



Lav kvinnerepresentasjon som demokratisk problem

Lokale partilags arbeid med kjønnsbalanse på valglistene

Low female representation as a democratic problem

How local party branches approach gender balance

Signe Bock Seggaard

Forsker II, Institutt for samfunnsforskning

sbs@samfunnsforskning.no

Jo Saglie

Forsker I, Institutt for samfunnsforskning

jo.saglie@samfunnsforskning.no

Sammendrag

Lokale partilag og lister har en viktig portvokterfunksjon når de velger ut kandidater som velgerne kan stemme på til lokalvalg. Slik har partiene innvirkning på kjønnsfordelingen blant de folkevalgte. I denne artikkelen belyser vi hvorvidt lokale partilag og lister betrakter lav kvinnerepresentasjon som et demokratisk problem. Vi undersøker dels hvordan de forholder seg til kjønnsbalanse som en demokratisk verdi, og dels hvorvidt de arbeider for å oppnå kjønnsbalanse når de nominerer kandidater til kommunestyrevalg. Med data fra partilag og lister i 43 norske kommuner som skiller seg ut ved å ha lav kvinnerepresentasjon og som deltok i et prosjekt for å sette kvinner og politikk på den lokale dagsordenen, studerer vi partipolitiske likheter og forskjeller. I likhet med tidligere studier med mer representative utvalg, viser også våre funn partiforskjeller: Partier ytterst til høyre – her FrP – er minst likestillingsorienterte og minst opptatt av kjønnsrepresentasjon. Funnet etterlater et hvorfor-spørsmål: Handler det bare om ideologi og holdninger, eller handler det (også) om praktiske og konkrete forhold som setter begrensninger for hva som er mulig?

Nøkkelord

Kvinnerepresentasjon, Lokalpolitikk, Politiske partier, Nominasjon, Norge

Abstract

Local party branches and non-partisan lists play an important gatekeeper role when they select candidates for local elections. The parties thus influence the gender distribution among the elected councillors. In this article, we ask whether local party branches and lists regard low female representation as a democratic problem. We examine whether they regard gender balance as a democratic value, and whether they work to achieve gender balance when they select candidates for local elections. Using data from a survey of party branches in 43 Norwegian municipalities, which had low female representation and participated in a project to place women and politics on the local agenda, we focus on similarities and differences between the political parties. As in previous studies with more representative samples, our findings confirm that parties differ: parties to the right – in this case the Progress Party – are least concerned with gender balance. This leaves us with a why-question: Is this just a matter of ideology and attitudes, or is it (also) about practical and concrete circumstances that limit what is possible?

Keywords

Female representation, Local politics, Political parties, Candidate selection, Norway

Innledning

I forskning på deskriptiv representasjon i folkevalgte forsamlinger er det én konklusjon som holder på tvers av politisk nivå så vel som over tid og landegrenser: Kvinner er underrepresentert og menn overrepresentert. Dette gjelder også i norske kommunestyre. Utviklingen over tid har likevel vært entydig positiv fra kvinnes perspektiv, selv om veksten de siste årene har stagnert. På landsplan utgjorde kvinner 39 prosent av norske kommunestyrerepresentanter etter lokalvalget i 2015. Oppmerksomheten om kjønnsrepresentasjon i politikken har dels ledet til spørsmålet om hvilken betydning dette har for politikken innhold og demokratets legitimitet (se f.eks. Wängnerud og Sundell 2012; Arnesen og Peters 2017), og dels har det avfødt en stor interesse for årsakene til kjønnsubalansen (se f.eks. Norris 2004; Folkestad, Saglie og Seggaard 2017). I denne artikkelen forfølger vi interessen for mekanismene bak lav kvinnerepresentasjon med et særskilt fokus på kommune-Norge og veien frem til kommunestyresalen.

På denne veien må kandidatene passere noen kontrollposter hvor det gjøres en kontinuerlig utvelgelse inntil man sitter igjen med det antallet som det er stoler til i salen. I forskningslitteraturen snakker man om seleksjonsprosesser i rekrutteringen av kandidater, der man skiller mellom en tilbudsside og en etterspørselsside (Norris og Lovenduski 1993, 1995). På tilbudssiden finnes de potensielle kandidatene. Forklaringer på kjønnsubalanse i representasjon knyttes her til egenskaper ved kandidatene, som for eksempel motivasjon, politisk interesse og villighet til å ta på seg politiske verv. På etterspørselssiden finnes partier og velgere. Fokus er her dels på *utvelgernes* preferanser – i hvilken grad partiene etterspør og støtter kvinnelige kandidater gjennom dels å tilgodese dem i nominasjonsarbeidet og på valgliste – og dels på *velgernes* preferanser uttrykt gjennom personstemmer. Forholdet mellom velgere og partier og hvem som har størst innflytelse, er en egen debatt i den norske så vel som i den internasjonale litteraturen; *the blame game* (Kjær og Krook 2018; Hellevik 2005; Bergh, Bjørklund og Hellevik 2010).

Med de lokale partienes viktige portvokterfunksjon i mente, setter vi fokus på lokale partilags forhold til kjønnsrepresentasjon – både deres *holdning* til lav kvinnerepresentasjon som et demokratisk problem og deres *praksis* når de velger ut kandidater til valglistene. Under en slik todelt tilnærming ligger det en antagelse om sammenheng mellom holdning og praksis, samt at begge aspekter har betydning for den faktiske kjønnsrepresentasjon på lokalt nivå. Det hjelper jo lite med en likestillingsorientert holdning, dersom den ikke følges opp i det praktiske arbeidet. Et særskilt perspektiv er partipolitiske likheter og forskjeller i arbeidet med kjønnsbalanse i lokalpolitikken.

Mer spesifikt setter artikkelen søkelys på lokale partiorganisasjoner i kommuner som har to særegne kjennetegn. For det første tilhører de den gruppen av norske kommuner som av nasjonale myndigheter har fått diagnosen «for lav kvinnerepresentasjon» ved at kommunestyret har mindre enn 30 prosent kvinner. For det andre er dette kommuner som på en eksplisitt måte har gitt uttrykk for at de ønsker å sette fokus på problemstillingen «kvinner i lokalpolitikk» ved at de i forkant av 2015-valget takket ja til statsrådets invitasjon til å delta i prosjektet *Lokalvalgdagen* – et tiltak for å sette kvinnerepresentasjon på dagsordenen og gjøre dette til et tema i forbindelse med partienes nominasjonsarbeid. I alt ble 72 kommuner i januar 2014 invitert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved statsråden til å delta. Dette var alle norske kommuner som hadde mindre enn 30 prosent kvinneandel i sitt kommunestyre etter valget i 2011. 46 kommuner takket ja. Dette er et spesielt utvalg, men ikke desto mindre et interessant *kritisk utvalg* der forventningen må være at dersom lav kvinnerepresentasjon oppfattes som et demokratisk problem som søker en løsning, ja, så vil man kunne forvente at dette i hvert fall er tilfellet her.

Resultatet av lokalvalgene 2015 viser en klar økning i kommunestyrets kvinneandel i kommunene med under 30 prosent kvinner, mens kvinneandelen sto stille i landet ellers (Folkestad, Saglie og Seggaard 2016: 26). Dette betyr likevel ikke at man uten videre kan konkludere at deltakelse i tiltaket *Lokalvalgdagen* hadde betydning. Vi finner nemlig den samme positive utviklingen i kommunene som deltok i Lokalvalgdagen og i de kommunene som hadde en like lav kvinneandel, men takket nei til å delta.

