

# Ársskýrsla landskjörstjórnar 2022



Landskjörstjórn



## Ávarp framkvæmdastjóra

Fyrsta starfsár landskjörstjórnar sem sjálfstæðrar stjórn-sýslunefndar var krefjandi en einnig afar lærdómsríkt. Ný kosningalög tóku gildi þann 1. janúar 2022 og undirrituð hóf störf sem framkvæmdastjóri landskjörstjórnar í febrúar sama ár. Fjölmargar áskoranir stóðu fyrir dyrum, meðal annars sveitarstjórnarkosningar sem fóru fram um vorið. Auk þess að undirbúa framkvæmd þeirra kosninga var nauðsynlegt að semja og setja reglur og reglugerðir á grundvelli kosningalaganna og samhliða gera skrifstofu landskjörstjórnar að starfhæfri einingu. Með starfhæfi er átt við að koma öllu því í kring sem þarf til að skapa starfandi einingu. Það þarf ekki aðeins þak og vegg, það þarf tæki og tól, starfsfólk og skipulag, að komast inn í skýjalausnir ríkisins og margt margt fleira. Að koma skrifstofu nýrrar stofnunar á fót og koma starfseminni í gang er umfangsmikið verkefni sem krefst gífurlegrar þolinmæði, skipulagningar og útsjónarsemi.

Hlutverk landskjörstjórnar er umfangsmikið og gegnir hún mikilvægu fræðslu- og samhæfingarhlutverki við undirbúning og framkvæmd kosninga. Landskjörstjórn hefur traust að leiðarljósi í störfum sínum og leggur ríka áherslu á fagmennsku og framsýni.

Hér á eftir verður fjallað um starfsemi landskjörstjórnar á liðnu ári og tekur umfjöllunin mið af hinum sérstöku aðstæðum sem áttu við um þetta fyrsta starfsár. Eftir að starfsfólki landskjörstjórnar fjölgaði og skrifstofan komst í varanlegt húsnæði að Tjarnargötu 4 í Reykjavík, hefur starfsemin dafnað, stefnur og starfsáætlanir hafa litið dagsins ljós og skipulag hefur mótast. Fjölmörg verkefni standa fyrir dyrum og það eru spennandi tímar framundan í starfsemi landskjörstjórnar.

*Astríður Þannardóttir*



*Efri röð frá vinstri: Ebba Schram, Hulda Katrín Stefánsdóttir og Ólafía Ingólfssdóttir.  
Neðri röð frá vinstri: Magnús Karel Hannesson og Kristín Edwald, formaður.*

## Um landskjörstjórn

Ný kosningalög nr. 112/2021 tóku gildi 1. janúar 2022 og er nú í gildi heildarlöggjöf um allar almennar kosningar í stað fjögurra lagabálka áður. Með gildistöku laganna var sett á stofn sjálfstæð stjórnarsýslunefnd, landskjörstjórn, sem heyrir stjórnarframskiptum undir dómsmálaráðherra sem fer með málefni kosninga.

Landskjörstjórn er í lögnum falið skýrt samræmingar- og yfirstjórnarhlutverk við undirbúning og framkvæmd kosninga. Meginhlutverk landskjörstjórnar er að hafa yfirumsjón með framkvæmd kosninga og annast framkvæmd kosningalaga. Í því felst að henni ber m.a. að veita ráðgjöf um kosningar og framkvæmd þeirra, gera tillögur að reglugerðum, gefa út almenn fyrirmæli um undirbúning og framkvæmd kosninga og veita fræðslu og leiðbeiningar um kosningar. Þá ber henni einnig að birta niðurstöður kosninga, gefa út ársskýrslur og vinna að framþróun kosningaframkvæmdar.

Ráðherra skipar fimm einstaklinga í landskjörstjórn og jafnmarga til vara.

