



# Sametingsvalg i Norge – betydningen av valgsystemets utforming<sup>1 2</sup>

Eva Josefsen

UiT Norges arktiske universitet

[eva.josefsen@uit.no](mailto:eva.josefsen@uit.no)

## Sammendrag

Reglene for sametingsvalget ble endret til valget høsten 2009, noe som medførte nye rammebetingelser både for valgavvikling og for valgkampene. De mest betydningsfulle endringene var at deler av velgermassen kun har mulighet til å forhåndsstemme, kretsene er blitt færre og større, og mandatfordelingen blir revidert før hvert valg. Artikkelen skal svare på to forskningsspørsmål: Hvilken betydning har endringene i Sametingets valgordning hatt for partiers og listers gjennomføring av valgkamp? Og i forlengelsen av dette: Hvilke langsiktige effekter kan disse endringene tenkes å få for det samepolitiske systemet? Et hovedfunn er at partiene og politikerne har tilpasset seg endringen. Endringene i valgordningen har i hovedsak blitt implementert uten at dette har medført større omlegginger av selve valgkampavviklingen, men omleggingen har medført ulike konsekvenser for henholdsvis norske parti og samiske parti. En av de grunnleggende demokratiske utfordringene i det samiske valget, nemlig andelen av «bortkastede» stemmer og høy disproporsjonalitet er blitt redusert noe, men på grunn av et stort antall valglistes er denne reduksjonen ikke høy. Artikkelen reiser også spørsmål om den relative økningen av registrerte samer utenfor de tradisjonelle boområdene i kombinasjon med en endring i mandatfordelingen i det lange løp kan sette Sametingets legitimitet som et urfolksorgan under press.

Nøkkelord

Sameting, Valg, Valgsystem

## Abstract

The Sami Parliament election system were changed in 2009. The most significant changes were that parts of the voter mass only have the option of pre-voting, the constituencies become fewer and larger, and the mandate distribution is revised before every election. This article has two research questions: What significance did the changes in the Sami Parliament's electoral system have for election campaigns? In addition, what long-term effects can these changes have on the Sami political system?

The article found that the parties have adapted to the election system changes. The changes have not led to major challenges in the campaigns, but the election system have different consequences for Norwegian parties and Sami parties respectively regarding elections. One of the basic democratic challenges of the Sami elections, namely the share of «wasted votes» and disproportion, has been reduced somewhat but due to a high number of election lists this reduction is not as high as could have expected. The article also raises a question if the relative increase of registered Samis outside the traditional living areas in combination with a change in mandate distribution in the long run may put the Sami Parliament' legitimacy as an indigenous body under pressure.

Keywords

Sami Parliament, Election, Electoral system

1. Takk til Jo Saglie, Institutt for samfunnsforskning for gode kommentarer underveis i skriveprosessen. Takk også til deltakerne på Nasjonal fagkonferanse i statsvitenskap 2018, arbeidsgruppa Valg og politisk atferd, samt tidsskriftets to anonyme konsulenter, for konstruktive innspill.
2. Artikkelen har vært en del av 'Samisk valgforskningsprogram 2009–2012' finansiert av Norges forskningsråd.

## Innledning

Valgordninger skal ivareta noen overordnede hensyn for et velfungerende demokrati, hvor de mest sentrale er at velgernes vilje skal komme til uttrykk og at valgresultatet skal bidra til styringsdyktige flertall. Valgordninger kan også organisere inn særlige hensyn for å sikre en demokratisk representasjon, for eksempel at valgordningen kan sikre at perifere områder eller tynt befolkede områder kan få flere mandater enn befolkningsgrunnlaget skulle tilsi.

Opprettelsen av Sametinget i Norge hadde sitt utspring i et behov for en kollektiv og legitim samisk stemme som kunne snakke på vegne av samene. Det samiske demokratiet og en egen valgordning for Sametinget ble etablert ved Stortingets vedtak av sameloven i 1987. Valgordningen ble revidert i 2009, noe som medførte nye rammebetingelser for valgkamp og politisk representasjon. Revideringen medførte større endringer som antas å ha betydning for hvordan partier, lister og politikere når ut til sine velgere. En studie i forbindelse med valget i 2009 viste for eksempel at valgdeltakelsen i kommuner hvor velgere etter omleggingen bare fikk forhåndsstemme, hadde en klar prosentvis nedgang, mens det ikke var en tilsvarende nedgang i kommuner hvor velgerne også kan stemme på valgdagen (Bergh og Saglie 2011).<sup>3</sup> En annen større endring var reduksjonen i antall valgkretser fra tretten til syv og endringen av mandatberegningen for valgkretsene.<sup>4</sup>

Denne artikkelen vil søke å besvare følgende hovedspørsmål: Hvilke betydning har endringene i Sametingets valgordning hatt for partiers og listers gjennomføring av valgkamp? I forlengelsen av dette vil jeg også spørre: Hvilke langsiktige effekter kan disse endringene tenkes å få for det samepolitiske systemet?

Endring av valgeregler kan både handle om tekniske endringer og om verdimessige endringer. Valgordninger legger premissene for hvordan stemmegivning omsettes til mandater og er dermed ikke nøytrale. Valgordningens bestemmelser om valgkretser, kjønnskvoltering, utjevningsmandater, stemmegivning og kriterier for å stille lister er alle reguleringer som har konsekvenser for hvem som blir representert. I denne artikkelen vil effekter bli belyst med hensyn til mandatberegning, rekruttering til innskriving i valgmannstallet, og partifloraen. Artikkelen vil også berøre mulig konsekvenser for kandidaters geografiske spredning i kretsene.

Artikkelen vil innledningsvis kort redegjøre for datamaterialet og metodevalg. Deretter vil jeg gjøre rede for forskning om hvordan valgordningen kan påvirke proporsjonalitet, partisystem og styringsforhold. Artikkelens neste del omhandler hovedtrekkene i Sametingets valgordning, med fokus på de endringene som ble gjort til 2009-valget, før artikkelen drøfter konsekvenser av endringene.

## Datamaterialet og metode

Datamaterialet er samlet inn gjennom intervju med valgkampansvarlige og listekandidater fra seks<sup>5</sup> av sametingsvalgets syv valgkretser i valgkampperioden høsten 2013. Jeg var også til stede på en paneldebatt i Sør-Norge valgkrets høsten 2013 hvor alle listene var repre-

3. Studien viser også at dersom man tar for seg avlagte stemmer i antall, var det en klar økning i antall avgitte stemmer i kommuner hvor velgerne kunne stemme på valgdagen, mens antallet avlagte stemmer i kommuner hvor velgerne bare kunne forhåndsstemme sto omtrent stille (Bergh og Saglie 2011). Dette skyldes at valgmannstallet øker ved hvert valg.

4. Begrepet 'valgkrets' i sametingsvalg er sammenfallende med begrepet 'valgdistrikt' i andre valg i Norge. Jeg vil i denne teksten bruke begrepet 'valgkrets' gjennomgående med unntak av der hvor jeg trekker inn stortingsvalget.

5. Sør-Norge, Vesthavet, Gáisi, Nordre, Ávjovárri og Østrevalgkrets.

sentert. At Sør-samisk valgkrets ikke er representert på informantlisten vurderes ikke å ha betydningsfulle konsekvenser for datamaterialets relevans ettersom Sør-samisk valgkrets kun hadde mindre justeringer av valgkretsgrensene. Konsekvenser av øvrige endringer for denne kretsen antas å bli fanget opp gjennom studier av de øvrige kretsene.

Informantene omfattet 14 personer fra både norske parti, samiske parti og kretsspesifikke lister.<sup>6</sup> Valgprogrammer og eventuelle nettsider til partier har vært gjennomgått med tanke på den nye valgordningen. I tillegg har data fra fire intervju som ble gjennomført etter valget 2009 med valgansvarlige eller toppkandidater, blitt brukt i denne artikkelen.

Datamaterialet har også framkommet gjennom avisartikler og dokumentstudier. Sentrale dokumenter har vært forarbeider til opprettelsen av Sametinget (NOU 1984:18, Ot. prp nr 33 (1986-87), Innst. nr 79 (1986-87)), Sametingets tre utredninger av valgordningen (Sametinget 2000, 2001, 2007) og Stortingets endring av valgordningen i 2008 (Ot.prp. nr. 43 (2007–2008)). Avsklipp har vært samlet fra ulike aviser over flere perioder, og særlig har avisa Ságat vært en viktig kilde for både redaksjonelle oppslag om Sametingets valgordning og konsekvenser av denne for representasjon, og for debattartikler fra politiske aktører.

