

**INSTITUTT
FOR SAMFUNNS-
FORSKNING**

Rapport 2016:08

KVINNER I LOKALPOLITIKK 2015

EN STATUSEVALUERING

Bjarte Folkestad, Jo Saglie & Signe Bock Segard

Institutt for samfunnsforskning
Rapport 2016:08

Kvinner i lokalpolitikk 2015

En statusevaluering

Bjarte Folkestad, Jo Saglie & Signe Bock Segard

© Institutt for samfunnsforskning 2016
Rapport 2016:08

Institutt for samfunnsforskning
Munthes gate 31
PO Box 3233 Elisenberg
NO-0208 Oslo, Norway

ISBN (online): 978-82-7763-503-3
ISSN: 1891-4314

www.samfunnsforskning.no

Innhold

Sammendrag/English summary	5
Forord	7
1 Innledning	8
En statusevaluering	10
Design og metodisk tilnærming	11
Deltagende kommuner i Lokalvalgdagen.....	14
Rapportens struktur.....	14
2 Hvordan har kvinners representasjon i lokalpolitikken utviklet seg?	15
Den historiske utviklingen.....	15
Gjenvalg til kommunestyre	18
Kvinnerepresentasjon etter partitilhørighet	20
Kvinnerepresentasjon etter kommunestørrelse	22
Hvordan gikk det med Lokalvalgdagen-kommunene?	23
Kandidatlistene	24
Faktisk representasjon etter valget i 2015.....	25
Kommuner med færre enn 30 prosent kvinner: en stabil lav kvinneandel?	28
Ordførervervet	29
Et nærblick på Lokalvalgdagen-kommunene	29
Er det en sammenheng mellom tiltaket Lokalvalgdagen og kvinnerepresentasjon?.....	30
Oppsummering.....	33
3 Lokale partier og forholdet til kjønn og likestilling i praksis	35
Ser partiene kjønnsbalanse som et problem?	36
Er det vanskelig å rekruttere kvinner?	39

Hvem sitter i nominasjonskomiteene?	41
Kriterier i nominasjonen	43
Oppsummering.....	46
4 Drøftelse og konklusjon	48
5 Appendiks	52
Litteratur	59

Institutt for samfunnsforskning

2016:08

Forfattere	Bjarte Folkestad, Jo Saglie & Signe Bock Seggaard
Tittel	Kvinner i lokalpolitikk 2015 En statusevaluering
Sammendrag	Rapporten presenterer utvikling og status for kvinners representasjon i norsk lokalpolitikk etter valget i 2015. Videre undersøkes det om et KMD-initiert tiltak for å fremme kjønnsbalanse i kommuner med lav kvinneandel – Lokalvalgdagen – har hatt noen betydning for sammensetningen av kommunestyret. Vi undersøker også disse kommunenes partiers og listers arbeid med rekruttering av kvinner. Mye er som før når landet betraktes under ett, men det er også noen endringer: Kvinneandelen i kommunestyre og formannskap øker noe, men ikke mye. Det gjør også gjenvælgsprosenten blant kvinner, og det er blitt flere kvinnelige ordførere. Partiene i Lokalvalgdagen-kommunene oppfatter lav kvinneandel som et problem, og legger vekt på kjønn når listene settes opp. Kjønn blir likevel et mindre viktig kriterium når topplassene skal besettes, og viljen til kjønnsbalanse varierer mellom partiene. I kommunene som deltok i Lokalvalgdagen, økte kommunestyrets kvinneandel klart sterkere enn i resten av landet. Den samme økningen finner vi likevel også i andre kommuner med lav kvinneandel, så økningen kan ikke føres tilbake til tiltaket som sådan. Det nasjonale bildet dekker altså over lokale variasjoner, der årsakene til manglende kjønnsbalanse varierer. Avslutningsvis argumenterer vi derfor for at tiltak for bedre kjønnsbalanse bør tilpasses den lokale situasjonen.
Emneord	Lokalpolitikk, kvinnerepresentasjon, kjønn, valg, partier, nominasjon, rekruttering, kommunestyre

Authors	Bjarte Folkestad, Jo Saglie & Signe Bock Seggaard
Title	Women in local politics A 2015 status evaluation
Summary	<p>This report presents the development and status of women's representation in Norwegian local politics after the 2015 elections. Furthermore, we analyse whether an initiative to promote gender balance in municipalities with low female representation – the “Local Election Day” – had any bearing on the composition of the councils concerned. We also examine how parties and lists in these municipalities worked to recruit women. Much remains as before when we consider the country taken as a whole, but there are also some changes: the share of women in the municipal councils and executive committees has increased somewhat, but not much. Likewise, the re-election rate among women and the number of female mayors have increased. Local party branches in the “Local Election Day” municipalities perceive low percentage of women as a problem, and they emphasise gender as a criterion for recruitment. However, gender is a less important criterion when top positions are being filled, and the will to achieve gender balance varies between the parties. In municipalities that participated in the “Local Election Day”, the increase in women councillors was clearly greater than in the rest of the country. The same increase was nevertheless present in other municipalities with few women councillors, so the increase cannot be traced back to the initiative as such. Accordingly, the national trend covers considerable local variation, and the causes of gender imbalance vary between municipalities. In conclusion, we therefore argue that measures to improve gender balance should be adapted to the local situation.</p>
Index terms	Local politics, women's representation, gender, elections, political parties, candidate selection, recruitment, municipal council

Forord

Vinteren 2014 fikk Institutt for samfunnsforskning med Signe Bock Seggaard som prosjektleder i oppdrag av Kommunal- og moderniseringsdepartementet å lede prosjektet *Lokalvalgdagen*. Prosjektet er blitt gjennomført som et samarbeid mellom forskere fra Uni Rokkansenteret og Institutt for samfunnsforskning. Lokalvalgdagen er ikke bare et forskningsprosjekt, det er også et tiltak for å sette representasjon – særlig kvinnerepresentasjon – på dagsordenen i lokalpolitikken, og for å skape debatt i kommuner og lokale partilag og lister. Det sentrale temaet er *den likestilte lokalpolitikken* og, mer presist, hvorfor kvinneandelen i norske kommunestyre varierer så mye, og hva som kan bidra til en jevnere kjønnsbalanse.

Vi vil takke alle som har bidratt til gjennomføringen av dette prosjektet i sin helhet og denne rapporten spesielt. Særlig vil vi takke alle de kommunene som har deltatt i prosjektet. Videre sender vi en takk til Johannes Bergh, som har bistått med enkelte analyser, til Simon Bock Seggaard, som har registrert data i SPSS, og til de forskere fra Uni Rokkansenteret og Institutt for samfunnsforskning (ISF) som har hjulpet til i forbindelse med kommunebesøkene. Ved siden av undertegnede har de involverte forskerne vært Rune Karlsen, Guro Ødegård og Henning Finseraas fra ISF, samt Dag Arne Christensen, Yngve Flo og Hilde Danielsen fra Uni Rokkansenteret. Vi vil også takke Øyvind Kleven i Statistisk sentralbyrå for hjelp med historiske data for kvinnerepresentasjon, og departementet ved Anne-Karin Ødegård for godt samarbeid.

Oslo/Bergen, mars 2016

Bjarte Folkestad
Jo Saglie
Signe Bock Seggaard

1 Innledning

Likestilling mellom menn og kvinner er og har lenge vært et tema i den offentlige samfunnsdebatten. Temaet vekker både den som mener at det ikke finnes noen objektive grunner til forskjellsbehandling, og den som insisterer på at det finnes visse forskjeller, og at slike forskjeller begrunner og forklarer menns og kvinners valg. Toneleiet kan være høyt i disse debattene om likestilling, men til tross for uenighetene forekommer det å være et felles standpunkt: alle skal ha like muligheter uansett kjønn. Det gjelder også når vi snakker om politisk representasjon. Man kan si at det representative demokratiet står som et grunnleggende premiss når man snakker om den likestilte lokalpolitikken. Det handler om at alle må være representert, slik at alle stemmer kan bli hørt.

Relevansen av sosial og demografisk representasjon er knyttet til et argument om at «slike kjennetegn ses som politisk relevante» (Skjeie 2014: 15). Og det er nettopp i lys av dette at en kjønnsbalansert representasjon har vært og fortsatt er et aktuelt tema så vel i den offentlige debatten som i forskning om demokrati, politikk og valg (se også SOU 1987).

Mer grunnleggende kan argumentet knyttes til begrepet politisk likhet. Innen ulike demokratiteorier er det en felles forståelse av at politisk likhet er et sentralt kriterium for demokrati. Det handler om at alle må ha lik rett og like muligheter til å delta (Held 2006: 1). I Norge har menn og kvinner per definisjon lik rett til deltagelse og representasjon, og det stilles ikke spørsmål ved denne retten. Det vi skal se nærmere på her, er kriteriet like muligheter. Der kriteriet lik rett til å delta i stor grad er knyttet til en juridisk vurdering av lover og regler, er spørsmålet om like muligheter snarere et empirisk spørsmål knyttet til praksis.

Det er vanlig å skille mellom deskriptiv representasjon – altså hvor godt ulike grupper er representert, rent tallmessig – og innholdsmessig representasjon – altså hvorvidt representasjonen har betydning for den politikken som føres. I denne rapporten konsentrerer vi oss om den deskriptive representasjonen. I hvilken grad politikernes bakgrunn har

betydning for den politikken som føres, er selvsagt et viktig spørsmål, men det ligger utenfor rammen for dette arbeidet.

Denne rapporten utgjør siste del av et større prosjekt – Lokalvalgdagen – som forskere fra Institutt for samfunnsforskning og Uni Rokkansenteret har gjennomført på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Lokalvalgdagen* ble igangsatt som et tiltak for å sette representasjon i lokalpolitikken og særlig kvinnerepresentasjon på dagsordenen. Hensikten har mer spesifikt vært å gjøre dette til et tema rundt om i kommunene og partiene, spesielt i forbindelse med de lokale partienes og listenes nominasjonsarbeid i forkant av lokalvalget i 2015.

Et viktig element i prosjektet har vært kunnskapsformidling. En stor del av prosjektet har for de involverte forskeres del bestått i å reise rundt til de kommunene som takket ja til å delta i prosjektet. Kommunebesøkene ble gjort høsten 2014 i forkant av de lokale partiers og listers nominasjonsarbeid og i god tid før fristen for innsendelse av listeforslag til kommunen: 31. mars 2015. I alt ble 72 kommuner i januar 2014 invitert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved statsråden til å delta – det var alle de norske kommunene som hadde mindre enn 30 prosent kvinneandel i sitt kommunestyre etter valget i 2011. 46 kommuner takket ja. Det var departementet som tok initiativ og den første kontakten med de aktuelle kommunene, mens det var forskerteamet i samarbeid med kommunene som fastsatte dato og detaljer rundt besøket.

I kommunene som valgte å delta i prosjektet, holdt en av forskerne et innlegg for kommunestyret der forskningsbasert kunnskap om kvinnerepresentasjon i lokalpolitiske organer ble presentert. Tema var de ulike forholdene som kan forklare variasjon i kvinnerepresentasjon. Slik skulle innlegget kaste lys over muligheter og hindringer for kvinner i lokalpolitikken, og hva som kan bidra til en jevnere kjønnsbalanse. Innlegget inkluderte også en mer spesifikk analyse av og kommentarer til status i den aktuelle kommunen. I etterkant av forskerens innlegg ble det i alle kommunene lagt opp til en diskusjon partiene imellom, om hva de og deres kommune kan gjøre for å fremme en mer likestilt lokalpolitikk – hvilket i praksis vil si å øke kvinnenenes representasjon i nettopp deres kommune. På denne måten kan man si at det generelle i form av et standardisert opplegg ble kombinert med lokal vinkling og særpreg. Forskernes innlegg i kommunene var basert på en kunnskapsstatus som oppsummerer forskningen på området, og som undertegnede forfattere skrev som første del av prosjektet (Folkestad, Saglie & Segaaard 2014).

Etter å ha gjennomført de to første delene i Lokalvalgdagen – kunnskapsstatus og kommunebesøk – gjenstår nå tredje og siste del av prosjektet, nemlig denne rapporten, som er ment å være en statusevaluering av tiltaket etter lokalvalget høsten 2015.

Norsk forskning (se Folkestad, Saglie & Seggaard 2014) og vår erfaring gjennom Lokalvalgdagen viser at mange lokalpolitikere, lokale partilag og lister samt kommunestyre er oppmerksomme på likestillingsproblematikken. Men våre erfaringer fra mange kommunebesøk i regi av Lokalvalgdagen bekrefter samtidig også at det er stor variasjon i hvor aktivt og hvordan de samme aktørene tilnærmer seg problematikken. Når det gjelder lav kvinneandel i kommunestyrene, kan man si at ytterpunktene representeres ved henholdsvis de som mener at årsaken er kvinnene selv, og de som mener at kvinnene møter et glasstak av hindringer. At begge ytterpunktene nok kan ha en viss sannhet i seg, bør allikevel ikke tilsløre den kjensgjerning at årsakssammenhengene er komplekse og svært kontekstavhengige (Folkestad, Saglie & Seggaard 2014).

En statusevaluering

Jacob Aars og Dag Arne Christensen (2012: 3) konkluderer i sin sluttrapport for prosjektet «Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken» at det «kan observeres en viss effekt av å ha deltatt i satsingen». Effekten forklares i hovedsak med at deltagelsen i seg selv har fremmet «systematisk oppmerksomhet og målrettede tiltak» og dermed en bevissthet om kjønns spørsmålet i lokalpolitikken – og muligens i nominasjonskomiteer og partigrupper. Aars og Christensen mener derimot at det er vanskeligere å føre effekten tilbake til enkelttiltak for å øke kvinnerepresentasjonen i ulike politiske fora i forsøkskommunene. Dette skyldes bl.a. at det ikke var tilstrekkelig variasjon mellom kommunene med hensyn til hvilke tiltak som ble gjennomført. Videre var det innen prosjektets rammer ikke mulig å etterspore eventuelle langtidseffekter (2012: 46).

Intensjonen med denne rapporten, som er den siste delen av Lokalvalgdagen, er å undersøke om det at kommunestyret satte temaet kvinnerepresentasjon i lokaldemokratiske organ på den politiske dagsorden før valget i 2015 hadde noen effekt på den faktiske kvinnerepresentasjonen 1) på valglistene til kommunestyrevalget i 2015, både for listene som helhet og for de som får stemmetillegg av partiene, 2) i sammensetningen av kommunestyret etter valget 2015. Dette er de to sentrale avhengige variablene i de analysene som følger. Den faktiske

representasjonen i kommunestyret vil også her bli sammenlignet med hva den ville vært uten velgernes personstemmer. Endelig vil vi med informasjon fra lokale partier og lister i de deltagende kommunene gi et bilde av hvordan de i praksis forholder seg til og arbeider med kjønns- og likestillingsproblematikken i lokalpolitikken.

Design og metodisk tilnærming

Det sentrale i denne rapporten er altså hvilken betydning det at kommunestyret setter temaet kvinnerepresentasjon i lokaldemokratiske organ på den politiske dagsorden før valget i 2015 har for ulike indikatorer på kvinners synlighet i lokalpolitikken. Som beskrevet over handler dette primært om hvilken betydning oppmerksomhet om temaet har for kvinnerepresentasjonen på valglistene og den faktiske kvinnerepresentasjonen i de nyvalgte kommunestyrene etter valget i 2015.

Den uavhengige variabelen – det at kommunestyret setter temaet kvinnerepresentasjon i lokaldemokratiske organ på den politiske dagsordenen før valget i 2015 – operasjonaliseres i analysene som deltagelse i Lokalvalgdagen, der vi skiller mellom kommuner som deltok, og kommuner som ikke deltok. De kommunene som deltok, fikk gjennom Lokalvalgdagen tilgang til et «standardisert opplegg» bestående av en skriftlig kunnskapsstatus (Folkestad, Saglie & Seggaard 2014), et forskerinnlegg med en generell og en mer kommunetilpasset del, samt mulighet for å drøfte temaet i plenum i et utvidet kommunestyremøte. Den kommunetilpassede delen innebar naturligvis at kommunene ble presentert for ulik informasjon, men det viktigste i denne sammenhengen og i tilknytning til opplegget for statusevalueringen er at alle kommuner fikk relevant informasjon – presentert i samme format – som ga et grunnlag for å forstå situasjonen i sin egen kommune. På denne måten kan vi til en viss grad snakke om et metodisk opplegg som følger prinsippene til et kvasieksperiment, idet vi har en gruppe av kommuner som utsettes for stimuli (deltagelse), og en kontrollgruppe som ikke utsettes for samme stimuli (Bryman 2008: 41). At det er et kvasi- og ikke genuint eksperiment, henger sammen med at det finnes mange faktorer som potensielt kan påvirke effekten, men som vi verken har eller kan ha oversikt over, samt at utvelgelsen av kommuner ikke er gjort tilfeldig. De 46 deltagende kommunene har selv takket ja til å delta. De 72 kommunene som fikk tilbudet, utgjør heller ikke noe tilfeldig utvalg, men ble plukket ut nettopp på grunn av sin lave kvinneandel. Det er ikke uvanlig at denne typen evalueringsundersøkelser etterstreber en

eksperimentlignende design, men det er heller ikke uvanlig at det bare blir «nesten» (se Bryman (2008: 42-43) for en nærmere drøftelse av dette).