Á árinu 2022 voru aðalmenn landskjörstjórnar þau Kristín Edwald formaður, Ólafía Ingólfssdóttir og Hulda Katrín Stefánsdóttir, kosnar af Alþingi og Ebba Schram og

Magnús Karel Hannesson, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Varamenn voru Iðunn Garðarsdóttir, Arnar Kristinsson og Helgi Bergmann kosin af Alþingi og Elín Ósk Helgadóttir og Ágúst Sigurður Óskarsson, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Þann 22. apríl 2022 varð sú breyting að Arnar Kristinsson tók sæti Ólafíu Ingólfssdóttur sem aðalmaður og tók hún sæti varamanns. Þá tók Björn Þór Jóhannesson sæti Helga Bergmann sem varamaður. Fyrir sveitarstjórnarkosningarnar 2022 varð ljóst að tveir nefndarmanna sem tilnefndir voru af Sambandi íslenskra sveitarfélaga og báðir varamenn þeirra þurftu að víkja á grundvelli hæfisreglna kosningalaga vegna tengsla við frambjóðendur. Að fenginni tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga skipaði ráðherra þau Valgerði Rún Benediktsdóttur og Birgi Björn Sigurjónsson til setu í landskjörstjórn fram yfir sveitarstjórnarkosningarnar.

Að jafnaði fundar landskjörstjórn einu sinni í mánuði en á árinu 2022 átti hún 22 fundi enda var fundað nánast vikulega í aðdraganda sveitarstjórnarkosninganna. Fundargerðir landskjörstjórnar eru aðgengilegar á vef landskjörstjórnar.



Efri röð frá vinstri: Brynhildur Bolladóttir, Ástríður Jóhannesdóttir framkvæmdastjóri og Hjördís Stefánsdóttir. Neðri röð frá vinstri: Indriði B. Ármannsson og Guðbergur R. Ægisson.

## Skrifstofa landskjörstjórnar

Landskjörstjórn tók til starfa sem sjálfstæð stjórnslu-nefnd í ársbyrjun 2022. Ástríður Jóhannesdóttir lögfræðingur var skipuð framkvæmdastjóri landskjörstjórnar þann 16. febrúar 2022. Í aprílmánuði kom Indriði B. Ármannsson lögfræðingur til starfa á skrifstofu landskjörstjórnar og í nóvember hóf Hjördís Stefánsdóttir lögfræðingur störf. Á síðari hluta ársins var gengið frá ráðningu þeirra Brynhildar Bolladóttur lögfræðings og Guðbergs Ragnars Ægissonar stjórn-málafræðings og hófu þau störf í ársbyrjun 2023.

Í nóvember 2022 fékk landskjörstjórn afhent skrifstofu-húsnæði að Tjarnargötu 4, þar sem hún hefur komið sér fyrir í hlýlegu og stílhreinu húsnæði sem fullnægir þörfum skrifstofunnar.



Verkefni landskjörstjórnar samkvæmt

1. mgr. 14. gr. kosningalega eru að:

*birta auglýsingar um undirbúning, framkvæmd og tímasetningu kosninga,*

*útbúa kjörgögn,*

*veita almenningi, frambjóðendum, fjölmiðlum, kjörstjórnnum og öðrum sem annast framkvæmd kosninga upplýsingar, fræðslu og leiðbeiningar,*

*hafa samvinnu og samráð við viðeigandi aðila, félagasamtök og stofnanir við undirbúning og framkvæmd kosninga,*

*birta niðurstöður kosninga opinberlega,*

*stuðla að kosningarannsóknnum og framþróun kosningaframkvæmdar,*

*veita ráðherra og öðrum stjórnvöldum ráðgjöf um kosningar og gera tillögur til ráðherra um útgáfu reglugerða um nánari framkvæmd einstakra ákvæða laga þessara,*

*taka þátt í alþjóðlegu samstarfi á sviði kosningamála,*

*vinna önnur verkefni sem tengjast stjórnslu kosninga, samkvæmt ákvæðum stjórnarskrár, kosningalaga eða annarra laga.*



## Sveitarstjórnarkosningar 2022

Starfsemi landskjörstjórnar á árinu 2022 einkenndist annars vegar af því að koma skrifstofu landskjörstjórnar á fót og hins vegar af undirbúningi og framkvæmd fyrstu kosninganna samkvæmt nýju kosningalögum.

Kosningar til sveitarstjórna fóru fram þann 14. maí 2022. Hlutfallsbundnar kosningar fóru fram í 49 sveitarfélögum en óbundnar kosningar fóru fram í þrettán sveitarfélögum. Í tveimur sveitarfélögum var einungis einn framboðslisti boðinn fram og var þar þá sjálfkjörið og kosningar fóru ekki fram. Það var því kosið í 62 sveitarfélögum.