Partienes rolle og betydning for kjønnsrepresentasjon

Norsk, nordisk og internasjonal forskningslitteratur er i stor grad samstemte om at det finnes et solid empirisk grunnlag for å kategorisere partier etter hvor likestillingsorienterte de er. Det gjelder også deres syn på kjønnsrepresentasjon i demokratiske institusjoner (Folkestad, Saglie og Seggaard 2017). Noen partier klassifiseres som mer likestillingsvennlige enn andre (Wide 2012; Van der Ros, Johansen og Guldvik 2010; Berglund 2005; Ringkjøb og Aars 2010; Matland og Lilliefeldt 2014; Kittilson 2013; Norris 2006; Kjær og Kosiara-Pedersen 2018). Dette skillet synes i stor utstrekning å følge den tradisjonelle venstre–høyre-dimensjonen i politikken, og handler om ideologi så vel som partikultur. Videre handler skillet også om praktiske tiltak og hva som er mulig å få til i den politiske hverdagen. Det siste synes særlig relevant i lokal kontekst der de enkelte partilagene kan være ganske små og rekrutteringsgrunnlaget for kandidater – både menn og kvinner – tilsvarende begrenset. Dette er blant annet en av grunnene til at det finnes nyanser i det generelle bildet om partifargens betydning, når man undersøker de enkelte partienes forhold til likestilling og kjønnsrepresentasjon (Folkestad, Saglie og Seggaard 2017). I denne artikkelen ser vi nærmere på både partienes overordnede holdning til kjønnsrepresentasjon og deres praktiske erfaringer.

Når det gjelder ideologi og partikultur, har forskere lenge pekt på at venstreorienterte partier har gjort kjønnsbalansert representasjon til et tema og et politisk mål som også har satt sitt avtrykk i interne partipolitiske normer og prosedyrer for nominasjon av kandidater. Betydningen av partifarge er allikevel blitt mindre de siste årene (Kittilson 2013), og det gjøres i forskningen i dag mer et skille mellom høyreorienterte – og særlig partier ytterst til høyre – på den ene siden og partier i sentrum og til venstre på den andre siden (Sundström og Stockemer 2015; Kjær og Krook 2019). Det handler om at det er skjedd en form for normalisering av likestilling- og kjønnsperspektivet gjennom «contagion in terms of a party, usually a small one, that induces other parties, usually larger ones, to nominate more women candidates» (Matland og Studlar 1996:708). En slik smitte mellom partiene kan dels være drevet av konkurranse om stemmer og dels av et behov for å demonstrere partiets engasjement for en sterk samfunnsnorm – likestilling (Matland og Studlar 1996:712). At partier ytterst til høyre skiller seg ut i så henseende blir i noen deler av forskningslitteraturen forklart med et tradisjonelt syn på kjønn, der mannen anses som den naturlige lederen med plass i det offentlige rom (se f.eks. Sundström og Stockemer 2015:259). Dette medfører at demokratisk legitimitet og styring ikke knyttes til deskriptiv representasjon og at andre egenskaper enn kjønn vurderes som viktigere når kandidater velges ut. Det hører i denne sammenhengen med et lite forbehold, nemlig at bildet av partiene ytterst til høyre er noe annerledes i de nyere østeuropeiske demokratiene. Dette skyldes delvis en historie med korrupte mannsdominerte nettverk i de gamle partiene, noe som gjør kvinner på listene til et konkurransefortrinn (Kostadinova og Mikulska 2015).

I vår analyse følger vi opp debatten om betydningen av partifarge for synet på kjønnsrepresentasjon som en demokratisk verdi. Dette gjør vi ved å undersøke hvorvidt partiene ser kjønnsubalanse i representasjon som et demokratisk problem.

Partiers overordnede holdning til likestilling i politikken kommer ikke bare til uttrykk gjennom kultur og sosiale normer, men også i det praktiske nominasjonsarbeidet. I praksis og i konkret politikk kan man forvente at de mest likestillingsvennlige partiene skiller seg ut ved å legge mer vekt på hensynet til kjønnsbalanse, både når de nominerer kandidater til valg (inkludert å gi stemmetillegg), og når de tildeler politiske verv. Selvpålagte kvoteringsregler for sammensetning av kandidatlistene, for eksempel 50-50 kjønnsfordeling eller annen- hver mann og kvinne, er for eksempel utbredt i nordisk sammenheng (Matland og Lilliefelt 2014). Videre kan det være regler for kjønns sammensetningen av partienes nominasjonskomiteer. I forskningslitteraturen ses slike kvoteringsregler som partiene innfører i sine organisasjoner uten at de pålegges det av lovverket, i sammenheng med partiantakelser om at kjønn har betydning for holdninger og interesser, samt at nettverk og personlige kontakter kan spille en avgjørende rolle i utvelging av kandidater i nominasjonsprosessen. Etterspørse- len av kvinnelige kandidater antas altså også å være påvirket av preferansene til individuelle aktører på partinivå. Noen studier peker på at mannlige politikere i høyere grad prioriterer likestilling og kvinnelige kandidater når de opplever at dette *ikke* truer deres egeninteresser – for eksempel ved å svekke deres egen sjanse for å bli valgt (Kokkonen og Wängnerud 2017; Kokkonen og Karlsson 2017). Videre viser studier også at mannlige medlemmer av nomi- nasjonskomiteer er mer tilbøyelige til å velge mannlige toppkandidater enn deres kvinne- lige kolleger (Folke og Rickne 2012), og at dette kan knyttes til «the local old boys' network» (Kjær 2019: 61). Denne kjønnsdimensjonen ses også i norsk kontekst: Kvinnelige medlem- mer av lokale nominasjonskomiteer er i langt større grad enn deres mannlige kolleger helt enig i at en kjønnsrepresentasjon på minimum 40 prosent er viktig når lokale valglistene skal settes sammen (Ringkjøp og Aars 2010).

At kjønn konkurrerer med andre hensyn når valglistene skal settes sammen og toppkandi- dater skal utpekes, er et eget fokus i forskningslitteraturen om kvinner i politikk (Kjær og Kosiara-Pedersen 2018; Kjær og Krook 2019). Politisk erfaring og kompetanse (ofte målt som å være sittende representant) er tradisjonelt det som trekkes frem som den ene faktoren som trumfer kjønn og dermed forklarer kjønnsulikheten i representasjon, da menn generelt har mer politisk erfaring enn kvinner (Kjær og Krook 2019). Særlig gjelder dette når topplasserin- gene på listene skal fordeles (Aars og Christensen 2011). Kjønn er på den andre siden det vik- tigste representativitetshensynet for partiene. I tillegg er også geografisk tilhørighet og alder sentrale kriterier i sammensetningen av valglisten sett under ett (Aars og Christensen 2011; Kjær og Krook 2019:8). At partifarge spiller inn for hvilke kriterier som vurderes som viktig, er det ingen tvil om, men forskningen indikerer også at uansett partifarge er det en kjens- gjerning at nominasjonskomiteer som regel domineres av menn og at kvinnen ofte er en god nummer to i konkurransen med mannen: Toppkandidaten er oftere en mann enn en kvinne mens kvinnen er «en 'god nummer to'» (van der Ros, Johansen og Guldvik (2010:243).

De følgende analysene belyser disse forholdene ved å se nærmere på hvorvidt lokale parti- lag atskiller seg fra hverandre med hensyn til nominasjonskomiteens sammensetning og lederens kjønn. Videre undersøker vi om hensynet til kvinnerepresentasjon oppfattes som viktigere enn andre hensyn, samt om partiene gjør en særskilt innsats for å synliggjøre kvin- nelige kandidater i valgkampen. Det siste er særlig aktuelt gitt utvalget av kommuner med lav kvinnerepresentasjon.

Med et særskilt fokus på partier er det naturligvis en fare for å overse betydningen av til- budssiden i rekrutteringsprosessen. Dersom det faktisk finnes systematiske forskjeller mellom kvinnelige og mannlige kandidaters vilje og lyst til å stå på valgliste – og være toppkandidat – så er det overveiende sannsynlig at det påvirker partienes arbeid. Den nordiske lokaldemokrati- forskningen har gjennom årene vært opptatt av folks motivasjon for å delta i lokaldemokrati

med et særlig fokus på forskjeller mellom menn og kvinner. Utgangspunktet er observasjonen at kvinner generelt er mindre aktive i lokalpolitikk enn menn og at motivasjon samt interesse kan være en forklaring. Men enigheten stopper der, for konklusjonene er forskjellige.

