

Tor Bjørklund og Jo Saglie

---

Lokalvalget i 1999  
Rekordlav og rekordhøy deltakelse

Institutt for samfunnsforskning

---

Oslo 2000

© ISF 2000  
Rapport 2000:12

Institutt for samfunnsforskning  
Munthes gate 31  
Postboks 3233 Elisenberg  
0208 OSLO  
www.samfunnsforskning.no

ISBN 82-7763-147-2  
ISSN 0333-3671

Materialet i denne rapporten er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Det er lagt ut på internett for lesing på skjerm og utskrifter til eget bruk. Uten særskilt avtale med ISF er enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring utover dette bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.

Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar, og kan straffes med bøter eller fengsel.

---

## Innhold

Forord .....	5
1 Valgets vinnere og tapere .....	7
Sammenlikningspunktet .....	7
Arbeiderpartiet: tilbakegang i sentrale strøk .....	8
Fremskrittspartiet: framgang i distriktene .....	10
Høyre: jevn framgang .....	12
SV: framgang i sentrale strøk .....	13
Sentrumspartiene: tilbakegang .....	13
By/land versus landsdel .....	17
Mot et ensartet regionalt valgmønster? .....	22
2 Valgkamp, saker og valgutfall .....	27
Fra konflikt til konsensus? .....	27
Trekking ved valgkampen i 1999 .....	28
Viktigste sak i velgernes øyne .....	32
Velgernes partioverganger .....	41
Delt stemmegivning .....	51
3 Rekordlav og rekordhøy deltakelse .....	55
Rekordlav valgdeltakelse i 1999: Hvem stemte? .....	55
Fem mulige forklaringer på hjemmesitting .....	64
Fem gale forklaringer? .....	81
Direkte politisk deltakelse .....	83
Sosiale ulikheter i deltakelsen .....	92
Mulige forklaringer på økende deltakelse .....	98

4	Tiltak for økt deltakelse .....	103
	Poststemmegivning .....	103
	Fylkestingsvalg: på ulik dag? .....	107
	Direkte ordførervalg .....	108
5	Lokaldemokrati og valgdeltakelse .....	115
	Valgdeltakelse og lokaldemokrati .....	115
	Lokaldemokrati: Honnørord med uklart innhold .....	118
6	Lokalstyre og partistyre .....	123
	Partier eller personer .....	123
	Partier og rekruttering til kommunale verv .....	132
	Lokalt selvstyre eller likeverdige tilbud? .....	139
7	1999-valget i perspektiv .....	149
	Lokalpolitikk versus rikspolitikk .....	149
	Velferdsproblemer i fokus .....	150
	Velferdssakenes tverrpolitiske karakter .....	151
	Innvandring som sak .....	156
	Skiftende dagsorden .....	158
	Arbeiderpartiets nederlag .....	161
	Mot et mer regionalt ensartet mønster .....	163
	Den fallende valgdeltakelse .....	164
	Mest karakteristisk? .....	166
	Sammendrag .....	167
	Appendiks .....	173
	Litteratur .....	181

---

## Forord

Temaet for denne rapporten er lokalvalget i 1999. En landsomfattende og representativ utvalgsundersøkelse med 3.191 intervjuede er den mest sentrale datakilden. Den praktiske gjennomføring av undersøkelsen, dvs. trekking av utvalget og intervjuing basert på telefonintervju, stod *Statistisk sentralbyrå* for. Prosjektet er en oppfølger av en tilsvarende undersøkelse av lokalvalget i 1995. Resultater fra den første lokalvalgsundersøkelsen i 1995 ble publisert i en bok, «Et lokalvalg i perspektiv», som utkom i 1999, der også tekniske sider ved undersøkelsen ble tatt opp med redegjøring for utvalgsdesign, vektning av utvalget og representativitet. Som i 1995 har vi basert oss på et såkalt disproporsjonalt stratifisert utvalg, der de som bor i distriktene eller i grise-grendte kommuner, blir overrepresentert. Det gir muligheter for å sammenlikne situasjonen i småkommuner med de folkerike bykommunene. I forhold til 1995-surveyen er der imidlertid en klar forskjell. Om lag halvparten av utvalget fra 1995 ble reintervjuet i 1999. Undersøkelsen er med andre ord dels en panelundersøkelse, og gjør det dermed mulig å følge de samme individene fra det ene valget til det neste.

Utvalgsundersøkelsen er basert på de som var villig til å delta i intervjuundersøkelsen, dvs. nettoutvalget. Bruttoutvalget inkluderer også fra-fallet og representerer alle de uttrukne. Bruttoutvalget er sjekket mot valgmann-tallet for å undersøke hvem som stemte, og gir som følge av inkluderingen av fra-fallet mer sikre opplysninger om valgdeltakelsens omfang enn nettoutvalget. I tillegg til opplysninger om frammøtet ved valget, er det for bruttoutvalget – via registerdata – innhentet opplysninger om alder, kjønn og utdanning. Valgdeltakelsen i bruttoutvalget ligger for øvrig et stykke over det faktiske nivået. Det temaet behandles i appendikset under tittelen «Undersøkelsens representativitet».

I analysen av valget benyttes også de fullstendige tellingene, dvs. valgresultatene i de enkelte kommunene med opplysninger om partifordelingen og valgdeltakelse. I motsetning til ved intervjuundersøkelsene, som er basert på individdata, har vi her å gjøre med aggregatdata.

*Kommunal- og regionaldepartementet* har finansiert undersøkelsen. Etter initiativ fra departementet ble det i forbindelse med utarbeiding av spørreskjemaet oppnevnt en referansegruppe. Diverse utkast til spørreskjemaet ble gjennomgått på flere møter våren 1999. Vi takker for det arbeidet som referansegruppa nedla, som utvilsomt bidro til å forbedre skjemaet. I referansegruppa deltok Dag Vestrheim, Marianne Riise og Erna Øren fra Kommunal- og regionaldepartementet, Lawrence Rose fra *Universitetet i Oslo*, Helge O. Larsen fra *Universitetet i Tromsø*, Audun Offerdal fra *Universitetet i Bergen* samt Per Stava fra *Kommunenes Sentralforbund* og endelig Bernt Aardal og Fredrik Engelstad fra *Institutt for samfunnsforskning*. Vi vil dessuten takke Lawrence Rose og Audun Offerdal for nyttige kommentarer til kapittel 6.

*Statistisk sentralbyrå* gjorde et solid arbeid ved først å trekke utvalget og dernest ved å stå for gjennomføringen av intervjuingen. Fra Byråets side har Irene Øyangen vært undersøkelsens prosjektleder, og samarbeidet med henne og andre i Byrådet har vært knirkefritt i alle ledd.

Vi har felles ansvar for rapporten, men arbeidet er blitt fordelt slik: Jo Saglie har skrevet kapittel 2 (Valgkamp, saker og valgutfall), kapittel 6 (Lokalstyre og partistyre) og sammendraget. Kapittel 4 (Tiltak for økt deltakelse) har vi samarbeidet om. Den resterende del av rapporten (kap 1. Valgets vinnere og tapere, kap 3. Rekordlav og rekordhøy deltakelse, kap 5. Lokaldemokrati og valgdeltakelse og kap 7. 1999-valget i perspektiv) har Tor Bjørklund skrevet. Ved innspurten av arbeidet har Johannes Bergh, som er hovedfagsstudent i statsvitenskap, vært en verdifull medspiller. Han har fått orden og fasong på tabeller, kontrollsjekket diverse data og kommentert manusutkast.

Oslo, juni 2000

Tor Bjørklund og Jo Saglie

# 1

## Valgets vinnere og tapere

### Sammenlikningspunktet

Et valgresultat vurderes etter gevinst og tap. Men å utrope vinnere og tapere er ikke enkelt siden partienes oppslutning kan variere kraftig over kortere tidsperioder. Hvor mye det går opp eller ned avhenger av sammenlikningspunkt: Det siste lokalvalg eller stortingsvalg? Måneden, ukens eller kanskje dagens siste meningsmåling? Taper i en sammenheng, kan dessuten bli vinner i en annen. Om bildet er aldri så mørkt, fins det alltid noen lyspunkter, et sted der framgang kan spores. En valganalyse må således ta utgangspunkt i både et *kortsiktig* og *langsiktig* perspektiv. Det *langsiktige* søker mot mønstre som over tid systematisk har endret seg. Da må blikket heves fra det forrige valget, og valget forut for det igjen.

Søkes det etter slike *langsiktige* utviklingstrekk kan det ved valget i 1999 slås ned på minst tre resultater. Vi må tilbake til 1920-tallet for å finne tilsvarende lave noteringer for både (i) valgdeltakelse og (ii) oppslutningen om Arbeiderpartiet. Den tredje rekordnoteringen stod Fremskrittspartiet for. Valgresultatet ble bedre enn partiet noensinne tidligere hadde oppnådd ved et lokalvalg, både ved kommunestyrevalget og fylkestingsvalget. Avstanden fra tidligere bestenoteringer var riktignok ikke store, og i forhold til Fremskrittspartiets posisjon på meningsmålinger ved innledningen av valgkampen ble partiet valgkampens taper. Fremskrittspartiet illustrerer dermed hvordan et parti kan fremtre både som vinner og taper, alt avhengig av referansepunktet.

Fremskrittspartiets tidligere bestenotering ved kommunestyrevalget i 1995, 10,4 prosent, ble passert med 1,7 prosentpoeng (12,1

prosent). Det skyldes dels at partiet stilte lister i flere kommuner. Men selv ved fylkestingsvalget, der resultater er lett sammenliknbare siden lister ble stilt i alle fylker, ble den beste noteringen fra 1987 (12,3 prosent) passert (13,5 prosent).

Valgdeltakelsen skal bli behandlet i et eget kapittel. La oss derfor starte med å knytte noen kommentarer til Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet.

## Arbeiderpartiet: tilbakegang i sentrale strøk

Arbeiderpartiets tilbakegang i 1999 var bemerkelsesverdig. Oppslutningen krøp under 30 prosent (28,6 prosent kommunevalget, 28,2 fylkestingsvalget), og det til tross for at partiet ikke var i regjeringsposisjon demed nå og nøt godt av opposisjonens privilegium: ansvaret for det skjeve og skakke kunne skyves over på de regjerende partier. I forhold til de to siste kommune- og fylkestingsvalgene var riktignok ikke tilbakegangen drastisk. Men nedgangen er markert i et lengre tidsperspektiv. For Arbeiderpartiet har kurven for lokalvalgene vært nesten entydig nedadgående fra 1963.<sup>1</sup> Sammenliknet med stortingsvalget i 1997 var også tilbakegangen betydelig (jfr. tabell 1.1 og 1.2). Partiet gjør det for øvrig normalt bedre ved Stortingsvalg enn ved lokalvalg.

La oss se nærmere på endringene for Arbeiderpartiet fra kommunestyrevalget i 1995 til 1999. Tilbakegangen ble særlig tydelig i de folkerike kommunene. Betraktes resultatet i forhold til 1995 kan imidlertid status quo registreres i kommuner med under 2.500 innbyggere (fra 31,2 til 31,0 prosent), i kommuner med over 10.000 innbyggere var derimot tilbakegangen markert. Det kan dessuten tilføyes at nedgangen var størst i fylkene rundt Oslofjorden.

1. For Arbeiderpartiet er det egentlig bare ett valg med framgang i perioden fra 1963 til 1999, nemlig kommunestyrevalget i 1983 da resultatet ble 38,9 prosent mot 35,9 i 1979. Vi ser da bort fra resultatet ved kommunestyrevalget i 1995, da Arbeiderpartiet fikk 30,5 prosent som var en økning på 0,2 prosentpoeng fra foregående valg. Det resultatet kan snarere karakteriseres som status quo enn framgang.

Tabell 1.1. Valgresultat ved kommunestyrevalgene 1991, 1995 og 1999

	1991	1995	1999	Differanser	
				99-91	99-95
RV	1,5	1,5	2,0	0,5	0,5
SV	11,6	6,0	7,8	-3,8	1,8
Ap	30,2	30,5	28,6	-1,6	-1,9
Sp	11,5	11,6	8,3	-3,2	-3,3
V	3,7	4,9	4,4	0,7	-0,5
KrF	7,8	8,2	9,3	1,5	1,1
H	21,5	20,2	21,4	-0,1	1,2
Frp	6,5	10,5	12,1	5,6	1,6
Andre (inkl. felleslister)	3,0	2,2	2,4	-0,6	0,2
Lokale lister	2,7	4,3	3,7	1,0	-0,6
Sum	100,0	99,9	100,0		
Valgdeltakelse	66,0	62,8	60,4		
Antall godkjente stemmer	2.174.535	2.111.021	2.067.417		

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 1.2. Valgresultat ved fylkestingsvalgene 1991, 1995 og 1999, samt stortingsvalget 1997

	Fylkesting		Storting	Fylkesting	Diff. 99-97
	1991	1995	1997	1999	
RV	1,5	1,7	1,7	2,1	+0,4
SV	12,2	6,1	6,0	8,5	+2,5
Ap	30,4	31,3	35,0	28,2	-6,8
Sp	12,0	11,7	7,9	8,5	+0,6
V	3,5	4,7	4,5	4,2	-0,3
KrF	8,1	8,5	13,7	10,1	-3,6
H	21,9	19,9	14,3	21,3	+7,0
Frp	7,0	12,0	15,3	13,4	-1,9
Andre	3,3	4,0	1,6	3,7	+2,1
Sum	99,9	99,9	100,0	100,0	
Valgdeltakelse	63,8	59,7	78,3	56,8	
Antall godkjente stemmer	2.104.134	2.006.799	2.584.161	1.941.236	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

For Arbeiderpartiet tegnet resultatet seg lite optimistisk, i områder av landet med det største vekstpotensialet stod Arbeiderpartiet særlig svakt. I tillegg kan noteres at partiet hadde best oppslutning i de eldste alderskategorier og stod svakest blant de yngste.<sup>2</sup> Dette bildet passer til situasjonen da høyrebølgen var på sitt sterkeste, og Høyre hadde sitt sterkeste feste i vekstområdene og Arbeiderpartiet i utkanten som lett framtrer som problemområdene. Dette endret seg for øvrig på 1990-tallet. Arbeiderpartiet fikk framgang i byene, og dessuten bidro EU-striden til å tappe velgere fra partiet i utkanten. Det er en påminnelse om at et mønster i valgstatistikken raskt kan løse seg opp.

## Fremskrittspartiet: framgang i distriktene

Fremskrittspartiets framgang i forhold til tidligere lokalvalg motsvares av en tilbakegang sammenliknet med stortingsvalget i 1997 (se tabell 1.1 og 1.2). Enda tydeligere var nedgangen i forhold til partiets meningsmålinger ved valgkampens start. Bildet var således ikke entydig positivt. Studeres resultatet nærmere framtrer forøvrig noen nye trekk.

Resultatet for Fremskrittspartiet i 1999 innevarslet dels en ny regional profil. Trass i framgang på riksplan fra 1995 (1,6 prosentpoeng) gikk partiet noe tilbake i de områder der partiet tradisjonelt har fått sine beste resultater, Oslo og omegnskommuner til Oslo som Bærum, Asker og Oppegård. Skilles kommunene etter innbyggertall gikk partiet fra 1995 til 1999 tilbake fra 16,3 prosent til 15,2 prosent i kommuner med over 60.000 innbyggere. Fortsatt står partiet klart sterkest i de folkerike kommunene, men kontrastene mellom en svak posisjon i utkantkommune, og en sterk i sentrale strøk, ble svekket

2. Benyttes den samme generasjonsinndeling som i analysen av 1995-valget (Bjørklund 1999), er oppslutningen om Arbeiderpartiet økende ettersom generasjonens alder stiger. I den yngste generasjonen, den tredje etterkrigs generasjonen (f. 1975–), var støtten 25 prosent og i den eldste, depresjons generasjonen (f. 1906–25) 37 prosent.

Tabell 1.3 Prosentvis oppslutning om sju partier ved fylkestingsvalgene i 1995 og 1999, etter kommunens innbyggertall (velger som enhet).

Kommune- størrelse	Sosialistisk Venstreparti			Antall velgere		%
	1995	1999	diff. 99-95			
- 2.499	4,9	4,6	-0,3	87914		4,3
2.500 - 4.999	5,1	4,1	-1,0	225087		10,9
5.000 - 9.999	5,8	6,0	+0,2	300401		14,5
10.000 - 19.999	6,4	8,0	+1,6	376907		18,2
20.000 - 59.999	5,8	8,4	+2,6	482676		23,3
60.000+	6,4	10,0	+3,6	594432		28,8
Valgresultat	6,0	7,8	+1,8	2067417		100,0

Kommune- størrelse	Senterpartiet			Arbeiderpartiet		
	1995	1999	diff. 99-95	1995	1999	diff. 99-95
- 2.499	25,1	21,6	-3,5	31,2	31,0	-0,2
2.500-4.999	24,8	19,9	-4,9	28,7	27,4	-1,3
5.000-9.999	19,4	14,5	-4,9	31,9	30,1	-1,8
10.000-19.999	13,9	9,2	-4,7	32,9	30,3	-2,6
20.000-59.999	7,2	4,3	-2,9	32,1	30,1	-2,0
60.000+	2,6	1,2	-1,4	27,7	25,3	-2,4
Valgresultat	11,6	8,3	-3,3	30,5	28,6	-1,9

Kommune- størrelse	Høyre			Kristelig Folkeparti		
	1995	1999	diff. 99-95	1995	1999	diff. 99-95
-2.499	9,7	10,6	+0,9	6,6	7,0	+0,4
2.500-4.999	15,1	16,2	+1,1	9,7	10,9	+1,2
5.000-9.999	15,4	16,9	+1,5	9,9	11,1	+1,2
10.000-19.999	16,7	18,3	+1,6	9,4	10,2	+0,8
20.000-59.999	21,4	22,2	+0,8	8,0	9,4	+1,4
60.000+	27,4	28,2	+0,8	6,4	7,4	+1,0
Valgresultat	20,2	21,4	+1,2	8,2	9,3	+1,1

Kommune- størrelse	Venstre			Fremskrittspartiet		
	1995	1999	diff. 99-95	1995	1999	diff. 99-95
- 2.499	4,2	4,2	0,0	0,6	1,7	+1,1
2.500 - 4.999	5,6	5,3	-0,3	2,6	5,8	+3,2
5.000 - 9.999	6,2	5,8	-0,4	5,0	8,4	+3,4
10.000 - 19.999	4,5	4,0	-0,5	10,2	13,3	+3,1
20.000 - 59.999	4,6	4,1	-0,5	12,5	14,1	+1,6
60.000+	4,7	3,7	-1,0	16,3	15,2	-1,1
Valgresultat	4,9	4,4	-0,5	10,5	12,1	+1,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

ved at framgang kunne noteres i kommuner med mindre enn 60.000 innbyggere. Som det går fram av tabell 1.3 var den relative framgang – men ikke den absolutte (målt i prosentpoeng) – større dess mindre kommunens innbyggertall var.

Fremskrittspartiets nyvunne posisjon i kommuner utenfor byer og tettsteder kunne også dels registreres ved stortingsvalget i 1997. Men for lokalvalgenes del var det noe nytt. Det resulterte i en økt andel kommunestyrerepresentanter, da det jo er et mindre antall velgere som står bak hver representant i grisgrendte kommuner enn i byene.

At Fremskrittspartiet gradvis er blitt mer spiselig for utkanten kan dels tolkes med utgangspunkt i partiet selv. Den rendyrkede markedsliberalisme der distriktene skal overlates til seg selv prisgitt markedet, synes ikke lenger å være partiets budskap. Fremskrittspartiet har dessuten i ulike sammenhenger stilt seg i forsvarsposisjon for velferdsstaten. Mangler er blitt påpekt, og innen helsevesenet er likhetstanken blitt forsvart, der statlige retningslinjer skal være en garanti mot kommunale og fylkeskommunale variasjoner.

## Høyre: jevn framgang

I motsetning til Fremskrittspartiet ble Høyres resultat fremstilt som en seier for partiet. Ja, partiet stod fram som en av valgets vinnere. I forhold til det siste stortingsvalget var det utvilsomt en framgang, og en markering av at partiet igjen var blitt landets nest største. Sett i forhold til partiets resultater under høyrebølgens glansdager på 1980-tallet, ville imidlertid et resultat på 21,4 prosent ved kommunevalget vært bedrøvelig. Men i forhold til de seneste valgene var det ubetinget en oppadgående kurve, også i forhold til det foregående kommunestyrevalget da partiets notering ble 20,2. Slående er for øvrig hvordan framgangen fra 1995 til 1999 fordeler seg jamt både regionalt og etter kommunenes innbyggertall (se tabell 1.3). Konklusjonen synes å bli at om det ikke blåste noen sterk Høyre-vind ved valget i 1999, var vinden påfallende lik fra landsdel til landsdel, og mellom by og land.

Summen av oppslutningen om Høyre og Fremskrittspartiet ble i underkant av 35 prosent. Det samme nivået som de to partiene stort

sett hadde gjennom hele 1980-tallet, høyrebølgens tiår. Høyrefløyen hadde således utvilsomt styrke ved valget i 1999, men til forskjell fra på 1980-tallet, var det i kombinasjon med valgvind på ytterste venstre flanke: Både RV og SV gjorde gode valg.<sup>3</sup> RV kom på to-tallet, et bedre resultat enn partiet noensinne tidligere har oppnådd.

## SV: framgang i sentrale strøk

Trass i godt resultat for SV har valgresultatet riktignok tidligere vært atskillig bedre. I 1991 oversteg oppslutningen 10 prosent. Et kjenne-tegn ved SV i valg er en tilslutning som har ligget i overkant av fem prosent. Ved valget i 1999 var noteringen nærmere ti prosent enn fem, riktignok med små marginer (kommunevalget 7,8 prosent, fylkestingsvalget 8,6 prosent). I tillegg må bemerkes at framgangen fra 1995 til 1999, fra 6,0 prosent til 7,8 prosent, i første rekke var et resultat av nyvunne velgerandeler i de folkerike kommunene. Faktisk var det en liten tilbakegang som kunne noteres i kommuner med under 5.000 innbyggere. Dermed var det dels en ny profil som tegnet seg for SV langs dimensjonen by/land, eller utkant mot folkerike kommuner. De siste 25 årene har SV hatt forholdsvis jevn oppslutning etter denne dimensjonen med en viss overvekt i de folkerike kommunene. Ved valget i 1999 hadde SV derimot i overkant av dobbelt styrke i kommuner med over 60.000 innbyggere mot kommuner med under 2.500 innbyggere (se tabell 1.3). SV stod dermed fram i 1999 med et tyngdepunkt i de folkerike kommunene.

## Sentrumspartiene: tilbakegang

De tre sentrumspartiene – Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre – fikk ved kommunevalget i 1999 til sammen en oppslutning på

3. Det skal riktignok tilføyes at et liknende trekk også kunne noteres ved ett av valgene på 1980-tallet, stortingsvalget i 1989, da både SV og Fremskrittspartiet gjorde det bra.

22,1 prosent. Andelen var noe lavere enn i 1995 (24,7 prosent). Det skyldtes dels at etterdønninger fra EU-striden ennå gav styrke til sentrumsalternativet i 1995.

Ved valget i 1999 kom dessuten inn et tilleggsmoment. Sentrumspartiene var regjeringspartier og kunne bli rammet av å være i posisjon med ansvaret for tingenes tilstand. Dertil kom problemene med egenmarkeringer versus regjeringssamarbeidets krav til felles kurs, et problem som i særlig grad rammet regjeringens to juniorpartnere, Senterpartiet og Venstre. Forut for valget viste da og meningsmålingene dårlige tall for Senterpartiet og Venstre. I forhold til stortingsvalget i 1997 ble det imidlertid nærmest status quo for disse to partiene, men en viss tilbakegang for Kristelig Folkeparti som riktignok hadde et usedvanlig godt resultat i 1997. Konklusjonen må bli at regjeringen Bondevik kom noenlunde helskinnet gjennom valget.

I et lengre tidsperspektiv har mellompartiene vært på retur. I de 30 første årene etter den andre verdenskrig fikk de tre partiene ved stortingsvalgene rundt 30 prosent av stemmene. Etter den tid har det gått nedover. Men EF/EU-striden har med vekslende mellomrom gitt partiene vind i seilene. Oppslutningen om Senterpartiet ved de siste valgene er f.eks. betinget av i hvilken grad EU-striden har stått i fokus. Senterpartiet ble ved lokalvalget i 1995 en entydig taper i forhold til stortingsvalget i 1993 (tilbake fra 16,7 prosent til 11,6 prosent ved kommunevalget), samtidig som resultatet ved dette kommunevalget ble det beste partiet noensinne hadde oppnådd, riktignok med kun en promilles margin (i forhold til valgene i 1971 og 1991). Senterpartiets resultat ved kommunestyrevalget i 1999 – 8,3 prosent – kan dels betraktes som en normalisering, et valg uten påvirkning av EU-stridens frontlinjer, og tilbake til et nivå der partiet har ligget ved mange av valgene etter 1945.

Senterpartiets tilbakegang fra kommunestyrevalget i 1995 er imidlertid betydelig, fra 11,6 til 8,3 prosent. Over en fjerdedel av partiets velgerandeler gikk tapt. Det skal riktignok tilføyes at i forhold til stortingsvalget i 1997 var det en liten framgang.

Spørsmålet kan reises hvor Senterpartiet tapte mest, og hvor skansene ble best forsvart. En mulig forventning er at partiet for-

holdsvis nyvunne posisjon i Nord-Norge var sårbar ut fra tanken om «easy coming, easy going». I Nord-Norge gikk Senterpartiet tilbake fra 14,3 prosent til 11,2 prosent, som for øvrig var svært sammenliknbart med nedgangen på landsplan.<sup>4</sup> Partiet tapte velgere på bred front. Partiovergangene i panelundersøkelsene 1995–1999 viser at Senterpartiet avgav velgere til alle partier (jf. tabell 2.10), og dermed understrekes et forhold som også ble påpekt ved valget i 1995: Senterpartiets karakter av å være en folkebevegelse mot EU-medlemskap gjorde at partiet tiltrakk seg velgere fra ulikt hold. Når EU-saken slapp taket, søkte velgere tilbake til gamle partifolder. Ellers kan bemerkes at Senterpartiets stilling ble noe bedre forsvart i den grisgrendte utkantene (kommuner under 2.500 innbyggere) enn i de mer folkerike områdene.<sup>5</sup> Det samme var tilfelle ved lokalvalget i 1995 i forhold til stortingsvalget i 1993.

Et kjennetegn ved Senterpartiet er for øvrig at partiet aldri har greid å få et fotfeste i byene. Da EU-striden stod i brennpunktet ved valget i 1993 ble riktignok også et mandat fra Oslo erobret. Men ved lokalvalget i 1995 var det særlig fotfeste i de sentrale strøkene som gikk tapt, og partiet stod fram som utkantenes protestparti med en skarpere kontrast mellom oppslutning i grisgrendte strøk og i befolkningstette områder. Fra valget i 1995 til 1999 ble altså dette bildet snarere forsterket enn svekket (jf. tabell 1.3). Dertil skal bemerkes at samtidig med at profilen by/land er blitt skarpere, er forskjellene etter landsdel gradvis blitt svekket i første rekke ved at partiet har erobret støttepunkter i deler av Nord-Norge, der det før stod svakt.

Kristelig Folkeparti fikk ved stortingsvalget i 1997 sin historiske bestenotering (13,7 prosent). I forhold til det resultatet ble valget i

4. Partiet gikk altså tilbake 3,1 prosentpoeng mot 3,3 prosentpoeng på riksplan (fra 11,6 prosent til 8,3 prosent).

5. Betraktes ensidig prosentdifferansene i tabell 1.3 stemmer ikke det. Prosentdifferansene må imidlertid vurderes i forhold til de tallene som ligger til grunn for utregningene. I kommuner med over 60.000 innbyggere falt oppslutningen med 54 prosent, i de mest grisgrendte (under 2.500 innbyggere) derimot med 14 prosent.



1999 et tilbakeslag. Men en viss framgang kan noteres i forhold til det siste lokalvalget. Et resultat i underkant av 10 prosent ved kommunevalget (9,3), og på 10,1 prosent ved fylkestingsvalget, ligger i overkant av hva partiet normalt har oppnådd.

Kristelig Folkepartis suksess i siste halvdel av 1990-tallet kan fremstå som et paradoks. Partiet har vært en politisk arm for de tradisjonelle motkulturene, i særdeleshet lekmannsbevegelsen og avholdsbevegelsen. Trass i at disse bevegelsene, og de saker som de representerer, over tid har blitt svekket rekrutterte Kristelig Folkeparti rekordmange velgere. Partiets kjernesaker har mistet støtte, men likevel har partiet vunnet velgere. Spørsmålet kan stilles om motkulturenes svekkelse nettopp har bidratt til å legge forholdene til rette for en utvidet appell for Kristelig Folkeparti. Tanken er at kursdreiningen mot et mer kristelig demokratisk parti av vesteuropeisk merke ville ha avstedkommet mer høylydte protester om motkulturenes maktpotensial hadde vært av gammelt merke. I så fall vinner Kristelig Folkeparti fram ikke på tross av – men på grunn av – motkulturenes svekkelse.

Trekk ved KrF-velgere i 1997 – og som avvek fra tidligere valg – kan delvis også observeres ved valget i 1999. Forut for 1997 hadde alltid et flertall av KrF-velgerne vært medlem av religiøse organisasjoner. Andelen fra 1997 (35 prosent) steg riktignok i 1999 (47 prosent), men den lå fortsatt under femti-prosent streken.

Både Kristelig Folkeparti og Senterpartiet har gjort spådommer til skamme om at partienes posisjon gradvis ville bli undergravd, ved at det tallmessige underlaget for motkulturene og primærnæringene ble svekket. Moderniseringen ville føre til et topartisystem, het det en gang. Tvert imot har begge partiene gjort sine beste valg på 1990-tallet. Det har gitt paradoksale resultater som ved valget i 1993: aldri hadde bøndene utgjort en så liten del av Senterpartiets velgere, og aldri hadde en så stor andel av bøndene stemt på Senterpartiet. Eller for å ta et eksempel fra stortingsvalget i 1997, aldri hadde avholdsfolket utgjort en så liten del av Kristelig Folkepartis velgere og aldri hadde en så stor del av avholdsfolket stemt på Kristelig Folkeparti.

Både Senterpartiet/Bondepartiet og Kristelig Folkeparti er tidligere utbrytergrupper fra *Venstre*, det store partiet som er blitt lite.

For Venstre ble resultatet i forhold til siste lokalvalg og stortingsvalg et lite tilbakeslag som imidlertid lett kunne utlegges som status quo (se tabell 1.1 og 1.2). At partiet ikke duppet under sperregrensen på fire prosent var dessuten en viktig markering. I forhold til kommunenes innbyggertall tegner resultatet i 1999 en noenlunde lik profil som i 1995 (se tabell 1.3).

## By/land versus landsdel

Valgresultatet i 1999 skal til slutt vurderes ut fra to dimensjoner, by/land (grad av urbanisering) og landsdel. En tilsvarende analyse ble utført med utgangspunkt i resultatet fra valget i 1995.<sup>6</sup> Dermed har vi et sammenlikningsgrunnlag.

By/land-dimensjonen, som til nå har stått i fokus, har vært vurdert ut fra kommunenes innbyggertall. Vi skal i tillegg benytte en annen indikator på grad av urbanisering, en indeks som *Statistisk sentralbyrå* har konstruert for *bosetningstetthet*. Inndelingen er basert på opplysninger fra folketellingen i 1990. Bosetningstetthet angir hvor mange prosent i kommunen som bor i tettbygde strøk. Indeksen går fra 0 til 9, der 0 angir under 10 prosent og 9 over 90 prosent. Den høyeste verdien 9 inkluderer ikke bare de fleste av byene, men også enkelte utpregede utkantkommuner med konsentrert bebyggelse.<sup>7</sup> Dermed blir enkelte utkantkommuner registrert med høy bosetningstetthet.

Høye verdier på både innbyggertall og bosetningstetthet angir sentraltliggende urbane områder og lave verdier den griségrende utkant. Først skal vi betrakte by/land-faktoren, som tar opp i seg både innbyggertall<sup>8</sup> og bosetningstetthet (modell 1). Deretter trekkes inn den geografiske dimensjonen med ulike landsdeler, og de to dimensjone-

6. Bjørklund (1999: 66–68)

7. Eksempler er fiskevær i Finnmark (Båtsfjord, Berlevåg, Hasvik) og øysamfunn i Nordland (Værøy, Røst).

8. Her benyttes antall innbyggere i de ulike kommunene, men for å justere for den skjevhet som er i variabelens fordeling (med enkelte kommuner med et stort innbyggertall) tas logaritmen av innbyggertallet.

ne – by/land og geografi – vurderes ved hjelp av en regresjonsanalyse i et samlet perspektiv (modell 2). Landet deles inn i seks ulike geografiske regioner: Oslofjordområdet, Indre Østlandet, Sørlandet, Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge.<sup>9</sup> Oslofjordområdet betraktes som referansekategori som de andre landsdelene vurderes i forhold til.

Siden vi benytter oss av regresjonsanalyse, har vi mulighet til å sammenlikne de ulike partiene etter størrelsen på den forklarte varians for henholdsvis by/land-faktoren og kombinasjonen av faktorene by/land og landsdel, som kan gi et mål på sentrum/periferi-dimensjonen.

Ved å se på økningen i forklart varians *etter* at landsdel er trukket inn, får vi et mål på styrken i de *geografiske* variasjonene når det samtidig tas hensyn til innvirkningen av grad av bosettingstetthet og urbanisering. Den sentrale størrelsen er differansen mellom forklart varians i modell 2 og i modell 1, som gir et uttrykk for det tilskudd i forklart varians som landsdelsvariablene gir.

To spørsmål reiser seg: Hvilke partier hadde ved fylkestingsvalget i 1999 den klareste plassering på den første dimensjonen, by/land? Dessuten, hvor store er avvikene i forholdet til valget i 1995? I 1995 pekte to partier peker seg ut. Fremskrittspartiet markerte seg mest entydig på den *urbane polen*, Senterpartiet på den *rurale polen* (se tabell 1.4). Senterpartiets posisjon er noenlunde urokket fra 1995 til 1999. Fremskrittspartiets urbane profil er derimot svekket og den forklarte variansen er blitt justert ned på Høyres nivå. Høyre kan for øvrig med hensyn til by/land-dimensjonen karakteriseres ved status quo i forhold til valget i 1995.

De andre partiene har i 1999, som i 1995, en mer diffus plassering på by/land faktoren, og som resulterer i lave verdier på forklart varians. Arbeiderpartiet og SV hadde i 1995 – fortegnsmessig – like utslag

9. Oslofjordområdet består av Oslo, Akershus, Vestfold og Østfold; Indre Østlandet av Hedmark, Oppland, Buskerud og Telemark; Sørlandet av Aust- og Vest-Agder; Vestlandet av Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal; Trøndelag av Sør- og Nord-Trøndelag; Nord-Norge av Nordland, Troms og Finnmark.

Tabell 1.4. Bosettingstetthet, innbyggertall og landsdel som determinanter for partienes fylkestingsresultat i 1999 og 1995 etter kommune. Ustandardiserte regresjonskoeffisienter.

1999:	Bosetnings- tetthet	Inn bygger- tall	Indre Østland+	Sør- landet	Vest- landet	Trønde- lag	Nord- Norge	Forklart varians
<b>Modell 1:</b>								
Frp	0,26*	1,56*						23%
H	0,65*	1,91*						21%
V	-0,07	0,00						0%
KrF	-0,47*	0,20						3%
SP	-1,96*	-1,94*						45%
AP	0,62*	-1,13						2%
SV	0,39*	0,03						9%
<b>Modell 2:</b>								
Frp	0,18	1,46*	-3,59*	-0,54	-1,69*	-5,81*	-2,23*	35%
H	0,60*	1,65*	-5,32*	-2,08	-1,91	-5,93*	-4,06*	27%
V	0,12	-0,04	-0,07	1,86	2,99*	1,38	0,31	8%
KrF	-0,31*	-0,26	-3,96*	10,67*	4,06*	-4,11*	-3,54*	40%
SP	-1,76*	-2,25*	3,76*	-1,67	1,58	6,18*	-0,23	50%
AP	0,66*	-1,02	10,32*	-3,71	-3,13*	7,75*	4,15*	31%
SV	0,30*	0,36	1,16*	-1,50*	-1,09*	2,71*	2,21*	25%
<b>1995:</b>								
	Bosetnings- tetthet	Inn bygger- tall	Indre Østland+	Sør- landet	Vest- landet	Trønde- lag	Nord- Norge	Forklart varians
<b>Modell 1:</b>								
Frp	0,24*	2,10*						42%
H	0,55*	2,06*						21%
V	0,03	-0,08						3%
KrF	-0,49*	0,30						3%
SP	-2,00*	-3,01*						48%
AP	1,11*	-1,42*						6%
SV	0,29*	-0,43						4%
<b>Modell 2:</b>								
Frp	0,22*	1,62*	-4,15*	-2,99*	-3,46*	-6,54*	-5,23*	58%
H	0,42*	1,71*	-7,78*	-4,49*	-5,41*	-8,39*	-6,32*	31%
V	-0,01	0,23	0,36	2,36	4,87*	2,35	2,94*	12%
KrF	0,39	-0,08	-2,89*	11,15*	5,31*	-2,90*	-2,60*	48%
SP	-3,14*	-1,76*	4,21	-0,80	-1,47	11,00*	-0,95	53%
AP	0,96*	-1,14	7,77*	-5,87*	-6,43*	1,83	3,94	34%
SV	0,21*	-0,02	2,16*	-0,59	-0,48	2,68*	3,70*	23%

+ Oslofjordområdet er referansekategori.

\* Signifikant på 0,01-nivå.

Kilde: Tabellen fra 1995 er tatt fra Bjørklund (1999:67).

på koeffisientene. For begge partiene økte oppslutningen med økende bosetningstetthet. Derimot var det et negativt utslag på innbyggertall. Det antyder at partienes beste støttepunkter hverken var i den typiske utkant eller i de mest befolkede sentra.

For SV, men ikke for Arbeiderpartiet, endres fortegnet på koeffisienten på innbyggertall ved valget i 1999 og gir dermed en pekepinn om partiet er i ferd med å få en sentrumsprofil, et parti med sterkest oppslutning i sentrale strøk.<sup>10</sup>

Venstre er i 1999, som i 1995, kjennetegnet ved et fravær av korrelasjoner av betydning. Også for Kristelig Folkeparti er situasjonen preget av status quo fra 1995 til 1999.

Hvilke utslag gir så inkluderingen av landsdel på den forklarte variansen for de ulike partiene? Det partiet der landsdelsfaktoren gir det sterkeste utslaget i 1999 er Kristelig Folkeparti, deretter følger Arbeiderpartiet og så SV.<sup>11</sup> Den samme rekkefølgen ble også registrert i 1995. Kristelig Folkeparti markerer seg med gode resultater på Sør- og Vestlandet; Arbeiderpartiet derimot med svak oppslutning i sør og vest og sterk på Indre Østlandet og Trøndelag, og også – men mindre markert – i Nord-Norge.

SV har mange fellestrekk med Arbeiderpartiets regionale profil. Det er ikke forskjell i *fortegnene* på de ulike landsdelenes avvik fra Oslofjordområdet (referanse-kategorien), men i det relative styrkeforholdet. Indre Østland peker seg ut som Arbeiderpartiets bastion. Noe tilsvarende sterkt regionalt styrkefelt har ikke SV, og partiets mest solide regionale fotfeste i 1995 – Nord-Norge – svekkes fra 1995 til 1999.

10. Den standardiserte regresjonskoeffisienten for innbyggertallet endres fra -0,43 til 0,03, dvs. fra en negativ korrelasjon til en nullsammenheng.

11. Økningen i den forklarte variansen beregnes ut fra tabell 1.4. Etter det tilskuddet som gis i forklart varians kan partiene sorteres: Kristelig Folkeparti (37 prosentpoeng mot 42 i 1995), Arbeiderpartiet (29 prosentpoeng mot 28 i 1995), SV (16 prosentpoeng mot 19 i 1995), Fremskrittspartiet (12 prosentpoeng mot 16 i 1995), Venstre (8 prosentpoeng mot 9 i 1995), Høyre (6 prosentpoeng mot 10 i 1995) og Senterpartiet (5 prosentpoeng mot 5 i 1999).

For Fremskrittspartiet, Venstre, Høyre og Senterpartiet gir den regionale faktoren noe mindre utslag. Fremskrittspartiet og Høyre har for øvrig til felles, i 1999 som i 1995, at flest velgere ble rekruttert i Oslofjordområdet, og færrest i Trøndelag. For Høyres del har imidlertid dette særtrekket over tid blitt svekket. En svekkelse som også kan registreres fra 1995 til 1999. Nedtoningen av regionale særtrekk, fra 1995 til 1999, er for øvrig klarest for Fremskrittspartiet. Dette partiet kan registrere framgang i mindre sentrale kommuner på Sørlandet så vel som i Nord-Norge, der partiet tidligere hadde en svak posisjon.

Venstre var én gang delt i Østlands-Venstre og Vestlands-Venstre. Det skillet falt sammen med byradikalere versus bonde-Venstre, men det er i dag av liten betydning. Ut fra valgresultatet i 1999 er det imidlertid åpenbart Vestlands-Venstre som fortsatt har overtaket, noe som for øvrig var enda mer markert ved 1995-valget.

Til slutt Senterpartiet der den sterke oppslutningen i Trøndelag, og også på det Indre Østland, er partiets mest særpregete regionale trekk.

Kombinasjonen av by/land-faktoren og landsdel kan kalles en sentrum/periferi-dimensjon. Det mest typiske uttrykk for sentrum er urbane områder rundt Oslofjordområdet, og for periferien utkanstrøk i Nord-Norge. De klareste sentrumspartiene er etter denne målestokken Fremskrittspartiet og Høyre.

Periferiens mest entydige eksponent er derimot Senterpartiet. Men Kristelig Folkeparti – og også SV og Arbeiderpartiet – har støttepunkter i periferien. Over tid er imidlertid partienes regionale profiler blitt mindre markerte. Fra 1995 til 1999 kan denne tendensen på nytt registreres. For alle partiene, bortsett fra SV, kan en viss *nedgang* noteres i forklart varians for by/land- og landsdelsfaktoren (jf. modell 2) fra 1995 til 1999. Det klareste eksemplet er Fremskrittspartiet som har fått innpass i distriktene og blitt noe svekket på det sentrale Østlandet. SV, derimot, har fått et bedre fotfeste i dette området av landet, og partiet har dermed fått en klarere sentrumsprofil samtidig som Fremskrittspartiets sentrumsprofil er blitt svekket.

## Mot et ensartet regionalt valgmønster?

En nedslipning av regionale særtrekk i partienes oppslutning er i tråd med Stein Rokkans teori om nasjonsbygging.<sup>12</sup> Gradvis skjer en kulturell og sosial *standardisering*, landet blir steg for steg mer ensartet. Rokkans teori ble riktignok formulert mot bakgrunn av *industrisamfunnet* som vektla klasse framfor region. Det har vært påpekt at det postindustrielle samfunnet, kan få gamle pre-industrielle regionale forskjeller til å blusse opp igjen. Men valgresultatet i 1999 pekte ikke i den retningen.

Bakgrunnen for partienes regionale ulikheter ligger gjerne langt tilbake i tid. Et utgangspunkt i en landsdel har gitt et gunstig fotfeste, som har blitt et springbrett for ytterligere vekst. Fra starten av hadde partiene ulike etableringsvilkår, dels som følge av sosial struktur – dvs. sammensetning av ulike klasser og spenningsforholdene mellom dem. Små og jamstore gårdsbruk, slik normen var sør- og vestpå, gav ikke samme grobunn for ytterste venstre som breibygdene på Østlandet med storbønder mot skogsarbeider og jordbruksarbeidere.

En annen form for ulikhet enn sosial struktur er *kulturelle forskjeller*. Tradisjonelt har oppslutningen om avhold og religion variert etter landsdel. Det var på Sør- og Vestlandet den stod sterkest. I tillegg kommer mer tilfeldige faktorer. Bønder og arbeidere ble partipolitisk mobilisert på ulike tidspunkter i de ulike landsdeler. Mobiliseringen kom senere i Nord-Norge enn Sør-Norge. Dermed ble Arbeiderpartiet et partialternativ i nord, hva det ikke var ved den første partipoliseringen på 1880-tallet ganske enkelt fordi Arbeiderpartiet ennå ikke var etablert.

En rekke forhold har bidratt til en deregionalisering, eller avregionalisering, av det partipolitiske mønsteret. I løpet av etterkrigstiden har den yrkesmessige sammensetningen i landet blitt mer ensartet. Det gjelder så vel mellom by og land, som mellom ulike landsdeler. Bak ligger minst veksten i offentlig sektor. Ikke langt fra 40 prosent

12. Rokkan (1987).

av de yrkesaktive er offentlige ansatte, heltid eller deltid. Denne andelen er nesten uavhengig av forhold som lenge virket bestemmende for oppslutningen om partiene: By mot land, langfjellenes grense mellom østlendinger og vestlendinger, og skillet nord-sør der nordlendinger står mot søringer. Overalt er offentlige sektor blitt den store arbeidsplassen.

Veksten i offentlig sektor er et resultat av utbyggingen av velferdsstaten. Idealet har vært at velferdsstatens mange tilbud og ytelser skal være uavhengig av region. Velferdsstaten har dermed bidratt både ved sitt *tjenestetilbud*, og ved *sysselsetting* i offentlig sektor, til en *sosial standardisering*.

Den *kulturelle standardiseringen* er et annet tema. Drivkrefter bak den er blant annet en felles skole og sterke riksdekkende medier, ikke minst fjernsynet. For lokalvalgene kommer som et tilleggsargument at rikspolitiske medier har gitt en felles scene for lokalvalgene. Igjen har vi å gjøre med utviklingstrekk som kan skape vanskeligheter med å opprettholde geografisk betingede partimønstre.

Det har dessuten skjedd en politisk tilnærming mellom partiene. De toneangivende partiene på venstresiden har, som kjent, ikke lengre som målsetting en radikal omlegging av det private næringslivet. I tillegg skal nevnes at generasjonsutskiftningene blant velgerne gjør at stadig flere er født etter 1945. Det gjaldt i 1999 for to av tre velgere. Dermed er det stadig færre velgere som har fått de ulike partienes «image» formet av en tid med dyptgående partipolitiske kløfter. Dermed blir det vanskeligere å stemple bestemte partier som fremmedelementer, som uaktuelle alternativer.

Riktignok har motstandslommer mot enkelte partier, i deler av landet, lenge blitt forsvart. Men de vil lett bli gjennomhullet for påvirkning skjer via så mange andre kanaler enn de lokale. Informasjons-samfunnet bombarderer en med inntrykk fra globale så vel som nasjonale arenaer.

Arbeiderpartiets sterke bastioner i Hedmark og Oppland har holdt stand imponerende lenge. I kommuner som Sør-Odal, Eidskog, Løten, Stange, Nord- og Sør-Fron og Nordre Land har Arbeiderpartiet ved valgene fra 1975 til 1995 som oftest mønstret godt over halvparten av

velgerne. Ved valget i 1995 var det ti kommuner i Hedmark og Oppland der Arbeiderpartiet fikk over 50 prosent av stemmene, ved valget fire år senere var tallet blitt halvert til fem.<sup>13</sup> Gamle posisjoner gikk tapt, men fortsatt maktet partiet å forsvare sin stilling som ettparti-kommune (dvs. over halvparten av velgerne) i 14 kommuner, om vi ser hele landet under ett, hvorav fire i Nord-Norge. Men sett i forhold til tidligere resultater, var det en svak notering, i 1975 var f.eks. 73 kommuner i en tilsvarende posisjon.