## Om valgordninger

En formell valgordning er et nødvendig redskap i demokratier hvor noen få skal ta beslutninger på vegne av mange. Valgordninger regulerer de demokratiske prosessene knyttet til hvordan konkurransen om velgernes stemmer skal finne sted, samtidig som den også påvirker den individuelle velgeratferden (Aardal 2010). Uansett hvilken type valgordning som brukes i demokratiske valg, kan tre verdier identifiseres for valgordninger (se Christensen 2002): 1) proporsjonalitet, det vil si å avspeile velgernes preferanser, 2) styringsdyktighet, det vil si å effektivt få vedtatt budsjetter og lovforslag, og 3) at de valgte representantene har personlige egenskaper som skal til for å bekle folkevalgte verv. Disse tre prinsippene eller verdiene vil ha ulik vektlegging i ulike valgsystemer, og legitimiteten for systemet vil både være avhengig av at politikerne gis styringsmulighet og at velgerne oppfatter systemet som akseptabel.

Grovt sett kan man dele valgordninger i to hovedgrupper; flertallsvalg og forholdstallsvalg. Flertallsvalg er en modell som brukes mest i enmannskretser, men også der hvor en av valglistene får alle mandatene. Forholdstallsvalg betyr at mandatene fordeles forholdsmessig ut fra avstemningsresultatet på de listene som stiller til valg, og vil kunne stimulere til en flora av lister og partier, særlig dersom valgkretsene er store (Østerud 2014). En sentral verdi ved forholdstallsvalg er rettferdig fordeling av mandater etter stemmegivning og representativitet, mens flertallsvalg først og fremst er begrunnet i styringseffektivitet.

Det er, i likhet med i Norge, også etablert demokratisk valgte sameting i Sverige og Finland (Mörkenstam, Josefsen og Nilsson 2016). Sametingsvalgene i Norge og Sverige er forholdstallsvalg med partier og valglistene, men mens det i Norge er flere valgkretser er hele Sverige én valgkrets (se blant annet Josefsen, Mörkenstam og Saglie 2017). Sametingsvalgordningen i Finland er et rent personvalg uten partier. Samer i Russland har ikke et folkevalgt organ som er forankret i nasjonal lovgivning, men samiske aktivister på russisk side har forsøkt å etablere en forsamling som de har kalt «Det russiske sametinget» (Berg-Nordlie 2015, s. 408). De ulike valgordningene knyttet til sametingsvalgene i Norge, Sverige og Finland, illustrerer at utformingen av formelle valgordninger ikke er lik, heller ikke for folkevalgte organer som

6. Norske samers riksförbund, Árja, Arbeiderpartiet, Nordkalottfolket, Samefolkets parti, Framskrittspartiet og Høyre

sett utenfra kan framstå slik (Josefsen m.fl. 2017). Valgordningen for sametingsvalg i Norge vil derfor etablere én måte å sette sammen en «samisk folkevilje» og også bestemme hvordan folkeviljen skal komme til uttrykk.

## Valgordningers betydning for valgkamp og valgresultat

Studier av Sametingets valgordning kan gjøres utfra mange ulike tilnærminger. Et fokus på betydningen av selve valgkampen ville eksempelvis se på hvilke ressurser og hvilke temaer som prioriteres, om valgkampen har et personfokus på de ledende politikerne, om valgkampen preges av en tradisjonell tilnærming eller om eksempelvis sosiale medier tas i bruk, og hvilke politiske skillelinjer som preger valgkampen (Aardal 2010; Karlsen og Narud 2004). Tidligere studier av sametingsvalget viser for eksempel at dette valget ikke kan karakteriseres som en medievalgkamp, og at i underkant av halvparten av velgerne bestemmer seg i løpet av valgkampen (Karlsen og Narud 2011). Studier viser også at samiske velgere ved sametingsvalg i Norge og Sverige følger ulike skillelinjer og har ulike velgerpreferanser (Mörkenstam, Bergh, Nilsson, Saglie og Svensson 2017).

En av hovedmotivasjonene for omleggingen av valgordningen var at Sametingets valgordning var svært disproporsjonal, det vil si at alle stemmer ikke talte like mye ved fordeling av mandater på partiene og at mange stemmer også var «bortkastet» ved at stemmer ikke ga uttelling i mandater (Josefsen og Aardal 2011). Carey og Hix (2011) har undersøkt effekten av valgkretsinnndeling på henholdsvis disproporsjonalitet og styringsdyktighet, det vil si om valgresultatet avspeiler velgernes preferanser og om valgresultatet gir stabile parlamenter og regjeringer med hensyn til antall partier innvalgt. De konkluderer med at valgkretser med mellom fire og åtte mandater både gir svært representative parlamenter med høyest grad av proporsjonalitet og at valgkretser av denne størrelsen også kan gi økt listemangfold sammenlignet med valgordninger med tre eller færre mandater fra hver valgkrets.

Denne artikkelen er en studie av hvordan valgordningen påvirker partiers og listers rammebetingelser når Sametinget skal settes sammen gjennom demokratiske valg, det vil si om det var en instrumentell tilpasning eller institusjonell tilpasning hvor endringene ble formet etter partienes tidligere valgkamperfaringer (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness og Røvik 2015). Mer konkret vil omlegging av valgkretsinnndeling, regler for mandatberegning og forhåndsstemmegivning, og prosedyrer knyttet til selve stemmegivningen være rammebetingelser som artikkelen vil belyse betydningen av med hensyn til antall lister, rekruttering av kandidater, informasjon til velgere og det samiske demokratiets legitimitet.

## Sametingets valgordning

Omleggingen av sametingsvalgordningen hadde to hovedbegrunnelser, sterk disproporsjonalitet og at et foreløpig valgresultat skulle foreligge valgnatta. Selv om den opprinnelige ordningen var forholdstallsvalg, utviklet det seg nemlig store ulikheter med hensyn til antall stemmer bak hvert mandat, ettersom hver valgkrets hadde tre mandater uavhengig av antall velgere i kretsene og antallet velgere i hver krets varierte sterkt (Josefsen og Aardal 2011). I tillegg til en sterk disproporsjonalitet ble det framholdt fra politikere at et valgresultat som forelå mange dager etter valget, gikk ut over Sametingets legitimitet (Sametinget 2007).<sup>7</sup> Med utgangspunkt i de svakhetene som den tidligere valgordningen hadde, satte

7. Det kunne gå opp til to uker før det endelige valgresultatet forelå. I 2005 forelå endelig resultat 10 dager etter valget.

Sametinget i 2007 ned et fagutvalg som hadde som mandat å utrede og foreslå en ny valgordning. Utredningen (Sametinget 2007) ble lagt til grunn for Sametingets anbefalinger til Stortinget med hensyn til å reformere valgordningen og endre sameloven. Den nye ordningen ble gjort gjeldende fra og med valget i 2009.