En konsekvens av at opplegget ikke er et rent eksperiment, er at det kan være vanskelig å tolke resultatene i kommunene bare som effekt av deltagelse / ikke-deltagelse i Lokalvalgdagen. Det finnes sannsynligvis også andre relevante forskjeller som undersøkelsen ikke har mulighet til å ta høyde for. Derfor velger vi å kalle det en statusevaluering framfor en *effektevaluering*. I en statusevaluering ligger det en hensikt om å gi et bilde av situasjonen i de deltagende kommuner slik den er i dag, og betrakte denne i lys av hvordan det var tidligere, samt i lys av situasjonen i andre kommuner.

Prosjektet har hatt forholdsvis begrensede ressurser til rådighet, og det er derfor grenser for hvor detaljert vi kan gå til verks i denne rapportens analyser. Statusevalueringen vil primært basere seg på statistikk som er tilgjengelig via Statistisk sentralbyrå (SSB). Det omfatter data om kommunestyrevalget i 2015 og tilbake i tid (historiske tidsserier), samt nåtidige og historiske data om kjønnsfordelingen blant norske ordførere og varaordførere, og i kommunestyre og formannskap. Vi har i tillegg valgt å supplere disse dataene med opplysninger om kommunene. Det omfatter blant annet bakgrunnsinformasjon om folketall samt størrelse på kommunestyret. Grunnlagsdata fra SSB er i noen tilfeller tilgjengelig via nettsiden til SSB (www.ssb.no), men i mange analyser har vi brukt en datafil som SSB har stilt til disposisjon. Enkelte av de historiske oversiktene har SSB selv utarbeidet og stilt til rådighet for oss. Vi har i alle tilfeller angitt SSB som kilde under de respektive figurene og tabellene, uten å spesifisere kilden i SSB-systemet nærmere.

Utover denne typen registerdata fra SSB har vi samlet inn data gjennom en kvantitativ spørreundersøkelse blant lokale partier og lister som deltok på de kommunestyremøtene hvor forskerne holdt innlegg. Dette er partier og lister som alle stilte med valglistene til kommunestyrevalget høsten 2015. Denne spørreundersøkelsen har gitt oss mye interessant informasjon om hvordan de lokale partiene og listene forholder seg til og arbeider med «kjønns- og likestillingsproblematikken» på lokalt nivå. Det omfatter blant annet informasjon om nominasjonskomiteens sammensetning og leders kjønn, om partiet/listen har gjort en særlig innsats for å mobilisere kvinner, om hensynet til kvinnerepresentasjon oppfattes som viktigere enn andre hensyn (f.eks. geografi, yrkesbakgrunn, landbakgrunn, alder og politisk erfaring), og hvorvidt lav kvinnerepresentasjon faktisk oppleves

som et demokratisk problem. Besvarelsene er i etterkant blitt registrert i en SPSS-fil, noe som muliggjør systematiske kvantitative analyser.

Dataene om partiene/listene ble samlet inn ved hjelp av et spørreskjema (papir) som ble delt ut ved forskernes kommunebesøk høsten 2014. Ved begynnelsen av foredraget ba vi hvert av de tilstedeværende partiene/listene om å sørge for at én representant fylte ut skjemaet. Fortrinnsvis skulle et medlem av nominasjonskomiteen fylle ut spørreskjemaet, for å sikre at det ble gjort av noen med god kjennskap til prosessen. Skjemaet var kort (én A4-side), slik at det kunne fylles ut under foredraget og samles inn etterpå. På grunn av en kommunikasjonssvikt ble spørreundersøkelsen dessverre ikke gjennomført i tre kommuner.

Totalt er dataene basert på 221 svar fra 43 kommunebesøk, hvilket tilsvarer en svarprosent på nærmere 100.¹ Årsaken til den høye svarprosenten er uten tvil at skjemaet ble delt ut og samlet inn i forbindelse med forskernes innlegg på kommunestyremøtene. Et slikt opplegg for datainnsamling gjør det veldig enkelt (kostnadsfritt) for respondentene å svare, og det innebærer en form for sosial kontroll – at de andre ser om du svarer eller ikke. Begge faktorer øker sannsynligheten for høy svarprosent.

Endelig kan det nevnes at det i forbindelse med forskernes kommunebesøk på en systematisk måte ble samlet inn feltobservasjoner ved at den enkelte forsker fylte ut et skjema med en rekke spørsmål. Disse feltobservasjonene inneholder informasjon om blant annet frammøte, intensiteten i diskusjonene, hvilke typer spørsmål som ble stilt, og hvordan kommunene organiserte arrangementet (som et ekstraordinært kommunestyremøte eller som et punkt på et utvidet kommunestyremøte). Dessverre anser vi det ikke mulig innen rammene for denne rapporten å analysere disse feltobservasjonene. Samtidig vurderer vi at disse feltobservasjonsdataene heller ikke er nødvendige for å gjennomføre en statusevaluering på en god og tilfredsstillende måte.

Datainnsamlingene som er gjennomført i regi av prosjektet Lokalvalgdagen, ble meldt inn til Personvernombudet for forskning (NSD) og godkjent før igangsetting. Bruken av registerdata som er innsamlet i regi av Statistisk sentralbyrå, er også meldt inn til NSD.

¹ Vi har ikke den presise svarprosenten, men gitt forskernes erfaring fra kommunebesøkene er det vårt klare inntrykk at alle tilstedeværende partier og lister besvarte og leverte spørreskjemaet.

Deltagende kommuner i Lokalvalgdagen

For å forstå de analysene som presenteres i denne rapporten, er det nødvendig med litt informasjon om de kommunene som deltok i Lokalvalgdagen som prosjekt, og som dermed danner utgangspunkt for analysene. Som nevnt var det i alt 46 av de 72 kommunene som hadde mindre enn 30 prosent kvinneandel i sitt kommunestyre etter valget i 2011, som takket ja til departementets invitasjon til å delta i prosjektet. Dette er altså kommuner som i utgangspunktet betraktes å ha en større «likestillingsutfordring» enn kommuner ellers. Generelt sett er de deltagende kommunene også kjennetegnet ved at de er relativt små og er geografisk plassert i periferien av Norge. Nærmere informasjon om kommunene – størrelse og kvinnerepresentasjonen i kommunestyret – er gitt i appendiks.

Rapportens struktur

Videre, i kapittel 2, vil vi presentere den historien som statistikken fra lokalvalget i 2015 forteller når det gjelder hvordan status er i de kommunene som har deltatt i Lokalvalgdagen. Vi vil se nærmere på kvinneandelen på valglistene og i de nyvalgte kommunestyrene, samt hvilken betydning velgernes personstemmer har hatt for den faktiske kjønnsbalansen i kommunestyrene. I et historisk perspektiv vil vi også presentere tall for kjønnsfordelingen blant medlemmer av norske kommunestyrer, formannskap, ordførere og varaordførere. I kapittel 3 retter vi oppmerksomheten mot de lokale partiene og listene i de deltagende kommunene og deres forhold til kjønn og likestilling i praksis. På bakgrunn av de empiriske analysene gjør vi i det avsluttende kapittel 4 noen refleksjoner om resultatene av analysene i lys av forskningslitteraturen, og i lys av hvilke virkemidler som er mulig å ta i bruk for å øke kjønnsbalansen.

2 Hvordan har kvinners representasjon i lokalpolitikken utviklet seg?

I denne delen skal vi undersøke sammenhengen mellom «det at kommunestyret setter temaet kvinnerepresentasjon i lokaldemokratiske organ på den politiske dagsorden før valget i 2015» og den faktiske kvinnerepresentasjonen. Med faktisk kvinnerepresentasjon menes det her andelen/ antallet kvinner: 1) på valglistene til kommunestyrevalget i 2015, både for listene som helhet og for de som får stemmetillegg av partiene, 2) i sammensetningen av kommunestyret etter valget 2015. Dette er de to sentrale avhengige variablene i analysene som følger. Den faktiske representasjonen i kommunestyret vil også her bli sammenlignet med hva den ville vært uten velgernes personstemmer.

Vi skal også se på kvinneandelen i formannskapene, andelen gjenvalgte kvinner – både i kommunestyrene og i formannskapene – og andelen kvinnelige ordførere.

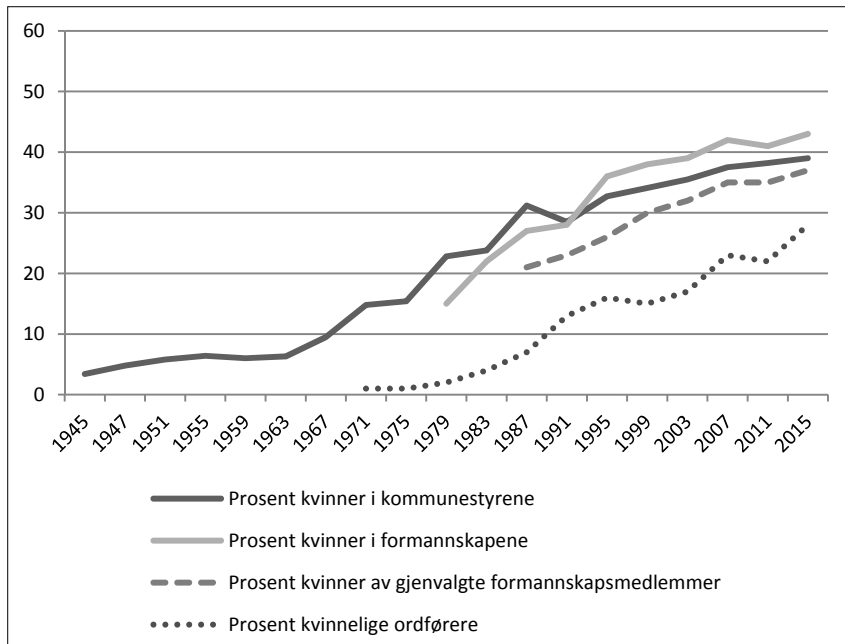
Den historiske utviklingen

Vi begynner denne delen med å se på utviklingen av kvinnerepresentasjonen i norske kommuner. I figur 1 bruker vi fire mål på kvinners formelle deltakelse i lokalpolitikken for å gi en oversikt over hovedlinjene i utviklingen over tid. De fire målene er: 1) prosent kvinner i kommunestyrene, 2) prosent kvinner i formannskapene, 3) prosent kvinner av gjenvalgte formannskapsmedlemmer, 4) prosent kvinnelige ordførere. Mer detaljerte tall for utviklingen finnes i tabell 1 og tabell 2.

For det første viser figuren utviklingen i kvinners representasjon i kommunestyrene. I kunnskapsstatusen fra før valget i 2015 skrev vi at utviklingen siden 1945 kan deles inn i tre faser:

- Stagnasjon fra 1945 til og med 1963-valget
 - Relativt kraftig økning fra 1967 til og med 1987-valget
 - Moderat til svak økning fra 1991 til og med 2011
- (Folkestad, Saglie & Segard 2014: 9).

Figur 1. Andel kvinner i kommunestyrene, formannskapene, av gjenvalgte til formannskap og blant ordførere. Hele Norge 1945–2015. Prosent



Kilde: SSB og Berglund (2005: figur 1.1)

Resultatet fra 2015-valget må kunne sies å føye seg inn i rekken av en periode preget av svak vekst når det gjelder andelen kvinner i norske kommunestyre. Når vi ser landet samlet, er det en vekst på 0,9 prosentpoeng, fra 38,1 til 39 prosent (se tabell 1).

I tillegg viser figuren kvinners andel i formannskapene og andelen gjenvalgte kvinner i formannskapene. Her har vi tall fra henholdsvis 1979 og 1987 og fram til siste valg, i 2015. Også her er det snakk om en tendens som øker stabilt over tid. Kvinneandelen i formannskapene gjør et byks etter 1995-valget. Som det er framhevet i kunnskapsstatusen (Folkestad, Saglie & Segard 2014: 10), kan dette ses i lys av endringene i kommuneloven av 1992 §§ 36 og 37 om formannskap og andre politiske utvalg. Her blir det presisert en hensikt om minst 40 prosent representasjon

av hvert kjønn. Andelen gjenvalgte kvinner i formannskap er interessant fordi det sier litt om politisk erfaring, som framstår som et av de viktigste kriteriene for å bli valgt inn i et kommunestyre. Figuren viser at det har vært en vekst i andelen gjenvalgte kvinner i formannskap, og at veksten er sterkere her enn for de to første målene på kvinners deltakelse. I 2015 var det 37,1 prosent av de kvinnelige formannskapsmedlemmene som ble gjenvalgt. Dette er en framgang på 2,2 prosentpoeng sammenliknet med 2011 (se tabell 1).

Tabell 1. Andel kvinner i kommunestyrene og formannskapene og av gjenvalgte til formannskap. Hele Norge 1979/1987–2015. Prosent

	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Kvinner i kommune- styrene	22,8	23,8	31,2	28,5	32,7	34,1	35,5	37,5	38,1	39,0
Kvinner i for- mannskapene	15,3	21,9	27,4	27,8	35,8	37,7	38,8	41,7	41,3	42,9
Kvinner av gjenvalgte formannskaps- medlemmer			20,7	23,5	25,5	30,5	31,5	34,7	34,9	37,1

Kilde: SSB og Berglund (2005: figur 1.1)

Den siste kurven i figur 1 viser hvordan andelen kvinnelige ordførere har utviklet seg fra 1971 til 2015. I tabell 2 har vi i tillegg tatt med tilsvarende tall for varaordførere fra 1999 til 2015. Hovedinntrykket er at kurven følger et tilsvarende mønster som for de andre vervene. Andelen kvinner i lokalpolitikkenes topp-posisjon – som ordfører – ligger likevel hele tiden langt under de andre posisjonene. Andelen kvinnelige varaordførere ligger derimot omtrent på linje med kommunestyre- og formannskapsmedlemmer.

Statistikken for kvinnelige ordførere begynner med tre ordførere i 1971 og ender med 120 ordførere i 2015. Utviklingen kan sies å gå i «rykk og napp». Først er det tale om en svak stigning fra 1971 til og med valget i 1983. Deretter er det en periode med sterk vekst fra 1987 til og med 1995-valget. Etter valget i 1999 er det for første gang en tilbakegang, før det etter valget i 2003 er en svak vekst, og antallet kvinnelige ordførere øker fra 65 i 1999 til 73 i 2003. Resultatet av valget i 2007 fører til et nytt hopp i antallet kvinnelige ordførere. I 2011 gir valgresultatet én kvinnelig ordfører mindre enn i forrige periode, mens det i 2015 på ny

er en stor vekst. Da kommer det til 24 flere kvinnelige ordførere, og det er første gang i historien at mer enn én fjerdedel av landets ordførere er kvinner.

Tabell 2. Antall og andel kvinnelige ordførere og varaordførere. Hele Norge 1971/1999–2015

	Antall kvinnelige ordførere	Kvinneandel ordfører (prosent)	Antall kvinnelige varaordførere	Kvinneandel varaordførere (prosent)
1971	3	0,7	-	-
1975	6	1,3	-	-
1979	11	2,4	-	-
1983	16	3,5	-	-
1987	29	6,5	-	-
1991	55	12,5	-	-
1995	68	15,6	-	-
1999	65	14,9	145	33,3
2003	73	16,8	150	34,6
2007	97	22,6	175	40,7
2011	96	22,4	152	35,4
2015	120	28,0	183	42,8

Kilde: SSB

På 2000-tallet er tendensen for kvinnelige varaordførere at en oppgang i ett valg fører til nedgang i påfølgende valg. Vi ser denne berg-og-dalbane-tendensen ved at det skjer en økning fra 2003 til 2007 fra 150 til 175 varaordførere. Deretter er en i 2011 nesten tilbake på samme nivå som i 2003, med 152 kvinner blant landets varaordførere. Etter 2015-valget har andelen kvinnelige varaordførere økt igjen og utgjør i underkant av 43 prosent.

Gjenvalg til kommunestyre

Et interessant moment ved lokalpolitisk representasjon er hvordan utviklingen har vært når det gjelder gjenvalg til kommunestyrene. Som tidligere forskning har vist (Christensen mfl. 2008, Matland & Lilliefeldt 2014), er politisk erfaring den kanskje viktigste egenskapen for å bli nominert på lister og endelig valgt til kommunestyrene. Både velgere og partier foretrekker kandidater med erfaring. Gjenvalg til kommunestyret blir derfor interessant som indikasjon på i hvilken grad kvinner – så vel

som menn – på denne måten tilegner seg politisk erfaring. I tabell 3 viser vi andelen gjenvalgte kommunestyrerepresentanter fra 1979 til 2015.

