

Nominering og konstituering i norske kommunar

Hans-Erik Ringkjøb • Jacob Aars



uni Rokkansenteret

Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier

Notat 13- 2010

Uni Rokkansenteret, Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier, har en todelt publikasjonsserie. Publikasjonsserien redigeres av et redaksjonsråd bestående av forskningsdirektør og forskningsledere.

I rapportserien publiseres ferdige vitenskapelige arbeider, for eksempel sluttrapporter fra forskningsprosjekter. Manuskriptene er vurdert av redaksjonsrådet eller en fagfelle oppnevnt av redaksjonsrådet.

Det som utgis som notater er arbeidsnotater, foredrag og seminarinnlegg. Disse godkjennes av prosjektleder før publisering.

ISSN 1503-0946

Uni Rokkansenteret
Nygårdsgaten 5
5015 Bergen
Tlf. 55 58 97 10
Fax 55 58 97 11
E-post: rokkansenteret@uni.no
<http://rokkan.uni.no/>

Nominering og konstituering i norske kommunar

HANS-ERIK RINGKJØB

JACOB AARS

STEIN ROKKAN SENTER FOR FLERFAGLIGE SAMFUNNSSTUDIER

UNI RESEARCH BERGEN

OKTOBER 2010

Notat 13 – 2010

Innhold

FØREORD	3
SAMANDRAG.....	4
SUMMARY	5
NOMINERING OG KONSTITUERING I NORSKE KOMMUNAR.....	6
Innleiing	6
Frå dei mange til de få til dei mange igjen?	6
Metode og data	9
Rekruttering og kjønn	9
Og dei nominerte er...!.....	10
Kven rekrutterer?	10
Korleis blir nominasjonen og rekrutteringa gjennomført?	11
Rekrutteringsproblem?	13
Representativitet	14
Varierer haldningane og rekrutteringa etter kva kjønn utveljarane har?	16
Kvinnerepresentasjon over tid.....	18
Rekruttering til styrer, råd og utval.....	19
Det norske nemndsystemet.....	19
Færre verv, men nok å ta av.....	19
Kven vert valt – med vekt på kjønnsbalansen i dei kommunale verva.....	20
OPPSUMMERING	23
Litteratur	23
Vedlegg: Statistikk om einskildkommunar i prosjektet.....	25

Føreord

Notatet er i hovudsak basert på data som er samla inn innafør prosjektet «Utstillingsvindaug for kvinner i lokalpolitikken». Prosjektet er finansiert av Kommunal og Regionaldepartementet. I prosjektet deltek 22 kommunar som arbeider med ulike tiltak for å auke kvinneandelen i kommunestyra og i dei leiande kommunepolitiske posisjonane. Størstedelen av datamaterialet er henta frå prosjektkommunane, men vi har samanlikna resultatane herfrå med landsomfattande data der vi har hatt tilgang til slike.

Samandrag

I dette notatet har vi undersøkt to viktige fasar i det lokalpolitiske rekrutteringsarbeidet. For det første har vi undersøkt nokre sider ved dei kommunale nominasjonane, der partia rekrutterer kandidatar til vallistene før valet. For det andre har vi sett på sider ved konstitueringsprosessen, der partia fordeler lokalpolitiske verv imellom seg etter at kommunevalet er unnagjort. Både nominering og konstituering er prosessar som i all hovudsak er kontrollerte av dei politiske partia. I begge tilfeller har vi vore opptekne av korleis prosessane påverkar kjønnsamansettinga av dei organa ein rekrutterar til. Når det gjeld nominasjonane, er det ein viktig observasjon at nominasjonskomiteane er meir mannsdominerte enn både vallistene og kommunestyra. Ein nærliggjande konklusjon er at menn nominerar menn. Likevel er det mange som rapporterer at kjønn er eit heilt sentralt omsyn når listene settast saman. Men når det gjeld topplassinga på lista, er det mykje som tyder på at erfaring teljar meir enn kjønn, og då er det mennene som oftast blir plukka ut. Partia sit også men nøkkelen når det gjeld konstitueringa til dei mange styrer, råd og utval som framleis finst i kommunane. Regelen om minst 40 prosent av begge kjønn i kommunale utval blir i hovudsak oppfylt i dei fleste kommunane. Men når det gjeld leiarverv, er kjønnsbalansen klart skeivare. Tendensen er den same som på vallistene, at den samla kvinnerepresentasjonen ikkje er så svak, men at mennene framleis tronar på toppane.

Summary

This paper explores two crucial stages of the local political recruitment process: a) The nomination process, and b) the process whereby committee positions are allocated. Both processes are mainly controlled by political parties. Our primary concern is how gender composition is affected by selection by parties. Concerning the nomination process, most nomination committees have a majority of male members. Still, gender equality is reported to be among the chief criteria for selecting candidates. But when it comes to selecting top candidates on the lists, incumbency and political experience are the decisive factors. These factors tend to favour men. As to the allocation of committee positions, the paper shows that the share of women members in most committees exceeds the prescribed 40 % quota. However, when looking at the committee leader stratum males are still dominant.

Nominering og konstituering i norske kommunar¹

Innleiing

Offentlege tillitsverv vert gjerne forbunde med det å bli valt gjennom offentlege val til ein posisjon i eit politisk organ som kommunestyre, fylkesting eller jamvel storting. Politikarar og politiske parti kjempar om veljarane sin gunst for å koma inn i desse organa. Veljarane er sjølvstøtte med på å avgjere kven som vert valt, men sjølve valet er berre eitt steg i ein lengre rekrutteringsprosess. Den prosessen omhandlar alt frå om det er veljarar som vil stille til val, gjennom fasane i partia som endar i ein nominasjon og til slutt altså valet. Sluttresultatet er at dei folkevalte vert peika ut.

Val til desse folkevalde organ er likevel berre ein del av dei vala som vert gjort. Etter at stemmene er talt opp og mandata fordelt, tek konstitueringsprosessane til. Ein bit av dette omhandlar fordeling av politiske verv, slik som ordførar og varaordførar. Ei anna, og klart meir omfattande side ved dette, er val til alle nemnder. I styrer, råd og utval skal det veljast representantar. I ein middels norsk kommune omfattar dette val til mellom 30 og 40 styrer, råd og utval. Det skjer med andre ord ein omfattande valprosess også etter at veljarane har sagt sitt.

I dette notatet skal vi sjå nærare på både partia sin nominasjon og på konstitueringsprosessane i kommunane. I hovudsak konsentrerer vi oss om prosjektkommunane i prosjektet «Utstillingsvindaug for kvinner i lokalpolitikken», men vi vil også trekkje inn data som omfattar heile landet der dette er naturleg. Både prosessen før veljarane kjem på banen og etter at dei har putta stemmesetelen i urna skal analyserast med vekt på kvinner sin rolle og posisjon. Vi er for det fyrste oppteken av i kva grad kjønn er viktig når partia set opp sine vallister og for det andre er vi interessert i å sjå kva posisjonar kvinner får tildelt i konstitueringsprosessane. Nominasjon og konstituering er utveljarane sine hovudarenaer. Gjennom disse fasane i rekrutteringsprosessane kan partia leggje premissa for veljaranes val, og dei prioriteringane som gjerast av partia fortel om kva omsyn partia legg vekt på i rekrutteringsarbeidet sitt.

Frå dei mange til de få til dei mange igjen?

Representative demokrati er basert på ideen om at eit mindretal av valte representantar skal kunne omsette interesser og preferansar hjå det store fleirtal av innbyggjarar til legitime politiske vedtak. Kommunikasjonen mellom innbyggjarane og valte er av kritisk for omdanninga og oppslutnad i folket. Men kanskje er måten representantar vert valt

¹ Notatet inngår i prosjektet «Utstillingsvindaug for kvinner i lokalpolitikken», finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet. I prosjektet inngår 22 kommunar som prøver ut ulike tiltak for å styrke kvinneandelen i kommunestyre og andre kommunale organ. Dei 22 kommunane er ikkje vald ut med tanke på at dei skal utgjere eit representativt utval av norske kommunar. Ser ein på storleiken på kommunane, er dei som gruppe likevel ikkje ulike populasjonen, det vil seie alle dei 430 kommunane. Gjennomsnittstorleiken er ca. 12 400 innbyggjarar og mediankommunen mellom dei 22 kommunane har om lag 6 400 innbyggjarar. Gjennomsnittstorleiken for alle norske kommunar var i 2005 på om lag 11 500 innbyggjarar, medan mediankommunen hadde om lag 4 600 innbyggjarar.

på like viktig. Ved val finn vi det mest markerte uttrykket for veljarane sin tilslutnad til representantane. Difor spelar valinstitusjonen også ein sterk symbolsk rolle. Men rekrutteringa av folkevalte skjer ikkje utelukkande gjennom val. Valet kan vi sjå på som eit mål og eit slutt punkt for ein lang utveljingsprosess. I eit lengre prosessperspektiv er det mogleg å få fram korleis dei få gradvis vert skilt ut frå dei mange. I tillegg skjer det altså ein utveljing til andre offentlege verv, men denne er det dei valte representantane som gjennomfører.