Landskjörstjórn gaf út skýrslu um undirbúning og framkvæmd kosninganna sem afhent var ráðherra samkvæmt 14. gr. kosningalaga og lögð fyrir Alþingi í nóvember 2022.

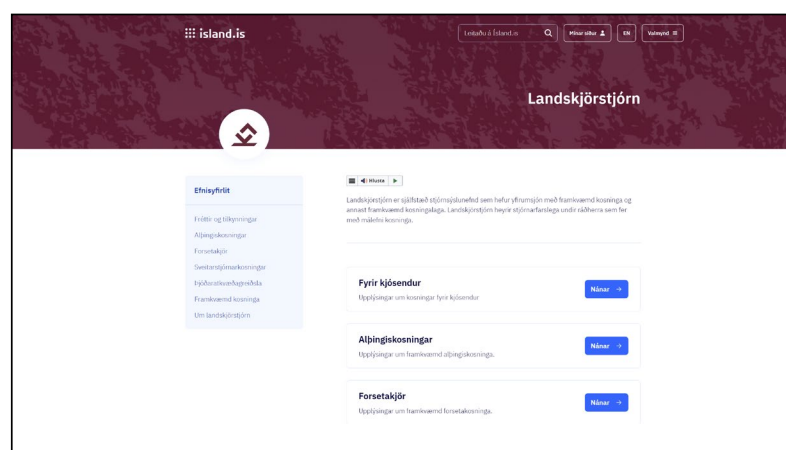
Í skýrslunni er m.a. gerð grein fyrir hlutverki landskjörstjórnar við kosningar til sveitarstjórna og hlutverki annarra framkvæmdaaðila kosninga en hlutverk þeirra tók miklum breytingum með tilkomu landskjörstjórnar og ákvæða nýju kosningalaganna.

Landskjörstjórn lagði við undirbúning sveitarstjórnarkosninganna ríka áherslu á samstarf og samvinnu enda er það forsenda þess að vel takist til við undirbúning og framkvæmd kosninga. Landskjörstjórn hélt t.d. í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga og dómsmálaráðuneytið fjóra fjarfundi fyrir yfirkjörstjórnir sveitarfélaga þar sem m.a. var fjallað um ákvæði kosningalaga, áherslur við undirbúning kosninga og hlutverk aðila. Fundirnir voru sóttir af um 60–80 manns hverju sinni. Þá héldu Fjarskiptastofa, Fjölmíðlanefnd, lögreglan, netöryggissveitin CERT-IS, Persónuvernd og landskjörstjórn sameiginlegan fjarfund um stafrænar áskoranir frambjóðenda í aðdraganda kosninga.

Í lokaköflum fyrrnefndrar skýrslu er fjallað um reynsluna af undirbúningi og framkvæmd sveitarstjórnarkosninganna og af hinum nýju kosningalögum og bent á nokkur tækifæri til úrbóta, t.d. á nokkra ágalla sem voru á kosningalögum.

Í lok maí 2022 birti dómsmálaráðuneytið áform um breytingar á kosningalögum í samráðsgátt stjórnvalda. Landskjörstjórn lagði einnig ríka áherslu á að auka þyrfti þekkingu þeirra sem starfa við kosningar og að brýnt væri að móta stefnu um fræðslu og kynningu á kosningum og kosningaframkvæmd. Framkvæmd sveitarstjórnarkosninganna heppnaðist vel og reynslan af þeim skilaði verðmætum upplýsingum sem mikilvægt er að draga lærdóm af.

Samkvæmt upplýsingum á vef Hagstofu Íslands var kosningabátttaka í sveitarstjórnarkosningunum 62,8%. Það voru 276.593 kjósendur á kjörskrá, þar af voru erlendir ríkisborgarar 30.262 sem eru óvenju margir en nýju kosningalögin fela í sér töluverða rýmkun á kosningarétti erlendra ríkisborgara.



## Vefur landskjörstjórnar

Í upphafi starfsemi sinnar óskaði landskjörstjórn eftir samstarfi við Stafrænt Ísland um gerð vefsvæðis landskjörstjórnar. Vinna við vefinn hófst haustið 2022 og var hann settur í loftið undir merkjum Ísland.is í kjölfarið. Vefurinn verður sífellt í vinnslu og smátt og smátt mun bætast við efni en þess má geta að vefurinn er einnig aðgengilegur á ensku. Landskjörstjórn tók yfir mörg lén tengdum framkvæmd kosninga og mun vinna að nýjum kosningavef í samstarfi við Stafrænt Ísland, kosning.is. Það er lögð áhersla á að vefurinn verði byggður upp á grunni notendamiðaðrar hönnunar. Þá er stefnt að því að á árinu 2023 verði allt efni um kosningar aðgengilegt á vef landskjörstjórnar.