### Sametingets valgmanntall

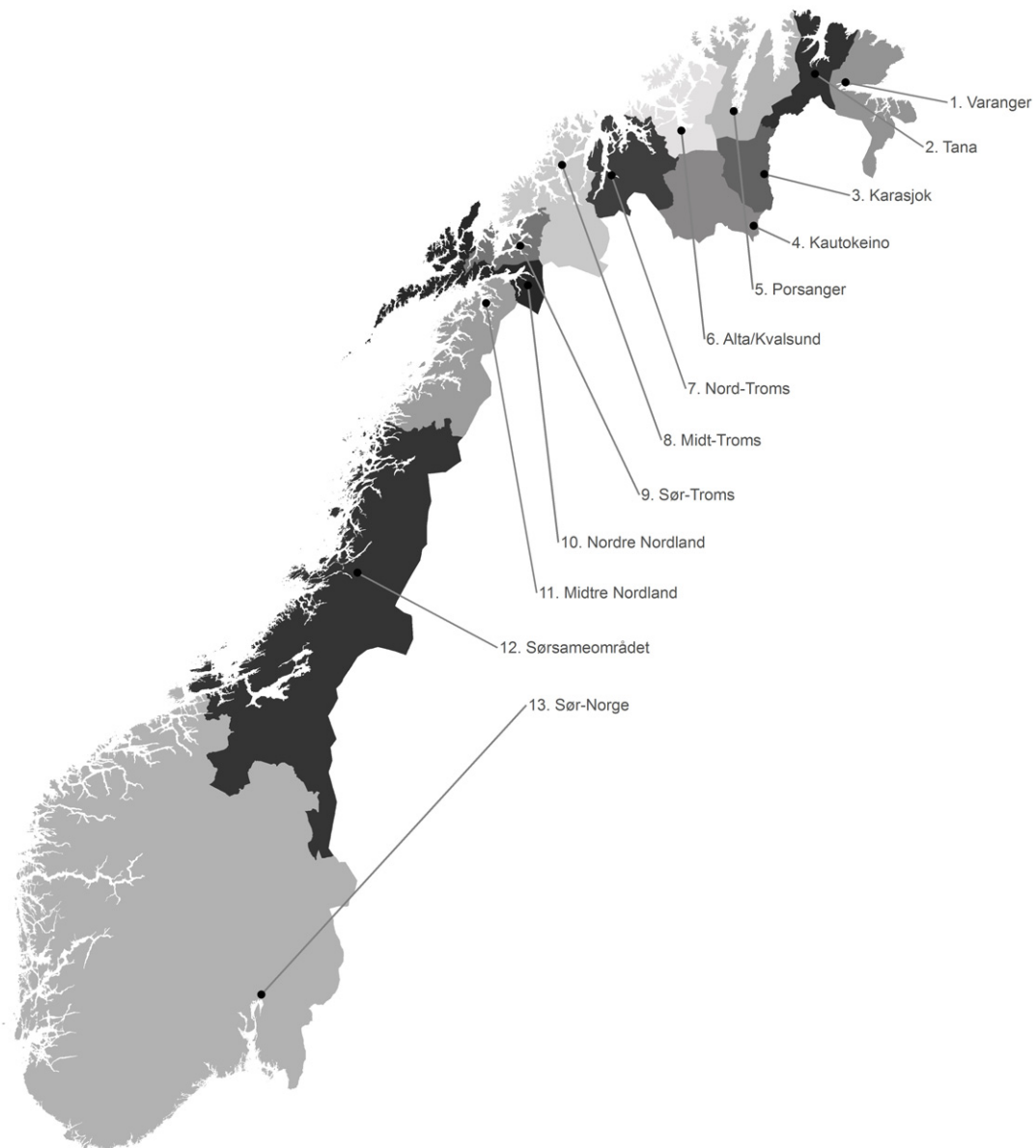
Selve fundamentet for Sametinget er Sametingets valgmanntall (Pettersen 2011, 2017). Valgmanntallet har økt ved hvert valg, fra 5 505 stemmeberettigede i 1989 til 16 958 ved valget i 2017. Kriteriene for innskriving i valgmanntallet var i utgangspunktet todelt. De som ønsket å avgi stemme, måtte skrive under på at de oppfattet seg selv som same, og at de enten selv, en av deres foreldre eller besteforeldre hadde (hatt) samisk som hjemmespråk. Til valget i 1997 ble kriteriene utvidet til å også gi rett til å skrive seg inn i valgmanntallet dersom man, i tillegg til disse kriteriene, hadde en oldeforelder som hadde (hatt) samisk som hjemmespråk, eller er barn av person som står eller har stått i valgmanntallet.<sup>8</sup> Denne utvidelsen ble begrunnet i at selv om fornorskingsprosessen hadde medført at mange samer hadde mistet sitt samiske språk for flere generasjoner siden, så var det likevel mange som fortsatt hadde en samisk identitet. En for snever samedefinisjon ville stenge mange ute, ble det hevdet. Bestemmelsene om kriterier for innskriving i valgmanntallet har ikke endret seg siden dette.

### Valgkretsinndeling

En viktig verdi da Sametinget ble opprettet var å sikre at også minoritetene i den samiske minoriteten var representert gjennom valg.<sup>9</sup> Dette avspeiles gjennom valgordningens design, hvor inndeling i valgkretser bidrar til å sikre en geografisk spredning, og dermed en representasjon av samiske minoritetsgrupper.

Ved valg til Sametinget velges representanter fra valgkretser. Ved det første valget i 1989 ble det valgt tre representanter fra hver av de tretten valgkretsene, til sammen 39 representanter. Samerettsutvalget var delt med hensyn til hvor dominant plass Finnmark burde ha. «På den ene side er det framholdt at siden Finnmark er det klart største samefylket i landet, bør representantene derfra ikke utgjøre mindre enn 50 % av organets medlemmer. På den annen side er det anført at siden organet skal være for samene i hele landet, er det ikke naturlig at et enkelt fylke skal ha en så dominerende stilling som det halvparten av representantene vil innebære» (NOU 1984:18, s. 532). 18 av mandatene ble fordelt på seks valgkretser i Finnmark, mens de øvrige 21 mandatene tilfalt de øvrige syv valgkretsene i landet.

- 
8. Selv om man er barn av en som står eller har stått i valgmanntallet, må man allikevel selv sørge for å skrive seg inn i valgmanntallet.
  9. Fokuset har vært på sørsamene og lulesamene som språklige minoriteter. Ved utredningen av ny valgordning ble andre og langt mindre minoritetsgruppers deltakelse i valg omtalt slik: « Utvalget beklager at østsamene er usynliggjort i valgsystemet, men gruppen er så vidt liten at utvalget ikke har funnet noen mulighet for å gi den sikker representasjon gjennom det ordinære valgsystemet. Det finnes også andre regionale grupper av samer som er fåtallige, og som ikke i utgangspunktet kan garanteres representasjon (Sametinget 2007 s. 9).



**Figur 1:** Sametingets valgkretser ved valgene 1989-2005

Copyright: Sametinget

Fra 2009 ble antallet valgkretser redusert fra tretten til syv. De to sørligste kretsene ble beholdt, med noen mindre grensejusteringer, mens de øvrige elleve gamle kretsene ble redusert til fem. De gamle kretsene Sør-Troms, Nordre Nordland og Midtre Nordland ble slått sammen, og kretsens grenser mot tidligere Midt-Troms valgkrets i nord ble justert. Den tidligere Nord-Troms valgkrets ble delt, hvor den sørlige delen av kretsen ble slått sammen med tidligere Midt-Troms valgkrets og heter nå Gáisi valgkrets. Den nordligste delen av valgkretsen ble slått sammen med kommuner i Vest-Finnmark og fikk navnet Nordre valgkrets. Kautokeino og Karasjok var tidligere egne valgkretser. Disse to ble slått sammen med Porsanger kommune under havnet Ávjovárri valgkrets. Alle kommunene på østsiden av Porsanger ble til Østre valgkrets.



**Figur 2:** Sametingets valgkretser fra og med 2009-valget

Copyright: Sametinget

Alle valgkretsene følger kommunegrenser, men fra 2009 følger ingen valgkretsgrenser Stortingets valgdistriktsgrenser. Til forskjell fra den tidligere valgordningen hvor Karasjok og Kautokeino kommune var egne valgkretser, er det i den nye valgordningen heller ingen valgkretser som kun består av én kommune.

### Mandatfordeling

Fra valget i 1989 til og med 2005 hadde hver krets tre mandater. Allerede ved første valg viste det seg at det var store forskjeller på hvor mange stemmer hvert mandat hadde bak seg. På grunn av denne store variasjonen i antall velgere i kretsene, hadde én valgt representant så lite som 14 stemmer bak seg, mens andre kandidater ikke fikk mandat i andre kretser selv om de hadde mange ganger flere stemmer. Ved valget i 2005 hadde den minste kretsen 283 manntallsførte, mens den største kretsen hadde 1536 manntallsførte. Valgsystemet førte altså til at det var store skjevheter med hensyn til hvor mange stemmer hvert mandat hadde bak seg. Et annet aspekt som ofte var til debatt i Sametinget de første 15 årene, var kjønnsfordelingen blant innvalgte representanter (Josefsen 2014). Fra 1989-valget til og med 2001-valget falt andelen innvalgte kvinnelige representanter fra 33% til 18%.