Eit av dei mest kjente bidraga innan prosesstradisjonen er Prewitt (1970), men fleire andre har omtalt rekrutteringsprosessen i liknande termer (Arnstein 2000; Bäck 2000, Jacob 1962; Milbrath 1965; Norris og Lovenduski 1995; Seligman 1964). For å illustrere prosessen har Prewitt brukt eit sett av kinesiske boksar. Kvar boks illustrerer eit kritisk stadium i utveljinga. Den yttarste boksen symboliserar folket som heilskap. Den neste er dei juridisk valføre. Deretter finn vi ein boks som representerar det politisk aktive sjiktet, også kalla «aspirantane» (Bentzon 1981:40; Kjær 2000:62). Desse er dei generelt politisk interesserte og dei som kunne vere villige til å påta seg verv. Blant desse igjen finn vi ei gruppe av rekruttar. Dette er dei som blir aktive i parti og som kan vere aktuelle kandidatar for val. Neste boks er nettopp kandidatane, medan den inste boksen er dei som til slutt vert valt. Det er desse valte som i neste omgang utgjer elektoratet når personar skal veljast til styrer, råd og utval. Her vert det ein ny prosess med vurdering av potensielle kandidatar og eit slutt punkt når til dømes kommunestyret gjennomfører val til alle sine nemnder.

På kvart stadium, om det no er val til kommunestyret eller til nemnder, vert utveljinga forstått som avhengig av tre faktorar: a) Motivasjon (vil eg?), b) ressursar (kan eg?) og c) moglegheiter (vil dei ha meg?) (Sjå Barber 1965:11 og Kjær 2000:62). *Motivasjonsspørsmålet* dreier seg både om individuelle karriereambisjonar og ønsket om å påverke innhaldet i politiske saker (Aars 2000:40). *Ressursspørsmålet* peikar mot ei analyse av sosiale bakgrunnsvariablar, eit sosiologisk perspektiv (Fowler 1993:43). Men ressursar kan også vere på gruppenivå (Parry, Moyser og Day 1992:20), slik som parti- eller organisasjonsmedlemskap. Individuelle ressursar kjem til uttrykk gjennom politisk sosialisering og fordelaktig sosial bakgrunn, medan grupperessursar visar seg gjennom tilknytning til organisasjonar og parti. Spørsmålet om *moglegheitsstrukturar* rettar fokus mot den institusjonelle konteksten rekrutteringa skje innanfor. Vektlegginga av institusjonelle faktorar er sterkare i prosessperspektivet enn i eit sosiologisk perspektiv, der fokus vert retta mot eliten sin sosiale og demografiske bakgrunn. Moglegheitsstrukturar refererar til trekk ved dei kommunale styreorgana, som talet på tillitsverv, om dei er fordelt på mange eller få og om det er ein viss grad av utskifting mellom dei som har verva. Moglegheitsstrukturar refererar også til måten dei politiske partia organiserar rekrutteringsarbeidet på.

Spørsmåla om motivasjon og ressursar kan seiast å dreie seg om sjølvutveljing, medan spørsmålet om moglegheitsstrukturar handlar om utveljing (Prewitt 1970:27ff). Norris og Lovenduski (1995) kallar sjølvutveljing for tilbod og utveljing for etterspurnad. Sjølvutveljing er knytt til den individuelle aspirant, medan utveljing dreier seg om vurderingar gjort av rekrutteringsorganisasjonar, mest typisk dei politiske partia, men når det gjeld til styrer, råd og utval, gjerne av dei kommunale valnemndene. Men, spørsmålet om utveljing inkluderar også andre institusjonelle variablar som tilbodet av

offentlege tillitsverv og utforming av valordninga. Medan sjølvutveljing klart har mest å seie for dei tidlege fasane av rekrutteringsprosessen, spelar utveljing ein vesentleg rolle i seinare stadium.

Partiorganisasjonane utgjer ein del av den lokale moglegheitsstrukturen (Schlesinger 1966, 1994). Dei utgjer karrieremoglegheiter for ein kandidat med politiske ambisjonar ved at dei internt tilbyr eit hierarki av posisjonar. Dessutan koplar partia kandidatane til dei offentlege politiske institusjonane. Slik sett er partia institusjonar som strukturerer den politiske interessekampen og orienterer private karriereambisjonar inn mot offentlege vedtaksarenaer (Aars 2000).

Partia er de klart viktigaste etterspørjarane av kandidatar til offentlege tillitsverv. Partia som dørvaktarfunksjon har mykje å seie når den demokratiske kvaliteten på rekrutteringsprosessane vert vurdert. Korleis opptre partia som dørvaktarar? Kor mange er aktive i nominasjonsprosessane? Korleis går partia fram for å finne kandidatar? Kor mykje set dei inn på å få viss kandidatar valt? Vert det rekruttert listekandidatar innan eit breitt tilfang av kandidatar eller frå eit snevert sjikt? Disse spørsmåla blir viktige for å vurdere etterspurnadsida i rekrutteringsprosessane. Og dei same spørsmåla kan vi stille, men ikkje vedrørande partia, men vedrørande dei kommunale valnemndene.

Hovudfokus i prosjektet er kva som kan gjerast for å betre kvinnerepresentasjonen, og då kjem vi ikkje utanom å studere kjønnsbalansen i ein større samanheng. Dette fordi val av kvinner inngår som ein del av den store rekrutteringsprosess. Dette er viktig å ha med, fordi tidlegare fasar i rekrutteringa av kvinner legg grunnlag for dei seinare fasane. Det vil seie at kvinner tapt i tidlege fasar som oftast har falt ut av prosessen for godt. Samla snakkar vi om rekrutteringssirkular som varer frå partia startar sitt nominasjonsarbeid og gjennom hele valperioden til partia på nytt tek fatt på nominasjonsarbeidet (Offerdal 1995, Aars og Offerdal 1998). Å få med seg heile sirkelen er grunnleggjande når vi i dette prosjektet skal studere lokale tiltak, tiltak som har som mål å auke kvinnerepresentasjonen etter valoppgjeret i 2011.

Når me her skal sjå på rekrutteringssirkular, er det viktig å ha med dei allereie omtalte styra, råda og utvala fordi dei kan spele ei viktig rolle som ein del av rekrutteringa til kommunale tillitsverv. No, som tidlegare, vil desse styra, råda og utvala kunne fylla fleire roller. For det fyrste vil dei vere viktige for det området eller verksemda dei er sett til å ta seg av. Dei skal løyse ei oppgåve eller oppfylle eit mandat. Men, i denne samanhengen er organa viktige som ein arena for politisk deltaking. Dei mange styrer, råd og utval som vi har fungerer slik sett som ei skule i demokrati. Her kan ein delta og få opplæring i kva det vil seie å vere aktiv i lokalpolitikken, og det kan gjerne starte i heller beskjeden skala. Vidare vil det vere ein treningsarena for ein meir framskoten posisjon seinare. Til dømes vil leiarerfaring frå eit verv kunne føre til leiarerfaring i eit meir sentralt verv seinare. Slik sett vil personar kunne både bli testa ut og testa seg sjølv ut før ein eventuelt tek eit nytt steg i lokalpolitikken. Men, dei kan også vere ein arena der dei erfarne kan trekke seg tilbake etter at dei har fullført ein periode eller to i lokalpolitikken. Når ein til dømes i Hordaland fylke omtalar oversikten over alle styrer, råd og utval som «beinboka», kan eit verv her bli ein takk for god innsats. Slik kan alle nemndene både fungere som ein veg inn i og ut av politikken.

Når vi veit at desse styra, råda og utvala omfattar meir enn 2000 kommunale verksemdar med ei samla omsetnad på 300 milliardar og når dei omfattar alle dei sentrale politiske utvala som legg føringar for kommunane sin politikk, er dei ein svært viktig del av all kommunal verksemd. Den sentrale rolla mange av organa har fører til at det også spelar ei rolle kven det er som er medlemmer i desse organa. Og det sentrale spørsmålet her er korleis desse organa er samansett når det gjeld kjønn. Er kvinner og menn jamt representert både som medlemmer og varamedlemmer og som leiarar og nestleiarar, eller er det her som i resten av politikken ei klar skeivfordeling i favør av menn?

Metode og data

Notatet byggjer på fleire ulike datakjelder som alle inneheld informasjon om kjønnsrepresentasjon i ulike kommunalpolitiske organ og posisjonar. Blant dei 22 prosjektkommunane er det samla inn data om nominasjonsarbeidet i samband med kommunevalet i 2007. Materialet som omhandlar nominasjonsarbeidet er samla inn gjennom eit elektronisk spørjeskjema sendt til medlemmer av partia sine nominasjonskomitear. Slik har vi fått ein oversikt over kor stor vekt partia har lagt på ulike utvalskriterium, blant anna når det gjeld kjønn. Ei tilsvarande undersøking vil også bli gjennomført ved neste kommuneval i 2011 blant anna for å få høve til å samanlikne over tid. Vidare har vi gjennom protokollar frå kommune- og bystyremøte utarbeidd ein database over alle råd og utval i prosjektkommunane og korleis medlemmer, varamedlemmer, leiarar og nestleiarar i desse organa fordeler seg i høve til kjønn. Materialet omfattar dei aller fleste verva som fordelast gjennom kommunestyra sine konstitueringsprosessar, også kommunalt eigde selskap og interkommunale selskap. I dette arbeidet har vi ikkje tatt med samarbeidsutval (SU) eller foreldrearbeidsutval (FAU) ved skula då dette ikkje var registrert i alle kommunane. Datamaterialet gir uansett eit breitt innblikk i alle dei verv og organ som gjer at ein skarve kommunestyrerepresentant får nok å henge fingrane i når valet er over. Utover dette har vi basert notatet på offentleg valstatistikk for Noreg generelt og for prosjektkommunane spesielt. Vi har etablert ein tidsserie ved å bruke offisiell valstatistikk for perioden 1979 og fram til i dag. Til slutt har vi hatt nytte av relevante data frå fleire undersøkingar som har kartlagt ulike sider ved norsk lokalpolitikk.