Paradoksalt nok ble valgets taper, Arbeiderpartiet, valgets vinner ved utdeling av ordførerposisjoner. Partiet fikk 19 nye ordførere (jf. tabell 1.5). Poenget som i denne sammenheng skal understrekes er det regionale mønstret. På Østlandet, i Arbeiderpartiets tradisjonelle kjerneland, tapte Arbeiderpartiet ordførere. Bastioner falt, som Løten, Grue, Hamar, Jevnaker og Søndre Land. Derimot erobret partiet nye ordførere langs kysten på Sør- og Vestlandet, der partiet tidligere har stått svakt – ja, i perioder blitt betraktet som et fremmedelement. Det er dessuten eksempler på at ordførerstolen ble vunnet uten at partiet kunne registrere framgang fra 1995 til 1999. I Vest-Agder fikk partiet ordførere i Marnardal og Songdalen. I Marnardal gikk partiet tilbake fra 25,0 prosent til 23,5 prosent, i Songdalen var det derimot en framgang fra 26,5 prosent til 31,9 prosent. Også i kystkommuner i Sogn og Fjordane fikk Arbeiderpartiet ordførere både i kommuner med velgermessig framgang og tilbakegang.

Høyre fikk også etter valget i 1999 flere nye ordførere, til sammen 13. Ved siden av en sterk stilling i folkerike kommuner med ordfører i byer som Oslo, Trondheim, Stavanger og Kristiansand var der også nye trekk i bildet. Liksom for Arbeiderpartiet fikk partiet ordførere i kommuner som så visst ikke har hørt til partiets kjerneområde. I denne sammenheng kan nevnes kommuner som Bykle i Aust-Agder, Tinn og Seljord i Telemark og Solund i Sogn og Fjordane. I alle disse kommunene hadde Høyre markert framgang.

13. Sør-Odal (58,2 %), Nord-Fron (57,8%), Eidskog (52,7%), Vågå (50,8%), og Engerdal (50,6%).

Tabell 1.5 Ordførerne (1999–2003) etter parti samt gevinst og tap fra perioden 1995–1999

Parti	Antall ordførere	+/- 1995
SV	2	-1
AP	163	+ 19
SP	94	- 42
KRF	42	+ 8
V	8	- 5
Høyre	86	+ 13
FRP	1	+ 1
Andre	39	+ 7
Sum	435	0

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Både Arbeiderpartiet og Høyre fikk altså ordførere i kommuner som regionalt må kunne karakteriseres som partienes bortebarer. Disse nye konstellasjonene kan dels tolkes som et utslag av at forskjellene mellom partiene er blitt mindre. Om ikke Arbeiderpartiet gjorde noe velgermessig gjennombrudd på Sør- og Vestlandet, er partiet blitt akseptert og har støttespillere i partier på den «borgerlige fløy». Høyre har, på den annen side, åpenbart satt seg i respekt både i Setesdal og i Vest-Telemark, der partiet tradisjonelt har stått svært svakt. Valgene av ordførere kan således ses på som en indikator på oppfatninger av partipolitiske avstander, som med årene er blitt mindre. Et signal gis dermed om at prosessen mot et mer ensartet regionalt partimønster vil fortsette.

Dermed har vi pekt på en tendens til nasjonal utjevning i valg-atferden, som er uttrykk for et langsiktig trekk. Men et kommunevalg avdekker også det særegne *lokale*. Med utgangspunkt i lokale konflikter, om opphavet nå er sak eller person eller en blanding, kan resultater oppstå som går rakt mot valgets hovedtendenser. I Tromsø gjorde f.eks. Arbeiderpartiet det uvanlig godt (en framgang på 8,8 prosentpoeng til 37,9 prosent) dels som følge av en populær ordførerkandi-

dat, Hermann Kristoffersen. At en populær ordfører for Senterpartiet i Tinn, Olav Ullern, trakk seg, gav et motsatt utslag. Senterpartiet opplevde i Tinn en glideflukt fra 44,8 prosent i 1995 til 17,4 prosent i 1999. Slik vil et kommunevalg alltid bli farget av både lokale og nasjonale tendenser.

I valgkommentarer vil ofte de sterke lokale avvikene fra landstendensen bli nevnt fordi de vekker oppsikt. De nasjonale tendensene til deregionalisering forblir derimot gjerne ukommentert, dels fordi forskyvningene ofte kan være umerkelige små fra det ene valg til det annet. Det er først i et lengre tidsperspektiv at tilnærmingen lar seg registrere, men den er ikke mindre viktig av den grunn.

---

## 2

### Valgkamp, saker og valgføll

I dette kapitlet skal vi gå nærmere inn på valgkampen og valgresultatet. Første del dreier seg om valgkampen, og de sakene som partiene valgte å framheve. Deretter skal vi se om dette gjenspeiles i hva velgerne oppfattet som de viktigste sakene, og på betydningen av rikspolitiske og lokale saker for velgerne. I neste del skal valgføllet granskes nærmere. Oversikten over valgets vinnere og tapere i kapittel 1, som bygger på offisiell valgstatistikk, skal her suppleres med lokalvalgundersøkelsens opplysninger om individuelle velgerbevegelser. Til slutt skal vi se på omfanget av delt stemmegivning: i hvilken grad stemte folk på forskjellig parti ved fylkestings- og kommunestyrevalget?

#### Fra konflikt til konsensus?

Valgforskere skiller gjerne mellom to slags stridsspørsmål: valens- og posisjonsspørsmål. Mens posisjonsspørsmål betegner saker der de politiske partiene strides om målene, er valensspørsmål saker som alle kan enes om.<sup>14</sup> Når et valensspørsmål blir gjort til valgkampsak, presenterer partiene ikke alternative løsninger. I stedet står kampen om hvem som best kan gjennomføre en allment akseptert politikk.

Første halvdel av 1990-tallet var preget av et typisk posisjonsspørsmål: EU-saken. Selv om denne saken i utgangspunktet hadde lite med kommunepolitikk å gjøre, kom kampen mellom ja- og nei-siden til å stå sentralt i lokalvalget i 1991. Ved neste lokalvalg, i 1995, var

---

14. Stokes (1963).

folkeavstemningen om EU-medlemskap overstått. EU-saken var fjernet fra dagsordenen, selv om vi finner spor av denne saken i velgerbevegelsene. Men også i 1995 satte en rikspolitisk konfliktsak – innvandringspolitikken – sitt preg på lokalvalgkampen. I valgkampens innspurt fikk Fremskrittspartiet og dets innvandringspolitikk en framtrædende plass på mediens dagsorden, etter at det ble kjent at partiets stortingsrepresentant Hedstrøm hadde deltatt på et møte med ytterliggående innvandringsmotstandere.

Stortingsvalget i 1997 ble derimot preget av valenssspørsmål – og særlig spørsmål knyttet til velferdsstaten.<sup>15</sup> Eldreomsorg og helse sto i fokus. Nå var det ikke lenger tale om ideologisk konflikt eller verdimotsetninger; ingen kan si seg uenig i at de gamle skal ha det godt, og at de syke skal få nødvendig behandling. De politiske partienes valgkampslagord kan illustrere eldre- og helsesakenes tverrpolitiske karakter. Fremskrittspartiets hovedparole i 1997 – «Helse og eldre – jobb nummer en» – var til forveksling lik Arbeiderpartiets, «Eldre og helse først». Alle partier hadde likevel ikke like gode muligheter til å vinne velgere på disse sakene. Som regjeringsparti var Arbeiderpartiet i en vanskelig situasjon. Mange velgere nektet å godta at det ikke ble brukt mer penger på å dekke behovet for omsorg og helsetjenester, så lenge oljeinntektene strømmet inn i statskassa.

## Trekk ved valgkampen i 1999

### Skolepolitikk som valgkampsak

Også i 1999 dreide valgkampen seg om velferdstatens – eller velferdskommunens – valenssspørsmål. Søkelyset ble likevel forskjøvet: nå var det ikke de gamle og syke som fikk mest oppmerksomhet, men derimot barna. Skolepolitikk ble valgkampens hovedsak. Skolepolitikk er ikke utelukkende et valenssspørsmål; skolesaker kan også gi rom for motstridende posisjoner. Karakterer og privatskoler skiller

15. Se Aardal m.fl. (1999).

høyresiden fra venstresiden, mens diskusjonene om det nye kristendomsfaget og om religiøse skoler aktiviserer den moralsk-religiøse dimensjonen i norsk politikk. Likevel ble slike saker til dels overskygget av mindre omstridte sider ved skolepolitikken – som kravet om å øke lærerlønningene og pusse opp nedslitte skolebygninger.

SV var først ute med å trekke fram skolepolitikk som valgkampsak. Det skjedde allerede ved stortingsvalget i 1997, da SV framhevet barn og unge i kontrast til de øvrige partienes satsing på eldre og helse. Denne linja ble videreført ved lokalvalget i 1999. SV førte en valgkamp der budskapet ble konsentrert om skolen – i den grad at det ble stilt spørsmål ved at SV ikke konfronterte Fremskrittspartiet om innvandringspolitikken. «Vi bestemte oss tidlig for å prioritere de sakene vi selv syntes var viktige, og å ikke forholde oss så mye til de andre partiene» sa SVs leder Kristin Halvorsen.<sup>16</sup>

På samme måte som SV, førte Høyre en målrettet valgkamp med fokus på skolesaken.<sup>17</sup> Høyre og SV sto i fare å havne i skyggen av Arbeiderpartiets og sentrumspartienes diskusjon om kontantstøtte og regjeringssamarbeid. Nå bidro de to partiene til å løfte hverandre fram, gjennom sitt felles hovedtema.

Høyres valgkamp illustrerer hvordan skolesaken kan være valens- og posisjonsspørsmål på samme tid. Blant Høyres skolepolitiske standpunkter var en økning av lærerlønningene, for å bedre rekrutteringen til læreryrket. Behovet for dyktige lærere kunne neppe noen si seg uenig i, selv om noen pekte på at Høyres budsjettforslag inneholdt kutt i overføringene til kommunene – som utbetaler lærerlønningene. På den annen side forsøkte Høyre også å framheve motsetningene mellom Høyre og Arbeiderpartiet i skolepolitikken. Slik kunne Høyre markere sin ideologi, og opprettholde den tradisjonelle høyre-venstre-motsetningen som var partiets eksistensgrunnlag (og som sentrumsregjeringen forsøkte å bryte ned). Arbeiderpartiets enhetsskole ble satt opp mot Høyres ønske om valgfrihet. Arbeiderparti-politikerens skepsis mot karakterer i ungdomsskolen ble satt opp mot Høyres forsvar for karakterer. Og Høyre talte selvsagt for private alternativer: «Det er skremmende at Ap nå vil tilbake til en sosialistisk skolepolitikk som Øst-Europa er i ferd med å forlate», sa Høyres leder Jan Petersen under et besøk på en Montessori-skole.<sup>18</sup> To kommentatorer beskrev Høyres strategi slik: «Høyre utnyttet skolepolitikken, hvor det reelt ikke er særlig stor forskjell på

16. *Aftenposten* 9.9.1999. 17. Se f.eks. *Aftenposten* 15.9.1999. 18. *Aftenposten* 25.8.1999.

partiene, til å markere sin egenart. De har utvidet den lille forskjellen til sin fordel.»<sup>19</sup>

Arbeiderpartiet maktet i mindre grad å markere seg i skolepolitikken. Selv om Arbeiderpartiet var i opposisjon, framsto partiet som en forsvarer av dagens skole. Partiet kunne vanskelig gå særlig langt i å kritisere skolevesenet, siden dagens tilstand i stor grad var preget av mange år med Arbeiderparti-styre, og av tidligere statsråd Hernes' mange reformer. Utdanning inngikk riktignok i Arbeiderpartiets slagord «Arbeid og utdanning må lønne seg». Men hva innholdet i dette slagordet var, ble aldri særlig tydelig.

Sentrumspartiens posisjon var heller ikke enkel. Som regjeringspartier forsøkte de å mane til økonomisk moderasjon og ansvarlighet. Men regjeringens budskap om at allerede vedtatte reformer – som eldreforholdet – måtte prioriteres, falt ikke i god jord hos opposisjonen. Kristin Halvorsen karakteriserte finansministeren på denne måten: «Restad minner meg litt om bygdeoriginalen som har madrassen full av penger, men som ikke har råd til å reparere takrennen på huset sitt.»<sup>20</sup>

Skolepolitikken kan, i likhet med eldreomsorgen, illustrere hvordan lokalpolitikk og rikspolitikk glir over i hverandre. På disse feltene blir politikken i store trekk vedtatt på nasjonalt nivå og iverksatt på lokalt nivå. Selv om kommunene har ansvaret for grunnskolen, og fylkeskommunene for den videregående skolen, er deres handlefrihet sterkt begrenset både av statens økonomiske rammer og av nasjonale lover og forskrifter. Lærerne er ansatt i kommuner og fylkeskommuner, men de har staten som motpart i lønnsforhandlingene. Med andre ord er det ikke enkelt å klassifisere skolen som utelukkende et rikspolitisk eller lokalpolitisk spørsmål.

19. Kommunikasjonsrådgiverne Jan Inge Krossli og Petter Eide fra Geelmuyden. Kiese i *Dagbladet* 16.9.1999.

20. *Aftenposten* 9.9.1999.

## Andre valgkampsaker

Et annet dominerende tema i riksdekkende medier var mulige rikspolitiske samarbeidskonstellasjoner. Spørsmålet var hvem regjeringen Bondevik skulle samarbeide med i høstens budsjettforhandlinger. Kontantstøtten hadde til da stått i veien for et samarbeid mellom sentrumspartiene og Arbeiderpartiet, og begge parter søkte å framstille seg selv som samarbeidsvillig og motparten som vrangvillig. En kan vanskelig unngå at lokalvalgresultater blir fortolket i en rikspolitisk lys – som en gedigen meningsmåling. Drakampen om kontantstøtte og regjerings-samarbeid står i utgangspunktet fjernt fra lokalpolitikken. Men heller ikke dette emnet er uten lokalpolitisk betydning: det rikspolitiske budsjettsamarbeidet får konsekvenser for kommunenes økonomi.<sup>21</sup>

I 1999 var spenningen særlig knyttet til Arbeiderpartiets resultat. Meningsmålingene lovet ikke godt for Arbeiderpartiet, og mediene ga mye plass til spekulasjoner om valgnederlag ville føre til Jaglands avgang som partileder. Mens valgkampen i 1997 ble preget av Jaglands krav om 36,9 prosent oppslutning, ble 30 prosent av mange oppfattet som 1999-valgkampens «magiske tall». Falt Arbeiderpartiets oppslutning under 30 prosent, burde det få konsekvenser for partilederen – ble det hevdet i pressen. Jaglands situasjon ble ikke bedre av at enkelte av partiets ordførere sluttet seg til kritikken i valgkampinnsurten. På kort sikt ble utfallet likevel ikke et lederskifte, men derimot en mer samarbeidsvillig kurs.

Innvandringspolitikken dukket opp som valgkampsak også i 1999.<sup>22</sup> Nok en gang sto Fremskrittspartiet sentralt. Stortingsrepresentantene Vidar Kleppe og Øystein Hedstrøm førte en anti-innvandringsvalgkamp, noe på siden av partiets offisielle linje – men uten at partiledelsen utad tok avstand fra dem. Partiledelsen reagerte derimot på ekstreme uttalelser fra lokalpolitikeren Oddbjørn Jonstad fra Oppe-

21. Dette poenget er hentet fra Aslak Bonde i *Aftenposten* 9.9.1999.

22. Se Hagelund (1999) for en studie av innvandringsdebatten i kommunevalgkampen 1999.



gård, som til slutt ble ekskludert fra partiet. Denne gang fikk imidlertid innvandringsdebatten et litt annet preg enn tidligere. For det første ble det arrangert fjernsynsdebatter der innvandrerne ikke ble framstilt som et integreringsproblem, men tvert imot som en viktig ressurs for norsk arbeidsliv. For det andre framsto innvandrerne etter hvert som en ressurs også for partier på velgerjakt. I tidligere valgkamper ble innvandrerne hovedsakelig betraktet som objekter – som en gruppe som utløser sympatier og antipatier blant velgerne. Nå ble innvandrerne i større grad betraktet som subjekter; som aktive politiske deltakere. For eksempel satset Oslo Høyre på å nå ut til det pakistanske miljøet, gjennom blant annet grillfest (med halal-kjøtt) og norsk-pakistansk kulturaften. Det bør imidlertid legges til at «den 'nye' innvandringsdebatten ikke erstattet den 'gamle', men heller kom i tillegg til en Frp-fokusert anstendighetsdebatt».<sup>23</sup>

Andre saker var mer genuint lokale, og fikk naturlig nok lite oppmerksomhet i de riksdekkende massemediene. Noen spredte eksempler kan illustrere lokalvalgkampens mangfold, og vise hvordan lokale lister skaper variasjon mellom kommunenes partisystemer: På Hamar kjempet Hamar by- og bygdeliste mot de etablerte partienes planer om å bygge nytt rådhus. I Vestfold ble sammenslutningen av Horten og Borre opphav til en ny listedannelse; her ville Hortenpartiet at storkommunen skulle skifte navn fra Borre til Horten. Og i Vågå var Bygdalistas kampsak at prestegården igjen skulle tas i bruk som prestebolig.<sup>24</sup>

## Viktigste sak i velgernes øyne

Utvalgsundersøkelsen inneholder et åpent spørsmål, der velgerne fikk spørsmålet: «Kan du nevne den saken som var viktigst for din stemmegivning ved kommunevalget i din bostedskommune?». Grupperingen av svarene på denne typen spørsmål i brede kategorier, slik at

23. Hagelund (1999:63).

24. *Aftenposten* 7.8.1999.

Tabell 2.1. Viktigste sak, etter stemmegivning i kommunestyrevalget 1999 (i prosent)

Viktigste sak	I alt **	Stemmegivning								
		RV	SV	Ap	Sp	V	KrF	H	Frp	Andre lister
<b>Velferd</b>										
Skole	14	15	24	11	12	12	14	20	6	7
Barn, familie, ungdom	3	9	8	3	2	4	8	1	1	1
Eldre	8	5	4	9	6	0	4	6	12	11
Helse og sosial	5	3	5	5	3	1	6	4	6	4
<b>Andre saker</b>										
Innvandring	2	3	1	1	1	0	0	*	17	1
Miljø	2	5	7	*	3	11	1	*	0	3
Distriktpolitikk	1	0	0	1	5	0	0	0	1	3
Syssetting, næring	1	0	0	2	5	0	0	1	*	1
Økonomi, skatter	1	0	1	1	0	0	0	3	4	0
<b>Lokale saker</b>										
Lokal samferdselssak	3	0	5	2	4	5	2	4	4	7
Lokal skolesak	1	0	1	1	1	1	1	2	*	1
Lokal helse og sosial	2	0	3	2	3	5	0	1	2	5
Andre lokale saker	7	7	6	6	8	8	4	8	5	14
<b>Person, tillit</b>										
Ordfører	4	0	0	7	7	4	4	5	1	4
Skifte, status quo	2	3	2	3	0	1	1	2	*	1
Personer ellers	3	3	2	3	5	2	2	3	1	3
Generell tillit, ideologi	7	10	6	6	3	6	15	6	7	2
Øvrige saker	5	10	6	4	3	6	7	4	7	4
Ingen spesiell sak	30	25	20	34	30	34	32	30	26	28
Sum	101	98	101	101	101	100	101	100	100	100
N	2317	59	199	640	152	83	192	510	243	111

\* = <0,5 %.

\*\* Inkluderer velgere som har stemt, men ikke oppgitt partivalg.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

statistisk analyse blir mulig, er ikke uproblematisk. Svarene er mangfoldige, og ikke sjelden vanskelige å plassere. I tabell 2.1 har vi delt svarene inn i 19 kategorier. Vi har gruppert disse kategoriene i noen brede hovedemner: velferdspolitikk, andre saker, lokale saker samt personer og generell partitillit.

Rundt en tredjedel av respondentene oppga en velferdspolitisk sak som viktigst for partivalget, og innenfor denne kategorien skiller skolepolitikken seg ut som den mest sentrale. En annen tredjedel kunne ikke nevne noen spesiell sak, mens den siste tredjedelen fordeler seg ut over de resterende kategoriene. Vi kan sammenligne disse resultatene med tall fra lokalvalgunderøkelsen i 1995.<sup>25</sup> Selv om kategoriene ikke er helt sammenlignbare, har skole spørsmålet utvilsomt fått økt betydning.

Kategoriene for «lokale saker» ble brukt når respondentene viste til en bestemt lokal sak, for eksempel nedlegging av en grendeskole eller bygging av et sykehjem. Kategoriseringen står dermed i fare for å undervurdere innslaget av lokalpolitikk. Sammenfiltreringen av nasjonal og lokal politikk gjør det imidlertid svært vanskelig å foreta noe klart skille. Når en velger svarer «skole», er det umulig å vite om han eller hun tenker på sitt partis nasjonale politikk eller på lokalpolitikkens innsats. Som oftest vil det jo heller ikke være noen motsetning mellom disse. En annen form for kopling av det lokale og nasjonale finner vi der velgerne oppgir en sak som for så vidt er begrenset til lokalsamfunnet, men der beslutningene fattes på sentralt hold. Eksempler fra materialet er flystøy fra Gardermoen og utbyggingen av Øvre Otta-vassdraget. Og selv om fylkeskommunen ikke alltid står like sentralt i velgernes bevissthet, hender det også at fylkeskommunale beslutninger kan påvirke stemmegivning ved kommunevalg. Nedleggelse av lokale sykehus er et aktuelt eksempel.

Som det går fram av tabellen, er samferdsel, skole og helse/sosial skilt ut som egne kategorier under «lokale saker». Ser en nærmere på svarene i restkategorien, får en et bilde av mangfoldet i norsk lokalpolitikk. Blant disse sakene finnes blant annet lokale miljøvernssaker, by- og arealplanlegging, kommunens økonomistyring og personalpolitikk, bygging av kulturhus, rådhus og idrettshaller, salg av aksjer i kraftselskap, og kommunesammenslutninger.

Tabellens kategorier for personvalg kan trenge en nærmere forkla-

25. Bjørklund (1999:36).

ring. «Ordfører» viser til ønsket om å støtte en bestemt ordfører-kandidat, eller å kaste en sittende ordfører. «Skifte, status quo» inneholder ønsket om å beholde eller skifte ut dem som styrer kommunen, mens «personer ellers» viser til listekandidater, uten at ordfører-kandidatene er spesielt nevnt.

Innenfor valgforskningen er begrep som «sakseierskap» og «selektiv vektlegging» brukt for å karakterisere partiers forhold til valgkampsaker.<sup>26</sup> Ifølge dette perspektivet preges partikonkurransen av selektiv vektlegging av saker, ikke av direkte konfrontasjon mellom partiene. Hvert parti har sine hjertesaker; standpunkter de «eier» og har interesse av å framheve.

Ser vi på hvilke saker som pekte seg ut innenfor hvert partis velgergruppe, trer skole spørsmålets tverrpolitiske karakter klart fram. Neppe noe parti kan alene kreve «eiendomsrett» til skolesaken. I alle partier unntatt Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og «andre»-gruppa ble skolen oftest nevnt. Ut fra partienes valgkamp er det ikke overraskende at skolen sto mest sentralt blant SVs og Høyres velgere. Sammenligner vi andelen som nevnte skole, barn, familie og ungdom med dem som la vekt på eldre, helse- og sosialsaker, får vi et bilde av velferdsstatens generasjonskonflikter. Bare Fremskrittspartiets og andre listers velgere satte eldre og helse først, mens de to saksfeltene ble nevnt omtrent like ofte av Arbeiderpartiets velgere. I samtlige andre partier ble skole, barn og ungdom sett på som viktigere.

Går vi fra velferdspolitikk til andre saksfelter, kan vi finne klarere eksempler på sakseierskap. I enkelte partiers velgergrupper skilte noen saker seg tydelig ut, og her finnes få overraskelser. Fremskrittspartiets velgere la langt større vekt på innvandringspolitikken enn andre partiers velgere. Venstre-velgerne var opptatt av miljøet, Kristelig Folkepartis velgere hadde en mer generell tillit til sitt parti, mens lokale saker naturlig nok ble prioritert høyest av dem som ikke stemte på de store rikspartiene. Når det gjaldt personvalgets betydning, var variasjonen mellom partiene mindre.

26. Se f.eks. Budge og Farlie (1983), Petrocik (1996) og Narud og Valen (2000).

Tabell 2.2. Viktigste sak for stemmegivning, etter alder (i prosent)

Viktigste sak	Alder				I alt
	-24	25-39	40-59	60-	
Eldre, helse, sosial	4	6	12	27	14
Skole, barn, ungdom	25	24	18	11	18
Annet, ingen sak	70	70	70	63	68
Sum	99	100	100	101	100
N	142	577	963	634	2316

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

Vi har omtalt prioriteringen mellom barn/skole og eldre/helse som «velferdsstatens generasjonskonflikt». Men er det slik at ulike aldersgrupper prioriterer ulike egne interesser? Som det går fram av tabell 2.2, er svaret ja. Her har vi slått sammen kategoriene «skole», «barn, familie, ungdom» og «lokal skolesak» og kategoriene «eldre», «helse og sosial» og «lokal helse og sosial» fra tabell 2.1. De øvrige svar-kategoriene er slått sammen til en restgruppe. Vi ser at de yngre oftere nevner skole, barn og familie som viktigste sak, og at de eldre oftere nevner eldre og helse. Men så lenge disse sakene er nevnt i de fleste partiers velgergrupper, kan vi neppe tale om noen *partipolitisert* generasjonskonflikt.

Materialet fra tabell 2.1 kan også settes opp på en annen måte, med sak som prosentueringsbasis i stedet for parti. Det er gjort i tabell 2.3. Her tar vi utgangspunkt i de velgerne som la vekt på en bestemt sak, og ser hvordan disse fordelte seg mellom partiene.

Tabell 2.3 kan nyansere bildet av skole spørsmålet som en sak for SV og Høyre. I tabell 2.3 så vi at en dobbelt så stor andel av SV-velgerne som av Arbeiderparti-velgerne nevnte skolepolitikken. Likevel fikk Arbeiderpartiet nesten en fjerdedel av de velgerne som oppfattet skolen som viktigste sak, mens SV måtte nøye seg med en sjettedel.

I tabell 2.3 kommer også «eierskapet» til gruppen «andre saker» klarere til syne. For eksempel ser vi at Fremskrittspartiet fikk tre fjer-

Tabell 2.3. Stemmegivning i kommunestyrevalget 1999 etter viktigste sak (i prosent)

Viktigste sak	Stemmegivning										N
	RV	SV	Ap	Sp	V	KrF	H	Frp	Andre lister	Sum	
<b>Velferd</b>											
Skole	3	16	23	6	3	9	33	5	3	101	303
Barn, familie, ungdom	7	22	31	4	4	22	4	3	2	99	68
Eldre	2	5	38	6	0	5	19	18	8	101	155
Helse og sosial	2	9	34	4	1	11	20	14	5	100	100
<b>Andre saker</b>											
Innvandring	4	5	5	4	0	2	2	76	2	100	54
Miljø	8	34	3	13	24	5	5	0	8	100	38
Distriktpolitikk	0	0	24	41	0	0	0	18	18	101	17
Sysselsetting, næring	0	0	48	28	0	0	17	3	3	99	29
Økonomi, skatter	0	9	12	0	0	3	46	30	0	100	33
<b>Lokale saker</b>											
Lokal samferdselssak	0	13	17	8	5	5	28	12	11	99	75
Lokal skolesak	0	13	22	9	4	9	35	4	4	100	23
Lokal helse og sosial	0	15	24	12	10	0	15	10	15	101	41
Andre lokale saker	3	7	26	8	5	5	27	8	10	99	148
<b>Person, tillit</b>											
Ordfører	0	1	45	11	3	7	25	3	5	100	94
Skifte, status quo	5	10	45	0	3	3	29	3	3	101	38
Personer ellers	3	8	33	11	3	6	27	3	5	99	63
Generell tillit, ideologi	4	8	28	3	3	19	21	12	1	99	146
Øvrige saker	5	10	24	4	4	12	20	16	4	99	110
Ingen spesiell sak	2	6	33	7	4	10	24	10	5	101	654
I alt	3	9	29	7	4	9	23	11	5	100	2189

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

dedeler av de velgerne som la vekt på innvandringspolitikken. Videre gikk de fleste miljøvelgerne til SV og Venstre, distriktpolitikk var en sak for Senterpartiet, velgere som prioriterte sysselsetting gikk først og fremst til Arbeiderpartiet, mens Høyre og Fremskrittspartiet ser ut til å dele eiendomsretten til skatte- og økonomisk politikk. Disse

sakene var imidlertid avgjørende for en relativt liten del av velgerne. Og som Narud og Valen (2000) trekker fram, nytter det lite å «eie» en sak hvis denne ikke kommer på dagsordenen.

### Rikspolitikk eller lokale saker?

Som nevnt kan kategoriseringen av svarene på spørsmålet om viktigste sak føre til en undervurdering av innslaget av lokalpolitikk. Et annet spørsmål i undersøkelsen er bedre egnet til å skille ut riks- og lokalpolitikkenes betydning: «Hva hadde størst betydning for ditt valg av parti eller liste til kommunevalget? Var det lokale saker, personer på listen, rikspolitiske saker eller allmenn tillit til partiet?» Deretter ble respondentene (bortsett fra Oslo-folk) spurt om de samme faktorenes betydning for partivalg ved fylkestingsvalget. Et tilsvarende spørsmål ble også stilt i lokalvalgsundersøkelsen i 1995.<sup>27</sup> Svarfordelingene fra begge år er presentert i tabell 2.4. «Personer på lista» og «lokale saker» uttrykker det lokale elementet; saker som er knyttet til en bestemt kommune. De to andre kategoriene – «allmenn tillit til partiet» og «rikspolitiske saker» – kan derimot oppfattes som et uttrykk for lokalvalgenes rikspolitiske element.

Vi kan trekke tre konklusjoner fra tabell 2.4. For det første peker allmenn partitillit seg ut som den viktigste faktoren. Hvis vi slår sammen de to riks- og lokalpolitiske kategoriene, ser riks- og lokalpolitikken imidlertid ut til å ha omtrent like stor betydning for kommunevalget. For det andre har – ikke uventet – de lokalpolitiske faktorene større betydning for kommunevalget enn for fylkestingsvalget. For det tredje er det små forskjeller mellom de to årene. Allmenn partitillit ser imidlertid ut til å ha fått noe større betydning i 1999 –

27. Spørsmålets ordlyd var ikke helt identisk. I 1995 begynte spørsmålet med «Hva la du mest vekt på ved ditt valg av parti ...». Se Bjørklund (1999:32–3). Denne problemstillingen er kartlagt også i andre undersøkelser. Her er imidlertid svarkategoriene ulike, slik at resultatene ikke er direkte sammenlignbare. Se bl.a. Skare (1996:256) og Rommetvedt (2000:74).

Tabell 2.4. Viktigste faktorer for valg av parti til kommunestyre- og fylkestingsvalg i 1995 og 1999. Prosentvise svarfordelinger

	Kommunestyrevalg		Fylkestingsvalg	
	1995	1999	1995	1999
Rikspolitiske saker	12	8	18	9
Allmenn tillit til partiet	40	45	49	60
Lokale saker	29	27	21	19
Personer på lista	19	20	12	12
Sum	100	100	100	100
N	2365	2426	1944	1939

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999.

både på kommune- og fylkesplan – på bekostning av rikspolitiske saker.

Sammenligner vi tabellene 2.1 og 2.4, kommer andre forskjeller til syne: i tabell 2.4 framstår både lokale saker, personer og partitillit som viktigere enn i tabell 2.1. Ulike fordelinger mellom lokale og rikspolitiske saker gjenspeiler trolig at det er vanskelig å skille ut sakenes lokale og nasjonale aspekter – både for velgeren som skal svare på spørsmålet, og for forskeren som skal klassifisere svarene. De andre forskjellene gjenspeiler trolig spørsmålenes ordlyd, og utgjør nok en påminnelse om hvor viktig spørsmålsformuleringene er. Tabell 2.1 bygger på et spørsmål om «viktigste sak». Siden verken partitillit eller personer strengt tatt er noen *sak*, har nok mange som legger vekt på slike forhold nevnt en sak i stedet.

For å få et klarere bilde av forholdet mellom svarfordelingene i tabell 2.1 og 2.4, kan vi sette svarene opp mot hverandre i en krysstabell. Det er gjort i tabell 2.5. Her er det nødvendig å slå sammen noen av kategoriene fra tabell 2.1, for at ikke tabellen skal bli for uoversiktlig. De fire velferdskategoriene er slått sammen til en. De fem kategoriene med overskriften «andre saker» er slått sammen med samlekategorien «øvrige saker». Videre er de fire gruppene med lokale saker

Tabell 2.5. Viktigste faktorer for partivalg ved kommunevalget 1999 (4 kategorier), etter viktigste sak (fra åpent spørsmål)

Viktigste faktorer	Viktigste sak					
	Velferd	Annen sak	Lokal sak	Person	Generell tillit	Ingen sak
Rikspolitiske saker	10	12	3	2	13	8
Allmenn tillit til partiet	43	43	27	27	63	59
Lokale saker	31	30	51	14	12	16
Personer på lista	15	15	20	58	13	17
Sum	99	100	101	101	101	100
N	670	289	302	204	151	690

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

slått sammen, og de tre kategoriene som viser til personer. Kategoriene «generell tillit, ideologi» og «ingen spesiell sak» er opprettholdt.

I tabell 2.5 ser vi at det langt fra er noe perfekt sammenfall mellom svarene på de to spørsmålene. Noen mønstre er riktignok klare. For noen kategorier fra spørsmålet om viktigste sak – generell tillit, ingen sak, lokale saker og personer – er det et flertall som gir konsistente svar på de to spørsmålene. Men de som har spesifisert saker – enten det er velferdspolitik eller andre saker – oppgir oftest allmenn partitillit som viktigste faktor. Bare 10-12 prosent oppgir «rikspolitiske saker». Dette kan synes lite konsistent. Men for det første er – som nevnt – spørsmålet om viktigste sak snevrere enn spørsmålet om hva som hadde størst betydning. For det andre kan det for de fleste rett og slett være vanskelig å klart fastslå hva som er avgjørende for stemmegivningen. Som nevnt kan en enkelt sak være en tett sammenvevning av lokal- og rikspolitiske beslutninger. Dessuten henger også de øvrige faktorene i hop. Allmenn partitillit kan bygge på partiets standpunkt til saker og de personer som representerer partiet. Personer kan velges fordi de målbærer saker. Stemmegivning kan kort sagt være avhengig av et samspill mellom sak, person og situasjon, og vanskelig å klassifisere i enkle og greie båser.

## Velgernes partioverganger

Kapittel 1 viste hvilke partier som ble valgets vinnere og tapere. Offentlig valgstatistikk undervurderer imidlertid omfanget av faktiske skiftninger mellom partiene, siden velgervandringer i motsatt retning oppveier hverandre. Dessuten beveger folk seg ut og inn av hjemmesitternes rekker, og førstegangselgere kommer til mens andre faller fra. For å få et mer nøyaktig bilde av velgernes bevegelser, skal vi gå til data som kartlegger individuelle velgeres atferd.

### Fra kommunevalget i 1995 til kommunevalget i 1999

I lokalvalgsundersøkelsen har vi – for første gang i Norge – gjennomført en panelstudie som omfatter to lokalvalg. Halvparten av utvalget fra lokalvalgsundersøkelsen i 1999 inngår i dette panelet. De samme personene ble intervjuet på to tidspunkter: både i 1999 og ved forrige valg i 1995. Materialet inneholder opplysninger om stemmegivning både ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, men i de følgende analysene begrenser vi oss til kommunestyrevalget.

La oss først se på det totale omfanget av skiftninger. Når analysen begrenses til de som stemte ved begge kommunevalgene, finner vi at 34 prosent skiftet parti fra 1995 til 1999. Når hjemmesitterne inkluderes i analysen, finner vi at 43 prosent enten vandret mellom partiene eller inn og ut av hjemmesittergruppa.<sup>28</sup> Disse resultatene er så godt som identiske med stortingsvalgsundersøkelsens paneler for tidsrommene 1989–93 og 1993–97.<sup>29</sup> For det første får vi bekreftet at velgervandringene på 1990-tallet har et større omfang enn i tidligere tiders valgundersøkelser, men at skiftningene ikke har økt i løpet av 1990-tallet. For det andre er likheten mellom kommunevalgs- og stor-

28. Veiing av data skaper særlige problemer i panelstudier. Ser vi på de uveide tallene blir imidlertid resultatene nesten identiske. 33 prosent skiftet parti, mens 43 prosent gikk mellom partiene eller inn og ut av hjemmesittergruppa.

29. Aardal (1999a:35).

Tabell 2.6. Stemmegivning ved kommunestyrevalget i 1999, etter stemmegivning ved kommunestyrevalget i 1995 («*hvor gikk 1995-velgerne?*»). Panel

Stemmegivning i 1999	Stemmegivning i 1995*									I alt
	SV	Ap	Sp	KrF	V	H	Frp	Andre	Ikke stemt	
RV	14	1	0	0	0	2	0	0	1	2
SV	51	6	5	0	8	0	1	6	5	7
Ap	25	63	2	8	21	4	10	10	13	24
Sp	0	1	42	7	4	1	0	2	2	5
KrF	1	2	4	62	6	0	2	0	3	5
V	3	2	4	0	38	2	0	6	2	4
H	0	9	8	8	6	66	11	12	9	18
Frp	0	3	3	3	0	7	59	12	6	9
Andre	1	2	10	2	2	2	1	27	2	3
Ikke stemt	6	12	22	10	15	16	16	26	57	24
Sum	101	101	100	100	100	100	100	101	100	101
N	73	292	93	60	48	196	82	51	246	1152

\* For få RV-velgere i 1995 til beregning av prosenter.

De som ikke har oppgitt partivalg, eller ikke hadde stemmerett i 1995, er utelatt fra beregningene.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999 (panel).

tingsvalgspanelene bemerkelsesverdig. Andelen hjemmesittere er langt større i kommunevalgene. Her kan også tilbudet av lister variere i sterkere grad fra valg til valg. Likevel er altså velgerovergangene ved kommunevalg og stortingsvalg like omfattende.

Tabell 1.1 viste at Senterpartiet hadde størst tilbakegang fra 1995 til 1999, fulgt av Arbeiderpartiet. SV, Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti gikk derimot fram. Hvilke individuelle bevegelser skjuler seg så bak disse tallene? Tabell 2.6 tar utgangspunkt i velgerne stemmegivning i 1995, og viser hvordan hvert partis velgerskare fra 1995 fordelte seg i 1999. Førstegangsvelgerne, som ikke hadde stemmerett i 1995, er ikke inkludert i analysen.

I diagonalen finner vi andelen som holdt fast ved sitt gamle parti. I utgangspunktet ville vi forvente å finne størst stabilitet blant 1999-

valgets seierherrer. Jo bedre valgresultat, dess større sannsynlighet for å holde på sine gamle velgere. Dette er likevel slett ingen allmenn regel. Forholdsvis høy stabilitet finner vi både i Høyre, som gikk fram, og i Arbeiderpartiet, som gikk tilbake. Lavest stabilitet finner vi i valgets taper – Senterpartiet – og i Venstre, som bare hadde en beskjeden tilbakegang. Valgets vinner, SV, holdt bare fast ved halvparten av sine gamle velgere. SV tapte velgere både til RV og Arbeiderpartiet. Men selv om SV tapte velgere til andre partier, var det få SV-velgere fra 1995 som gikk inn i hjemmesitternes rekker. Senterpartiet var, sammen med kategorien «andre lister», det partiet der flest 1995-velgere satt hjemme i 1999.

Vi kan også merke oss en stabilitet i hjemmesittergruppa omtrent på linje med gjennomsnittlig stabilitet i partienes velgergrupper. 57 prosent av hjemmesitterne i 1995 satt hjemme også fire år seinere.

Siden partienes størrelse (og dermed prosentueringsgrunnlaget) er så ulik, kan vi ikke bruke tabell 2.6 til å studere sammensetningen av hvert partis 1999-velgerskare. Dette spørsmålet er i stedet belyst i tabell 2.7, som viser hvor hvert partis 1999-velgere kom fra. Med andre ord er prosentueringsretningen snudd.

Når vi snur prosentueringen, blir også forventningene om stabilitet snudd. I tabell 2.7 ville vi i utgangspunktet forvente å finne størst stabilitet blant 1999-valgets tapere. Jo dårligere valgresultat, dess mindre sannsynlighet for å trekke til seg nye velgere. Ganske riktig er stabiliteten høyest blant Senterpartiets velgere: 68 prosent av 1999-velgerne stemte på partiet også i 1995. Men også Høyre har en høy stabilitet, selv med framgang ved valget. Ellers viser tabellen at nær en fjerdedel av SVs 1999-velgere kom fra Arbeiderpartiet. SV har med andre ord både vunnet og tapt mange velgere i forhold til Arbeiderpartiet. RV ser ut til å ha fått en svært høy andel tidligere SV-velgere. Det er imidlertid få RV-velgere i panelet, så disse tallene må tolkes med forsiktighet.

Andelen eks-hjemmesittere varierer nesten ikke mellom partiene. Alle partiers velgerskare inneholder mellom 10 og 15 prosent velgere som satt hjemme i 1995. Mobilisering av hjemmesittere har altså hatt svært liten betydning for styrkeforholdet mellom partiene.

Tabell 2.7. Stemmegivning ved kommunestyrevalget i 1995, etter stemmegivning ved kommunestyrevalget i 1999 («hvor kom 1999-velgerne fra?»). Panel

Stemmegivning i 1995	Stemmegivning i 1999										I alt	
	RV	SV	Ap	Sp	KrF	V	H	Frp	Andre	Ikke stemt		
RV	22	2	1	0	0	0	0	0	0	1	1	
SV	44	45	7	0	2	5	0	0	3	2	6	
Ap	9	23	67	5	8	12	12	10	13	13	25	
Sp	0	6	1	68	7	10	3	3	23	7	8	
KrF	0	0	2	7	61	0	2	2	3	2	5	
V	0	5	4	4	5	44	2	0	3	3	4	
H	13	1	3	4	2	7	63	14	10	11	17	
Frp	0	1	3	0	3	0	4	49	3	5	7	
Andre	0	4	2	2	0	7	3	6	35	5	5	
Ikke stemt	13	13	11	11	13	15	10	15	10	52	21	
Sum	101	100	101	101	101	100	101	99	103	101	99	
N	23	83	273	57	61	41	205	98	40	271	1152	

De som ikke har oppgitt partivalg, eller ikke hadde stemmerett i 1995, er utelatt fra beregningene. Kilde: Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999 (panel).

Sammenligner vi tabellene 2.6 og 2.7, finner vi noen fellestrekk. Enkelte partier har en forholdsvis høy stabilitet, uansett hvordan tabellen settes opp. Det gjelder Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre. Andre partier har en lav stabilitet i begge tabeller. Det gjelder først og fremst Venstre, og til dels også SV. Venstre skiller seg ut som et parti med kraftig gjennomtrekk i velgermassen, selv om Venstres sluttresultat ved de to valgene ikke er så forskjellig.

### Fra stortingsvalget i 1997 til fylkestingsvalget i 1999

For de fleste partiene var endringene i oppslutning mellom 1995 og 1999 relativt små. Det vil derfor være interessant å se nærmere på velgerbevegelsene mellom stortingsvalget i 1997 og lokalvalget i 1999,

da forskyvningene var langt større. Det er resultatene fra fylkestingsvalget som best kan sammenlignes med stortingsvalget. For det første har lokale lister mindre oppslutning ved fylkestingsvalget enn ved kommunestyrevalget. For det andre spiller lokale forhold en mindre rolle ved fylkestingsvalg – også for stemmer på rikspartiene (jf. tabell 2.4). For det tredje stiller de større partiene lister i alle fylker. I motsetning til kommunevalget, er derfor få velgere forhindret i å stemme på sitt foretrukne parti ved fylkestingsvalget.

Stortingsvalget i 1997 inngår ikke i panelundersøkelsen, slik at erindringsspørsmål må brukes. I lokalvalgsundersøkelsen ble respondentene spurt om hva de stemte ved stortingsvalget. Denne formen for spørsmål innebærer en feilkilde, siden en del velgere gir feilaktige opplysninger om tidligere stemmegivning.<sup>30</sup> Følgen blir at stabiliteten overvurderes.

Med dette forbeholdet i minnet kan vi se nærmere på velgerbevegelsene fra 1997 til 1999. Utgangspunktet er igjen det totale omfanget av skiftninger. Når hjemmesittere holdes utenfor, finner vi at 28 prosent har oppgitt ulike partivalg i 1997 og 1999. Tar vi hjemmesitterne med i beregningene, har 43 prosent skiftet standpunkt.

Som vist i tabell 1.2 var Høyre 1999-valgets store vinner, når 1997 er sammenligningsgrunnlaget. SV hadde også betydelig framgang. På den annen side gikk Arbeiderpartiet kraftig tilbake. Også Kristelig Folkeparti måtte tåle tap. Hvilke individuelle overganger ligger bak disse aggregerte tallene? Tabell 2.8 tar utgangspunkt i velgernes stemmegivning i 1997, og viser hvordan hvert partis velgerskare fra 1997 fordelte seg i 1999. 18- og 19-åringene, som ikke hadde stemmerett i 1995, er også tatt med i analysen.

Siden Høyre hadde kraftig framgang, er det ikke overraskende at Høyre utmerket seg ved å beholde flest av sine 1997-velgere i 1999.

30. Se Waldahl og Aardal (1995). Omfanget av feilrapportering er trolig mindre i lokalvalgsundersøkelsen enn i Waldahl og Aardals metodestudie. For det første er tidsavstanden mindre (to år versus fire år). For det andre er det i lokalvalgsundersøkelsen ikke noe mellomliggende valg som kan bidra til hukommelsesforskyvninger.

Tabell 2.8. Stemmegivning ved fylkestingsvalget\*\* i 1999, etter stemmegivning ved stortingsvalget i 1997 («hvor gikk 1997-velgerne?»)

Stemmegivning i 1999	Stemmegivning i 1997***										I alt
	RV	SV	Ap	Sp	KrF	V	H	Frp	Førstegangsvelgere	Ikke stemt	
RV	59	6	1	0	0	3	1	*	4	1	2
SV	4	49	3	0	3	7	0	1	10	2	6
Ap	0	12	57	6	3	3	4	5	10	5	21
Sp	4	1	1	55	7	3	1	1	1	1	5
KrF	0	1	2	3	46	3	2	1	4	1	7
V	0	0	2	2	2	42	1	1	6	0	3
H	0	2	7	4	10	15	67	11	7	7	17
Frp	0	3	3	2	3	1	4	55	6	4	9
Andre	0	2	2	3	*	0	2	1	3	1	2
Ikke stemt	33	24	23	25	26	23	19	25	48	78	28
Sum	100	100	101	100	100	100	101	101	99	100	100
N	27	217	823	185	298	119	434	329	95	214	2755

\* = <0,5 %.

\*\* For Oslo-velgere er stemmegivning ved kommunevalget brukt.

\*\*\* For få velgere fra «andre partier» til beregning av prosent i 1997.

De som ikke har oppgitt partivalg er utelatt fra beregningene.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

Men som i tabell 2.6, finner vi i tabell 2.8 at stabiliteten er relativt høy også for valgets taper – Arbeiderpartiet. Ser vi på tap av 1997-velgere til hjemmesittergruppa, har Høyre mistet færrest velgere og RV flest. Det er ingen nevneverdige forskjeller mellom de andre partiene.

Førstegangsvelgerne skiller seg ut med lav *valgdeltakelse*. Sammenhengen mellom alder og valgdeltakelse blir gjenstand for nærmere analyse i kapittel 3.<sup>31</sup> 18- og 19-åringenes *partivalg* er imid-

31. Valgdeltakelsen blant de yngste er enda lavere enn det går fram av tabell 2.8. Det skyldes at hjemmesitterne er underrepresentert i utvalget. I analysene av alder og valgdeltakelse i kapittel 3 brukes imidlertid bruttoutvalget, der denne feilkilden er korrigert (jf appendiks om utvalgets representativitet).

Tabell 2.9. Stemmegivning ved stortingsvalget i 1997, etter stemmegivning ved fylkestingsvalget\*\* i 1999 («hvor kom 1999-velgerne fra?»).

Stemmegivning i 1997	Stemmegivning i 1999										I alt
	RV	SV	Ap	Sp	KrF	V	H	Frp	Andre	Ikke stemt	
RV	31	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1
SV	26	62	4	2	1	0	1	2	11	7	8
Ap	16	16	82	5	8	16	12	9	36	24	30
Sp	2	1	2	67	3	3	2	1	13	6	7
KrF	0	5	1	15	74	7	6	3	2	10	11
V	8	5	1	2	2	56	4	*	0	4	4
H	4	0	3	3	4	7	63	8	15	10	16
Frp	2	2	3	2	2	5	8	71	6	11	12
Andre	2	1	1	1	2	0	0	0	4	*	1
Førstegangsv.	8	5	2	1	2	7	2	2	6	6	3
Ikke stemt	2	3	2	1	2	0	3	3	6	21	8
Sum	101	101	101	100	100	101	101	99	99	100	101
N	51	170	569	150	185	89	462	253	47	779	2755

\* = <0,5 %.