Ny dansk forskning indikerer med all tydelighet at kvinner generelt er mer usikre enn menn på om de er godt nok kvalifiserte til å stille til valg. Denne usikkerheten knyttes sammen med at kvinner er mindre villige til å stå på valgliste (Jacobsen og Nyrup 2018). Videre påviser den danske studien kjønnsforskjeller i mannens favør når det gjelder troen på egen vintersjans i valg, politisk interesse og den tid man mener å kunne avsette til lokalpolitisk engasjement. I norsk kontekst er funnene noe annerledes. Basert på en befolkningsundersøkelse i et utvalg av kommuner¹ som har en litt lavere kvinnerepresentasjon, men ellers vurderes å være representativt for alle norske kommuner, finner forskerne at villigheten til å delta i lokalpolitikk *ikke* varierer mellom kjønnene. De finner samtidig at kvinner er mer tilbøyelige til å ville «engasjere seg i politikk i en kommune der kvinneandelen i kommunestyret er høy» (Aars og Christensen 2011:246). Videre finner den norske studien at kjønnsforskjellen i generell politisk interesse og interesse for nasjonal politikk, ikke gjenfinnes i lokalpolitisk interesse. Forskningslitteraturens påpekning av at potensielle kandidaters motivasjon også er relevant, tar vi indirekte høyde for ved å undersøke om de lokale partilagene opplever det som vanskelig å rekruttere kandidater generelt og kvinner spesielt. Som allerede nevnt, viser forskningen at kontekst kan ha betydning her. Det gjelder ikke bare den lokalpolitiske, men også den partipolitiske konteksten i form av partiets medlemsmasse (Berglund 2005; Kjær og Kosiara-Pedersen 2018). Noen partier har en større andel kvinnelige medlemmer enn andre, og det kan, alt annet likt, forventes at disse partiene har lettere for å rekruttere kvinnelige kandidater.

Kontekst, design og data

De partiene og listene som undersøkes, kommer alle fra kommuner som deltok i *Lokalvalgdagen*. Et viktig element i prosjektet var kunnskapsformidling. En stor del av prosjektet bestod for de involverte forskeres del i å reise rundt til kommunene som takket ja til å delta i prosjektet. Kommunebesøkene ble gjort høsten 2014. I kommunene som valgte å delta i prosjektet, holdt en av forskerne et innlegg for kommunestyret. Her ble forskningsbasert kunnskap om kvinnerepresentasjon i lokalpolitiske organer, og de ulike forholdene som kan forklare variasjon i kjønnsbalanse, presentert. Slik skulle innlegget kaste lys over muligheter og hindringer for kvinner i lokalpolitikken, og hva som kan bidra til en jevnere kjønnsbalanse. Innlegget inkluderte også en mer spesifikk analyse av status i den aktuelle kommunen. I etterkant av forskerens innlegg ble det lagt opp til en diskusjon partiene imellom, om hva de og deres kommune kan gjøre for å øke kvinnenenes representasjon.

Datagrunnlaget for analysene i denne artikkelen er en kvantitativ spørreundersøkelse blant partier og lokale lister som deltok på kommunestyremøtene hvor forskerne holdt innlegg. I spørreskjemaet ble kommunepartiene og de lokale listene blant annet spurt om nominasjonskomiteens sammensetning og leders kjønn, om hensynet til kvinnerepresentasjon oppfattes som viktigere enn andre hensyn (f.eks. geografi, yrkesbakgrunn, landbakgrunn, alder og politisk erfaring), og hvorvidt lav kvinnerepresentasjon faktisk oppleves som et demokratisk problem.

Spørreskjemaet ble delt ut ved forskernes kommunebesøk høsten 2014 og de tilstedeværende partiene og lokale listene ble bedt om å sørge for at én representant fylte ut skjemaet. Fortrinnsvis skulle et medlem av nominasjonskomiteen fylle ut spørreskjemaet, for å sikre at det ble gjort av noen med god kjennskap til prosessen. Skjemaet var kort (én A4-side), slik at det kunne fylles

ut under foredraget og samles inn etterpå. Totalt kom det inn 221 svar fra 43 kommunebesøk,² hvilket tilsvarer en svarprosent på nærmere 100. Datainnsamlingen ble i forkant meldt inn til Personvernombudet for forskning (NSD) og godkjent før igangsetting. Data er i ettertid gjort tilgjengelig for forskere via NSD – Norsk senter for forskningsdata (Segaard 2016).

Det er altså ikke et representativt utvalg av norske kommuner, men kommuner som hadde en lav kvinneandel i kommunestyret etter valget i 2011,³ som inngår i undersøkelsen. Det er ikke helt opplagt hvordan man skal vurdere utvalget, og hvilke forventninger man kan ha til resultatene. På den ene siden er utvalget kjennetegnet ved en særlig lav kvinneandel i kommunestyrene. I den grad dette skyldes en manglende innsats eller vilje til kjønnsbalanse fra partilagenes side, vil slike holdninger også kunne prege svarene i vår undersøkelse. På den annen side betyr lav kvinneandel i 2011 ikke nødvendigvis at disse kommunene generelt over tid har en lav kvinneandel i kommunestyret, eller at de generelt er mindre opptatt av likestilling. Tvert imot erfarte vi store variasjoner mellom kommunene vi besøkte. Noen steder var kvinneandelen stabilt lav. Her kunne mannsdominansen i kommunestyret være grunnfestet, og mange så ikke noe behov for en bedre kjønnsbalanse. Andre steder var det store svingninger. Et ytterpunkt er Sømna kommune, som gikk fra et kvinneflertall (53 %) i 2007 til bare 18 % kvinner i 2011, og så tilbake til kvinneflertall (59 %) i 2015. Relativt få personstemmer kan avgjøre hvem som velges inn i kommunestyret fra de ulike partiene og listene, og dermed kan mer eller mindre tilfeldige utslag få stor betydning for kjønnsbalansen ved ett enkelt valg.

En lav kvinneandel i kommunestyret kan altså skyldes en vedvarende manglende vilje til kjønnsbalanse – men det kan også være et tilfeldig utslag som kommunestyret og partiene ønsker å rette opp. Dessuten består utvalget av kommuner som har takket ja til å delta i prosjektet. Dermed kan man forvente at de ønsker og faktisk gjør noe for å øke kvinneandelen. På den annen side: Selv om kommunen har takket ja til å delta, kan vi ikke forutsette at samtlige partier i kommunen har vært enige i dette.

Et annet fellestrekk ved kommunene er at de i all hovedsak er små (i innbyggertall), og geografisk lokalisert i periferien. Den lave kvinneandelen i en del slike kommuner kan skyldes kulturelle og strukturelle forhold som gjør at kjønnsbalanse blir nedprioritert. Vi bør likevel huske at små kommuner også har få kommunestyrerepresentanter. Dette gjør små kommuner mer utsatt for tilfeldige variasjoner. Små forskjeller i personlige stemmetall kan ofte avgjøre hvilke kandidater som velges inn fra en liste. I små kommuner kan slike tilfeldigheter få stor betydning for den samlede kvinneandelen, siden én enkelt representant utgjør forholdsvis mange prosent av kommunestyret.

Analyse – lokale partiers forhold til kjønnsrepresentasjon

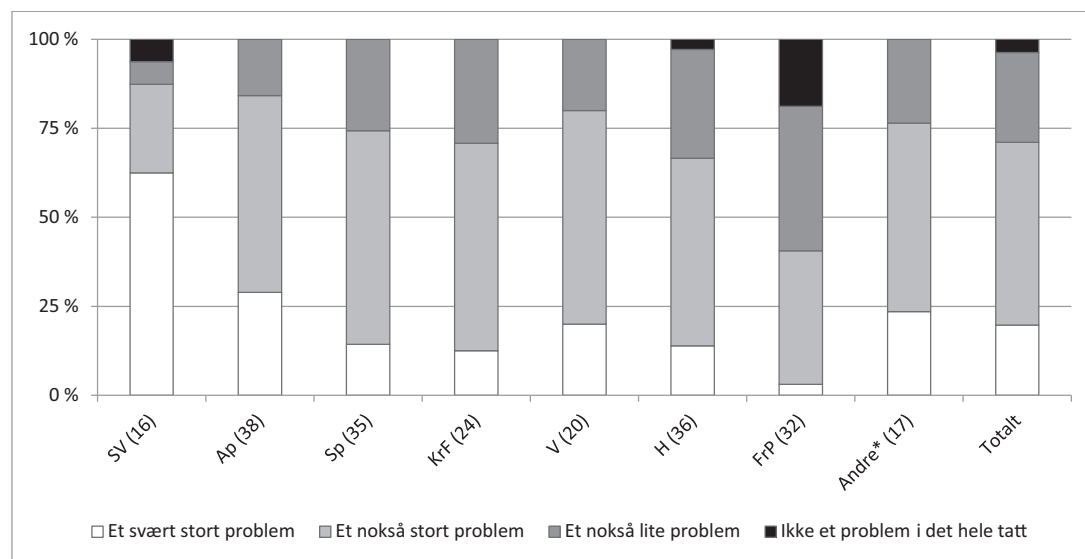
Ser partiene kjønnsbalanse som et demokratisk problem?