Tabell 3. Andel gjenvalgte representanter 1979–2015. Prosent

	Andelen gjenvalgte kommunestyrerepresentanter (totalt)	Andelen kvinner av gjenvalgte kommunestyrerepresentanter	Andelen menn av gjenvalgte kommunestyrerepresentanter	Andelen gjenvalgte kvinner av kvinnelige kommunestyrerepresentanter	Andelen gjenvalgte menn av mannlige kommunestyrerepresentanter
1979	36,0	14,0	86,0	22,3	39,9
1983	36,5	19,4	80,6	30,0	38,5
1987	36,4	23,1	76,9	27,2	40,5
1991	37,3	26,6	73,4	34,9	38,2
1995	38,4	25,8	74,2	30,3	42,3
1999	41,5	30,1	69,9	36,7	43,9
2003	48,4	29,9	70,1	40,8	52,5
2007	45,8	32,3	67,7	32,3	49,6
2011	42,7	33,6	66,4	37,5	45,7
2015	46,4	34,0	66,0	40,5	50,2

Kilde: SSB (2015), NSDs Kommunedatabase (1979–2011)

I tabellens første kolonne ser vi hvor stor andel av kommunestyrerepresentantene som er gjenvalgte. Dette gjelder altså både kvinner og menn. Ser vi perioden fra 1979 til 2015 under ett, ser vi en tendens til at det er flere som blir gjenvalgt i dag, sammenliknet med på 80- og 90-tallet. På 2000-tallet har det vært et gjennomsnitt på 45 prosent, mens det på 80- og 90-tallet var et gjennomsnitt på 38 prosent.

I tabellens andre og tredje kolonne ser vi fordelingen av de gjenvalgte etter kjønn. Vi ser for 2015 at kvinner utgjorde 34 prosent av de gjenvalgte kommunestyrerepresentantene, mens de resterende 66 prosentene var menn. Ser vi på utviklingen over tid, viser tabellen at det med unntak av valget i 1995 og 2003 har vært en vekst gjennom måleperioden. I 1979 utgjorde kvinner 14 prosent av de gjenvalgte representantene, mens det i 2015 var 34 prosent kvinner.

I den fjerde kolonnen ser vi hvor mange av de kvinnelige kommunestyrerepresentantene som er gjenvalgte. I 2015 var 39 prosent av de kvinnelige kommunestyrerepresentantene gjenvalgte. Her viser tabellen en utvikling som har et mer berg-og-dal-bane-preget mønster.

Men selv om det svinger fra valg til valg, er det også slik at det er en høyere gjenvalgsprosent i 2015 sammenliknet med første målepunkt i 1979. I siste del av perioden er tallene jevnt over høyere enn i første del.

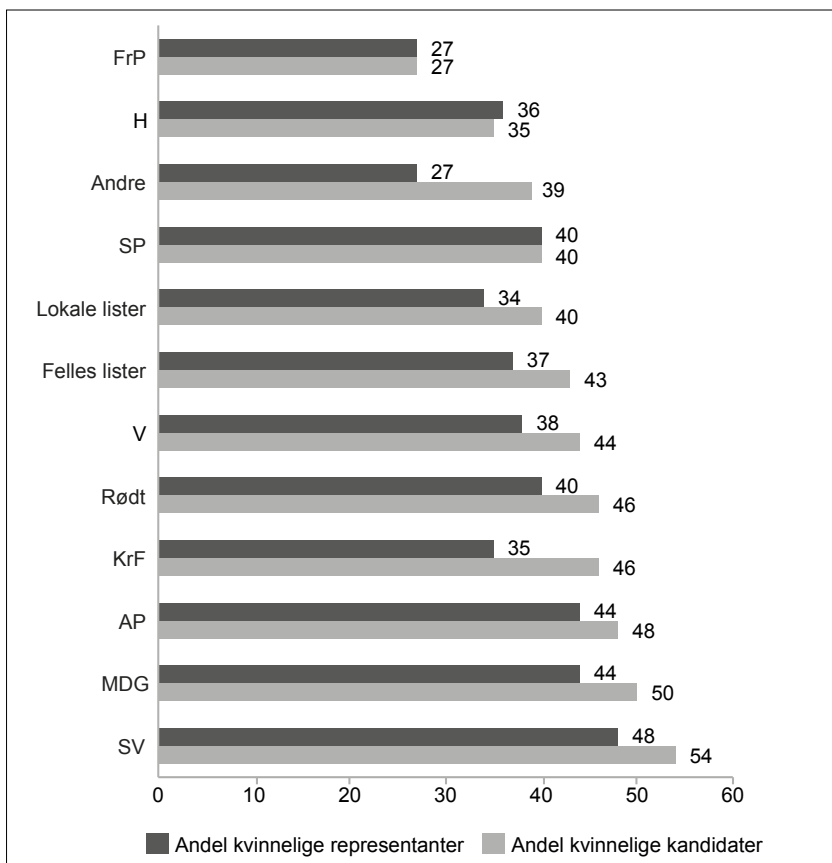
I tabellens siste kolonne ser vi hvor mange av de mannlige kommunestyrerepresentantene som er gjenvalgte. Også her er det noen svingninger over tid, men det er gjennomgående for hele måleperioden at den mannlige kommunestyregruppen består av flere gjenvalgte medlemmer enn hva tilfelle er for kvinner. Mens den kvinnelige kommunestyregruppen har mellom 30 og 40 prosent gjenvalgte medlemmer, har mennene stort sett mellom 40 og 50 prosent gjenvalgte medlemmer.

Dette bildet av utbredelsen og utviklingen i gjenvalgte kommunestyrerepresentanter er interessant fordi det gir oss et innblikk i det som blir trukket fram som en av de viktigste egenskapene for å bli valgt til norske kommunestyre, nemlig politisk erfaring. Tidligere forskning har vist at kvinner i gjennomsnitt sitter litt over én kommunestyreperiode, mens menn i snitt sitter litt over to kommunestyreperioder (Aars & Christensen 2012). Dersom en ønsker å få en mer likestilt lokalpolitikk i form av at begge kjønn skal være likt representert i norske kommunestyre, handler det ikke bare om å få flere kvinner inn i politikken, det handler også om å opprettholde veksten i andelen gjenvalgte kvinner. Med andre ord: beholde dem man allerede har.

Kvinnerepresentasjon etter partitilhørighet

Som beskrevet i kunnskapsstatusen (Folkestad, Saglie & Seggaard 2014) er det i norsk politikk en tendens til at partier på venstresiden har en høyere andel kvinner enn partier på høyresiden. Valget i 2015 representerer ikke noe unntak i så måte. I figur 2 viser vi hvor stor andel kvinnene utgjør av valgte kommunestyrerepresentanter og av listekandidatene etter partitilhørighet.

Figur 2. Gjennomsnittlig andel kvinner på kandidatlistene og i kommunestyrene, etter parti. 2015. Prosent



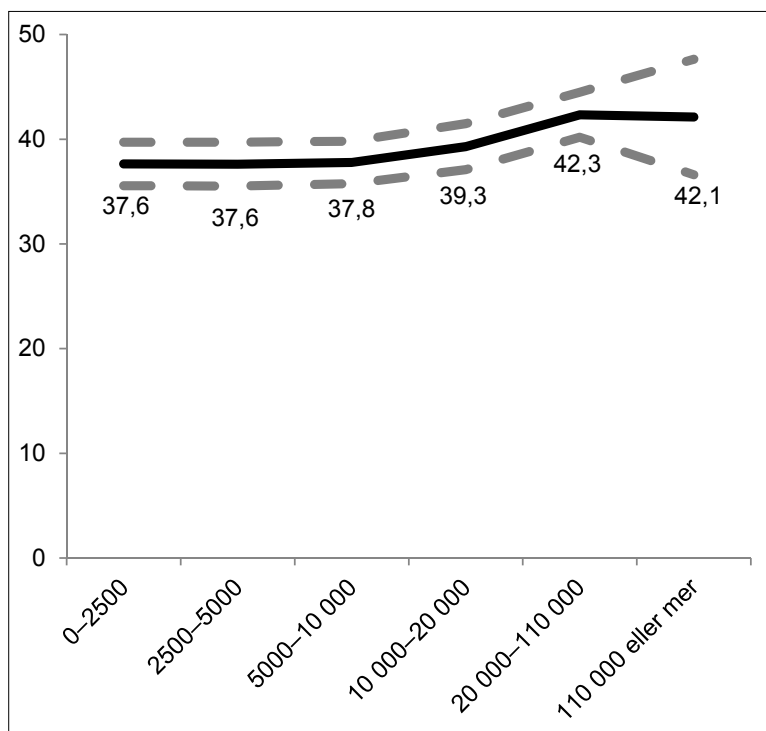
Kilde: SSB

Som det går fram av figuren, er det SV, MDG og Ap som i snitt har mer enn 40 prosent kvinnerepresentasjon i kommunestyrene. Både SV og MDG har kandidatlistene der kvinner utgjør halvparten eller mer av listen samlet sett. I motsatt ende av skalaen finner vi Høyre og FrP. Vi ser at det i snitt er 27 prosent kvinner både på kandidatlistene og blant kommunestyrerepresentantene til FrP. Med unntak av FrP, H og SP er det gjennomgående slik at andelen kvinnelige representanter er lavere enn andelen kvinnelige kandidater. Vi skal se flere slike eksempler på forskjeller mellom kandidatlistene og de valgte representantene senere i denne statusevalueringen.

Kvinnerepresentasjon etter kommunestørrelse

Til slutt i denne generelle delen om landet sett under ett skal vi se hvordan kvinnerepresentasjon varierer etter størrelse på kommunen (befolkningstall).

Figur 3. Gjennomsnittlig kvinneandel i kommunestyret etter kommune-
størrelse (befolkningstall). 2015. Prosent



Kilde: SSB

I figur 3 vises den gjennomsnittlige kvinneandelen i kommunestyret med den heltrukne linjen og tilhørende prosenttall. De stiplede linjene viser variasjonen mellom kommunene innen de ulike kommunestørrelsene (variasjonsbredden innenfor et 95 prosents konfidensintervall). Som figuren viser, er det gjennomsnittlige nivået nokså likt fordelt mellom de tre minste kommunetypene (fra få innbyggere til 10 000 innbyggere). Deretter stiger nivået til 39,3 prosent i kommuner med mellom 10 000 og 20 000 innbyggere. Figuren når sitt toppunkt for de nest største kommunene (20 000–110 000 innbyggere) med 42,3 prosent. I de største kommunene er kvinneandelen et lite hakk lavere, med 42,1 prosent. Her er også variasjonsbredden størst (illustrert med de stiplede linjene som sprer seg ut). Blant Norges største kommuner har for eksempel Oslo og

Stavanger 39 prosent kvinnerepresentasjon, mens Bergen og Bærum kan vise til en kvinneprosent på henholdsvis 45 og 47 prosent.

Spørsmålet som melder seg, er hvorfor det synes å være en sammenheng mellom kommunestørrelse og kvinnerepresentasjon, og særlig hvorfor de minste kommunene skiller seg ut. Forskningslitteraturen har undersøkt dette nærmere og gjort seg noen antakelser om hvorfor (se Folkestad, Saglie & Seggaard 2014: 29ff). Det trekkes fram at mindre (distrikts-) kommuner ofte i større grad er preget av et tradisjonelt kjønns- og verdimønster, og at de har vanskeligere for å holde på høyt utdannede kvinner på grunn av blant annet næringsstrukturen (se f.eks. Wide 2012, Egge-Hoveid 2013). Samtidig påpekes det også (Folkestad, Saglie & Seggaard 2014: 30) at:

strukturforklaringene har fått mindre betydning over tid. Dette kan skyldes at norske kommuner faktisk er blitt likere hverandre, slik at strukturen får mindre betydning. En annen mulig forklaring er at betydningen av partistrategier og -ideologi har økt tilsvarende (Wide 2012: 342).

Hvordan gikk det med Lokalvalgdagen-kommunene?

Vi går nå over til å se nærmere på de kommunene som gjennomførte tiltaket Lokalvalgdagen. Rent konkret presenterer vi tall for tre typer kommuner:

- 1) de kommunene som gjennomførte tiltaket Lokalvalgdagen (her omtalt som «Lokalvalgdagen-kommuner»)
- 2) de kommunene som fikk tilbud om å gjennomføre Lokalvalgdagen, men som *ikke* takket ja (heretter omtalt som «nei-kommuner»)
- 3) landets øvrige kommuner, som ikke fikk tilbud om tiltaket Lokalvalgdagen fordi de ikke hadde under 30 prosent kvinnerepresentasjon i kommunestyret (heretter omtalt som «landet ellers»)

De to første kommunetypene hadde under 30 prosent kvinneandel i kommunestyret etter valget i 2011, mens den tredje typen hadde over 30 prosent.

Vi begynner med å se på kandidatlistene, deretter ser vi på resultatet av valget når det gjelder kjønns sammensetningen av kommunestyret, formannskapet og ordførervervet. Deretter ser vi mer konkret på de enkelte 46 Lokalvalgdagen-kommunene, før vi avslutter denne delen av analysene med en samlet regresjonsanalyse der vi undersøker hvilke effekter ulike forhold har på kvinnerepresentasjon over tid. I oppsummeringen gjør vi noen refleksjoner rundt hvilke forbehold man må ta når man skal tolke effekten av Lokalvalgdagen versus det å ikke delta.

Kandidatlistene

Ble listene mer balansert mellom kjønnene i 2015, og havnet flere kvinner på førsteplassen ved kommunevalget i 2015? I tabell 4 viser vi hvordan listene så ut etter at nominasjonsprosessene ble avsluttet våren 2015, med tilsvarende tall fra 2011 til sammenligning. I første rad ser vi hvordan listene samlet sett fordelte seg mellom kjønnene. Felles for alle de tre kommunetypene er at over 40 prosent av kandidatene er kvinner. Her er det nokså små forskjeller mellom kommunetypene. Alle ligger rundt 42 prosent, med en svak økning fra 2011. Kommunene med under 30 prosent kvinner i kommunestyret etter valget i 2011 skilte seg altså ikke ut med en særlig lav kvinneandel *på listene*.

Tabell 4. Oversikt over listesammensetninger ved valget i 2011 og 2015 i Lokalvalgdagen-kommuner, nei-kommuner og landet ellers. Prosent

	Lokalvalgdagen-kommuner		Nei-kommuner		Landet ellers	
	2011	2015	2011	2015	2011	2015
Kvinner på listen	40,2	41,9	40,7	42,1	42,0	42,7
Kvinner på førsteplass	18,7	26,1	22,0	21,7	29,4	31,4
Kvinner på andreplass	54,2	58,6	53,7	59,6	55,1	53,5
Kvinner med stemmetillegg	33,3	39,6	35,6	41,6	42,3	41,7

Kilde: SSB

På de to neste radene ser vi hvor mange av første- og andreplassene som ble tildelt kvinner. Her ser vi for det første at både Lokalvalgdagen-kommunene og nei-kommunene lå langt lavere enn landet ellers i 2011. Lokalvalgdagen-kommunene hadde imidlertid en klar økning fra 2011, i motsetning til nei-kommunene. I de førstnevnte kommunene hadde kvinnene 26,1 prosent av førsteplassene i 2015, mens det i nei-kommunene var 21,7 prosent. For landet ellers var andelen kvinner på førsteplass 31,4 prosent.

Når det gjelder andreplassen på listen, ser vi at et flertall av disse var kvinner. Her varierte tallene fra nesten 60 prosent i nei-kommunene til 53,5 prosent i landet for øvrig. Både i Lokalvalgdagen-kommunene og i nei-kommunene var det en klar økning fra 2011. Det ser altså ut til at disse kommunene har kompensert en lav kvinneandel på førsteplassene med en høy kvinneandel på andreplassene.

Til slutt viser tabellen hvordan stemmetillegget fordelte seg mellom kjønnene. I 2011 var det klart færre kvinner med stemmetillegg både i Lokalvalgdagen-kommunene og i nei-kommunene enn i resten av landet. Denne forskjellen er nesten utlignet nå. Totalt fikk 6523 av kandidatene ved kommunevalget i 2015 stemmetillegg.² Av de kandidatene som fikk stemmetillegg i Lokalvalgdagen-kommunene, var det i underkant av 40 prosent kvinner, mens det i de andre kommunene var i underkant av 42 prosent kvinner. Kommunene med en lav kvinneandel i kommunestyret i 2011 har altså gitt flere kvinner stemmetillegg i 2015, uansett om de deltok i Lokalvalgdagen eller ikke.

Vi har nå sett hvordan det så ut *før* valget i 2015. Hvordan ble resultatet etter at velgerne hadde valgt sine parti og kandidater? I den neste delen ser vi nærmere på sammensetningen av kommunestyrene etter 2015-valget.