Rekruttering og kjønn

Det overordna bilete når det gjeld representasjon i folkevalde organ viser systematisk underrepresentasjon av kvinner i lokalpolitikken (Ringkjøb og Aars 2007). Dette er vist både i tidlegare norske og nyare internasjonale undersøkingar (Norris 2004). Trass i dette har det vore ei udelte positiv utvikling, men det er ei utvikling som tek tid. Det går sakte, men sikkert framover vil enkelte hevde. Andre vil seie at det går altfor sakte, og at målet om 50 % av begge kjønn i folkevalte organ ikkje vil bli nådd innan rimeleg tid. Dette har vore blant grunngevingane for meir drastiske tiltak som å stille krav til kjønnsbalansen på partia sine listeframlegg. Det som viser seg at kvinner særleg er underrepresenterte blant ordførarane. Vidare er det heilt systematisk slik at sjølv om kvinner er underrepresenterte i eit verv, er dei også underrepresenterte i motsvarande

fora eller verv. Dei utgjer 35 % av representantane i kommunestyra og 40 % av vararepresentantane, 17 % av ordførarane og ca 35 % av varaordførarane. Dette er heilt i tråd med tidligare forskning som også viser at 40 %-regelen om kjønnsfordeling i kommunale råd og utval systematisk fører til 60–40 i favør menn. Dette gir oss grunn til å stille følgjande spørsmål: Kvifor er kvinner systematisk underrepresenterte i folkevalde organ i lokalpolitikken og i lokalpolitiske leiarverv? Dette skal vi sjå nærare på i dei neste avsnitta der vi ser nærare på rekrutteringa til vallistene. I kva grad er det slik at kvinner er ønsket som kandidatar og får partia eventuelt tak i kvinner, eller er det slik at partia vil ha med kvinner, men dei vegrar seg for å delta?

Og dei nominerte er...!

Vegen fram for å bli valt går i all hovudsak gjennom dei politiske partia. Partia får dermed ei nøkkelrolle i arbeidet med å styrke kvinner sin posisjon. Vidare er det vist at partia sine prioriteringar på listene er førande for kven som blir valt (Christensen m. fl 2004, Hellevik og Bergh 2005). Allereie i partia sine rekrutterings- og nominasjonsprosessar vert premissane for kven som blir valt inn i kommunale verv lagt. Dermed spelar ikkje berre partia, men også partia sine utveljarar, medlemene av nominasjonskomiteane, ei avgjerande rolle.

I så måte er det interessant å registrere to fenomen: a) Mange parti jobbar aktivt for å styrke kvinner sin posisjon og b) Det er store variasjonar mellom parti og kommunar. Her kan vi slå fast at partipolitikken er i betre balanse enn mange andre samfunnsfelt, men det blir av den grunn ikkje mindre viktig å studere den tildels store variasjonen. Å undersøke kvinner i lokalpolitikken blir mellom anna viktig fordi politikken i særleg grad har eit demokratisk problem om politiske rekrutteringsprosessar fører til ein systematisk skeivrepresentasjon på grunnlag av kjønn. Det kan vi finne ut meir om ved å sjå nærare på partia sin rekruttering.

I denne fyrste delen av notatet skal vi sjå nærare både på partia sine utveljarar, kven er dei, korleis dei gjennomfører nominasjonsarbeidet og kva haldningar dei har til representativitet generelt og spørsmålet om kjønnsbalanse spesielt. Fokus er på dei som på nominasjonsmøtet får høve til å seie: Og dei nominerte er...!

Kven rekrutterer?

I fleire tidlegare undersøkingar er det blitt peikt på at partia sine utveljarar slett ikkje utgjer eit tverrsnitt av folket (Ringkjøb og Aars 2007, Christensen et al. 2008). Vidare er det blitt peikt på at nettopp kven utveljarane er kan ha noko å seie for kven dei får tak i som kandidatar. Er det ein overvekt av den eine eller andre gruppa, kan ein risikere at nokre typar kontaktar og nettverk i større grad enn andre er kjent, og dermed vert det henta fleire personar frå desse gruppene. I høve til kjønn vil ein dermed vente at menn i større grad kjenner og rekrutterer menn, medan det vil vere motsett for kvinner. Skeivt samansette nominasjonskomitear med få kvinner og med mannleg leiar, kan føre til at færre kvinner både er kjent for komiteen og blir rekruttert enn om situasjonen var at det her var ei jamn fordeling mellom kjønna.

Dei tidlegare undersøkingane har nettopp vist at det er menn som gjerne har passert både 50 og 60 år som er dei dominerande i partia sitt nominasjonsarbeid. Dermed vil

nepe desse prosessane i seg sjølv fremje kvinner i lokalpolitikken (Hellevik og Skard 1985, Offerdal 1968, Ringkjøb 1997, Ringkjøb og Aars 2007). Grunnen er nettopp den at partia sine nominasjonskomitear i hovudsak består av middelaldrande menn som har ein tendens til å spørje sittande kandidatar, som gjerne er menn og som vidare gjerne vil ha toppkandidatar med erfaring, ei erfaring som menn svært ofte har. Dei same undersøkingane har vist at det er langt mellom kvinnene og ungdom mellom medlemene av nominasjonskomiteane, og ikkje overraskande er det også slik i dei 22 utstillingskommunane. Samansettinga av nominasjonskomiteane ut frå alder og kjønn er vist i tabellane nedanfor:

Tabell 1: Alder på medlemene av nominasjonskomiteane. Prosent. (N=127)

Medlemer nominasjonskomitear	
Under 40 år	10
40–50 år	20
50–60 år	37
Over 60 år	33

Når det gjeld alder, finn att det same bilete som tidlegare. Nominasjonsnemndene er dominert av personar frå 50 år og oppover. Særleg er gruppa under 40 år i stor grad underrepresentert. Gruppa mellom 16 og 44 år utgjer 49 % av veljarane. Om vi kan kalla desse for ungdom er usikkert, men den yngste aldersgruppa er uansett nærast fråverande i partia sine nominasjonskomitear.

Også når det gjeld kjønn, er det ei klar skeivfordeling. Menn er sterkest representert. Dei utgjer 67 % av medlemene i nominasjonskomiteane. Biletet av nominasjonskomitear prega av eldre menn trer fram. Dette er vist i tabell 2:

Tabell 2: Kjønnfordelinga blant medlemene i nominasjonskomiteane og for veljarane. Prosent (N=126)

	Medlem nominasjonskomiteane	Veljarane
Menn	67	50
Kvinner	33	50

Når me i tillegg veit at det desse nemndene kjem fram til er styrande for både nominasjon og val, blir det avgjerande at dei politiske partia stiller spørsmål om det ikkje burde vere krav til samansettinga av partia sine nominasjonskomitear. Å ta inn nye krefter, både unge og kvinner i desse komiteane vil kunne vere eit verkemiddel for å styrke desse gruppene sin representasjon i folkevalde organ. Vi skal i slutten av dette notatet sjå nærare på om det er skilnader mellom dei mannlege og kvinnelege utveljarane i synet på representativitet og tiltak for å betre representativiteten i folkevalde organ. Om så er tilfelle, vil det vere svært viktig for partia å få ein jamnare kjønnsbalanse blant utveljarane for å sikre ein jamn fordeling blant kandidatane.

Korleis blir nominasjonen og rekrutteringa gjennomført?

I ei tidlegare undersøking har vi dokumentert at nominasjonen startar opptil eitt år før lista skal leverast inn (Christensen m.fl 2004). Sjølve prosessen er relativt standardisert. Det første møtet er eit planleggings- og premissmøte der nominasjonskomiteen vert

einig om gjennomføringa av prosessen, kven som skal gjere kva, premissane for lista og korleis den skal settast opp. Når retningslinjene for nominasjonsarbeidet er fastsett og oppgåvene fordelt, startar arbeidet med å skaffe kandidatar. Sett under eitt kan prosessen summerast opp slik:

Fase 1: Spørje om sittande representantar ønskjer attval

Fase 2: Spørje om tidlegare listekandidatar ønskjer renominasjon

Fase 3: Spørje partimedlemer om dei ønskjer nominasjon

Fase 4: Spørje sympatisørar eller personar i blant sine kjente om dei ønskjer nominasjon.

Frå undersøkinga i «Utstillingsvindukommunane» finn vi eit liknande mønster. Som vi ser av tabell 3 nedanfor er det i svært stor grad gjort forsøk på å rekruttere mellom tidlegare listekandidatar, sittande kommunestyrerepresentantar og blant partimedlemer. Det er desse som utgjer hovudbasen der partia gjennomfører sin søking etter kandidatar. På alle desse spørsmåla er det 75 % eller fleire som svarar at dei i stor grad har prøvd å rekruttere listekandidatar på denne måten. Og dei finn mange kandidatar, noko som kan avgrense søket etter nye kandidatar på utsida av dei politiske partia. Likevel er det tydeleg at nominasjonskomiteane har augo opne for potensielle nykomarar, og både blant innbyggjarane generelt (55 % i stor grad) og blant personar som anten har engasjert seg i saker (62 % i stor grad) eller i frivillige lag og organisasjonar (69 % i stor grad) har ein prøvd å rekruttere nye kandidatar.