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

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

representasjon, som er godt forankret så vel i den norske likestillingsdebatten som i den offisielle likestillingspolitikken innen både næringsliv og politikk (jf. f.eks. kommunelovens bestemmelse om å tilstrebe 40 prosent kjønnsrepresentasjon i faste utvalg). 30 prosent kan på den bakgrunn betraktes som grensen for hva som betraktes som et representasjonsproblem i Norge. Til sammenligning betraktes 30 prosent kvinnerepresentasjon nærmest som en norm i Danmark, og er da også gjennomsnittet for andel kvinner i danske kommunestyre (Danmarks Statistik 2014). Den danske forskeren Ulrik Kjær (2009) betegner et nivå på 30 prosent som et metthetspunkt i Danmark, hvilket innebærer at ved dette nivået oppfattes likestillingskampen som vunnet, og aktørene retter sin oppmerksomhet mot andre viktige forhold. Samtidig vet vi at andelen kvinner i svenske kommunestyre har økt kontinuerlig og er forholdsvis mye høyere enn i Norge, men spesielt mye høyere enn i Danmark. Etter valget i 2014 ble det valgt inn 43,7 prosent kvinner i svenske kommunestyre (Statistiska centralbyrån 2015). Hva som oppfattes som lav kvinnerepresentasjon, kan med andre ord være kontekststhengig.

I vår undersøkelse tok vi utgangspunkt i den norske konteksten og spurte «I hvilken grad synes ditt lokale parti/liste at en kvinnerepresentasjon på under 30 prosent i et kommunestyre er et demokratisk problem?». Svarfordelingene etter parti er vist i Figur 1.



Figur 1. Andel av de lokale partiene/listene som syntes at en kvinnerepresentasjon på under 30 prosent i et kommunestyre var et demokratisk problem. Prosent.

Tallet i parentes viser N.

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

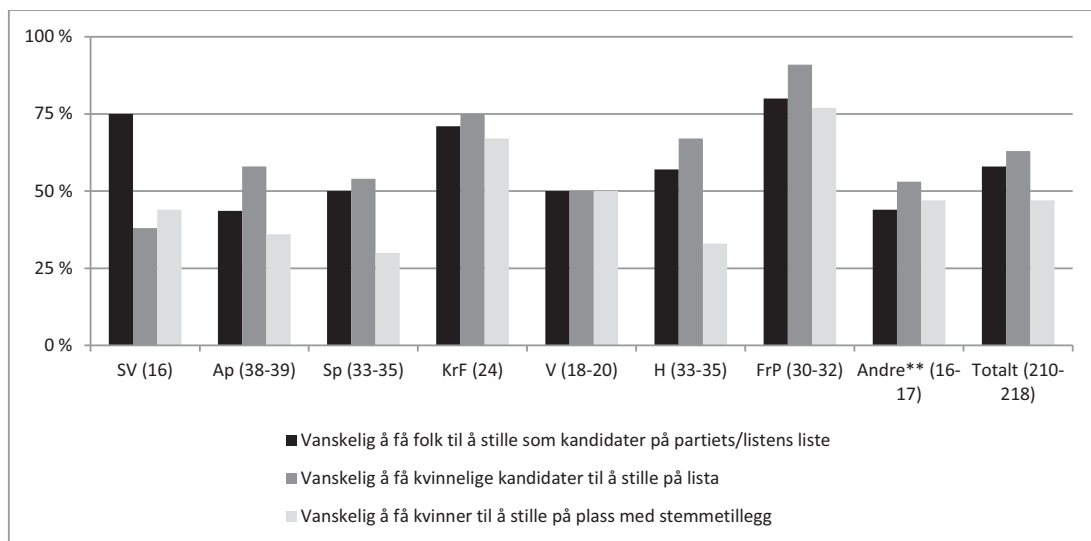
For det første ser vi at et klart flertall av partiene og listene i disse kommunene oppfattet den lave kvinneandelen som et problem. 20 prosent så det som et svært stort problem, mens 51 prosent svarte at det var et nokså stort problem. På den andre siden var det så høy andel som 29 prosent av lokalpartiene som syntes en kvinneandel på under 30 prosent *kun* var et mindre problem (nokså lite eller ikke et problem i det hele tatt). Videre var det tydelige forskjeller mellom partiene når det gjelder problemforståelse.

Figur 1 bekrefter det som tidligere forskning har framholdt, nemlig at Sosialistisk Venstreparti (SV) og Fremskrittspartiet (FrP) er ytterpunkter når det gjelder likestillingsvennlighet (Folkestad, Saglie og Segård 2017:90). 63 prosent av SVs lokallag syntes at en kvinneandel under 30 prosent i et kommunestyre var et svært stort demokratisk problem, mens tilsva-

rende andel blant FrPs lokallag var 3 prosent. De resterende partiene plasserte seg mellom disse, men – i samsvar med tidligere forskning – var lokallagene til Arbeiderpartiet (Ap) og Venstre (V) en anelse mer opptatt av lav kvinnerepresentasjon som et demokratisk problem enn Kristelig Folkeparti (KrF), Høyre (H) og Senterpartiet (Sp). I forlengelsen av dette er det også verdt å merke seg at nesten hvert femte av FrPs lokallag svarte «ikke et problem i det hele tatt». Bare to andre lokallag i undersøkelsen svarte det samme.

Er det vanskelig å rekruttere kvinner?

Det er viktig å ha i mente at partier og lister sjelden bare kan velge fra øverste hylle når de setter sammen sin valgliste; de er også avhengige av kandidatenes villighet til å stå på valg. Det framgår tydelig i Figur 2, som viser andelen av de lokale partier og valgliste som i alminnelighet opplevde det som vanskelig å få folk generelt og kvinner spesielt til å stå på partiets valgliste, samt å få kvinner til å stille på plass med stemmetillegg.



Figur 2. Andel som opplevde det som vanskelig* å få kandidater generelt og kvinner spesielt til å stå på partiets valgliste samt å få kvinner til å stille på plass med stemmetillegg etter parti. Prosent.

Tallet i parentes viser N.

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

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

Det generelle inntrykket er at mange av de lokale partiene og listene opplevde utfordringer når valglisten skulle settes sammen. Totalt svarte cirka 60 prosent at det var vanskelig å få kandidater på valglisten; litt flere mente det var vanskeligere å få kvinner til å stille som kandidat (63 prosent).