\*\* For Oslo-velgere er stemmegivning ved kommunevalget brukt.

De som ikke har oppgitt partivalg er utelatt fra beregningene.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

lertid også av interesse. Tre partier er klart overrepresentert blant førstegangsvelgerne: RV, SV og Venstre. I utvalget er det faktisk like mange SV-velgere som Arbeiderpartivelgere blant de aller yngste. Det er likevel ikke slik at satsing på skolepolitikk nødvendigvis trekker til seg unge velgere. Som det går fram av tabell 2.8, fikk ikke Høyre – som også la stor vekt på skolen – noen tilsvarende overrepresentasjon blant de yngste.

I tabell 2.9 er prosentueringsretningen snudd. Stabiliteten er høyest i Arbeiderpartiet; hovedtyngden av partiets 1999-velgere var Arbeiderpartivelgere også i 1997. Siden Arbeiderpartiet både er større enn de andre partiene og tapte mange velgere i 1999, er det ikke overras-



kende at tidligere Ap-velgere utgjør en betydelig del av velgerskaren i nesten alle partier. Unntaket er Senterpartiet, som til gjengjeld har fått et tilskudd fra Kristelig Folkeparti. Rød Valgallianse har hentet velgere fra både Ap og SV. «Hjemmesitterpartiet» i 1999 har trukket til seg velgere fra alle partier, omtrent proporsjonalt med partienes størrelse (se også en nærmere analyse i tabell 3.3). Endelig kan det nevnes at både tabell 2.8 og 2.9 bekrefter et inntrykk fra panelet: Stabile valgresultater skjuler store utskiftninger blant Venstres velgere.

### Bytteforholdet mellom partiene

Selv om de foregående tabellene inneholder rikelig informasjon om bevegelsene mellom partiene, gjør partienes ulike størrelse det vanskelig å få et klart bilde av bytteforholdet mellom partiene. Vi skal derfor gjøre bruk av en tredje form for prosentuering. Vi foretar nå beregninger med *hele utvalget* som prosentueringsgrunnlag (den såkalte grandtotalen). Dette brukes til å sette opp nye tabeller, der vi beregner ett partis gevinst og tap i forhold til alle andre partier samt hjemmesitterne. Vi skal konsentrere oss om de partiene der velgerbevegelsene var mest omfattende. I forhold til kommunevalget i 1995, var SV 1999-valgets største vinner og Senterpartiet den største taper. Når stortingsvalget i 1997 er sammenligningsgrunnlag, blir Høyre største vinner og Arbeiderpartiet største taper. Vi tar derfor for oss disse fire partiene. Tabell 2.10 beskriver partienes gevinst og tap fra 1995 til 1999, med data fra panelstudien. Tabell 2.11 inneholder tilsvarende beregninger for bevegelser mellom 1997 og 1999, og bygger på erindringsdata.

For *Arbeiderpartiet* finnes et fellestrekk i tabellene 2.10 og 2.11. Uansett sammenligningsgrunnlag har partiet et negativt bytteforhold til Høyre. Arbeiderpartiet tapte flere velgere til Høyre enn det mottok. Ser vi på bevegelsene fra kommunevalget i 1995, har Arbeiderpartiet et positivt bytteforhold til Venstre. I forhold til de andre partiene blir gevinst noenlunde oppveid av tap. Arbeiderpartiets største tap i forhold til stortingsvalget i 1997 gikk til hjemmesitterne. Men her skiller ikke Arbeiderpartiet seg ut fra de andre. *Alle* partier tapte flest av sine

Tabell 2.10. *Gevinst og tap fra kommunestyrevalget 1995 til kommunestyrevalget 1999. Panel*

Arbeiderpartiet			Senterpartiet				
	Gevinst	Tap	Balanse		Gevinst	Tap	Balanse
SV	1,6	1,6	0,0	SV	0,0	0,4	-0,4
				DNA	0,3	0,2	+0,1
V	0,9	0,4	+0,5	V	0,2	0,3	-0,1
SP	0,2	0,3	-0,1				
KRF	0,4	0,4	0,0	KRF	0,3	0,3	0,0
H	0,7	2,2	-1,5	H	0,2	0,6	-0,4
FRP	0,7	0,9	-0,2	FRP	0,0	0,3	-0,3
Andre	0,6	0,6	+0,0	Andre	0,1	0,8	-0,7
Ikke stemt	2,7	3,0	-0,3	Ikke stemt	0,5	1,7	-1,2
Sum	7,8	9,4	-1,6	Sum	1,6	4,6	-3,0

Høyre			Sosialistisk Venstreparti				
	Gevinst	Tap	Balanse		Gevinst	Tap	Balanse
SV	0,0	0,1	-0,1	DNA	1,6	1,6	0,0
DNA	2,2	0,7	+1,5	V	0,3	0,2	-0,1
V	0,3	0,3	0,0	SP	0,4	0,0	+0,4
SP	0,6	0,2	+0,4	KRF	0,0	0,1	-0,1
KRF	0,4	0,1	+0,3	H	0,1	0,0	+0,1
				FRP	0,1	0,0	+0,1
FRP	0,8	1,2	-0,4	Andre	0,4	1,0	+0,6
Andre	0,5	0,6	-0,1	Ikke stemt	1,0	0,3	+0,7
Ikke stemt	1,8	2,7	-0,9				
Sum	6,6	5,9	+0,7	Sum	3,9	3,2	+0,7

Prosentuert med grandtotalen som basis. N = 1152.

De som ikke har oppgitt partivalg, eller ikke hadde stemmerett i 1995, er utelatt fra beregningene.

Kilde: Lokalvalgundersøkelsene 1995 og 1999 (panel).

1997-velgere til hjemmesitterne. At tapstallet er høyere for Arbeiderpartiet, skyldes at partiet er landets største – med flest velgere å tape.

I *Høyre* skiller det samme bytteforholdet seg ut: for begge valg har Høyre vunnet fra Arbeiderpartiet. Uansett sammenligningsgrunnlag

Tabell 2.11. *Gevinst og tap fra stortingsvalget 1997 til fylkestingsvalget 1999.\**

Arbeiderpartiet			Senterpartiet				
Gevinst	Tap	Balanse	Gevinst	Tap	Balanse		
SV	0,9	1,0	-0,1	SV	0,1	0,0	+0,1
V	0,1	0,5	-0,4	DNA	0,3	0,4	-0,1
SP	0,4	0,3	+0,1	V	0,1	0,1	0,0
KRF	0,3	0,5	-0,2	KRF	0,8	0,2	+0,6
H	0,6	2,1	-1,5	H	0,2	0,3	-0,1
FRP	0,5	0,8	-0,3	FRP	0,1	0,1	0,0
Andre	0,1	0,9	-0,8	Andre	0,1	0,1	0,0
Ikke st./ førsteg.	0,7	6,8	-6,1	Ikke st./ førsteg.	0,1	1,7	-1,6
Sum	3,6	12,9	-9,3	Sum	1,8	2,9	-1,1

Høyre			Sosialistisk Venstreparti				
Gevinst	Tap	Balanse	Gevinst	Tap	Balanse		
SV	0,1	0,0	+0,1	DNA	1,0	0,9	+0,1
DNA	2,1	0,6	+1,5	V	0,3	0,0	+0,3
V	0,7	0,2	+0,5	SP	0,0	0,1	-0,1
SP	0,3	0,2	+0,1	KRF	0,3	0,1	-0,2
KRF	1,1	0,3	+0,8	H	0,0	0,1	-0,1
FRP	1,3	0,7	+0,6	FRP	0,1	0,2	-0,1
Andre	0,0	0,3	-0,3	Andre	0,1	0,7	-0,6
Ikke st./ førsteg.	0,8	2,9	-2,1	Ikke st./ førsteg.	0,5	1,9	-1,4
Sum	6,4	5,2	+1,2	Sum	2,3	4,0	-1,7

\* For Oslo-velgere er stemmegivning ved kommunevalget brukt. Prosentuert med grandtotalen som basis. N = 2755. De som ikke har oppgitt partivalg er utelatt fra beregningene. Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

har Høyres positive bytteforhold til andre partier mer enn oppveid tapet til hjemmesitterne.

For *Senterpartiet* og *SV* er bytteforholdene fra 1997 til 1999 relativt balanserte, når en ser bort fra tapene til hjemmesitterne. For disse

to partiene er endringene fra 1995 – Senterpartiets tap og SVs gevinst – mest interessant. Selv om Senterpartiet har tapt velgere i flere retninger, skiller det negative bytteforholdet til hjemmesitterne seg ut. På den annen side er et positivt bytteforhold til hjemmesitterne SVs særpreg. Fra 1995 til 1999 greide SV, i motsetning til de tre andre, å mobilisere flere hjemmesittere enn de tapte.

## Delt stemmegivning

Hvordan velgerne skifter standpunkt over tid har vært et sentralt emne i valgforskningen. I hvilken grad velgerne treffer ulike valg *på samme tid* har derimot fått mindre oppmerksomhet. Spørsmålet er i hvilken grad velgerne deler sin stemme: hvor mange velger ett parti ved kommunestyrevalget og et annet ved fylkestingsvalget? I denne analysen må velgerne fra Oslo holdes utenfor, siden det ikke velges fylkesting i Oslo. Videre begrenses analysen til personer som stemte ved begge valg.

En viss grad av delt stemmegivning må nødvendigvis forekomme. Ingen partier stiller lister i samtlige kommuner. I mindre kommuner er en del velgere tvunget til å velge et annet parti ved kommunevalget enn ved fylkestingsvalget, når det foretrukne partiet ikke stiller liste i kommunen. Mens Arbeiderpartiet stiller i nesten alle kommuner, er dekningsgraden lavere i de mindre partiene.<sup>32</sup> Tilbudsfaktoren (dvs tilbudet av lister) er likevel neppe den eneste forklaringen på delt stemmegivning. Velgernes etterspørsel hører også med i bildet. Som vi har sett, treffer mange velgere sitt valg ut fra lokale hensyn og personer på lista. Slike lokale overveielser i fylker og kommuner fører ikke nødvendigvis til delt stemmegivning, siden ulike lokale forhold kan lede til samme partivalg i fylke og kommune. Men når velgerne legger vekt på slike lokale særtrekk, vil nok sannsynligheten for delt stemmegivning være større.

32. Se Bjørklund (1999:127–31) for en oversikt over partienes dekningsgrad ved kommunevalg.

Tabell 2.12. Stemmegivning ved kommunestyrevalget, etter stemmegivning ved fylkestingsvalget (i prosent)

Stemmegivning ved kommunevalget	Stemmegivning ved fylkestingsvalget								Felleslister/ andre
	RV	SV	Ap	Sp	KrF	V	H	Frp	
RV	69	5	1	0	0	0	0	1	2
SV	14	73	3	2	1	6	1	1	7
Ap	2	11	87	7	4	5	6	7	16
Sp	2	1	1	75	3	2	1	1	7
KrF	2	1	1	3	81	6	1	1	0
V	2	2	1	2	2	59	2	1	2
H	2	2	2	3	5	8	85	8	16
Frp	0	0	1	0	1	3	2	74	7
Felleslister	5	1	*	3	0	3	1	1	4
Andre lister	0	4	2	5	3	8	2	5	40
Sum	98	100	99	100	100	100	101	100	101
N	42	133	522	153	175	87	408	216	45

\* = <0,5 %.

Velgere som ikke har stemt ved begge valg, inkludert velgere fra Oslo, er utelatt fra beregningene. N = 1781.  
Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

La oss først se hvor mange som deler sin stemme. Av de som stemte både ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, oppgir 81 prosent samme parti ved begge valg.<sup>33</sup> I hvilken grad varierer omfanget av delt stemmegivning mellom partiene? Tabell 2.12 viser hvordan hvert par-

33. I denne beregningen kan omfanget av lik stemmegivning bli noe overvurdert. For det første: når velgere har stemt på felleslister ved ett av valgene, er dette regnet som lik stemmegivning, selv om det er en mulighet for at felleslista ikke inkluderer partiet som ble valgt ved det andre valget. For det andre: når velgere har stemt på et parti i kategorien «andre» ved begge valg, er dette regnet som lik stemmegivning, selv om dette ikke nødvendigvis er samme liste. Ingen av disse gruppene er imidlertid særlig store, så denne feilkilden har mindre betydning.

tis velgerskare ved fylkestingsvalget fordelte sine stemmer ved kommunestyrevalget. Resultatene tyder på at tilbudet av lister har hatt betydning. At en del RV-velgere fra fylkestingsvalget gikk til SV ved kommunevalget, og at SV-velgere gikk til Ap, kan skyldes at RV og SV ikke stilte lister i alle kommuner. Som ventet holdt flest Arbeiderpartivelgere fra fylkestingsvalget fast ved sitt parti også i kommunevalget: 87 prosent. Men denne prosentandelen viser samtidig at tilbudet av lister ikke er en tilstrekkelig forklaring på delt stemmegivning. Nesten alle som stemte Arbeiderpartiet på fylkesplan kunne ha brukt en Ap-liste også i sin hjemkommune. Likevel valgte 13 prosent av dem et annet parti. Omfanget av delt stemmegivning er størst i Venstre, der fire av ti fylkestingsvelgere foretrakk et annet parti ved kommunevalget.<sup>34</sup> Med andre ord ser Venstres velgerskare ut til å være preget av gjennomtrekk ikke bare over tid, men også i rom.

Hvilke konklusjoner kan vi trekke av disse resultatene? Om 19 prosent delt stemmegivning er et høyt eller lavt tall, er avhengig av øynene som ser. Men vi kan i hvert fall avvise forestillingen om et lokalvalg som er fullstendig ensrettet av rikspolitikkenes dominans. En ikke ubetydelig velgergruppe har latt ulike overveielser styre sitt partivalg på fylkes- og kommunenivå.

34. Delt stemmegivning var mest utbredt i Venstre også i 1995 (Bjørklund 1999:41).

---

## Rekordlav og rekordhøy deltakelse

Vi skal i dette kapitlet ta for oss to former for aktivitet, valgdeltakelse og den såkalte direkte politiske deltakelse, dvs. den som foregår mellom valgene i form av ulike forsøk på å påvirke kommunestyret, fylkesting og administrasjon. Det er i første rekke valgdeltakelsen som skal vies oppmerksomhet. Den er en entydig deltakelseskategori i motsetning til den direkte politiske aktiviteten, som tar opp i seg en rekke ulike former for pressmidler, aksjonsdeltakelse og myndighetskontakt. Utgangspunktet her er diverse enkeltsaker.

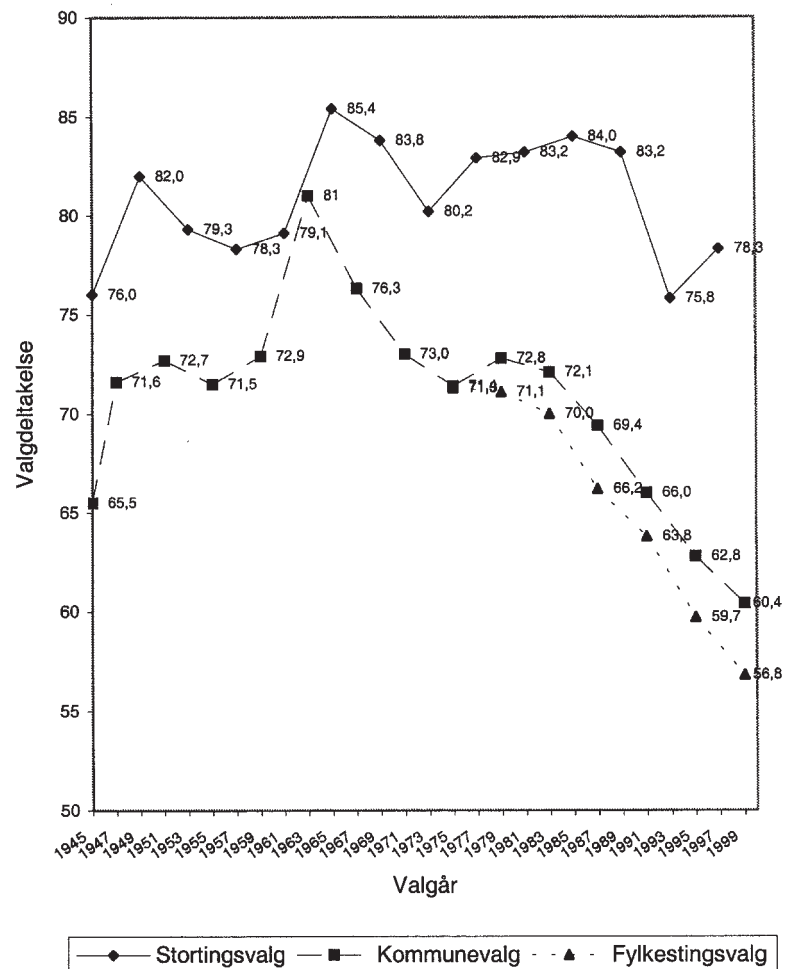
Tittelen på kapitlet refererer til et sentralt funn. For begge typer deltakelse kan rekorder noteres, rekordlav for valgdeltakelse og rekordhøy for ulike former for direkte politisk aktivitet.

### Rekordlav valgdeltakelse i 1999: Hvem stemte?

En særlig oppmerksomhet har blitt knyttet til valgdeltakelsen. Ved det foregående valget hadde den blitt rekordlav (62,8 prosent) og utløst en offentlig debatt. Gjennomgangsmelodien var at nå måtte noe gjøres. Noe ble også gjort. Valglovutvalget ble nedsatt med mandat å studere den lave deltakelsen og lansere mulige mottiltak. Dessuten ble en kampanje satt i verk av Kommunenes Sentralforbund (KS) med formål å få opp deltakelsen.

En ikke uvanlig forklaring på den lave deltakelsen i 1995 var ekstraordinære forhold i kjølvannet av en opphetet EU-strid i 1994 som hadde skapt velgerlede. En normalisering ville skje når denne saken gled ut av fokus. Dessuten ville en ny ordning med stemmegivning via postkontorene, og også ved hjelp av landpostbud, gi et positivt tilskudd. Alt dette skapte forventninger om at deltakelsen ville øke.

Figur 3.1. Valgdeltakelse ved stortingsvalg, kommunevalg og fylkestingvalg, 1945–1999. Prosent.



Men, tvert imot, den sank ytterligere. Ved kommunevalget i 1999 ble deltakelsen 60,4 prosent, dvs. fire av ti var hjemmesittere. Hjemmesitterpartiet ble det suverent største partiet, med over dobbelt styrke i forhold til Arbeiderpartiet.<sup>35</sup>

Den lave deltakelsen bekreftet dessuten en langsiktig utvikling. En nedadgående kurve med startpunkt i 1963, da deltakelsen var 81,0 prosent, ble forlenget. Fra 1963 til 1999 er det kun ett eksempel på at deltakelsen har økt fra det ene valget til det andre, nemlig valget i 1983 (se figur 3.1).

Deltakelsen har for øvrig ikke falt like mye i alle kommuner. I landet under ett kan noteres at valgdeltakelsen i 1999 ikke har vært så lav siden 1922. Det gjelder imidlertid ikke for de mest folkefattige kommunene. Kommuner med under 2.500 innbyggere hadde f.eks. en lavere deltakelse i perioden før 1959 (se tabell 3.1).

Forskjellene mellom deltakelsen i folkerike versus grisgrendte kommuner har gradvis endret seg. Fra allmenn stemmerett ble innført og fram til 1970-tallet var frammøtet størst i de befolkningstette områdene og minst i utkanten. Forholdet ble etter hvert det motsatte. Deltakelsen i 1999 føyer seg inn i dette utviklingsmønsteret, og en viss forsterkning av kontrasten mellom senter og utkant kan dessuten registreres ved at deltakelsen fra 1995 til 1999 falt noe mer i de folkerike enn i de folkefattige kommunene.

I tabell 3.1 er vist en oversikt over gjennomsnittlig deltakelse i de ulike kommunene fra 1945 til 1999. Det kan bemerkes at om vi istedenfor kommune som undersøkelsesenheter benytter velger, avtegner tendensen i 1999 – til en utdypet kløft mellom sentrale og perifer strøk – seg noe klarere (jf. tabell 3.A).

Et annet skille i valgdeltakelsen enn mellom store og små kommuner er forskjellen mellom menns og kvinners tilbøyelighet til å stemme. Fram til 1980-tallet deltok menn noe oftere enn kvinner. Den forskjellen forsvant etter hvert, og ved valget i 1995 var valgdeltakelsen

35. Arbeiderpartiets 28,8 prosent utgjør bare 17,3 prosent av de stemmeberettigede mot altså 39,6 prosent til hjemmesitterpartiet.

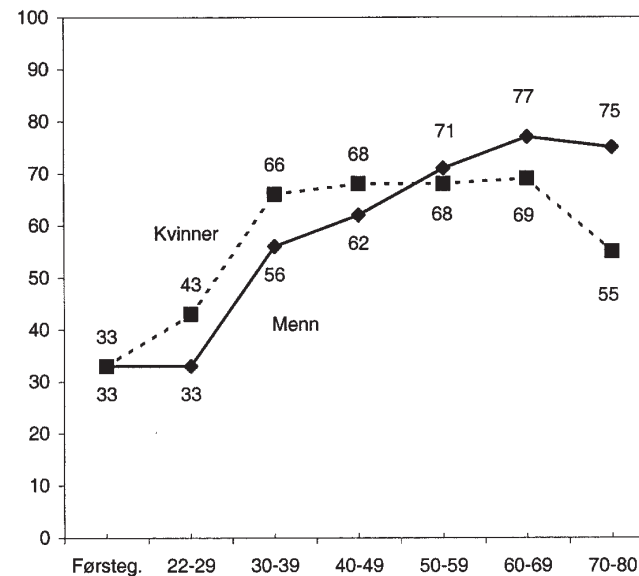
Tabell 3.1. Valgdeltakelse i kommunestyrevalgene 1945–99 etter kommunestørrelse. Prosent med kommune som enhet.

År	Kommunestørrelse					
	–2.499	2.500– 4.999	5.000– 9.999	10.000– 19.999	20.000– 59.999	60.000+
1945	61	62	64	66	66	68
1947	62	64	68	72	73	77
1951	64	66	69	73	73	79
1955	66	66	69	72	71	75
1959	69	68	71	73	73	76
1963	74	76	79	82	82	85
1967	73	73	74	77	76	78
1971	73	73	73	73	71	72
1975	72	71	70	70	70	71
1979	74	72	72	72	72	74
1983	74	72	71	72	71	72
1987	72	69	68	69	68	70
1991	71	68	66	65	63	65
1995	69	64	62	61	61	64
1999	68	63	60	59	58	61

blant kvinner noe større enn for menn. I 1999 var det imidlertid ingen forskjell av betydning. Menn deltok like ofte – eller retttere like sjelden – som kvinner (jf. tabell 3.2).

Det er for øvrig en klar forskjell mellom menns og kvinners deltagelse om vi skiller etter alder. At ikke kvinnene igjen markerte seg med en høyere deltagelse skyldes en, relativt sett, sterk deltagelse blant eldre menn. Tar vi for oss velgere under 50 år, var deltagelsen blant kvinner markert høyere enn for menn, 57 prosent mot 50 prosent (se figur 3.2). For dem som var 50 år og eldre var forholdet motsatt, 74 prosent av mennene deltok mot 64 prosent av kvinnene. I disse tallene kan ligge en forventning om at kvinner ved kommende lokalvalg vil vise en høyere deltagelse enn menn. At eldre menn deltar så ofte kan fortolkes som et generasjonsfenomen; de tilhører en generasjon som har hatt for vane å stemme.

Figur 3.2. Prosent valgdeltakelse etter alder og kjønn ved kommunestyrevalget 1999



Over tid har det skjedd en forskyvning i valgdeltakelsen etter alder. Den aldersgruppe som deltar hyppigst er ikke lenger de middelaldrende men snarere de eldre. Ved lokalvalget i 1971 var det høyest deltagelse (80 prosent) blant 50-åringene, i 1995 var det derimot 60-åringene som deltok oftest (jf. tabell 3.2). Det samme var også tilfelle i 1999. Dessuten har variasjonen i deltagelse etter alder økt fra 1971 til 1995, og den ble ytterligere forsterket fra 1995 til 1999. Fallet i deltagelsen har vært særlig tydelig i de yngre aldersgrupper. Blant 60-åringene er det f.eks. en ganske beskjeden nedgang som kan registreres fra 1971 til 1999.<sup>36</sup> Blant de yngste derimot er nedgangen drastisk.<sup>37</sup>

36. Fra 76 prosent til 73 prosent (mot totalt fra 73 til 60 prosent).

37. Tar vi for oss 20-åringene var det 59 prosent som deltok i 1971 mot 36 prosent i 1999.

Tabell 3.2. Valgdeltakelse 1971, 1995 og 1999 etter sosial bakgrunn. Prosent

	Valgdeltakelse*				N		
	1971**	1995	1999	Diff 99–71	1971	1995	1999
<b>Hele befolkningen</b>	73	63	60	-13	2533	4286	4300
<b>Mann</b>	75	62	60	-15	1239	2144	2131
<b>Kvinne</b>	71	64	60	-11	1294	2142	2169
<b>Førstegangsvølgere***</b>	53	43	33	-20	143	315	280
22/24 – 29 år	62	43	38	-24	323	623	590
30 – 39 år	73	65	61	-12	439	732	795
40 – 49 år	77	67	65	-12	485	853	845
50 – 59 år	80	69	70	-10	492	669	771
60 – 69 år	76	75	73	-3	404	550	550
70 – 80 år	74	67	63	-11	248	545	469
<b>Menn:</b>							
<b>Førstegangsvølgere***</b>	54	41	33	-21	66	164	138
22/24 – 29 år	59	42	33	-26	142	348	311
30 – 39 år	69	64	56	-13	212	361	410
40 – 49 år	78	63	62	-16	239	434	421
50 – 59 år	84	73	71	-13	226	322	390
60 – 69 år	76	73	77	+1	202	279	267
70 – 80 år	81	74	75	-6	100	236	194
<b>Kvinner:</b>							
<b>Førstegangsvølgere***</b>	53	45	33	-20	77	150	143
22/24 – 29 år	65	43	43	-22	181	274	279
30 – 39 år	76	66	66	-10	227	372	385
40 – 49 år	75	71	68	-7	245	419	424
50 – 59 år	76	65	68	-8	266	346	380
60 – 69 år	76	78	69	-7	202	271	283
70 – 80 år	68	62	55	-13	148	309	275
<b>Inntekt:****</b>							
1: Lav	63	54	53	-10	340	332	342
2	72	70	70	-2	738	411	352
3	74	68	64	-10	677	814	672
4	76	66	64	-12	479	471	515
5: Høy	81	59	71	-10	298	479	316

Tabell 3.2. fortsetter

	Valgdeltakelse*				N		
	1971**	1995	1999	Diff 99–71	1971	1995	1999
<b>Utdanning:</b>							
1: Lav	72	57	55	-17	1935	662	527
2	72	64	57	-15	376	681	741
3	75	58	56	-19	141	888	1073
4: Høy	90	76	71	-19	82	598	822
<b>Yrkesposisjon:</b>							
Arbeider	73	51	50	-23	533	477	490
Funksjonær	75	66	65	-10	517	1275	1397
Bonde, fisker	79	82	62	-17	130	76	65
Selvstendig	72	63	74	+2	143	201	139
Pensjonist	71	77	70	-1	357	441	483
Skoleelev, student	51	47	25	-26	41	177	183
<b>Sektor:</b>							
Privat	–	60	59	–	1302	1389	
Offentlig	–	68	67	–	736	817	

\* Veide tall, justert i forhold til faktisk valgdeltakelse.

\*\* I motsetning til i 1995 og i 1999 er tallene basert på nettoutvalget (dvs. de som svarte på intervjukjemaet) og ikke bruttoutvalget (dvs. hele utvalget). Tallene er heller ikke, som i 1995 og 1999, mantallskontrollerte. I 1995 og 199 er bruttoutvalget bare benyttet for variablene alder og kjønn.

\*\*\* Definert som første gang anledning til å stemme ved lokalvalg.

\*\*\*\* Variablen er basert på husholdningens inntekt, og har følgende inndeling, fra 1 til 5:

Nettoinntekt 1971: - 10.000; 10.000 – 25.000; 25.000 – 35.000; 35.000 – 50.000; 50.000 - .

Bruttoinntekt 1995: - 200.000; 200.000 – 299.000; 300.000 – 449.000; 450.000 – 649.000; 650.000 - .

Bruttoinntekt 1999: - 240.000; 240.000 – 349.000; 350.000 – 499.000; 500.000 – 649.000; 650.000 - .

Kilde: SSB 1971, Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999.

Blant dem som er under 30 år, har deltakelsen samlet falt mer enn 20 prosentpoeng. Nedgangen er størst blant unge menn, i gruppen under 30 år var den på 24 prosentpoeng mot 21 prosentpoeng i tilsvarende gruppe blant kvinnene. En observasjon fra en svensk studie av politisk deltakelse kan synes å ha en viss relevans også for norske

forhold: «Unga, högutbildade och män börjar dra sig undan politiken.»<sup>38</sup>

Deltakelse i 1999 etter alder, og betinget av kjønn, er vist i figur 3.2. To av tre førstegangsvelere<sup>39</sup>, uavhengig av kjønn, var hjemmesittere. Av figuren går det ellers fram at kvinner under 50 deltok oftere enn menn, blant dem som var 50 år og eldre var forholdet derimot det motsatte.

Om forskjellene i valgdeltakelse etter alder har blitt *utdypet*, har forskjeller etter enkelte andre sosiale skiller heller *avtatt*. En sammenlikning av deltakelsen ved valgene i 1971 og 1995 slo fast at trass i at deltakelsen har gått ned, er deltakernes sosiale profil, etter visse indikatorer, blitt noe mindre avvikende i forhold til de stemmeberettigede sett under ett. Forskjellene mellom dem som stemte og hjemmesitterne avtok en smule fra 1971 til 1995 med hensyn til faktorer som utdanning og inntekt.<sup>40</sup> Inntekt<sup>41</sup> viste en klar sammenheng med alder i 1971, jo høyere inntekt dess oftere deltok en (jf. tabell 3.2). Noen tilsvarende klar sammenheng lot seg ikke registrere i 1995 og 1999. Ved disse to valgene var det kun en inntektsgruppering som klart skilte seg ut, de med den laveste inntekten stemte særlig sjelden.

En annen statusvariabel er utdanning. De med høy utdanning stemte oftere enn de med lav utdanning, men de høyt utdannedes overrepresentasjon var noe sterkere i 1971 enn i annen halvdel av 1990-tallet<sup>42</sup>. Dermed har valgdeltakelsen falt mest i de høyeste utdanningskategoriene. Det skal riktignok sies at utdanningsvariablen ikke er så lett håndterbar. Nivået stiger over tid, og inndelingen i 1971 avviker fra de to andre målingene.<sup>43</sup> Det kan imidlertid slås fast at i 1999 var det stort sett kun et skille etter utdanning; de i den høyeste ut-

38. Petersson m.fl. (1998: 92).

39. Definert som første gang anledning til å stemme ved lokalvalg.

40. Bjørklund (1999: 287).

41. I surveyen fra 1971 er husholdningens inntekt det eneste registrerbare mål på inntekt. Derfor velges dette målet. Enslige holdes utenfor.

42. Dette punktet behandles grundigere senere i kapitlet (jf. tabell 3.10 og tabell 3.B).

43. Vi baserer oss på Statistisk sentralbyrås inndeling i ulike utdanningskategorier.

danningskategorien, dvs. med universitets- og høyskoleutdanning, avvek med en valgdeltakelse et godt hakk over de andre.

Velgerne er også blitt delt inn etter yrkesposisjon, de yrkesaktive er blitt skilt etter blant annet arbeider og funksjonær.<sup>44</sup> Det går fram av tabell 3.2 at nedgangen har vært særlig markert blant arbeidere, bønder og skoleelever. Stillingen er blitt best forsvart blant de selvstendige, funksjonærer og pensjonistene. I motsetning til for utdanning og inntekt er dermed variasjonene etter yrkesposisjon blitt sterkere i 1999 enn i 1971.

*Oppsummering:* Denne kartleggingen av hvem som deltok ved valget i 1999 kan oppsummeres med at forskjellene i deltakelse etter alder har økt. Dessuten, sosiale forskjeller etter høy versus lav status viser at de med høye posisjoner deltar oftere enn de med lave. Forskjellene her synes imidlertid, med hensyn til inntekt og utdanning, å ha vært større på 1970-tallet da valgdeltakelsen var klart høyere.<sup>45</sup> Det motsatte er imidlertid tilfelle for yrkesposisjon. Bak det like frammøtet

44. Inndelingen er basert på at yrkene er klassifisert etter standarden for Nordisk Yrkesklassifisering, og Statistisk sentralbyrå har tilordnet verdier (arbeider, funksjonær m.m.) til de ulike yrkene. Det er ikke dermed sagt at en slik inndeling ikke er basert på en utstrakt grad av skjønn. Nedgangen i andel arbeidere blir f.eks. sterkere enn ved selv plassering.

45. Det viser målinger av sosial ulikhet ut fra representasjonsforhold (jf. tabell 3.10), for 1971 se Bjørklund (1999: 287). I tillegg til dette målet har det også blitt utført regresjonsanalyser, der alle de uavhengige variablene er blitt betraktet under ett. Avhengig variabel er valgdeltakelse. Inntekt, målt etter husholdningsinntekt, gir et signifikant utslag (på 0,01 nivå) i 1971, men ikke i 1995 og 1999. Utdanningsvariablen gir derimot et statistisk signifikant resultat (på 0,01 nivå) i 1995 og 1999, men ikke i 1971. I regresjonsanalysen ble utdanningsvariablen omgjort til tre dummy-variabler med det laveste utdanningsnivået som referansekategori. At det ikke blir signifikante utslag i 1971, må dels ses i sammenheng med at så mye som 76 prosent av utvalget faller i den laveste utdanningskategorien, dvs. referanse-kategorien. At fordelingen på utdanningsnivå er så skjev i 1971, får imidlertid ingen konsekvenser for måling av sosial skjevhet ut fra representasjonsforhold.



for menn og kvinner skjuler det seg forskjeller betinget av alder. Blant etterkrigsgenerasjonene deltar altså kvinner mer enn menn, i de eldre generasjonene er det motsatt. Til slutt skal påpekes at småkommuner etter hvert klarere har markert seg med den høyeste deltakelsen.

## Fem mulige forklaringer på hjemmesitting

Et sentralt spørsmål er *hvorfor* så få deltar i lokalvalg. Dessuten, hvorfor er hjemmesittere særlig tallrike innenfor bestemte grupper? La oss ta utgangspunkt i ulike forklaringer som ble lansert rett etter valget.

I media verserte en *partipolitisk forklaring* på den lave deltakelsen. Når Arbeiderpartiet gikk så kraftig tilbake skyldtes det at mange av partiets velgere ble hjemmesittere. De var frustrerte over partiets maktvegring, striden om kontantstøtten m.m.. Rådløse velgere kjente ikke sitt parti igjen og endte som sofaveligere. I valgkampens slutfase ble det dessuten klart at Arbeiderpartiet var et splittet parti. Ordførere og ordfører kandidater rykket ut mot partiformann Jagland. Valget tegnet seg til å bli en folkeavstemning for/mot Jagland. Alt dette resulterte i at deler av Arbeiderpartiets reservetropper ikke lot seg mobilisere. Derfor ble både Arbeiderpartiets resultat så dårlig, og valgdeltakelsen så lav. Slik lød en versjon.

*Dernest* har vi oppfatningen at kommunestyrene er et redskap for statlige målsettinger. Kommunestyrene blir dirigert av statlige pålegg, sektorkrav og øremerkede bevilgninger. Det lokale spillerom for innflytelse blir stadig mer begrenset. Her fant man en forklaring på den synkende deltakelsen. De mange hjemmesitterne var et signal om at kommunestyrene var blitt fratatt makt og betydning. Velgerne hadde skjønt at det hele hadde et preg av et narrespill. Rammene var allerede fastlagte. Det lave frammøtet var et signal om en misnøye med et lokaldemokrati som ble undergravd av alle statlige påbud. En løsning var å gi kommunestyrene økt makt i forhold til statlige myndigheter. Her lå resepten for økt valgdeltakelse. Med andre ord, den lave deltakelsen skyldtes at selve valget hadde fått mindre mening. Det betyd-

de lite hvem som satt i kommunestyret, om det nå var et flertall rundt Arbeiderpartiet, sentrumpartiene eller Høyre.

Med utgangspunkt i kommunenes antatte avmakt skal fire ulike versjoner utpensles for å teste empirisk ulike forklaringer på den lave deltakelsen. For det første har vi oppfatningen at *valgkampen* i for sterk grad ble preget av *rikspolitiske saker*. Det gjaldt å gi en større åpning for det *lokale* i valgkampen, da ville deltakelsen øke. Det lave frammøtet var et utslag av at valgkampen hadde et for sterkt rikspolitisk preg. En underliggende tanke er at jo mer det lokale får spille seg ut til fordel for det rikspolitiske dess bedre. Rikspolitiske saker demper engasjementet.

En annen forklaring på lav deltakelse tar utgangspunkt i *lokaldemokratiet*. Som følge av statlig styring står det dårlig til med lokaldemokratiet. Dermed er det få lokale impulser som kan bevege folk til stemmeurnene. Den lave deltakelsen var et resultat av *lokaldemokratiets elendighet*.

Dernest har vi oppfatningen at det er *små forskjeller* mellom *partiene*, og dermed blir det likegyldig hvilket eller hvilke partier som regjerer. Ifølge denne versjonen er partiforskjellene både uklare og skiftende, og de er vanskelige å få grep på.

En annen forklaring på dårlig frammøte er at selve valgresultatet er uten betydning for hva som vil skje i kommunen i de kommende fire årene, eller for den enkelte personlig. Det kan skyldes flere forhold, om det nå er små forskjeller mellom partiene eller at kommunene er statlig overstyrte.

Dermed står vi ved ulike testbare forklaringer på den lave deltakelsen. For det første (i) en partipolitisk forklaring, dernest fire ulike varianter med utgangspunkt i kommunenes antatte avmakt: (ii) valgkampen fikk et for sterkt rikspolitisk preg, (iii) lokaldemokratiets elendighet, (iv) partiforskjellene er for små, og (v) valget er av ulike grunner uten betydning for både kommunens videre drift og for ens egen situasjon. La oss nærmere undersøke disse ulike versjonene.

### (i) Arbeiderpartivelgere: Hjemmesitting i protest?

Ved lokalvalgene i de siste 36 årene har både oppslutningen om Arbeiderpartiet og valgdeltakelsen vært fallende.<sup>46</sup> For så vel Arbeiderpartiet som for valgdeltakelsen er topp-punktet valget i 1963, valget rett etter Kings-Bay konflikten da Gerhardsen overtok etter Lyng-regjeringens 28-dagers interregnum. Arbeiderpartiet fikk da 45,8 prosent tilslutning og med en valgdeltakelse på 81,0 prosent. I 1999 fikk Arbeiderpartiet 28,6 prosent og valgdeltakelsen ble 60,4 prosent. Tilbakegangen er således betydelig. Fra å ha mønstret 37,1 prosent av de stemmeberettigede i 1971 til 17,3 prosent i 1999.

Noen har sett en sammenheng her, nedgangen til Arbeiderpartiet i 1999 var et resultat av at tidligere velgere – og kanskje fortsatt potensielle sympatisører – satt hjemme. Det er en bekvem forklaring for Arbeiderpartiet. La oss imidlertid i noe større detalj betrakte Arbeiderpartiets stilling fra 1995 til 1999, og også fra stortingsvalget i 1997 til 1999.

Tilbakegangen for Arbeiderpartiet fra 1995 til 1999 er blitt betraktet i forhold til nedgangen i valgdeltakelsen. Er det så at de to størrelser følges ad, altså at der nedgangen for Arbeiderpartiet var særlig stor, var også fallet i valgdeltakelsen merkbart? I valgkommentarer ble det trukket fram eksempler fra valgkretser i Oslo, og fra omegnskommuner, der Arbeiderpartiet gikk kraftig tilbake parallelt med fallende deltagelse. Ser vi imidlertid hele landet under ett, blir bildet et noe annet (jf. figur 3.3). Betraktes landets 435 kommuner samlet, var det faktisk en sammenheng, eller en statistisk korrelasjon, i motsatt retning: fallende deltagelse ble ikke fulgt av minsket oppslutning om Arbeiderpartiet. Riktignok var det ikke noen utpreget sterk korrela-

46. For Arbeiderpartiet er det egentlig bare et valg med framgang i perioden fra 1963 til 1999, nemlig valget i 1983 da tilslutningen steg fra 35,9 i 1979 til 38,9. Vi ser da bort fra resultatet ved kommunestyrevalget i 1995, der Arbeiderpartiet fikk 30,5 prosent, en økning på 0,2 prosentpoeng. For valgdeltakelsen er det i det samme tidsrommet kun et valg med økt deltagelse, valget i 1979 da fram møte var 72,8 mot 71,4 ved foregående valg.

sjon.<sup>47</sup> Eksempler på kommuner der både Arbeiderpartiet og valgdeltakelse gikk tilbake var det så visst også, som Oslo, Bærum, Fredrikstad og Stavanger (jf. figur 3.4). Det var imidlertid flere kommuner der et annet mønster kunne registreres, altså nedgang i valgdeltakelse ble ledsaget av framgang for Arbeiderpartiet. Det var f.eks. tilfelle i Drammen, Bergen og Trondheim. Dessuten var det eksempler på at tilbakegang for Arbeiderpartiet gikk sammen med framgang i valgdeltakelse (f.eks. Solund kommune der deltagelsen i særlig grad økte).

En slik analyse av de enkelte kommunene tar imidlertid ikke hensyn til antall innbyggere i de ulike kommunene, og den er dessuten basert på aggregatdata og med mulighet for å begå en økologisk feilslutning.

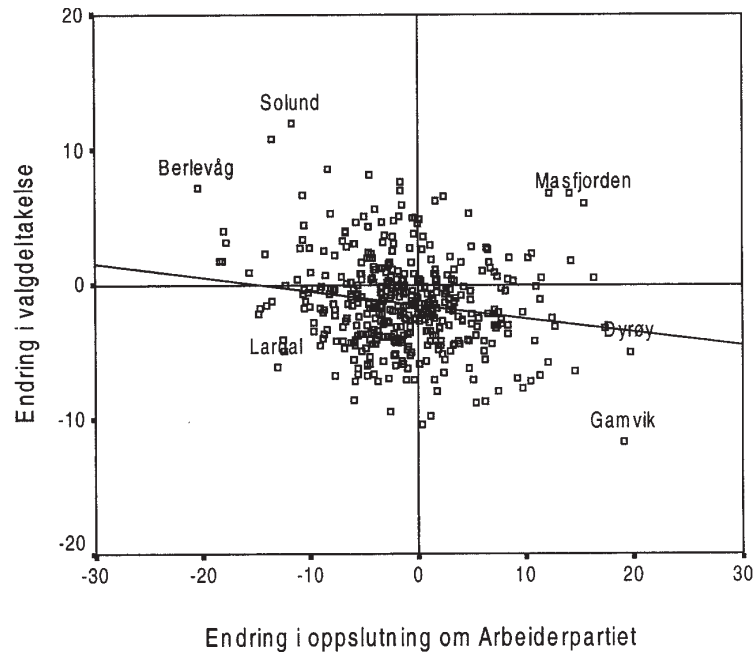
Tar vi for oss *individdata*, og undersøker hvor mange av Arbeiderpartiets velgere fra kommunevalget i 1995, og også ved stortingsvalget i 1997, som var hjemmesittere i 1999 gis imidlertid heller ingen støtte til at det var spesielt mange tidligere Arbeiderpartivelgere som unnlot å stemme. Tilbøyelighet til hjemmesitting i 1999 blant dem som stemte ved lokalvalget i 1995 er dels kartlagt ved hjelp av panelundersøkelsen. Ifølge den var 14 prosent av dem som stemte i 1995 hjemmesittere i 1999. Blant Arbeiderpartivelgere anno 1995 var andelen litt lavere, nemlig 12 prosent (se tabell 2.6). Den andre målestokken, hjemmesitterandelen blant Arbeiderpartivelgere anno 1997, viser ingen avvik verken i negativ eller positiv retning, dvs. andelen var som i utvalget under ett.<sup>48</sup>

Hvilke partier som taper på hjemmesitting, er et gammelt tema innenfor valgforskningen. Blant svenske valgforskere har det vært vanlig å si at lav valgdeltakelse går i sosialdemokratenes disfavør i

47. Utregningen er foretatt ved å ta utgangspunkt i de kommuner der Arbeiderpartiet stilte lister både i 1995 og 1999. Korrelasjonen mellom differansen i valgdeltakelse og differansen i oppslutning om Arbeiderpartiet ble, ved utregning av Pearson's r, lik - 0,18. Korrelasjonen er signifikant på 0,01 nivå.

48. Av de som stemte ved stortingsvalget i 1997 ble, ifølge lokalvalgsundersøkelsen, 22 prosent hjemmesittere ved kommunestyrevalget. Blant Arbeiderpartiets velgere var andelen også 22 prosent. De tilsvarende tallene for fylkestingsvalget var 23 prosent, både totalt og for Arbeiderpartiets velgere (jf tabell 2.8).

Figur 3.3. Endringer i oppslutningen om Arbeiderpartiet, samt valgdeltakelsen, fra kommunevalget i 1995 til 1999 (i prosentpoeng)\*

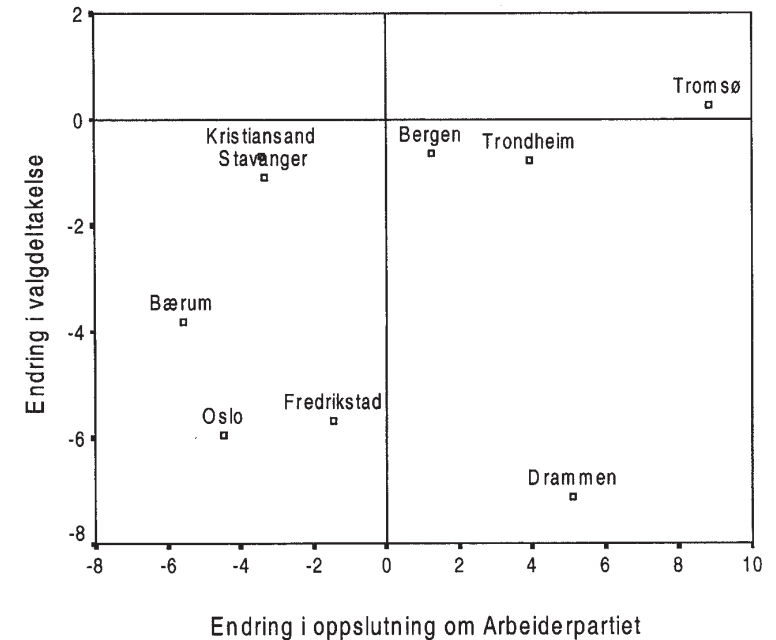


\* Kommuner der Arbeiderpartiet stilte liste ved begge valg. Kommune er enhet (N=430). Pearson's  $r = -0,18$  (statistisk signifikant på 0,01 nivå).

første rekke fordi lavstatusgrupper – dvs. sosialdemokratenes kjerne-tropper – ofte er hjemmesittere. Det er ikke like enkelt å fastslå det samme for Norge. For valget i 1999 stemmer det iallfall ikke. Det skal riktignok tilføyes at det i Norge ikke er blitt utført noen omfattende og systematisk studie av hvilke effekter hjemmesitting har for valgfallet.