Tabell 3: I kor stor grad prøvde du å rekruttere listekandidatar i følgjande grupper? Prosent.

I kor stor grad vart personane på vallistene rekruttert mellom:	Svært liten grad	Verken stor eller liten grad	I svært stor grad	Totalt	N
Personleg kjente	40	30	30	100	129
Tidlegare listekandidatar	8	15	77	100	130
Personar som har engasjert seg i bestemte saker	11	28	62	101	130
Generelt blant innbyggjarane	10	34	55	99	125
Personar som har vore aktive i frivillige lag og organisasjonar	6	25	69	100	129
Sittande kommunestyrerepresentantar	8	16	75	99	130
Partimedlemer	5	5	90	100	130

Det vi får fram i denne undersøkinga er at nominasjonskomiteane også går utanfor partia for å finne kandidatar. Dette har ikkje vore like tydeleg i tidlegare undersøkingar. Likevel ser vi klare teikn til at det er ein intern prosess der fasane som er vist i tidlegare undersøkingar framleis er dei dominerande. Svara passar også godt til dei svar kandidatane sjølv kjem med når dei vert spurt om på kva måte dei vart oppdaga av dei partia som ville ha dei som listekandidatar. Her er det nettopp det at personar på ulik måte har vist seg fram lokalt, anten i partiet, i eit lag eller ein organisasjon eller ved at dei har kjempa for ei sak.

Rekrutteringsproblem?

Ei anna side ved lokalpolitikken har vore utfordringa partia har hatt med å få kandidatar til å stille til val. Dette er dei tilbodsbaserte forklaringane på skeiv kjønnsrepresentasjon (Norris og Lovenduski 1995). Utfordringa var større før endringa i vallova i samband med valet i 2003, fordi kravet til talet på kandidatar no er redusert til eit minimum på 7. Tidlegare måtte ein ha minst halvparten av talet representantar i kommunestyret pluss ein. Det er med andre ord blitt lettare å sette opp ei liste. Sjølv med minimumsregelen på 7, er det likevel få parti som stiller til val med så få kandidatar. Ein av dei viktigaste grunnane til det er at det er eit mål for dei fleste partia å få ei brei og mest mogleg representativ liste. Ei liste med mange namn og som appellerer til mange grupper blir gjerne omtalt som ei god valliste (Ringkjøb og Aars 2007). I praksis vil det seie at nominasjonskomiteane i sitt arbeid prøver å rekruttere kandidatar for ei rekke ulike grupper. Det kan by på utfordringar, og vi har i tabellen nedanfor vist i kva grad det var lett eller vanskeleg å rekruttere kandidatar frå ulike grupper.

Tabell 4: *Var det lett eller vanskeleg å rekruttere følgjande grupper til vallista? Prosent.*

	Svært lett	Verken lett eller vanskeleg	Svært vanskeleg	Balansemål	Totalt	N
Ungdom	23	13	64	-41	100	128
Eldre	47	25	28	19	100	129
Kvinner	31	20	49	-18	100	130
Minoritetar*	15	18	67	-52	100	91
Småbarnsforeldre	13	19	68	-55	100	125

* Her var det mange som svarte «Veit ikkje», heile 28 %, og det har samband med at det i dei kommunane i liten grad har vore aktuelt å rekruttere minoritetar.

Når vi i eit spørreskjema har spurt medlemene av nominasjonskomiteane om det var lett eller vanskeleg å rekruttere frå ulike grupper, ligg det sjølvsagt til grunn for svara ei individuell vurdering av kva som er lett eller vanskeleg. Nokon kan til dømes oppleve det som vanskeleg dersom personar må bli spurt fleire gonger før dei seier ja, medan andre vil seie at det skulle berre mangle at ein både må gje folk tid og at enkelte må overtalst til å stille til val.

Sjølv om det er nokre metodiske utfordringar, gjev undersøkinga ein peikepinn på korleis nominasjonskomiteane opplever arbeidet med å få ulike grupper til å stille til val. Tre utmerker seg som vanskelege å rekruttere, småbarnsforeldre (68 %), minoritetar (67 %) og ungdom (64 %). Problemet mange stader når det gjeld ungdom, er at dei gjerne er vekke for å få seg ein utdanning. Det er ikkje alltid like lett å kombinere med eit politisk verv. For småbarnsforeldre er situasjonen den at dei er i ein aktiv periode i livet, og dei er heller ikkje like lett å engasjere politisk. Når det gjeld minoritetar, veit vi frå tidlegare undersøkinga at dei jamt over er underrepresenterte utanom i to kommunar; Drammen og Oslo. Skilnaden mellom desse og andre kommunar er at dei i Drammen og Oslo utgjer ei så stor gruppe at dei sjølve maktar å mobilisere fram mot valet. Resultatet er at dei i desse kommunane gjennom valet og ved å gje ekstrastemmer til «sine» kandidatar oppnår god representasjon. Ja, faktisk overrepresentasjon (Christensen m.fl 2004).

Vårt fokus her er på kjønn, og det er nesten 50 % som opplever at det er svært vanskeleg å rekruttere kvinner, medan når det gjeld eldre er det nesten like mange som

rapporterer at det er svært lett. Samstundes som ganske mange oppfattar at det er vanskeleg å rekruttere kvinner, er det klart fleire som meiner det er lett å rekruttere kvinner enn det er å rekruttere minoritetar og småbarnsforeldre.

Eit interessant trekk er at dei gruppene som ein slit med å rekruttere, er dei same som partia seier at dei gjerne vil ha med. Partia rettar innsatsen mot å få med desse gruppene, og det kan vere ein av grunnane til at det vert opplevd som vanskeleg. Ser vi på vallistene viser det seg at partia faktisk i ein viss grad greier oppgåva si, og særleg gjeld det i høve å få fleire kvinner som kandidatar. Kvinner utgjer ein større del av kandidatane både om vi samanliknar med partimedlemene generelt og i høve til kor mange kvinner som seier dei kan tenke seg å stille til val.

Representativitet

Oppdraget til nominasjonskomiteane er å få på plass ei valliste slik at partia kan stille til val. Korleis listene skal settast opp varierer og fleire parti har mellom anna reglar om fordelinga når det gjeld kjønn. Vidare er det ønske både om variasjon i alder, yrke, utdanning og geografi, for å nemne nokre krav. I vår undersøking har vi stilt to spørsmål som vedkjem dette: a) Kor viktig meiner utveljarane det er at kommunestyret speglar innbyggjarane i kommunen ut frå ulike kriterium og b) i kor stor grad tok utveljarane omsyn til ulike kriterium i sitt arbeid med vallista. Resultata er vist i tabellane nedanfor, og vi ser fyrst på svara når det gjeld vektlegginga av representativitet for ulike grupper.

Tabell 5: Kor viktig er det at kommunestyret speglar innbyggjarane i kommunen når det gjeld følgjande kriterium? Prosent (N=100 %)

	Svært lite viktig	Nokså lite viktig	Verken viktig eller uviktig	Nokså viktig	Svært viktig	Totalt	N
Aldersgrupper	2	2	4	47	47	102	129
Kjønn	1	2	4	29	64	100	129
Politiske haldningar	1	2	7	37	54	101	130
Yrkesgrupper	0	11	18	45	27	101	130
Utdanningsnivå	1	12	33	32	22	100	130
Etnisk bakgrunn	1	8	24	46	21	100	124
Geografisk fordeling i kommunen	2	10	23	40	25	100	130

Tabellen over viser at det kriteriet som vert vurdert som svært viktig av flest faktisk er kjønn. 64 % seier dette. Deretter kjem politiske haldningar og aldersgrupper med 54 og 47 %. På same tid ser vi at dei aller fleste kriteria vert vurdert som nokså viktige eller svært viktige. Det tyder på at ein ønskjer seg breitt samansette vallister. Blant dei som blir vurdert som mindre viktig finn vi utdanningsnivå og geografisk fordeling i kommunen, men dei kan ikkje seiast å vere uviktige. I norsk lokalpolitikk har nettopp geografi vore ein viktig dimensjon, men truleg har kortare avstandar og betre kommunikasjon mellom ulike delar av ein kommune brote ned noko av dei geografiske konfliktliner i lokalpolitikken. Trass i dette er det framleis døme på kommunar der det blir mobilisert spesielt og der konfliktane nettopp går mellom ulike grender innan

kommunen. Eit døme frå valet i 2007 er Kvam herad, der det vart og er stor usemje mellom to delar av kommunen i spørsmålet om ein ny ungdomsskule.