Mønsteret (men ikke nivåene) er stort sett det samme for alle partiene, bortsett fra i SV, hvor langt flere mente det var vanskelig å få «folk til å stille» enn «kvinnelige kandidater til å stille» (75 prosent versus 38 prosent). I SV så rekrutteringsvanskene altså ikke ut til å være spesielt knyttet til kvinnelige kandidater, men heller et generelt problem. Hvis vi ser på nivåene, opplevde lokallagene hos Høyre, KrF og i særlig grad FrP det som vanskelig å få folk og kvinnelige kandidater spesielt til å stille på valglisten. FrP topper med henholdsvis 91 prosent og 80 prosent som opplevde dette som vanskelig. SV og FrP som ytterpunkter er ikke overraskende i lys av tidligere forsknings fokus på partienes holdninger til likestilling. Samtidig indikerer spørsmålet om praktiske erfaringer at forskjellene mellom partiene kanskje

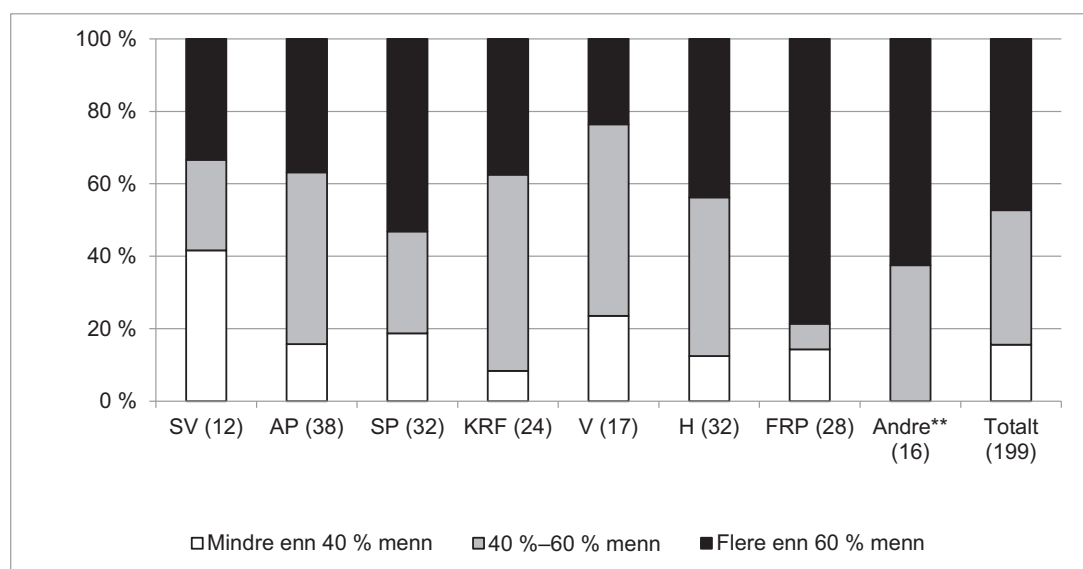
ikke bare kan forstås som betinget av ideologi og holdning, men også noe som er knyttet til konkrete forhold og *hva som er praktisk mulig å få til*.

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

Figur 2 viser at partiene – sett under ett – fant det noe lettere å rekruttere kvinner til plasser med stemmetillegg enn til listen generelt (47 prosent versus 63 prosent). Denne forskjellen var størst i Høyre, Senterpartiet og Arbeiderpartiet, og mindre i de andre partiene. Videre ser vi at særlig lokallagene til FrP og KrF syntes det var vanskelig å rekruttere kvinner til slike topp-plasser: Henholdsvis 77 prosent og 67 prosent opplevde det som vanskelig å få kvinner til å stå på plass med stemmetillegg. Selv om lokallagene til Høyre rapporterte om generelle problemer med å rekruttere kvinner, meldte bare 33 prosent av lokallagene hos Høyre om problemer med å få kvinner til plassene med stemmetillegg. Andelen blant Høyres lokallag var dermed lavere enn blant lokallagene til SV, Ap, og Venstre, som ellers betegnes som de mest likestillingsvennlige partiene.

Hvem sitter i nominasjonskomiteene?

Tidligere forskning gir som nevnt indikasjoner på at hvem som blir spurt om å stille på en valgliste, kan ses i sammenheng med hvem som spør, det vil si nominasjonskomiteens medlemmer. Figur 3 viser kjønns sammensetningen av nominasjonskomiteene i de kommunene som deltok i Lokalvalgdagen. Her ser vi hvor mange av komiteene som var noenlunde kjønnsbalanserte med fra 40 til 60 prosent menn, og hvor mange komiteer som hadde en klar overvekt av menn eller kvinner (altså mer enn 60 eller mindre enn 40 prosent menn).



Figur 3. Hvor stor andel menn utgjorde av nominasjonskomiteens medlemmer etter parti. Prosent*.

Tallet i parentes viser N.

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

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

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

Figuren viser også noen forskjeller mellom de andre partiene. Det var færrest mannsdominerte komiteer i Venstre, SV, Ap og KrF. Hovedinntrykket er uansett at nominasjonskomiteene i gjennomsnitt framsto som rimelig kjønnsbalanserte, med unntak for Fremskrittspartiet.

Tabell 1. Andel av de lokale partiene/listene som hadde en kvinnelig leder av sin nominasjonskomité. Prosent.

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

Tallet i parentes viser N.

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

Ser vi på hvilket kjønn nominasjonskomiteens leder hadde, blir inntrykket et annet. På tvers av partiene hadde bare 21 prosent av komiteene en kvinnelig leder. Det framgår av Tabell 1, som også viser at andelen med kvinnelig leder varierer fra 10 prosent blant FrPs nominasjonskomiteer til litt under 30 prosent i SV, Sp og Venstre. Mannsdominansen blant nominasjonskomiteenes ledere er med andre ord sterk i disse kommunene – som altså har valgt å vie lav kvinnerepresentasjon spesiell oppmerksomhet.

Kriterier i nominasjonen

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

I undersøkelsen blant lokalpartiene spurte vi hvilke to hensyn som oppfattes som de viktigste når valglisten skal settes sammen (Tabell 2), og hvilket hensyn som betraktes som viktigst når det skal gis stemmetillegg (Tabell 3). Kjønn var det kriteriet som oftest ble nevnt av lokallagene (67 prosent) som ett av de to viktigste for sammensetning av valglisten. Politisk erfaring og geografi ble også oppfattet som relativt viktige hensyn og ble nevnt i omtrent like stort omfang (hhv. 42 og 41 prosent). Med andre ord synes både representativitet og kompetanse å være viktig når valglisten settes sammen, helt i samsvar med tidligere forskning. Når det gjelder forskjellene mellom partiene, skilte FrP seg ut med hensyn til vektlegging av kjønn og politisk erfaring: FrP la mindre vekt på kjønn og mer vekt på politisk erfaring som hensyn når valglisten skal settes sammen. SV var på sin side det partiet som la aller mest vekt på kjønn. Igjen er SV og FrP ytterpunktene når det gjelder kjønnsrepresentasjon.

Tabell 2. Hvilke hensyn partiene oppfattet som de viktigste når nominasjonskomiteen skal sette sammen kandidatlisten. Mulig å nevne opptil to hensyn. Prosent.

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

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

Også når det gjelder hvilket kriterium som ble framhevet som viktigst for rangering av toppkandidater, bekrefter undersøkelsen resultatene fra tidligere forskning.⁴ Politisk erfaring framsto som det klart viktigste kriterium når det skal gis stemmetillegg, se Tabell 3. De fleste, uansett partifarge, var enig i dette. Dette er ikke overraskende: Partiene er avhengig av erfarne folk som kan fremme partiets politikk i kommunestyret. Videre kan det også bemerkes at kjønn var viktigst for en del lokallag hos SV og Ap (23 og 32 prosent), mens ingen partilag hos FrP eller KrF nevnte kjønn som viktigst. Geografi ble nevnt som det viktigste kriterium av noen lokallag hos Sp og KrF (16 og 11 prosent), mens yrkesbakgrunn stort sett kun syntes relevant i Venstre (15 prosent).

Tabell 3. Hvilket hensyn partiene oppfattet som viktigst når det skal besluttes hvilke kandidater som gis stemmetillegg. Mulig å nevne ett hensyn. Prosent.