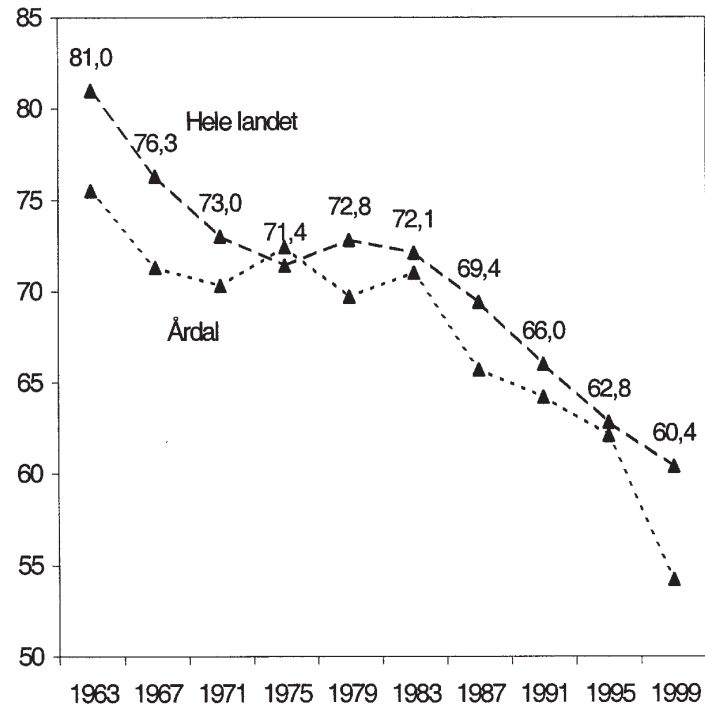
I fraværet av en slik kartlegging kan det være fristende å trekke fram som illustrasjon Årdal kommune i Sogn og Fjordane. Fallende

Figur 3.4. Endringer i oppslutningen om Arbeiderpartiet, samt valgdeltakelsen, fra kommunevalget i 1995 til 1999 (i prosentpoeng). Utvalg av folkerike kommuner



deltakelse i denne kommunen har ikke berørt Arbeiderpartiets stilling. Årdal er den partipolitisk mest avstikkende kommunen i landet. Dette ensidige industristedet med sin hjørnesteinsbedrift, Aluminiumsverket, er ettpartikommunen framfor noen. Arbeiderpartiet har fra lokalvalget i 1963 fram til 1999 hatt rundt 70 prosent oppslutning ved hvert eneste lokalvalg. Partivalget, som er forankret i den sosiale strukturen, er påfallende stabilt. Valgdeltakelsen, derimot, har fulgt landstrenden og vært fallende fra 1963. Den har nesten alltid ligget ett

Figur 3.5. Valgdeltakelse i Årdal og i hele landet, kommunevalgene 1963–1999



hakk under landssnittet (jf. figur 3.5). Ved valget i 1999 var deltakelsen så lav som 54,2 prosent og oppslutningen om Arbeiderpartiet så stor som 73,0 prosent. Årdal kommune er i seg selv, selvfølgelig, intet avgjørende bevis på at valgdeltakelsen ikke har hatt partipolitiske følger.

I denne sammenheng er imidlertid de analytiske ambisjonene mer beskjedne. Spørsmålet dreier seg om Arbeiderpartiet ved valget i 1999 tapte på en lav valgdeltakelse. Våre ulike empiriske peilepunkter antyder at en partipolitisk forklaring på den fallende valgdeltakelsen, fra

Tabell 3.3. Stemmegivning ved stortingsvalget i 1997, blant dem som var hjemmesittere i 1999. Prosent.

	RV	SV	AP	SP	KrF	V	H	FrP	Andre	Sum	(N)
Hjemmesittere 1999	2	9	33	8	14	5	14	15	1	101	(556)
Hele utvalget	1	8	34	8	13	5	17	13	1	100	(2221)

1995/1997 til 1999 (ved at Arbeiderpartivelgere ble hjemmesittere), så langt kan forkastes. I forlengelsen av denne konklusjonen kan et spørsmål stilles om den mulige partipolitiske farge til hjemmesitterpartiet anno 1999. Var hjemmesitterpartiet et snitt av de ulike partiers styrke i valgte organer? Et problem med hjemmesitterne er at mange ikke ønsker å være med i valgundersøkelser. Dermed er det bare et utsnitt av dem som fanges inn, og et mulig skjevt utsnitt. Dette problemet er det vanskelig å gjøre noe med.

Et mål på hjemmesitterpartiets partifarge er å betrakte de som stemte ved stortingsvalget i 1997 men unnlot å stemme ved lokalvalget i 1999. 23 prosent av dem som stemte ved stortingsvalget i 1997 var, i følge lokalvalgsundersøkelsen, hjemmesittere ved fylkestingsvalget i 1999.<sup>49</sup> Hva hjemmesitterne i 1999 stemte ved stortingsvalget i 1997, er vist i tabell 3.3. Gitt at de har holdt fast på sitt parti-standpunkt, blir en slått av fraværet av et partipolitisk tyngdepunkt og preget av å være et partipolitisk tverrsnitt av velgerne. Det eneste avviket av betydning, bortsett fra RV, er Høyre som har færre hjemmesittere enn de andre partiene. Å tolke dette som et uttrykk for at Høyres velgere jamt over har en høyere skåre på sosioøkonomiske bakgrunnsvariabler – og dermed en større tilbøyelighet til å stemme – kan umiddelbart virke rimelig. En annen forklaring synes imidlertid mer rimelig. Høyre var i støtet i 1999 og gjorde et godt valg ikke minst

49. Vi finner det mest riktig å sammenlikne stortingsvalget i 1997 med fylkestingsvalget i 1999. Siden ikke alle partier stiller liste ved et kommunevalg, vil en sammenlikning halte.

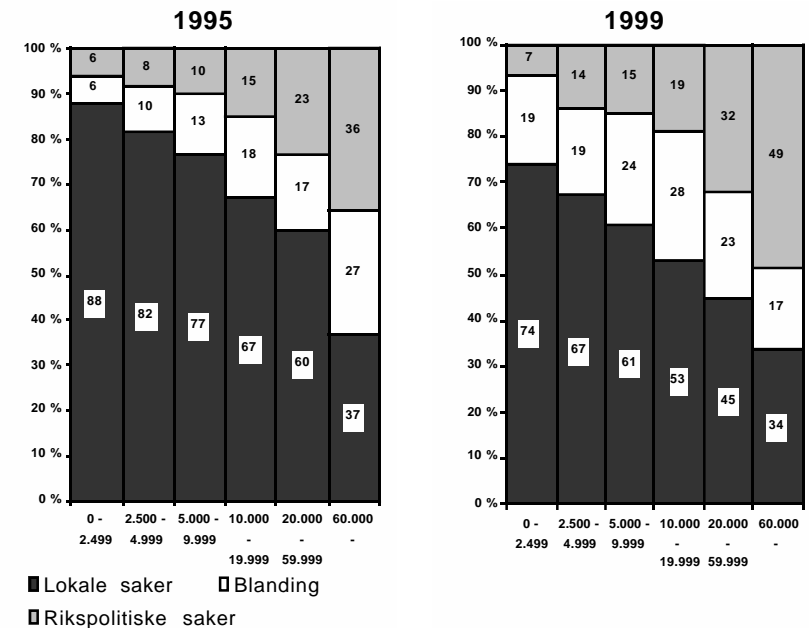
i forhold til stortingsvalget i 1997. Dermed ble det lettere å mobilisere skjulte reserver enn for de andre partiene.

## (ii) Rikspolitikken for dominerende i valgkampen?

At rikspolitiske spørsmål preger valgkampen i et lokalvalg oppfattes gjerne som en utvetydig ulempe. Kommunenes Sentralforbund (KS) understrekte i sin kampanje for økt valgdeltakelse nettopp betydning av de lokale sakene. I fokuseringen på det lokale ligger, ble det sagt, muligheter for økt deltakelse. I en undersøkelse av den lave valgdeltakelse rett etter valget i 1999, i regi av KS, ble velgerne bedt om å ta standpunkt til noen påstander. En lød: «Rikspolitikken var for dominerende i valgkampen». Åtte av ti var «helt enig» eller «delvis enig». Dermed fikk KS kanskje bekreftet hva de ønsket å få vite: statlig styring og mangel på spillerom lokalt gjør lokalvalget uinteressant. Men fordelingen var nok dels et resultat av det metodologiske problemet med «ja»-siing, altså en tendens til å si seg enig i fremsatte utsagn. Dertil skal bemerkes at utsagnet – «Rikspolitikken var for dominerende i valgkampen» – benytter seg av termen valgkampen, dvs. bestemt form entall. Men egentlig var det 435 ulike valgkamper. For å belyse dette forholdet skal det refereres til et spørsmål stilt i valgundersøkelsen i 1999 – og som også ble stilt i 1995: «Hva preget valgkampen i din kommune? Vil du si at det for det meste var lokale saker, eller var det mest rikspolitiske saker?» Spørsmålet avdekket store variasjoner mellom kommunene i oppfatning av hva som preget valgkampen. Flest pekte på lokale saker i de grisgrendte kommunene. I kommuner med mindre enn 2.500 innbyggere var det i 1999 74 prosent som mente at valgkampen var preget av lokale saker. Den andelen falt ettersom innbyggertallet økte. I de mest folkerike kommunene, med over 60.000 innbyggere, sa bare 34 prosent at valgkampen var preget av lokale saker. I forhold til valget i 1995 var det i alle kommunene en viss dreining mot det rikspolitiske eller en blanding av det riks- og lokalpolitiske (se figur 3.6).

Totalt var det 45 prosent som oppfattet valgkampen som preget av lokale saker. Hvordan kan dette forenes med resultatet fra under-

Figur 3.6. Valgkampens preg av lokale saker, rikspolitiske saker eller blanding, etter kommunenes innbyggertall i prosent



søkelsen i regi av KS, der åtte av ti mente at rikspolitikken var for dominerende i valgkampen? En nærliggende fortolkning er at når velgerne får spørsmål om valgkampen i bestemt form entall, tenker de ikke på valgkampen i egen kommune, men på valgkampen slik den utspilte seg i riksmediene i fjernsynet og i de riksdekkende avisene. Siden riksdekkende medier i sin natur må ta for seg det som forener, og som er felles, vil det rikspolitiske nærmest med nødvendighet eksponeres. Spørsmålet om valgkamp i egen kommune er imidlertid mer adekvat, og det er grunn til å understreke at i de fleste av landets kommuner var det et flertall av velgerne som mente at valgkampen var dominert av lokale saker. Mer bestemt var det tilfelle i kommuner

Tabell 3.4. Valgdeltakelse etter om en oppfattet valgkampen i egen kommune som preget av lokale saker eller rikspolitiske saker. \*

	For det meste lokale saker	For det meste rikspolitiske saker	Blanding
Valgdeltakelse	65	65	60
(N)	(1396)	(833)	(635)

\*Veide tall etter valgdeltakelse.

med under 20.000 innbyggere, som utgjør 395 av landets 435 kommuner. Likevel ble altså valgdeltakelsen så lav.

Det skal for øvrig bemerkes at uavhengig av kommunenes innbyggertall ble det lokale preget på valgkampen noe svekket fra 1995 til 1999 (jf. figur 3.6). Finner vi her en forklaring på at valgdeltakelsen falt fra 62,8 prosent til 60,4 prosent? I så fall må det forhold at valgkampen preges av lokale saker bidra til å få opp valgdeltakelsen. Betraktes hele landet under ett var hjemmesitterandelen den samme blant dem som sa at valgkampen for det meste var preget av lokalpolitiske saker, som for dem som nevnte rikspolitiske saker (se tabell 3.4). Dermed gis ingen holdepunkter for å si at lokale saker bidrar til å heve valgdeltakelsen og rikspolitiske saker til å justere den ned. Det kan dessuten nevnes at valgdeltakelsens historiske høydepunkt, kommunevalget i 1963, nettopp var preget av en rikspolitisk sak: Kings-Bay konflikten og etterfølgende regjeringskrise.

### (iii) Lokaldemokratiets elendighet?

Ikke sjelden ses valgdeltakelsen som et uttrykk for lokaldemokratiets status. Synkende valgdeltakelse blir dermed et uttrykk for svikt i lokaldemokratiet. Lokaldemokratiet er imidlertid ikke noe entydig begrep. Det er dertil et honnørord og som sådan uttrykk for noe ettertraktelsesverdig (jf. kap. 5). I lokalvalgsundersøkelsen ble det stilt et spørsmål om syn på lokaldemokratiet, riktignok uten nærmere presi-

sering, så de intervjuede måtte selv legge sitt innhold i begrepet. Spørsmålet lød: «Vil du si at du stort sett er meget fornøyd, nokså fornøyd, lite fornøyd eller overhodet ikke fornøyd med den måten lokaldemokratiet fungerer i din kommune?» Et stort flertall sa seg fornøyd med tingenes tilstand. Slår vi sammen «meget fornøyd» og «nokså fornøyd», blir tallet så høyt som 85 prosent. Hva mer er, de som ikke stemte var nesten like fornøyde som de som stemte, 83 prosent mot 86 prosent.<sup>50</sup> Det var dessuten ingen variasjoner av betydning mellom unge og gamle, trass i de store forskjellene etter alder på omfanget av deltakelsen.

En parallell kan for øvrig trekkes til spørsmålet om tilfredsheten med «det samlede tjenestetilbudet i din kommune». Det siktes her til diverse kommunale- og fylkeskommunale tjenester. I underkant av 80 prosent (78) uttrykte at de enten var «meget tilfreds» eller «tilfreds». Igjen finner vi små forskjeller mellom de som stemte og ikke stemte. De som benyttet stemmeretten var et hakk mer tilfreds, 79 prosent versus 76 prosent.<sup>51</sup> Det sentrale er imidlertid at tre av fire av hjemmesitterne sa at de var «tilfreds» eller «meget tilfreds» med det samlede kommunale tjenestetilbudet.

Oppsummert kan slås fast at ut fra denne undersøkelsen kan det umulig påstås at hjemmesitting var en passiv protest fra en gruppe misnøyde, om det nå var i forhold til svikt i lokaldemokratiet eller et manglende kommunalt tjenestetilbud. Tvert imot tilfredsheten var utbredt. Hjemmesitting synes snarere å kunne ha sammenheng med en litt mett tilfredshet enn en misnøye med et lokaldemokrati som ikke fungerte eller med et mangelfullt tjenestetilbud.

50. Forskjellene blir en antydning større om vi skiller mellom «meget fornøyd» og «nokså fornøyd». Blant de som stemte var 10 prosent «meget fornøyd» og 76 prosent «fornøyd». De tilsvarende tallene for hjemmesitterne var 7 prosent og 76 prosent.

51. Blant de som stemte sa 10 prosent seg «meget tilfreds» og 68 prosent «tilfreds». De tilsvarende tallene for hjemmesitterne var 6 prosent og 70 prosent.

#### (iv) Partiforskjellene er blitt for små?

En annen forklaring på den lave deltakelsen var at skillene mellom de politiske partiene var diffuse og uklare. Partiene maktet ikke å mobilisere velgerne fordi de var blitt for like. Utvilsomt fortoner dette seg som en plausibel forklaring. Spørsmålet kan imidlertid stilles om de partipolitiske forskjellene i norske kommuner var klarere *tidligere*, da valgdeltakelsen var atskillig høyere.

Ved valgprosjektets stortingsvalgundersøkelse i 1993 ble et spørsmål stilt om forekomst av forskjeller mellom partiene på Stortinget og i hjemstedskommunen. Spørsmålet ble gjentatt i en landsomfattende survey-undersøkelse i forbindelse med skolevalget rett før lokalvalget i 1999. Ikke uventet mente flere det var større forskjeller mellom partiene i Stortinget enn i egen kommune. Men faktisk var det noen flere i 1999 enn i 1993 som sa at forskjeller mellom partiene lot seg registrere i kommunen.<sup>52</sup> Det skal riktignok understrekes at siden endringene er beskjedne, kan de skyldes tilfeldige variasjoner. En sammenheng er imidlertid helt lik i 1993 og 1999: Jo eldre velgerne var, desto oftere mente de at forskjellene mellom partiene var ubetydelige. At de unge peker seg ut, ved i størst grad å registrere forskjeller mellom partiene, passer dårlig med at valgdeltakelsen er særlig lav blant de unge. I tillegg skal nevnes at forskjellene mellom partiene ble oppfattet å være mindre i små kommuner i distriktene enn i de tettbygde sentra trass i at valgdeltakelsen, som nevnt, var størst i de små kommunene.<sup>53</sup> De kommuner som kan vise til høyest deltakelse var altså nettopp kjennetegnet ved små forskjeller mellom partiene, som allment skulle befordre en lav deltakelse. Det skal riktignok nevnes at

52. I 1999 sa 32 prosent at forskjellen mellom partiene enten var «meget store» eller «ganske store» i kommunen mot 26 prosent i 1993. I syn på forskjeller på Stortinget var det små avvik i tallene mellom 1993 og 1999.

53. Både ved valget i 1999 og i 1995 var det i typiske grisgrendte kommuner at valgdeltakelsen ble høyest. I 1999 Rømskog (81,6 prosent), Masfjorden (80,7 prosent) og Fedje (80,7 prosent), i 1995 Rømskog (86,7 prosent), Utsira (81,6 prosent) og Bindal (80,7 prosent).

variasjonene i deltakelsen er særlig store i de grisgrendte kommunene.<sup>54</sup> Vi finner også her kommuner med utpreget lav deltakelse, men alle utregninger av mål på gjennomsnitt gir toppllassering til kommuner med under 2.500 innbyggere.

Med andre ord, små forskjeller mellom partiene kan utvilsomt ikke være den eneste forklaringen på lav deltakelse. Dermed er selvfølgelig ikke sagt at fravær av klare forskjeller mellom partiene ikke kan være en av grunnene til en utbredt hjemmesitting.

#### (v) Valget uten betydning?

En nærliggende forklaring på den lave deltakelsen er at valget oppfattes som temmelig irrelevant. Spørsmålet om valgets betydning er blitt stilt både i undersøkelsen i 1995 og i 1999, og med referanse til både den enkelte og til kommunen. To spørsmål er av interesse: (i) «Har det stor betydning, en viss betydning eller liten eller ingen betydning for deg personlig hvilket parti eller hvilke partier som har flertall i kommunestyret?» (ii) «Tror du at resultatet av kommunestyrevalget i høst vil få stor betydning, en viss betydning eller liten eller ingen betydning for hva som vil skje i kommunen i de kommende fire år?» Fra 1995 til 1999 er det blitt en antydning flere som sier at valget har liten eller ingen betydning (jf. tabell 3.5 og 3.6). At 32 prosent mente at det hadde liten eller ingen betydning for en personlig hvilket eller hvilke partier som hadde flertall – og at enda flere, 41 prosent, sa at valget hadde liten eller ingen betydning for det som vil skje i kommunen i de kommende fire år – kan synes som en nøkkel til den lave valgdeltakelsen. Spørsmålet om valgets betydning for kommunene ble imidlertid også stilt ved kommunevalget i 1971, og da var det atskillig flere (56 prosent) som svarte at «valget har liten eller ingen betydning» for hva

54. Et gjennomgående trekk ved lokalvalgene fra 1945 til 1999 er at variasjonene i valgdeltakelse målt i standardavvik har vært størst i kommuner med få innbyggere. Ved lokalvalget i 1999 var standardavviket for alle kommunene 5,89, og for kommuner med under 2.500 innbyggere 6,29. De tilsvarende tallene i 1995 var 5,94 og 6,58.

Tabell 3.5. Synet på kommunens betydning for den enkelte i 1995 og 1999, samt prosent valgdeltakelse innenfor de ulike kategoriene

Valgets betydning for den enkelte	Prosent som stemte*		Diff.
	1995	1999	
Stor betydning	30	30	-1
Viss betydning	41	38	+2
Liten/ ingen betydning	29	32	-10
Sum	100	100	
(N)	(2846)	(3161)	

\* Veide tall, justert i forhold til faktisk valgdeltakelse.  
Kilde: Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999.

Tabell 3.6. Synet på valgets betydning for hva som vil skje i kommunen ved valget i 1971, 1995 og 1999, samt prosent valgdeltakelse innenfor de ulike kategoriene\*

	Valgets betydning			Prosent som stemte**			Diff. 99-71***
	1971	1995	1999	1971	1995	1999	
Stor betydning	20	23	21	86	75	73	-13
Viss betydning	24	39	38	79	67	65	-14
Liten/ingen betydning	56	38	41	71	54	51	-20
Sum	100	100	100				
(N)	(2124)	(2792)	(3105)				

\* I 1971 ble dette spørsmålet stilt: «Tror De utfallet av valget i høst vil få stor betydning, nokså stor betydning eller liten betydning for hva som vil skje i kommunen i de kommende fire år?» Så godt som det samme spørsmålet ble stilt i 1995: «Tror du at resultatet av lokalvalgene vil få stor betydning, nokså stor betydning eller liten eller ingen betydning for hva som vil skje i kommunen i de kommende fire år?» I 1999 var formuleringen «Tror du at resultatet av kommunestyrevalget i høst vil få stor betydning, en viss betydning eller liten eller ingen betydning for hva som vil skje i kommunen i de kommende fire år?»

\*\* Veide tall, justert i forhold til faktisk valgdeltakelse.

\*\*\* Vet ikke-gruppen var større i 1971 enn i 1995 og 1999, og her var deltakelsen særlig lav.

Kilde: SSBs kommunevalgsundersøkelse 1971, Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999.

som vil skje i kommunen. Ved valget i 1971 deltok så mye som 72,8 prosent og i 1999 bare 60,4 prosent. Når deltakelsen falt, ville det være rimelig å tro at valget ble oppfattet som mindre viktig. Det motsatte har altså skjedd.

Det viser seg at fallet i frammøtet var særlig stort blant dem som mente at valget var av liten eller ingen betydning. I 1971 deltok 71 prosent av dem som sa at «valget har liten eller ingen betydning» mot 51 prosent i 1999 (jf. tabell 3.6). Det var altså lettere i 1971 enn i 1999 å kombinere oppfatningen at «valget er lite viktig» med «men jeg stemmer likevel».

Spørsmålet om valgets betydning for den enkelte – som ikke ble stilt i 1971 – viser dessuten at nedgangen i valgdeltakelse fra 1995 til 1999 så å si i sin helhet kan tilskrives de som mener valget hadde «liten eller ingen betydning» for dem selv (se tabell 3.5).

Disse observasjonene peker mot at borgerplikten rundt valgdeltakelsen er på retur. For den som mener at frammøte er en plikt, kan spørsmålet om valgets viktighet synes uvesentlig. Stemme skal en uansett. Poenget er at valgdeltakelsen etter hvert synes å ha blitt mer preget av en instrumentell holdning.

I undersøkelsen i 1999 ble det stilt et eget spørsmål om borgerplikt: «Noen mener det er en borgerplikt å stemme ved valg, andre at man i første rekke bør stemme når valget oppleves som viktig for en selv. Hva mener du, er det en plikt som borger å stemme eller bør man bare stemme når utfallet av valget berører egne interesser?» Så mye som 87 prosent sa at det var en borgerplikt. Også blant dem som ikke stemte, var det solid oppslutning om verdien (68 prosent). En meget klar sammenheng tegner seg for øvrig mellom alder og syn på borgerplikt, oppslutningen om borgerplikten øker med stigende alder. Blant førstegangsvælgerne var det 66 prosent som støttet borgerplikten mot 93 prosent blant 70-åringene.

Den sterke sammenhengen mellom alder og stemmetilbøyelighet gjør det nærliggende å stille spørsmål om vi finner en tilsvarende sammenheng mellom alder og syn på valgets viktighet. Spørsmålet om valget har betydning for hva som vil skje i *kommunen* i de kommende fire årene, skiller *lite* etter alder. Når det gjelder spørsmålet om



valgets viktighet for den *enkelt*, er det imidlertid så at de unge i mindre grad enn de middelaldrende og de eldre sier at «valget har stor betydning». La oss nevne at de som er under 30 år, er det 19 prosent som sier valget er av «stor betydning» for dem, mot 38 prosent blant dem som er mellom 60 og 80 år. Denne variasjonen er rimelig å tolke i sammenheng med livsfase, de unge er i mindre grad involvert i det kommunale apparatet, har færre forpliktelser overfor samfunnet og føler derfor i mindre grad at kommunens partipolitiske sammensetning berører dem personlig. Etter hvert som en får jobb, etablerer familie m.m., blir en mer oppmerksom på at kommunen berører en personlig. Det vil si at med økende alder vil deltakelsen stige, som følge av at valget oppfattes som viktigere. Økningen knyttes altså til *livsfase*.

Borgerplikten antas imidlertid i større grad å være et *generasjonsfenomen*, dvs. en verdi som etableres i en bestemt periode av livet. Om så er tilfelle ligger her en kilde til gradvis nedgang i valgdeltakelsen i kraft av generasjonsutskiftning. De eldre som i størst grad slutter opp om verdien dør ut, og de nye som trer inn i elektoratet har den laveste oppslutningen om borgerplikten.

La oss oppsummere, lite tyder på at den fallende valgdeltakelsen kan ses i sammenheng med at valget i økende grad oppfattes som betydningsløst. Tallene for valget i 1971 tyder snarere på en motsatt utvikling, valget tillegges økt betydning. Det må riktignok nevnes at fra 1995 til 1999 er det en tendens til at noen flere oppfatter valget som uviktig. Dessuten, i syn på valgets betydning avtegner det seg ingen klar *generasjonsprofil*. Med referanse til valgets rolle for *kommunens drift* de kommende fire år var det ubetydelige forskjeller etter alder, en slik sammenheng lot seg for øvrig registrere med referanse til valgets betydning for *ens egen situasjon*. Denne observasjonen ble imidlertid tolket ut fra *livsfase*.

Nedgangen i valgdeltakelse kan med fordel ses i sammenheng med borgerpliktens status. Vi har her ingen tidligere målinger å sammenlikne med og dermed ingen muligheter for å sette opp tidsserier, men mønstret i tallene – den klare sammenhengen med alder – ble tolket ut fra et generasjonsperspektiv. Noen tall kan gi en illustrasjon på variasjoner etter alder. Gjennomsnittsalderen for de som støttet borgerplik-

ten var 47 år mot 37 år blant dem som mente at i hvilken grad en stemte var betinget av egeninteresse. Nå er det imidlertid langt fra slik at alle dem som støtter borgerplikten stemmer, men frekvensen er klart større enn blant dem som støtter egeninteresse-alternativet, 68 prosent mot 24 prosent.<sup>55</sup> Variasjonene i valgdeltakelsen, etter valgets betydning, er naturlig nok særlig sterk blant dem som støtter egeninteresse-alternativet. En forutsetning for å stemme vil i dette tilfelle nettopp være at valget oppfattes å ha relevans. La oss gjengi noen tall blant dem som støtter egeninteresse-alternativet. 12 prosent blant dem som sa at valget har liten eller ingen betydning for dem selv stemte, og 16 prosent blant dem som sa at valget har liten eller ingen betydning for det som vil skje i kommunen i de kommende fire år (se tabell 3.7 og 3.8). Kombineres de to alternativene faller valgdeltakelsen ytterligere til 9 prosent.<sup>56</sup>

De som støtter borgerplikt-alternativet, er også påvirket av syn på valgets viktighet, men naturlig nok i klart mindre grad enn for dem som støtter seg på egeninteresse. Blant dem som både mener at valget har liten betydning for en selv og hva som vil skje i kommunen i de kommende fire årene, stemte 47 prosent blant dem som støttet borgerplikt-alternativet.<sup>57</sup>

Tenkes framover forventes, som følge av generasjonsutskiftning, en økt oppslutning om egeninteresse-alternativet. Når synet på valget som borgerplikt svekkes, vil valgdeltakelsen gå tilbake med mindre det kan registreres en økning i oppfatningen av valgets viktighet.

## Fem gale forklaringer?

Denne gjennomgangen av ulike versjoner på lav valgdeltakelse har hatt preg av å tilbakevise framsatte forklaringer. Dermed er ikke sagt at det ikke kan være en god porsjon fornuft og sannhet i de ulike ver-

55. Her benyttes veide i tall, justert i forhold til valgdeltakelsen.

56. Antall observasjoner er 171 med veide tall i forhold til valgdeltakelse.

57. Antall observasjoner er 513 med veide tall i forhold til valgdeltakelse.

Tabell 3.7. Synet på kommunens betydning for den enkelte i 1999, samt prosent valgdeltakelse innenfor de ulike kategoriene etter syn på valget som borgerplikt eller egeninteresse, samt gjennomsnittsalder i de ulike kategoriene.

Betydningen av kommunestyrets sammensetning i 1999		Prosent som stemte*		Gjennomsnittlig alder		N	
		Borger- plikt+	Egen- interesse	Borger- plikt	Egen- interesse	Borger- plikt	Egen- interesse
Stor betydning	30	80	62	49	41	807	60
Viss betydning	38	72	29	45	34	1003	145
Liten/ingen betydning	32	50	12	46	38	802	262
Sum/gjennomsnitt	100	68	24	47	37	(2634)	(469)

(N)

(3161)

\* Veide tall, justert i forhold til faktisk valgdeltakelse.

+ Basert på spørsmålet: «Noen mener det er en borgerplikt å stemme ved valg, andre at man i første rekke bør stemme når valget oppleves som viktig for en selv. Hva mener du, er det en plikt som borger å stemme eller bør man bare stemme når utfallet av valget berører egne interesser?»

sjonene. Poenget har vært å komme med motforestillinger og påpeke at den enkelte forklaring ikke alene kan være tilstrekkelig. Den forklaring som lettest kan avvises er den partipolitiske som hevder at Arbeiderpartiets reservetropper satt hjemme og bidro til å få ned både valgdeltakelsen og oppslutningen om Arbeiderpartiet. De andre versjonene kan ha viktige elementer i seg, som at rikspolitikken ble for dominerende, lokaldemokratiet fungerer dårlig, partiforskjeller er små og ubetydelige og valget er uten betydning. F. eks. når valgdeltakelsen er større ved stortingsvalg enn kommunestyrevalg, og igjen større ved kommunestyrevalg enn fylkestingsvalg – og endelig større ved kommunestyrevalg enn bydelsutvalg (de få steder det kan sjekkes ved at det er direkte valg av bydelsutvalg) – er en nærliggende forklaring at valgene oppfattes å være av ulik viktighet. Jo viktigere valget er, dess større deltakelse. Dessuten jo mindre forskjellene er mellom partiene, dess mindre viktig blir valget.

Tabell 3.8. Synet på valgets betydning for hva som vil skje i kommunen ved valg 1999, samt prosent valgdeltakelse innenfor de ulike kategoriene etter syn på valget som borgerplikt eller egeninteresse, samt gjennomsnittsalder i de ulike kategoriene.

Syn på valgets betydning for den enkelte.		Prosent som stemte*		Gjennomsnittlig alder		N	
		Borger- plikt+	Egen- interesse	Borger- plikt	Egen- interesse	Borger- plikt	Egen- interesse
Stor betydning	21	75	52	47	38	543	48
Viss betydning	38	71	28	45	34	995	156
Liten/ingen betydning	41	61	16	47	39	1041	238
Sum/gjennomsnitt	100	68	24	47	37	(2634)	(469)

(N)

(3105)

\*Veide tall i forhold til faktisk valgdeltakelse.

+ Basert på spørsmålet: «Noen mener det er en borgerplikt å stemme ved valg, andre at man i første rekke bør stemme når valget oppleves som viktig for en selv. Hva mener du, er det en plikt som borger å stemme eller bør man bare stemme når utfallet av valget berører egne interesser?»

På den annen side blir en slått av hvor utbredt tilfredsheten er blant de spurte både overfor hvordan lokaldemokratiet fungerer og det samlede tjenestetilbudet. Det gir som en mulig forklaring at den lave deltakelsen bunner i en tilfredshet med tingenes tilstand. Økning i deltakelse kan på den annen side nettopp være et uttrykk for misnøye med hvordan lokaldemokratiet fungerer. Ikke nødvendigvis, men altså en mulighet en må være åpen for (jf. kap. 4).

## Direkte politisk deltakelse

Valgdeltakelse er ikke den eneste påvirkningsvei overfor det lokale styre og stell. I lokalvalgsundersøkelsen fra 1999 ble et spørsmål fra 1995-undersøkelsen gjentatt: «Det er ulike måter å øve innflytelse på. Har du noen gang i løpet av de siste fire årene forsøkt å påvirke avgjørelsen av en sak i kommunestyret eller fylkesting ved å (i) skrive

under på opprop, eller underskriftskampanje, (ii) ved å delta i aksjon, protestmøte, demonstrasjon, (iii) ved å ta saken opp i parti, fagfor-  
 ening, eller annen organisasjon, (iv) ved å henvende deg til kommune-  
 eller fylkestingsadministrasjon eller (v) ved å ta kontakt med lokal  
 politiker.» Denne form for deltakelse er knyttet til bestemte saker. Til  
 forskjell fra et valg som gjerne vil bli en konkurranse om ulike hel-  
 hetssyn, har vi her å gjøre med en saksmobilisering. Fra partihold kri-  
 tiseres gjerne aksjonene for et enøyd blick på enkeltsaker.

De fem typene for aktivitet kan igjen deles i to: «ukonvensjonelle»  
 og «konvensjonelle». «Ukonvensjonell» deltakelse opererer gjerne på  
 utsiden av det etablerte apparat. Det dreier seg i dette tilfelle om (i)  
 opprop og underskriftskampanje, (ii) aksjon, protestmøte og demon-  
 strasjon. En fellesbetegnelse er aksjonsdeltakelse. De konvensjonelle  
 formene, derimot, er uttrykk for ulike former for forsøk på påvirk-  
 ning. Det er spørsmål om (iii) å ta saken opp innenfor en organisasjon,  
 (iv) å ta kontakt med administrasjonen eller (v) å ta direkte kontakt  
 med lokal politiker.

Et spørsmål om myndighetskontakt fra valgundersøkelsen i 1971  
 gir dessuten et sammenlikningspunkt nærmere 30 år tilbake i tid.  
 Spørsmålet lød: «Har De noen gang kontaktet medlemmer av kom-  
 munestyret eller ansatte i kommunens administrasjon om en sak som  
 De mener burde løses på en spesiell måte?» Dette spørsmålet blir  
 utgangspunkt for en sammenlikning med de som har tatt «kontakt  
 med administrasjonen» og/eller «direkte kontakt med lokal politiker».  
 Her er riktignok visse forskjeller i spørsmålsformuleringene, som gjør  
 at tallene ikke er helt sammenliknbare.<sup>58</sup>

I analysen av lokalvalget i 1995 ble slått fast at med de tilgjenge-  
 lige sammenlikningspunktene fra tidligere stortingsvalg tilbake til  
 1985, ble den direkte politiske deltakelse i 1995 registrert som rekord-

høy. Dermed oppstod en paradoksal situasjon: en rekordlav valgdeltakelse i kombinasjon med en rekordhøy direkte politisk deltakelse. En gjentakelse skjedde i 1999. Fra 1995 til 1999 falt valgdeltakelsen ytterligere mens den direkte politiske deltakelsen, derimot, på ny steg. Dermed ble også i 1999 to rekorder notert, både for valgdeltakelse og for direkte politisk deltakelse.

I tabell 3.9 er vist omfanget av den direkte politiske deltakelsen i 1999 sammenliknet med for fire tidligere tidspunkter. For alle de fem aktivitetstypene kan en økning registreres. Over tid er stigningen markert for så vel underskriftskampanje (fra 20 prosent i 1985 til 30 prosent i 1999) som for henvendelse til folkevalgt representant (fra 9 prosent i 1985 til 25 prosent i 1999). For de «ukonvensjonelle» aktivitetstypene skjer det fra 1985 til 1999 en viss utjevning mellom de grisgrendte og folkerike kommunene, forspranget i de urbane områdene blir etter hvert kuttet ned uten dermed å forsvinne. De «konvensjonelle» aktivitetstypene derimot er mest utbredt i de små distriktskommunene.

Ytterligere en endring over tid kan noteres, som igjen viser økt deltakelse. Fra 1971 har de som har kontaktet lokal politiker og/eller den kommunale administrasjonen steget fra 20 til 30 prosent, dog – som nevnt – med et visst forbehold om ulike spørsmålsformuleringer.

Situasjonen er dermed at samtidig med jevnt fallende valgdeltakelse har den direkte politiske deltakelse, skilt etter aksjonsdeltakelse og ulike former for myndighetskontakt, økt markert. Det gir et utgangspunkt for flere problemstillinger.

Er det en sammenheng mellom de to aktivitetstypene i den forstand at de aktive i valgkanalen (via stemmegivning, partimedlemskap og kommunale verv), også er de som fremhever seg med høy direkte politisk aktivitet? Eller har vi å gjøre med to alternative arenaer der deltakelse på den ene arenaen nærmest utelukker deltakelse på den andre.

Spørsmålet dreier seg om de som *ikke* deltar i valg, er særlig passive eller særlig aktive i ulike former for direkte politiske aksjoner. Kompenseres mangel på valgdeltakelse med andre typer deltakelse? Eller er det så at de som er aktive på ett felt også er aktive på et annet?

58. I 1971 presiseres at den lokale politiker er medlem av kommunestyret. Det vil i utgangspunktet bety en viss innsnevring. På den annen side er spørsmålet i 1971 mer åpent ved at det ikke er noen tidsavgrensning men en referanse til «noen gang» i motsetning til «i løpet av de fire siste årene».

Tabell 3.9. Prosent som har deltatt i ulike former for direkte deltakelse, etter kommunestørrelse registrert i 1985, 1989, 1993, 1995 og 1999

År	Kommunestørrelse						I alt	Ulikhets- indeks mest/minst folkerike
	– 2.499 4.999	2.500– 9.999	5.000– 19.999	10.000– 59.999	20.000– 59.999	60.000 +		
«Ukonvensjonell»: Skrevet under på opprop eller underskriftskampanje								
1985	15	12	19	20	18	25	19	1,7
1989	20	20	28	26	26	28	26	1,4
1993	26	22	26	21	23	25	24	1,0
1995	21	24	31	30	26	23	26	1,1
1999	27	29	32	30	32	29	30	1,1
«Ukonvensjonell»: Deltatt i aksjon, protestmøte eller demonstrasjon								
1985	4	6	6	8	9	12	9	3,0
1989	8	8	11	10	12	13	11	1,6
1993	9	7	8	9	8	11	9	1,2
1995	8	10	13	10	9	12	11	1,5
1999	10	13	11	15	12	14	13	1,3
«Konvensjonell»: Tatt opp saker i parti, fagforening eller annen organisasjon								
1985	9	11	8	8	7	11	9	1,2
1989	11	9	11	13	12	12	12	1,1
1993	12	11	11	11	9	8	10	0,7
1995	22	19	14	15	13	12	14	0,5
1999	21	18	19	18	17	17	17	0,8
«Konvensjonell»: Henvendt seg til folkevalgt representant								
1985	11	12	12	10	8	7	9	0,6
1989	20	16	14	18	14	10	14	0,5
1993	24	21	19	16	15	12	16	0,5
1995	37	30	25	25	18	13	20	0,4
1999	42	39	29	29	22	17	25	0,4
«Konvensjonell»: Henvendt seg til kommune- eller fylkeskommune-administrasjon								
1995	21	19	14	13	11	9	13	0,4
1999	24	21	20	17	12	12	15	0,5
(N)	1985	(85)	(206)	(425)	(430)	(518)	(507)	(2171)
	1989	(101)	(210)	(374)	(450)	(522)	(535)	(2192)
	1993	(93)	(180)	(339)	(426)	(572)	(557)	(2167)
	1995	(496)	(493)	(496)	(527)	(533)	(491)	(3036)
	1999	(528)	(536)	(520)	(530)	(528)	(545)	(3185)

Tabell 3.9. fortsetter

Spørsmålsformuleringene er noe ulike i stortings- og lokalvalgsundersøkelsene. I lokalvalgsundersøkelsene ble dette spørsmålet stilt: «Det er ulike måter å øve innflytelse på. Har du noen gang i løpet av de siste fire årene forsøkt å påvirke avgjørelsen av en sak i kommunestyret eller fylkestinget ved å (i) skrive under på opprop eller underskriftskampanje, (ii) delta i aksjon, protestmøte, demonstrasjon, (iii) ta saken opp i parti, fagforening, eller annen organisasjon, (iv) henvende deg til kommune- eller fylkeskommunesadministrasjonen, (v) ta kontakt med lokal politiker?» I stortingsvalgsundersøkelsene er dette spørsmålsformuleringene: «Vi har så noen spørsmål om politiske aktiviteter man kan delta i. Har du i løpet av de siste fire årene (i) skrevet under opprop, aksjonsliste, underskriftskampanje o.l. for å fremme en bestemt politisk sak, (ii) deltatt i demonstrasjon/aksjon e.l. for å fremme en bestemt politisk sak, (iii) tatt opp saken i parti, fagforening eller annen organisasjon, (iv) sendt skriftlig klage, fremmet annet forslag o.l., (v) henvendt deg til en folkevalgt representant?»

Kilde: Valgundersøkelsene 1985–1993, Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999.

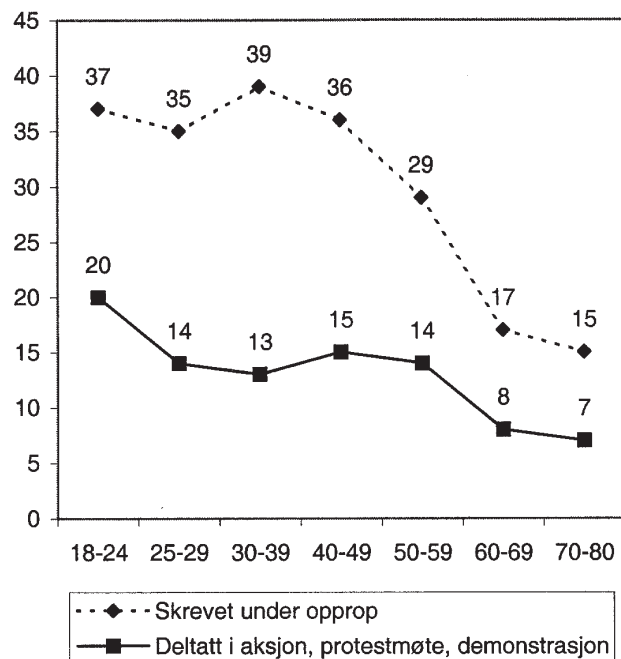
Tidligere forskning har nettopp pekt på en slik sammenheng: aktivitet i valgkanalen øker sannsynligheten for annen form for deltakelse, om det nå er aksjoner eller underskrift på protestlister.<sup>59</sup> Spørsmålet kan imidlertid reises om denne sammenheng over tid har endret seg: er den blitt svekket eller styrket? Dessuten: kan forskjeller registreres mellom aksjonsdeltakelse og myndighetskontakt?

Et annet tema er den sosiale profilen til de som deltar i direkte politisk aktivitet. Er det i større grad de ressurssterke vi finner her i forhold til deltakerne i valgkanalen? Av statusvariable som skal belyse dette forhold, tas med inntekt, utdanning og yrkesposisjon. De ulike kategorier i 1995 avviker ikke stort fra de i 1999. For å sammenlikne med tallene fra 1971 støter vi imidlertid på visse problemer med en noe ulik kategoriinndeling.<sup>60</sup> La oss imidlertid starte med en variabel

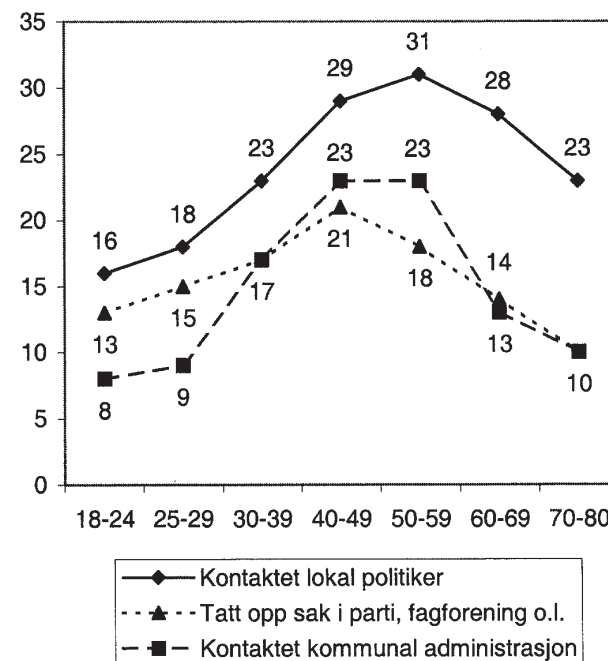
59. Olsen og Sætren (1980)

60. Inntektsvariablen, som måles etter husholdets inntekt, er forholdsvis lett å håndtere. Nivået endrer seg, men inndelingen i fem kategorier på inntektsvariablen har vært styrt ut fra et ønske om å få en fordeling av de intervjuete i fem inntekts-

Figur 3.7. Prosent aktive i «ukonvensjonell» deltakelse, etter alder



Figur 3.8. Prosent aktive i «konvensjonell» deltakelse, etter alder



der sammenlikninger over tid ikke byr på store problemer, nemlig aldersvariablen.

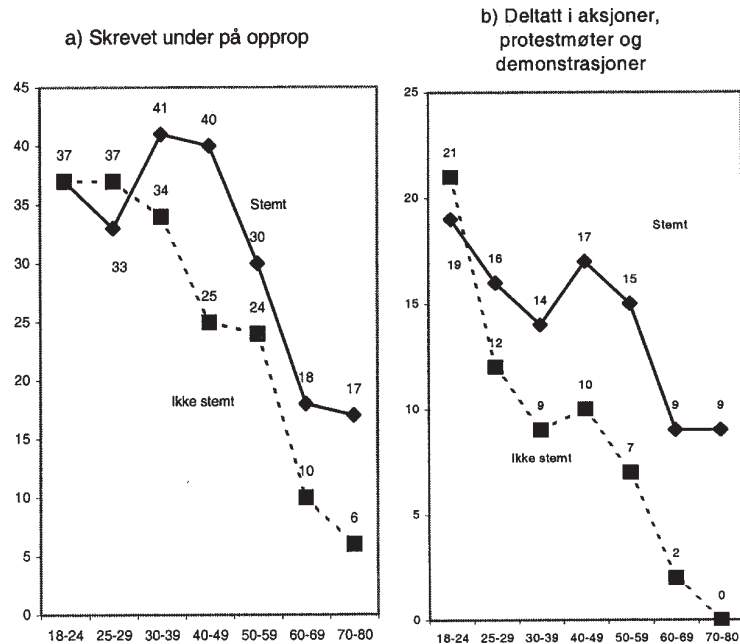
Det ble i 1999 registrert at valgdeltakelsen blant de unge har falt markert, hjemmesitterandelen er her særlig stor. Spørsmålet reiser seg om den lave deltakelsen blant de unge kompenseres med en sterkere

grupperinger som sorteres fra lav til høy med en prosentfordeling etter noenlunde følgende mønster: 15, 20, 30, 20, 15. Utdanningsvariablen baserer seg på Statistisk sentralbyrås inndeling, der et problem er at så mye som 76% av de intervjuede faller i den laveste kategorien i 1971. Yrkesposisjon baserer seg i 1971, 1995 og 1999 på Statistisk sentralbyrås inndeling i arbeider, funksjonær, selvstendig, bonde/fisker som er foretatt på grunnlag av Nordisk Yrkesklassifisering.

markering i direkte politisk aktivitet. Det kan slås fast at for den «ukonvensjonelle» form for deltakelse, eller for aksjonsdeltakelsen, er det jamt over de yngre aldersgrupper som deltar mest, og deltakelsen faller med økende alder (se figur 3.7). For de tre typene for «konvensjonell» direkte politisk deltakelse er derimot profilen etter alder annerledes (se figur 3.8). Det er de middelaldrende, 40- og 50-åringene, som deltar mest. Med økende alder, utover den grensen, faller imidlertid deltakelsen. De som deltar minst påtreffes som oftest blant de aller yngste.