Same kva, resultatane viser at kjønn er viktig for utveljarane og dei står samla bak ei haldning om at det er viktig at kvinner og menn er like godt representert i folkevalde organ som blant innbyggjarane. Spørsmålet blir då om dette også viser att når med ser på kva kriterium utveljarane la til grunn i sitt arbeid med vallista:

Tabell 6: Medlemene i nominasjonskomiteane sine svar på følgjande spørsmål: *Nedanfor har vi lista opp nokre moglege kriterium for kandidatar ved kommuneval. I kor stor grad tok du omsyn til desse kriteria då du nominerte kandidatar til ditt parti si valgliste? Prosent. (N=100 %)*

	Svært lite viktig	Nokså lite viktig	Verken viktig eller uviktig	Nokså viktig	Svært viktig	Totalt	N
Taleferdighet	6	20	38	29	7	100	129
Arbeidskapasitet	2	9	30	47	13	101	128
Kjønn	0	2	9	45	44	100	129
Tidlegare politisk erfaring	2	17	42	29	10	100	130
Vart oppfatta som ærleg og påliteleg	0	2	3	33	63	101	130
Samarbeidsevne	0	3	15	40	42	100	130
Kjem frå ein bestemt del av kommunen	11	19	31	31	9	101	129
Bredt kontaktnett/stor bejentskapskrets	5	12	40	34	9	100	129
Vil gjere seg godt i media	6	19	46	23	5	99	130

Det er vanleg å skilje mellom to hovudgrupper av omsyn som utveljarane tar når dei nominerer kandidatar til ei valliste: Personlege eigenskapar og representativitet (Kjellberg og Offerdal 1976, Narud 2008). Tidlegare forskning har vist at dei personlege eigenskapane er viktigast når ein vel ut toppkandidatane. Representativitetsomsynet vert hovudsakeleg oppfylt gjennom kandidatar lengre nede på listene (Christensen et al. 2008). Trass i dette er kjønn eit omsyn som oppfattast som forholdsvis viktig også når ein vel ut dei øvste kandidatane.

Tabell 6 viser at også på dette spørsmålet blir kjønn vurdert som viktig, men det er eitt kriterium som blir vurdert av endå fleire som svært viktig, og det er at kandidatan blir oppfatta som ærlege og pålitelege, altså eit kriterium som handlar om personlege kvalitetar. 63 % seier at dei i stor grad tok omsyn til dette, medan 44 % seier det same når det gjeld kjønn. Etter desse to er kandidaten sin evne til å samarbeid vektlagt i stor grad. På den andre enden av skalaen viser det seg, dersom vi slår saman svært lite og nokså lite viktig, at vurderingskriterier som å vere talefør, vil gjere seg godt i media og at ein kandidat kjem frå ein bestemt del av kommunen, i mindre grad har vore ein viktig del av vurderinga. Kjønn er med andre ord det klart viktigaste representativitetskriteriet. Held vi oss til spørsmålet om kjønn, viser dei to førre tabellane at utveljarane både meiner at det er viktig med god kjønnsbalanse og at dei har hatt dette som blant dei viktigaste kriteria i arbeidet med å få til ei liste. Kor langt dette strekker seg, til dømes om dei er villige å gå radikalt til verks for å oppnå kjønnsbalanse, skal vi sjå nærare på i neste avsnitt.

I det fyrste spørsmålet i tabell 7 blir det i prinsippet spurt om utveljarane meiner at det har noko å seie eller ikkje om det er kvinner eller menn som er våre representantar. Svarfordelinga visar ei klar haldning i retning av at det er skilnader mellom menn og kvinner og at det dermed vil vere gode argument for å få til ein jamn fordeling mellom kjønna i folkevalte organ. Er det rett slik utveljarane svarar, vil det vere slik at der kvinner i sterk grad er underrepresentert, vil dei også i mindre grad kunne fremje ein viss type spørsmål og dermed vert lokalpolitikken mannsdominert med tanke på kva type saker som vert tatt opp. 61 % av utveljarane er heilt einig i dette og berre 15 % er heilt ueinig. For desse siste kunne det like gjerne vore berre kvinner eller berre menn som styrte, det ville ikkje hatt noko å seie for det politiske dagsordenen.

Tabell 7: *Kjønn i lokalpolitikken og haldningar til kjønnsfordeling på vallistene. Prosent.*

Kor einig eller ueinig er du i følgjande påstandar?	Heilt einig	Verken einig eller ueinig	Heilt ueinig	Totalt	N
Mannlege og kvinnelege lokalpolitikkarar fremjer ulike spørsmål i lokalpolitikken	61	24	15	100	13
På vallistene bør det vere eit krav om at minimum 40 % av kvart kjønn er representert	73	6	21	100	12
Det bør vere eit krav at vallistene er satt opp slik at det er annankvar mann og kvinne	46	15	38	99	13
					0

Ut frå tidlegare svar og svaret på dette spørsmålet er dermed kjønnsbalansen viktig for utveljarane, og det er ikkje overraskande at dei også uttrykker brei oppslutnad om 40 %-regelen. Så mange som $\frac{3}{4}$ av utveljarane er heilt einig i at begge kjønn bør minimum vere representert med 40 % på vallistene. Dette er ein etablert regel i lokalpolitikken og fleire parti har hatt liknande reglar. Utfordringa med denne er at den ikkje tek omsyn til det faktum at like viktig som å ha mange kvinner på lista, er det å ha dei plassert høgt på lista. Det avgjerande for å få fleire kvinner valt, er å få fleire kvinner nominert til sikre plassar. Dette tar den neste påstanden omsyn til der vi har presentert ideen om annankvar mann og kvinne på vallistene. På denne måten vil ein kunne garantere at endå fleire kvinner vert valt. På same tid er dette eit nytt og radikalt framlegg som vil kunne gripe inn i partia sin nominasjon. Støtta til eit slik framlegg er lågare enn til 40 %-regelen, men jamvel er det 46 % som seier at dei er heilt einig i at slik burde det vere. Om det i tillegg hadde vore fleire kvinner blant utveljarane, ville tilhengarane av ein slik regel truleg vore større, men det kviler i så fall på at kvinner er meir positive til slike framlegg enn menn. Vi skal difor avslutte denne delen av notatet med å sjå nærar på om haldningane og den faktiske rekrutteringa til lokalpolitikken varierar mellom kjønna.

Variere haldningane og rekrutteringa etter kva kjønn utveljarane har?

I tillegg til analysane ovanfor, har vi altså sett nærare på om det er skilnader mellom dei mannlege og kvinnelege utveljarane når det gjeld haldningar til kjønn i lokalpolitikken. Dersom vi først tek eit lite blick på sjølve rekrutteringa til vallistene, er det heller små skilnader mellom kjønna. At det kan vere vanskeleg å rekruttere kvinner til vallistene syner seg å vere ei utfordring uavhengig av kva kjønn utveljaren har, og begge grupper opplever at det er viktig med ei valliste som er kjønnsbalansert. Her er det ein tendens til at kvinner i større grad opplever dette som viktig. 73 % av kvinnene seier at dette er

svært viktig, mot 58 % av mennene. Det vi vidare ser er at menn i større grad enn kvinner tok omsyn til kjønn i deira arbeid med vallista. 49 % av mennene seier dette, medan 32 % av kvinnene seier det same.

Det er også slik at begge kjønn er samde om at kvinner og menn representerer ulike grupper i form av at dei fremjar og tek opp ulike saker, men det er tydeleg at dei kvinnelege utveljarane opplever dette i større grad enn menn. 78 % av kvinnene er heilt einige i dette, mot 53 % mellom mannlege utveljarar. Vi ser vidare av tabell 8 at ein heller ikkje er samde om kva som skal til for å sikre at kvinner og menn får like høve til å fremje sine saker.

Tabell 8: *Kjønn i lokalpolitikken og baldningar til kjønnsfordeling på vallistene. Prosent.*

Kor einig eller ueinig er du i følgjande påstandar?	Kjønn	Heilt einig	Verken einig eller ueinig	Heilt ueinig	Balansemål	Totalt	N
Mannlege og kvinnelege lokalpolitikkarar fremjer ulike spørsmål i lokalpolitikken	Kvinner	78	12	10	68	100	41
	Menn	53	31	17	37	101	85
På vallistene bør det vere eit krav om at minimum 40 % av kvart kjønn er representert	Kvinner	83	5	13	70	101	40
	Menn	67	7	26	41	100	85
Det bør vere eit krav at vallistene er satt opp slik at det er annankvar mann og kvinne	Kvinner	54	20	27	27	101	41
	Menn	41	14	45	-4	100	85