Med utgangspunkt i valgmanntallet i kretsen den 30. juni to år før selve valget justeres mandatfordelingen til hver krets i den nye valgordningen én gang hver valgperiode. Det er ikke innført vekting av mandater ved sametingsvalget tilsvarende det norske systemet ved stortingsvalg hvor det trengs færre stemmer bak hvert mandat i fylker med store avstander og små befolkningstall, og heller ikke utjevningsmandater.<sup>10</sup>

Beregning av mandatfordelingen før hvert valg innebærer en viss favorisering av små valgkretser målt i antall registrerte i valgmanntallet. Beregningsmodellen ble imidlertid lagd slik at Sør-Norge valgkrets ikke ville bli tilgodesett med hensyn til denne fordelsberegningen selv om kretsen skulle vise seg å forbli blant de minste i antall manntallsførte. I utredningen av ny valgordning er dette begrunnet slik: «Selv om [Sør-Norge valgkrets] ligger under gjennomsnittet i antall manntallsførte, bør kretsen ikke få mer enn sin 'rettmessige andel' av mandatene – og aldri overrepresenteres. Grunnen er at kretsen består av kommuner som ligger utenfor de tradisjonelle, samiske bosettingsområdene» (Sametinget 2007, s 53). I perioden 2009-2013 varierte antall mandater pr valgkrets mellom tre og ni, mens tallene for periodene 2013-2017 og 2017-2021 var mellom fire og åtte.

Valgordningen fra 2009 har altså etablert en ordning hvor Sør-Norge valgkrets behandles annerledes enn de øvrige kretsene dersom kretsen er blant de minste. Denne forskjellsbehandlingen har mistet sin effekt nå når Sør-Norgekretsen er blant de største valgkretsene fordi beregningsmodellen ikke behandler Sør-Norgekretsen annerledes med hensyn til mandatfordeling når den er blant de største.

Reduksjonen av antallet valgkretser, i kombinasjon med en justering av mandatfordelingen på kretsene hvert fjerde år, hadde som mål å redusere disproporsjonaliteten, både den store skjevheten med hensyn til antall stemmer bak hver innvalgt representant og det relativt høye antallet stemmer som ikke ga uttelling i mandat (Josefsen og Aardal 2011).

### Forhåndsstemmegivning og valgresultat

Omleggingen av valgordningen hadde blant annet som mål at et foreløpig valgresultat skulle foreligge valgnatta, slik som ved valget til Stortinget. Sametingspolitikere argumenterte med at det var «uoverdig» at resultatet til sametingsvalget forelå mange dager senere enn stortingsvalget. Skulle stemmene komme fram til et tellested innen fristen, kunne derfor ikke alle velgere avgi stemme på valgdagen.<sup>11</sup> En betydelig andel kommuner har relativt få manntallsførte,<sup>12</sup> det vil si det Torunn Pettersen kaller for en lav «samepolitisk tetthet» (Pettersen 2011, s. 71). I mange kommuner var det altså for få manntallsførte til at hensynet til hemmelige valg tillot at stemmene kunne telles lokalt. I begrunnelsen for denne omleggingen om å bare kunne forhåndsstemme heter det i utredningen av valgordningen: «(..) å bare tillate forhåndsstemmegivning i utvalgte kommuner er et langt mindre grunnleggende brudd med sentrale prinsipper for frie og rettferdige valg enn om en skulle innføre ordninger som medfører brudd på prinsippet om hemmelige valg» (Sametinget 2007, s 77).

10. Ved valget i 2005 ble det valgt 43 representanter, men dette tallet gikk tilbake til det opprinnelige trettini mandat i 2009. Stortinget begrunnet denne økningen i 2005 i skjevheten i antall stemmer bak hvert mandat. Det ble derfor vedtatt at disse mandatene skulle gå til de fire største kretsene målt i antall personer registrert i valgmanntallet (Innst. O. nr. 55 (2004-2005)).

11. For at stemmene skulle nå fram til opptellingsstedet, er siste stemmedag for disse velgerne fredag før valgdagen. Disse stemmene skal fra og med 2017 være mottatt av tellestedet tirsdag kl. 17 etter valgdagen, tidligere skulle disse være mottatt valgdagen kl. 21.00.

12. Antallet kommuner med 30 eller flere i manntallet var 55 i 2009 og 60 i 2013, mens det i kun 26 kommuner i 2009 og 27 kommuner i 2013 var mer enn 100 manntallsførte, altså en ubetydelig økning i antall kommuner med 30 eller flere i manntallet.



At velgere i kommuner med mindre enn tretti i valgmanntallet kun får forhåndsstemme, viste seg å ha en direkte effekt på valgoppslutningen. Ved valget i 2009 var det en betydelig prosentvis nedgang i valgdeltakelsen i de kretsene hvor en stor andel av velgere bare hadde mulighet til å forhåndsstemme (Bergh og Saglie 2011).<sup>13</sup> Til sammen avga 43 % av velgerne ved sametingsvalget en forhåndsstemme i 2013. Valget i 2017 viste imidlertid at forskjellen i valgdeltakelse mellom velgere som kun får forhåndsstemme og de som kan stemme på valgting, var blitt mindre.

Omleggingen til kun forhåndsstemmegivning for velgere i kommuner med under 30 i valgmanntallet var et direkte resultat av kravet om å ha et foreløpig valgresultat fra alle valgkretsene selve valgnatta. I 2009 og 2013 ble det allikevel medieoppslag om at resultatet forelå flere dager etter valget. Dette handlet om at rutiner for innsending av forhåndsstemmer til det sentrale tellestedet i valgkretsen ikke ble fulgt av alle kommunenes samevalgstyrer, at postsendinger ikke kom fram i tide, eller at det skjedde feil i opptelling eller rapportering (se blant annet Andersen 2013; Eira og Rasmus 2013). Ved valget i 2017 forelå det et foreløpig valgresultat fra alle syv valgkretsene allerede valgnatta.

### Valgkampens aktører: samepolitiske organisasjoner og frie lister

Antallet lister ved sametingsvalg varierer fra valg til valg og stilles både av samiske organisasjoner/partier, norske partier og frie lister. Med norske partier menes partier som er representert på Stortinget. Alle partier og organisasjoner som ønsker å stille liste, kan søke Sametinget om bli godkjent som samepolitiske organisasjoner. Disse vil her omtales som partier.<sup>14</sup> To partier har vært med helt fra starten av, nemlig den samiske organisasjonen Norske samers riksforbund (NSR) og Arbeiderpartiet (Ap). Den samiske organisasjonen Samenes folkeforbund, og partiene Árja og Samefolkets parti har hatt lister ved flere valg. Av de norske partiene stilte Frp liste for første gang til valget i 2005, mens Sp og H har hatt lister i flere av kretsene ved nesten hvert sametingsvalg siden starten. De øvrige listene, også norske partier som ikke har søkt om registrering, vil her bli omtalt som frie lister. Disse må ha 30 underskrifter fra manntallsførte samer for å få godkjent en liste. Antallet enkeltlister har variert fra valg til valg.<sup>15</sup>

Partienes organisasjonsstruktur varierer. Norske partier er organisert i kommunepartier og fylkespartier, og hovedvekten av medlemmene er ikke-samer. Med unntak av partiet Árja har de samiske partiene lokallag.<sup>16</sup> Alle partier og sammenslutninger som stiller liste til sametingsvalget, har rett til å få utlevert valgmanntallet for bruk i valgkampen, men par-

13. Dersom vi tar for oss de to valgkretsene hvor det kun skjedde mindre justeringer av kretsgrensene ved omlegging av valgordningen, og hvor det er mange kommuner hvor velgerne kun kan forhåndsstemme, kan tallene for valgoppslutningen tyde på at denne markante nedgangen er i ferd med å reduseres. I 2005 var valgoppslutningen i henholdsvis Sør-samisk valgkrets og Sør-Norge valgkrets på 70,9 og 66,8 prosent. Ved valget i 2009 falt dette til 62,1% og 51,0% for disse to kretsene. Særlig valgdeltakelsen i Sør-Norge har steget markant, hvor valgdeltakelsen i 2017 hadde økt til 61,4%, det vil si en økning på omtrent 10 %. For Sør-samisk krets ser vi ikke den samme sterke økningen, men også her har valgdeltakelsen gått noe opp siden omleggingen av valgordningen.

14. Antallet registrerte samepolitiske organisasjoner ved 2017-valget var ni. Fire av disse organisasjonene er samiske: Árja, Norske samers riksforbund, Samefolkets parti og Samenes folkeforbund. Fem av partiene som er registrert, står også i det norske partiregisteret (<http://w2.brreg.no/partireg/>): Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk venstreparti.

15. Fristen for innlevering av listeforslag er 31. mars i valgåret. Deretter er det en ny frist 30. juni valgåret for innmelding i valgmanntallet for de som ønsker å være stemmeberettiget ved valget samme høst.