## Lög og reglusetning

Fljótlega eftir gildistöku kosningalaganna komu í ljós nokkrir annmarkar sem voru þess eðlis að bregðast þurfti við án tafar. Frumvarp til breytinga á kosningalögum var lagt fyrir Alþingi 2. mars 2022 og samþykkt þann 15. sama mánaðar sem lög nr. 18/2022 á Alþingi. Með þeim voru lagfærðir nokkrir ágallar sem hefðu hamlað framkvæmd sveitarstjórnarkosninganna.

Í kosningalögum eru ríflega tuttugu ákvæði þar sem kveðið er á um að setja skuli reglugerð eða reglur á grundvelli þeirra. Fyrir sveitarstjórnarkosningarnar tók landskjörstjórn í samráði við dómismálaráðuneytið þá ákvörðun að leggja áherslu á gerð þeirra reglna og reglugerða er nauðsynlegar voru taldar til þess að sveitarstjórnarkosningarnar gætu farið fram með viðeigandi hætti.

Eftirtaldar reglugerðir setti ráðherra að tillögu landskjörstjórnar:

- *Reglugerð um framboð og meðmæli við sveitarstjórnarkosningar, nr. 330/2022.*
- *Reglugerð um aðgang að og birtingu upplýsinga úr kjörskrá, nr. 387/2022.*
- *Reglugerð um kjörgögn, atkvæðakassa o.fl. við kosningar, nr. 388/2022.*
- *Reglugerð um framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu á stofnunum og í heimahúsum, nr. 430/2022.*
- *Reglugerð um talningu atkvæða, nr. 431/2022.*
- *Reglugerð um aðstoð við atkvæðagreiðslu, nr. 432/2022.*

Þá setti landskjörstjórn eftirtaldar reglur:

- *Reglur um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar, nr. 422/2022.*
- *Reglur um tilhögun í kjörfundarstofu við sveitarstjórnarkosningar, nr. 433/2022.*

Landskjörstjórn setti auk þess sérstök fyrirmæli um skilríki umboðsmanna, sbr. ákvæði 3. mgr. 53. gr. kosningalaga.

Að fenginni reynslu af sveitarstjórnarkosningunum liggur fyrir að endurskoða þarf hluta þessara reglugerða og reglna, ekki síst með tilliti til breytinga á kosningalögum, sem samþykktar voru á Alþingi 9. júní 2023. Þá þarf að semja og birta þær reglur og reglugerðir sem á eftir að setja á grundvelli laganna.

## Stefna og starfsáætlun

Landskjörstjórn hefur sett sér starfsáætlun fyrir árið 2023 og verður m.a. lögð áhersla á endurskoðun reglugerða og reglna og fleiri umbótaverkefni. Fram kom í skýrslu landskjörstjórnar um undirbúning og framkvæmd sveitarstjórnarkosninganna að brýnt sé að auka þekkingu kjörstjórna og þeirra sem starfa við kosningar með því að sinna kynningarmálum og leiðbeiningum um ábyrgð kjörstjórnarmanna og kosningaframkvæmd betur, t.d. með útgáfu sérsniðins fræðsluefnis, fræðslu- og kynningarfundum og með útgáfu kosningahandbókar eða einhvers konar leiðarvísis um kosningar. Munu fræðslu- og kynningarmál því skipa drjúgan sess í starfsemi landskjörstjórnar á árinu 2023 og verður kappkostað að nýta vefinn sem best til miðlunar upplýsinga. Þá er stefnt að því að uppfæra leiðbeiningar til kjósenda, kjörstjórna og frambjóðenda og hafa aðgengilegar á vef landskjörstjórnar.



Ársskýrslan er unnin og gefin út til samræmis við 4. mgr. 14. gr. kosningalaga nr. 112/2021

**Útgefandi:**  
Landskjörstjórn

**Hönnun og umbrot:**  
Birgir Þorsteinn Jóakimsson

**Ljósmyndir:**  
Þetta Stúdíó

ISBN 978-9935-9666-2-9