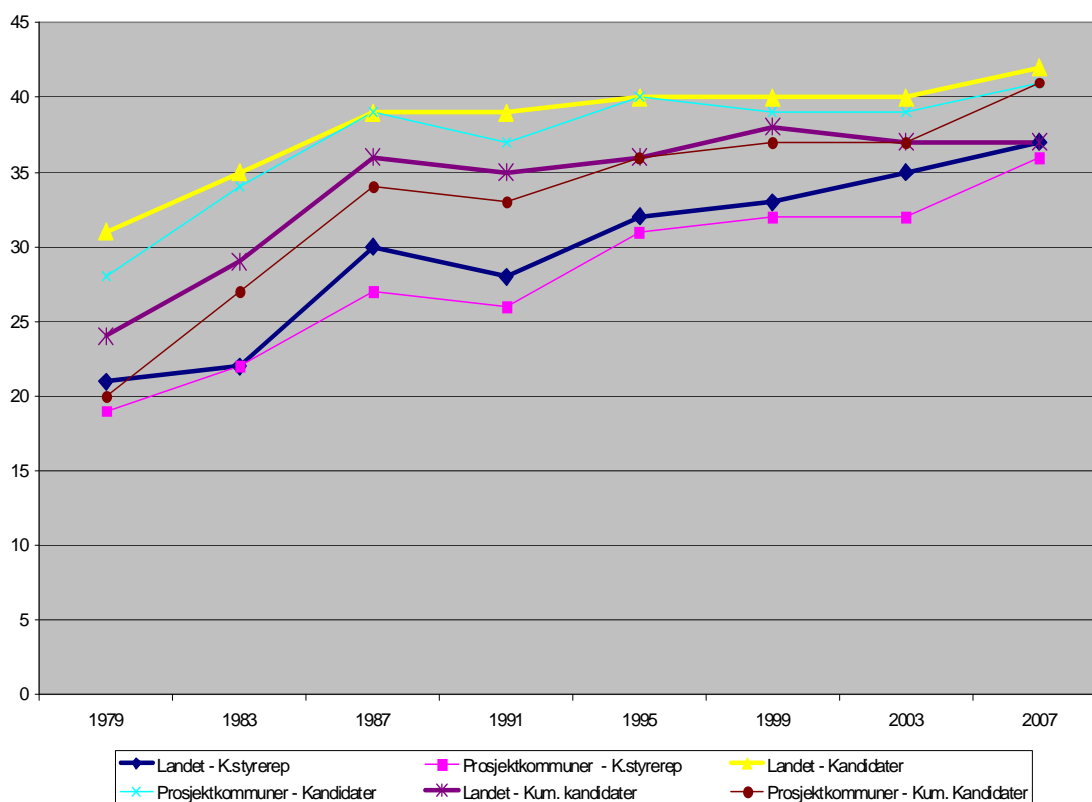
Resultata viser at kvinner i større grad enn menn er villige til å gå radikalt til verks for å gjere noko med kjønnsbalansen i folkevalde organ. Heile 83 % av kvinnene vil ha krav om minimum 40 % av begge kjønn på listene, og litt over halvparten meiner det bør vere eit krav om annankvar mann og kvinne på listene. Menn er noko meir skeptiske, og nær halvparten av dei er heilt ueinige i eit krav om annankvar på vallistene. Ein måte å tolke dette på er at menn ikkje er skeptiske til å auke kvinnerepresentasjonen, men at dei meiner forholda ligg godt nok til rette i dag for at dette kan skje. På sett og vis er det opp til kvinnene sjølve å delta, i følgje dei mannlege utveljarane. Vil dei vere med, så får dei vere med. Det er med andre ord ein skepsis til å tvinge fram ein kjønnsbalanse.

Uansett kva ein meiner om prinsippet om kvotering, tyder forskinga på at formelle regler om kjønnsfordeling har ein klar effekt. Ved valet i 2007 innførte Arbeidarpartiet strengare regler for den kjønsmessige samansettinga av vallistene. Frå partiet sentralt vart det presisert at dei to øvste på listene skulle vere av ulike kjønn. I tillegg skulle heile lista ha like mange kvinner som menn. Dei nye reglene gav klare resultat. Mens Arbeidarpartiet ved valet i 2003 hadde same kjønn (i all hovudsak tyder dette menn) på dei to toppkandidatane sine i 87 kommunar, gjaldt dette berre 18 kommunar i 2007 (Christensen et al. 2008: 82).

Kvinnerepresentasjon over tid

Til slutt i dette avsnittet skal vi sjå på utviklinga av kvinnerepresentasjon over tid. Figur 1 viser andelen kvinnelege kommunestyrerepresentantar, andelen listekandidatar og andelen kumulerte kvinnelege kandidatar i perioden 1979–2007. Figuren viser utviklinga både for landet under eitt og for dei 22 kommunane som deltek i prosjektet.

Figur 1: Kvinneandel mellom kommunestyrerepresentantar, listekandidatar og kumulerte listekandidatar. Landet samla og prosjektkommunar



Den klaraste tendensen i figur 1 er at alle kurvene stig. Eit anna mønster er at prosjektkommunane ligg ganske så tett på det nasjonale gjennomsnittet, men dei ligg stort sett eitt eller nokre få prosentpoeng under. Likevel er det lite som tyder på at prosjektkommunane har særskilt store problem med å rekruttere kvinner. Samla sett kan ein seie at dei 22 prosjektkommunane speglar norske kommunar ganske godt. Går ein nærare inn på tala for enkeltkommunar, vil ein avdekkje stor variasjon (Sjå appendiks 1, 2 og 3), men det er ikkje noko særskilt for prosjektkommunane. Ein annan tendens som figuren viser er at avstanden mellom kandidatkurvane og representantkurvane er blitt mindre i løpet av den perioden som figuren viser. I den same perioden har andelen veljarar som retter på listene auka klart (Christensen et al. 2008: 19). Når kvinneandelen i kommunestyra stig samstundes som veljarane sin retteaktivitet stig, kan det vere ein indikasjon på at personvalet ikkje verker i kvinnene sin disfavør, slik det har vore hevda tidlegare (Hellevik 2003).

Rekruttering til styrer, råd og utval

Det norske nemndsystemet

Norske kommunar har i lang tid vore prega av eit omfattande nemndsystem. Noko av grunnlaget for at det i si tid vart innført hovudutvalsmodell i kommunane, var nettopp at ein ønska å sanere ein stor del av dei nemndene kommunane hadde. Ein eigen komité nedsett av KS kom i 1977 med sin innstilling «En vurdering av nemndstrukturen i norske kommuner», og der vart det mellom anna vist at det ikkje var uvanleg at sjølv ein kommune med 3–4000 innbyggjarar hadde mellom 60–80 folkevalte nemnder. Hovudutvalsmodellen og oppryddinga i ei rekke særlover har ført til langt færre nemnder, og dermed verv lokalt. Likevel har det vore ei utvikling, ikkje minst dei seinare år, med nye organ. Særleg har veksten vore stor når det gjeld etablering av ulike kommunale selskap (sjå Ringkjøb m. fl 2006) i tillegg til at nye organ har blitt ein del av den kommunale nemndstrukturen. Døme her kan vere ungdomsråd, råd for funksjonshemma osv. Det er også i aukande grad i ferd med å bli etablert brukarråd.

Det overordna bilete har likevel vore at det frå 1980-talet og fram til i dag har vore ein reduksjon i talet på kommunale verv. I tillegg til endringane når det gjeld nemndene, har det også vore ein nedgang i talet på kommunestyrerepresentantar, men reduksjonen frå valet i 1970 til valet i 2007 var frå om lag 13 800 til 11 000 representantar.

Lokalvalsundersøkinga og andre befolkningsundersøkingar viser at det er fleire menn enn kvinner som både har og har hatt verv. Dette er i tråd med tidlegare funn. Vidare er det slik at viljen til å ta på seg slike verv også varierer mellom kjønn. Det er meir sannsynleg at ein mann som vert spurt seier ja enn at ei kvinne gjer det.

Tabell 9: Lokalvalundersøkinga, ikkje vekta. Prosent. (N i parentes)

	Har vore representant	Kunne tenkje seg	Står på liste
Mann	10 (1769)	22 (1560)	20 (1767)
Kvinne	7 (1709)	12 (1558)	14 (1707)

Færre verv, men nok å ta av

I vår undersøking, som berre omfattar 22 av i alt 430 norske kommunar, blir det gjennomført val til 2649 verv. I dette talet har vi heller ikkje tatt med val av representantar til utval knytt til skular og barnehagar. Samla er det i desse kommunane 715 styrer, råd eller utval som kommunestyret vel representantar til. Det gir eit snitt på ca 33 pr kommune.

Dersom vi reknar at kommunane i vårt utval eg representative for kommunane i landet, er det eit betydeleg omfang av utval og verv. Dette er vist i tabellen nedanfor:

Tabell 10: Tal på verv i kommunane utanom verva som kommunestyrerepresentant

	Utstillingskommunane	Alle kommunar – estimert
Tal utval	715	14007
Tal verv	2649	51896

I tillegg til dette kjem det i kommunane 11 000 verv som kommunestyrerepresentantar. Samla 63 000 verv. Vidare er det til dei fleste av desse verva også varamedlemer, og desse er ofte fleire enn talet medlemer i organet. Vi må difor rekne med at det samla talet på verv og varamedlemer overstig 100 000.

Verva er viktige øvingsarenaer der potensielle framtidige leiarar i lokalpolitikken vil kunne få erfaring frå rolla som leiarar av politiske utval eller i styrer eller råd.

Tabell 11: Tilbøvet mellom talet på verv og talet innbyggjarar i prosjektkommunane og stipulert for heile landet. (Innbyggjartal er frå 2005)

Kommunenamn	Talet verv	Innbyggjarar	Koeffisient ²
Alta	135	17889	132,5
Bamble	186	14101	75,8
Dovre	118	2862	24,3
Enebakk	127	9442	74,4
Hå	79	14883	188,4
Karmøy	123	37928	308,4
Lom	76	2452	32,3
Luster	163	4889	30,0
Løten	82	7290	88,9
Norddal	68	1808	26,6
Osen	70	1059	15,1
Porsgrunn	162	33550	207,1
Rissa	139	6417	46,2
Sel	103	6083	59,1
Sigdal	103	3501	34,0
Siljan	73	2362	32,4
Skien	289	50761	175,6
Steinkjer	110	20477	186,2
Strand	116	10566	91,1
Verdal	129	13900	107,8
Vestnes	90	6442	71,6
Øygarden	108	4077	37,8
Heile landet	51896	4606363	88,8

Korrelasjonen mellom talet på innbyggjarar og innbyggjarar pr verv er på ,85. Tidlegare undersøkingar har vist ein endå sterkare samheng (Aars 2001:26). Det er med andre ord mogleg å seie at det er ein nær absolutt samheng mellom kommunestorleik og talet på innbyggjarar pr verv. Jo mindre kommune, dess færre innbyggjarar pr kommunale verv. Det same ser vi også om vi hadde sett nærare på kor mange innbyggjarar det er bak kvar kommunestyrerepresentant.