16. NSR har tjuesyv lokallag (<http://nsr.no>, lesedato 21.03.2014), Samefolkets parti (SfP) har syv lokallag (<http://www.samefolketsparti.no/>, lesedato 21.03.2014), og Samenes folkeforbund (SFF) har elleve lokallag (<http://www.samene.no/>, lesedato 21.03.2014). SFF stilte ikke liste ved valget i 2013.

tiene har ikke lov å etablere eller sette sammen registre over sine samiske medlemmer, eller å koble valgmannstallet og eget medlemsregister. Samiske partier har i hovedsak samiske medlemmer. Ved listestilling må alle kandidatene være registrert i Sametingets valgmannstall

## Konsekvenser av endringer

I framstillingen nedenfor har tre av fire hovedtemaer fokus på hvordan endringer av valgordningen har slått ut for partiene og hva som eventuelt kan forklare variasjoner. Dette gjøres gjennom å se på partienes nye betingelser for rekruttering av listekandidater og hvordan nye strukturer kan forklare nye partidannelser, gjennom å belyse de nye forutsetningene for partienes interne informasjonsarbeid, kommunikasjon og samarbeid, og hvordan den kretsvisе mandatberegningen har endret den geografiske representasjonen på Sametinget og mulige konsekvenser av dette. Sammen vil disse tilnærmingene bidra til å belyse endringer i det samiske demokratiet etter endringene i valgordningen.

### Nye partidannelser

Å ha mange lister å velge mellom kan ses på som en demokratisk styrke, fordi velgerne har lettere for å finne et alternativ som de er enige med på vesentlige punkter. I henhold til Carey og Hix's funn (2011) vil en økning i antall mandater fra en til fem i en valgkrets stimulere til etablering av flere partier. Det kan også tenkes at det skjer partidannelser hvor enkeltlister slår seg sammen med mål om redusere «bortkastede stemmer». Partidannelser stimulerer til langsiktighet, en formalisering av en idemessig felles politisk plattform og at valgte representanter ansvarliggjøres overfor medlemmene. Ved sametingsvalgene har det vært mange enkeltlister og mange stemmer som ikke har gitt uttelling i mandater, noe som kunne stimulere til økt sammenslutning av enkeltlister. Et parti skal imidlertid bygges opp fra bunnen av samtidig som de skal nå velgere i et offentlig rom hvor formidlingskanalene er få og fragmenterte (Josefsen og Skogerbø 2011; Josefsen, Skogerbø og Vestli 2017).

Det har kommet til nye partier etter omleggingen av valgordningen. Partiet Árja<sup>17</sup> ble opprettet i 2009 og har sitt utspring i Ávjovárri valgkrets, men har stilt lister i flere kretser. Ved valget i 2013 gikk to tidligere frie lister inn i et samarbeid med Árja i Østre valgkrets. I 2017 stilte en av disse listene, Samedemokratene, liste i Østre valgkrets sammen med et nytt parti, Šiella. Šiella så dagens lys til valget i 2017, og stilte også lister i fem av de øvrige seks kretsene. Partiet var ikke en sammenslutning av tidligere enkeltlister, og fikk ingen mandater ved valget. Ved valget i 2013 utvidet også en av de lokale listene, Nordkalottfolket, sitt nedslagsfelt ved at det ble stilt liste både i Nordre og i Sør-Norge valgkrets, og i 2017 stilte partiet lister i fire av kretsene. Nordkalottfolket definerte seg i lang tid ikke som et parti og hadde ingen planer om å bygge opp en partiorganisasjon. Det er imidlertid ikke uventet at dette endrer seg, økt politisk aktivitet og engasjement i flere kretser vil etter hvert synliggjøre koordineringsbehov. Nordkalottfolket besluttet å etablere seg som et parti i 2016, men er ikke registrert som samepolitisk organisasjon i Sametingets register.<sup>18</sup>

Utviklingen mot flere partier viser seg imidlertid å ikke påvirke antallet frie lister og deres uttelling i antall mandater i noen særlig grad. I 2005 var det syv frie lister som fikk fem mandat, i 2009 ble det stilt åtte frie lister som fikk fem mandat, i 2013 ble det stilt syv<sup>19</sup>

17. Til forskjell fra andre partier som har en lokallagsorganisering, har ikke Árja et partisystem med lokallag. I stedet for er de to-tre øverste på listene tillitsvalgte og også ansvarlige for å utarbeide program, få ut stemmesedler, osv.

18. <http://www.altaposten.no/nyheter/2016/06/07/Nordkalottfolket-i-utvikling-12851179.ece>

19. Nordkalottfolket stilte liste både i Nordre og i Sør-Norge Valgkrets og er derfor talt to ganger.

frie lister som fikk åtte mandat. Ser vi bort fra Šiella, Nordkalottfolket<sup>20</sup> og Samenes folkeforbund,<sup>21</sup> var det åtte frie lister ved valget i 2017 og tre av disse fikk mandat.<sup>22</sup> Fire av disse listene er imidlertid hjemmehørende i Ávjovárri valgkrets, og kan forklares i spesifikke trekk i denne kretsen som er unike ved sametingsvalget, særlig med hensyn til Kautokeino kommune hvor det er vanlig at det er mange lokale lister eller bygdelister også ved kommunevalg.

Det viser seg altså at det både tas nye initiativ til partietableringer som stiller lister i flere kretser, og at antallet frie lister samtidig ikke går ned. Konkurransen om mandatene vil derfor ikke bli enklere, og mange stemmer vil fortsatt ikke få uttelling i form av mandat. Det kan derfor tenkes at terskelen for å stille enkeltliste i enkeltkretser er for lav, og at effekten av «the electoral sweet spot» (Carey og Hix 2011) blir nøytralisert. Josefsen og Aardal (2011) viser at den nye valgordningen til en viss grad reduserte disproporsjonaliteten. På den andre siden vil denne effekten svekkes jo flere parter og enkeltlister som stiller til valg, fordi stemmene blir ytterligere spredt på lister som ikke får uttelling i form av mandater. Ved valget i 2009 var det totalt 54 lister, i 2013 var det 49 og i 2017 var antallet lister økt til 63.

### Informasjon, kommunikasjon og samarbeid

Endringene i valgordningen omfattet ikke partienes organisering, men kan allikevel tvinge fram nødvendige endringer i partienes valgkampparbeid. At antall kretser ble redusert fra tretten til syv, innebar at listekandidatene og partiene måtte forholde seg til nye områder og nye velgergrupper, og lokallag måtte etablere nye samarbeidsrelasjoner. At en del velgere kun fikk rett til å forhåndsstemme, var også en rammebetingelse som kunne antas å ha betydning for partienes strategier knyttet til mobilisering av velgere. I 2013 gjaldt dette velgere i 372 av landets kommuner. I Sør-Norge valgkrets var det hele 262 kommuner hvor velgerne må forhåndsstemme, mens dette var tilfelle for to av kommunene i Østre valgkrets. Intervju materialet viser at noen partier og lister sendte ut egen informasjon om omleggingen i tillegg til kommunenes informasjon, mens andre ikke gjorde dette. Hovedinntrykket var imidlertid at ingen partier eller lister hadde strategier eller tiltak for mobilisering av disse velgerne utover å sende informasjonsskriv.

Til forskjell fra den opprinnelige valgordningen sammenfaller ingen av sametingsvalgets valgkretsgrenser med stortingsvalgets valgdistriktsgrenser. Dette gjelder valgkretsene Nordre som består av kommuner både fra Finnmark og Troms,<sup>23</sup> Vesthavet som består av kommuner både fra Troms og Nordland, Sør-Samisk valgkrets som i tillegg til Trøndelag også omfatter kommuner i Nordland, Møre og Romsdal, og Hedmark fylker, og Sør-Norge valgkrets som dekker mange valgdistrikter ved stortingsvalget. Slike strukturelle endringer kan slå ulikt ut for de norske partiene på den ene siden, og de samiske partiene og listene på den andre siden. Norske partier har mulighet til å samordne sametingsvalgekampen med stortingsvalgekampen som finner sted samtidig, og dermed ta ut «stordriftsfordeler». På den andre siden måtte de koordinere sine valgkampparater i de ulike valgdistriktene for å tilpasse disse til sametingsvalget.

20. Šiella og Nordkalottfolket er ikke registrert som samepolitiske organisasjoner

21. Sosialistisk venstreparti og Samenes folkeforbund er begge registrert som samepolitiske organisasjoner, men måtte i henhold til bestemmelsene i forskrift til sametingsvalget samle inn underskrifter for hver liste ved valget i 2017 ettersom partiene ikke stilte lister ved foregående valg.