Altersprofilen for direkte politisk deltakelse avviker således fra valgdeltakelsen. I særlig grad gjelder det for den «ukonvensjonelle» direkte politiske deltakelsen. For den «konvensjonelle», derimot, er

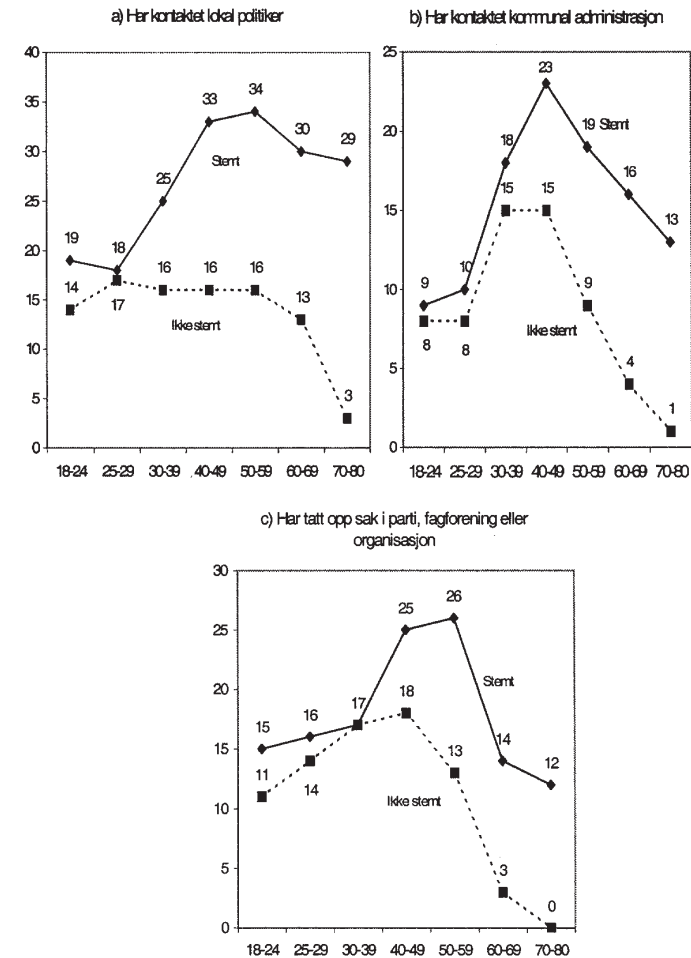
Figur 3.9. Prosent aktive i «ukonvensjonell» deltakelse, etter alder og valgdeltakelse



det en forskyvning i forhold til valgdeltakelse fra høyest deltakelse blant 60-åringene til høyest blant 40- og 50-åringene.

Det neste spørsmålet dreier seg om forholdet mellom direkte politisk deltakelse og aktivitet i valgkanalen, i første omgang betraktes den enkleste form for deltakelse: stemmegivning. Var de som deltok ved lokalvalget mer aktive i ulike former for direkte politisk deltakelse enn hjemmesitterne? Det viser seg at så stort sett var tilfelle. Men viktige nyanser må nevnes. Forskjellene er minst for de to formene for «ukonvensjonell» politisk deltakelse, og dessuten er det her små om ingen forskjeller i aldersgruppa fra 18 til 29 år (se figur 3.9). Dvs. at de som ikke stemte er like aktive som de som stemte. For de tre «konvensjonelle» direkte politiske aktivitetstypene er imidlertid avvikene

Figur 3.10 Prosent aktive i «konvensjonell» deltakelse, etter alder og valgdeltakelse



mellom hjemmesittere og de som deltok ved lokalvalget større (se figur 3.10). Men også her er forskjellene små i de yngste aldersgruppene, med økende alder blir imidlertid forskjellene mer markert.

## Sosiale ulikheter i deltakelsen

Selv om omfanget av den direkte politiske deltakelsen er økende, og valgdeltakelse minkende, står valgdeltakelsen i en særstilling ved at den tross alt er så pass utbredt. Nok dels derfor er de sosiale ulikhetene i valgdeltakelsen mindre enn for de fleste typer av direkte politisk deltakelse.<sup>61</sup> De sosiale skjevhetene for de ulike aktivitetstypene er utregnet for 1999, målt etter indikatorene utdanningsnivå, yrkesstatus og husholdningenes inntekt<sup>62</sup> (jf. tabell 3.10). De tilsvarende tallene for 1995 er gjengitt i appendikset (jf. tabell 3.B).

Valgdeltakelsen utpeker seg, med hensyn til utdanningsnivå, med de minste forskjeller både i 1999 og 1995. Også for husholdningsinntekt har valgdeltakelsen i 1999 den sosialt mest jevne fordeling. På yrkesstatusvariabelen fremhever også valgdeltakelse seg med en egalitær fordeling, dog slått av listeretterne i 1999.<sup>63</sup> Det var nemlig det samme resultatet som ble registrert ved valget i 1995. Forskjellene i valgdeltakelsens sosiale profil fra 1995 til 1999 er nemlig ikke store, om enn ikke en fullstendig likhet kan observeres.

Valgdeltakelsens sosialt jevnere profil kan ikke utelukkende forklares ved at det tross alt er så pass mange som deltar i valg. Det er nemlig ingen entydig økende skjevheter ettersom andel deltakere avtar i de ulike aktivitetstypene (jf. tabell 3.10 og 3.B). De to formene for aksjondeltakelse – (i)skrevet under opprop og (ii)deltatt i aksjon, protestmøte, demonstrasjon – er om vi ser bort fra valgdeltakelse og

61. Sosial ulikhet dreier seg om i hvilken grad de som deltar er et snitt av de stemmeberettigede eller om de avviker.

62. Utregningen er basert på representasjonsforhold. Det sentrale er hva forholdstallet blir i en sosial kategori mellom dem som deltar og kategoriens totale størrelse. Om kategorien utgjør 10 prosent av befolkningen, og den også utgjør 10 prosent blant de aktive, blir forholdstallet 1. Over 1 indikerer overrepresentasjon og under 1 underrepresentasjon av aktive i den aktuelle sosiale kategorien. Ulikhetsindeksen er forholdstallet mellom den verdien vi får i den laveste og den høyeste kategorien, Jo mindre tallet er, dess større er ulikheten.

63. I 1995 ble de også slått av dem som har skrevet under opprop.

Tabell 3.10. Sosioøkonomiske skjevheter ved valgdeltakelse og listeretting i 1999, samt ved fem ulike typer av direkte politisk deltakelse.

	Total deltakelse	Lavt 1	Representasjonsforhold Utdanningsnivå				Ulikhets- Høyt indeks* 5
			2	3	4		
Valgdeltakelse 99	73	0,94	0,97	0,96	1,05	1,16	0,81
Rettet på liste	32	0,70	0,93	1,07	1,06	1,17	0,60
Skrevet under opprop	30	0,52	0,81	1,13	1,21	1,34	0,39
Kontaktet lokal politiker	25	0,69	0,83	1,06	1,20	1,30	0,53
Tatt sak opp i parti/org.	17	0,46	0,70	1,10	1,25	1,58	0,29
Påvirket avgjørelse ved henvendelse til adm.	15	0,52	0,69	1,11	1,31	1,48	0,35
Deltatt i aksjon, protestmøte, demonstrasjon	13	0,50	0,74	1,12	0,94	1,61	0,31
			Husholdningens inntekt				
			– 240.000	240.000–349.000	350–499.000	500–649.000	650.000+
Valgdeltakelse 99	73	0,88	1,05	1,00	0,99	1,07	0,83
Rettet på liste	32	0,76	1,08	0,97	1,12	1,01	0,75
Skrevet under opprop	30	0,92	1,00	0,89	1,00	1,29	0,72
Kontaktet lokal politiker	25	0,77	0,94	0,97	1,10	1,20	0,65
Tatt sak opp i parti/org.	17	0,63	0,85	0,96	1,23	1,26	0,50
Påvirket avgjørelse ved henvendelse til adm.	15	0,58	0,82	1,08	1,16	1,19	0,49
Deltatt i aksjon, protestmøte, demonst.	13	0,96	1,02	0,91	1,00	1,21	0,79
			Yrkesstatus				
			Ufaglært arbeider	Faglært arbeider	Lavere funksjonær	Midlere funksjonær	Høyere funksjonær
Valgdeltakelse 99	73	0,85	0,88	1,00	1,01	1,10	0,77
Rettet på liste	32	0,90	1,12	1,10	0,90	1,07	0,84
Skrevet under opprop	30	0,77	0,80	1,04	1,03	1,12	0,69
Kontaktet lokal politiker	25	0,77	0,83	0,71	0,90	1,38	0,56
Tatt sak opp i parti/org.	17	0,70	0,88	0,74	0,92	1,34	0,52
Påvirket avgjørelse ved henvendelse til adm.	15	0,39	0,76	0,87	0,86	1,54	0,25
Deltatt i aksjon, protestmøte, demonstrasjon	13	0,81	0,93	0,78	1,04	1,12	0,72

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999

\* Ulikhetsindeksen er forholdstallet mellom verdien i den laveste og den høyeste statuskategorien.

listeretting, to ytterpunkter med henholdsvis høy og lav deltakelse. De utpeker seg i forhold til de tre «konvensjonelle» typene, med en jamt over sosialt jevnere profil.<sup>64</sup> Om noen endring kan registreres for aksjonsdeltakelse fra 1995 til 1999, er det snarere mot en utdypning enn en utjevning av sosiale forskjeller.

Danske studier av grasrotdeltakelse har imidlertid understreket at samtidig med at denne deltakelsesformen er blitt mer utbredt, har den blitt sosialt jevnere.<sup>65</sup> Den har spredd seg med utgangspunkt i mellomlagene, dvs. etterkrigsgenerasjoner med høy utdanning og ofte med arbeidsplass i offentlig sektor, til private funksjonærer og arbeidere, og til de lavt utdannede. Dette er ikke et enkeltstående funn.

I det store prosjektet «Beliefs in Government» ble ulike former direkte politisk deltakelse, utenfor valgkanalen, kartlagt i en rekke vesteuropeiske land. Benevnelsen «ikke-institusjonalisert» aktivitet ble benyttet. Det ble konkludert at denne form for deltakelse har økt bemerkelsesverdig i nesten alle landene som undersøkes.<sup>66</sup> Den sosiale profilen til de aktive ble undersøkt med hensyn til alder, kjønn og utdanning. Over tid har en sosial utjevning skjedd, konsentrasjonen av aktive blant unge, høyt utdannede og menn er blitt mindre entydig.<sup>67</sup>

Om vi for Norges vedkommende strekker tiden lenger tilbake enn fire år og studerer de som har skrevet under på opprop fra 1985 til 1999, har den økte deltakelsen også i Norge medført at den sosiale profilen til de aktive er blitt mindre avstikkende. Klarest kan dette registreres for bakgrunnsvariablen utdanning, der ingen økning i deltakelse kan noteres i den høyeste utdanningskategorien. Fortsatt finner vi riktignok de mest aktive blant de høyst utdannede. Men posisjonen er blitt mindre utpreget. Også variasjonene etter yrkesposisjon er blitt mindre, eller uttrykt på en annen måte: økningen har vært sterkest

64. Det gjelder riktignok ikke for utdanningsnivå men for husholdningsinntekt og yrkesstatus.

65. Goul Andersen og Hoff (1995).

66. «...political participation beyond voting has been rising dramatically» (Topf 1995b: 52).

67. Topf (1995b: 70).

Tabell 3.11. Prosent som har deltatt i underskriftskampanje, fra 1985 til 1999, etter sosial bakgrunn, valgdeltakelse, partimedlemskap og kommunale verv.

	%					Antall			
	1985	1993	1995	1999	Diff 99–85	1985	1993	1995	1999
Hele befolkningen	19	24	26	30	+11	2171	2194	3035	3187
Mann	19	23	25	29	+10	1126	1156	1522	1576
Kvinne	20	25	28	32	+12	1045	1038	1514	1611
18 – 21 år	22	30	43	39	+17	195	178	220	184
22 – 29 år	28	30	30	34	+6	356	355	434	414
30 – 39 år	27	31	30	39	+12	468	481	610	590
40 – 49 år	20	25	31	36	+16	359	453	625	637
50 – 59 år	14	20	24	29	+15	282	277	436	590
60 – 69 år	9	11	15	17	+16	289	249	355	423
70 – 80 år	6	8	11	15	+9	222	201	355	352
1: Lav utdanning	10	12	21	16	+6	625	494	702	508
2	15	21	23	34	+19	677	534	749	732
3	23	25	31	37	+14	483	599	897	1051
4: Høy utdanning	39	35	29	39	0	356	556	687	870
Arbeider	14	16	28	26	+12	714	334	405	449
Offentlig funksjonær	31	29	33	37	+6	366	641	625	695
Privat funksjonær	18	31	27	35	+17	438	291	654	730
Selvstendig	19	27	28	33	+14	204	133	191	133
Bonde, fisker	18	27	24	21	+3	113	68	71	62
Student	42	31	39	44	+2	82	140	166	169
Stemt	20	26	27	31	+9	1910	1819	2298	2330
Ikke stemt	15	15	24	28	+13	261	375	737	857
Partimedlem	30	37	29	35	+5	328	219	367	336
Ikke partimedlem	17	22	26	30	+13	1835	1969	2648	2832
Kommunale verv	–	–	25	34	+9	–	–	175	182
Ingen komm. verv	–	–	27	30	+3	–	–	2843	2997

Kilde: Valgundersøkelsene 1985 og 1993, lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999.



i yrkeskategorier der deltakelsen tidligere var lav, som f.eks. blant arbeidere og private funksjonærer (jf. tabell 3.11).

I tillegg kan påpekes at det for aksjonsdeltakelse har skjedd en endring i forhold til aktivitet i partikanalen. Fortsatt er det så at de som stemmer ved valg, og som er partimedlemmer, er mer aktive enn de som ikke stemmer og ikke er partimedlemmer. Men forskjellen er over tid blitt *mindre*. Den tendensen gjelder for øvrig ikke for kommunalt verv, hvor økningen ble størst blant dem med verv.<sup>68</sup>

Omfanget av myndighetskontakt på 1990-tallet har vi mulighet til å sammenlikne med nivået på 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet.<sup>69</sup> Økningen i deltakelse er betydelig, og det kan noteres en viss sosial utjevning over tid (jf. tabell 3.12). Særlig kvinnene har blitt mer aktive, og dermed har forskjellen etter kjønn klart avtatt fra 1971 til 1999. I alle aldersgrupper har deltakelsen økt. Mønstrer med minst deltakelse blant de yngste og de eldste ligger fast. Forskjellene etter utdanning og inntekt er imidlertid blitt mindre. Fortsatt er det så at de høyt utdannede – og de med høy inntekt – er mer aktive i forsøkene med å påvirke myndighetene, men forskjellene er blitt mindre fra

68. Det må riktignok nevnes at vi her bare har opplysninger fra 1995 og 1999, og i 1995 ble dessuten resultatet avvikende fra tendensen ellers: det var noen flere som benyttet seg av underskriftskampanje blant dem uten verv enn med, men forskjellen var ikke statistisk signifikant.

69. Følgende spørsmål ble stilt i valgundersøkelsen i 1971: «Har De noen gang kontaktet medlemmer av kommunestyret eller ansatte i kommunens administrasjon om en sak som De mener burde løses på en spesiell måte?» Dette spørsmålet er sammenliknbart med spørsmål stilt i 1995 og 1999 og som i motsetning til spørsmålet i 1971 i tid avgrenser seg til «i løpet av de fire siste årene», og dertil består av to spørsmål: (i) «å påvirke avgjørelsen av en sak i kommunestyret eller fylkesting ved å henvende deg til kommune- eller fylkeskommuneadministrasjonen» og (ii) «ved å ta kontakt med lokal politiker». Ved å skille ut på de som har deltatt i en eller begge av disse aktivitetstypene har vi et sammenlikningsgrunnlag til 1971. Tidsavgrensningen i 1995/1999, i motsetning til spørsmålet fra 1971, forventes å snevre inn aktiviteten, på den annen side har spørsmålene fra 1995/1999 en mindre presis angivelse på aktivitetens mål, en lokal politiker, i forhold til spørsmålet fra 1971: medlemmer av kommunestyret.

Tabell 3.12. Myndighetskontakt etter sosial bakgrunn, valgdeltakelse, kommunale verv og partimedlemskap. Prosent.

	Myndighetskontakt				N		
	1971	1995	1999	Diff 99–71	1971	1995	1999
Hele befolkningen	20	24	30	+10	2495	3032	3187
Mann	30	30	35	+5	1229	1472	1576
Kvinne	9	19	25	+16	1266	1383	1611
18–24 år	6	15	19	+13	185	372	324
25–29 år	14	19	22	+8	255	259	274
30–39 år	23	24	31	+8	436	593	590
40–49 år	22	30	35	+13	485	600	635
50–59 år	23	33	34	+11	495	411	589
60–69 år	20	25	33	+13	398	331	422
70–80 år	15	18	26	+11	241	287	351
1: Lav utdanning	16	18	21	+5	1897	641	510
2	31	24	24	-7	371	683	730
3	26	25	32	+6	142	864	1050
4: Høy utdanning	47	30	38	-9	85	642	870
1: Lav inntekt*	11	21	26	+15	323	314	329
2	16	22	33	+17	718	428	372
3	17	28	34	+17	672	838	689
4	25	30	37	+12	479	480	525
5: Høy inntekt	32	21	39	+7	303	468	336
Arbeider	19	21	24	+5	524	445	463
Funksjonær	28	28	34	+6	517	1298	1433
Bonde, fisker	41	43	40	-1	142	84	65
Selvstendig	32	30	39	+7	130	200	150
Pensjonist	17	17	30	+13	345	475	506
Skoleelev, student	11	17	20	+9	37	162	148
Privat sektor	–	26	30	+4		1233	1381
Offentlig sektor	–	30	36	+6		739	848
Stemte	21	27	34	+13	1989	2161	2329
Stemte ikke	13	16	18	+5	506	692	857
Kommunale verv	58	65	70	+12	156	169	183
Ingen kommunale verv	17	22	28	+11	2330	2684	3005
Partimedlem	–	52	62	+10		353	337
Ikke partimedlem	–	21	26	+5		2500	2831

\* Variabelen er basert på husholdningens inntekt, og har følgende inndeling, fra 1 til 5: Nettoinntekt 1971: - 10.000; 10.000 – 25.000; 25.000 – 35.000; 35.000 – 50.000; 50.000 -. Bruttoinntekt 1995: - 200.000; 200.000 – 299.000; 300.000 – 449.000; 450.000 – 649.000; 650.000 -. Bruttoinntekt 1999: - 240.000; 240.000 – 349.000; 350.000 – 499.000; 500.000 – 649.000; 650.000 –

Kilde: SSBs kommunevalgsundersøkelse 1971, Lokalvalgsundersøkelsene 1995 og 1999.

1971 til 1999. Målt mot deltakelse i partikanalen er imidlertid – i strid med hva som ble observert for aksjonsdeltakelse – avvikene blitt *større*. Økningen i deltakelse har nemlig vært særlig markert blant de som stemte ved valg og var partimedlemmer.

## Mulige forklaringer på økende deltakelse

Hvorfor øker ulike former for direkte politisk deltakelse samtidig som valgdeltakelsen ved lokalvalg har vist entydig fall? En enkel forklaring er umulig å gi, men la oss antyde noen punkter.

Økningen i direkte deltakelse kan dels ses i sammenheng med de bedre betingelser for aktivitet. Da tenkes ikke minst på velgernes *individuelle ressurser*. Et økt utdanningsnivå har minsket kløften mellom elite og masse. Atskillig flere enn før er i stand til å se myndighetene i kortene, grupper som representerer mot-ekspertise kan dannes. «Den kognitive mobilisering», for å bruke Russel Daltons (1984) uttrykk, er økt. Med det siktes til at velgerne besitter ferdigheter og ressurser til raskt å bli mobilisert uten strenge krav til ytre signaler. Mange er potensielt lett mobiliserbare. Det skyldes dels økt utdanning (ressurser) i kombinasjon med en ganske utbredt politisk interesse. Det er imidlertid ikke dermed sagt at velgernes kompetansenivå er hevet i samme takt som utdanningsnivået.

Dertil kommer at mediesituasjonen og kommunikasjonsmønstrer er endret. For elitene er det ikke lenger mulig å kontrollere nyhetsstrømmen og kommunikasjonslinjene. Med telefaks, mobiltelefoner, internett og e-mail er forholdene lagt til rette for en mobilisering nedenfra og opp: den *elitedirigerende* deltakelse. Den *elitedirigerte mobilisering* fra industrisamfunnets dager skapte større forutsigbarhet. Med utgangspunkt i hierarkiske organisasjoner fløt ordre fra topp til bunn. Med årene har den *eliteutfordrende*, eller *elitedirigerende*, mobilisering vunnet terreng på bekostning av den *elitedirigerte*.<sup>70</sup> Tanken er at aksjonene er knyttet til en *eliteutfordrende* deltakelse, valgdeltakelse

70. Begrepene er lånt fra Ronald Inglehart (1990).

takelse derimot heller mer mot den *elitedirigerte* formen.

Selvbevisstheten blant velgerne, med hensyn til potensiell evne til å påvirke politiske avgjørelser, har økt. Eller formulert på en annen måte, avmaktsfølelsen har avtatt. I de seks stortingsvalgsundersøkelsene fra 1977 til 1997 har de intervjuede blitt bedt om å ta stilling til påstanden: «Folk som meg kan nok stemme, men noe annet kan vi ikke gjøre for å innvirke på politikken». Prosentandelen som sier seg *uenig* i denne påstanden har gradvis blitt større, fra 37 prosent i 1977 til 55 prosent i 1997. Med tanke på at den politiske deltakelsen utenfor valgkanalen så entydig har økt, er dette kanskje ikke overraskende rett og slett fordi det vil være vanskelig å tenke seg at en deltakelsesform som ikke fører fram – som oppfattes som slag i lufta – vil evne å rekruttere stadig nye deltakere.

Så vel den økte selvbevisstheten overfor egen påvirkningsmulighet som den økte aksjonsdeltakelsen, kan betraktes som utslag av økt utdanning og dertil informasjonssamfunnets nye muligheter for interesseartikulering. Men også andre faktorer må trekkes inn.

I forklaringer av økt aksjonsdeltakelse har blitt vektlagt verdienringer i samfunnet.<sup>71</sup> Det har vært påpekt at individualisme som verdi har fått økt tilslutning. Individualisme kan igjen oppfattes som et anslag mot politiske partier som fenomen. Et parti stiller krav om å marsjere i flokk og å opptre samlet utad.

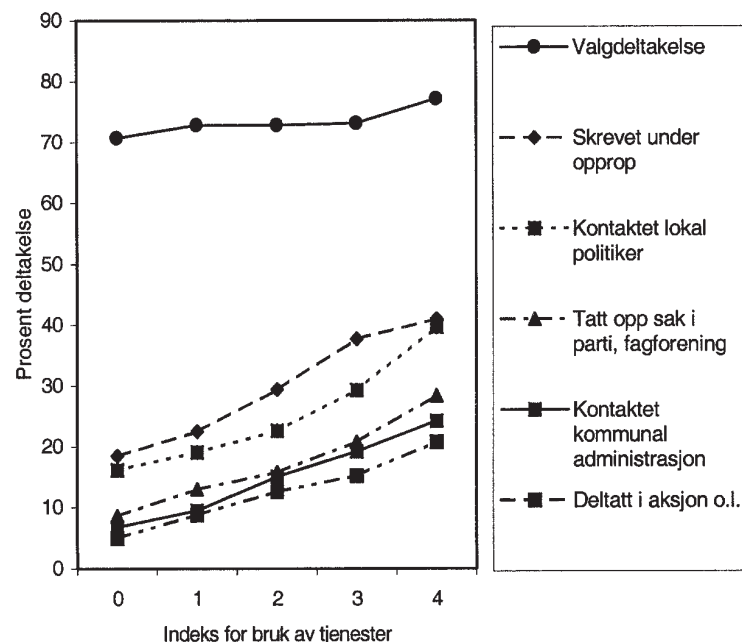
Dessuten er det blitt hevdet at instrumentelle holdninger har blitt tillagt større vekt. En innstilling med vekt på valg av rette midler for å nå ettertraktelsesverdige mål understreker en rasjonell kalkyle med utgangspunkt i det enkelte individ. Ut fra et slikt ståsted vil det kunne stilles spørsmålstegn ved en normativ verdi som borgerplikt.

En annen skoleretning, med Ronald Inglehart som anfører, legger vekt på at postmaterielle verdier er på frammarsj. Her inngår verdier som selvrealisering, og aksjonsdeltakelse oppfattes som et redskap for å fremme selvrealisering.<sup>72</sup>

71. Se f.eks. Fuchs og Klingemann (1995).

72. Inglehart (1990).

Figur 3.11. Sammenhengen mellom omfang av bruk av kommunale og fylkeskommunale tjenester og ulike former for politisk deltakelse (i prosent)



Et annet utgangspunkt er de politiske partiene. Det er blitt hevdet at partiene er formet over konflikter fra industrisamfunnets dager, og de fanger således ikke opp aktuelle og sentrale stridsspørsmål. De er ute av takt med dagens konflikter og verdioppfatninger. Som et svar på dette misforholdet kommer aksjoner og nye sosiale bevegelser som fanger opp de politisk aktive, som har vendt ryggen til de politiske partier. Ut fra denne oppfatningen skulle de mest aktive være de som har stilt seg utenfor partikanalen. Empirisk støtte er imidlertid ikke gitt til en slik tese (jf. kap. 6).

En annen tilnærming til den økte deltakelsen er kommunenes og

fylkeskommunenes utvidete virkefelt. Som produsent og leverandør av en rekke velferdsstatstytelser har kommunen mange berøringsflater med sine innbyggere. Den enkeltes relasjon til kommunen synes i økende grad å være med utgangspunkt i rollen som *bruker* av diverse kommunale og fylkeskommunale tjenester. Borgerrollen, som blant annet påkalles ved valgene, kan lett bli mindre sentral.<sup>73</sup> Ut fra en slik tankegang kan forventes at omfanget av bruk av kommunale og fylkeskommunale tjenester har sammenheng med direkte politisk deltakelse: jo flere tjenester som benyttes, desto større sjanse for å støte på forhold der aktivitet synes påkrevd, og dermed øker den direkte politiske deltakelsen etter omfang av bruk av tjenestene. En slik sammenheng ble observert ved lokalvalgsundersøkelsen i 1995,<sup>74</sup> og på ny registrert i 1999 – nå noe sterkere. For valgdeltakelse er det imidlertid ingen tilsvarende klar sammenheng mellom fram møte ved valgurnen og bruk av tjenester (se figur 3.11).

Uansett mulige forklaringer er et uomtvistelig faktum at den direkte form for deltakelse, særlig i form av underskriftskampanjer og henvendelser til folkevalgte representanter, har økt entydig. Det er ikke noe isolert norsk fenomen men er knyttet til høyt industrialiserte eller postindustrielle land. Forklaringer bør derfor relateres til faktorer som ikke har en særegen norsk status.

Nedgangen i valgdeltakelse ved norske lokalvalg er som nevnt betydelig, fra 81,0 prosent i 1963 til 60,4 prosent i 1999. I et naboland som Danmark var deltakelsen ved det siste lokalvalget i 1998 om lag 10 prosentpoeng høyere enn i Norge. En sammenlikning av Norge og Danmark skal for øvrig bli gjenstand for en egen studie, og temaet er ikke blitt berørt i dette kapitlet.

Det skal dessuten nevnes at studier av valgdeltakelse som regel tar utgangspunkt i parlamentsvalg. En viss synkende tendens har latt seg registrere, men det er blitt understreket at bildet er ikke entydig.<sup>75</sup> Ofte

73. Rose (1999).

74. Bjørklund (1999: 240 f).

75. Se Rose (1997), Topf (1995a).

er nedgangen ganske beskjeden, og eksempler på status quo og økning fins også.

I dette kapitlet er hovedvekten blitt lagt på å kartlegge hvem som stemmer, og å analysere sosiale forskjeller i deltakelsen i forhold til den direkte politiske deltakelsen. Det er blitt slått ned på at de sosiale forskjeller i ulike former for direkte politisk deltakelse er større enn ved valgdeltakelse. Men samtidig som den direkte deltakelsen har økt, er de sosiale forskjeller i deltakelsen avtatt. Det fallende frammøtet ved lokalvalg er imidlertid ikke blitt fulgt av jamt over økte sosiale forskjeller blant dem som stemmer i forhold til hjemmesitterne. I enkelte tilfeller er det et motsatt forhold som er blitt registrert (jf. inntekt, utdanning og kjønn). Variasjon etter yrkesposisjon har derimot økt. Det fallende frammøtet har dessuten ført til større forskjeller etter alder, men alder er en variabel som kan betraktes som en sosialt blind kategori.

---

## Tiltak for økt deltakelse

Den synkende valgdeltakelsen i lokalvalgene har vært opphav til stor bekymring på offisielt hold. Dermed melder spørsmålet seg: Hva kan gjøres for å øke deltakelsen? Kan institusjonelle reformer bidra til å øke engasjement og aktivitet? Slike tiltak kan utformes på flere måter. For det første kan man gjøre det *enklere* å stemme – med andre ord forsøke å redusere medborgernes «kostnader» eller ulemper ved å delta i valg. For det andre kan man forsøke å øke medborgernes *interesse* for valget – med andre ord øke nytten ved å delta. I dette kapitlet skal vi se nærmere på to slike tiltak, som ble prøvd ut ved lokalvalget i 1999. For det første skulle forhåndsstemmegivning via postverket gjøre det enklere å stemme. For det andre ble en forsøksordning med direkte valg av ordfører brukt i 20 kommuner. Her håpet man at direkte valg skulle øke interessen for og engasjementet i lokalpolitikken, og dermed også valgdeltakelsen. I tillegg til disse to reformene, skal vi også gå inn på mulige konsekvenser av et tredje reformforslag – som også kan påvirke valgdeltakelsen: Å skille tidspunktene for fylkestings- og kommunestyrevalg.

### Poststemmegivning

Valget i 1999 var det første lokalvalget med mulighet for å forhåndsstemme via postverket. Det førte til at andelen forhåndsstemmer ble rekordstor. Så mye som 15,6 prosent av de avgitte stemmer var forhåndsstemmer. Ved det foregående valget i 1991 hadde det bare vært 8,1 prosent, og i perioden fra 1979 til 1991 rundt sju prosent. Det vil si at i forhold til tidligere valg ble det en fordobling. At dette kom samtidig med at valgdeltakelsen falt ytterligere kan synes underlig.

Ifølge lokalvalgsundersøkelsen benyttet 15 prosent av dem som stemte seg av muligheten for poststemmegivning<sup>76</sup>. Disse ble stilt spørsmålet: «Om det ikke hadde vært mulig å stemme via postverket, tror du da du likevel ville ha stemt eller hadde du latt det være?» Rundt en fjerdedel svarte at de da ikke ville ha stemt. I så fall ville valg-deltakelsen ved kommunevalget ha falt fra 60,4 til 58,0 prosent.

Spørsmålet kan stilles om de som poststemte partipolitisk var et snitt av dem som stilte opp ved valgurnene. Med andre ord, bidro ordningen med poststemmegivning til at enkelte partier vant velgerandeler og andre tapte? Tar vi utgangspunkt i kommunestyrevalget ble partifordelingen uten poststemmegivning ikke særlig ulik den med. Både Høyre og Arbeiderpartiet vinner litt, RV og SV samt Senterpartiet taper noe. Men siden forhåndsstemmegivning er så pass lite utbredt ville ikke partifordelingen uten forhåndsstemmegivning endre seg stort. Utslagene er små, og det er bare SV og Venstre som berøres; SV negativt og Venstre positivt<sup>77</sup>.

Av særlig interesse er de som ikke ville ha stemt om adgangen til poststemmegivning ikke hadde foreligget. Igjen finner vi at de sprer seg noenlunde jevnt i de det partipolitiske spekter, og om de holdes utenfor partiregnskapet forrykkes ikke partienes styrkeforhold.

Andel av de stemmeberettigede som nyttet poststemmegivning, varierte etter alder. Det var i forhold til de avgitte stemmer de yngste og de eldste, og særlig de aller yngste – under 25 år – som ofte stemte pr. post (se tabell 4.2). Det kan dels ses i sammenheng med at vi her har en stor andel som er under utdanning og som bor utenfor hjemstedskommunen. Poststemmegivning bør imidlertid ikke bare ses i forhold til avgitte stemmer, men også i forhold til de stemmeberettigede. Da blir fordelingen jammere og med en tydelig markering at det er de eldre alderskategorier som i særlig grad har poststemt.

76. Stortingsvalget i 1997 var den første gang det ble gitt adgang til å stemme via posten. Ved dette valget benyttet, ifølge valgundersøkelsen i 1997, 17 prosent seg av denne muligheten (Aardal 1999: 206).

77. De partier som i tabell 4.1 har pluss vinner prosentpoeng på poststemmene, og de med minus taper.

Tabell 4.1. Partifordelingen blant dem som forhåndsstemte via posten i forhold til hele utvalget, samt partifordelingen blant dem som ikke ville ha stemt uten post-stemmegivning. Prosent.

	RV	SV	AP	SP	KrF	V	H	FrP	Andre	Sum	(N)
Forhåndsstemte	2	5	31	5	10	6	26	11	5	101	(337)
Hele utvalget	3	9	29	7	9	4	23	11	5	100	(2188)
Utvalget uten forhåndsstemmegivning	3	10	29	7	9	3	23	11	5	100	(1851)
Diff.	0	-1	0	0	0	+1	0	0	0		
Ikke stemt uten forhåndsstemmegivning	2	5	28	6	9	9	27	11	4	101	(86)

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

Tabell 4.2. Forhåndsstemmegivning via posten etter alder. Prosent.

	Alder							Sum
	18–23	24–29	30–34	40–49	50–59	60–69	70–80	
Prosent forhåndsstemmer via posten av avgitte stemmer.	27	13	12	12	11	19	23	15
Prosent forhåndsstemmer posten i forhold til stemmeberettigede.	8	5	7	7	8	14	16	9
Prosent valg-deltakelse.	31	39	60	65	71	74	68	60
Prosent valg-deltakelse om ikke poststemmegivning.	27	37	58	63	69	71	66	58
Differanse.	-4	-2	-2	-3	-2	-3	-2	-2
N	(385)	(310)	(590)	(618)	(557)	(392)	(338)	(3190)

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

Som nevnt ville valgdeltakelsen ha blitt rundt to prosentpoeng lavere om ikke adgangen til poststemmegivning hadde forekommet. Spørsmålet blir om denne nedgangen varierer etter alder. Er det bestemte aldersgrupper som særlig ofte ville ha unngått å stemme? Igjen peker de aller yngste, de under 25 år, seg ut (jf. tabell 4.2). Med andre ord, ordningen med poststemmegivning bidro til at den gruppa som deltok minst fikk et visst tilskudd av nye velgere. Uten adgangen til poststemmegivning ville kontrastene etter alder blitt ytterligere utdypet. Et paradoks tegner seg: ordningen med poststemmegivning har fungert mest vellykket, med tanke på å heve deltakelsen, blant de aller yngste som hadde den laveste deltakelsen – til tross for poststemmegivingen. Frammøtet hadde imidlertid blitt enda dårligere uten poststemmegivning. Ordningen kan i mangt fremstilles som vellykket. Mange benyttet seg av adgangen, og den synes å ha hevet valgdeltakelsen med to prosentpoeng. Likevel ble altså frammøtet på riksnivå rekordlavt.

### Poststemmegivning etter kommune

Det ville være rimelig å tro at andel forhåndsstemmer var høyest i de kommuner der valgdeltakelsen gikk mest fram. Det stemmer ikke uten videre. Den høyeste notering 42,2 var i Træna kommune som nettopp hadde, etter Modalen kommune, den sterkeste tilbakegang i deltakelse fra 1995 til 1999. På annen plass, med 41,2 prosent, kommer derimot Solund, som er den kommunen som klarest hadde en framgang i frammøtet (jf. kap. 5). Begge disse to kommunene er tynt befolkede, og det viser seg da og at forhåndsstemmegivning hadde en viss sammenheng med kommunens innbyggertall. Den var høyest i kommuner med særlig få innbyggere.

I Solund førte den høye andel forhåndsstemmer til mistanker om valgfusk. Blant forhåndsstemmene var det særlig stor oppslutning om Høyre, så mye som 58,6 prosent.<sup>78</sup> At landpostbudet nettopp var Høy-

78. Bergens Tidende 3. oktober 1999.

res ordfører kandidat skapte mistanke om at postbudet hadde gjort noe mer enn bare en mekanisk innsamling av forhåndsstemmene. NRK Sogn og Fjordane viderefremidlet dessuten et rykte at det var særlig mange forhåndsstemmer på Høyre langs landpostbudets rute. Men hvordan skulle det belegges? Den reglementerte framgangsmåte er å samle alle forhåndsstemmer i en urne. Et bevis måtte i så fall basere seg på en indiskresjon, et lovbrudd.

Landpostbudet protesterte mot beskyldningene og påstod at på hans rute var det bare 42–43 husstander, og selv hadde han ikke motatt mer enn 15–20 forhåndsstemmer.<sup>79</sup> Det må dertil tilføyes at også blant de ordinære stemmene var Høyre det største partiet, nemlig 45,2 prosent av stemmene som lå langt over det resultatet Høyre fikk i Solund ved det forrige valget, 27,7 prosent.

### Fylkestingsvalg: på ulik dag?

Lokalvalg er ikke bare kommunevalg men også fylkestingsvalg. I 1999 deltok kun 56,8 prosent ved fylkestingsvalget. Nedgangen i valg-deltakelsen fra 1995 til 1999 var noe større ved fylkestingsvalget enn ved kommunevalget (minus 2,9 prosentpoeng mot 2,4). Dessuten var det flere i 1999 som sa at de ikke hadde stemt ved fylkestingsvalget om det ikke hadde vært valg på samme dag som kommunevalget, 24 prosent i 1999 mot 18 prosent i 1995.<sup>80</sup> Om de to valgene var holdt på ulike dager ville frammøtet ved fylkestingsvalget ha blitt redusert fra 56,8 prosent til 43,3 prosent.<sup>81</sup> Et fylkestingsvalg med en deltakelse på under 45 prosent ville utvilsomt ha skapt diskusjoner om valgets legitimitet.

De forslag som har vært framme, har imidlertid ikke dreid seg om å ha fylkestingsvalg på en egen dag men å ha valget samtidig med

79. Bergens Tidende 22. september 1999.

80. Dette spørsmålet ble stilt: «Om fylkestingsvalg og kommunevalg hadde vært holdt på ulike dager, ville du da ha stemt ved fylkestingsvalget?»

81. Mot en nedgang i 1995 fra 59,7 prosent til 48,7 prosent.

stortingsvalget istedenfor med kommunestyrevalget.<sup>82</sup> Ulike muligheter for reform kan dermed illustrere problemene med å forene forskjellige målsettinger for et godt lokaldemokrati. Å slå sammen valgdagene for stortings- og fylkestingsvalg ville ganske sikkert få opp deltakelsen i fylkestingsvalget, mens det lokale, fylkespolitiske elementet ville komme enda sterkere i bakgrunnen. På samme måte vil felles valgdag for både fylkes-, kommune- og stortingsvalg nok kunne øke valgdeltakelsen i begge former for lokalvalg, men svekke valgets lokalpolitiske element. Å skille fylkestingsvalg fra alle andre valg ville, på den annen side, sette det genuint fylkespolitiske i fokus. Men da er det grunn til å frykte for at valgdeltakelsen blir begrenset til en stadig snevrere krets av engasjerte folk. Den samme innvendingen kan rettes mot et annet reformforslag: å holde kommunevalgene i de enkelte kommunene på forskjellige tidspunkter. Kort sagt: det er høyst tvilsomt om det er mulig å øke deltakelsen og engasjementet, samtidig som man gir lokalvalgkampen et mer genuint lokalt preg.

## Direkte ordførervalg

Ved kommunevalget høsten 1999 fikk innbyggerne i 20 av landets kommuner velge ordfører selv.<sup>83</sup> Disse kommunene var spredt over hele landet, men med tyngdepunkt i Troms og Møre og Romsdal.<sup>84</sup> Kommunene som ønsket å være med på forsøket hadde imidlertid et fellestrekk: det var forholdsvis små kommuner som deltok. Ordningen ble gjennomført som et forsøk med hjemmel i Forsøksloven, som gir anledning til å prøve ut nye organisasjonsformer.

Ved lokalvalget fikk innbyggerne i de 20 kommunene en ekstra

82. Se Rommetvedt (2000) for en nærmere diskusjon av noen reformforslag.

83. For mer informasjon om forsøket, se Buck m.fl. (2000).

84. Følgende kommuner deltok: Vardø (Finnmark), Ibestad, Kvæfjord, Målselv, Salangen, Lyngen, Skånland (Troms), Evenes (Nordland), Norddal, Vestnes, Gjemnes, Hareid (Møre og Romsdal), Fitjar, Samnanger (Hordaland), Bokn (Rogaland), Kvinesdal (Vest-Agder), Våle (Vestfold), Nes (Buskerud), Alvdal og Trysil (Hedmark).

stemmeseddel: en stemmeseddel for ordfører, i tillegg til de velkjente partilistene for kommunestyre- og fylkestingsvalg. Her skulle velgerne krysse av for den kandidaten man ville stemme på. Det ble ikke åpnet for individuelle kandidater: bare partier og grupper som stilte liste ved kommunestyrevalget fikk nominere ordførerkandidater. I de fleste kommunene krevdes det ikke mer enn simpelt flertall for å bli valgt til ordfører. Valgordningen varierte imidlertid mellom kommunene. Noen satte krav til valgdeltakelsen, eller oppslutning om den vinnende kandidaten, for at valget skulle være gyldig.

Initiativet til forsøksordningen kom fra daværende politisk rådgiver i Kommunal- og regionaldepartementet, Eva Lian (sp). I hennes begrunnelse for forslaget lå et ønske om å øke valgdeltakelsen, og dessuten skape engasjement og deltakelse i lokalpolitikken utenom valgkampen. Gjennom direktevalg skulle også det lokale komme i fokus, på bekostning av rikspolitikken og rikspolitikere. Dessuten skulle de politiske alternativene kunne profileres skarpere:

Fra undersøkelser vet vi at velgerne ofte har problemer med å skille partier og politiske alternativer. Sterkere fokus på ordførerkandidaten gir faktisk vedkommende en utmerket mulighet til å fremheve sitt partis politikk.<sup>85</sup>

Med andre ord skulle forsøket forene parti- og personvalg. Å forene disse hensynene er imidlertid ikke lett. Det kan umiddelbart virke lite overbevisende, når hensynet til *partiene* og deres politikk brukes for å begrunne en ordning der *personene* framheves på bekostning av partiene. Muligens var tanken at personene i dagens individorienterte samfunn kan framheve partienes politikk bedre enn partiene kan selv.

Fikk så forsøket resultater som svarte til forventningene? En omfattende evaluering av forsøket, som bygger på undersøkelser i de 20

85. «Direkte valg av ordfører». Innlegg av politisk rådgiver Eva Lian, 9. mars 1999. <<http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/dep/krd/1999/taler/016005-090170/index-dok000-b-n-a.html>>.



forsøkskommunene, er gjennomført av Marcus Buck, Helge O. Larsen og Helen Sagerup (2000). Vårt riksdekkende materiale kan imidlertid utfylle deres rapport på enkelte punkter. Vi skal først se hva velgerne synes om reformen, og deretter undersøke om reformen har påvirket valgdeltakelsen i forsøkskommunene.

### Velgernes holdninger

I lokalvalgsundersøkelsen ble velgere i de 20 forsøkskommunene bedt om å ta stilling til følgende påstand: «Prøveordningen her i kommunen med direkte valg av ordfører bør fortsette.» I de øvrige kommunene ble spørsmålet stilt slik: «Ordføreren bør velges direkte av innbyggerne framfor å bli valgt av kommunestyret slik det er i dag.»

Som det går fram av tabell 4.3, ser det direkte ordførervalget ut til å ha støtte i opinionen. Et stort flertall i forsøkskommunene ønsker å fortsette prøveordningen. Oppslutningen om direkte ordførervalg er noe lavere i de kommunene som ikke omfattes av forsøket, men også her sier halvparten seg helt enig i at ordføreren bør velges direkte, mens en femtedel er nokså enig.<sup>86</sup>

### Valgdeltakelse i forsøkskommunene

Vi kan slå fast at resultatene fra de 20 kommunene ikke levde opp til forventningene om økt valgdeltakelse. Deltakelsen ved ordførervalget ble *lavere* enn ved kommunestyrevalget i forsøkskommunene.<sup>87</sup> Og valgdeltakelsen gikk ned i forsøkskommunene, som i resten av landet. Buck, Larsen og Sagerup (2000:39) nevner at tilbakegangen i forsøkskommunene var noe svakere enn landsgjennomsnittet. Deltakelsen ved kommunevalg i landet som helhet sank med 2,4 prosentpoeng. Tilbakegangen i de 20 forsøkskommunene var 1,9 prosent-

86. En nærmere analyse av valgernes holdninger til person- og partivalg følger i kapittel 6.

87. Buck m.fl. (2000:40).

Tabell 4.3. Holdninger til direkte ordførervalg i forsøkskommuner og øvrige kommuner. Prosentvis svarfordeling

	Ja til direkte ordførervalg*	
	Forsøkskommuner	Øvrige kommuner
Helt enig	66	50
Nokså enig	19	18
Nokså uenig	5	13
Helt uenig	10	19
Sum	100	100
N**	45	3022

3 prosent svarte «vet ikke». Disse er utelatt fra beregningene.

\* I forsøkskommunene: «Prøveordningen her i kommunen med direkte valg av ordfører bør fortsette.» I resten av landet: «Ordføreren bør velges direkte av innbyggerne framfor å bli valgt av kommunestyret slik det er i dag.»

\*\* Tallet for forsøkskommunene bygger i realiteten på 86 respondenter. Når tallet i tabellen er lavere, skyldes det veiingen.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

poeng, som vi ser i tabell 4.4.<sup>88</sup> Denne sammenligningen kan imidlertid være misvisende. Som vi har sett i kapittel 3, var valgdeltakelsen noe høyere, og nedgangen i deltakelse noe svakere, i små kommuner (tabell 3.1). Siden bare forholdsvis små kommuner deltok i forsøket (opp til 7200 innbyggere), bør forsøkskommunene sammenlignes med andre kommuner av samme størrelse.

Tabell 4.4 beskriver valgdeltakelse – og endring i valgdeltakelsen – i forsøkskommuner og andre kommuner. Vi har foretatt separate beregninger for kommuner med mer og mindre enn 10 000 innbyg-

88. Tallene i tabell 4.4 avviker fra tallene i Buck m.fl. (2000:40). Dette har to årsaker. For det første bygger Buck m.fl. på foreløpige tall, siden deres rapport ble skrevet før det endelige valgoppgjøret forelå. For det andre har Buck m.fl. beregnet gjennomsnittlig valgdeltakelse i forsøkskommunene med kommune som enhet, mens vi bruker individ som enhet.

Tabell 4.4. Valgdeltakelse ved kommunestyrevalg, og endring i valgdeltakelsen, i forsøkskommuner og øvrige kommuner. Individ som enhet.

	Forsøks- kommuner	Øvrige kommuner	I alt
Innbyggertall	-9 999	-9 999	10 000+
Valgdeltakelse 1999	62,3	62,0	59,8
Endring 1995-99	- 1,9	- 1,4	- 2,7
Antall stemmeberettigede 1999	53 703	940 605	2 445 328
			3 439 636

Kilde: NSDs kommunedatabase.

gere. Vi ser at både valgdeltakelse og nedgang i deltakelsen i forsøkskommunene er omtrent som i andre mindre kommuner. Nedgangen er faktisk en smule sterkere i forsøkskommunene. Det er neppe grunnlag for å si at forsøket har vært til skade for deltakelsen, men vi kan i hvert fall slå fast at forhåpningene om økt deltakelse slo feil.

Vi kan legge til at spesielle forhold i enkelte forsøkskommuner kan ha bidratt til nedgang i valgdeltakelsen. Evenes peker seg ut i så måte, med en tilbakegang på 7,2 prosentpoeng. Dette skyldes trolig at deltakelsen i 1995 var uvanlig høy. Da prøvde Evenes kommune ut et annet (og mer effektivt) tiltak for å øke deltakelsen. De som stemte, fikk bli med i en loddrekning der sydentur og Oslo-weekend var gevinster.<sup>89</sup>

Alt i alt kan det finnes gode argumenter for å innføre direkte ordførervalg – men økt valgdeltakelse er ikke et holdbart argument. Som Buck, Larsen og Sagerup (2000) trekker fram, var forventningen om høyere valgdeltakelse heller ikke særlig realistisk, ut fra tilgjengelige erfaringer fra andre land. Vi kan likevel ikke uten videre konkludere med at forsøket var mislykket, fordi det ikke fikk den ønskede effekt

på valgdeltakelsen. For en samlet vurdering av forsøket bør bredere kriterier for evaluering legges til grunn. På pluss-siden kan nevnes velgernes positive innstilling, som kommer fram i tabell 4.3. Dessuten kan direkte ordførervalg fjerne hestehandel om ordførervervet, og redusere faren for utfall i strid med velgernes ønsker. På minussiden kan vi nevne faren for å få ordførere uten flertall for sin politikk i kommunestyret. Kort sagt kan mange forhold tas med i betraktningen, når vi skal vurdere konsekvensene av tiltak for økt deltakelse. Som det går fram av diskusjonene i neste kapittel, er lokaldemokrati ikke noe entydig begrep – og høy valgdeltakelse er ikke nødvendigvis identisk med et velfungerende lokaldemokrati.