Kven vert valt – med vekt på kjønnsbalansen i dei kommunale verva

Her, som elles i lokalpolitikken, er det menn som dominerer, men det er inga skeivfordeling samanlikna med samansettinga av kommunestyra. 41 % av alle utvalsmedlemene er kvinner, og dermed er det litt meir enn det som er situasjonen i

² Vervkoeffisient = talet på innbyggjarar/talet på verv

kommunestyra. Ser vi på varamedlemene er situasjonen om lag den same. Kvinner utgjer 44 % av varamedlemene. Vi ser her at underrepresentasjonen av kvinner som medlemmer ikkje vert kompensert ved at dei er overrepresentert blant varamedlemene.

Tek vi eitt skritt vidare og ser på leiarrolla får vi følgjande bilde: 23 % er kvinner. Det er lang veg å gå før vi kjem fram til kjønnsbalanse i leiarverva, og kvinner sin del av leiarverva er også langt under deira representasjon i dei ulike organa. Slik sett framstår $\frac{3}{4}$ av alle organa i lokalpolitikken som treningsarenaer for komande mannlege leiarar. Det er menn som i størst grad opparbeider seg erfaring frå verv med leiaransvar, ein erfaring som kan kome til nytte i andre samanhengar, samtidig som leiarverva gjer det mogleg å bli lagt merke til. Dersom vi ser på nestleiarposisjonane er situasjonen noko betre. Kvinner utgjer 46 % av nestleiarane, men framleis er dei i mindretal.

Nokre verv er likevel meir sentrale enn andre. I lokalpolitikken vil sjølvsgatt ordførarvervet vere blant dei viktigaste, men i tillegg har vi verv som leiar og nestleiar av hovudutval eller komitear. Også for desse verva har vi data frå vår kartlegging. Lat oss likevel fyrst sjå på kjønnsbalansen i desse organa:

Tabell 12: Kvinner i hovudutval/komitear. Prosent. (N=100%)

	Andel	(N)
Medlemer	45	631
Varamedlemer	44	1008
Leiarar	24	76
Nestleiarar	40	75

Tabellen over viser at kvinner sin representasjon i kommunestyra ikkje vert spegla i deira representasjon i sentrale verv i lokalpolitikken. Sjølv om kvinner i dag utgjer over 40 % av kommunestyrerepresentantane, er det ei kvinne pr. tredje mann som leier eit av dei sentrale utvala i kommunane. Utvalsleiarane, dei som set agendaen for eit av dei sentrale kommunale politikkområda, er som hovudregel mann.

Den skeive kjønnsfordelinga gjer seg også gjeldande på andre måtar. Både når det gjeld medlemene totalt og når det gjeld kjønn på leiar og nestleiar, er det tilfelle der alle medlemmer kjem frå eitt kjønn og der både leiar og nestleiar har same kjønn. Det er også her slik at skeivfordelinga fører til ein klar underrepresentasjon av kvinner. I 10 % (75 utval) av alle utvala vi har sett på er det berre eit kjønn som er representert. Av desse utgjer utval utan kvinner 88 % (66 utval). Situasjonen er heilt identisk når det gjeld leiarverva. I 16 % (112 utval) kjem leiar og nestleiar frå same kjønn, og her er det slik at i 86 % av tilfella er det to menn som har desse posisjonane. Like absolutt som det er at det er færre innbyggjarar bak kvart verv i små enn i store kommunar, er det at menn innehar langt fleire verv, og ikkje minst sentrale verv, enn det kvinner gjer.

Tabell 13: Kvinnerepresentasjon i styre, råd og utval i prosjektkommunane. Prosent

Kommunenamn	Talet verv	Kvinnelege medlemmer	Kvinnelege utvalsleiarar	Kvinnelege hovudutvalsleiarar
Alta	135	43	30	50
Bamble	186	36	5	0
Dovre	118	42	27	25
Enebakk	127	44	18	20
Hå	79	48	0	0
Karmøy	123	37	21	25
Lom	76	34	0	0
Luster	163	41	22	0
Løten	82	41	46	50
Norddal	68	34	10	0
Osen	70	40	15	25
Porsgrunn	162	41	0	0
Rissa	139	45	40	25
Sel	103	45	22	0
Sigdal	103	48	23	33
Siljan	73	38	10	25
Skien	289	45	25	50
Steinkjer	110	39	43	0
Strand	116	36	55	75
Verdal	129	43	25	33
Vestnes	90	46	10	0
Øygarden	108	41	20	25
Gjennomsnitt prosjektkommunane	120,4	41,2	21,2	21,0

Tabell 13 viser, som tabell 12, at kvinneandelen er klart mykje høgare innanfor det breie medlemssjiktet enn innanfor leiarsjiktet i utvala. På grunn av 40-prosentsregelen for kjønnsrepresentasjon i utval er det høvesvis lite variasjon mellom kommunane når det gjeld totalandelen kvinnelege medlemmer i utvala (standardavvik 4,17). Variasjonen er klart større når ein ser på utvalsleiarar (standardavvik 15,07) og særleg leiarar for hovudutval (standardavvik 21,59). Ein forklaring på kvifor forskjellen mellom kommunane er så stor kan vere at tala på utvalsleiarar er mindre og at ein derfor får større utslag. Men ei anna forklaring kan vere at nokre kommunar har hatt større merksemd mot rekruttering av kvinner til leiarverv.

Ettersom norske kommunar i aukande grad etablerar selskap til å løyse delar av den kommunale oppgåveporteføljen, er det av interesse å undersøke kvinneandelen i styra i dei kommunalt eigde selskapa. Kartlegginga av konstitueringsprosessane i dei 22 utvalskommunane set oss ikkje i stand til å skilje ut styreverv i kommunale selskap frå andre verv. I samband med lovforslaget om kjønnsbalansert samansetning i kommunalt kontrollerte aksjeselskap har Kommunal- og regionaldepartementet utarbeidd ein oversikt over kjønnsrepresentasjonen blant styrerepresentantane i desse selskapa.³ Mellom dei eigarvalde styrerepresentantane var 30,6 % kvinner. Kvinneandelen var høgast i dei kommunalt heileigde selskapa med 32 %. Andelen kvinnelege styremedlemmer

³ Sjå Høringsbrev med forslag til endringer i kommuneloven – krav til kjønnsmessig balansert sammensetning av styret i kommunalt kontrollerte aksjeselskaper. Kommunal- og regionaldepartementet 05.11.2008

mellom dei selskapa der den kommunale eigardelen var lågast (mellom 50 og 67 prosent) var 23,6 %. Jo høgare kommunal eigardel, desto høgare andel kvinner i selskapsstyra. Samla sett ser vi at kjønnsbalansen er dårlegare i kommunale selskap enn når vi ser på kommunale utval under eitt, og kvinneandelen er aller lågast i dei selskapa der kommunane har ein låg eigardel.

Oppsummering

I dette notatet har vi undersøkt to viktige fasar i det lokalpolitiske rekrutteringsarbeidet. For det første har vi undersøkt nokre sider ved dei kommunale nominasjonane, der partia rekrutterer kandidatar til vallistene før valet. For det andre har vi sett på sider ved konstitueringsprosessen, der partia fordeler lokalpolitiske verv imellom seg etter at kommunevalet er unnagjort. Både nominering og konstituering er prosessar som i all hovudsak er kontrollerte av dei politiske partia. I begge tilfeller har vi vore opptekne av korleis prosessane påverkar kjønnsammansettinga av dei organa ein rekrutterar til. Hovuddelen av datamaterialet er henta frå prosjektkommunane, men vi har samanlikna resultatane herfrå med landsomfattande data der vi har hatt tilgang til slike.

Når det gjeld nominasjonane, er det ein viktig observasjon at nominasjonskomiteane er meir mannsdominerte enn både vallistene og kommunestyra. Ein nærliggjande konklusjon er at menn nominerar menn. Likevel er det mange som rapporterer at kjønn er eit heilt sentralt omsyn når listene settast saman. Men når det gjeld topplassinga på lista, er det mykje som tyder på at erfaring teljar meir enn kjønn, og då er det mennene som oftast blir plukka.

Partia sit også men nøkkelen når det gjeld konstitueringa til dei mange styrer, råd og utval som framleis finst i kommunane. Det er dei som finn fram til personar som kan sitte i ulike utval og som kan ta på seg leiarverv. Vi har argumentert for at floraen av kommunale tillitsverv representerer ein viktig læringsarena for framtidige lokalpolitikarar. Her kan også mange skaffe seg leiarerfaring som dei kan nytte godt av seinare. Regelen om minst 40 prosent av begge kjønn i kommunale utval blir i hovudsak oppfylt i dei fleste kommunane. Men når det gjeld leiarverv, er kjønnsbalansen klart skeivare. Tendensen er den same som på vallistene, at den samla kvinnerepresentasjonen ikkje er så svak, men at mennene framleis tronar på toppane.