22. En felleliste med Samedemokraten<sup>7646e</sup> og Siella, Fastboendes liste på Sametinget, Kautokeino Fastboendes liste, Ávjovári Johttisápmelaccaid listu, Samieana, Jiekkvárri og Áarjel-Saemiej-Gielh.

23. Etter fylkessammenslåingen fra 01.01 2020 vil dette ikke lengre være tilfelle.

Intervjudata viser at valgkretsrensene kunne være en utfordring for norske partier, særlig i nord. Nasjonale valgkoordinatører i norske partier opplevde at den største utfordringen er med hensyn til «hvem man skal involvere i valgkretsen», som en informant uttrykte det. En av de samiske informantene fra et norsk parti sa det imidlertid slik: «Partimessig er det negativt, samepolitisk er det positivt. Det viser at vi er ikke lik det norske systemet. De som også er i kommunepolitikk og fylkespolitikk synes dette er vanskelig».

I valgsammenheng er fylkespartilagenes informasjons- og kommunikasjonssystemer bygd opp for å gjennomføre valg i eget fylke og kanalene vil primært gå oppover til partiets sentralledd og ned til partiets kommunelag i eget fylke (Saglie og Aarebrot 2012).<sup>24</sup> Det varierer derimot hvor aktuelt denne utfordringen er for partiene. De mindre norske partiene stiller lister i et fåtall kretser og berøres neppe i særlig grad. De større partiene som stiller liste i de fleste eller alle kretsene, har søkt å kompensere for dette gjennom å ha én person i partiapparatet som har ansvaret for sametingsvalget, og som dermed også er et nav i partiets gjennomføring av sametingsvalgkampen. Denne personen kunne være plassert på partikontoret sentralt slik eksempelvis FrP og Ap hadde organisert dette, eller til en av fylkessekretærene slik Høyre hadde organisert dette.

Samiske partier og organisasjoner med en struktur som ikke er bygd opp med fylkeslag eller som sammenfaller med stortingsvalgets valgdistrikter, påvirkes derimot ikke av disse som organisatorisk ramme. For eksempel har NSR to lokallag i Kautokeino kommune, mens andre lokallag i NSR dekker flere kommuner, og er ikke avgrenset til kun ett fylke. En inndeling i valgkretser som ikke følger stortingsvalgets, kan bidra til å motvirke at sametingsvalget blir knyttet opp mot saker og politiske konfliktlinjer i stortingsvalg, selv om disse grensene kan være uklare jo lengre nord man kommer. Samtidig kan en for tett tilknytning til stortingspolitikk, fylkespolitikk og kommunepolitikk svekke det samepolitiske fokuset. Dette var en av grunnene til at man ikke ønsket å ha enkeltkommuner som egne valgkretser, nemlig at Sametinget ikke skulle være et organ for kommunepolitikken.

### Rekruttering av listekandidater og geografisk representasjon

Flere informanter viser til at større kretser er positivt, særlig for lister og partier som har få samiske medlemmer og en svak samepolitisk organisering, samordningen og søket etter listekandidater forenkles med færre kretser. Som en informant sa om å stille liste i Nordre valgkrets: «Før var man mer avhengige av de samiske miljøene. Nå kan man ha en kandidat i Nordreisa, en i Alta, en i Hammerfest, en i Måsøy». For norske partier hvor samiske medlemmer er få og spredt på mange kommunepartier, er målrettet medlemsinformasjon om sametingsvalget en utfordring. Det betyr at informasjon i prinsippet må sendes ut til alle medlemmer i alle lokalpartier, med håp om å komme i kontakt med samiske medlemmer. I en slik informasjonskjede kan informasjon lett stoppe opp før den når fram til adressaten. Når man så vet at personlig kontakt kan være viktig for at partimedlemmer skal si ja til å stå på en valgliste og ta en mer aktiv rolle i det politiske arbeidet, vil fravær av partiregistre over samiske medlemmer være et hinder for å mobilisere de samiske ressurspersonene som partiene har. Ulempen for det samiske demokratiet er at selv om partiene kan stille lister, så etableres det ikke nødvendigvis en samisk partioffentlighet i norske parti hvor samepolitikken gjennom valgperioden diskuteres og foredles og hvor valgte partirepresentanter har en samisk partioffentlighet å spille på.

24. En annen utfordring for de norske partiene, uavhengig av ny valgordning, er at norske partier ikke primært jobber med samepolitiske saker, slik samiske partier gjør. Dermed kan sametingsvalgkampen lett falle i skyggen av stortingsvalgkampen.

For samiske organisasjoner og partier er dette ikke et stort problem, i og med at de aller fleste medlemmene er samer. Samiske partier vil derimot kunne være organisert i og ha medlemmer fra en eller avgrensede deler av valgkretsen hvor det er en større konsentrasjon av samer, og vil kunne møte utfordringer med hensyn til en geografisk bred rekruttering av kandidater. Intervjudata viser at de samiske partiene hadde ulike strategier. En informant opplyste at de søker å sikre spredning gjennom lokal kjennskap, selv om lista har et geografisk tyngdepunkt: «(...) vi kjenner folk både på kyst og innland. På den måten har vi plutselig fått kjennskap om folk som har lyst å stå på lista. Og slik fått tak i de rette folkene». En annen informant viste til at det er klare elementer av strategisk tenkning når listene settes sammen med hensyn til hvor man henter stemmer, og at lista derfor vil kunne ha et geografisk tyngdepunkt.

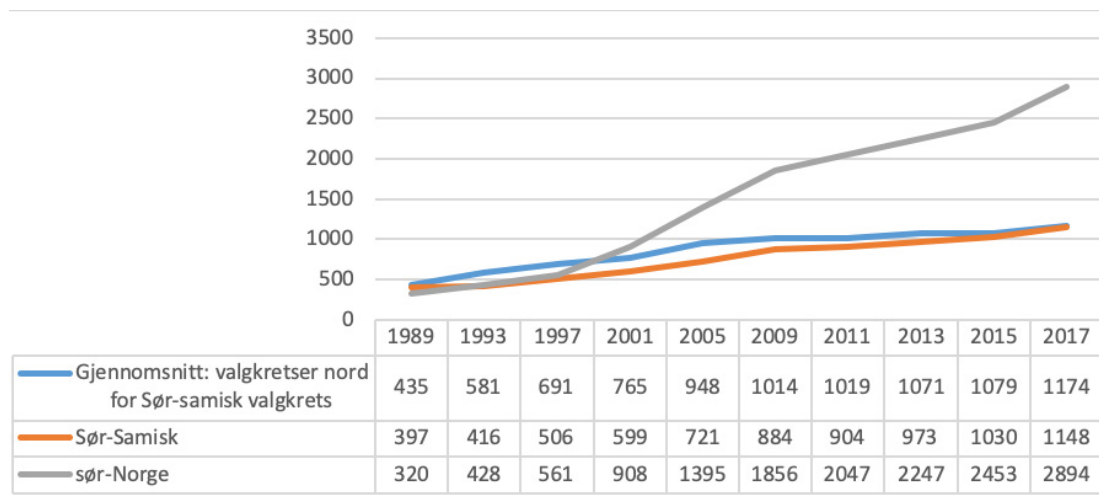
### Mandatberegning og valgkretsenes relative tyngde

Med den nye valgordningen var det ikke bare kretsene som ble større, også mandatberegningen ble lagt om. Istedenfor å ha et fast antall mandater til hver krets, blir mandatene beregnet hvert fjerde år etter antall registrerte i valgmanntallet to år før selve valget. En forventning var at man ville se en økt rekruttering til valgmanntallet, og at økningen ville vises i de fleste valgkretser, kanskje utenom Ávjovárri valgkrets hvor antakelsen var at potensialet i stor grad var tatt ut. Ved valget i 2009 fikk Sør-Norgekretsen fire mandater, noe som plasserte kretsen som en av de tre minste kretsene. Til 2013-valget viste det seg imidlertid at valgmanntallet i Sør-Norgekretsen hadde økt med to mandater, mens Vesthavet og Østre valgkrets fikk redusert antall mandater med en hver.