Faktisk representasjon etter valget i 2015

Som vi så innledningsvis i figur 1, tabell 1 og tabell 2, økte kvinnerepresentasjonen både i kommunestyre og i formannskap og i andelen kvinnelige ordførere og varaordførere. Dette gjelder for landet som helhet. Spørsmålet som melder seg, er om det generelle bildet tilslører noen nyanser hvis man bryter ned tallene til de ulike kommunetyperne. I tabell 5 viser vi andelen kvinner i kommunestyret etter de tre kommunetyperne og sammenlikner med resultatet fra 2011.

² Dette utgjør 11,2 prosent av den totale kandidatmassen på 58 093 kandidater.

Tabell 5. Andel kvinner i kommunestyret etter kommunetype og valgår, 2011 og 2015. Prosent

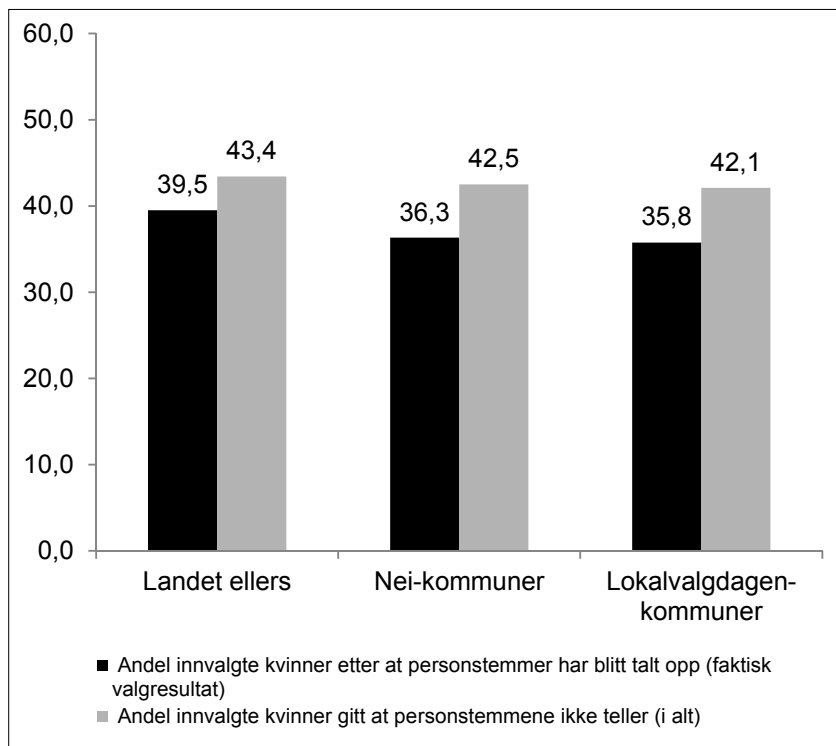
	Andelen kvinner i kommunestyret		Differanse
	2011	2015	
Lokalvalgdagen-kommuner	25,1	35,8	10,7
Nei-kommuner	26,2	36,3	10,1
Landet ellers	40,3	39,5	-0,8

Kilde: SSB

Som det går fram av tabellen, er økningen i kvinnerepresentasjon ganske markant i de 72 kommunene som i 2011 hadde under 30 prosent kvinner i kommunestyrene. I kommunene som gjennomførte tiltaket Lokalvalgdagen, er det en framgang på 10,7 prosentpoeng – fra 25,1 prosent i 2011 til 35,8 prosent i 2015. Også i de kommunene som *ikke* takket ja til å være med på Lokalvalgdagen, er det en betydelig framgang, på 10,1 prosentpoeng. Dette gjenspeiler trolig at flere kvinner har fått stemmetillegg i begge disse kommunetypene, som vi så i tabell 4. For landet ellers ser vi at det er en liten tilbakegang på 0,8 prosentpoeng.

Et trekk som gjentar seg ved valget i 2015, er at kvinnerepresentasjonen blir lavere etter at velgerne har gjort sine endringer på de opprinnelige listene. Siden vi vet kandidatenes opprinnelige listeplassering, kan vi sammenlikne andelen valgte kvinner opp mot hvordan valgresultatet hadde blitt dersom velgernes endringer ikke hadde talt med. I figur 4 viser vi hvordan andelen kvinner i kommunestyrene *kunne* ha vært dersom en utelukkende hadde tatt utgangspunkt i partiens opprinnelige listeoppsett. Disse sammenlignes så med det endelige valgresultatet.

Figur 4. Faktisk representasjon av kvinner i kommunestyre etter valget i 2015, sammenliknet med representasjonen av kvinner gitt at personstemmene ikke teller. Tall i prosent, etter kommunetype



Kilde: SSB

For hver kommunetype i figuren viser de svarte søylene den faktiske sammensetningen av kommunestyrene (samme tall som for 2015 i tabell 5). De grå søylene viser hva andelen kvinner hadde blitt dersom personstemmene ikke hadde blitt talt med. I beregningen av dette tar en utgangspunkt i partienes opprinnelige listeoppsett og fordeler mandater etter kandidatenes opprinnelige plassering på listen etter hvor mange mandater partiene fikk etter kommunevalget.³ Som det går fram av figuren, er det gjennomgående at det blir færre kvinner i kommunestyrene etter at velgerne har gjort sine endringer. Denne effekten er imidlertid sterkest i de kommunene som hadde lav kvinneandel i 2011. Differansen

³ Hvis for eksempel et parti fikk to mandater, blir kandidatene på første- og andreplass «valgt» inn i kommunestyret. Rekkefølgen blir med andre ord ikke endret i et slikt tenkt tilfelle. Ved den faktiske kandidatkåringen vil derimot rekkefølgen bli endret dersom antall personstemmer skulle tilsi det. For flere eksempler på simuleringer av valgutfall med og uten personstemmer, se Bergh mfl. (2014).

er på i underkant av 4 prosentpoeng for landet ellers, mens det for de andre kommunene er en differanse på rundt 6 prosentpoeng.

Kommuner med færre enn 30 prosent kvinner: en stabil lav kvinneandel?

Utgangspunktet for tiltaket Lokalvalgdagen var 72 kommuner som hadde mindre enn 30 prosent kvinner i sine kommunestyre etter valget i 2011. Et spørsmål som melder seg, er derfor hva slags bevegelse som skjer rundt dette målet på 30 prosent. Bli det færre kommuner med under 30 prosent kvinner – og er det de samme kommunene som har lav kvinneandel over tid? I tabell 6 deler vi norske kommuner i fire, etter om de hadde mer eller mindre enn 30 prosent kvinner i kommunestyret i 2011 og 2015.

Tabell 6. Antall kommuner med hhv. under og over 30 prosent kvinner i kommunestyret etter kommunevalget i 2011 og 2015

		2011		
		Over 30 prosent	Under 30 prosent	Totalt
2015	Over 30 prosent	310	52	362
	Under 30 prosent	46	20	66
	Totalt	356	72	428

Kilde: SSB

Vi konsentrerer oss først om de fire tabellcellene med uthevet tekst. I tabellcellen øverst til venstre ser vi at 310 kommuner hadde over 30 prosent kvinner både i 2011 og i 2015. I tabellcellen nederst til høyre ser vi at det er 20 kommuner som har en stabilt lav kvinneandel – mindre enn 30 prosent kvinner i kommunestyret både i 2011 og etter valget i 2015.⁴ Cellene øverst til høyre og nederst til venstre viser de kommunene som beveget seg over og under 30-prosentsgrensen fra det ene valget til det andre. 52 kommuner gikk fra å ha under 30 prosent i 2011 til å ha over 30 prosent i 2015, mens 46 kommuner gikk motsatt vei. Samlet sett viser total-kolonnen ytterst til høyre at det da er 66 kommuner som har mindre enn 30 prosent kvinner i kommunestyret i 2015.

Tabell 6 peker med andre ord på en betydelig utskiftning blant kommunene med lav kvinneandel. Få kommuner har en stabilt lav

⁴ 11 av disse var Lokalvalgdagen-kommuner, mens 9 var nei-kommuner.

andel, mens mange krysser 30-prosentsmerket på vei opp eller ned. Nettoresultatet blir en svært beskjeden økning, der det bare er blitt fem flere kommuner med over 30 prosent kvinner. Den positive effekten både i Lokalvalgdagenkommuner og i nei-kommuner som vi så i tabell 5, blir altså til dels oppveid av kommuner som går motsatt vei.

Ordførervervet

Som vi så innledningsvis, gikk andelen kvinnelige ordførere i landet som helhet opp fra 2011 til 2015. I tabell 7 bryter vi ned dette tallet på de tre kommunetypeene og tar også med kvinnelige varaordførere.

Tabell 7. Antall og andel kvinnelige ordførere og varaordførere etter kommunetype, etter valget 2015

		Ordfører	Varaordfører
Lokalvalgdagen-kommuner	Antall	11	18
	Prosent	23,9	39,1
Nei-kommuner	Antall	5	9
	Prosent	19,2	34,6
Landet ellers	Antall	105	156
	Prosent	29,5	43,8

Kilde: SSB

Tabellen viser at både nei-kommuner og Lokalvalgdagen-kommuner har færre kvinnelige ordførere enn landet ellers, noe som nok gjenspeiler den tilsvarende forskjellen for førstekandidater i tabell 4. Etter valget i 2015 var det 11 kvinnelige ordførere i de 46 Lokalvalgdagen-kommunene (23,9 prosent). I nei-kommunene var det fem kommuner med kvinnelig ordfører, mens det for landet ellers var en kvinnelig ordfører i 29,5 prosent av kommunene, det vil si 105 kvinnelige ordførere. Det er en noe høyere andel kvinner blant varaordførere. Nesten 40 prosent av Lokalvalgdagen-kommunene hadde en kvinnelig varaordfører (18 kommuner), mot nesten 44 prosent i landet ellers.

Et nærblikk på Lokalvalgdagen-kommunene

I denne delen ser vi nærmere på de 46 kommunene som gjennomførte tiltaket Lokalvalgdagen, og variasjoner mellom dem. I appendiks finnes en komplett oversikt over disse kommunene.

Som vist i tabell 5 gikk kvinneandelen i kommunestyrene i Lokalvalgdagen-kommunene samlet fram med over 10 prosentpoeng, men det var også en god del variasjon mellom kommuner. Det vil vi nå kort beskrive.

Tre kommuner, Røst, Tysnes og Karmøy, hadde en tilbakegang i 2015 sammenliknet med 2011. I alle disse tre kommunene ble det én kvinne mindre i det nye kommunestyret. I tre kommuner var det ingen endring i antallet eller andelen kvinner, dette gjelder i Hurdal, Volda og Tysfjord. I samtlige av de resterende 40 kommunene var det en prosentvis framgang. Gjerstad kommune representerer her et litt spesielt unntak siden de (som den eneste av de 46 kommunene) reduserte antallet kommunestyrerepresentanter fra 21 til 17. Det betyr at selv om Gjerstad fikk en kvinne mindre i kommunestyret i 2015, så økte andelen med 0,8 prosentpoeng.

Etter Gjerstad følger det 9 kommuner som alle opplevde å få én ekstra kvinnelig kommunestyrerepresentant: I disse kommunene var veksten på mellom 3 og 6 prosentpoeng. Deretter opplevde mange kommuner, 26 totalt, en vekst på mellom 2 og 4 kvinner i det nye kommunestyret. I fire kommuner: Tvedestrand, Tjøme, Austrheim og Sømna, var det en økning på 5–7 kvinner. Størst var veksten i Sømna, hvor det etter valget i 2015 var 10 kvinner – 7 flere enn i 2011, noe som resulterte i at 58,8 prosent av kommunestyremedlemmene er kvinner.

Er det en sammenheng mellom tiltaket Lokalvalgdagen og kvinnerepresentasjon?

Når det settes i gang prosjekter med det formål å oppnå eller i hvert fall å understøtte et gitt mål – i vårt tilfelle å øke kvinneandelen i utvalgte kommunestyrer – er det i ettertid nærliggende å spørre om prosjektet har lyktes. For å undersøke om tiltaket Lokalvalgdagen i seg selv har hatt en effekt, kan vi benytte oss av en så kalt *difference-in-difference*-tilnærming med paneldata. Dette er en tilnærming som er formålstjenlig når vi analyserer et fenomen som kan minne om et eksperiment.⁵ I vårt tilfelle har vi en gruppe av kommuner som deltok og gjennomførte tiltaket Lokalvalgdagen. Kontrollgruppen blir de som ikke deltok, det vil si landet for øvrig. Videre har vi en gruppe som fikk tilbud om å delta i Lokalvalgdagen, men som ikke gjorde det (nei-kommuner). I tillegg

⁵ For nærmere beskrivelse og eksempel på en slik analyse, se Christensen mfl. (2013).

til å skille mellom kommunetyper kan vi skille mellom perioden før og perioden etter tiltaket (før og etter valget i 2015).

Vi benytter fire forklaringsvariabler i vår modell:

- Lokalvalgdagen-kommune: 1 for kommuner som gjennomførte tiltaket Lokalvalgdagen, 0 for landet ellers
- post-tiltak: 1 for perioden etter tiltaket (2015), 0 for tida før tiltaket (1979–2011)
- samspill: tiltakskommune*post-tiltak
- kommunestyrets størrelse

Den avhengige variabelen (det som skal forklares) er andelen kvinner i kommunestyret. I tabell 8 viser vi resultatene fra tre ulike samlede regresjonsanalyser. Den første modellen inkluderer alle landets kommuner. Her sammenlignes Lokalvalgdagen-kommunene med landet ellers samt nei-kommunene. Den andre modellen ser bare på Lokalvalgdagen-kommunene og landet ellers (her blir nei-kommunene holdt utenfor analysen). Den tredje modellen ser på nei-kommunene opp mot landet ellers (her blir Lokalvalgdagen-kommunene holdt utenfor). I den siste modellen blir samspillsleddet definert annerledes enn i de to første modellene ved at det uttrykker samspill mellom «post-tiltak» og «nei-kommune».

Tabell 8. Regresjonsanalyse, andel kvinner i kommunestyret 1979–2015. Ustandardiserte koeffisienter

	Modell 1 – Samtlige kommuner	Modell 2 – Lokalvalgdagen- kommuner og landet ellers	Modell 3 – Nei-kommuner og landet ellers
Konstantledd	28,41***	28,86***	29,15***
Lokalvalgdagen- kommune	-6,88***	-7,06***	
Nei-kommune			-6,35***
Post-tiltak	4,20***	3,68***	3,49***
Kommunestyrets størrelse	0,08***	0,07***	0,07***
Samspillsledd	7,99***	8,44***	7,39***
Antall kommuner, N	428	402	382

*** $p < 0,001$

a) Analysemodellen tar også hensyn til langsiktige trender.

Konstantleddet viser det gjennomsnittlige nivået på kommunestyres kvinneandel i landet ellers i perioden før 2011 (og når kommunestyrets størrelse er teoretisk lik null). Variabelen Lokalvalgdagen-kommune viser hvor mye av forskjellen mellom de kommunene som gjennomførte tiltaket, og landet ellers som kan forklares ut fra det å være en Lokalvalgdagen-kommune eller ikke (og som ikke skyldes selve tiltaket). Variabelen nei-kommune har samme funksjon. Vi ser at det er negative verdier for resultatene på disse to variablene. Resultatet tilsier at gjennomsnittlig andel kvinnelige kommunestyrerepresentanter i Lokalvalgdagen-kommunene og *nei-kommunene* er mellom 6 og 7 prosentpoeng lavere enn i landet ellers.

Variabelen *post-tiltak* viser endring i prosent kvinner etter at Lokalvalgdagen ble gjennomført (altså etter valget i 2015). Det positive fortegnet viser at det er en økning fra 2011 til 2015.

Kommunestyrets størrelse viser hvilken effekt antallet representanter i kommunestyret har for andelen kvinner. Denne er positiv, noe som betyr at kommunestyret med flere representanter (med andre ord: større kommuner) alt annet likt har høyere kvinnerepresentasjon. Dette er ikke overraskende, men det skal også legges til at effekten er rimelig svak: For hver representant kommunestyret økes med, øker kvinneprosenten mellom 0,07 og 0,08 prosentpoeng. I praksis vil det si at hvis man går fra et kommunestyre med 20 representanter til et kommunestyre med 30 representanter, så øker kvinnerepresentasjonen med nesten ett prosentpoeng. I tillegg ser det ut til at effekten av kommunestyrets størrelse avtar over tid (se Appendiksfigur 1). Kommunene blir med andre ord mer like hverandre, og størrelsen betyr mindre. Dette er langt på vei i samsvar med det Wide (2012) også finner i sin artikkel om utviklingen av kvinnerepresentasjon i norske kommuner.