89. Buck m.fl. (2000:39).

---

## Lokaldemokrati og valgdeltakelse

I dette kapitlet skal vi se nærmere på kommuner ved valget i 1999 som hadde den sterkeste framgangen eller tilbakegangen i valgdeltakelse. Særlig oppmerksomhet vies en liten øykommune i Sogn og Fjordane, Solund kommune. Hva førte til at valgdeltakelsen steg så mye i Solund? Selv om nok situasjonen i Solund var spesiell, kan det være av interesse å forsøke å få kartlagt forholdene. Det gir et utgangspunkt for å drøfte sammenhengen mellom lokaldemokrati og valgdeltakelse.

### Valgdeltakelse og lokaldemokrati

Hva var den fallende valgdeltakelsen ved lokalvalget et signal om? I den offentlige debatten ble den ikke sjelden sett på som et uttrykk for lokaldemokratiets status. I Kommunenes Sentralforbunds (KS) kampanje for økt valgdeltakelse forut for 1999-valget, «Snu trenden», var implisitt et likhetstegn satt mellom høy valgdeltakelse og lokaldemokratiets vitalitet. Økt deltakelse ble dermed et utvetydig gode. Det falt derfor naturlig at den kommunen der valgdeltakelsen økte mest, fra 1995 til 1999, fikk en påskjønnelse fra KS, lokaldemokratiprisen for 1999.

Solund i Sogn og Fjordane ble den utkårede kommunen. Framgangen var sterkest her, om vi nå ser bort fra den litt spesielle situasjonen med Flå kommune, der Arbeiderpartiet ikke stilte liste i 1995, og dermed bidro til en særlig lav deltakelse. Frammøtet i Solund ble 73,9 prosent mot 61,9 i 1995. Å heve frammøtet med 12 prosentpoeng stod det respekt av. Den viktigste grunnen til økt deltakelse var imidlertid en bygdestrid som vanskelig kan gi stjerne i lokaldemokratiets

karakterbok. Mer bestemt var det en konflikt i administrasjonen, som også fikk et partipolitisk uttrykk. Sommeren 1999 hadde helse- og sosialsjefen blitt sagt opp. Store samarbeidsvansker i administrasjonen hadde ført til sykemeldinger og lange fravær. Striden rundt oppsigelsen fulgte dessuten partipolitiske skiller. Arbeiderpartiet som satt med ordfører, forsvarte oppsigelsen; Høyre gikk imot. Den oppsagte helse- og sosialsjefen saksøkte kommunen, men før den saken fikk sin løsning i rettsapparatet kom det til forlik som førte til at helse- og sosialsjefen kunne gå tilbake til sin gamle stilling. Det skjedde *etter* valget.

Partiet som hadde forsvart helse- og sosialsjefen, Høyre, kunne nemlig vise til sterk framgang. Arbeiderpartiet som stilte seg på helse- og sosialsjefens side, opplevde en tilsvarende tilbakegang. Høyre fikk rent flertall, 9 av 17 representanter i kommunestyret. For første gang var Høyre i en flertallsposisjon i en kommune i Sogn og Fjordane. Att-påtil i en liten utkant- og øykommune lengst vest i fylket. Men denne brakseieren for Høyre bidro ikke til at problemene i administrasjonen ble bilagt. Nye sykemeldinger blant ansatte, og kommunepolitikere som nektet å møte i formannskapet førte til at det ble søkt hjelp på statlig hold. Staten, via fylkesmannen, måtte nå gripe inn. Men det var ingen enkel oppgave for fylkesmannen i Sogn og Fjordane. I Bergens Tidende (7. desember 1999) uttalte fylkesmann Oddvar Flæte: «...det er slutt på tida då norske kommunar kunne setjast under statleg administrasjon. Heile tanken med lokaldemokratiet er at folk skal ordne opp i slike saker på lokalplan. Vi kan ikkje gå inn på vegne av staten og sette sjølvstyret til sides.» Solund kommune, med under 1000 innbyggere, syntes å være sønderrevet av konflikter. Kommunepolitikere var ikke på talfot, administrasjonen delvis lammet av personkonflikter.

I denne situasjonen fikk Solund – av alle kommuner – den 20. desember 1999 lokaldemokratiprisen, innstiftet av Kommunenes Sentralforbund, og overlevert av prosjektdirektør Gunnar Gussgard, lederen for prosjektet «Snu trenden». «Trenden» – altså den fallende valgdeltakelsen – var nok snudd i Solund, men den underliggende konflikten som lå bak den økte deltakelsen hadde ikke reversert siden valgdagen, snarere eskalert.

Eksemplet fra Solund er neppe enestående. Høy valgdeltakelse krever temperatur og engasjement, og nettopp en betent konflikt kan gi et bidrag. Det kan synes å ha vært fraværet av et fungerende lokaldemokrati som i Solund førte til økt valgdeltakelse.

Den kommune som etter Solund hadde størst økning i deltakelse, var Fyresdal i Vest-Telemark. La oss kort se på mulige grunner for det økte frammøtet. Valget ble en seier for en *Bygdeliste* som dels var en samling mot Arbeiderpartiet, en mobilisering mot et parti som hadde sittet ved makten uavbrutt siden 1945. Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti stilte ikke liste, hva de heller ikke gjorde i 1995, og dermed ble mye av opposisjonen kanalisert via Bygdelista.<sup>90</sup> Bare ved ett valg (1991) i etterkrigsperioden hadde Arbeiderpartiet vært uten rent flertall, og måtte da støtte seg til SV. Dermed kunne Bygdelista mobilisere mot en ettpartikommune som trengte nye koste. I tillegg kom en sak der det sittende styret ble stilt til ansvar: To grendeskoler hadde blitt nedlagt. Her var en lokal sak som virket rekrutterende, og der ansvaret for nedleggingen ble koplet til det gamle regimet.

Kommuner der deltakelsen falt mest som Modalen (12,4 prosentpoeng) og Træna (11,3 prosentpoeng) synes derimot ikke å ha vært preget av noen kampsak med utspring i en lokal konflikt. Det kan nevnes at Modalen er den eneste kommune der partiene ikke stiller lister. Ifølge en versjon demper fraværet av landsomfattende partier konfliktnivået, og dermed går valgdeltakelsen ned. Det var forklaringen som ble lansert for den økte deltakelsen i tiårene etter krigen. Den kom som et resultat av partipoliseringen.<sup>91</sup> Nå må det tilføyes at Modalen kommune ikke har, trass i sin særstatus med flertallsvalg, utpekt seg med en spesiell lav deltakelse. Det kan derfor være naturlig, som forklaring på fallet i valgdeltakelse, å søke til tidsspesifikke grunner. Modalen var i 1999 ingen kriserammet kommune. Avisene

90. Arbeiderpartiet stilte dessuten med en ny ordførerkandidat, og det gav utgangspunkt for spekulasjoner om at «våre» folk satt hjemme. Arbeiderpartiet hadde reserver blant sofavelperne.

91. Rokkan og Valen (1962), Hjellum (1967).

kunne en måneds tid før valget melde at Modalen hadde fått 78 prosent økning i skatteinntekter første halvår i 1999.<sup>92</sup>

Når krybben er tom bites hestene, heter det. Tanken at en tom kommunekasse kunne skapt strid og uenighet – og dermed økt temperatur med økt valgdeltakelse som følge. Det var en mulighet, som ikke forelå i Modalen. God økonomi gir på den annen side større handlingsrom og kunne således ha bidratt til økt interesse for lokalvalget, som iallfall ikke i Modalen gav seg utslag i valgdeltakelse.

Mer allment kan spørsmålet stilles om valgdeltakelsens omfang i kommuner som flyter av melk og honning. Bidrar en romslig økonomi til et dempet konfliktnivå og dermed lav deltakelse, eller motsatt: god økonomi gjør at kommunen kan gå løs på flere uløste oppgaver og stilles derfor overfor veivalg som berører – og kanskje engasjerer – innbyggerne. I Norge står kraftkommunene i en særstilling, og spørsmålet kan stilles om valgdeltakelsen i disse kommunene overstiger det nivå som kommuner med et tilsvarende innbyggertall har. I tabell 5.1 er vist valgdeltakelsen på 1990-tallet i de ti rikeste kraftkommunene. Som sammenlikningsgrunnlag er ført opp frammøtet i kommuner med under 2.500 innbyggere, da de fleste av kommunene faller i den kategorien. Flere av kommunene kommer over snittet enn under, men konklusjonen må bli at kraftkommunene ikke entydig framhever seg med høy deltakelse, bortsett da fra kraftkommunen Tydal i Sør-Trøndelag.

## Lokaldemokrati: Honnørord med uklart innhold

Som nevnt, lokaldemokrati er som begrep ingen entydig størrelse. Det er et av politikens honnørord, et entydig gode som gjerne stilles opp mot uheldige utviklingstrekk som undergraver lokaldemokratiet.

92. Det skyldtes dels at Bergenshalvøen Kommunale Kraftselskap hadde betalt inn 1,2 millioner i naturressursskatt til feil kommune året før, som egentlig skulle ha tilfalt Modalen. Den feilen ble nå rettet på. Se *Kommunal Rapport* 18. august 1999.

Tabell 5.1. Valgdeltakelse i de ti rikeste kraftkommunene i landet\* ved kommunevalgene i 1991, 1995 og 1999 sammenliknet med deltakelsen i kommuner med under 2500 innbyggere.

Kommune	Fylke	Valgdeltakelse. Prosent.		
		1991	1995	1999
Bykle	Aust-Agder	72,9	68,3	67,6
Eidfjord	Hordaland	73,9	68,1	72,8
Aurland	Sogn og Fjordane	71,4	74,8	71,3
Modalen	Hordaland	62,9	74,2	62,6
Sirdal	Vest-Agder	74,8	78,3	71,6
Forsand	Rogaland	73,0	65,6	72,1
Suldal**	Rogaland	70,8	65,2	63,6
Tydal	Sør-Trøndelag	85,0	80,7	78,1
Valle	Aust-Agder	74,2	67,7	65,2
Øygarden**	Hordaland	76,2	75,9	73,3
Kommuner under 2500 innbyggere		71,1	68,6	67,9

\* De ti rikeste kraftkommunene slik de er definert i Kommuneøkonomiproposisjonen 2001.

\*\* over 2500 innbyggere

Symptomene på at noe er galt, eller at lokaldemokratiet ikke fungerer, registreres – påstås det – både ved fallende valgdeltakelse og problemer ved å få rekruttert folk til lokalpolitikken, som f.eks. å få fylt opp valglistene med kandidater. Roten til ondet fremstilles gjerne ved stikkordet *statlig overstyring*. Lokalpolitikken er fanget inn i et nett av lover og forskrifter. Øremerkede bevilgninger, et økende antall statlige lover og forskrifter gir trange rammer for kommunenes egne løsninger og prioriteringer. Med andre ord, rikspolitikken påvirker – eller snarere båndlegger – lokalpolitikken. Lokalpolitikere er bastet og bundet av vedtak fra Stortinget som blant annet fastlegger kommunenes skatteprosent overfor innbyggerne, og bestemmer overføringerenes størrelse. Det formelle ansvaret legges imidlertid på lokalpolitikkerne mens det reelle ofte vil være Stortinget, dvs. den rikspolitiske kursen som et flertall her har stukket ut.

Denne versjonen rommer utvilsomt en porsjon sannhet, men den kan også fungere som en bekvem forklaring fra lokalpolitikernes side, en form for ansvarsfraskrivelse. For et lokalt spillerom vil der også være både med tanke på kommunenes inntektsside og utgiftsside. Hvor mye vil variere fra sak til sak, og fra kommune til kommune.

Lokaldemokratiet bør vurderes også ut fra andre aspekter enn valgdeltakelsens omfang, som f.eks. i hvilken grad lokalpolitikere og kommuneadministrasjon er lydhøre overfor innbyggernes ulike henvendelser. Eller det kan være snakk om ulike former for brukerstyring ved at brukerne trekkes inn for å være med på å forme de ulike tjenestenes innhold. Denne koplingen mellom tjenesteproduksjon og brukere kan ses på som et uttrykk for det direkte demokrati. En kommune som trekker inn borgerne ved ulike typer høringer, ved f.eks. at kommunale komiteer bringer inn organisasjoner og interessegrupper i budsjettprosessen, viser lydhørhet overfor lokale interesser. Eller det kan være kommuner som er tilgjengelig for råd og utspill via internett, og dermed lever opp til lokaldemokratiske idealer om å ta hensyn til innbyggernes ønsker og vurderinger.

Kommunenes Sentralforbunds (KS) lokaldemokratipris gir et inntrykk til hva som er blitt lagt i et godt lokaldemokrati. KS har fra 1996 og fram til 1999 hvert år delt ut lokaldemokratiprisen til den av landets kommuner som har gjort seg fordelaktig bemerket. De kriterier som KS har lagt til grunn, er blitt oppsummert slik: «Markante politiske prioriteringer basert på lokale forhold, utvidelse av rammene for den lokale handlingsfrihet, en særlig stor grad av lokal politisk aktivitet gjennom et bredt folkelig engasjement, høy valgdeltakelse og god rekruttering av lokale politikere».<sup>93</sup> De tre kommunene som forut for Solund har fått lokaldemokratiprisene er Porsgrunn (1996), Løten (1997) og Kristiansand (1998). Begrunnelsene har vært noe ulike.

Porsgrunn fikk prisen for å ha greid å engasjere og aktivisere barn og ungdom i det lokale styre og stell. Et eget ungdomsråd ble opprettet, de unge fikk dermed en talerstol overfor kommunestyret og

93. *Kommunal Rapport* 24. oktober 1997.

opererte som en høringsinstans i saker som berørte ungdom. Resultatet ble at fem svært unge representanter ble valgt inn i kommunestyret etter valget 1995.

For Løten del ble kommunen berømmet for å ha understreket behovet for *brukerstyring* av kommunale tjenester. Brukerne skulle være med på å utforme tjenestene. Nye ord ble tatt i bruk. Kommunehuset ble kalt servicekontor med kundemottak. Hovedutvalg og etater ble forsøkt konsentrert rundt virksomhetsområder med rådgivende samarbeidsutvalg av politikere, ansatte og brukere.<sup>94</sup>

Kristiansand fikk prisen for å ha trukket innbyggerne inn i lokalpolitikken blant annet ved å sende ut budsjettet og be om innspill og tilbakemeldinger. Særlig vekt hadde Kristiansand lagt på oppvekstmiljøet der velforeninger og beboergrupper var blitt trukket inn i arbeidet. Et eget ungdomsråd var dessuten nedsatt, som var blitt valgt blant elevrådene i byens skoler.<sup>95</sup>

Ingen av de kommunene som hadde fått lokaldemokratiprisen forut for 1999, hadde imidlertid utmerket seg med en høy valgdeltakelse. Snarere tvert imot, den lå for alle de tre kommunene et hakk under landsnittet. Porsgrunn og Kristiansand hadde i perioden fra 1975 til 1995 alltid vært i underkant, Løten derimot hadde utpekt seg med en høyere deltagelse men den falt markant, med nærmere 10 prosentpoeng, fra 1991 til 1995 (jf tabell 5.2). To år senere, i 1997, fikk altså Løten pris for sin vektlegging av brukerstyring. Spørsmålet kan stilles: Er der en sammenheng mellom nedgang i valgdeltakelse og understrekningen av at kommunens innbyggere selv, i egenskap av brukere, skal være med på å forme de kommunale tjenestene? Det høres ikke urimelig ut, for ved å understreke brukerrollen legges vekt på påvirkning via andre kanaler enn valget av partiliste. Det uklare innholdet i lokaldemokratibegrepet gjør således at det som i en sammenheng er et pluss for lokaldemokratiet i neste omgang kan bidra til å undergrave andre ettertraktelsesverdige mål, i dette tilfelle en høy valgdeltakelse.

94. *Kommunal Rapport* 7. november 1997.

95. *Kommunal Rapport* 18. september 1998.

Tabell 5.2. Valgdeltakelse ved kommunevalg fra 1975 til 1999 i de fire kommunene som har fått lokaldemokratiprisen fra Kommunenes Sentralforbund.

	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999
Porsgrunn 1996	66,2	71,3	71,0	65,7	59,4	58,6	57,2
Løten 1997	78,4	75,6	76,7	71,4	70,4	60,6	60,7
Kristiansand 1998	67,5	70,4	68,4	66,9	63,7	59,8	59,2
Solund 1999	62,9	61,1	64,5	64,8	62,2	61,9	73,9
Landet	71,4	72,8	72,1	69,4	66,0	62,8	60,4

At KS ved utdelingen av lokaldemokratiprisen i 1999 valgte som eneste kriterium økning i valgdeltakelsen fra forrige valg, var dristig. Et tilbakeblikk på de tre tidligere prisbelønte kommunene ville nettopp vist at valgdeltakelsens nivå ikke nødvendigvis falt sammen med andre faktorer som gav et pluss på lokaldemokratiets konto. Ja, det ene kriteriet for lokaldemokrati kan, som nevnt, muligens undergrave et annet.

At den utkårede kommune i 1999 ble Solund flombelyser det problematiske ved å betrakte økning i valgdeltakelse som et uttrykk for et levende lokaldemokrati. Økt deltagelse synes å være et utslag av at lokaldemokratiet ikke fungerte. En mulighet var imidlertid at den økte deltagelsen i Solund kunne ha virket som en lynavleder, rensset luften, ført til et maktskifte med nye koster i kommunestyret og dermed ha bilagt konflikter. Men konfliktene ble ikke løst, iallfall ikke umiddelbart.

## 6

### Lokalstyre og partistyre

Forkjempere for lokaldemokratiet har ofte kritisert de rikspolitiske partiene. Dels hevdes det at politikerne på Stortinget og i regjeringen – gjennom lover, forskrifter og øremerkede bevilgninger – innsnevrer de lokale politikernes handlingsrom. Dels hevdes det at rikspolitikerne fortrenger de lokale politikerne fra lokalvalgkampen. Og dels retter lokalsamfunnsforkjemperne sin kritikk mot hele det nasjonale partisystemet, inkludert rikspartiens lokale filialer. Rikspartiene presenterer standpunkt-pakker som slett ikke passer inn i det lokale konfliktmønsteret, sies det. Tanken er at enkeltmennesker best kan arbeide for lokalsamfunnets beste hvis de blir befridd for partibindinger.

Flere ulike stridsspørsmål – som med fordel kan holdes fra hverandre – flokes sammen i denne debatten. Spørsmålet om rikspolitikerne overstyring av lokalpolitikken inneholder avveininger mellom sentralisering og desentralisering; mellom likhet og frihet. Her står lokale politikere, enten de er partipolitikere eller valgt på lokale lister, mot rikspolitikerne. Spørsmålet om partienes rolle i demokratiet er på sin side ikke begrenset til lokaldemokratiet. Både i rikspolitikken og i lokalpolitikken blir prinsippet om partirepresentasjon utfordret av ønsket om en mer personbasert politisk representasjon. I dette kapitlet skal vi se hva velgerne mener om disse to spørsmålene. Dessuten skal vi gå nærmere inn på et annet felt der de lokale partiene er blitt utsatt for kritikk: bidrar partiene til å hindre rekruttering til lokalpolitiske verv?

#### Partier eller personer?

Den norske kommunevalgordningen har gitt rom for personvalg helt

siden partienes innmarsj.<sup>96</sup> Velgernes anledning til å påvirke kommunestyrets personsammensetning ved hjelp av strykninger, kumuleringer og slengere er god, og skiller seg fra det partidominerte personvalget ved stortings- og fylkestingsvalg. Kravet om et sterkere personfokus er imidlertid reist. Dette har fått sitt hittil klareste uttrykk i forsøksordningen med direkte valg av ordfører (se kapittel 4).

Som vi har sett i kapittel 4, slo forventningene om økt deltakelse i det direkte ordførervalget ikke til. Her skal vi imidlertid gå nærmere inn på en annen side av spørsmålet om parti- og personvalg, som så vidt ble berørt i kapittel 4: Hva mener velgerne om partienes rolle og om direkte ordførervalg? Og hvordan varierer holdningene mellom ulike grupper i befolkningen? I utgangspunktet er det ingen opplagt sammenheng mellom sosial bakgrunn og politisk interesse på den ene siden, og holdninger til parti- og personstyre på den andre. Plausible argumenter trekker i ulike retninger.

At rikspartiens navn står øverst på listene ved kommunevalg, gjør valget langt enklere for mange velgere. De fleste greier å holde seg noenlunde orientert om hva de politiske partiene står for, ikke minst på bakgrunn av rikspolitikernes opptreden i riksdekkende media. Å vite hva de enkelte lokalpolitikere mener om ulike saker krever langt større innsats og kunnskaper. Som Audun Skare (1996) har trukket fram, vil en økt personorientering i valgkampen dermed kunne øke deltakelsesforskjeller mellom politisk ressurssterke og ressursvake. Videre er det personer med høy utdanning eller sterkt politisk engasjement som i størst grad utnytter muligheten til å rette listene ved kommunevalg.<sup>97</sup> Med andre ord: Siden disse gruppene har minst bruk for partiene som veiviser, kan en vente at de vil foretrekke personvalg framfor partier. I dette perspektivet framstår representasjon via partier som en *nødvendighet* for de ressursvake og lite engasjerte, og som et *unødvendig mellomledd* mellom representant og velger for de ressurssterke og engasjerte. I ytterste konsekvens kan det hevdes at par-

96. Se f.eks. Bjørklund (1999:249–54).

97. Bjørklund (1999:262–5).

tiene blir mer og mer irrelevante, siden det økende utdanningsnivået og den bedrede tilgangen til politisk informasjon reduserer medborgernes behov for partier.<sup>98</sup>

På den annen side har tidligere forskning vist at det ikke er de kunnskapsrike og kompetente som gir sin tilslutning til anti-partiargumenter. Et paradoks trer fram: selv om de politisk kompetente har mindre *bruk* for partiene for å orientere seg i det politiske landskapet, setter de større pris på partienes innsats og oppfatter dem oftere som nødvendige deler av lokaldemokratiet. Videre er det de eldre og lavt utdannede som i størst grad uttrykker mistillit til partiene, på så vel lokalt som nasjonalt plan.<sup>99</sup> I dette perspektivet framstår mistillit til partirepresentasjon ikke som de politisk engasjertes protest mot et overflødig mellomledd, men som et utslag av *generell politikerforakt* blant de politisk fremmedgjorte.

Vi bør imidlertid skille mellom prinsipielle anti-partiargumenter og kontekstavhengige argumenter mot partirepresentasjon. Jo færre innbyggere en kommune har, dess større er sannsynligheten for at en velger kjenner kandidatene personlig. Dermed er det mindre *bruk* for partiene som veiviser i små kommuner, selv om innbyggerne der ikke nødvendigvis er prinsipielle motstandere av partier. På dette feltet peker tidligere forskning om listeretting og holdninger til lokalpartier i samme retning: i små kommuner er listeretting mer utbredt, og partiene oppleves i større grad som uviktige og overflødige.<sup>100</sup> En forventning kan vi derfor sette fram uten særlig usikkerhet: i små kommuner vil velgerne være mer positivt innstilt til personvalg.

### Holdninger til direkte ordførervalg og partienes rolle

Materialet fra lokalvalgsundersøkelsen 1999 inneholder to spørsmål som kan kaste lys over velgernes syn på parti- og personvalg. For det

98. Se f.eks. Dalton, Flanagan og Beck (1984).

99. Pettersen og Rose (2000), Aardal (1999b:179–84).

100. Bjørklund (1999:255–60), Skare (1996), Pettersen og Rose (2000).



første ble velgerne bedt om å ta stilling til påstanden «Folkestyret her i kommunene hadde fungert like bra som nå uten de politiske partiene.» For det andre skulle respondentene ta stilling til en påstand om direkte ordførervalg. Som vi har sett i kapittel 4, ble denne stilt i ulike versjoner i forsøkskommunene og de øvrige kommunene – henholdsvis «Prøveordningen her i kommunen med direkte valg av ordfører bør fortsette» og «Ordføreren bør velges direkte av innbyggerne framfor å bli valgt av kommunestyret slik det er i dag.» Svarene fra de to versjonene av spørsmålet (se tabell 4.3) blir nå slått sammen.

I tabell 6.1 finner vi velgernes innstilling til de to påstandene, satt opp i en krysstabell slik at sammenhengen mellom de to spørsmålene kommer til syne. Svarfordelingene for hvert enkelt spørsmål kommer fram i raden og kolonnen med summer.

La oss først se på spørsmålet om folkestyret i kommunen ville fungert like bra uten partiene. Ut fra den utbredte kritikken mot partiene, og faren for ja-siing (det vil si at noen respondenter har en tendens til å si seg enig i det meste, dersom de ikke har klare holdninger), må resultatet sies å være overraskende. Omtrent halvparten av velgerne sier seg *helt uenig* i at folkestyret hadde fungert like bra uten partiene, mens en fjerdedel er nokså uenig. At velgerne på denne måten slutter opp om partirepresentasjon, betyr likevel ikke at de er motstandere av direkte ordførervalg. Som vi har sett i kapittel 4, er halvparten helt enig i at ordføreren bør velges direkte, mens en femtedel er nokså enig. Alt i alt er det et solid flertall både for partienes nødvendighet og for direkte ordførervalg.

Vi skal bruke krysstabellen til å lage en indeks for holdning til partistyre, til bruk i den videre analysen. Velgerne som finnes i de fire rutene øverst til venstre i tabellen er (helt eller nokså) enig i både prinsippet om direkte ordførervalg og at folkestyret kunne fungere like godt uten partier. Dette er med andre ord persontilhengerne; de mest konsekvente individualistene. Nederst til høyre finner vi de konsekvente partitilhengerne, som er uenig i begge påstander. Nederst til venstre finnes de som både støtter partier og direkte ordførervalg – i tråd med intensjonene bak forsøksordningen. Endelig finnes en liten gruppe velgere øverst til høyre, som verken vil ha partier eller direkte

Tabell 6.1. Holdninger til direkte ordførervalg og til partienes rolle i lokaldemokratiet. Prosentvis svarfordeling

		Ja til direkte ordførervalg*				Sum
		Helt enig	Nokså enig	Nokså uenig	Helt uenig	
Folkestyret like bra	Helt enig	7	1	1	2	11
	Nokså enig	8	4	2	2	16
uten partiene**	Nokså uenig	12	6	4	3	25
	Helt uenig	23	7	6	12	48
Sum		50	18	13	19	100

Prosentuert med grandtotalen som basis. N = 2955.

7 prosent svarte «vet ikke» på et eller begge spørsmål, og er utelatt fra beregningene.

\* I forsøkskommunene: «Prøveordningen her i kommunen med direkte valg av ordfører bør fortsette.» I resten av landet: «Ordføreren bør velges direkte av innbyggerne framfor å bli valgt av kommunestyret slik det er i dag.»

\*\* «Folkestyret her i kommunene hadde fungert like bra som nå uten de politiske partiene.»

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

ordførervalg. Hva slags styre de vil ha er ikke godt å si. Men siden de er enig i påstanden om at folkestyret kunne fungere like bra uten partier, slår vi dem sammen med persontilhengerne øverst til venstre i de følgende analysene. Dermed har vi tre grupper: både-og-gruppa utgjør rundt halvparten av velgerne, mens resten fordeler seg jevnt på parti- og persontilhengerne.

En bør imidlertid være klar over ulike forhold kan ligge bak svarene på et av spørsmålene – og dermed også for indeksen. Som nevnt kan skepsis overfor partier dels være kontekstavhengig, dels prinsipiell. Når folk sier seg enig i at folkestyret i kommunen hadde fungert like godt uten partier, kan det både skyldes at forholdene i deres kommune er små og oversiktlige og en mer generell motstand mot partier.

## Hvem er parti- og persontilhengerne?

Hvilke grupper foretrekker henholdsvis parti- og personrepresentasjon? Tabell 6.2 viser svarfordelingen etter alder, utdanning, kjønn og kommunestørrelse. I tabellen har vi også beregnet opinionsbalansen, det vil si andel persontilhengerne minus andel partitilhengerne.

Forskjellene mellom kjønnene og aldersgruppene er små. Persontilhengerne er likevel noe bedre representert blant de eldre og menne-

Tabell 6.2. Holdninger til parti- og personvalg etter kjønn, alder, utdanning og kommunestørrelse (i prosent)

		Indeks for holdning til partistyre					(N)
		For personer	Både og	For partier	Sum	Balanse*	
Kjønn	Mann	30	44	26	100	4	(1507)
	Kvinne	24	52	25	101	-1	(1447)
Alder	–24	25	55	19	99	6	(299)
	25–39	26	48	26	100	0	(817)
	40–59	26	48	25	99	1	(1165)
	60–	30	44	26	100	4	(674)
Utdanning	Grunnskole	32	49	18	99	14	(437)
	Vgs. grunnskurs	28	51	21	100	7	(668)
	Vgs. videreg. kurs	28	48	24	100	4	(995)
	Univ./høyskole	22	44	34	100	-12	(833)
Antall innbyggere	– 2.499	46	38	17	101	29	(506)
	2.500 – 4.999	36	43	21	100	15	(507)
**	5.000 – 9.999	30	51	18	99	12	(492)
	10.000 – 19.999	32	45	23	100	9	(482)
	20.000 – 59.999	26	47	27	100	-1	(491)
	60.000 +	17	52	31	100	-14	(504)
I alt		27	48	25	100	2	(2954)

\* Opinionsbalanse: Prosent persontilhengerne minus prosent partitilhengerne.

\*\* Tallene for kommunestørrelse er ikke veid.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

Tabell 6.3. Holdninger til parti- og personvalg etter stemmegivning ved kommunestyrevalget 1999 (i prosent)

Parti	Indeks for holdning til partistyre				Balanse*	(N)
	For personer	Både og	For partier	Sum		
RV	21	39	39	99	-18	(56)
SV	13	46	40	99	-27	(188)
Ap	21	48	31	100	-10	(611)
Sp	33	43	25	101	8	(138)
KrF	28	43	30	101	-2	(171)
V	34	48	18	100	16	(79)
H	22	51	28	101	-6	(489)
Frp	29	50	21	100	8	(220)
Andre	46	37	17	100	29	(110)
I alt	24	47	28	99	-4	(2062)

\* Opinionsbalanse: Prosent persontilhengerne minus prosent partitilhengerne.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

ne, mens mellomgruppa er noe overrepresentert blant de yngste og kvinnene. Forskjellene etter utdanning er klarere. Blant de høyest utdannede er det langt flere rene partitilhengerne enn persontilhengerne, mens forholdet er omvendt blant de lavest utdannede. Endelig har – som ventet – kommunestørrelse stor betydning. Jo færre innbyggere kommunen har, dess flere er persontilhengerne og færre partitilhengerne.

Hvordan veies hensynet til parti- og personrepresentasjon i de ulike partienes velgergrupper? Ser vi på opinionsbalansene i tabell 6.3 framstår venstresidens – SVs og RVs – velgere som de klareste talsmenn for partistyret, fulgt av Arbeiderpartiet og Høyre. Det er slett ikke overraskende at de sterkeste personvalgtilhengerne finnes blant dem som valgte bort rikspartiene, til fordel for lokale og andre lister. Blant de etablerte partiene rommer Venstre flest personvalgtilhengerne, fulgt av Senterpartiet og Fremskrittspartiet. For Senterpartiets del kan resultatet skyldes partiets mange velgere i små kommuner.

Tabell 6.4. Prosent som har deltatt i ulike deltakelsesformer, og som har tiltro til deltakelsens betydning, etter holdninger til parti- og personvalg

	Indeks for holdning til partistyre			I alt
	For personer	Både og	For partier	
Stemte ved lokalvalget	68	73	83	74
Rettet på stemmeseddelen ***	36	31	34	33
Skrevet under på opprop o.l.	31	32	31	31
Deltatt i aksjon, demonstrasjon o.l.	12	14	15	14
Tatt opp sak i parti, fagforening o.l.	18	17	22	18
Henvendt seg til lokal administrasjon	14	16	18	16
Tatt kontakt med lokal politiker	24	26	28	26
Tror valgresultatet vil få stor betydning for kommunen*	16	22	23	21
Synes jeg kan være med å påvirke det som skjer i kommunen**	29	37	44	37
(N)				
*** Rettet på stemmeseddelen	(536)	(1025)	(609)	(2170)
Øvrige deltakelsesformer	(799)	(1412)	(742)	(2953)
Valgresultatet stor betydning*	(789)	(1393)	(728)	(2910)
Kan påvirke kommunen**	(783)	(1377)	(728)	(2888)

\* Svart «stor betydning» på spørsmålet «Tror du at resultatet av kommunestyrevalget i høst vil få stor betydning, en viss betydning eller liten eller ingen betydning for hva som vil skje i kommunen i de kommende fire år?»

\*\* Svart «ja» på spørsmålet «Synes du at du kan være med å påvirke det som skjer i din kommune?»

\*\*\* Prosent listerettere er beregnet blant dem som har stemt. «Vet ikke»-svar er holdt utenfor alle beregningene.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

Hvilken betydning har holdning til partistyre for ulike former for politisk deltakelse, og for syn på denne deltakelsens betydning? Tabell 6.4 presenterer andelen som deltar i sju ulike aktivitetsformer – både «konvensjonelle» og «ukonvensjonelle» (jf. kapittel 3) – etter holdning til parti- og personvalg. Dessuten har vi tatt med andelen som har

tiltro til at deltakelsen faktisk har betydning, for å måle fremmedgjøring fra kommunens politiske system. Vi har brukt spørsmål om man synes man kan være med å påvirke det som skjer i kommunen, og om man tror valgresultatet har betydning for det som vil skje i kommunen framover. Tabellen viser at deltakelsesforskjellene stort sett er små. Valgdeltakelsen er imidlertid høyest blant partitilhengerne og lavest blant persontilhengerne. Det samme mønsteret finner vi – men langt svakere – for deltakelse i «konvensjonell» politikk, mens det er små forskjeller for listeretting og «ukonvensjonell» politikk (aksjoner, opprop, og lignende).

Det overraskende her er at holdning til partistyre ser ut til å spille en så liten rolle for ulike deltakelsesformer. En kunne vente at partitilhengernes positive syn på partier ville lede til hyppigere deltakelse i «konvensjonelle» deltakelsesformer – særlig deltakelse gjennom partier. Med andre ord kunne vi vente at partitilhengerne langt oftere tok opp saker i partier og organisasjoner, eller kontaktet lokalpolitikere, enn partimotstanderne. En kunne også vente at persontilhengerne ville velge «ukonvensjonelle» deltakelsesformer – utenom den tradisjonelle partikanalen. Med andre ord kunne vi vente at persontilhengerne langt oftere rettet lister eller brukte deltakelsesformer som ikke involverer partier og partipolitikere. Forskjellene viser seg imidlertid å være enten små eller ikke-eksisterende.

Ser vi på holdninger til deltakelsens betydning, trer klarere forskjeller fram. Partitilhengerne har størst tro på at de kan påvirke det som skjer i kommunen, og de er også noe mer tilbøyelig til å mene at valgresultatet har betydning for kommunens framtid.

Til oppsummering kan vi først slå fast at kontekstens betydning er blitt bekreftet: Jo mindre kommunene er, dess oftere oppfattes partiene som overflødige. For det andre kan vi avvise oppfatningen av anti-parti-stemninger som de ressurssterkes og engasjertes protest mot et overflødig mellomledd. Ingen av våre indikatorer tyder på at partimotstanderne er mer engasjerte og aktive, har høyere utdanning eller på annen måte framstår som ressurssterke. På den annen side kan vi heller ikke entydig tolke støtte til personvalg som et utslag av generell politikerforakt blant de politisk fremmedgjorte. Persontilhengerne har

riktignok mindre tiltro til den politiske deltakelsens betydning, men de er like aktive som partitilhengerne i flere former for deltakelse.

## Partier og rekruttering til kommunale verv

De lokale partiorganisasjonene står overfor betydelige problemer. Aktiviteten i lokallagene er lav. Det er vanskelig å rekruttere folk, både til partiverv og som partirepresentanter i lokalpolitikken. Partipolitisk arbeid ser ikke ut til å engasjere medborgerne. Et forbehold kan likevel nevnes: øyeblikksbilder kan gi et for dystert bilde av folks partiengasjement. Til enhver tid er få aktive. Men på grunn av stor gjennomstrømning, er det over tid ikke så få som har hatt en aktiv periode.<sup>101</sup>

Undersøkelser har vist at mange sier de godt kan tenke seg å ta verv i lokalsamfunnet. Med tanke på rekrutteringsproblemene blir en kartlegging av disse potensielle lokalpolitikkerne spesielt interessant. Et funn er at mange av disse *ikke* ønsker å knytte seg til noe parti. Partiene «oppfattes som en hindring» og kan «fungere som en sperre for deltakelse i lokalpolitikken».<sup>102</sup> På den ene siden peker disse undersøkelsene på et reelt problem. Mange er skeptiske til å binde seg til et parti. Og partiene har ikke gjort noen god jobb med rekruttering. Alt for ofte blir rekrutteringsforsøkene begrenset til et snevert miljø. Partiene har problemer med å nå ut til nye grupper. På den annen side kan det stilles et par spørsmål ved disse undersøkelsene.

For det første finnes en metodisk innvending. At velgere i spørreundersøkelser uttaler at de ville kunne ta på seg lokale verv hvis de slapp å knytte seg til et parti, kan så være. Det er trygt og ufarlig å si ja til verv i en spørreundersøkelse. Om de samme respondentene ville tatt på seg verv i virkeligheten, vet vi ikke. Dermed kan undersøkelsene stå i fare for å overvurdere interessen for slike verv – men det gjelder både partimedlemmer og ikke-medlemmer. Et motargu-

ment kan imidlertid nevnes: Når folk blir spurt om å ta på seg verv i virkelighetens verden, settes de gjerne under et sosialt press fra naboer, venner og kjente. *Det* slipper respondenter i spørreundersøkelser.

En annen innvending dreier seg ikke om metoden, men om praktiske konsekvenser hvis forskningen blir retningsgivende for myndighetenes lokaldemokratiske arbeid. Når partiene omtales som hindringer, sperrer og propper i systemet, vil en for så vidt logisk konsekvens være å *fjerne* denne «proppen» fra lokalpolitikken. Forskernes konklusjoner kan legitimere en svekkelse av partiene til fordel for lokale lister eller individbasert representasjon – selv om dette ikke nødvendigvis er forskernes hensikt. Problemet med dette er at politisk rekruttering krever en form for organisasjonsapparat, som kan nå ut til dem som vil ta på seg lokale verv. Velgerne ville neppe strømmet til rådhuset for å registrere seg som uavhengige kandidater hvis partiene ble borte. De lokale listene utgjør selvsagt et alternativ. En del slike lister uttrykker protest i en enkelt sak, og kan dermed få problemer med å mobilisere etter at saken er avgjort – enten saken er tapt eller vunnet. Dermed kan de i mindre grad representere organisatorisk kontinuitet. Mangfoldet i lokale lister er likevel stort, og mange lokale lister utgjør et stabilt element i sin kommunes partisystem.

I de følgende analysene skal vi se nærmere på de potensielle lokalpolitikkerne og deres forhold til partiene. Vi bør ha den metodiske innvendingen i minnet, siden den selvsagt også kan rettes mot lokalvalgsundersøkelsen. Tabell 6.5 illustrerer sammenhengen mellom folks forhold til partiene og til kommunale verv. Hvis vi først konsentrerer oss om de potensielle lokalpolitikkerne – som kan tenke seg å motta kommunale verv – får vi bekreftet resultatene fra tidligere forskning. 43 prosent av de potensielle kommunepolitikkerne svarer nei på spørsmålet om de kunne tenke seg å bli medlem av et politisk parti.

Kolonnen til venstre inneholder personer som har kommunale verv nå eller har hatt slike verv i løpet av de siste åtte årene. Her er resultatet noe overraskende. En tredjedel av dem som har eller har hatt verv er *ikke* partimedlemmer, og de fleste av disse vil heller ikke bli det. Dette kan synes vanskelig å forene med partiens dominans i kommunepolitikken; i 1995 ble bare åtte prosent av kommunestyremed-

101. Heidar (1994), Lesjø (2000), Ringkjøb og Offerdal (1998).

102. Eide og Rasmussen (1994:36), Ringkjøb (2000:128).

Tabell 6.5. Forhold til partiene, etter vilje til å motta kommunale verv (i prosent)

Partitilknytning*	Vilje til kommunale verv**			I alt
	Har eller har hatt verv	Kan motta verv	Vil ikke motta verv	
Er medlem	67	12	6	11
Kan bli medlem	7	45	8	13
Vil ikke bli medlem	27	43	85	76
Sum	101	100	99	100
(N)	(181)	(454)	(2467)	(3102)

3 prosent har svart «vet ikke» på et eller begge spørsmål, og er utelatt fra beregningene.

\* Medlem: har svart ja på spørsmålet «Er du betalende partimedlem?» Kan bli medlem/vil ikke bli medlem: har svart henholdsvis ja og nei på spørsmålet «Kunne du tenke deg å bli medlem av et politisk parti?»

\*\* Har eller har hatt verv: har svart ja på spørsmålet «Har du selv vært representant eller vararepresentant i kommunestyret eller hatt andre kommunale verv her eller i andre kommuner i løpet av de siste 8 årene?» Kan motta verv/vil ikke motta verv: har svart henholdsvis ja og nei på spørsmålet «Kunne du tenke deg å motta slike verv dersom du ble spurt om det?»

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

lemmene valgt inn på lokale eller upolitiske lister.<sup>103</sup> Flere forhold kan forklare den høye andelen ikke-medlemmer blant vervinnehaverne. For det første hender det at personer uten partimedlemskap velges til kommunestyret på partilister. For det andre kan partiene utpeke ikke-medlemmer til verv i kommunale utvalg – noe som nok skjer oftere. Kategorien «kommunale verv» kan omfatte mye forskjellig; også verv som har en mer upolitisk karakter. For det tredje kan den høye utskiftningen blant både parti- og kommunestyremedlemmer bidra til resultatet. En del som har hatt kommunale verv tidligere, kan nå ha meldt seg ut av partiet – uten noe ønske om å melde seg inn igjen. Uansett ser

103. Aars og Ringkjøb (1999:21).

det ut til at et nei på spørsmålet om mulig partimedlemskap ikke nødvendigvis utgjør noen uoverstigelig kløft i forhold til kommunale verv.

## Rekruttering og kommunestørrelse

Hittil har vi sett på sammenhengen mellom velgernes forhold til partiene og til kommunale verv, uten å trekke inn kommunenes størrelse. Det kan lett gi et skjevt bilde, siden folks mulighet til å få kommunale verv varierer sterkt etter kommunestørrelse. Det er langt flere slike verv per innbygger i de små kommunene. Spørsmålet blir da om folks vilje til å ta på seg verv også varierer etter kommune-størrelse. Er det slik at summen av potensielle og faktiske vervinnehavere er noenlunde konstant, slik at de små kommunene så å si har «brukt opp» alle de villige? Eller finnes det fortsatt en reserve av mulige kommunepolitikere i de små kommunene? Svaret finnes i tabell 6.6.

For det første kommer de geografiske forskjellene i omfanget av kommunale verv svært klart til syne. I de minste kommunene har hele 17 prosent av innbyggerne hatt kommunale verv i løpet av de siste åtte årene, mens det tilsvarende tallet for de største kommunene er 3 prosent. Når vi ser på dem som *ikke* kan tenke seg kommunale verv, ser

Tabell 6.6. Vilje til å motta kommunale verv, etter kommunestørrelse (i prosent)

Vilje til verv	Antall innbyggere						I alt
	– 2.499	2.500– 4.999	5.000– 9.999	10.000– 19.999	20.000– 59.999	60.000 +	
Har/har hatt verv	17	11	9	5	4	3	6
Kan motta verv	16	14	12	14	15	18	15
Vil ikke ha verv	67	75	79	81	80	80	79
Sum	100	100	100	100	99	101	100
(N)	(524)	(531)	(513)	(517)	(519)	(541)	(3143)

\* Bare disse tallene er veid.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

Tabell 6.7. Forhold til partiene, etter kommunestørrelse (i prosent)

Partitilknytning	Antall innbyggere						I alt*
	– 2.499	2.500– 4.999	5.000– 9.999	10.000– 19.999	20.000– 59.999	60.000 +	
Er medlem	21	17	14	10	9	7	11
Kan bli medlem	15	12	14	15	13	15	14
Vil ikke bli medl.	64	72	72	75	78	78	76
Sum	100	101	100	100	100	100	101
(N)	(519)	(531)	(514)	(522)	(523)	(537)	(3147)

\* Bare disse tallene er veid.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

vi at denne gruppa er minst i de minste kommunene. Med andre ord har de minste kommunene en ubrukt reserve av mulige lokalpolitikere, som er like stor som i de største kommunene. Muligens opplever innbyggerne i de minste kommunene en større nærhet til de kommunale organene, slik at tanken på et kommunalt verv i mindre grad framstår som fjern, uinteressant eller urealistisk.

Hva betyr disse geografiske variasjonene for spørsmålet om partiene hindrer rekruttering til verv? Som vi har sett ovenfor, framstår partiene oftere som *overflødige* i små kommuner. Dermed kunne en vente at innbyggerne i de små kommunene vil være særlig skeptiske til å melde seg inn i partier.

Tabell 6.7 viser imidlertid at dette slett ikke er tilfelle: *andelen partimedlemmer* er over dobbelt så stor i de minste kommunene som i de største.<sup>104</sup> For det andre ser vi at andelen *potensielle* partimedlemmer overhodet ikke varierer etter kommunestørrelse. Den ubrukte reserven av mulige partimedlemmer er like stor i store og små kom-

104. Mens tallet på partimedlemmer har falt i de folkerike kommunene siden 1960-tallet, er partimedlemskapet opprettholdt i de små. Se Bjørklund (1999:225).

muner, akkurat som den ubrukte reserven av mulige lokalpolitikere. Med andre ord er gruppa som ikke kan tenke seg partimedlemskap størst i de største kommunene.

En forklaring på dette tilsynelatende paradokset – at partimedlemskap er mest utbredt der partiene oppfattes som nødvendige – peker nettopp på betydningen av kommunale verv. De mange vervene kan være en *årsak* til det høye medlemstallet i små kommuner.<sup>105</sup> Dersom kommunale verv oppfattes som attraktive, har de lokale partilagene i små kommuner langt flere goder å tilby potensielle medlemmer. Dersom kommunale verv i stedet oppfattes som byrdefulle, betyr det at partilag må drive et langt mer aktivt rekrutteringsarbeid i små kommuner for å fylle disse vervene. Begge disse forklaringene trekker i samme retning: Uansett om mekanismen går gjennom folks etterspørsel etter verv eller partienes etterspørsel etter vervinnehavere, vil små kommuner med mange verv få forholdsvis mange partimedlemmer.

Hvis dette resonnementet er riktig, kan vi også vente at sammenhengen mellom kommunestørrelse og folks forhold til partier vil variere, avhengig av folks vilje til å motta verv. Vi kan vente klare forskjeller mellom to grupper: de som kan tenke seg verv, og de som ikke vil. La oss først se på de potensielle vervinnehaverne. I denne gruppa kan vi tenke oss at partienes behov for å fylle verv forårsaker en *sterkere* partitilknytning i små kommuner. Blant dem som *ikke* er interessert i verv, kan mønsteret være et annet. Denne gruppa blir ikke trukket inn i partipolitikken gjennom kommunale verv. Dermed kan vi vente å finne *svakere* partitilknytning i små kommuner, der partipolitikk kan synes unødvendig.