**Tabell 1:** Sametingets valgmanntall 2009 – 2017, fordelt på valgkretser

	2009	2011	2013	2015	2017	% økning 2009-2017
Østre	2221	2177	2236	2229	2303	4
Ávjovárri	3560	3532	3624	3561	3738	2
Nordre	1977	2006	2168	2247	2540	28
Gaisi	1984	2041	2189	2228	2547	28
Vesthavet	1408	1455	1568	1608	1788	27
Sør-Samisk	884	904	973	1030	1148	30
Sør-Norge	1856	2047	2247	2453	2894	56
Total	13890	14162	15005	15356	16958	22

Det viser seg av tallene at veksten er svært ujevn, slik at det insitamentet som ligger i en justering i mandatfordeling ved hvert valg ikke har slått ut likt med hensyn til å få samer til å skrive seg inn i valgmanntallet. Ávjovárri og Østre valgkrets viser seg å nesten ikke ha vekst i det hele tatt, mens Sør-Norgekretsen skiller seg ut i andre enden med å ha absolutt høyest prosentandel vekst. Spørsmålet er om denne veksten kan tilskrives omleggingen av reglene for mandatberegning. Figuren nedenfor viser at manntallet har utviklet seg ulikt også før omleggingen, og hvor Sør-Norge har hatt en bratt vekstkurve siden 1997. Disse tallene gir en indikasjon på at Sør-Norge valgkrets sannsynligvis vil øke sin andel av mandatene i de kommende valg, sammenlignet med de øvrige kretsene.



**Figur 3:** Manntallsutvikling i faktiske tall fra 1989 til 2017<sup>25</sup>

En slik økning kan forklares på mange måter, på grunn av flyttemønsteret hvor samer blant annet flytter fra nord til sør (Sørli og Broderstad 2011), og en generell økt oppmerksomhet på samisk identitet blant samer som har bodd i urbane områder over flere generasjoner (Nyseth og Pedersen 2014). Sammen kan disse to utviklingstrekkene medføre en videre vekst i valgmanntallet, kanskje særlig i hovedstadsregionen i Sør-Norgekretsen.

Den nye valgordningen har altså medført at Sør-Norge valgkrets på sikt vil kunne bli den største valgkretsen. Flere informanter så en utvikling hvor Sør-Norge valgkrets vokser seg større på bekostning av øvrige valgkretsene, som en mulig utfordring med hensyn til Sametingets legitimitet. Samepolitikken har størst betydning i nord og urfolksstatusen er sterkt forankret til landrettigheter. En informant argumenterte med at det er i nord at samepolitikken er mest relevant og dermed også konfliktskapende. En annen sa: «Vi er nødt å finne en balansegang mellom de tradisjonelle samiske områdene og de nye samiske områdene. (..) Man må ha en forankring til de tradisjonelle områdene. Det er det jeg mener med balanse, at vi ikke mister den forankringen til de tradisjonelle samiske områdene». Opprettelsen av Sametinget var et direkte resultat av striden om samiske landrettigheter i forbindelse med striden om utbyggingen av Alta-Kautokeinovassdraget, og det er gjennom urfolksstatusen at samer, til forskjell fra andre minoritetsgrupper, har rettigheter knyttet til land (Weigård 2008, s 52-53). Koblingen mot landrettigheter synliggjøres blant annet i plan- og bygningsloven, hvor de samiske bestemmelsene er blitt avgrenset til det tradisjonelle samiske bosettingsområdet fra Sør-Trøndelag/Hedmark og nordover, og i finnmarksloven som har fastslått samiske landrettigheter i Finnmark. Også andre ordninger er geografisk avgrenset til større eller mindre deler av dette bosettingsområdet.

I Sør-Norge valgkrets er ikke samiske rettigheter knyttet til ressurs- og arealspørsmål aktuelle, slik det er i de øvrige kretsene, her vil samiske kultur- og språkspørsmål være sentrale. En informant så forskyvningen av det demokratiske tyngdepunktet til Sør-Norge som en positiv utvikling fordi dette ville virke positivt på samisk identitet og opplevd likhet mellom samer. Informanten uttrykte det slik: «Det vil være positivt fordi man kanskje ikke

25. Kretsene Sør-Norge og Sør-samisk har geografisk vært nærmest uendret fra 1989 og fram til i dag, og det er derfor mulig å framstille disse to kretsenes manntallsutvikling grafisk. I tabellen har jeg beregnet gjennomsnittet for alle de øvrige valgkretsene. Til og med valget 2005 var dette 11 kretser, fra 2009 var dette fem kretser. I beregningen har jeg brukt delingstallet 11 for alle årene.

lengre vil skille mellom a-samer, b-samer og c-samer». Denne koblingen viser at valgmann-tallet ikke kun ses på som et register for samer som ønsker å stemme til Sametinget, men synliggjør også identitetsdimensjonen og opplevelsen av å ikke føle at man er anerkjent innad i det samiske samfunnet, noe som i seg selv kan være en demokratisk utfordring.

Et geografisk skille mellom Sør-Norge valgkrets og de øvrige kretsene ble drøftet i NOU 1984:18. Valgordningen den gang hadde faste mandater fra alle kretsene og det ble dermed argumentert med: «(..) selv om antallet utflyttede samer er relativt høyt, vil det ikke kunne bli tale om å gi områdene utenfor de tradisjonelle sameområdene annet enn en begrenset representasjon i organet. Den innvirkning slike representanter vil kunne øve på mer lokalt preget samesaker f.eks i Finnmark, vil derfor i alle fall være liten» (NOU 1984:18, s.529). Selle, Semb, Strømsnes og Nordø (2015) mener at utviklingen mot et slikt mandatmessig tyngdepunkt vil innvirke på forholdet mellom kollektiv og individuell rett (side 281, note 147). En stor vekst i manntallet i den sørligste kretsen vil neppe påvirke grunnlaget for kollektive og individuelle rettigheter for samer innenfor det tradisjonelle bosettingsområdet, ettersom denne retten er forankret i henholdsvis alders tids bruk, lang tilstedeværelse og statens internasjonale forpliktelser og ikke i Sametingets status og eksistens. Spørsmålet er derimot om Sametingets gjennomslagskraft overfor sentrale myndigheter i naturressurssaker vil kunne påvirkes av et demokratisk tyngdepunkt utenfor det tradisjonelle bosettingsområdet, og hvilken innvirkning valgordningen på sikt vil ha på Sametingets gjennomslagskraft som urfolksorgan i spørsmål om landrettigheter og i naturressurssaker. Dette ble ikke drøftet i forarbeidene til den nye valgordningen (Sametinget 2007).

## Oppsummering og avslutning

Denne artikkelen har sett på hvilken betydning endringene i Sametingets valgordning har hatt for partiers og listers gjennomføring av valgkamp, og hvilke langsiktige effekter disse endringene kan tenkes å få for det samepolitiske systemet. Et hovedtrekk er at partiene tilpasset seg endringene på en instrumentell måte. Omleggingen til kun forhåndsstemmegivning i kommuner med få manntallsregistrerte medførte derimot ikke en utvikling av nye tiltak i valgkampen. Med unntak av at noen partier sendte ut særskilte informasjonsskriv om omleggingen, var det ikke mobiliseringstiltak mot denne gruppen. Tallene viser at velgerne som ikke får stemme på valgting, ser ut til å gradvis tilpasse seg den nye valgordningen, men ikke i samme takt som partiene. Denne tilpasningen viser seg ved at gapet i valgdeltakelsen mellom de som kun kan forhåndsstemme og de som kan avgi stemme på valgting, viser seg å ha blitt mindre for hvert valg etter omleggingen. Omleggingen til forhåndsstemmegivning for denne velgergruppen har også ført til at det politiske kravet om et foreløpig valgresultat på valgnatta er mulig å få gjennomført.

Artikkelen viser at større kretser var en utfordring særlig for de norske partiene med hensyn til å organisere valgkampen der hvor partiapparatets valgkampapparat forholdt seg til stortingsvalgets grenser samtidig som sametingsvalgets valgkretser ikke fulgte disse grensene. Med større kretser og nye kretsgrenser ble også spredning av medlemsinformasjonen til samiske medlemmer i de norske partiene en ny utfordring ved det første valget, og fravær av et samisk medlemsregister medførte også at de norske partiene ikke hadde en oversikt over hvilke potensielle kandidater de hadde til listene og til valgkamparbeidet. I sum vil dette kunne vanskeliggjøre arbeidet med å etablere en samisk partiøffentlighet i norske partier. For samiske partier og lister ble større kretser også en utfordring, ikke på grunn av forbud om registrering av samiskhet, men fordi disse partiene har et svært begrenset lokalapparat i kommunene, hvis de i det hele tatt har lokallag. For disse partiene vil nettverksbygging og

bekjentskap ofte være viktige redskap for å finne gode sympatisører i hele kretsen. Samtidig kan større kretser gjøre det enklere for mindre partier og partier til å få nok kandidater til en liste og dermed kunne stille lister. Det viser seg altså at større og færre kretser har hatt konsekvenser både for listestilling, rekruttering av kandidater og valgavviklingen. Funnene peker også mot et annet og mer generelt poeng, nemlig at endringer i valgreglene kan slå ulikt ut for norske partier og samiske partier.