Til slutt i regresjonsanalysene finner vi *samspillsleddet*. Denne måler endringer i kvinnerepresentasjon som kan skyldes tiltaket Lokalvalgdagen. Hvis denne har et negativt fortegn, vil det si at Lokalvalgdagen-kommunene kommer dårligere ut enn landet ellers når en sammenligner perioden før og etter at tiltaket ble gjennomført. Vi ser av tabell 8 at fortegnet er positivt, og at effekten også er signifikant. Dette betyr at Lokalvalgdagen-kommunene kommer bedre ut enn landet ellers. Isolert sett kunne dette indikere at det å delta i tiltaket i seg selv har hatt en betydning for kvinnerepresentasjonen. Men vi ser en tilsvarende samspillseffekt i den tredje modellen, der vi ser på nei-kommunene i stedet for på Lokalvalgdagen-kommunene. Med andre ord

viser analysene i tabell 8 det samme som tabell 5: Det er etter valget i 2015 en klar forbedring av kvinnerepresentasjonen i de kommunene som hadde mindre enn 30 prosent kvinner i 2011 – men det gjelder for kommuner både med og uten forskerbesøk i regi av Lokalvalgdagen.

Oppsummering

Avslutningsvis er det viktig å gjenta en svært viktig presisering: Selv om vi gjennom denne analysen behandler kommunene som om de har blitt utsatt for noe som kan minne om et eksperiment (der noen, men ikke alle, utsettes for et tiltak i form av deltagelse i Lokalvalgdagen), så er dette ikke et genuint eksperiment. Dette skyldes at utvelgelsen av kommuner ikke ble gjort tilfeldig; kommunene ble invitert og kunne selv avgjøre om de ville takke ja til å delta. At det er et kvasi- og ikke et genuint eksperiment, betyr at det finnes mange faktorer som potensielt kan påvirke effekten, men som vi verken har eller kan ha oversikt over. De 72 kommunene som fikk tilbudet, utgjør heller ikke noe tilfeldig utvalg, men ble plukket ut nettopp på grunn av sin lave kvinneandel. En konsekvens av at opplegget ikke er et rent eksperiment, er med andre ord at det er vanskelig å tolke resultatene i kommunene bare som en effekt av deltagelse eller ikke-deltagelse i Lokalvalgdagen.

I tillegg til skjevheten i utvalget bør det nevnes at det jo alltid vil være noen mer eller mindre tilfeldige svingninger i kvinneandelen. Noen kommuner hadde tilfeldigvis en svært lav andel i 2011, andre kommuner hadde tilfeldigvis en svært høy andel i 2011. Begge disse kan forventes å svinge tilbake mot normalen i 2015. Men det er bare den første av disse gruppene som er med i vårt utvalg – den andre av gruppene er per definisjon utelatt. Noe av det vi fanger opp, kan altså være en «svingning tilbake mot normalen».

I tillegg til slike metodiske vurderinger er det også viktig å understreke at det ikke nødvendigvis er selve tiltaket Lokalvalgdagen – innholdet i det og måten det ble gjennomført på – som er avgjørende. Det kan også være at det å sette temaet «Få kvinner i lokalpolitikken» på dagsordenen i seg selv er en avgjørende faktor for om kommunene og partiene velger å gjøre noe med kvinnerepresentasjonen eller ikke. Videre kan man ikke utelukke effekter av «oppmerksomheten i seg selv» fra medier, statsråd og offentligheten mer generelt, samt av at noen av de 72 kommunene

opplever seg som satt i «den offentlige gapestokken».⁶ Den danske kjønnsforskeren Drude Dahlerup (2009) framhever nettopp betydningen av det offentlige ordskiftets dagsorden for å skape bevissthet om og konkret handling for å fremme kvinnes stilling.

Med forbeholdene som er nevnt, kan vi likevel trekke en konklusjon. Representasjonen av kvinner har blitt klart bedre i Lokalvalgdagen-kommunene, sammenlignet med landet ellers. Økningen i kommunestyrets kvinneandel har også vært klart sterkere i disse kommunene enn i landet ellers. Vi ser en tilsvarende utvikling for kvinnelige listekandidater med stemmetillegg – noe som sannsynligvis har bidratt til endringen i kommunestyrenes sammensetning. På disse indikatorene har altså Lokalvalgdagen-kommunene nærmet seg det vi finner i resten av landet, selv om de fortsatt ligger bak landet ellers når det gjelder kvinnelige toppkandidater og ordførere.

Endringene betyr likevel ikke at selve tiltaket Lokalvalgdagen har hatt så stor betydning. Vi finner nemlig den samme positive utviklingen i de såkalte nei-kommunene – som hadde en like lav kvinneandel, men ikke deltok i tiltaket. Med andre ord har denne framgangen skjedd jevnt over i kommuner med en lav kvinneandel, uavhengig av tiltaket. Dette kan henge sammen med en «svingning tilbake mot normalen», som nevnt ovenfor. Men det kan også ha en mer substansiell forklaring: Den lave kvinneandelen kan i seg selv ha vært avgjørende for at kommunene og deres partier har forsterket innsatsen for å rekruttere kvinner. En lav kvinneandel kan spore til et forsterket likestillingsarbeid, uansett om kommunen får forskere på besøk eller ikke. Motsatt kan en høy kvinneandel gjøre at kommuner og partier ikke lenger legger så stor vekt på rekruttering av kvinner. Det kan i så fall forklare hvorfor såpass mange kommuner har gått i motsatt retning av både Lokalvalgdagen-kommunene og nei-kommunene, og fått redusert sin kvinneandel i kommunestyret etter valget i 2015.

⁶ Med offentlig gapestokk mener vi at kommunene blir omtalt på en negativ måte i media. I en nyhetssak på NRK Sogn og Fjordane som omtalte tiltaket Lokalvalgdagen, ble for eksempel de 72 kommunene omtalt som «verstinger» (NRK 2014).

3 Lokale partier og forholdet til kjønn og likestilling i praksis

I dette kapitlet vil vi se nærmere på hvordan lokale partier og lister forholder seg til og arbeider med likestilling ved nominasjonene til kommunevalg. Undersøkelsen er avgrenset til partier og lister i en bestemt type kommuner, nemlig kommuner som etter valget i 2011 hadde mindre enn 30 prosent kvinnerepresentasjon i kommunestyret, og som i forkant av 2015-valget takket ja til å delta i prosjektet Lokalvalgdagen. Analysen er mer konkret basert på informasjon samlet inn via spørreskjema i 43 av de 46 deltagende kommunene. Spørreskjemaene er besvart av en representant for hvert av de lokale partiene og listene som deltok på de kommunestyremøtene der en forsker fra prosjektet hadde et innlegg. (Mer informasjon finnes i det innledende avsnittet om design og metodisk tilnærming).

Hensikten her er å gi et bilde av hvordan situasjonen ser ut og oppleves av de lokale partiene og listene. Forskningslitteraturen indikerer ganske tydelig at det er gode argumenter for å kategorisere partier etter hvor likestillingsorienterte de er (Folkestad, Saglie & Segard 2014: 37ff). I forskningslitteraturen om hvilken betydning partifargen har for synet på likestilling og kjønnsbalanse, blir gjerne noen partier klassifisert som mer likestillingsvennlige enn andre (Wide 2012, Van der Ros, Johansen & Guldvik 2010, Berglund 2005, Ringkjøb & Aars 2010, Matland & Lilliefeldt 2014). Dette skillet synes i stor utstrekning å følge den tradisjonelle venstre–høyre-dimensjonen i politikken, «men det finnes noen nyanser og unntak når man undersøker de enkelte partiene» (Folkestad, Saglie & Segard 2014: 38). I praksis og konkret politikk kan man forvente at de mest likestillingsvennlige partier skiller seg ut ved å legge mer vekt på hensynet til kjønnsbalanse både når de nominerer kandidater til valg (inkludert å gi stemmetillegg), og når de tildeler politiske verv. Det er partiene i sentrum og på venstresiden som har valgt å innføre en frivillig praksis med kjønnskvoltering i forbindelse med nominasjon av kandidater til valglistene (se Matland & Lilliefelt 2014).

Vi vil i analysene som følger, undersøke i hvilken grad partiene atskiller seg fra hverandre med hensyn til nominasjonskomiteens sammensetning og lederens kjønn, om det er gjort eller planlagt en særlig innsats for å mobilisere kvinner, om hensynet til kvinnerepresentasjon oppfattes som viktigere enn andre hensyn, og hvorvidt lav kvinnerepresentasjon faktisk oppleves som et demokratisk problem.

I fortolkningen av tallene må man naturligvis være oppmerksom på og ta hensyn til at utvalget av kommuner – og dermed partier og lister – er spesielt, og ikke representativt for norske kommuner som helhet. Men samtidig er det ikke helt opplagt hvordan man skal vurdere utvalget. På den ene siden kan det argumenteres for at utvalget er kjennetegnet ved en særlig lav kvinneandel. I den grad dette skyldes en manglende innsats eller vilje til kjønnsbalanse fra partilagenes side, vil slike holdninger også kunne prege svarene i vår undersøkelse. På den andre siden har kommunene takket ja til å delta i prosjektet. Dermed kan man forvente at de ønsker og faktisk gjør noe for å øke kvinneandelen. Men selv om kommunen har takket ja til å delta, kan vi likevel ikke forutsette at samtlige partier i kommunen har vært enig i dette. Med andre ord: Hvilke forventninger man har til resultatene, vil avhenge av hvordan man vurderer og betrakter utvalget.

Ser partiene kjønnsbalanse som et problem?

Før vi ser nærmere på de lokale partiers og listers praksis og erfaringer med likestilling i form av kjønnsbalanse innenfor den lokalpolitiske rammen, vil vi avklare i hvilken grad lav kvinnerepresentasjon i et folkevalgt organ faktisk oppfattes som en demokratisk utfordring av partiene. Dersom lav kvinnerepresentasjon ikke betraktes som et problem, kan man heller ikke forvente at partiene gjør noe aktivt for å fremme kvinnelige kandidater eller i det hele tatt betrakter «kjønn» som relevant i lokalpolitisk sammenheng. Motsatt, hvis partiene anser lav kvinnerepresentasjon som problematisk i et demokratisk perspektiv, forventer vi at de gjør en innsats.

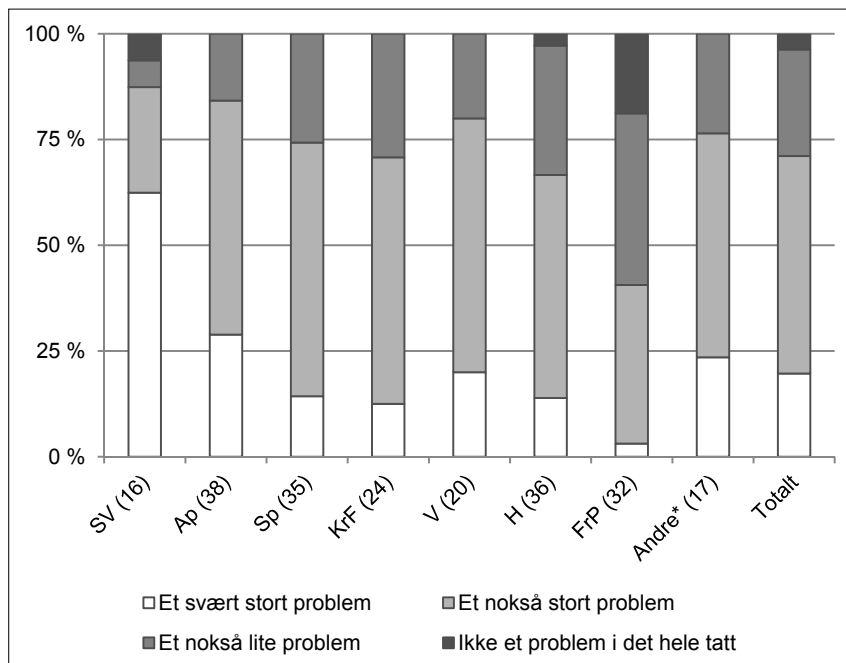
Nå kan man jo diskutere hva lav kvinneandel i praksis betyr. I Lokalvalgdagen ble alle kommuner som etter kommunestyrevalget i 2011 hadde mindre enn 30 prosent kvinnerepresentasjon, invitert av departementet til å delta. Valget av «30 prosent» kan ses i lys av at landsgjennomsnittet i 2011 var 38 prosent, samt i lys av 40 prosentnormen for kjønnsrepresentasjon, som er godt forankret så vel i den

norske likestillingsdebatten som i den offisielle likestillingspolitikken innen både næringsliv og politikk (jf. f.eks. kommunelovens bestemmelse om å tilstrebe 40 prosent kjønnsrepresentasjon i faste utvalg). 30 prosent kan på den bakgrunn betraktes som en minimumsterskel i Norge.⁷ I motsetning til dette betraktes 30 prosent kvinnerepresentasjon i Danmark nærmere som en norm og er da også gjennomsnittet for andel kvinner i danske kommunestyre (Danmarks Statistik 2014). Den danske forsker Ulrik Kjær (2009) betegner et nivå på 30 prosent som et metthetspunkt i Danmark, hvilket innebærer at ved dette nivået oppfattes likestillingskampen som vunnet, og aktørene retter sin oppmerksomhet mot andre viktige forhold. Samtidig vet vi at andelen kvinner i svenske kommunestyre har økt kontinuerlig og er forholdsvis mye høyere enn i Norge, men spesielt mye høyere enn i Danmark. Etter valget i 2014 ble det valgt inn 43,7 prosent kvinner i svenske kommunestyre (Statistiska centralbyråen 2015). Spørsmålet er da hvordan metthetspunktet i Sverige kan defineres, og om svenskene egentlig er blitt mette? Hva som oppfattes som lav kvinnerepresentasjon, kan med andre ord (til dels) sies å være kontekstavhengig.

I undersøkelsen blant lokale partier og lister i de kommunene som deltok i Lokalvalgdagen, tok vi utgangspunkt i den norske konteksten og spurte «I hvilken grad synes ditt lokale parti/liste at en kvinnerepresentasjon på under 30 prosent i et kommunestyre er et demokratisk problem?». Svarfordelingene etter parti er vist i figur 5.

⁷ 30 prosent kan også oppfattes som en operasjonalisering av det som betegnes som en *kritisk masse*, slik Europakommisjonen gjør i sitt arbeid for likestilling innen næringsliv og politikk (Europakommisjonen 2010).

Figur 5. Andel av de lokale partiene/listene som synes at en kvinne-representasjon på under 30 prosent i et kommunestyre er et demokratisk problem. Prosent



Tallet i parentes viser N.

* Kategorien «Andre» inkluderer lokale lister, felleslister og Rødt. MDG er ikke representert i noen av de deltagende kommunene.

For det første ser vi at et klart flertall av partiene og listene i disse kommunene oppfatter den lave kvinneandelen som et problem. 20 prosent ser det som et svært stort problem, mens 51 prosent svarer at det er et nokså stort problem. Bare 4 prosent sier at det ikke er noe problem i det hele tatt.

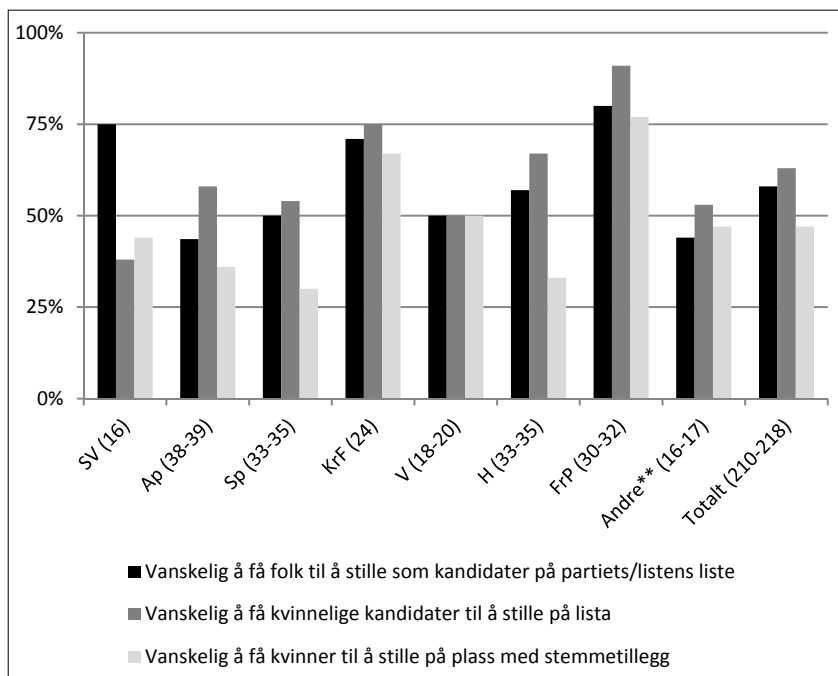
For det andre er det tydelige forskjeller mellom partiene når det gjelder problemforståelse. Figur 5 bekrefter det som tidligere forskning har framholdt flere ganger, nemlig at det finnes to ytterpunkter når det gjelder likestillingsvennlige partier: SV og FrP (se Folkestad, Saglie & Seggaard 2014:38). 63 prosent av SVs lokallag synes at en kvinneandel under 30 prosent i et kommunestyre er et demokratisk problem, mens tilsvarende andel blant FrPs lokallag er 3 prosent. De resterende partiene plasserer seg mellom disse, men også her ses en tendens til å bekrefte tidligere forskning, idet lokallagene til Ap og V er en anelse mer opptatt av lav kvinnerepresentasjon som et demokratisk problem enn både KrF,

H og Sp. I forlengelse av dette er det også verdt å merke seg at nesten hver femte av FrPs lokallag svarer «ikke et problem i det hele tatt». Bare to andre lokallag i undersøkelsen svarer det samme.