Litteratur

- Arnstein, Sherry (2000): A Ladder of Political Participation i Richard T. LeGates & Frederic Stout, red.: *The City Reader*. 2nd ed.. London, New York: Routledge.
- Bäck, Henry (2000): *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid*. Malmö: Liber.
- Barber, James D. (1965): *The Lawmakers. Recruitment and Adaption to Legislative Life*. New Haven og London: Yale University Press.
- Bentzon, Karl-Henrik (1981): *Kommunalpolitikerne*. København: Samfundsvideenskabeligt Forlag.
- Christensen, Dag Arne, Tor Midtbø, Hans-Erik Ringkjøb, Lars Svåsand & Jacob Aars (2004): *Ny personvalgsordning og hva så? En analyse av kommune- og fylkestingsvalget i 2003*. Rokkansenteret Rapport 8, Bergen: Rokkansenteret
- Christensen, Dag Arne; Tor Midtbø, Hans-Erik Ringkjøb, Jacob Aars (2008): *To valg med ny personvalgsordning. Kontinuitet eller endring?* Rokkansenterets rapportserie 9-2008. Bergen: Rokkansenteret

- Fowler, Linda L. (1993): *Candidates, Congress, and the American Democracy*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Hellevik, Ottar (2003): *Velgere, partier og representanter*. Kritisk søkelys på ordningen for personutvalg i den nye valgloven. Makt- og demokratiutredningens rapport 61. Oslo: Unipub
- Hellevik, O. og J. Berg (2005): Personutvelgningen. Ny ordning – uendret resultat, i Jo Saglie og Tor Bjørklund (red), *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hellevik, Ottar og Torild Skard (1985): *Norske kommunestyre. Plass for kvinner?* Oslo. Universitetsforlaget.
- Jacob, Herbert (1962): «Initial Recruitment of Elected Officials in the US – A Model» *The Journal of Politics*, Vol. 24, 703–16.
- Kjellberg, Francesco og Audun Offerdal (1976): Politisk rekruttering. Nominasjoner ved kommunevalg i Kjellberg, Francesco (red.) «Kommunal politikk. Rekruttering, lederskap og det lokale selvstyre» Oslo – Bergen – Tromsø: *Universitetsforlaget*, s. 62–85.
- Kjær, Ulrik (2000): *Kommunalbestyrelsernes sammensetning – rekruttering og representasjon i dansk kommunalpolitikk*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Milbrath, Lester (1965): *Political Participation. How and Why Do People Get Involved in Politics?* Chicago: Rand McNally & Company.
- Narud, Hanne Marte (2008): *Bak lukkede dører? Eller i åpne rom?* Demokratiske normer for politisk rekruttering. Oslo: Civita AS
- Norris, Pippa (2004): *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press
- Norris, Pippa og Joni Lovenduski (1995): *Political Recruitment. Gender, race and class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Offerdal, Audun (1968): *Rekrutteringen av de folkevalgte i Oslo*. Nominasjonen og de nominerte. Kommunevalget 1967. Magisteravhandling, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Offerdal, Audun (1995): *Verneplikt og karriere*. Om rekruttering til kommunestyra i Sogn og Fjordane. SEFOS-notat nr. 113, Bergen: Senter for samfunnsforskning.
- Parry, Geraint, George Moyser & Neil Day (1992): *Political Participation and Democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prewitt, Kenneth (1970): *The Recruitment of Political Leaders: A Study of Citizen-Politicians*. Indianapolis, New York: The Bobbs-Merrill Company.
- Ringkjøb, Hans-Erik (1997): *Rekruttering til lokalpolitikken*. Ei undersøkning av partia sitt rekrutterings- og nominasjonsarbeid i fire norske kommunar. Rapport nr. 54, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.
- Ringkjøb, Hans-Erik, Signy Irene Vabo og Jacob Aars (2006): Kommunale selskapsformer i vekst – Eit demokratisk problem? Vedlegg til NOU 2006:7 *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*
- Ringkjøb, Hans-Erik og Jacob Aars (2007): «Partidemokrati uten deltakere? Om partienes nominasjonsprosesser i lokalpolitikken». *Tidskrift for samfunnsforskning* vol. 48, no. 3: 319–348
- Schlesinger, Joseph A. (1966): *Ambition and Politics. Political Careers in the United States*. Chicago: Rand McNally & Company.
- Schlesinger, Joseph A. (1994): *Political Parties and the Winning of Office*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Seligman, Lester G (1964): «Elite Recruitment and Political Development» *The Journal of Politics*, 26, 3:612–626.
- Aars, Jacob (2000): «Demotiverte og uansvarlige folkevalgte? Politiske ambisjoner blant norske kommunestyrerepresentanter». *Kommunal Ekonomi och Politik*, vol. 4, 4:29–53.
- Aars, Jacob (2001): *Rekrutteringsveier i norske kommuner*. Sluttrapport. SEFOS-notat 6–2001. Bergen: Senter for samfunnsforskning.

Aars, Jacob og Audun Offerdal (1998a): «Local Political Recruitment in Crisis? A Comparison of Finland and Norway» i *Scandinavian Political Studies*, Vol. 21 - No. 3

Vedlegg: Statistikk om einskildkommunar i prosjektet

Kvinneandel kommunestyre										
	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	Diff. 79-07	Gj.snitt 79-07
Landet	21	22	30	28	32	33	35	37	16	30
Prosjekt-kommunar	19	22	27	26	31	32	32	36	17	28
Alta	20	27	38	31	33	37	34	34	14	32
Bamble	13	27	22	22	16	33	26	33	20	24
Dovre	24	17	24	35	24	35	41	29	5	29
Enebakk	33	30	30	18	42	36	30	41	8	33
Hå	13	16	19	16	32	30	27	33	20	23
Karmøy	18	21	26	20	30	30	24	29	11	25
Lom	10	19	14	24	24	33	41	35	25	25
Luster	16	11	30	19	21	17	17	38	22	21
Løten	32	32	24	32	32	32	32	48	16	33
Norddal	5	19	19	24	48	29	29	38	33	26
Osen	18	18	35	29	18	18	35	27	9	25
Porsgrunn	33	35	41	33	39	49	37	37	4	38
Rissa	14	19	30	32	35	30	33	37	23	29
Sel	26	35	29	32	35	39	40	48	22	36
Sigdal	12	20	16	24	32	24	24	38	26	24
Siljan	12	24	24	35	29	35	41	35	23	29
Skien	32	32	43	33	41	45	33	36	4	37
Steinkjer	28	28	31	30	45	43	40	47	19	37
Strand	17	14	20	14	20	21	34	34	17	22
Verdal	11	18	27	22	22	33	40	34	23	26
Vestnes	21	15	27	12	39	30	19	26	5	24
Øygarden	17	17	26	43	26	26	17	35	18	26

Kvinneandel kandidatar										
	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	Diff. 79-07	Gj.snitt 79-07
Landet	31	35	39	39	40	40	40	42	11	38
Prosjekt-kommunar	28	34	39	37	40	39	39	41	13	37
Alta	31	40	40	38	40	39	42	44	13	39
Bamble	22	29	33	33	32	36	39	37	15	33
Dovre	36	39	40	35	44	47	48	47	11	42
Enebakk	31	34	41	38	39	37	35	39	8	37
Hå	25	31	38	37	38	36	36	42	17	35
Karmøy	21	26	35	31	37	38	36	41	20	33
Lom	28	32	37	36	29	28	36	39	11	33
Luster	26	36	38	36	41	44	44	44	18	39
Løten	32	35	46	39	43	36	36	41	9	39
Norddal	31	35	42	43	52	42	47	49	18	43
Osen	32	33	41	42	49	50	42	39	7	41
Porsgrunn	28	31	35	34	36	35	38	37	9	34
Rissa	28	32	39	39	40	36	39	47	19	38
Sel	31	42	40	40	42	38	37	38	7	39
Sigdal	31	33	39	38	40	32	33	38	7	36
Siljan	20	30	34	36	39	45	41	45	25	36
Skien	23	31	39	36	37	42	43	41	18	37
Steinkjer	31	39	39	37	38	41	38	39	8	38
Strand	22	28	34	36	34	39	32	37	15	33
Verdal	32	37	39	37	38	40	40	44	12	38
Vestnes	31	37	38	38	43	40	39	40	9	38
Øygarden	30	34	42	41	43	42	39	42	12	39

Kvinneandel kumulerte kandidatar										
	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	Diff. 79-07	Gj.snitt 79-07
Landet	24	29	36	35	36	38	37	37	13	34
Prosjektkommunar	20	27	34	33	36	37	37	41	21	33
Alta	19	39	45	41	49	33	42	43	24	39
Bamble	23	28	24	28	23	33	32	29	6	28
Dovre	22	14	38	40	43	50	56	50	28	39
Enebakk	34	37	38	26	44	30	32	42	8	35
Hå	0	37	36	33	35	38	32	36	36	31
Karmøy	22	22	35	27	38	39	33	42	20	32
Lom	0	20	25	0	33	29	50	33	33	24
Luster	0	17	38	42	21	14	28	31	31	24
Løten	20	40	42	41	42	35	48	42	22	39
Norddal	29	53	41	43	46	43	38	33	4	41
Osen	20	11	22	29	38	29	33	38	18	28
Porsgrunn	25	36	36	33	36	39	38	41	16	36
Rissa	21	24	28	35	28	33	28	38	17	29
Sel	23	32	44	39	38	38	32	38	15	36
Sigdal	0	33	25	33	55	30	38	40	40	32
Siljan	0	0	14	38	25	36	40	67	67	28
Skien	18	27	41	47	37	62	44	52	34	41
Steinkjer	30	32	36	41	39	34	38	42	12	37
Strand	39	14	35	29	29	41	35	47	8	34
Verdal	30	35	44	36	35	32	43	32	2	36
Vestnes	14	22	40	18	31	45	23	30	16	28
Øygarden	40	19	32	31	31	48	30	46	6	35