I tabell 6.8 har vi testet dette resonnementet – og funnet at det *ikke* stemmer med empirien. I øvre del (tabell 6.8.a) konsentrerer vi oss

105. Sundberg (1987) setter fram en tilsvarende forklaring på forskjeller i partimedlemskap mellom de nordiske landene. Mangelen på kommunale verv brukes til å forklare hvorfor fallet i partimedlemskap har vært mer dramatisk i Danmark enn i Norge, Finland og Sverige.

Tabell 6.8. Forhold til partiene, etter kommunestørrelse og vilje til å motta kommunale verv (i prosent)

Partitilknytning	Antall innbyggere						I alt*
	– 2.499	2.500– 4.999	5.000– 9.999	10.000– 19.999	20.000– 59.999	60.000 +	
a) Har, har hatt, eller kan motta verv							
Er medlem	42	40	40	29	18	19	28
Kan bli medlem	27	25	24	43	41	34	34
Vil ikke bli medl.	31	35	36	28	42	47	39
Sum	100	100	100	100	101	100	101
(N)	(170)	(130)	(104)	(96)	(101)	(109)	(637)
b) Vil ikke motta verv							
Er medlem	10	9	7	6	7	4	6
Kan bli medlem	9	8	11	8	6	10	8
Vil ikke bli medl.	81	84	82	86	87	86	85
Sum	100	101	100	100	100	100	99
(N)	(345)	(396)	(402)	(415)	(413)	(424)	(2467)

\* Bare disse tallene er veid.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

om de som har, har hatt, eller kan tenke seg å motta kommunale verv.<sup>106</sup> Resultatene viser at i den grad partimedlemskap fungerer som en sperre for lokalpolitisk engasjement, så er dette problemet størst i de mest folkerike kommunene. I de største kommunene sier nær halvparten av de faktiske eller mulige lokalpolitikere at de ikke vil melde seg inn i noe parti. I mindre og mellomstore kommuner er det rundt en tredjedel som avviser partimedlemskap.

106. I de største kommunene er det svært få respondenter som faktisk har eller har hatt verv, slik at materialet ikke gir grunnlag for statistiske beregninger. Vi har derfor slått sammen kategoriene «har eller har hatt verv» og «kan motta verv» fra de foregående tabellene.

I tabellens nedre del (6.8.b) ser vi på forholdet til partier blant dem som ikke er villige til å motta verv. Vi kan *avkrefte* antakelsen om at sammenhengen mellom partitilknytning og kommunestørrelse skulle ha ulik retning i de to gruppene (tabell 6.8.a og b). Også her finner vi at partimedlemskap er *mer* utbredt i de minste kommunene. I de minste kommunene er ti prosent av denne gruppa partimedlemmer, i de største bare fire prosent. Dette resultatet avkrefter ikke at de mange vervene kan ha gjort partimedlemskap mer utbredt i små kommuner. Men vi kan slå fast at dette ikke er noen *tilstrekkelig* forklaring, siden den samme sammenhengen også finnes blant dem som ikke er interessert i verv. En alternativ forklaring er at små kommuner er tettere integrerte samfunn, med sterkere bånd mellom innbyggerne, slik at folk lettere dras inn i partipolitisk virksomhet.

Disse funnene understreker at vi bør være forsiktig med å tolke den utbredte partiskepsisen i små kommuner som en total avvisning av partier. At folk i små kommuner foretrekker personvalg bør neppe tolkes som et uttrykk for direkte partiforakt, men snarere som at partier oftere oppfattes som unødvendige i denne konteksten.<sup>107</sup>

## Lokalt selvstyre eller likeverdige tilbud?

Spenningen mellom frihet og likhet er et sentralt tema i debatten om lokaldemokratiet. Både kommunepolitikere og Kommunenes Sentralforbund har ofte protestert mot statlige myndigheters begrensninger av lokalpolitikernes handlefrihet, gjennom øremerking av midler og regulering av kommunal virksomhet. Deres argument er at statlig styring hindrer kommunene i å tilpasse tjenestetilbudet til lokale ønsker. Det er de lokale myndighetene som best vet hvor det finnes udekkede behov, og hvordan pengene kan brukes mest mulig effektivt. Målet om lokal styring kommer imidlertid lett i konflikt med et annet mål: et likeverdig tjenestetilbud. Hvis kommunene gjør forskjellige prioriteringer, kan kvaliteten på eldreomsorgen eller barnehagetilbudet variere

107. Se også Pettersen og Rose (2000:34), som trekker en tilsvarende konklusjon.

mellom kommunene. At folks adresse skal avgjøre hvilke offentlige tilbud de får, strider mot sentrale likhetsprinsipper.

Spørreundersøkelser blant lokalpolitikere gir ingen særlig støtte til påstanden om for sterk sentraldirigering. Fylkes- og kommunepolitikere er blitt spurt om den statlige styringen er for sterk, for svak eller passe sterk på en rekke politikkområder. Bare i en enkelt sektor mente flertallet at sentralstyringen var for sterk.<sup>108</sup> En kan innvende at spørsmålet ikke fanger opp statlig styring av prioriteringer mellom sektorene. Undersøkelsen bidrar likevel til å svekke bildet av en enstemmig kommunal klagesang mot rikspolitisk overstyring. Som Terje P. Hagen (2000) nevner, kan kravet om sentral styring også komme fra lokalt hold. For eksempel kan kommunale skolemyndigheter – og kanskje også skolepolitikere – ønske øremerkede tilskudd til skolesektoren. Opinionsundersøkelser viser da også at ansatte i skolesektoren er mer skeptiske til kommunal frihet enn andre yrkesgrupper.<sup>109</sup>

### Ønsker velgerne mindre sentralstyring?

Hva mener så velgerne om lokal og sentral styring? Høsten 1999 gjennomførte Opinion AS en spørreundersøkelse på oppdrag for Kommunenes Sentralforbund, der velgerne blant annet ble bedt om å ta stilling til påstanden «Staten bestemmer for mye hva kommunene skal gjøre». Da resultatene ble presentert, kunne KS fortelle at 75 prosent var helt eller delvis enig i dette.<sup>110</sup> Denne undersøkelsen sier neppe særlig mye om opinionen, men illustrerer snarere at man får svar som man spør. Dersom meningsmålingsinstituttet bevisst hadde utformet spørsmålet for å få svar som støttet oppdragsgiverens syn, ville ordlyden neppe vært særlig annerledes. I den offentlige debatten finnes argumenter både for og mot lokalt selvstyre, og dette kan med fordel gjenspeiles når meninger måles.

108. Hagen (2000:199–201).

109. Bekken (1997:86–7).

110. «Hjemmesitterundersøkelsen 1999». Tallgrunnlag framlagt på pressekonferanse 30. september 1999.

En mulighet er å bruke to påstander som går i hver sin retning, for å unngå problemet med ja-siing. Dette ble gjort i lokalvalgsundersøkelsen. Der ble velgerne bedt om å ta stilling til en påstand som støttet desentralisering: «Den statlige styringen av kommunenes virksomhet må reduseres for å styrke det lokale selvstyre». Dessuten inneholdt undersøkelsen en påstand som gikk i favør av sentral styring, og brakte inn et motargument: «Hensynet til et likeverdig offentlig tilbud over hele landet må gå foran hensynet til større kommunal selvbestemmelse». En annen mulighet er å presentere to motstridende påstander for respondentene, og spørre hvilken påstand man er mest enig med. Dette typen spørsmål om lokalt selvstyre er blant annet stilt i undersøkelsen «Borgere, Brukere, Betalere» (BBB) fra 1993 og 1996,<sup>111</sup> og i lokalvalgsundersøkelsen fra 1995. Vi har dermed et sammenligningsgrunnlag for våre spørsmål.

I tabell 6.9 har vi satt opp svarene på lokalvalgsundersøkelsens to spørsmål i en krysstabell. Svarfordelingen for hvert spørsmål kommer til syne i sumraden og -kolonnen. Vi ser at et relativt stort flertall vil prioritere et likeverdig tilbud framfor kommunal selvbestemmelse, mens et noe mindre flertall sier seg enig i at statens styring av kommunene bør reduseres.

På samme måte som ved tabell 6.1, skal vi bruke krysstabellen til å lage en indeks for holdning til lokal og sentral styring. Øverst til høyre finner vi de konsekvente *sentralistene*; de som prioriterer et likeverdig tilbud og som ikke vil redusere den statlige styringen. Nederst til venstre finner vi deres motpoler: de konsekvente *desentralistene*. Det er flere sentralister enn desentralister i utvalget; henholdsvis 30 og 17 prosent. Vi bør ikke legge alt for stor vekt på størrelsesforholdet mellom de to gruppene, siden dette er påvirket av spørsmålenes ordlyd.<sup>112</sup> Likevel kan vi konstatere at vi får helt andre resultater

111. Se Rose og Skare (1996) og Bekken (1997).

112. I BBB-undersøkelsene måles forholdet mellom sentralister og desentralister med tre ulike «tvungne valg»-spørsmål. I alle tre spørsmål er det en overvekt av sentralister (Bekken 1997:72–8).



Tabell 6.9. Holdninger til lokalt selvstyre og likeverdige tilbud. Prosentvis svarfordeling

		Redusere statlig styring av kommunene*				Sum
		Helt enig	Nokså enig	Nokså uenig	Helt uenig	
Likeverdig tilbud framfor lokalstyre**	Helt enig	11	11	8	7	37
	Nokså enig	8	16	12	3	40
	Nokså uenig	5	6	4	1	15
	Helt uenig	5	2	1	1	9
Sum		29	35	25	12	101

Prosentuert med grandtotalen som basis. N = 2884.

10 prosent svarte «vet ikke» på et eller begge spørsmål, og er utelatt fra beregningene.

\* «Den statlige styringen av kommunenes virksomhet må reduseres for å styrke det lokale selvstyre.»

\*\*«Hensynet til et likeverdig offentlig tilbud over hele landet må gå foran hensynet til større kommunal selvbestemmelse.»

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

enn i Kommunenes Sentralforbunds undersøkelse, når velgerne blir konfrontert med motforestillinger mot lokalt selvstyre.

Øverst til venstre i tabellen finner vi en ganske stor gruppe som sier seg enig i begge påstandene. Det er vanskelig å se hva denne kombinasjonen av standpunkter uttrykker. Det virker ikke særlig konsistent å prioritere lokalt selvstyre framfor statlig styring, samtidig som man prioriterer et likeverdig tilbud framfor lokalt selvstyre. Det kan være grunn til å tro at ja-siing har bidratt til at så mange er plassert i denne gruppa. På den annen side kan også den politiske debatten til tider være preget av slike «ja takk, begge deler»-holdninger. Uansett kan vi med indeksen skille ut de to motpolene i debatten; de som har klare oppfatninger. I den videre analysen blir de som sier seg enig i begge påstander klassifisert som inkonsistente – sammen med de få som er uenig i begge to. Med andre ord slår vi sammen rutene øverst til venstre og nederst til høyre.

## Hvem er sentralister og desentralister?

Tabell 6.10 beskriver sammenhengen mellom holdninger til sentral- og lokalstyre og noen bakgrunnsvariabler. I de to øverste delene av tabellen ser vi fordelingen mellom sentralister, desentralister og inkonsistente blant menn og kvinner og i ulike aldersgrupper. Andelen desentralister varierer ikke mellom kjønn og aldersgrupper. Videre er det færrest sentralister – og dermed flest inkonsistente – i den eldste aldersgruppa. Også blant mennene er det noen færre sentralister og flere inkonsistente, selv om forskjellen mellom kjønnene er mindre enn forskjellen mellom aldersgruppene.<sup>113</sup>

Variasjonen mellom utdanningsgruppene følger et litt annet mønster. Opinionsbalansen – andelen sentralister minus andelen desentralister – er omtrent den samme i alle utdanningsgrupper. Men jo høyere utdannelsen blir, dess færre inkonsistente og flere klare sentralister og desentralister blir det. Dette har neppe noe med holdninger til lokal- og sentralstyre å gjøre. Snarere får vi demonstrert et velkjent funn fra metodelitteraturen: ja-siing er minst utbredt blant de høyest utdannede.

Forholdet mellom holdninger til lokalstyre og kommunestørrelse kan synes særlig interessant. I utgangspunktet er det mulig å sette opp forventninger som går i ulike retninger. Først kan vi nevne et argument for at kommunestørrelse burde være irrelevant: alle landets innbyggere bor i en eller annen kommune, og burde derfor i utgangspunktet være like interessert i desentralisering til kommunalt nivå. På

113. I BBB-undersøkelsene finnes ikke inkonsistente svar, pga «tvunget valg»-formatet. Her finnes et spørsmål om lokal tilpasning av tjenestetilbud, som er innholdsmessig sammenlignbart med lokalvalgundersøkelsens spørsmål. I BBB-materialet fra 1996 peker kvinner og høyt utdannede seg ut som de mest sentralistiske, og forskjellene mellom kjønn og utdanningsgrupper er klarere enn i vår undersøkelse. For alder gir de to undersøkelsene ulikt resultat: i BBB-materialet skiller den yngste aldersgruppa seg ut med en overvekt av desentralister. (Upublisert materiale, stilt til rådighet av Lawrence Rose. Se også Bekken 1997:83).

den annen side har periferiens motstand mot sentralmaktens autoritet vært et sentralt tema i norsk politikk. Siden de små kommunene ligger i utkantstrøk, kunne vi vente å finne flere desentralister i små kommuner. Et annet argument kan trekke i samme retning: Finansierings-systemet for kommunene gir utkantkommuner høyere kjøpekraft – og dermed ofte et bedre tjenestetilbud – enn sentrale kommuner.<sup>114</sup> Dermed kan en vente at innbyggere i større kommuner vil legge størst vekt på hensynet til et likeverdig offentlig tilbud. Siden vi måler «sentralisme» som prioritering av et likeverdig tilbud, kan en vente at innbyggere i større kommuner vil bli klassifisert som sentralister. Mot dette kan en innvende at innbyggere i utkantkommuner neppe føler seg særlig privilegerte. Mange synes at det offentlige tjenestetilbudet, enten det er statlig eller kommunalt, blir dårligere. Ulike tilbud – fra postkontorer til grendeskoler – legges ned. Derfor kan det like gjerne være innbyggerne i små kommuner som er mest opptatt av å beholde et likeverdig offentlig tilbud.

Tabell 6.10 viser uansett at forventningene om geografiske variasjoner i holdning til lokalstyre ikke blir innfridd. Riktignok viser opinionsbalansen at sentralistenes overtak er noe mindre i de aller minste kommunene. Derimot er det ingen klar forskjell mellom de fem andre kommunekategoriene.<sup>115</sup>

Spørsmålet blir så om partipreferanse kan skille klarere mellom sentralister og desentralister enn de sosiale bakgrunnsfaktorene kunne. Ut fra tabell 6.11 må svaret bli et klart ja. Opinionsbalansene viser at sentralistene står klart sterkest i SV, fulgt av RV og Arbeiderpartiet. Blant Høyres og Fremskrittspartiets velgere er det en knapp overvekt av desentralister, mens mellompartiene og de andre listene befinner

114. Hagen (2000). Undersøkelsens spørsmålsformulering om likeverdig tilbud versus kommunalt selvstyre er dermed ikke nødvendigvis fullt ut dekkende. Sentral statlig styring kan, ut fra distriktpolitiske hensyn, også føre til ulikheter i tilbudet.

115. BBB-undersøkelsen fra 1996 gir i hovedsak samme resultat. (Upublisert materiale, stilt til rådighet av Lawrence Rose. Se også Bekken 1997:92).

Tabell 6.10. Holdninger til lokal og sentral styring, etter kjønn, alder, utdanning og kommunestørrelse (i prosent)

		Indeks for holdning til lokalstyre					(N)
		Sent- ralist	Inkon- sistent	Desent- ralist	Sum	Balanse*	
Kjønn	Mann	28	54	18	100	10	(1496)
	Kvinne	33	50	16	99	17	(1388)
Alder	–24	34	48	18	100	16	(289)
	25–39	34	48	18	100	16	(810)
	40–59	31	53	16	100	15	(1150)
	60–	23	58	19	100	4	(635)
Utdanning	Grunnskole	26	60	14	100	12	(403)
	Vgs. grunnkurs	28	56	16	100	12	(647)
	Vgs. videreg. kurs	28	55	17	100	11	(983)
	Univ./høyskole	37	42	21	100	16	(826)
Antall innbyggere	– 2.499	26	55	19	100	7	(486)
	2.500 – 4.999	29	56	15	100	14	(492)
**	5.000 – 9.999	31	52	16	99	15	(463)
	10.000 – 19.999	30	55	15	100	15	(486)
	20.000 – 59.999	30	53	17	100	13	(483)
	60.000 +	32	48	20	100	12	(493)
I alt		30	52	17	99	13	(2884)

\* Opinionsbalanse: Prosent sentralister minus prosent desentralister.

\*\* Tallene for kommunestørrelse er ikke veid.

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1999.

seg i en mellomposisjon.<sup>116</sup> Ellers er det færrest inkonsistente velgere i SV og RV, og flest i Fremskrittspartiet, Senterpartiet, andre lister og Arbeiderpartiet.

116. I BBB-undersøkelsen fra 1996 finner vi i hovedsak den samme rangeringen av partiene, bortsett fra at Arbeiderpartiets tilhengere er på linje med mellompartienes. I BBB-materialet er imidlertid forskjellen mellom partiene langt klarere enn i lokalvalgsundersøkelsen. (Upublisert materiale, stilt til rådighet av Lawrence Rose. Se også Bekken 1997:83).

Tabell 6.11. Holdninger til lokal og sentral styring, etter stemmegivning ved kommunestyrevalget 1999 (i prosent)

Parti	Indeks for holdning til lokalstyre				Sum	Balanse*	(N)
	Sentralist	Inkonsistent	Desentralist				
RV	40	42	18	100	22	(55)	
SV	48	40	13	101	35	(189)	
Ap	35	54	12	101	23	(591)	
Sp	23	57	19	99	4	(141)	
KrF	29	49	21	99	8	(170)	
V	28	50	22	100	6	(74)	
H	24	49	27	100	-3	(476)	
Frp	18	58	24	100	-6	(223)	
Andre	23	56	20	99	3	(103)	
I alt	30	51	19	100	11	(2022)	

\* Opinionsbalanse: Prosent sentralister minus prosent desentralister.

Kilde: Lokalvalgundersøkelsen 1999.

Men selv om det er klare forskjeller mellom partienes velgergrupper, er variasjonen ikke akkurat slik vi kunne vente ut fra partienes innstilling til lokalstyret. Tar en utgangspunkt i partienes budskap fra valgkampen, ville det for eksempel være rimelig å tro at Senterpartiets velgere la større vekt på lokalstyre enn Fremskrittspartiets. I stedet får vi et skille langs høyre-venstre-aksen. Det kan være grunn til å tro at resultatene ikke nødvendigvis gjenspeiler ulike ideer om sentralisering og desentralisering. Like gjerne kan formuleringen «hensynet til et likeverdig offentlig tilbud» ha forårsaket resultatene, ved å rette folks oppmerksomhet mot mer generelle likhetsprinsipper. En slik tolkning av resultatene får en viss støtte når vi ser vi på de tre gruppene gjennomsnittlige selv plassering på høyre-venstre-skalaen, der 1 står for ytterste venstre og 10 ytterste høyre, selv om avstanden ikke er dramatisk. Sentralistenes gjennomsnittsplassering er 5,0, de inkonsistente ligger på 5,4 og desentralistene på 6,0.

Resultatene kan på et vis synes skuffende. En stor andel av velgerne framstår som lite konsekvente – de vil ha både lokalt selvstyre og et likeverdig offentlig tilbud. I den grad det finnes klare prioriteringer, ser disse ut til å være relativt svakt knyttet til sosiale og geografiske bakgrunnsfaktorer. Og selv om det er klare sammenhenger mellom partivalg og holdninger til lokal styring, ser disse sammenhengene ut til å gjenspeile høyre-venstre-aksen snarere enn ideer om desentralisering. På den annen side bør vi neppe kritisere velgerne for å være lite konsistente. Svarene gjenspeiler en virkelighet der ulike målsettinger kan være vanskelige å forene. Både likeverd i det offentlige tjenestetilbudet og lokalt selvstyre er mål som ofte framheves i den politiske debatten. Mange av partiene ser også ut til å ha problemer med å foreta klare prioriteringer mellom disse målene. Og vi kan ikke vente at velgerne er mer konsistente enn politikerne. Vi kan imidlertid trekke en lærdom: når virkeligheten er preget av målkonflikter, bør meningsmålerne ta hensyn til dette. Stiller man spørsmål som overforenkler situasjonen – som i Kommunenes Sentralforbunds undersøkelse – får man et overforenklet bilde av opinionen.

---

## 1999-valget i perspektiv

Hva kjennetegnet lokalvalget i 1999? Hvordan skal det oppsummeres? Hvilke stikkord treffer? Umiddelbart må slås fast at lokalvalgets karakter skaper vanskeligheter. For egentlig var det ikke ett kommunestyrevalg men 435 ulike valg. 435 kommunestyrer skulle besettes.

### Lokalpolitikk versus rikspolitikk

Liksom ved valget i 1995 var det i det store flertall av kommunene lokale saker som i størst grad satte farge på valgkampen. Så mente iallfall velgerne. Jo mindre kommunen var, dess sterkere var den lokale koloritten. Det var bare i kommuner med over 60.000 innbyggere at det var flere som sa at rikspolitiske saker hadde preget valgkampen mer enn lokalpolitiske.

De lokale sakene er nettopp ved å være lokale spesielle, og det egenartede lar seg ikke lett ramme inn av felles merkelapper. Det kan dreie seg om et mangfold av saker, som lokaliseringskonflikter: plassering, nedlegging eller flytting av institusjoner om det nå er en skole, en aldersheim eller et sykehus. Slike institusjoner oppfattes gjerne som goder. Men også onder skal fordeles, motorveier stikkes ut og tomter reguleres for mindre populære formål. Dessuten er kommunale avgifter et fast diskusjonstema, og dertil kommer et utall av mer personlig fargede konflikter.

Lokalvalgene har også en rikspolitisk scene, da tenkes ikke minst på fjernsynet og de store riksdekkende medier. De saker som preget den valgkampen, var velferdssaker, og i 1999 i særdeleshet spørsmål knyttet til skolesektoren (jf. kap. 2). Siden kommunene er leverandører og produsenter av en serie med velferdsytelser kan vektlegging-

en av velferdsproblemer i et lokalvalg synes naturlig. På den annen side vil ofte rammene vært lagt på det rikspolitiske planet, og dermed blir kommunene lett et underordnet organ. Det kan således hevdes: Signalene fra et kommunevalg når ikke fram, den sentrale beslutnings-taker er på et annet nivå, på riksplanet. Med andre ord velferdspolitikken vedtas på nasjonalt nivå og iverksettes på lokalt nivå. Men kommunen er ikke uten mulighet til å påvirke både tilbudet av og kvaliteten på velferdsytelser. Samspillet mellom riks- og lokalpolitikk er imidlertid komplisert. Dels er det et spørsmål om faktiske kunnskaper om hvordan forholdene fungerer, dels er det spørsmål om skjønn: hvor skal en markere at rikspolitikken slutter og lokalpolitikken begynner.

## Velferdsproblemer i fokus

Temaer rundt velferden har i økende grad preget valgkamper, *lokale* som *nasjonale*. Det gjelder ikke bare i Norge. I Danmark har valgforskningen entydig dokumentert at ettersom de økonomiske problemer dels ble overvunnet på 1980-tallet seilte velferdssaker opp som det viktigste spørsmål velgerne mente politikerne skulle ta seg av.<sup>117</sup> Skiftet kan tallfestes. «Arbeidsledigheten, betalingsbalansen og økonomi for øvrig» ble nevnt av 63 prosent av velgerne i 1981 og bare av 14 prosent ved folketingsvalget i 1998. Saker som ble rubrisert under «velferd» steg derimot, i det samme tidsrommet, fra 8 til 47 prosent.

Norge ble aldri i samme grad som Danmark rammet av økonomiske problemer. Likevel kan dreiningen mot velferdsstatens mangler og uløste problemer dels betraktes ut fra et *fravær* av andre stridsspørsmål. Her tenkes også på den politiske avdempningen av den økonomiske høyre-venstre-aksen. Etter kommunismens sammenbrudd har det vært vanskelig å mobilisere motstand mot en vestlig markedsøkonomi.

Opptattheten av velferdssaker springer også ut av at dagens sam-

117. Dette spørsmålet er gjennom en årrekke blitt stilt: «Så vil jeg gjerne spørge Dem, hvilke problemer, De mener, er de viktigste i dag, som politikerene skulle tage sig af?» (Goul Andersen 1999).

funn er et «omsorgssamfunn», eller for å bruke historikeren Edgeir Benums (1998) term: «et informasjons- og omsorgssamfunn». Stadig flere er sysselsatt i velferdssektoren. Ifølge lokalvalgsundersøkelsen i 1999 arbeider 21 prosent av de yrkesaktive innenfor helse- og sosialvesenet, i undervisning og forskning, alt rubrisert under offentlig sektor. At hver femte yrkesaktiv hører til velferdssektoren, skulle gi mulighet for å danne en pressgruppe for å føre velferdssakene opp på den politiske dagsorden. Har vi å gjøre med effektiv lobbyvirksomhet, er det de yrkesaktive i velferdssektoren som taler for sin syke mor? Lite tyder på det. I lokalvalgsundersøkelsen var det totalt 30 prosent som nevnte velferdssaker som viktigste sak for stemmegivning. Riktignok ble disse sakene nevnt noe oftere (38 prosent) blant de ansatte i velferdssektoren, men de var så visst ikke alene om å vektlegge velferdsproblemer.

## Velferdssakenes tverrpolitiske karakter

Liksom ved det foregående lokalvalget i 1995 – og stortingsvalget i 1997 – kom i 1999 velferdsproblemer i fokus, og nå i form av skolens mangler og uløste oppgaver. I 1995 var valgkampen preget av en litt uklar blanding av velferdssaker. I 1997 ble det et tyngdepunkt i eldreomsorg, og i 1999 i skolesaker. I analysen av 1995-valget ble det slått ned på fraværet av en klar partiprofil rundt velgernes understrekning av velferdssakenes viktighet.<sup>118</sup> Det samme mønstret dukket opp igjen i 1999-valget.

I alle partiene bortsett fra Kristelig Folkeparti og Fremskrittspartiet var det skolesakene som flest nevnte som viktigste sak, selv om det innenfor hvert parti ikke var så svært mange (jf. tabell 2.1). Dette gir en illustrasjon til at skole spørsmål – liksom eldreomsorg – ikke er en sak som et bestemt parti har «eiendomsrett» til. Slik har det imidlertid ikke alltid vært. En viktig endring har inntrådt. Partiene på venstresiden – og ikke minst Arbeiderpartiet – var lenge i velgernes øyne de som nøy mest respekt når sosiale problemer stod på tapetet.

118. Bjørklund (1999: 36).

Partiene på høyresiden, derimot, hadde størst tillit når det gjaldt å takle økonomiske problemer. Med andre ord, de sosiale problemer var venstresidens bord, de økonomiske i større grad høyresidens. I løpet av 1990-tallet ble Arbeiderpartiet som problemløser på det sosiale felt mer å oppfatte som ett av andre partier, et parti som ble betraktet som en mer eller mindre troverdig spiller.

I Danmark er dette skiftet blitt registrert ved at de «borgerlige» partiene ikke lenger ble ansett å være velferdsfiendtlige. De nærmet seg, i velgernes øyne, sosialdemokratene. Det har hatt som følge: «Socialdemokratiets førstefødselsret til velferden er i nogen grad sat over styr».<sup>119</sup> Partiene har fra velgernes ståsted blitt mer like, og dermed har de jamt over fått en mer *uklar* profil.

Paralleller kan trekkes til Norge. Ved valget i 1999 vant SV og Høyre – to partier som tradisjonelt har blitt oppfattet som motpoler – fram på skolesaken. I argumentasjonen dem imellom ble visse ideologiske skiller i syn på skolens rolle understreket (jf. kap. 2). Men disse forskjellene kunne ofte fortone seg små i forhold til et felles budskap: Skolen trengte en kraftig opprustning, penger måtte bevilges, lærernes lønnsvilkår forbedres, falleferdige skoler istandsettes. Det var en felles klagesang over en forsømt sektor, og våre unge – i seg selv en sosialt blind kategori – fortjente nå et bedre skoletilbud. Dermed ble lokalvalget i 1999 en illustrasjon på et viktig trekk ved 1990-tallets valgkamper: de har kretset om velferdssaker med en uklar partipolitisk forankring. Velferden blir ofte framstilt som et pragmatisk spørsmål, et spørsmål om problemløsning, få mest mulig velferd ut av hver krone. Preget av konfliktspørsmål med ideologiske fronter er ikke helt fraværende. Et gammelt ideologisk tema er velferd versus skatt. Men prioriteringen av velferden, iallfall den verbale, er stor i alle partier. Dessuten er frontlinjene blitt mer uklare. Det parti som *før* klarest vektla skattereduksjoner framfor velferd, Fremskrittspartiet, overbyr nå ofte Arbeiderpartiet med krav om større bevilgninger til velferden.

På et vis ble valgkampen i 1999 en gjentakelse av valgkampen i

1997. Fokus skiftet fra de eldre til de unge. Ved valget i 1997 fikk man en anskuelsesundervisning i sosialdemokratenes tap av førstefødselsretten til velferden som politisk tema. Stod man på Youngstorget i Oslo, arbeiderklassens gamle oppmarsjrområde, så man to bannere. På Folketeaterbygningen, der Arbeiderpartiet holder til, stod parolen «Eldre og helse først». I bygget ved siden av der Fremskrittspartiet har lokaler, en annen parole: «Helse og eldre – jobb nummer en». Forvirringen som disse to like parolene kan skape, finner sitt gjensvar i velgernes holdninger. Den tverrpolitiske karakteren av eldreomsorgen som politisk tema kan nemlig belegges med data fra valgundersøkelsen fra 1997. Velgerne ble spurt om hvilket parti som har den beste politikken overfor de eldre.<sup>120</sup> Nesten like mange hadde tiltro til Fremskrittspartiet som Arbeiderpartiet. Dessuten var det mange eksempler på at velgerne ikke oppfattet det partiet som de selv hadde valgt, som det beste (jf. tabell 7.1). Totalt var det 31 prosent som pekte på sitt eget parti som det beste. Situasjonen kan sammenliknes med valget i 1985. Et liknende spørsmål ble nemlig stilt ved den valgundersøkelsen som da ble gjennomført. På det tidspunktet var det 51 prosent som kåret sitt eget parti til det beste, eller mest i samsvar med hvordan problemene etter ens egen oppfatning skulle løses.<sup>121</sup> Endringene er særlig klare for Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet. I 1985 mente 70 prosent av Arbeiderpartiets egne velgere at Arbeiderpartiet hadde de

120. Spørsmålet lød mer presist slik: «Så til spørsmålet om større satsing på eldreomsorg. Hvilket parti synes du har den beste politikk og hvilket har den dårligste politikk?»

121. Spørsmålet fra valgundersøkelsen i 1985 lød slik: «Vi vil gjerne vite hvordan du liker partienes stilling til ulike saker. Kan du for hver av de sakene jeg nevner si hvilket parti eller hvilke partier som du mener gir best uttrykk for din egen oppfatning?» Deretter fulgte en rekke ulike saksfelt, blant annet «eldreomsorg». Til sammen 2029 pekte på et parti eller svarte «vet ikke». 115 svarte to partier, og disse har vi holdt utenfor analysen. Her er spørsmålet altså ikke som i 1997 «beste politikk» men «best uttrykk for egen oppfatning». Siden det temaet vi tar opp – eldreomsorg – er et valensspørsmål (best mulig omsorg for de gamle) skulle imidlertid det ha mindre relevans for dette spørsmålet enn om det f.eks. hadde dreid seg om EU-saken.

119. Goul Andersen (2000: 11)

beste forutsetninger til å løse de eldres problemer, i 1997 var tallet redusert til 40 prosent. Tiltroen til Arbeiderpartiet utenfor egen krets var også klart bedre i 1985 enn i 1997. Det gav partiet en særstilling i 1985. Den var imidlertid forsvunnet i 1995 da klart flere hadde tro på Kristelig Folkepartis evne som problemløser. Arbeiderpartiet var blitt detronisert og plassert på linje med Fremskrittspartiet (jf. tabell 7.1).

Eldreomsorg er som mange andre velferdssaker et *valensspørsmål* (jf. kap. 2). Det er enighet om målet: best mulig velferd for de gamle. Debatten om skolen ved valget i 1999 hadde som nevnt også klare trekk av å være et valensspørsmål. Ved posisjonsspørsmål derimot er det uenighet om veivalget, som f.eks. EU-spørsmålet, syn på statlig styring av økonomien, skattereduksjoner m.m. At velferden så entydig er blitt plassert på den politiske dagsorden har ført til at den politiske debatten i stor grad kretser om de rette midler for å nå allment ettertraktelsesverdige mål framfor å bli en strid om ulike mål. Det gjør at oppfatningen av partiens kompetanse er blitt viktig. Hvilket parti har den beste «kompetanse-image»? I eldreomsorgen er det altså en klar endring fra 1985 til 1997. Troen på eget parti er svekket for alle partiene så nær som Kristelig Folkeparti og Fremskrittspartiet. I seg selv en indikasjon på at velgernes bånd til partiene er blitt mindre robuste og kan gi bidrag til å forklare økte velger-  
vandring. At valensspørsmål, dels på bekostning av posisjonsspørsmål, i større grad enn før preger valgkampen er utvilsomt av betydning for økt velgertubulens.<sup>122</sup>

122. Innenfor internasjonal valgforskning er det en diskusjon om det er nærhetsmodellen (proximity model) eller retningsmodellen (directional model) som best forklarer velgernes valg av parti. Nærhetsmodellen sier at valget faller på det parti som ligger nærmest ens egen oppfatning i sak. Retningsmodellens talsmenn mener derimot at velgere gir sin stemme til det parti som klarest viser vei og mest ensidig prioriterer saken. Begge disse modellene er imidlertid basert på posisjonsspørsmål, dvs. spørsmål der det er en strid om ulike mål, ulike veivalg (Borre og Goul Andersen 1999: 279). Modellene er derfor dårlig tilpasset de typiske valensspørsmål, med mindre da et spørsmål om eldreomsorg snevert defineres som villighet til å prioritere i forhold til andre saker.

Tabell 7.1. Stemmegivning og parti med best politikk for eldreomsorg i 1985 og 1997. Prosent.

Eldreomsorg, best politikk:*	Stemmegivning 1985							Total
	SV	AP	V	KRF	SP	H	FRP	
Sosialistisk Venstreparti	59	5	15	—	4	2	5	7
Arbeiderpartiet	20	70	15	7	9	20	11	35
Venstre	1	1	37	1	3	1	—	2
Kristelig Folkeparti	1	3	5	53	12	11	5	10
Senterpartiet	3	1	2	4	44	8	2	6
Høyre	—	1	—	4	3	30	9	10
Fremskrittspartiet	—	1	5	1	2	4	36	3
Andre	—	—	—	1	—	1	—	1
Vet ikke	16	18	20	29	23	23	32	26
Total	100	100	99	100	100	100	100	100
N	94	666	59	161	116	525	63	1684

Eldreomsorg, best politikk:	Stemmegivning 1997							Total
	SV	AP	V	KRF	SP	H	FRP	
Sosialistisk Venstreparti	34	4	2	1	4	2	1	5
Arbeiderpartiet	16	40	6	6	6	7	10	19
Venstre	2	0	12	0	—	1	2	1
Kristelig Folkeparti	22	28	52	62	48	27	16	32
Senterpartiet	2	—	2	1	14	1	1	2
Høyre	—	1	5	—	—	29	4	5
Fremskrittspartiet	7	11	8	15	11	21	55	18
Andre	1	—	2	1	1	1	—	1
Vet ikke	17	16	10	15	16	12	12	17
Total	101	100	99	101	100	101	101	100
N	118	612	84	265	133	268	192	1672

Kilde: Valgundersøkelsene 1985, 1997.

\* Den egentlige spørsmålsformuleringen er «best uttrykk for egen oppfatning».

## Innvandring som sak

Velferdssakene har altså fått en sterkere posisjon, og de økonomiske spørsmål knyttet til statlig styring og skattespørsmål har kommet mer i skyggen. Men det er ikke de eneste endringer. Norske valgkamper ble på 1980-tallet konfrontert med en ny sak, innvandringsaken. Den dukket for første gang opp som valgkamptema ved lokalvalget 1987. Den er kommet for å bli, men styrken vil variere fra valg til valg. I velgernes øyne var innvandring en viktigere sak ved valget i 1995 enn i 1999.<sup>123</sup> En annen forskjell var at i 1995 stemte nesten alle (93 prosent) av de som nevnte innvandring på Fremskrittspartiet. I 1999 var tallet fortsatt høyt (76 prosent), men et nytt trekk var at til sammen 10 prosent av dem som pekte på innvandring som viktigst, stemte SV eller RV mot *ingen* i 1995. Med andre ord var det en viss mobilisering blant dem som forsvarte innvandring. Innvandring ble altså en sak som ikke bare rekrutterte velgere på den fløyen som var kritisk til innvandring, men også på den fløyen som var positive, om enn styrkeforholdet var svært ulikt.

Liksom i 1995 var innvandring som sak betinget av hvor mange innvandrere som bodde i kommunen. Jo flere innvandrere – og her tenkes på ikke-vestlige innvandrere – desto oftere ble innvandring nevnt som viktigste sak for stemmegivning. I den sammenheng er av betydning at godt over 40 prosent av de ikke-vestlige innvandrerne bor i Oslo. Totalt utgjør de ikke mer enn 2,6 prosent av de stemmeberettigede, men i Oslo derimot er andelen 9,3 prosent. Variasjonene er altså store. I kommuner med et lite antall innvandrere var det få eller ingen som nevnte innvandring, i Oslo var det derimot 8 prosent. Tallet var riktignok atskillig høyere i 1995: 15 prosent av Oslos velgere pekte på innvandring som viktigste sak. En annen forskjell var at nesten alle Oslo-velgere som nevnte innvandring i 1995, stemte Fremskrittspartiet (95

123. I 1999 svarte 2 prosent av velgerne at innvandring var viktigste sak, om vi ser bort fra de 30 prosent som ikke hadde standpunkt blir det 3 prosent. De tilsvarende tallene i 1995 var 5 og 7 prosent.

prosent) mot «bare» to av tre i 1999. Blant den resterende tredjedelen var det 18 prosent som enten hadde stemt RV eller SV.

Disse tallene gir en pekepinn om at valget i 1999 representerte en endring for innvandringsaken som valgkamptema. Da innvandring som stridsspørsmål første gang dukket opp i 1987 ble innvandrerne betraktet som et objekt, en gruppe som utløste reaksjoner. I debatten ble understreket de problemer som oppstod med innvandring, og uten at innvandrerne selv var aktører. Ved valget i 1999 synes innvandrerne å ha beveget seg fra en status som objekt – en gruppe det ble snakket om – til et subjekt, en handlende enhet. I Oslo-aviser ble det understreket at siden innvandrerne nesten utgjorde hver tiende velger kunne de bli tungen på vektskålen som avgjorde om det ville bli et byråd av Høyre eller Arbeiderpartiet. Innvandrere var blitt en gruppe som det ble beilet til. Statsminister Bondevik oppsøkte moskéer og Høyre inviterte på grillfest på Ekeberg. Dessuten syntes en ny selvbevissthet å ha markert seg underbygd av uttalelser som: «Uten innvandrere stopper Norge».

En bred enighet markerte seg om at valgdeltakelsen burde bli høyere blant innvandrerne enn hva den hadde vært ved det forrige lokalvalget. Blant innvandrere ble grupper nedsatt som skulle mobilisere sine egne til valgurnen. En pågående undersøkelse av innvandrernes valgdeltakelse kan imidlertid avdekke at valgdeltakelsen ikke endret seg stort fra valget i 1995.<sup>124</sup> Så vurdert ut fra valgdeltakelse er det vanskelig å betegne innvandrerne under ett som et aktivt subjekt. Men det var også klare tegn på at innvandrerne markerte seg i lokalpolitikken. Av Oslo 59 bystyrerepresentanter ble åtte av de innvalgte ikke-vestlige innvandrere. De utgjør dermed en større prosentandel blant byens folkevalgte enn blant byens stemmeberettigede.<sup>125</sup> Dessuten, og

124. Vi sikter her til de tilfeller vi har sammenlignbare tall for 1995 og 1999. Det gjelder for *utenlandske statsborgere* med minimum tre års botid. Tallene er ikke publisert ennå, men vil bli offentliggjort i løpet av år 2000 som en ISF-publikasjon skrevet av Karl-Eirik Kval og Tor Bjørklund.

125. 13,6 prosent i bystyret mot 8,6 blant byens stemmeberettigede.



vel så bemerkelsesverdig, kom tre av de åtte inn som følge av kumuleringer, dvs. et aktivt innslag blant velgere – om det nå var innvandrere eller etniske nordmenn – som stod bak.<sup>126</sup>

Det kan for øvrig nevnes at den andelen som retter lister har økt i landet under ett (1995: 26,5 prosent; 1999: 30,3 prosent), og særlig har økningen vært markert i Oslo, fra 8 prosent i 1979 til 22 prosent 20 år senere i 1999. Så om valgdeltakelsen går ned, blir velgerne mer aktive.

## Skiftende dagsorden

Skiftende dagsorden kan registreres ikke bare via velgerundersøkelsenes opptegnelser over hva velgerne oppfatter som de viktigste saker, men også via pressens dekning. I denne sammenheng har vi benyttet A-tekst, der teksten i et utvalg av landets største aviser er lagt ut på internett. Interessen er dels knyttet til endringer over tid, og i denne undersøkelsen er 1990-tallets lokalvalg temaet. Dermed kan 1999-valget sammenliknes med de to foregående.

Det er et begrenset antall aviser der A-tekst går så langt tilbake i tid som 1991, og vi ble stående ved Aftenposten (både morgen og aften nummer), Dagens Næringsliv og NTB. Interessen er knyttet til dekningen av valgkampen og for alle valgene er perioden fra 1. august til 18. september valgt ut, dvs. kommentarer til valget i dagene umiddelbart etterpå kommer også med.

Undersøkelsen har skjedd i to ledd, først stikkordet alene og deretter i kombinasjon med «kommunevalg». Dermed får vi et mål på generell oppmerksomhet om temaet, og deretter temaets kopling til kommunevalg. Det tallet som registreres er antall artikler der stikkordet alene, eller i kombinasjon med «kommunevalg», forekommer.

Bildet bekrefter dels hva andre datakilder kan berette. La oss først

126. I Arbeiderpartiet kom Kahlid Mahmood inn som en av de to ukumulerte i partiet som fikk plass i bystyret. I Høyre var Aamar Javed Sheikh, en av de åtte ukumulerte som ble bystyreprerentant. I RV var det til sammen åtte forhåndskumulerte, og to av dem ble valgt inn, en av dem var Athar Ali.

Tabell 7.2. Pressens dagsorden i 1990-tallets lokalvalg målt etter antall artikler med visse ord og ordkombinasjoner.

Ord	1991			1995			1999		
	1991	1995	1999	1991	1995	1999	1991	1995	1999
<b>Innvandring:</b>									
Innvandr*	293	594	530	64	232	218	64	232	218
*Rasis*	82	288	170	12	118	33	12	118	33
Pakistan*	88	202	161	11	28	31	11	28	31
Muslim*	92	437	191	1	15	19	1	15	19
<b>Velferd:</b>									
Skole*	1092	1047	1464	151	128	294	151	128	294
Lærere*	172	101	257	8	8	52	8	8	52
Barnehager*	45	34	83	10	1	32	10	1	32
Eldre*	533	591	693	88	100	125	88	100	125
Helse*	898	1016	1252	77	115	97	77	115	97
<b>Skatt:</b>									
*Skatt*	1036	1126	1016	128	75	54	128	75	54
Kommunal* og avgift*	61	44	31	33	10	9	33	10	9
Kommuneskatt*	11	10	3	6	1	3	6	1	3
Skattetrykk*	10	10	4	2	1	1	2	1	1
<b>Økonomisk høyre-venstre:</b>									
Marked*	1572	1564	1775	75	38	41	75	38	41
Privatiser*	135	113	186	31	20	21	31	20	21
Arbeidsledig*	654	193	145	137	31	8	137	31	8
Sosialisme*	80	17	16	24	3	2	24	3	2
Planøkonomi*	19	6	7	3	0	0	3	0	0
<b>Miljøvern:</b>									
Miljø*	1233	1207	1031	155	127	71	155	127	71
Forurensning*	204	147	126	7	5	5	7	5	5
<b>Lokalpolitikk:</b>									
Ordfører*	520	374	516	260	209	276	260	209	276
Byråd*	458	509	377	189	230	150	189	230	150
Arealplanlegging*	3	2	1	2	1	1	2	1	1
*Bevilling*	35	52	27	5	6	3	5	6	3
Boligpolitikk*	6	12	38	2	2	16	2	2	16

Kilde: A-tekst søking fra 1. august til 18. september. Aftenposten, Dagens Næringsliv og NTB. Antall treff.

ta for oss temaet «innvandring». Den sterke økningen i mediaeksponeringen fra valgkampen i 1991 til 1995 blir dokumentert. Den faller imidlertid noe under valgkampen i 1999. En viss økning i 1999 kan imidlertid registreres for kombinasjonen av «kommunevalg» og «pakistaner» og «muslim».

Nesten alle de mål vi har på *velferd* viser både alene, og i kombinasjon med kommunevalg, en økning gjennom 1990-tallets valgkamper. Valgkampen i 1999 markerer for øvrig ikke bare økt oppmerksomhet til temaer rundt skole, men *også* til *eldre*. Like entydig som økt eksponering for velferdssakene, er den reduserte oppmerksomhet rundt skatter og kommunale avgifter.

Fem stikkord er rubrisert under «den økonomiske høyre-venstre» akse. Fallet i omtale av arbeidsledighet er ikke overraskende ettersom problemet for øyeblikket synes lite aktuelt. Ordene «sosialisme» og «planøkonomi» kan, på den annen side, snart oppfattes som gjenferder fra en svunnen tid. «Marked» og «privatisering» er derimot tidens ord. Når de står alene er der en viss økning fra 1991 til 1999, i kombinasjon med «kommunevalg» er det derimot heller en reduksjon. Det kan kanskje ses i sammenheng med at markedet som problemløser nærmest har fått en tverrpolitisk oppslutning.

Gjennom 1990-tallets lokale valgkamper kan dessuten en fallende interesse for miljøvern registreres.

Til slutt skal nevnes kategorien for «lokalpolitikk». Her må en ha in mente at de tre kildene som ligger til grunn – Aftenposten (bortsett fra aftenutgaven), Dagens Næringsliv og NTB – alle kan karakteriseres som riksdekkende medier og med liten oppmerksomhet om hva som skjer i en gjennomsnittlig norsk kommune. Å lese noe bestemt mønster ut av disse tallene er ikke så lett. Typiske lokale saker som alkoholbevilling og arealplanlegging omtales lite. Et visst oppsving i interesse for «boligpolitikk» kan imidlertid registreres.

Skifte i valgkampens dagsorden fra økonomi til velferd skulle ut fra valgforskningens gamle lærdom gi venstresiden gevinst og høyresiden tap. Men på 1990-tallet var ikke venstresidens partier i skuddet. Ved årtiets siste valg, lokalvalget i 1999, ble Arbeiderpartiets fallende kurve ytterligere forlenget.

## Arbeiderpartiets nederlag

Arbeiderpartiets resultat ble bedrøvelig. Partiet krøp under 30 prosent. Et resultat på 28,6 prosent må man tilbake til 1920-tallet for å finne. Men en slik sammenlikning halter. På 1920-tallet var Arbeiderpartiet merket av splittelser mellom en høyrefløy (sosialdemokratene) og en venstrefløy (kommunistene), og flertallsvalg *uten partilister* var dessuten utbredt. Det var først på 1930-tallet at Arbeiderpartiet stilte lister i over 90 prosent av herredskommunene. Så om vi søker etter like sammenlikningspunkter, dvs. valg der Arbeiderpartiet stilte lister i så godt som alle kommuner, har resultatet aldri før vært så dårlig.