Er det vanskelig å rekruttere kvinner?

Lokale partier og lister er viktige aktører i rekrutteringsprosessen til lokalpolitikken på flere måter. I forbindelse med valg kommer dette blant annet til uttrykk ved at det gjennom partiernes og listenes nominasjonsarbeid skjer en siling blant valgbare kandidater. Helt konkret handler det om lokallagenes utarbeidelse av valgliste og tildeling av stemmetillegg for de partiene som praktiserer dette. Når det er sagt, er det samtidig viktig å ha in mente at partiene og listene sjelden bare kan velge fra øverste hylle når de setter sammen sin valgliste; det framgår tydelig i figur 6.

Figur 6. Andel som opplever det som vanskelig* å få kandidater generelt og kvinner spesielt til å stå på partiets valgliste samt å få kvinner til å stille på plass med stemmetillegg etter parti. Prosent



Tallet i parentes viser N.

* I tillegg til svaralternativet «Vanskelig» kunne respondentene også velge «Lett» eller «Verken eller» som svar på spørsmålet.

** Kategorien «Andre» inkluderer lokale lister, felleslister og Rødt. MDG er ikke representert i noen av de deltagende kommunene.

Figur 6 viser andelen av de lokale partier og lister som i alminnelighet opplever det som vanskelig å få folk generelt og kvinner spesielt til å stå på partiets valgliste samt å få kvinner til å stille på plass med stemmetillegg. Det generelle inntrykket er at mange av de lokale partiene og listene opplever utfordringer når valglisten skal settes sammen. Totalt er det cirka 60 prosent som svarer at det er vanskelig å få kandidater på valglisten; litt flere mener det er vanskelig å få kvinner enn folk generelt til å stille som kandidat (63 prosent versus 58 prosent).

Mønsteret (men ikke nivåene) er stort sett det samme for alle partiene, bortsett fra lokallagene i SV, hvor det er langt flere som mener det er vanskelig å få «folk til å stille» enn «kvinnelige kandidater til å stille» (75 prosent versus 38 prosent). I SV ser rekrutteringsvanskene altså ikke ut til å være spesielt knyttet til kvinnelige kandidater, men heller et generelt problem. Hvis vi ser på nivåene, er det lokallagene hos Høyre, KrF og i særlig grad FrP som opplever det som vanskelig å få folk og kvinnelige kandidater spesielt til å stille på valglisten. FrP topper med henholdsvis 91 prosent og 80 prosent som opplever det som vanskelig å få folk og kvinnelige kandidater til å stille.

I undersøkelsen ble det også spurt om erfaringer med å få kvinner til å stille på plass *med stemmetillegg*. På den ene siden kunne man forvente at det er vanskeligere å rekruttere til topp-plassene, hvis det er slik at de potensielle kandidatene helst vil være listefyll uten mulighet til å bli valgt. På den andre siden er det en del partier og lister i disse kommunene som i liten grad bruker stemmetillegg. Selv om man ønsker å sikre valg av enkelte kandidater som er viktig for partiet, er det også et utbredt ønske om å begrense bruken av stemmetillegg – for slik å sikre velgernes innflytelse over hvilke personer som velges inn. Hvis det er svært få kandidater som gis stemmetillegg, blir det selvsagt lettere å fylle disse plassene.

Figur 6 viser at partiene – sett under ett – finner det noe lettere å rekruttere kvinner til plasser med stemmetillegg enn til plasser på listen generelt (47 prosent versus 63 prosent). Denne forskjellen er størst i Høyre, Senterpartiet og Arbeiderpartiet, og mindre i de andre partiene. Videre ser vi at det særlig er lokallagene til FrP og KrF som synes det er vanskelig å rekruttere kvinner til slike topp-plasser: Henholdsvis 77 prosent og 67 prosent opplever det som vanskelig å få kvinner til å stå på plass med stemmetillegg. Selv om lokallagene til Høyre rapporterte om generelle problemer med å rekruttere kvinner, er det bare 33 prosent av lokallagene hos Høyre som melder om problemer med å få kvinner til

plassene med stemmetillegg. Andelen blant Høyres lokallag er dermed lavere enn blant lokallagene til både SV, Ap, og Venstre; det vil si de partiene som ellers betegnes som de mest likestillingsvennlige partiene.

Hvem sitter i nominasjonskomiteene?

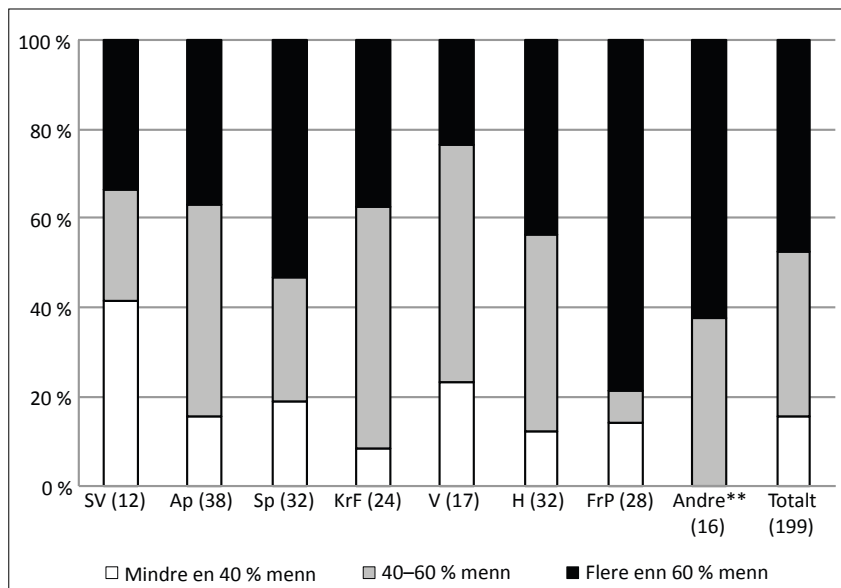
Tidligere forskning gir indikasjoner på at hvem som blir spurt om å stille på en valgliste, med grunn kan ses i sammenheng med hvem som spør, det vil si nominasjonskomiteens medlemmer. I kunnskapsstatusen (Folkestad, Saglie & Seggaard 2014:34) oppsummerer vi tidligere norske undersøkelser på følgende måte:

Norske undersøkelser har vist at det gjerne er menn som har passert 50 år, som dominerer partienes nominasjonsarbeid (Hellevik & Skard 1985, Offerdal 1968, Ringkjøb 1997, Ringkjøb & Aars 2007, Ringkjøb og Aars 2010). Dersom nominasjonskomiteene domineres av en bestemt gruppe (middelaldrende og eldre menn), vil det kunne tenkes å få konsekvenser for måten listene til slutt blir satt opp. Ifølge Folke og Rickne (2012) er mannlige utvelgere mer tilbøyelige til å gå etter og velge mannlige toppkandidater når de setter i gang rekrutteringsprosessen.

Videre kan det her være interessant å notere seg at Ringkjøb og Aars (2010) i sin undersøkelse finner en forskjell mellom mannlige og kvinnelige nominasjonskomiteemedlemmer i hvor langt de mener en bør gå for å gjøre noe med kjønnsbalansen i folkevalgte organer. Forskerne viser at kvinnelige medlemmer i langt større utstrekning enn deres mannlige kolleger mener at det bør være krav om minst 40 prosent representasjon av hvert kjønn på listene.

Sammensetningen av nominasjonskomiteene i de kommunene som deltok i Lokalvalgdagen, med hensyn til medlemmenes kjønn, er vist i figur 7. Her ser vi hvor mange av komiteene som er noenlunde kjønnsbalanserte med fra 40 til 60 prosent menn, og hvor mange komiteer som har en klar overvekt av menn eller kvinner (altså mer enn 60 eller mindre enn 40 prosent menn).

Figur 7. Hvor stor andel menn utgjør av nominasjonskomiteens medlemmer etter parti. Prosent*



Tallet i parentes viser N.

* Prosentandelene i figuren er beregnet ved at hvert lokallag (respondenten) har oppgitt det samlede antallet medlemmer i nominasjonskomiteen og hvor mange mannlige medlemmer komiteen har.

** Kategorien «Andre» inkluderer lokale lister, felleslister og Rødt. MDG er ikke representert i noen av de deltagende kommunene.

Søylen helt til høyre viser at det i alt er 37 prosent av nominasjonskomiteene i kommunene som har en ganske jevn kjønnsbalanse, mens 16 prosent har et klart kvinnelig flertall. Med andre ord er det en klar mannsovervekt i halvparten – 47 prosent – av nominasjonskomiteene i kommunene som valgte å rette oppmerksomheten mot kvinnerepresentasjon gjennom Lokalvalgdagen. Det er naturligvis viktig å huske at disse prosenttallene som viser andel menn og kvinner, er basert på ganske små absolute størrelser, siden en nominasjonskomité ofte bare består av 3–6 medlemmer. Det betyr at én kvinne eller mann fra eller til får stort utslag i prosentfordelingen. Med det in mente kan vi konstatere at det er Fremskrittspartiets nominasjonskomiteer som i aller størst grad er mannsdominert. 79 prosent av FrP-komiteene har en klar mannsovervekt, mens 14 prosent av komiteene har et klart kvinnelig flertall.

Figuren viser også noen forskjeller mellom de andre partiene. Det er færrest mannsdominerte komiteer i Venstre, SV, Ap og KrF. Hovedinntrykket er

uansett at nominasjonskomiteene i gjennomsnitt framstår som rimelig kjønnsbalanserte, med unntak for Fremskrittspartiet og til dels kategorien «Andre».

Tabell 9. Andel av de lokale partiene/listene som har en kvinnelig leder av sin nominasjonskomité. Prosent

SV	Ap	Sp	KrF	V	H	FrP	Andre*	Totalt
29	22	29	14	28	15	10	31	21
(14)	(37)	(31)	(22)	(18)	(33)	(29)	(16)	(200)

Tallet i parentes viser N.

* Kategorien «Andre» inkluderer lokale lister, fellestater og Rødt. MDG er ikke representert i noen av de deltagende kommunene.

Ser vi på hvilket kjønn nominasjonskomiteens leder har, blir inntrykket et annet. På tvers av partiene er det bare 21 prosent av komiteene som har en kvinnelig leder. Det framgår av tabell 9, hvor det også ses at andelen med kvinnelig leder varierer fra 10 prosent blant FrPs nominasjonskomiteer til litt under 30 prosent blant komiteene til SV, Sp og Venstre. Mannsdominansen blant nominasjonskomiteenes ledere er med andre ord sterk i disse kommunene – som altså har valgt å vie lav kvinnerepresentasjon spesiell oppmerksomhet.

Kriterier i nominasjonen

I de lokale partienes og listenes arbeid med valglistene vil spørsmålet om rangering av kandidater også kunne melde seg: Hvem skal plasseres høyt på listen, og hvem – hvis noen – skal tildeles stemmetillegg? I slike avveininger har tidligere forskning vist at partiene forsøker å imøtekomme flere kriterier samtidig – knyttet til både representativitet og kompetanse –, men også at politisk erfaring generelt framstår som det viktigste kriteriet når det gjelder de øverste listeplasseringene (Christensen mfl. 2008).

I undersøkelsen blant lokallagene har vi spurt hvilke to hensyn som oppfattes som de viktigste når valglisten skal settes sammen (tabell 10), og hvilket hensyn som betraktes som viktigst når det skal gis stemmetillegg (tabell 11). Kjønn er det kriteriet som nevnes oftest av lokallagene (67 prosent) som ett av de to viktigste for sammensetning av valglisten. Politisk erfaring og geografi synes også som relativt viktige hensyn og nevnes stort sett i like stort omfang av de lokale partier og lister (hhv. 42 og 41 prosent). Med andre ord synes både representativitet og kompetanse

å være viktig når valglisten settes sammen. Funnet er altså helt i samsvar med tidligere forskning. Når det gjelder forskjellene mellom partiene, kan man legge merke til at FrP skiller seg ut med hensyn til vektlegging av kjønn og politisk erfaring: FrP legger i mindre grad vekt på kjønn og i større grad vekt på politisk erfaring enn de andre partiene som de viktigste hensyn når valglisten skal settes sammen. Ellers ses det også at alder er et relevant hensyn i forbindelse med sammensetning av listen for en del partilag i Venstre, Ap og KrF. (Hhv. 35, 21 og 18 prosent svarer alder.)

Tabell 10. Hvilke hensyn partiene oppfatter som de viktigste når nominasjonskomiteen skal sette sammen kandidatlisten. Mulig å nevne opptil to hensyn. Prosent

	Kjønn	Geo-grafi	Politisk erfaring	Yrke	Alder	Land-bak-grunn	Ingen av disse	
SV	93	33	47	7	0	0	0	(15)
Ap	79	42	27	6	21	0	6	(33)
Sp	67	53	43	7	3	0	13	(30)
KrF	64	36	45	5	18	0	18	(22)
V	76	24	35	6	35	0	12	(17)
H	71	54	25	4	11	0	18	(28)
FrP	35	35	61	0	3	0	29	(31)
Andre*	71	29	57	0	21	0	7	(14)
Totalt	67	41	42	4	13	0	14	(190)

Tallet i parentes viser N.

* Kategorien «Andre» inkluderer lokale lister, felleslister og Rødt. MDG er ikke representert i noen av de deltagende kommunene.

Også når det gjelder hvilket kriterium som framheves som viktigst for rangering av toppkandidater, bekrefter undersøkelsen resultatene fra tidligere forskning.⁸ Politisk erfaring framstår som det klart viktigste kriterium for alle lokallagene når det skal gis stemmetillegg, se tabell 11. Alle, uansett partifarge, er enig i dette. Dette er ikke overraskende: Partiene er avhengig av erfarne folk som kan fremme partiets politikk i kommunestyret. Men det kan også merkes at kjønn er viktigst for en del lokallag hos SV og Ap (23 og 32 prosent), at geografi nevnes av

⁸ Riktignok har vi i undersøkelsen spesifisert spørsmålet til å gjelde tildeling av stemmetillegg og ikke de øverste plassene generelt, men dette har liten praktisk betydning. Det er stemmetillegget som viser hvilke kandidater partiene ser på som særlig høyt prioriterte.

noen lokallag hos Sp og KrF (16 og 11 prosent), samt at yrkesbakgrunn stort sett kun synes relevant i Venstre (15 prosent). I denne analysen må man være oppmerksom på at svaralternativet «Ingen av disse hensyn» har forholdsvis stor prosent blant alle partilagene med unntak av hos Venstre. Det finnes flere viktige hensyn i nominasjoner som ikke var med i skjemaet, for eksempel standpunkt i bestemte saker eller velgertekke og karisma.

Tabell 11. Hvilket hensyn partiene oppfatter som viktigst når det skal besluttes hvilke kandidater som gis stemmetillegg. Mulig å nevne ett hensyn. Prosent

	Kjønn	Geo-grafi	Politisk erfaring	Yrke	Alder	Land-bak-grunn	Ingen av disse	
SV	23	0	39	0	0	0	39	(13)
Ap	32	0	43	0	0	0	25	(28)
Sp	4	16	56	0	0	0	24	(25)
KrF	0	11	53	0	0	0	37	(19)
V	8	0	69	15	0	0	8	(13)
H	10	7	45	0	0	0	38	(29)
FrP	0	3	55	3	0	0	38	(29)
Andre*	0	0	64	0	0	0	36	(11)
Totalt	10	5	52	2	0	0	31	(167)

Tallet i parentes viser N.

