, J., Bergh, J., Gitlesen, J. P., & Rommetvedt, H. (2021). Hva skjedde ved valget: Nasjonale trender og lokale variasjoner. In J. Saglie, S. B. Segard, & D. A. Christensen (Eds.), *Lokalvalget 2019: Nye kommuner nye valg?* Cappelen Damm Akademisk.
- Stein, J., Folkestad, B., Aars, J., & Christensen, D. A. (2020). The 2019 local and regional elections in Norway: The periphery strikes again. *Regional & Federal Studies*, 1-13. <https://doi.org/10.1080/13597566.2020.1840364>
- Thompson, D. M., Wu, J. A., Yoder, J., & Hall, A. B. (2020). Universal vote-by-mail has no impact on partisan turnout or vote share. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(25), 14052-14056.
- Aardal, B., & Bergh, J. (2018, 2018/09/03). The 2017 Norwegian election. *West European Politics*, 41(5), 1208-1216. <https://doi.org/10.1080/01402382.2017.1415778>
- Aars, J., & Christensen, D. A. (2020). Education and political participation: the impact of educational environments. *Acta Politica*, 55, 86-102.