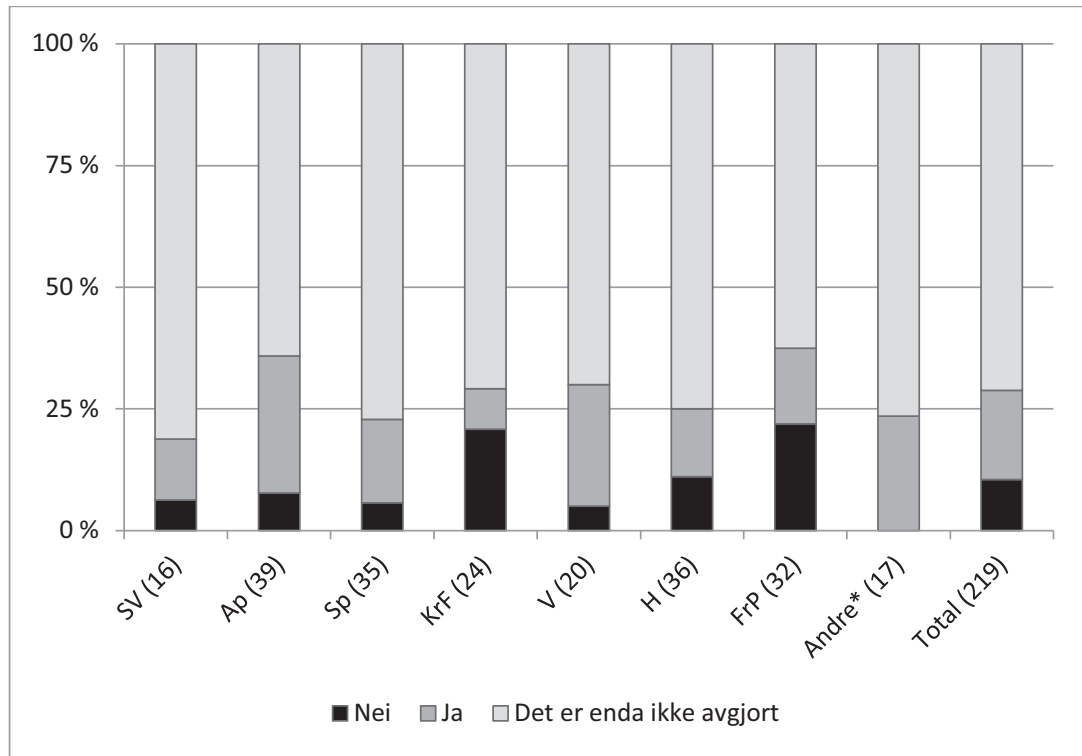
	Kjønn	Geografi	Politisk erfaring	Yrke	Alder	Landbakgrunn	Ingen av disse	N
SV	23	0	39	0	0	0	39	(13)
Ap	32	0	43	0	0	0	25	(28)
Sp	4	16	56	0	0	0	24	(25)
KrF	0	11	53	0	0	0	37	(19)
V	8	0	69	15	0	0	8	(13)
H	10	7	45	0	0	0	38	(29)
FrP	0	3	55	3	0	0	38	(29)
Andre*	0	0	64	0	0	0	36	(11)
Totalt	10	5	52	2	0	0	31	(167)

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

At landbakgrunn overhodet ikke ble nevnt som et viktig hensyn i arbeidet med valglisten, kan nok forklares med hvilke kommuner dette er: små kommuner i periferien. I slike kommuner bor det ofte i begrenset omfang valgbare personer med ikke-norsk bakgrunn.

Gitt at kommunene i denne undersøkelsen selv takket ja til å delta i Lokalvalgdagen, kunne man kanskje forvente at lokale partier og lister ville være ekstra ivrige for å gjøre noen tiltak for å fremme kvinnene i valgkampen. Vi kan ikke konkludere med om dette er tilfellet, for på undersøkelsestidspunktet (høsten 2014) hadde mange av lokallagene enda ikke avgjort dette (totalt 71 prosent). Men det vi litt forsiktig kan si på grunnlag av tallene i Figur 4, er at høsten 2014 hadde lokallagene til FrP (22 prosent) og KrF (21 prosent) i størst grad

besluttet at det *ikke* skulle gjøres en spesiell innsats for å synliggjøre partiets kvinnelige kandidater i valgkampen 2015. Dette er de to samme partiene som også i størst grad opplevde det som vanskelig å rekruttere kvinner til de øverste plassene på listen (Figur 2). Vi kan også slå fast at det på dette tidspunkt var lokallagene til Ap (28 prosent) og Venstre (25 prosent) som i størst grad hadde besluttet at *det skulle gjøres* en spesiell innsats.



Figur 4. Andel av de lokale partiene/listene som gjør, ikke gjør eller enda ikke har avgjort å gjøre en spesiell innsats for å synliggjøre partiets kvinnelige kandidater i valgkampen 2015. Prosent.

Tallet i parentes viser N.

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

Diskusjon – partienes rolle og betydningen av partifarge

Hva kjennetegner det lokale arbeidet med å rekruttere kvinnelige politikere i våre utvalgte kommuner, som i utgangspunktet har markert seg som kjønns_ubalanserte? I fortolkningen av tallene må man naturligvis ta hensyn til at utvalget av kommuner – og dermed partier og lister – som nevnt er spesielt, og ikke representativt for norske kommuner som helhet. Det er kommuner som har lav kvinnerepresentasjon i kommunestyret, men det er også kommuner som har sagt ja til å delta i et prosjekt for å sette *kvinner og politikk* på den politiske dagsorden.

Generelt kan det se ut til at en bedre kjønnsbalanse er en prioritert sak – om ikke alltid like høyt i alle de lokale partiene. Et klart flertall ser en lav kvinneandel som et demokratisk problem, noe som trolig er en forutsetning for at noe overhodet skal bli gjort. Samtidig er det faktisk mer enn én av fire som betrakter lav kvinneandel som et mindre problem. Som flere forskere har anført, er nettopp en synliggjøring av temaet som et problem, et første skritt for å skape bevissthet og fremme konkrete tiltak for økt kjønnsbalanse (Aars og Christensen 2014; Dahlerup 2009). Et flertall mener det er vanskelig å rekruttere kvinner til listene, men omtrent like mange mener at det er *generelt* vanskelig å rekruttere. Slik sett er ikke rekrutte-

ringsproblemer et kvinnespesifikt fenomen, hvilket samsvarer med tidligere norske funn om at det ikke er forskjeller i kvinner og menns villighet til å stille til valg (Aars og Christensen 2011). På den andre siden er funnet kanskje noe overraskende i lys av en utbredt antagelse om at kvinners villighet og motivasjon for å stille til valg er positivt korrelert med andel kvinner i kommunestyret (Aars og Christensen 2011). Nominasjonskomiteene følger den generelle tendensen i Norge med en mannsovervekt, men neppe så sterk at den kan tenkes å forklare *hele* kjønnsbalansen i disse kommunestyrene. Sist, men ikke minst og helt i samsvar med funn i forskningen generelt: Kjønn oppfattes som det viktigste hensynet når listene settes opp, men politisk erfaring er langt det viktigste når partiene tildeler stemmetillegg.

Alt dette taler for at det faktiske utfallet – en tydelig kjønnsbalanse i kommunestyret – neppe kan føres tilbake til noen generell motvilje mot å rekruttere eller prioritere kvinner (selv om dette ikke utelukker at slike forhold kan ha gjort seg gjeldende i enkelte kommuner). Når vi ser på partilistene ved valgene i 2011 og 2015 i disse kommunene, støttes en slik konklusjon: I så godt som alle disse kommunene ville kvinneandelen i kommunestyret vært høyere hvis partienes listeoppsett hadde vært avgjørende (Folkestad, Saglie og Seggaard 2016:27, 55-57). Velgernes personstemmer har klart bidratt til ubalansen – i noen av kommunene har dette vært helt avgjørende, i andre kommuner har velgernes bidrag til ubalansen vært mindre. Det kunne derfor være fristende å konkludere at det er velgerne i disse kommunene som utøver en diskriminerende stemmeatferd, men dels reflekterer observasjonen en generell tendens i norsk lokalpolitikk (Seggaard og Saglie 2019), og dels har forskningen vist gjentatte ganger at også velgerne vektlegger andre hensyn høyere enn kjønn (Kjær og Krook 2019). Med andre ord handler det nok mer om at kandidatens kjønn sjelden er det viktigste for velgerne.