Bunnoteringen kan *ikke* forklares ved at særlig mange av Arbeiderpartiets velgere (fra foregående valg) ble hjemmesittere. For et parti er det en bekvem forklaring. Vi har en reservearm i behold som kan mobiliseres ved neste valg. Men med en fallende deltakelse var det utvilsomt Arbeiderpartivelgere fra 1995 og 1997 som unnlot å stemme (jf. tabell 2.6 og 2.8). Poenget er imidlertid at andelen ikke var noe *høyere* enn snittet av de andre partiene. Dermed må Arbeiderpartiets nedgang fra 1995 til 1999 forklares ved at de *mistet* velgere til andre partier. Til hvilke partier var det lekkasjer? For å kartlegge vandringsen kan vi basere oss på en panelundersøkelse, der de samme velgerne er blitt intervjuet i både 1995 og 1999. En slik undersøkelse har aldri før blitt gjennomført ved et lokalvalg i Norge.

En nærliggende tanke er at den påståtte høyredreiningen i Arbeiderpartiets kurs har utfordret partiets venstrefløy. Resultatet har blitt en velgerflukt til venstre - til SV. Arbeiderpartiet mistet da også velgere til SV fra 1995 til 1999, men partiet fikk like mange tilbake igjen fra SV (jf. tabell 2.10). Tapet ble altså oppveid av gevinsten. For andre partier enn SV var derimot balanseforholdet negativt, dvs. tapet større enn gevinsten. I første rekke gjaldt det Høyre, men også Fremskrittspartiet. Med andre ord, samtidig med at Arbeiderpartiet i manges øyne har gått til høyre, har også flest velgere forsvunnet til høyre. Situasjonen kan synes paradoksal.

Det skal for øvrig nevnes at Arbeiderpartiet også mistet velgere til

Høyre ved lokalvalget i 1995.<sup>127</sup> Velgervandringene ved lokalvalget i 1995 ble den gang analysert i forhold til stortingsvalget 1993, og velgerlekkasjene til Høyre ble forsøkt forklart ved 1993-valgets spesielle karakter, et valg i EU-stridens tegn. Tanken var at Arbeiderpartiet hadde Høyrevelgere til låns, som nå vendte tilbake til partifolden, dvs. velgere som av EU-overbevisning og ønske om medlemskap stemte Arbeiderpartiet i 1993. Visse holdepunkter ble gitt for en slik tolkning. Den forklaringen kan imidlertid ikke anvendes for overgangen fra Arbeiderpartiet til Høyre fra lokalvalget i 1995 til 1999.

Panelundersøkelsen, der de samme velgerne er intervjuet i 1995 og i 1999, gir et utgangspunkt for å følge velgervandringene. Hva kjennetegnet de Arbeiderpartivelgerne fra 1995 som forlot partiet i 1999? Til sammen utgjorde de 47 prosent av partiets tidligere velgere, 12 prosent var hjemmesittere og resten stemte på andre partier. Som nevnt gikk flest til høyre (9 prosent Høyre og 3 prosent Fremskrittspartiet), deretter fulgte avskalling til venstre (sju prosent til SV og én prosent RV) og seks prosent til sentrumspartiene. Det kan påpekes at allerede i 1995 plasserte utbryterne til høyre seg på en høyrefløy, de til venstre på en venstrefløy og de som valgte sentrumspartiene seg på en sentrumsfløy (ifølge skåre på høyre-venstre aksens 10-punkt skala). Det kan tyde på at det ikke var en enkeltsak som plutselig kom i brennpunktet i 1999, men at det snarere lå et helhetssyn til grunn.

Dette temaet kan forfølges. Utbryterne ble nemlig spurt om viktigste sak for valg av parti. Velferdssaker generelt – og skolesaken spesielt – er omtalt som det mest karakteristiske ved valget. Men oppslutningen om velferdssaker skiller ikke stort mellom stabile Arbeiderparti-velgere (31 prosent), utbrytere til venstre (38 prosent), til sentrum (39 prosent) og til høyre (19 prosent). Det skal dertil tilføyes at tallunderlaget for prosentueringen er liten så feilmarginene blir store. Uansett både feilmarginer og variasjoner mellom tallene synes en konklusjon å være rimelig klar: velferdssakene har fått en tverrpolitisk karakter. Kun en sak har en entydig partiprofil, innvandrings-

127. Bjørklund (1999: 43)

saken. Av de sju som gikk fra Arbeiderpartiet til Fremskrittspartiet nevnte fem innvandring og resten «helse og sosial». Om ikke tallunderlaget for dette partiet tillater generalisering, faller resultatene sammen med tidligere funn fra stortingsvalget i 1997. Velferdssakene har ikke Arbeiderpartiet noe monopol på. Så godt som alle partier synes å rekruttere velgere på dette grunnlaget.

## Mot et mer regionalt ensartet mønster

Arbeiderpartiet som valgets taper ble imidlertid en vinner ved fordeling av ordførere. Antall ordførere økte med 19. Men gevinster var det ikke overalt. Et mønster var at partiet *tapte* ordførere i partiets gamle *kjerneland* (Hedemarken) men *vant* nye i et område som regionalt har vært partiets bortebane (kystkommuner på Sør- og Vestlandet). Det understreker et poeng som valgresultatene i de siste tiår har avdekket, men ofte med små og litt umerkelige drypp: de regionale forskjellene i partienes styrke er blitt svekket. Fortsatt er forskjellene klare, men tendensen til utjevning over tid er entydig.

Et annet parti som fikk nye ordførere, var Høyre. Også her blir en slått av at partiet vant fotfeste i områder av landet der det ikke for så svært mange tiår siden ble oppfattet som et fremmedelement. Det ble f.eks. ny Høyre-ordfører i Setesdal-kommunen Bykle. Høyres nyvunne posisjon i Bykle synes å være en langtidseffekt av *høyrebølgen* tidlig på 1980-tallet. Som følge av den stilte Høyre liste for første gang i Bykle ved lokalvalget i 1983. Etter mange valg med heller laber oppslutning kom et gjennombrudd i 1999 (29,2 prosent), som altså ble belønnet med ordfører. Således er det ikke bare Arbeiderpartiet, men også Høyre, som kan høste gevinster av at kulturelt betingede motstandslommer mot enkeltpartier gradvis er blitt gjennomhullet.

Et annet tegn på et partimessig mer ensartet regional mønster er Fremskrittspartiet. Partiets resultat ved kommunevalget (12,3 prosent) er det beste partiet noensinne har oppnådd. Det skyldtes i første rekke partiets framgang i distrikts-Norge. Det ble nemlig tilbakegang i de mest folkerike kommunene der partiet har stått - og fortsatt står –

sterkest (jf. tabell 1.3). Fremskrittspartiets posisjon i grisgrendte kommuner er svak, men framgangen i 1999 er en indikator på et fremtidig vekstpotensial.

Tilbakegangen for Fremskrittspartiet var tydelig i Oslo (3,6 prosentpoeng). Av betydning i denne sammenheng er innvandrersakens status. Spørsmålet om innvandring var ikke på samme måte en vintersak i 1999 som i 1995. Som påpekt, nevnte atskillig færre av Oslos velgere innvandring som viktigst sak, og det var ikke som i 1995 at så å si alle av disse stemte Fremskrittspartiet, «bare» to av tre. Siden nesten halvparten av de ikke-vestlige innvandrerne bor i Oslo vil Fremskrittspartiets status i Oslo være særlig følsom overfor hvordan innvandrersaken takles.

Det kan for øvrig nevnes at for Fremskrittspartiets danske gjen-svar, Dansk Folkeparti og Fremskridtspartiet, har et motsatt regionalt mønster tegnet seg, fra provins til sentrum.<sup>128</sup> Partiene har hatt problemer med å få fotfeste i de store byene, i særdeleshet København, og har hatt karakter av å være «provinspartier». Dansk Folkepartis gjennombrudd ved Folketingsvalget i 1998 var imidlertid dels et resultat at partiet erobret et fotfeste i valgkretser i København som tradisjonelt har vært bastioner for sosialdemokratene.

## Den fallende valgdeltakelse

Et siste trekk ved valget i 1999 skal kommenteres, den fallende valgdeltakelsen. Med ett unntak (valget i 1983) har valgdeltakelsen falt jamt og trutt siden 1963 (81,0 prosent). Det er bemerkelsesverdig ikke minst fordi den lave deltakelsen i 1995 utløste en diskusjon som førte til at mottiltak ble satt i verk.

Fra *Kommunenes Sentralforbund* ble det satt i verk en kampanje under slagordet «Snu trenden», og trenden var den fallende valgdeltakelsen. Dessuten ble det lettelse i adgangen til å stemme ved innføring av poststemmegivning på postkontorer eller ved landpostbudet.

128. Nielsen (1999)

Så mye som 15 prosent av de som stemte forhåndsstemte, det var omtrent dobbelt så mange som ved de foregående valgene.

I lokalvalgsundersøkelsen ble det stilt spørsmål til de som forhåndsstemte via posten, om de ville ha stemt om denne ordningen ikke hadde eksistert. Rundt en fjerdel sa at de ikke da ville ha stemt. Med andre ord, om ordningen med poststemmegivning ikke hadde eksistert, ville deltakelsen blitt enda dårligere. Ifølge beregninger i kapittel 4 ville den falt fra 60,4 til 58,0 prosent.

En annen nyskaping ved valget i 1999 var direkte ordførervalg i 20 kommuner. En av begrunnelsene for å innføre den var at valgdeltakelsen muligens kunne øke ved at interessen for lokalvalget ble større. Men også i de 20 forsøkskommunene falt valgdeltakelsen fra 1995 til 1999.

Deltakelsen ved fylkestingsvalg har alltid vært lavere enn ved kommunevalget. Ved valget i 1999 ble imidlertid avviket større enn tidligere. Kun 56,8 prosent deltok. Enda færre (43,3 prosent) hadde stilt opp om fylkestingsvalget om det var blitt holdt på ulike dager.

Hvorfor faller valgdeltakelsen? Ulike forklaringer er blitt gjennomgått og med et kritisk blikk (jf. kap. 3). Med et forbehold om at hjemmesitterne er underrepresentert i lokalvalgsundersøkelsen (som følge av frafall), tyder lite på at vi har å gjøre med en hjemmesitting i protest. De som ikke stemte, er nesten like fornøyd som de som stemte, med lokaldemokratiets status og det kommunale- og fylkeskommunale tjenestetilbudet. Fravær av konflikter kan således synes å være en forklaring. Valgets viktigste sak, skole og utdanning, hadde f.eks. uklare fronter.

Til slutt skal slås ned på et underlig forhold, fallet i valgdeltakelsen var særlig markert blant studenter og skoleelever. Det gjelder uansett om sammenlikningen gjøres mellom valgene i 1971 og 1999 eller mellom 1995 og 1999 (jf. tabell 3.2). Tre av fire studenter og skoleelever var, ifølge lokalvalgsundersøkelsen, hjemmesittere. De som skulle ha gode forutsetninger for å bedømme hvor skoen trykket i skoleverket, unnløt altså å stemme. Var det et tegn på at situasjonsrapporten fra dagens skole ikke ble oppfattet som relevant?

## Mest karakteristisk?

Vi startet med å stille spørsmålet ved hva som var de mest karakteristiske trekkene ved valget i 1999. Det er blitt slått ned på ulike punkter. Vi fikk på ny en valgkamp preget av velferdssaker, denne gang skole-spørsmålet. Velferden som valgkamptema har etter hvert fått en viss tverrpolitisk karakter. Arbeiderpartiet synes å ha tapt «førstefødselsretten» til velferden. Dessuten, at velferden er kommet i fokus er dels et resultat av, om ikke et fravær, så iallfall et lavt konfliktnivå rundt økonomiske saker som skatter, avgifter og arbeidsledighet.

En ny sak, som er kommet for å bli, er innvandringssaken. Den preget 1999-valget i mindre grad enn i 1995. Et nytt trekk er imidlertid at også partier som forsvarer, eller ønsker større innvandring, (RV og SV) mobiliserte velgere på denne saken, om enn i mindre omfang enn Fremskrittspartiet. Dette kan dels ses i sammenheng med at innvandrerne ved valgkampen i 1999 klarere enn før stod fram som et *subjekt*, en aktør i valgkampen, og ikke utelukkende som et *objekt*: en gruppe som utløste reaksjoner hos andre og dermed ble et debatttema.

Til slutt ble det slått ned på Arbeiderpartiets nederlag og den fallende valgdeltakelsen. Ikke uten grunn. For å finne et tilsvarende lavt nivå på oppslutning om Arbeiderpartiet – og tilsvarende lav deltagelse – må vi tilbake til 1920-tallet. Noen sammenheng mellom de to størrelsene er det imidlertid ikke. Arbeiderpartiet ble ikke sterkere enn de andre partiene rammet av hjemmesitting.

---

## Sammendrag

Tema for kapittel 1 er valgresultatet: hvem var valgets vinnere og tapere? For to partier ble valgfallet en rekordnotering. Vi må tilbake til 1920-tallet for å finne tilsvarende lav oppslutning om Arbeiderpartiet. Fremskrittspartiet fikk derimot et resultat bedre enn partiet noensinne hadde oppnådd ved et lokalvalg (selv om partiet tidligere har gjort det bedre ved stortingsvalg). Sammenlignet med forrige lokalvalg gikk Senterpartiet markert tilbake, mens SV, Høyre og Kristelig Folkeparti gikk fram.

Over tid er partienes regionale profiler blitt mindre markerte, og denne tendensen fortsatte fra 1995 til 1999. SV utgjør et unntak. SVs framgang fant først og fremst sted i folkerike kommuner, slik at partiet i større grad framstår som et byparti. Fremskrittspartiet har derimot fått et visst innpass i distriktene og blitt noe svekket på det sentrale Østlandet.

Kapittel 2 går nærmere inn på valgkampen og valgfallet. Skolepolitikk var valgkampens hovedsak. Skole-spørsmål og andre saker knyttet til velferdsstaten er gjerne saker som alle kan enes om, der kampen står om hvem som best kan gjennomføre en allment akseptert politikk. Likevel fantes også ideologiske innslag i den skolepolitiske debatten.

Blant velgerne framsto velferdspolitiske saker som viktigst for stemmegivning, og skole-spørsmål som viktigst innenfor denne kategorien. Skolen var mest sentral blant Høyres og SVs velgere, men saken ble hyppig nevnt i alle partier unntatt Fremskrittspartiet. Ikke noe parti har «eiendomsrett» til skole-spørsmålet. Mange velgere trekker også fram lokale forhold og personer på lista. Lokal- og rikspolitiske saker ser ut til å være omtrent like viktig for partivalg ved

kommunevalget. Noe klart skille kan likevel vanskelig trekkes, siden lokal- og rikspolitik er sterkt sammenvevet.

Lokalvalgundersøkelsens panelstudie viser at 34 prosent skiftet parti fra 1995 til 1999, mens 43 prosent enten vandret mellom partiene eller ut og inn av hjemmesittergruppa. Stabiliteten er forholdsvis høy i Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre, og lavest blant Venstres velgere. Arbeiderpartiet har et negativt bytteforhold til Høyre; partiet tapte langt flere velgere til Høyre enn det vant. Senterpartiet tapte forholdsvis mange velgere til hjemmesittergruppa, mens SV greide å mobilisere flere hjemmesittere enn partiet tapte. Materialet kartlegger også forekomsten av delt stemmegivning: to av ti velgere stemte på forskjellig parti ved kommunestyre- og fylkestingsvalget.

Tema for kapittel 3 er to former for aktivitet: valgdeltakelse og direkte politisk deltakelse. Valgdeltakelsen ble rekordlav i 1999; fire av ti var hjemmesittere. Så lav har ikke deltakelsen vært siden 1922. Kartleggingen av deltakelse ved valget i 1999 viser at aldersforskjellene har økt; blant de yngste er nedgangen drastisk. De med høy sosial status deltar oftere enn de med lav. Forskjellene med hensyn til inntekt og utdanning synes imidlertid å ha vært noe større på 1970-tallet, mens det motsatte er tilfelle for yrkesposisjon. Frammøtet er like høyt blant menn og kvinner. I etterkrigsgenerasjonene deltar imidlertid kvinner mer enn menn, mens det er motsatt i de eldre generasjonene. Til slutt skal det påpekes at småkommuner etter hvert har markert seg med den høyeste deltakelsen.

Hvorfor deltar så få? En partipolitisk forklaring – at det var Arbeiderpartiets reservetropper som satt hjemme – får ingen støtte i materialet. Fire forklaringer med utgangspunkt i kommunenes antatte avmakt er også prøvd ut: a) valgkampen fikk et for sterkt rikspolitisk preg; b) lokaldemokratiets elendighet; c) partiforskjellene er for små; d) valget er uten betydning for kommunens videre drift og ens egen situasjon. Ingen av disse får noen entydig støtte. Oppfatningen av at valgdeltakelse er en *borgerplikt* synes imidlertid å være på retur. Videre er tilfredsheten med lokaldemokratiet og tjenestetilbudet relativt høy. En mulig forklaring er at den lave deltakelsen bunner i en tilfredshet med tingenes tilstand.

Mens valgdeltakelsen er rekordlav, er den direkte politiske deltakelsen rekordhøy. Det dreier seg om underskriftskampanjer, aksjoner og henvendelser til partier, organisasjoner, lokal administrasjon og lokale politikere. En problemstilling er i hvilken grad det er en sammenheng mellom de to deltakelsesformene. Analysen viser at de som deltar ved valg også er mest aktive i direkte deltakelse, men denne sammenhengen var sterkere før. Særlig blant de yngste er det lite som skiller. Et annet tema er den sosiale profilen til de som deltar i direkte politisk aktivitet. Sosiale forskjeller i direkte deltakelse viser seg å være større enn ved valgdeltakelse. Men samtidig som den direkte deltakelsen har økt, har de sosiale forskjeller i deltakelsen avtatt. Dessuten skal nevnes at den lave valgdeltakelsen blant de unge til en viss grad kompenseres ved høy direkte deltakelse. For «ukonvensjonell» deltakelse – aksjoner og underskriftskampanjer – er det jamt over de yngre aldersgrupper som deltar mest.

Kapittel 4 tar opp to forsøk på å øke valgdeltakelsen ved hjelp av institusjonelle reformer. Adgangen til poststemmegivning ser ut til å ha hatt en positiv effekt. Frammøtet kunne blitt rundt to prosentpoeng lavere om ikke adgangen til poststemmegivning hadde forekommet. Forsøket med direkte ordførervalg ser dertil ikke ut til å ha hatt noen betydning. Både valgdeltakelse og nedgang i deltakelsen i forsøkskommunene er omtrent som i andre mindre kommuner.

I kapittel 5 diskuteres forholdet mellom valgdeltakelse og lokaldemokrati, med utgangspunkt i situasjonen i Solund kommune. Der økte frammøtet med 12 prosentpoeng, og kommunen fikk derfor Kommunenes Sentralforbunds lokaldemokratipris for 1999. Bakgrunnen for den høye deltakelsen var imidlertid en partipolitisert personstrid, som skapte dyp splittelse i lokalsamfunnet. Kommuner som tidligere har fått lokaldemokratiprisen (med ulike begrunnelser) har dertil ikke utmerket seg med høy deltakelse. Det er derfor grunn til å stille spørsmål ved den antatte sammenhengen mellom høy valgdeltakelse og lokaldemokratiets vitalitet.

Tema for kapittel 6 er ulike sider ved forholdet mellom lokalstyre og partistyre. Velgernes holdning til partier og personvalg er kartlagt. Et klart flertall er *uenig* i at folkestyret i kommunen hadde fungert like

bra uten partiene. Samtidig støtter et klart flertall prinsippet om direkte ordførervalg. Kontekstens betydning blir bekreftet; jo mindre kommunene er, dess oftere oppfattes partiene som overflødige. Vi kan avvise oppfatningen av anti-parti-holdninger som de ressurssterkes protest mot et overflødig mellomledd mellom velgere og valgte. Partimotstanderne framstår ikke som mer engasjerte og aktive, som høyere utdannede eller mer ressurssterke enn andre. Men vi kan heller ikke entydig tolke støtte til personvalg som de politisk fremmedgjortes protest mot partiene. Persontilhengerne er like aktive som partitilhengerne i flere deltakelsesformer.

Analysen av mulig rekruttering til kommunale verv bekrefter at mange potensielle kommunepolitikere ikke ønsker å være medlem av noe parti. Men en tredjedel av dem som har eller har hatt verv er heller ikke partimedlemmer, slik at manglende partimedlemskap ikke ser ut til å utgjøre noen uoverstigelig kløft i forhold til verv. Det er flest partimedlemmer i små kommuner. Det kan delvis skyldes at partiene her trenger flere medlemmer til å fylle kommunale verv, men dette er ingen tilstrekkelig forklaring.

Til slutt analyseres velgernes holdninger til avveiningen mellom lokalt selvstyre og et likeverdig tjenestetilbud. Velgernes holdninger synes ikke særlig konsistente; mange vil ha begge deler. Det er ikke så rart, siden begge mål ofte framheves som ønskelige i den politiske debatten. I den grad det finnes klare prioriteringer, er disse svakt knyttet til sosiale og geografiske bakgrunnsfaktorer. Klare sammenhenger finnes derimot mellom partivalg og holdninger til lokalt selvstyre. Disse gjenspeiler høyre-venstre-aksen; venstresidens velgere prioriterer likhet framfor kommunal frihet.

I kapittel 7 settes 1999-valget i perspektiv. Her diskuteres endringer i den politiske dagsordenen, dels med utgangspunkt i data for presens valgkampdekning. Velferdsspørsmål ser ut til å få stadig større plass, på bekostning av tradisjonelle økonomiske spørsmål knyttet til høyre-venstre-aksen. Siden velferdssaker er såkalte valensspørsmål – ofte uten klare ideologiske fronter – stiller dette partiene overfor nye strategiske utfordringer. For partiene blir det viktig å oppnå – eller beholde – et image som kompetente lødere av velferdspolitiske

problemer. Arbeiderpartiets tidligere fortrinn på dette feltet kan synes å ha gått tapt. Når tilliten til eget partis særpreg svekkes, blir terskelen til andre partier lavere. Det legger forholdene til rette for økte velger-vandringer.

---

## Appendiks

### Utvalgsundersøkelsens representativitet

#### Bruttoutvalg og nettoutvalg

Bruttoutvalget som ble trukket, bestod av 4.291 personer. Av disse hadde 2.088 også vært med i undersøkelsen i 1995 og representerte dermed et panel. Undersøkelsen endte med til sammen 3.191 intervjuete (nettoutvalget). Svarprosenten ble dermed 74,4 prosent. Frafallet fordeler seg på ulike kategorier og er blitt nærmere dokumentert.<sup>129</sup>

Som i 1995 ble et såkalt disproporsjonalt stratifisert utvalg benyttet. Kommunene ble delt inn i seks ulike kategorier etter innbyggertall (–2.499, 2.500–4.999, 5.000–9.999, 10.000–19.999, 20.000–9.999, 60.000 +). Siden det er mange kommuner med et lite antall innbyggere, vil ved et rent tilfeldig utvalg antall intervjuede fra grispredte kommuner bli lite. F.eks. utgjør kommuner med under 2.500 innbyggere 27 prosent av landets kommuner, men de har bare 4 prosent av landets stemmeberettigede. I utvalgsdesignet ble de små kommunene overrepresentert og de folkerike underrepresentert. 1/6 av utvalget ble trukket fra kommuner med under 2.500 innbyggere, dvs. en tilsvarende andel som i de fem andre strataene. Dermed var det like mange intervjuer i kommuner med under 2.500 innbyggere som i kommuner med over 60.000 innbyggere, som totalt har så mye som 29 prosent av landets stemmeberettigede.

---

129. Øyangen (2000).



## Vekting

For å kunne uttale seg om forholdene i landet under ett, er det nødvendig å vekte i forhold til den disproporsjonale utvalgsprosedyren. De utkantkommuner som er overrepresentert må justeres ned, og de folkerike kommunene må justeres opp. I den sammenheng er det blitt benyttet inverse trekkesannsynligheter justert for en faktor som gjør at summen av de interjuede blir lik det antall intervju som faktisk ble foretatt. I tillegg til de skjevheter det disproporsjonale utvalget skaper, har det blitt tatt hensyn til visse skjevheter i kjønns- og aldersfordelingen i den vekten *Statistisk sentralbyrå* har utregnet. Dermed er det blitt forsøkt korrigert for at f.eks. frafallet er størst blant eldre kvinner. Vekten tar altså hensyn til både det disproporsjonale utvalget og visse demografiske skjevheter. Vi har alltid benyttet denne vekten når vi beskriver et forhold med referanse til hele landet.<sup>130</sup> Om ikke noe annet er nevnt i tabellen, er således denne vekten brukt.

## Samsvar mellom utvalg og univers

For å teste undersøkelsens representativitet og treffsikkerhet kan utvalgets resultatet sammenliknes med enkelte variabler som er kjent i universet. Det gjelder (i) omfanget av listeretting, (ii) partifordelingen ved kommunestyre- og fylkestingsvalget og (iii) valgdeltakelsen.

30,3 prosent av de godkjente stemmesedlene ble påført endringer ved kumuleringer, strykninger og slengerstemmer. I utvalget var resultatet 31,8 prosent, altså en overrapportering på 1,5 prosentpoeng som må sies å være et tilfredsstillende resultat.

Samsvaret mellom partifordeling i utvalget og selve valgresultatet er vist i tabell A. Det er også rimelig bra. Ved kommunestyrevalget er det Høyre som har det største avviket med + 1,8 prosentpoeng. Flere av partiene har imidlertid avvik på mindre enn et prosentpoeng. For fylkestingsvalget er avvikene en antydning mindre for alle partier

130. Det er den vekten som i Øyungen (2000: 12) er omtalt «samlevekt2».

Tabell A. Avvikene mellom partifordelingen i utvalget og valgresultatene i 1999, kommunestyrevalget og fylkestingsvalget.

Kommunestyrevalget	Utvalg	Valgresultat	Diff.
RV	2,7	2,0	+0,7
SV	9,1	7,8	+1,3
DNA	29,3	28,6	+0,7
V	3,8	4,4	-0,6
SP	6,9	8,3	-1,4
KRF	8,7	9,3	-0,6
H	23,2	21,4	+1,8
FRP	11,1	12,1	-1,0
Andre/ lokale lister	5,3	6,1	-0,8
Sum	100,1	100,0	
(N)	(2188)		
Fylkestingsvalget	Utvalg	Valgresultat	Diff.
RV	2,6	2,1	+0,5
SV	9,0	8,5	+0,5
DNA	28,5	28,2	+0,3
V	4,6	4,2	+0,4
SP	7,5	8,5	-1,0
KRF	9,2	10,1	-0,9
H	23,4	21,3	+2,1
FRP	12,8	13,4	-0,6
Andre	2,5	3,7	-1,2
Sum	100,1	100,0	
(N)	(2042)		

bortsett fra Høyre, og også – men i mindre grad - Kristelig Folkeparti. For Høyre overstiger overrepresentasjonen så vidt to prosentpoeng (+ 2,1 prosentpoeng).

Valgdeltakelsen viser derimot betydelige avvik. Ifølge utvalgsundersøkelsen deltok 73,1 prosent i kommunestyre- og/eller fylkes-

tingsvalget mot et faktisk nivå på 61,7.<sup>131</sup> Tallet er kontrollert mot mantallet. Eller om vi tar kommunestyrevalget 72,6 prosent mot 60,4. Denne forskjellen på 12,2 prosentpoeng er sammenliknbar med resultatet i 1995.<sup>132</sup> Det store avviket skyldes i første rekke *to forhold*. For det første frafallet mellom brutto- og nettoutvalget, dvs. de av de uttrukne som ikke vil være med i undersøkelsen. De som deltar i valg er normalt overrepresentert i valgundersøkelser. Med andre ord, hjemmesittere ønsker ofte ikke å delta. For det andre, den registrerte deltakelsen i bruttoutvalget ligger klart over det faktiske nivået ganske enkelt fordi bruttoutvalget strengt tatt ikke er identisk med antall stemmeberettigede, som er den populasjonen eller det universet vi vil uttale oss om. Bruttoutvalgets univers er *stemmeberettigede mellom 18 og 80 år* som har *telefon*. Normalt finner vi særlig mange hjemmesittere blant de aller eldste, og de som ikke har telefon (ikke inkludert mobiltelefon) må også ha en lavere valgdeltakelse.

Bruttoutvalgets deltakelse er på 67,5 prosent, som inkluderer de som ifølge mantallet stemte ved kommunestyre- og/eller fylkestingsvalget. Det faktiske nivået er 61,7 prosent, dvs. avviket mellom bruttoutvalgets univers og universet av stemmeberettigede er ifølge denne undersøkelsen 5,8 prosentpoeng.

Beregnes frafallet mellom brutto- og nettoutvalget, er det på 5,6 prosentpoeng, dvs. forholdsvis likt som den skjevheten som oppstår mellom disse to ulikt definerte universene.

Hvilke følger frafallet fra brutto- til nettoutvalget får for valgdelt-

131. Ifølge mantallet har 73,1 prosent av nettoutvalget stemt i kommune- og/eller fylkestingsvalget. På spørsmålet om de har stemt ved kommunestyrevalget svarer 15 av dem som har fått avkrysset sitt navn i mantallet, at de ikke har stemt ved kommunestyrevalget. Det kan være rimelig å tro at disse utelukkende har stemt ved fylkestingsvalget. Dette problemet kan vi imidlertid forfølge. I lokalvalgsundersøkelsen er det nemlig ett spørsmål om en stemte ved fylkestingsvalget. Bare 1 av de 15 oppgir å ha stemt ved fylkestingsvalget. Vi finner det derfor ikke rimelig å utelukke de 15 fra valgdeltakelsesvariablen for kommunevalg. Dermed blir valgdeltakelsen ved kommunestyrevalget 72,6 prosent.

132. Bjørklund (1999: 282)

Tabell B. Valgdeltakelse etter alder i nettoutvalget og bruttoutvalget.

Alder	Netto utvalg	Brutto utvalg	Differanse	N	
				Netto	Brutto
18-21	46,2	40,5	5,7	184	257
22-29	50,0	45,6	4,4	414	548
30-39	73,2	68,0	5,2	590	796
40-49	77,4	71,7	5,7	636	858
50-59	81,3	76,2	5,1	589	794
60-69	83,9	78,8	5,1	423	572
70-80	79,6	70,3	9,3	353	474
Sum	73,1	67,4	5,7	3189	4299

Tabell C. Valgdeltakelse etter utdanning i nettoutvalget og bruttoutvalget.

Utdanningsnivå	Netto utvalg	Brutto utvalg	Differanse	N	
				Netto	Brutto
1: lav utdanning	68,6	60,3	8,3	512	789
2	71,0	65,7	5,3	732	1004
3	69,9	64,3	5,6	1051	1392
4	76,5	73,1	3,4	345	453
5: høy utdanning	84,5	83,5	1,0	524	613
Sum	73,1	67,6	5,5	3164	4251

takelsen, i ulike sosiale kategorier, kan nærmere undersøkes etter alder og utdanning. Med andre ord kan skjevheter i overrapporteringen av valgdeltakelsen undersøkes. I tabell B går fram at frafallet blant dem som ikke har stemt er størst i den eldste alderskategorien, dvs. de som er mellom 70 og 80 år. I de andre aldersgruppene blir imidlertid økningen i valgdeltakelsen fra brutto- til nettoutvalget noenlunde lik (rundt fem prosentpoeng). Dels som en følge av at mange av de gamle ikke deltar i undersøkelsen, blir også de lavt utdannede rammet av en klar overrapportering av valgdeltakelsen. Hele forklaringen ligger

imidlertid ikke her. Tabell C viser en entydig tendens til at overrapporteringen av valgdeltakelsen er størst blant de lavt utdannede, og minst blant de høyt utdannede, som ikke alene skyldes at eldre folk er de som hyppigst avslår å delta i intervjuundersøkelser. En konsekvens av skjevhetene i overrapporteringen etter utdanning er at nettoutvalget undervurderer de sosiale forskjeller i valgdeltakelsen. Det er imidlertid rimelig å tro at denne feilkilden var av noenlunde samme karakter i 1971, og skulle dermed ikke forrykke sammenlikningsgrunnlaget.

### Bruk av vekting

I de tilfeller der stratifiseringsvariabelen har vært kontrollvariabel, er ikke vekting blitt benyttet. Det er i de tilfeller der bestemte kommuner eller strata av kommuner er blitt undersøkt. Som oftest har vi imidlertid vært interessert i å uttale oss om forholdene i landet under ett, og da har den vekten som både tar hensyn til skjevheter ved det disproporsjonale utvalget og demografiske skjevheter blitt benyttet.

Ved studiet av valgdeltakelse var imidlertid mulighetene flere. Er interessen knyttet til valgdeltakelsens sammenheng med alder, kjønn og utdanning, har vi mulighet til å benytte *bruttoutvalget* og da med en tilsvarende vekt som for nettoutvalget som tar hensyn til både det disproporsjonale utvalget og visse demografiske skjevheter.

I enkelte analyser av valgdeltakelsen var det dessuten naturlig å bruke en vekt som fikk valgdeltakelsen ned på de faktiske nivået: 60,4 prosent.<sup>133</sup> Ikke minst gjaldt det i de tilfeller der tilsvarende vekter var blitt benyttet i analyser av valgundersøkelser fra 1971 og 1995. En slik vekting har som forutsetning at overrapportering av valgdeltakelsen i bruttoutvalget, i forhold til universet av stemmeberettigede, er lik i alle sosiale grupperinger. Det er, som vist, en tvilsom forutsetning. De tallene vi får for valgdeltakelsens omfang i ulike grupper rommer således feilkilder. Men tallene er ut fra det tilgjengelige materialet de beste anslag vi kan komme med.

133. Denne vekten er hos Øyangen (2000: 12) omtalt som «samlevekt3».

## Appendiks: tabeller

Tabell 3.a. Valgdeltakelse ved kommunestyrevalg fra 1971 til 1999 etter kommunestørrelse. Individ som enhet.

Kommunestørrelse	1971	1979	1987	1995	1999	Diff. 99–95
–2.499	74,5	74,4	72,4	68,6	67,9	-0,7
2.500–4.999	73,3	72,5	69,6	64,0	62,8	-1,2
5.000–9.999	73,4	72,2	68,7	61,6	60,0	-1,6
10.000–19.999	73,4	72,3	68,6	61,0	59,5	-1,5
20.000–59.999	71,6	71,3	68,1	60,7	57,8	-2,9
60.000+	72,8	74,7	71,1	65,2	61,8	-3,4
Alle	73,0	72,8	69,4	62,8	60,4	-2,4
Antall stemmeberettigede						
–2.499	136 348	150 381	156 766	135 335	130 398	
2.500–4.999	322 088	367 471	395 264	362 196	360 415	
5.000–9.999	526 391	614 453	681 022	500 705	503 495	
10.000–19.999	470 088	542 441	598 174	622 427	637 263	
20.000–59.999	474 162	541 656	595 095	818 363	840 523	
60.000+	694 602	733 629	781 327	935 555	967 542	
Alle	2 623 679	2 950 031	3 207 648	3 374 581	3 439 636	

Tabell 3.b. Sosioøkonomiske skjevheter ved valgdeltakelse og listeretting i 1995, samt ved fem ulike typer av direkte politisk deltakelse.

	Total deltakelse	Representasjonsforhold Utdanningsnivå				Ulikhetsindeks*	
		Lavt 1	2	3	Høyt 4 5		
Valgdeltakelse 95	76	0,94	1,02	0,94	1,13	1,13	0,83
Rettet på liste	27	0,85	0,84	1,05	1,10	1,36	0,63
Skrevet under opprop	26	0,80	0,85	1,19	1,21	1,04	0,76
Kontaktet lokal politiker	21	0,73	0,99	1,04	1,17	1,33	0,55
Tatt sak opp i parti/org.	14	0,53	0,87	1,05	1,19	1,95	0,27
Påvirket avgjørelse ved henvendelse til adm.	13	0,59	1,01	1,00	1,04	1,79	0,33
Deltatt i aksjon, protest-møte, demonstrasjon	11	0,74	0,91	0,93	1,35	1,58	0,46

fortsetter

Tabell 3.b. fortsetter

	Husholdningens inntekt						
	- 200.000	200- 299.000	300 - 449.000	450 - 649.000	650.000 +		
Valgdeltakelse 95	76	0,89	1,06	1,03	1,02	0,94	0,94
Rettet på liste	27	0,71	0,88	1,19	1,06	0,87	0,81
Skrevet under opprop	26	0,82	0,89	1,11	1,09	0,93	0,88
Kontaktet lokal politiker	21	0,77	0,93	1,10	1,22	0,81	0,96
Tatt sak opp i parti/org.	14	0,45	0,78	1,29	1,40	0,65	0,69
Påvirket avgjørelse ved henvendelse til adm.	13	0,78	0,76	1,06	1,48	0,76	1,03
Deltatt i aksjon, protest-møte, demonstrasjon	11	0,82	0,68	1,03	1,34	1,02	0,80

	Yrkesstatus						
	Ufaglært arbeider	Faglært arbeider	Lavere funk- sjonær	Midlere funk- sjonær	Høyere funk- sjonær		
Valgdeltakelse 95	76	0,83	0,90	0,98	1,14	0,73	
Rettet på liste	27	0,97	0,91	0,90	1,25	0,78	
Skrevet under opprop	26	0,96	1,20	1,21	1,12	0,87	
Kontaktet lokal politiker	21	0,60	1,29	0,78	1,24	0,37	
Tatt sak opp i parti/org.	14	0,81	1,22	0,92	1,43	0,43	
Påvirket avgjørelse ved henvendelse til adm.	13	0,61	0,96	0,73	1,40	1,67	0,37
Deltatt i aksjon, protest-møte, demonstrasjon	11	0,76	0,92	1,02	1,27	1,47	0,52

Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen 1995

\* Ulikhetsindeksen er forholdstallet mellom verdien i den laveste og den høyeste statuskategorien.

## Litteratur

- Bekken, Ingunn (1997), *Statlig styring eller kommunal autonomi – hva er folke-  
meningen?* Hovedfagsoppgave, Oslo: Institutt for statsvitenskap, UiO
- Benum, Edgeir (1998), *Overflod og fremtidsfrykt 1970–. Aschehougs Norgeshistorie,  
bind 12*, Oslo: Aschehoug
- Bjørklund, Tor (1999), *Et lokalvalg i perspektiv*, Oslo: Tano Aschehoug
- Borre, Ole og Jørgen Goul Andersen (1999), «Det teoretiske grundlag for valgunder-  
søgelsen 1998», i J. Andersen, O. Borre, J. Goul Andersen og H. J. Nielsen, *Væl-  
gere med omtanke – en analyse af folketingsvalget 1998*, Aarhus: Systime
- Buck, Marcus, Helge O. Larsen og Helen Sagerup (2000), *Demokratisk nyskapning  
eller mislykket eksperiment? En evaluering av forsøket med direktevalg av ord-  
fører i 20 kommuner*, Stensilserie A nr 94, Tromsø: Institutt for statsvitenskap,  
Universitetet i Tromsø
- Budge, Ian og Dennis Farlie (1983), «Party Competition – Selective Emphasis or  
Direct Confrontation?», i H. Daalder og P. Mair, red., *Western European Party  
Systems*, Beverly Hills: Sage
- Dalton, Russell J. (1984), «Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in  
Advanced Industrial Democracies», *Journal of Politics*, 46: 264–84
- Dalton, Russell, Scott Flanagan og Paul Beck (1984), «Political Forces and Partisan  
Change», i R. Dalton, S. Flanagan og P. Beck, red., *Electoral Change in Advan-  
ced Industrial Democracies*, Princeton: Princeton University Press
- Eide, Giske og Knut Rasmussen (1994), *Politiske partier som bindeledd i lokalpoli-  
tikken*, LOS-senter notat 9404, Bergen: LOS-senteret
- Fuchs, Dieter og Hans-Dieter Klingemann (1995), «Citizens and the State: A Chang-  
ing Relationship?», i H.-D. Klingemann og D. Fuchs, red., *Citizens and the State*,  
Oxford: Oxford University Press
- Goul Andersen, Jørgen (1999), «Vælgernes politiske dagsorden», i J. Andersen, O.  
Borre, J. Goul Andersen og H. J. Nielsen, *Vælgere med omtanke – en analyse af  
folketingsvalget 1998*, Aarhus: Systime
- Goul Andersen, Jørgen (2000), *Midtvejsanalyse 2000. Samlet udgave*, Ugebrevet  
Mandag Morgen
- Goul Andersen, Jørgen og Jens Hoff (1995), «Lighed i den politiske deltagelse», i M.  
Madsen, H. J. Nielsen og G. Sjöblom, red., *Demokratiets mangfoldighed:*

- Tendenser i dansk politik*, København: Forlaget Politiske Studier
- Hagelund, Anniken (1999), *Kampen om anstendigheten. Innvandringsdebatt i kommunevalgkampen 1999*, Rapport 99:13, Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Hagen, Terje P. (2000), «Er det staten som skaper ulikhet?», i A. Offerdal og J. Aars, red., *Lokaldemokratiet: Status og utfordringer*, Oslo: Kommuneforlaget
- Heidar, Knut (1994), «The Polymorphic Nature of Party Membership», *European Journal of Political Research*, 25: 61–86
- Hjellum, Torstein (1967), *Partiene i lokalpolitikken*, Oslo: Gyldendal
- Inglehart, Ronald (1990), *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton: Princeton University Press
- Lesjø, Jon Helge (2000), «'Folk har det pinadø for godt!' Om deltakelsesproblemer i partilag og lokalpolitikk», i A. Offerdal og J. Aars, red., *Lokaldemokratiet: Status og utfordringer*, Oslo: Kommuneforlaget
- Narud, Hanne Marthe og Henry Valen (2000), «Issue Ownership and Electoral Accountability». Paper presentert på ECPR Joint Sessions of Workshops, København, 16.–19. april
- Nielsen, Hans Jørgen (1999), «Rundt om i landet», i J. Andersen, O. Borre, J. G. Andersen og H. J. Nielsen, *Vælgere med omtanke*. Århus: Systime A/S.
- Olsen, Johan P. og Harald Sætren (1980), *Aksjoner og demokrati*, Bergen: Universitetsforlaget
- Petersson, Olof m.fl. (1998), *Demokrati och medborgarskap. Demokratirådets rapport 1998*, Stockholm: SNS
- Pettersen, Per Arnt og Lawrence E. Rose (2000), «Det lokale selvstyrets omdømme – opphav og betydning», i A. Offerdal og J. Aars, red., *Lokaldemokratiet: Status og utfordringer*, Oslo: Kommuneforlaget
- Petrocik, John R. (1996), «Issue Ownership in Presidential Elections, with a 1980 Case Study», *American Journal of Political Science*, 40: 825–50
- Ringkjøb, Hans-Erik (2000), «Tar partiene representativitet på alvor?», i A. Offerdal og J. Aars, red., *Lokaldemokratiet: Status og utfordringer*, Oslo: Kommuneforlaget
- Ringkjøb, Hans-Erik og Audun Offerdal (1998), *Partimedlemsundersøkinga i Telemark 1997: Sluttrapport*, SEFOS-notat 156/1998, Bergen: SEFOS
- Rokkan, Stein (1987), *Stat, nasjon, klasse*, Oslo: Universitetsforlaget
- Rokkan, Stein og Henry Valen (1962), «The Mobilization of the Periphery: Data on Turnout, Party Membership and Candidate Recruitment in Norway», *Acta Sociologica*, 6: 111–58. Også trykt i Stein Rokkan (1970), *Citizens, Elections, Parties*, Oslo: Universitetsforlaget
- Rommetvedt, Hilmar (2000), «Kommune- og fylkestingsvalg – lokalvalg eller riksgallup?», i A. Offerdal og J. Aars, red., *Lokaldemokratiet: Status og utfordringer*, Oslo: Kommuneforlaget
- Rose, Lawrence E. (1999), «Citizen (Re)orientations in the Welfare State: From Public to Private Citizens?», i J. Bussemaker, red., *Citizenship and Transition in*

- European Welfare States*, London: Routledge
- Rose, Lawrence E. og Skare, Audun (1996), *Dokumentasjonsrapport: Undersøkelse om folks forhold til kommunen – 1996*, Oslo: Institutt for statsvitenskap, Ui O
- Rose, Richard (1997), «Evaluating Election Turnout», i *Voter Turnout from 1945 to 1997: a Global Report on Political Participation*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Skare, Audun (1996), «Jo mer lokalpolitikk, dess mindre partipolitikk. Om partienes rolle i lokalpolitikken», *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 12: 239–68. Også trykt i A. Offerdal og J. Aars, red. (2000), *Lokaldemokratiet: Status og utfordringer*, Oslo: Kommuneforlaget
- Stokes, Donald E. (1963), «Spatial Models of Party Competition», *American Political Science Review*, 57: 368–77
- Sundberg, Jan (1987), «Exploring the Basis of Declining Party Membership in Denmark: A Scandinavian Comparison», *Scandinavian Political Studies*, 10: 17–38
- Topf, Richard (1995a), «Electoral Participation», i H.-D. Klingemann og D. Fuchs, red., *Citizens and the State*, Oxford: Oxford University Press
- Topf, Richard (1995b), «Beyond Electoral Participation», i H.-D. Klingemann og D. Fuchs, red., *Citizens and the State*, Oxford: Oxford University Press
- Waldahl, Ragnar og Bernt Aardal (1995), «Påliteligheten til erindringsdata», *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 11: 299–313
- Øyangen, Irene (2000), *Lokalvalgsundersøkelsen 1999. Dokumentasjonsrapport*, Notat 2000/11, Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Aardal, Bernt (1999a), «Et urolig velgerfolk», i B. Aardal m.fl., *Velgere i 90-årene*, Oslo: NKS-Forlaget
- Aardal, Bernt (1999b), «Politikerforakt og politisk mistillit», i B. Aardal m.fl., *Velgere i 90-årene*, Oslo: NKS-Forlaget
- Aardal, Bernt, Henry Valen, Hanne Marthe Narud og Frode Berglund (1999), *Velgere i 90-årene*, Oslo: NKS-Forlaget
- Aars, Jacob og Hans-Erik Ringkjøb (1999), «Party Politicisation Reversed? The Potential Localisation of Local Politics in Norway». Paper presentert på den 12. nordiske statsviterkongressen, Uppsala, 19.–22. august

## Rapport 12:2000

*Forfattere/Authors*

Tor Bjørklund og Jo Saglie

*Tittel/ Title*

Lokalvalget i 1999. Rekordlav og rekordhøy deltakelse

*Sammendrag*

Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 1999 er temaet for rapporten. «Rekordlav og rekordhøy deltakelse» refererer dels til en rekordlav valgdeltakelse, 60,4 prosent. Men også en annen type deltakelse kunne vise til rekord, i dette tilfelle toppnotering. Nemlig den direkte politiske deltakelse som foregår mellom valgene i form av forsøk på å påvirke myndighetene. Dvs. ulike former for pressmidler som underskriftlister, henvendelser til politikere og aksjoner.

Ikke bare valgdeltakelsen viste et lavmål. For Arbeiderpartiet må vi tilbake til 1920-tallet for å finne en tilsvarende lav notering. Arbeiderpartiets tilbakegang var særlig markert i de sentrale og folkerike strøkene. I utkantkommuner kunne derimot status quo registreres. En panelundersøkelse gjør det dessuten mulig å følge Arbeiderpartivelgernes vandring fra kommunestyrevalget i 1995 til 1999. De største tapene hadde partiet i forhold til Høyre, trass i at partiets politiske kurs er blitt dreid mot høyre.

*Emneord*

Kommune- og fylkestingsvalg, valgdeltakelse, politiske partier, lokaldemokrati.

*Summary*

The 1999 local elections are the subject of this report. «Record-low and record-high participation» refers firstly to a record-low voter turnout, 60,4 per cent. But another form of participation also reached a record, in this case at a top level. What we have in mind is direct political action between the elections with the aim of influencing political authorities, i.e. various forms of lobbying such as petitions, contacts with elected representatives and single-issue actions.

Not only voter participation was registered at an extremely low level. The Labour party obtained its worst election result since the 1920s. The decline in voter support was especially pronounced in central areas. In the periphery the result was status quo. A panel study enables us to follow the Labour-voters from the 1995 local elections to the 1999 local elections. Labour experienced its most severe losses to the Conservatives, in spite of the fact that Labour's political course has turned towards the right.

*Index terms*

Local elections, voter turnout, political parties, local democracy