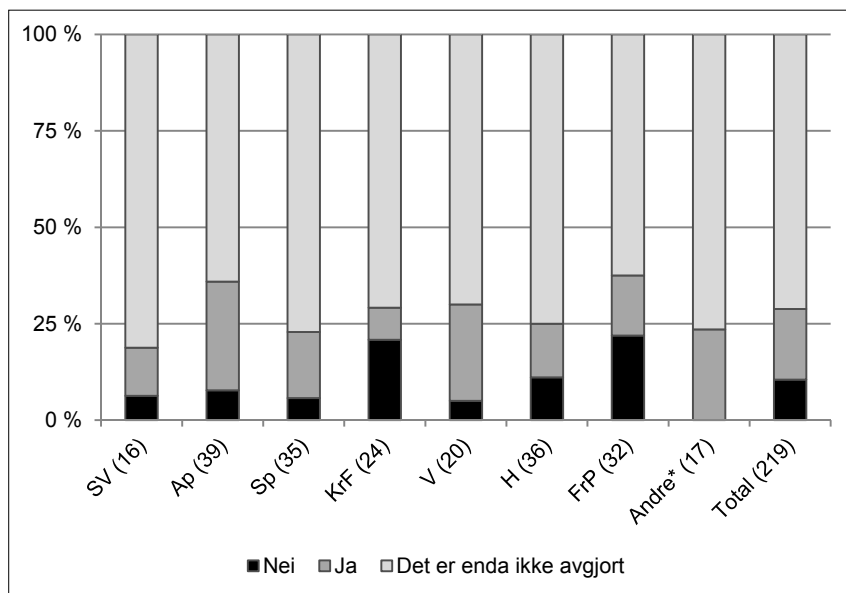
* Kategorien «Andre» inkluderer lokale lister, fellestater og Rødt. MDG er ikke representert i noen av de deltagende kommunene.

At landbakgrunn overhodet ikke nevnes som et viktig hensyn i de lokale partiers og listers arbeid med valglisten, kan nok forklares med hvilke kommuner dette er: små kommuner i periferien hvor det kun i meget begrenset omfang bor valgbare personer med ikke-norsk bakgrunn.

Gitt at kommunene i denne undersøkelsen selv har takket ja til å delta i Lokalvalgdagen, kan man kanskje forvente at lokale partier og lister ville være ekstra ivrige for å gjøre noen tiltak for å fremme kvinnene i valgkampen. Vi kan ikke konkludere med om dette er tilfellet, for på undersøkelsestidspunktet (høsten 2014) var det mange av lokallagene som enda ikke hadde avgjort dette (totalt 71 prosent). Men det vi litt forsiktig kan si på grunnlag av tallene i figur 8, er at lokallagene til FrP (22 prosent) og KrF (21 prosent) i størst grad allerede høsten 2014 hadde

besluttet at det *ikke* skulle gjøres en spesiell innsats for å synliggjøre partiets kvinnelige kandidater i valgkampen 2015. Vi kan også slå fast at det på dette tidspunkt var lokallagene til Ap (28 prosent) og Venstre (25 prosent) som i størst grad hadde besluttet at *det skulle gjøres* en spesiell innsats.

Figur 8. Andel av de lokale partiene/listene som gjør, ikke gjør eller ennå ikke har avgjort å gjøre en spesiell innsats for å synliggjøre partiets kvinnelige kandidater i valgkampen 2015. Prosent



Tallet i parentes viser N.

* Kategorien «Andre» inkluderer lokale lister, fellestater og Rødt. MDG er ikke representert i noen av de deltagende kommunene.

Oppsummering

Hva kjennetegner det lokale arbeidet med å rekruttere kvinnelige politikere i våre utvalgte kommuner, som i utgangspunktet har markert seg som kjønns**u**balanserte? Generelt kan det se ut til at en bedre kjønnsbalanse er en prioritert sak – om ikke alltid like høyt.

Et klart flertall ser den lave kvinneandelen som et demokratisk problem, noe som trolig er en forutsetning for at noe overhodet skal bli gjort. Et flertall mener det er vanskelig å rekruttere kvinner til listene, men omtrent like mange mener at det er generelt vanskelig å rekruttere. Slik sett er ikke rekrutteringsproblemer et kvinnespesifikt fenomen.

Nominasjonskomiteene har jevnt over en mannsovervekt, men neppe så sterk at den kan tenkes å forklare kjønns~~u~~balansen i disse kommunestyrene. Sist, men ikke minst: Kjønn oppfattes som det viktigste hensynet når listene settes opp.

Alt dette taler for at det faktiske utfallet – en tydelig ubalanse i kommunestyret – neppe kan føres tilbake til noen generell motvilje mot å rekruttere eller prioritere kvinner (selv om dette ikke utelukker at slike forhold kan ha gjort seg gjeldende i enkelte kommuner). Når vi ser på partilistene ved 2011-valget i disse kommunene, støttes en slik konklusjon: I så godt som alle disse kommunene ville kvinneandelen i kommunestyret vært høyere hvis partienes listeoppsett hadde vært avgjørende (Folkestad mfl. 2014: 62–63). Velgernes personstemmer har klart bidratt til ubalansen – i noen av kommunene har dette vært helt avgjørende, i andre kommuner har velgernes bidrag til ubalansen vært mindre.

Det er likevel nødvendig å ta to viktige forbehold. For det første er viljen til å prioritere kvinner sterkest der den har minst betydning. Mens kjønn var det viktigste kriteriet for rekruttering til listene generelt, må kjønn vike for politisk erfaring når topp-plassene med stemmetillegg skal besettes. Og selv om mannsovervekten i nominasjonskomiteene ikke kan kalles spesielt sterk, er lederen som oftest en mann. Slik sett gjenspeiler nominasjonskomiteene det bildet vi ser i kommunepolitikken generelt: Ubalansen er langt sterkere blant ordførere enn blant menige kommunestyremedlemmer.

For det andre er det betydelige forskjeller mellom partiene. Fremskrittspartiet skiller seg ut ved å i mindre grad oppfatte kjønns~~u~~balanse som et problem. Også på de andre indikatorene vi har sett på, skiller FrP seg ut – kanskje som en konsekvens av denne generelle holdningen. Det er også forskjeller mellom de andre partiene, og de går i forventet retning ut fra tidligere forskning, men de er ikke like tydelige.

4 Drøftelse og konklusjon

Resultatene etter valget 2015 viser at det i mange kommuner har skjedd en økning i antall kvinner som får representasjon i kommunestyre. Ser man landet under ett, økte kvinneandelen fra 38,1 prosent i 2011 til 39 prosent i 2015. Bak en slik relativt liten økning på 0,9 prosentpoeng ligger det likevel mye variasjon. Som vi så i kommunene som deltok i tiltaket Lokalvalgdagen, var det variasjoner mellom kommunene. Austrheim og Sømna opplevde en økt kvinneandel på henholdsvis 35 og 42 prosentpoeng. På samme tid var det en del kommuner som opplevde tilbakegang eller stillstand.

Framfor alt viser denne statusevalueringen at mye er som før, og at tidligere forskning blir bekreftet på ny. Dette gjelder for eksempel forskjellene mellom de ulike partiene, særlig på venstre- og høyresiden, hvor førstnevnte generelt har en høyere kvinneandel enn sistnevnte. Fortsatt er det slik at kandidatlistene skulle tilsi en jevnere kjønnsbalanse enn hva som er tilfellet etter at velgerne har gjort sine endringer. Fortsatt blir nominasjonskomiteene oftest ledet av menn.

Likevel er det tross alt noen endringer: Kvinneandelen øker noe når vi ser landet under ett. Dette gjelder både i kommunestyrene og i formannskapetene. Gjenvælgsprosenten blant kvinner øker også, noe som er med på å øke den politiske erfaringen blant kvinner. Vi ser også at andelen kvinnelige ordførere øker. Men – økningene føyer seg inn i det mønsteret vi har sett de siste årene: De er beskjedne. Økningen i antall kvinnelige ordførere i 2015 utgjør i så måte et unntak. Vi har tidligere omtalt to perspektiver på utviklingen, som vi har kalt ettersleps- og metthetshypotesen (Folkestad, Saglie & Seggaard 2014: 50–51). Tilhengere av hver av hypotesene kan finne støtte: På den ene siden går det framover, på den andre siden går det sakte.

Hva som oppleves som et metthetspunkt, vil nok likevel variere fra kommune til kommune. Dette skulle kanskje tale for at det i Norge fremdeles ikke er snakk om et metthetspunkt, ettersom det fortsatt er bevegelse i kommunene (både fram og tilbake) når det gjelder

kvinneandelen i kommunestyrene. Også analysene av de svarene vi fikk fra partiene i Lokalvalgdagen-kommunene, tyder på at kjønn er et viktig kriterium når listene skal settes sammen, og at en kvinnerepresentasjon på under 30 prosent oppleves som et svært eller nokså stort problem.

Vi bør kanskje ikke forstå utviklingen ut fra et eventuelt nasjonalt «mettetspunkt», men ut fra situasjonen i hver enkelt kommune. En betydelig underrepresentasjon av kvinner i en kommune kan føre til forsterket innsats for å rekruttere kvinner. En høy kvinneandel kan tenkes å føre til metthet, slik at de lokale partiene nedprioriterer hensynet til kjønnsbalansen. Dette kan i sin tur tenkes å svekke kvinneandelen. Oversiktsbildet som den nasjonale statistikken tegner, er altså en sum av de mange prosessene som skjer rundt i kommunene, der arbeidet for kjønnsbalanse kan tenkes å gå i bølger, og der tilfeldigheter og små tall kan få stor betydning for utfallet. Vi ser imidlertid ikke et tilfeldig mønster når tallene summeres opp. Summen av de lokale prosessene siden 1990-tallet tegner et bilde av en jevn, men svak økning av kvinners representasjon i norske kommunestyre, men fortsatt med kjønns**u**balanse i disfavør av kvinner som resultat.

Hva kan så gjøres, hvis man ønsker en jevnere kjønnsbalanse i kommunepolitikken? Hvilke typer tiltak må til i det videre arbeid for et mer likestilt lokaldemokrati? I vår kunnskapsrapport fra dette prosjektet pekte vi på at bildet var komplekst, med mange årsaksfaktorer (Folkestad mfl. 2014). På den ene siden gjør denne kompleksiteten at det neppe finnes universelle løsninger, som passer like godt i alle kommuner. På den andre siden skal vi heller ikke la oss overvelde av kompleksiteten. Selv om det finnes mange faktorer som kan påvirke kjønnsbalansen, betyr ikke det at alle disse faktorene er *like viktige* i hvert enkelt tilfelle. Hva som kan forklare skjevheter, kan variere fra kommune til kommune.

Våre besøk i de 46 kommunene, der vi har lyttet til kommunestyrenes debatter om saken, har bekreftet det tidligere forskning har framhevet, nemlig at årsakene til den lave kvinneandelen varierer kraftig mellom kommunene. Et ytterpunkt er Sømna, som gikk fra kvinneflertall (52,9 %) i 2007 til 17,6 % kvinner i 2011, og så tilbake til kvinneflertall igjen (58,8 %) i 2015. Noen generell mannsdominans er det altså ikke tale om i denne kommunen. Det motsatte ytterpunktet finner vi i enkelte kommuner der mannsdominansen virket grunnfestet, og der mange lokalpolitikere ikke så noe behov for spesielle tiltak for en bedre kjønnsbalanse.

Vi tror derfor at standardiserte tiltak som utformes på nasjonalt nivå, ikke nødvendigvis treffer den lokale situasjonen godt. Det vil si: et tiltak som fungerer i én kommune, kan være mislykket andre steder. Vi vil heller ta til orde for at tiltak bør gjennomføres ut fra *lokale vurderinger*: En strategi bør ta utgangspunkt i en analyse av hva årsaken til kjønnsubalanse er i den konkrete situasjonen. Det innebærer at tiltak bør ha en lokal vinkling, også når de utformes og initieres på nasjonalt nivå. I så måte er Lokalvalgdagen et eksempel til etterfølgelse. Her ble det generelle kombinert med det lokale (se beskrivelsen av Lokalvalgdagen i innledningen).

I noen kommuner presenterer partiene kjønnsbalanserte valglister, men opplever at deres rangering blir overprøvd av velgernes personstemmer. Hvis dette er problemet, finnes to mulige strategier. For det første kan partiene utnytte mulighetene som valgloven gir dem, og begrense velgernes innflytelse gjennom økt bruk av stemmetillegg. Mange kommunepartier ønsker imidlertid ikke å gjøre dette: De ser på velgernes mulighet til å påvirke personvalget som en viktig demokratisk rettighet. Her står partiene overfor en normativ avveining mellom gode – men i praksis motstridende – formål, der svaret ikke nødvendigvis er opplagt.

For det andre kan partiene ta utgangspunkt i det faktum at velgerne ikke gir personstemmer til kandidater de ikke kjenner til. Politisk erfaring og synlighet er viktig for dem som vil ha en plass i lokalpolitikken, og spørsmålet blir hvilke kandidater som blir synliggjort. Selv om forskningen på dette området er begrenset, kan partiene ha grunn til å reflektere over hvem som frontes i valgkampen, og på hvilken måte. Det viktigste arbeidet foregår likevel mellom valgene. Det er i hverdagspolitikken at lokale politikere opparbeider seg politisk erfaring, og det er her partiene kan løfte fram sine politikere.

I andre kommuner kan problemet snarere være at partiene ønsker å rekruttere kvinnelige kandidater, men at tilbudet av slike kandidater er for lite. I så fall bør man tenke gjennom hva som kan gjøre kommunepolitikken mer attraktiv. Her kommer spørsmål om praktisk tilrettelegging av kommunestyrets arbeid inn. Det er verdt å merke seg at arbeidet for å øke kvinneandelen ikke bare handler om å rekruttere nye kvinnelige politikere, det handler minst like mye om å beholde dem som allerede er i politikken. Når kvinner i mindre grad enn menn tar gjenvalg, blir resultatet både et mindre tilbud av kvinnelige kandidater, og at de kvinnelige kandidatene blir mindre synlige for velgerne.

Så er det også kommuner (og kommunepartier) der problemet kan sies å være mer grunnleggende: at de ledende lokalpolitikere ikke ser noe behov for verken å rekruttere kvinner eller å diskutere kommunepolitikkens arbeidsformer. I så fall kan et viktig første skritt være å fjerne «kjønn» fra kassen med tabubelagte temaer og skape en bevissthet om at kjønn kan være politisk relevant. En slik bevissthet kan i seg selv ha en positiv virkning på kvinnerepresentasjonen – i hvert fall over tid.

Til slutt: Hvilke lærdommer kan vi trekke med sikte på framtidig forskning på feltet? Det finnes mye kvantitativ forskning om kjønnsbalanse i norske kommunestyre. Dette er naturlig, med tanke på det rikholdige kommunedatamaterialet som er tilgjengelig. Selv om dette utvilsomt er verdifullt, vil vi peke på at det også er behov for kvalitative studier fra utvalgte kommuner. Slike nærstudier kan gi et godt innblikk i variasjonen innenfor kommune-Norge – også på dette området.

5 Appendiks

Appendix table 1. Women's representation in Norwegian municipalities, 1945–2015. Selected positions. Per cent

Year	Municipal councilors	Executive committee members	Mayors	Deputy mayors
1945	3,4			
1947	4,8			
1951	5,8			
1955	6,4			
1959	6,0			
1963	6,3			
1967	9,5			
1971	14,8		0,7	
1975	15,4		1,3	
1979	22,8	15,3	2,4	
1983	23,8	21,9	3,5	
1987	31,2	27,4	6,5	
1991	28,5	27,8	12,5	
1995	32,7	35,8	15,6	
1999	34,1	37,7	14,9	33,3
2003	35,5	38,8	16,8	34,6
2007	37,5	41,7	22,6	40,7
2011	38,1	41,3	22,4	35,4
2015	39,0	42,9	28,0	42,8

Source: Statistics Norway (SSB), Berglund 2005: figure 1.1.