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

For det andre er det – ikke overraskende – betydelige partiforskjeller: Fremskrittspartiet skiller seg i særlig grad ut.⁵ Det gjelder det overordnede syn på kjønn og likestilling i representasjon som en demokratisk verdi, der de lokale partilagene til Fremskrittspartiet i langt mindre grad oppfattet kjønnsbalanse som et demokratisk problem. Dette kan reflektere en sterkere vektlegging av andre kriterier enn kjønn, noe som i sin tur kan henge sammen med tradisjonelle kjønnsverdier. At våre data viser at Fremskrittspartiets lokallag – i motsetning til de andre – vektla politisk erfaring mest, og at de vektla geografi på samme nivå som kjønn ved sammensetning av valglistene, samt at *ingen* lokale partier hos FrP nevnte kjønn som det viktigste kriterium ved stemmetillegg, kan tyde på at en slik tolkning har noe for seg. Til støtte for dette kan videre nevnes at Fremskrittspartiet (sammen med Høyre) ikke har innført selvpålagt kjønnskvoltering i nominasjon til valg. *Men* det er også mulig at Fremskrittspartiets lokale partilag skiller seg ut på grunn av mer praktisk-konkrete forhold som har betydning for rekruttering av kvinnelige kandidater. For også på indikatorene av praktisk og konkret karakter, knyttet til erfaringer med å få kvinner til å stå på en valgliste, skiller Fremskrittspartiet seg tydelig ut og det særlig i kontrast til SV. En slik forskjell kan skyldes forskjeller i partienes medlemsmasser når det gjelder kjønnsammensetningen, fordi dette gir partiene ulike utgangspunkt for å velge kandidater. Vi har ikke data på disse lokallagenes medlemsmasser, men på landsbasis er Fremskrittspartiets medlemsmasse den mest mannsdominerte (Heidar 2019:135). Man kan derfor ikke se bort ifra at praktisk-konkrete forhold

er viktige for å forstå partipolitiske forskjeller, og ikke minst viktig i fortellingen om hvorfor det er så få kvinner i lokalpolitikken. Når det er sagt, er det også mulig for partiene å påvirke sammensetningen av medlemsmassen gjennom en form for målrettet rekruttering ut fra et ønske om mer mangfold langs ulike dimensjoner som for eksempel alder, etnisitet og kjønn. På den andre siden vet vi også at partiene gjennom innholdet i sin politikk appellerer til ulike befolkningsgrupper; det gjelder både velgere og potensielle medlemmer.

Avslutning

Erfaringer gjennom *Lokalvalgdagen* viser at mange lokalpolitikere, lokale partilag og kommunestyre er oppmerksomme på likestillingsproblematikken, men erfaringene fra kommunebesøkene i regi av Lokalvalgdagen bekrefter samtidig også at det er stor variasjon i hvor aktivt og hvordan de samme aktørene tilnærmer seg problematikken. Det gjelder også blant lokale partilag i kommuner som av nasjonale myndigheter betraktes å ha et representasjonsproblem – lav kvinneandel – og som selv ønsker å sette denne problematikken på dagsordenen.

Når det gjelder lav kvinneandel i kommunestyrene, kan man si at ytterpunktene representeres ved henholdsvis dem som mener at årsaken er kvinnene selv, og dem som mener at kvinnene møter et glasstak av hindringer. I det første tilfelle handler det om tilbudssiden av kandidater, mens det andre berører etterspørselen – partier og velgere. Er det egenskaper hos kvinnene som er problemet, skulle man forvente, slik flere studier finner, at partiene opplever det som vanskeligere å rekruttere kvinner enn menn til å stille til valg. Vår undersøkelse støtter ikke opp om dette. Her oppleves rekruttering generelt vanskelig og ikke bare en utfordring knyttet til kvinnelige kandidater.

På etterspørselssiden er velgerne en sentral seleksjonsmekanisme. Spørsmålet er hvor opptatt velgerne egentlig er av kjønn. Det finnes eksempler på såkalte kvinnekupp i norsk lokalpolitikk der velgerne gjennom organiserte aksjoner har stemt frem kvinner (Skard 1979), men hovedtrenden er at kvinner taper på velgernes personstemmer, sammenlignet med utfallet hvis partienes listeoppsett hadde vært avgjørende. Samtidig viser forskningen at dette med all sannsynlighet ikke i hovedsak skyldes bevisst kjønnsdiskriminering, forstått som at kvinner velges bort fordi de er kvinner.

Er det på etterspørselssiden og hos partiene løsningen finnes, kan flere praktiske og holdningsmessige forhold spille inn. I likhet med tidligere studier som har et mer representativt utvalgsgrunnlag, viser også våre funn fra et «kritisk case» at parti har betydning for kjønnsbalansen. At vi finner støtte til den utbredte antagelse om at partier ytterst til høyre – her FrP – er minst likestillingsorienterte og ikke så opptatt av kjønnsrepresentasjon er et bidrag til forskningen, men etterlater også et *hvorfor*-spørsmål: Handler det bare om ideologi og holdninger, eller handler det (også) om praktiske og konkrete forhold som setter begrensninger for hva som er mulig?

Vi mener at svaret på dette ikke er gitt. Særlig når det gjelder det lokale nivået og praktisk politikk under små forhold, er spørsmålet om praktiske hensyn trumfer ideologiske. Partiene har makt til å prege rekrutteringen – og denne makten kan brukes både til å fremme og til å hemme kjønnsbalanse, men i den grad det er mangel på villige kandidater, svekkes partienes portvoktermakt. Samtidig kan det også være slik at henvisninger til praktiske problemer brukes for å tilsløre ideologisk motstand mot kjønnsbalanse, eller omvendt – at praktisk-konkrete utfordringer dekkes til med et ideologisk slør. Å forstå hva som er ideologi og hva som er knyttet til praktiske forhold, er helt avgjørende for en helhetlig fortelling om hvorfor det er så få kvinner i lokalpolitikken.

Der er altså uten tvil mange mekanismer på både tilbuds- og etterspørselssiden som kan

ha betydning for kjønnsbalansen, men et skarpt skille mellom disse to blir for enkelt. Dels handler det om et samspill mellom tilbud og etterspørsel og mellom hva som er ideologisk og praktisk betinget, og dels handler det om å undersøke betydningen av kontekst. Vår kvantitative undersøkelse kan ikke utforske disse mekanismene, og kvalitative nærstudier av rekrutteringsprosesser i utvalgte kommuner vil derfor være verdifulle i framtidig forskning.

Den kjensgjerning at kommuner med lav kvinnerepresentasjon jevnt over økte andel kvinner i sine kommunestyre etter valget i 2015, uavhengig av om de deltok i Lokalvalgdagen, kan henge sammen med en «svingning tilbake mot normalen», som tidligere nevnt. Men det kan også ha en mer substansiell forklaring: Den lave kvinneandelen kan i seg selv ha vært avgjørende for at kommunene og deres partier har forsterket innsatsen for å rekruttere kvinner. En lav kvinneandel kan spore til økt fokus på kjønnsbalanse og et forsterket likestillingsarbeid, uansett om kommunen får forskere på besøk eller ikke.

Denne medaljen har likevel en bakside: motsatt kan en høy kvinneandel gjøre at kommuner og partier ikke lenger legger så stor vekt på rekruttering av kvinner. Det kan i så fall forklare at en del kommuner gikk i motsatt retning av de kommunene der kvinneandelen i kommunestyret i utgangspunktet var lav, og fikk *redusert* kvinneandel etter valget i 2015. I sin tur kan det også forklare at økningen i kvinneandelen i norske kommuner har stagnert. En implikasjon av dette er at arbeidet med likestilling og representasjon ikke kan markedsføres som et tidsavgrenset prosjekt som stopper når målet er nådd, men noe som fordrer kontinuerlig oppmerksomhet og bevissthet. Det gjelder også på partinivå. Med andre ord; at målet er nådd en gang, betyr ikke nødvendigvis at det samme skjer neste gang.

Takk til Bjarte Folkestad for bidrag til utarbeidelse av designet for undersøkelsen i denne studien og refleksjoner rundt tolkning av funn og resultater. Vi vil også takke de to konsulentene og tidsskriftets redaktører for gode og konstruktive kommentarer til tidligere utkast av denne artikkelen. Også en takk til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for finansiering av datainnsamling og de opprinnelige analysene i forbindelse med Lokalvalgdagen.