Kravet om økt proporsjonalitet som lå til grunn for å etablere færre og større valgkretser, har til dels blitt imøtekommet gjennom den nye valgordningen. Samtidig kan større kretser også stimulere til flere lister og dermed svekke effekten av større kretser. Dette viser at valgordningen kan gi ønsket effekt, men at sider ved ordningen også kan svekke de intenderte resultatene. I et lengre perspektiv vil registreringen i valgmanntallet hvor tyngdepunktet flyttes sørover i landet, samtidig som mandatberegningen skjer rent matematisk utfra antall innmeldte, på sikt bringe opp spørsmål om Sametingets legitimitet i tilknytning til å hevde, sikre og forvalte samiske landrettigheter.

## Litteraturliste

- Andersen, Sonja (2013) «Sametingets nye valgordning skaper rot og feil. Må strammes opp», Finnmark Dagblad 17. september 2013.
- Bergh, Johannes og Jo Saglie (2011) «Valgdeltakelsen ved sametingsvalg: Hvor viktig er tilgjengelighet?» i Josefsen, Eva og Jo Saglie (red.): *Sametingsvalg. Velgere, partier, medier*. Oslo. Abstrakt forlag, s 85-112.
- Berg-Nordlie, Mikkel (2015) «Representativitet i Sápmi. Fire stater, fire tilnærminger til inklusjon av urfolk», i Bjerkli, Bjørn og Per Selle (red.): *Samepolitikken utvikling*. Oslo. Gyldendal, s. 388-418.
- Carey, John M. og Simon Hix (2011) The Electoral Sweet Spot: Low-Magnitude Proportional Electoral Systems i *American Journal of Political Science*, Vol. 55, No. 2, s 383-397.
- Christensen, Dag Arne (2002) *Hovedtyper av valgordninger. Proporsjonalitet eller politisk styring?* Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier, Universitetsforskning i Bergen.
- Christensen, Tom, Morten Egeberg, Per Lægred, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik (2015) *Organisasjonsteori for offentlig sektor*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Eira, Nils Johan og Jenna Rasmus (2013) «Utrolig at dette kan skje i 2013», NRK Sápmi. <https://www.nrk.no/sapmi/-det-skal-ikke-skje-i-2013-1.11234353>, lesedato 04.06.2019.
- Josefsen, Eva (2014) «Dásseárvu Sámedikkis 25 jagi čada – Likestilling på Sametinget gjennom 25 år» i Nystø, Sven-Roald, Máret Guhttor og Steinar Pedersen (red.): *Norga Sámediggi 25 jagi*. Karasjok: Sámediggi, 183-204.
- Josefsen, Eva og Bernt Aardal (2011) «Valgordningen ved sametingsvalg – en viktig rammebetingelse» i Josefsen, Eva og Jo Saglie (red.): *Sametingsvalg. Velgere, partier, medier*. Oslo: Abstrakt forlag, 32- 55.
- Josefsen, Eva, Ulf Mörkenstam og Jo Saglie (2017) Sametingene – institusjoner for selvbestemmelse? i Josefsen, Eva, Ulf Mörkenstam, Ragnhild Nilsson og Jo Saglie (red.) (2017): *Ett folk, ulike valg*. Oslo: Gyldendal, s. 24-55.
- Josefsen, Eva og Eli Skogerbø (2011) Den samiske offentligheten: mediedekningen av sametingsvalgekampen 2009 i *Sametingsvalg. Velgere, partier, medier*. Oslo. Abstrakt forlag, s. 221-251.
- Josefsen, Eva, Eli Skogerbø og Emma Kristine Sjøenden Vestli (2017) Valgdekningen i de samiske allmennkringkasterne og velgernes informasjonskilder, i Josefsen, Eva, Ulf Mörkenstam, Ragnhild Nilsson og Jo Saglie (red.) (2017): *Ett folk, ulike valg*. Oslo Gyldendal Akademiske forlag, s 104-128.



- Karlsen, Rune og Hanne Marthe Narud (2004) Organisering av valgkampen – «tradisjonell» eller «moderne»? i Aardal, Bernt, Anne Krogstad, Hanne Marthe Narud (red.): *I valgkampens hete*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 112-137.
- Karlsen, Rune (2011) «Velgere i samteingsvalgkamp: den samiske offentligheten i praksis», i Josefsen, Eva og Jo Saglie (red.): *Sametingsvalg. velgere, partier, medier*. Oslo: Abstract forlag, s. 252–273.
- Mörkenstam, Ulf, Eva Josefsen og Ragnhild Nilsson (2016) «The Nordic Sámediggis and the limits of indigenous self-determination», i tidsskriftet *Gáldu čála* 1/2016, Kautokeino: Gáldu – Resource Centre for the Rights of Indigenous Peoples.
- Mörkenstam, Ulf, Johannes Bergh, Ragnhild Nilsson, Jo Saglie og Richard Svensson (2017) «Politiska skiljelinjer i den samiska väljarkåren» i Josefsen, Eva, Ulf Mörkenstam, Ragnhild Nilsson og Jo Saglie (red.): *Ett folk, ulike valg. Sametingsvalg i Norge og Sverige*. Oslo: Gyldendal akademiske, s. 195-219.
- Nyseth, Torill og Paul Pedersen (2014) «Urban Sámi Identities in Scandinavia: Hyberidities, Ambivalences and Cultural Innovation. *Acta Borealia*, Vol. 31, No. 2, s. 131-151.
- Pettersen, Torunn (2011) «Valgmanntall og valgdeltakelse 1989-2009» i Josefsen, Eva og Jo Saglie (red.): *Sametingsvalg. Velgere, partier, medier*. Oslo. Abstrakt forlag, s. 56-84.
- Pettersen, Torunn (2017) «Hvem skal med? Holdninger til kriteriene for registrering i sametingenes valgmanntall i Norge og Sverige» i Josefsen, Eva, Ulf Mörkenstam, Ragnhild Nilsson og Jo Saglie (red.) (2017). *Ett folk, ulike valg*. Oslo: Gyldendal, s. 147-177.
- Saglie, Jo og Erik Aarebrot (2012) «Knutepunktet i partiene: fylkespartienes rolle(r)» i Reitan, Marit, Jo Saglie og Eivind Smith (red.): *Det norske flernivådemokratiet*, Oslo: Abstrakt forlag.
- Selle, Per, Anne Julie Semb, Kristin Strømsnes og Åsta Dyrnes Nordø (2015) *Den samiske medborgeren*. Cappelen Damm akademisk.
- Sørli, Kjetil og Ann Ragnhild Broderstad (2011): *Flytting til byer fra distriktsområder med samisk bosetting*. Samarbeidsrapport NIBR/UiT- Senter for samisk helseforskning.
- Weigård, Jarle (2008) «Om det normative grunnlaget for urfolksrettigheter» i Hernes, Hans-Kristian og Nils Oskal (red): *Finnmarksloven*. Oslo: Cappelen akademiske forlag, s. 36-67.
- Østerud, Øyvind (2014) *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aardal, Bernt (2010) «Den norske stortingsvalgordningen og dens politiske konsekvenser» i *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* nr 2, årgang 26, ss. 75-104.

## Offentlige dokumenter:

- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1988): Valg av Sameting 1989 – valgregler m.m. Rundskriv H-14/88, S.nr. 88/1262 K, 25. oktober 1988.
- Innst. nr 79 (1986-87): Innstilling fra justiskomiteen om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven).
- Innst. O. nr. 55 (2004-2005): Lov om endring i lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), kommunalkomiteen.
- NOU 1984:18: Om samenes rettsstilling.
- Ot. prp nr 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven).
- Ot.prp. nr. 43 (2007–2008) Om lov om endringer i sameloven.
- Sametinget (2007): Ny valgordning til Sametinget. Fagutvalgets rapport 4. april 2007.
- Sametinget (2001): Valgregelutvalgets rapport, datert 30.09.2001.
- Sametinget (2000): Valgregelutvalgets rapport datert 26.01.2000.