Appendikstabell 2. Utvalgte kjennetegn ved kommunene som deltok i Lokalvalgdagen. 2011

	Kvinner i kommunestyret etter valget i 2011 (faktisk representasjon)		Antall kommune- styreprer- representanter	Innbygger- tall
	Antall	Prosent	Antall	Antall
Hele landet	4116	38	10783	4920305
111 Hvaler	5	24	21	4160
239 Hurdal	3	18	17	2619
439 Folldal	5	29	17	1660
544 Øystre Slidre	6	29	21	3171
622 Krødsherad	4	24	17	2164
723 Tjøme	5	26	19	4738
811 Siljan	5	29	17	2419
834 Vinje	7	28	25	3661
911 Gjerstad	6	29	21	2497
914 Tvedestrand	5	20	25	5969
919 Froland	5	26	19	5127
926 Lillesand	6	22	27	9713
935 Iveland	5	29	17	1305
937 Evje og Hornnes	6	29	21	3475
1004 Flekkefjord	10	29	35	9013
1111 Sokndal	3	14	21	3265
1146 Tysvær	8	28	29	10191
1149 Karmøy	12	27	45	40063
1151 Utsira	2	18	11	216
1222 Fitjar	4	24	17	2929
1223 Tysnes	6	29	21	2756
1228 Odda	8	30	27	6985
1244 Austevoll	6	29	21	4680
1251 Vaksdal	6	29	21	4153
1253 Osterøy	8	30	27	7465
1264 Austrheim	4	24	17	2789

Appendikstabell 2 (forts.). Utvalgte kjennetegn ved kommunene som deltok i Lokalvalgdagen. 2011

	Kvinner i kommunestyret etter valget i 2011 (faktisk representasjon)		Antall kommunestyrerepresentanter	Innbyggertall
	Antall	Prosent	Antall	Antall
Hele landet	4116	38	10783	4920305
1511 Vanylven	5	24	21	3417
1519 Volda	8	30	27	8655
1526 Stordal	2	13	15	1022
1528 Sykkylven	7	24	29	7662
1545 Midsund	3	18	17	1968
1551 Eide	5	24	21	3438
1557 Gjemnes	4	24	17	2582
1621 Ørland	7	28	25	5133
1812 Sømna	3	18	17	2025
1822 Leirfjord	4	21	19	2160
1827 Dønna	4	24	17	1449
1832 Hemnes	5	22	23	4600
1850 Tysfjord	4	24	17	2002
1851 Lødingen	4	24	17	2196
1856 Røst	3	27	11	605
1866 Hadsel	7	28	25	7924
1867 Bø	4	21	19	2790
1917 Ibestad	4	21	19	1419
1931 Lenvik	9	29	31	11294
1939 Storfjord	4	24	17	1894

Kilde: SSB

Appendikstabell 3. Antall og prosentandel kvinner i kommunestyret og andel kvinner som ville blitt valgt *uten* tellende personstemmer. Tall for 2011 og 2015 i kommuner som var med på tiltaket Lokalvalgdagen

Kommune	Antall kvinner			Faktisk andel kvinner			Andel kvinner <i>uten</i> personstemmer (liste-valgt) 2015	Differanse liste-valgt vs. faktisk valgt
	2011	2015	Differanse	2011	2015	Differanse		
0111 Hvaler	5	9	4	23,8	42,9	19,0	47,6	-4,8
0239 Hurdal	3	3	0	17,6	17,6	0,0	17,6	0,0
0439 Folldal	5	6	1	29,4	35,3	5,9	41,2	-5,9
0544 Øystre Slidre	6	9	3	28,6	42,9	14,3	42,9	0,0
0622 Krødsherad	4	7	3	23,5	41,2	17,6	47,1	-5,9
0723 Tjøme	5	10	5	26,3	52,6	26,3	42,1	10,5
0811 Siljan	5	7	2	29,4	41,2	11,8	47,1	-5,9
0834 Vinje	7	8	1	28,0	32,0	4,0	36,0	-4,0
0911 Gjerstad	6	5	-1	28,6	29,4	0,8	52,9	-23,5
0914 Tvedestrand	5	11	6	20,0	44,0	24,0	52,0	-8,0
0919 Froland	5	7	2	26,3	36,8	10,5	36,8	0,0
0926 Lillesand	6	9	3	22,2	33,3	11,1	40,7	-7,4
0935 Iveland	5	6	1	29,4	35,3	5,9	47,1	-11,8
0937 Evje og Hornes	6	7	1	28,6	33,3	4,8	38,1	-4,8
1004 Flekkefjord	10	13	3	28,6	37,1	8,6	40,0	-2,9
1111 Sokndal	3	4	1	14,3	19,0	4,8	38,1	-19,0
1146 Tysvær	8	12	4	27,6	41,4	13,8	48,3	-6,9
1149 Karmøy	12	11	-1	26,7	24,4	-2,2	42,2	-17,8

Appendikstabell 3 (forts.). Antall og prosentandel kvinner i kommunestyret og andel kvinner som ville blitt valgt *uten* tellende personstemmer. Tall for 2011 og 2015 i kommuner som var med på tiltaket Lokalvalgdagen

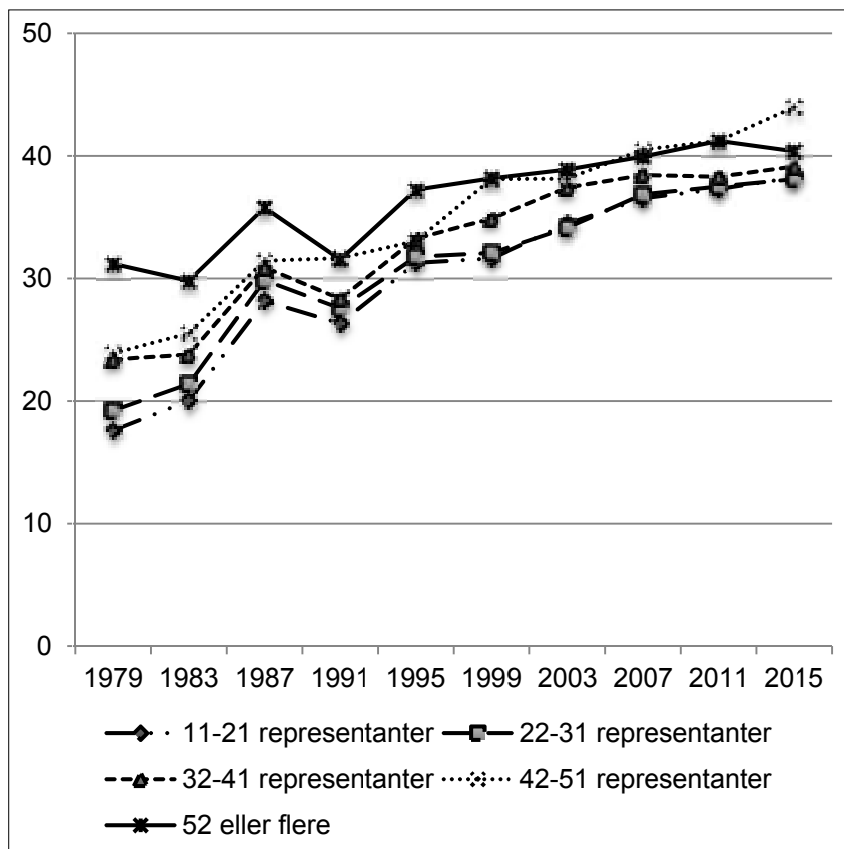
Kommune	Antall kvinner			Faktisk andel kvinner			Andel kvinner <i>uten</i> personstemmer (listevalgt) 2015	Differanse listevalgt vs. faktisk valgt
	2011	2015	Differanse	2011	2015	Differanse		
1151 Utsira	2	5	3	18,2	45,5	27,3	63,6	-18,2
1222 Fitjar	4	6	2	23,5	35,3	11,8	41,2	-5,9
1223 Tysnes	6	5	-1	28,6	23,8	-4,8	33,3	-9,5
1228 Odda	8	9	1	29,6	33,3	3,7	48,1	-14,8
1244 Austevoll	6	8	2	28,6	38,1	9,5	28,6	9,5
1251 Vaksdal	6	8	2	28,6	38,1	9,5	33,3	4,8
1253 Osterøy	8	10	2	29,6	37,0	7,4	40,7	-3,7
1264 Austrheim	4	10	6	23,5	58,8	35,3	58,8	0,0
1511 Vanylven	5	9	4	23,8	42,9	19,0	42,9	0,0
1519 Volda	8	8	0	29,6	29,6	0,0	37,0	-7,4
1526 Stordal	2	6	4	13,3	40,0	26,7	53,3	-13,3
1528 Sykkylven	7	10	3	24,1	34,5	10,3	37,9	-3,4
1545 Midsund	3	7	4	17,6	41,2	23,5	35,3	5,9
1551 Eide	5	6	1	23,8	28,6	4,8	33,3	-4,8
1557 Gjemnes	4	5	1	23,5	29,4	5,9	23,5	5,9
1621 Ørland	7	9	2	28,0	36,0	8,0	36,0	0,0
1812 Sømna	3	10	7	17,6	58,8	41,2	52,9	5,9
1822 Leirfjord	4	8	4	21,1	42,1	21,1	36,8	5,3

Appendikstabell 3 (forts.). Antall og prosentandel kvinner i kommunestyret og andel kvinner som ville blitt valgt *uten* tellende personstemmer. Tall for 2011 og 2015 i kommuner som var med på tiltaket Lokalvalgdagen

Kommune	Antall kvinner			Faktisk andel kvinner			Andel kvinner <i>uten</i> personstemmer (listevalgt) 2015	Differanse listevalgt vs. faktisk valgt
	2011	2015	Differanse	2011	2015	Differanse		
1827 Dønna	4	6	2	23,5	35,3	11,8	52,9	-17,6
1832 Hemnes	5	7	2	21,7	30,4	8,7	43,5	-13,0
1850 Tysfjord	4	4	0	23,5	23,5	0,0	41,2	-17,6
1851 Lødingen	4	7	3	23,5	41,2	17,6	47,1	-5,9
1856 Røst	3	2	-1	27,3	18,2	-9,1	44,5	-27,3
1866 Hadsel	7	9	2	28,0	36,0	8,0	44,0	-8,0
1867 Bø	4	7	3	21,1	36,8	15,8	47,4	-10,5
1917 Ibestad	4	5	1	21,1	26,3	5,3	42,1	-15,8
1931 Lenvik	9	12	3	29,0	38,7	9,7	51,6	-12,9
1939 Storfjord	4	7	3	23,5	41,2	17,6	41,2	0,0
Gjennomsnitt	5,0	7,3	2,3	24,1	36,5	12,3	42,6	-6,2

Kilde: SSB

Appendiksfigur 1. Andel kvinner i norske kommunestyre etter kommunestyrets størrelse og valgår, 1979–2015. Prosent



Linjene viser hvor stor andel kvinner det er i kommunestyret etter kommunestyrets størrelse og valgår. Streken med rundning som symbol viser kommunestyre som har 11–21 kommunestyrerepresentanter, mens streken med x-tegn som symbol har 52 eller flere kommunestyrerepresentanter. Som figuren viser, er det større avstand mellom de største og de minste kommunestyrene i 1979 sammenliknet med i 2015. I tillegg er det de nest største kommunestyrene som kommer ut med høyest kvinneandel i 2015.

Litteratur

- Bergh, Johannes mfl. (2014). *Personvalg ved stortingsvalg. Konsekvenser av en endring av personvalgreglene ved stortingsvalg*. Rapport 2014: 008. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Berglund, Frode (2005). *Likestilte politikere? Om rekruttering og frafall i lokalpolitikken*. Rapport 2005: 18. Oslo: NIBR.
- Bryman, Alan (2008). *Social Research Methods*. 3. utgave. Oxford: Oxford University Press.
- Christensen, Dag Arne, Tor Midtbø, Hans-Erik Ringkjøb & Jacob Aars (2008). *To valg med ny personvalgordning. Kontinuitet eller endring?* Rapport 9-2008. Bergen: Uni Rokkansenteret.
- Christensen, Dag Arne, Tor Midtbø, Ingrid Helgøy & Anne D. Homme (2013): *Har satsningen Bedre læringsmiljø hatt betydning for elevenes oppfatning av læringsmiljøet? Evaluering av den nasjonale satsningen Bedre læringsmiljø*. Notat 5-2013. Bergen: Uni Research Rokkansenteret.
- Dahlerup, Drude (2009). «Glasloftlandet», i Jytte Larsen (red.), *Kvinder i kommunalpolitikk 1909–2009. Festskrift for 100 år med kvinders valgret*. København: KVINFO. Online: <http://www2.kvinfo.dk/2015/kvinder-i-kommunalpolitikk-1909-2009-festskrift-100-aar-med-kvinders-valgret> (lesedato: 19.03.2014)
- Danmarks Statistik (2014). *Valg til kommunalbestyrelser etter område, tid og stemmer/kandidater/køn*, datert 28.05.2014. Online: www.statistikbanken.dk/VALGK3 (lesedato: 28.05.2014).
- Egge-Hoveid, Kristin (2013). «Indikatorer for kjønnslikestilling i kommunene. Likestilling – avhengig av hvor vi bor», *Samfunnsspeilet* 3: 10–16.
- Europakommisjonen (2010). *Flere kvinner i topjobs er nøglen til økonomisk vekst ifølge EU-rapport*. IP/10/362 Pressemelding datert 25/03/2010. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-362_da.htm (lesedato: 23.02.2016).
- Folke, Olle & Johanna Rickne (2012). *Female Representation but Male Rule? Party Competition and the Political Glass Ceiling*. Working Paper 2012: 9. Uppsala Center for Labor Studies.
- Folkestad, Bjarte, Jo Saglie & Signe Bock Seggaard (2014). *Likestilt lokalpolitikk? En kunnskapsstatus*. ISF-rapport 2014: 9. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Held, David (2006). *Models of Democracy*. 3. utg. Cambridge: Polity Press.
- Hellevik, Ottar & Torild Skard (1985): *Norske kommunestyreter. Plass for kvinner?* Oslo. Universitetsforlaget.

- Kjær, Ulrik (2009). «Hvorfor er der så få kvinder i kommunalpolitik?», i Jytte Larsen (red.), *Kvinder i kommunalpolitik 1909–2009. Festskrift for 100 år med kvinders valgret*. København: KVINFO. Online: <http://www2.kvinfo.dk/2015/kvinder-i-kommunalpolitik-1909-2009-festskrift-100-aar-med-kvindervalgret> (lesedato: 19.03.2014).
- Matland, Richard E. & Emelie Lilliefeldt (2014). «The Effect of Preferential Voting on Women's Representation», i Maria Escobar-Lemmon & Michelle M. Taylor-Robinson (red.), *Representation: The Case of Women*. Oxford: Oxford University Press.
- NRK (2014). *Mange kommuner har få kvinner i kommunestyret – no tilbyr ministeren hjelp*. Nyhetssak på nett datert 29.01.2014, kl. 10:33 . Online: <http://www.nrk.no/sognogfjordane/-fa-kvinner-er-demokratisk-problem-1.11503858> (lesedato: 04.03.2016).
- Offerdal, Audun (1968). *Rekrutteringen av de folkevalgte i Oslo. Nominasjonen og de nominerte. Kommunevalget 1967*. Magisteravhandling, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Ringkjøb, Hans-Erik (1997). *Rekruttering til lokalpolitikken. Ei undersøkning av partia sitt rekrutterings- og nominasjonsarbeid i fire norske kommuner*. Rapport nr. 54. Bergen: Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.
- Ringkjøb, Hans-Erik & Jacob Aars (2007). «Partidemokrati uten deltakere? Om partienes nominasjonsprosesser i lokalpolitikken», *Tidsskrift for samfunnsforskning* 48(3): 319–348.
- Ringkjøb, Hans-Erik & Jacob Aars (2010). *Nominering og konstituering i norske kommuner*. Uni Rokkansenteret. Notat 13 –2010.
- Skjeie, Hege (2014). «Å speile folket». Essay i *Et riksportrett. Trond Hugo Haugen* utgitt av KORO/URO, 1/2004: 13–22.
- SOU (1987). *Varannan damernas. Sluttbetänkande från utredningen om kvinnorepresentation*. Nr. 19. Stockholm: Statens offentliga utredningar.
- Statistiska centralbyrån (SCB) (2015). *Kommunfullmäktigvalen 1970–2014. Valda efter kön*. Online: <http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Demokrati/Allmanna-val/Allmanna-val-nominerade-och-valda/12352/12359/Kommunfullmaktigval/160748/#> (lesedato: 23.02.2016)
- Van der Ros, Janneke, Vegard Johansen & Ingrid Guldvik (2010). «Fra folkevalgt til utvalgt. Kjønn, makt og kjønnsmaktbalanse», *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 51(2): 221–48.
- Wide, Jessika (2012). «Kvinnorepresentationen i Norges kommuner – Vad förklarar den rumsliga variationen?», *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 53 (3): 317–347.
- Aars, Jacob & Dag Arne Christensen (2012). *Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken – sluttrapport*. Uni Rokkansenteret. Rapport 2 – 2012.

KVINNER I LOKALPOLITIKK 2015

EN STATUSEVALUERING

Rapporten presenterer utvikling og status for kvinners representasjon i norsk lokalpolitikk etter valget i 2015. Videre undersøkes det om et KMD-initiert tiltak for å fremme kjønnsbalanse i kommuner med lav kvinneandel – Lokalvalgdagen – har hatt noen betydning for sammensetningen av kommunestyret. Vi undersøker også disse kommunenes partiers og listers arbeid med rekruttering av kvinner. Mye er som før når landet betraktes under ett, men det er også noen endringer: Kvinneandelen i kommunestyre og formannskap øker noe, men ikke mye. Det gjør også gjenvælgsprosenten blant kvinner, og det er blitt flere kvinnelige ordførere. Partiene i Lokalvalgdagen-kommunene oppfatter lav kvinneandel som et problem, og legger vekt på kjønn når listene settes opp. Kjønn blir likevel et mindre viktig kriterium når toplassene skal besettes, og viljen til kjønnsbalanse varierer mellom partiene. I kommunene som deltok i Lokalvalgdagen, økte kommunestyrets kvinneandel klart sterkere enn i resten av landet. Den samme økningen finner vi likevel også i andre kommuner med lav kvinneandel, så økningen kan ikke føres tilbake til tiltaket som sådan. Det nasjonale bildet dekker altså over lokale variasjoner, der årsakene til manglende kjønnsbalanse varierer. Avslutningsvis argumenterer vi derfor for at tiltak for bedre kjønnsbalanse bør tilpasses den lokale situasjonen.