Noter

- 1 Kommunene deltok i forskningsprosjektet «Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken» gjennom selvrekruttering.
- 2 På grunn av en kommunikasjonssvikt ble spørreundersøkelsen ikke gjennomført i tre kommuner.
- 3 En nærmere beskrivelse av deltagende kommuner finnes i Folkestad, Saglie og Seggaard (2016).
- 4 Riktignok har vi i undersøkelsen spesifisert spørsmålet til å gjelde tildeling av stemmetillegg og ikke de øverste plassene generelt, men dette har liten praktisk betydning. Det er stemmetillegget som viser hvilke kandidater partiene ser på som særlig høyt prioriterte.
- 5 Det er også forskjeller mellom de andre partiene, og de går i forventet retning ut fra tidligere forskning, men de er ikke like tydelige.

Litteratur

- Arnesen, Sveinung og Yvette Peters 2017. «The legitimacy of representation: How descriptive, formal, and responsiveness representation affect the acceptability of political decisions», *Comparative Political Studies* 1-32. DOI: <https://doi.org/10.1177/0010414017720702>
- Bergh, Johannes, Tor Bjørklund og Ottar Hellevik 2010. «Personutvelgingen i norske valg», *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 16 (2):105-131.
- Berglund, Frode 2005. *Likestilte politikere? Om rekruttering og frafall i lokalpolitikken*. Rapport 2005:18. Oslo: NIBR.

- Dahlerup, Drude 2009. «Glasloftlandet». I: Jytte Larsen (red.): *Kvinder i kommunalpolitik 1909-2009. Festskrift for 100 år med kvinders valgret*. København: KVINFO.
- Danmarks Statistik 2014. *Valg til kommunalbestyrelser efter område, tid og stemmer/kandidater/køn*, datert 28.05.2014.
- Folke, Olle og Johanna Karin Rickne, 2012. *Female Representation but Male Rule? Party Competition and the Political Glass Ceiling*. IFN Working Paper No. 923. Stockholm: Institutet för näringslivsforskning.
- Folkestad, Bjarthe, Jo Saglie og Signe Bock Seggaard 2014. *Likestilt lokalpolitikk? En kunnskapsstatus*. Rapport 2014:09. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Folkestad, Bjarthe, Jo Saglie og Signe Bock Seggaard 2016. *Kvinner i lokalpolitikk 2015. En statusvaluering*. Rapport 2016:08. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Folkestad, Bjarthe, Jo Saglie og Signe Bock Seggaard 2017. «Hva fremmer en likestilt lokalpolitikk? Et lokalt perspektiv». *Tidsskrift for samfunnsforskning* 1:84-104. DOI: <https://doi.org/10.18261/ISSN.1504-291X-2017-01-04>
- Heidar, Knut 2019. «Norwegian parties at work. Representative capacities and political trust». I: Knut Heidar og Bram Wauters (red.): *Do parties still represent?* London: Routledge.
- Hellevik, Ottar 2005. «Velgerne uten innflytelse over personutvelgingen? En kritikk av Rokkansenterets evalueringsrapport», *Tidsskrift for samfunnsforskning* 46 (4):539-553.
- Jacobsen, Malte Dahl og Jacob Nyrup 2018. *Confident and cautious candidates: Explaining under-representation of women in Danish municipal politics*. Working paper. København: Københavns Universitet.
- Kittilson, Miki Caul 2013. «Party Politics». I: Georgina Waylen, Karen Celis, Johanna Kantola og S. Laurel Weldon (red.): *The Oxford handbook of gender and politics*. S. 536-553. Oxford: Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199751457.001.0001>
- Kjær, Ulrik 2009. «Hvorfor er der så få kvinder i kommunalpolitik?». I: Jytte Larsen (red.): *Kvinder i kommunalpolitik 1909–2009. Festskrift for 100 år med kvinders valgret*. København: KVINFO.
- Kjær, Ulrik 2019. «Patterns of Inter-Level Gender Gaps in Women's Descriptive Representation», *Lex localis – Journal of Local Self-Government* 17 (1):53-70.
- Kjær, Ulrik og Karina Kosiara-Pedersen 2018. «The hourglass pattern of women's representation», *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 1-19. DOI: <https://doi.org/10.1080/17457289.2018.1530678>
- Kjær, Ulrik og Mona Lena Krook 2019. «The blame game: analyzing gender bias in Danish local elections», *Politics, Groups, and Identities* 1-12. DOI: <https://doi.org/10.1080/21565503.2018.1564057>
- Kokkonen, Andrej og David Karlsson 2017. «That's what friends are for: how intergroup friendships promote historically disadvantaged groups' substantive political representation», *The British Journal of Sociology* 68 (4):693-717. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-4446.12266>
- Kokkonen, Andrej og Lena Wängnerud 2017. «Women's Presence in Politics and Male Politicians Commitment to Gender Equality in Politics: Evidence from 290 Swedish Local Councils», *Journal of Women, Politics & Policy* 38 (2):199-220. DOI: <https://doi.org/10.1080/1554477X.2016.1219582>
- Kostadinova, Tatiana og Anna Mikulska 2015. «The puzzling success of populist parties in promoting women's political representation», *Party Politics* 1-13. DOI: <https://doi.org/10.1177/1354068815601604>
- Matland, Richard E. og Emelie Lilliefeldt 2014. «The Effect of Preferential Voting on Women's Representation». I: Maria Escobar-Lemmon og Michelle M. Taylor-Robinson (red.): *Representation: The Case of Women*. Oxford: Oxford University Press.

- Matland, Richard E. og Donley T. Studlar 1996. «The contagion of women candidates in single-member district and proportional representation electoral systems: Canada and Norway», *The Journal of Politics* 58 (3):707-733.
- Norris, Pippa 2004. *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, Pippa 2006. «The Impact of Electoral Reform on Women's Representation», *Acta Politica* 41:197-231.
- Norris, Pippa og Joni Lovenduski 1993. «'If only more candidates came forward': Supply-side explanations of candidate selection in Britain», *British Journal of Political Science* 23 (3):373-408.
- Norris, Pippa og Joni Lovenduski 1995. *Political recruitment: Gender, race and class in the British parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ringkjøb, Hans-Erik og Jacob Aars 2010. *Nominering og konstituering i norske kommuner*. Uni Rokkansenteret. Notat 13-2010.
- Segaard, Signe Bock. 2016. *Women in Local Politics, 2014*. NSD – Norwegian Centre for Research Data. DOI: <https://doi.org/10.18712/nsd-nsd2315-v2>
- Segaard, Signe Bock og Jo Saglie 2019. *A gender-generation gap in political representation? The impact of preferential voting in Norwegian municipal elections*. Paper presentert på the ECPR Joint Sessions of Workshops 'Comparing Local Elections and Voting: Lower Rank, Different Kind... or Missing Link? 8.-12. april, Mons, Belgia.
- Skard, Torild (red.) 1979. 'Kvinnekupp' i kommunene. Oslo: Gyldendal.
- Statistiska centralbyrån (SCB) 2015. *Kommunfullmäktigvalen 1970-2014. Valda efter kön*.
- Sundström, Aksel og Daniel Stockemer 2015. «What determines women's political representation at the local level? A fine-grained analysis of the European regions», *International Journal of Comparative Sociology* 56(3-4):254-274.
- Van der Ros, Janneke, Vegard Johansen og Ingrid Guldvik 2010. «Fra folkevalgt til utvalgt. Kjønn, makt og kjønnsmaktbalanse», *Tidsskrift for samfunnsforskning* 51 (2): 221-48.
- Wide, Jessika 2012. «Kvinnorepresentationen i Norges kommuner – Vad förklarar den rumsliga variationen?», *Tidsskrift for samfunnsforskning* 53 (3):317-347.
- Wängnerud, Lena og Anders Sundell 2012. «Do politics matter? Women in Swedish local elected assemblies 1970-2010 and gender equality in outcomes», *European Political Science Review*, 4 (1):97-120.
- Aars, Jacob og Dag Arne Christensen 2011. «Hvis bare flere kunne stille! Kjønn og politisk motivasjon», *Tidsskrift for kjønnsforskning* 35 (3):234-252.
- Aars, Jacob og Dag Arne Christensen 2012. *Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken – sluttrapport*. Rapport 2 – 2012. Bergen: Uni Rokkansenteret.