

Institutt for politikk of forvaltning, UiB

Store kjønnsforskjeller i senioritet blant kommunerepresentanter i Norge (2003-2027)

SUCCESS notat #1

Ida-Elise Seppola Asplund, Johanne Sofie Malde og
Ragnhild Louise Muriaas
05.03.2024



SUCCESS



Introduksjon

Kjønnsforskjeller blant seniorer, det vil si representanter som har vært valgt inn i kommunestyre, fylkestinget, Sametinget eller Stortinget minst tre ganger (Murias og Stavenes 2023), er en utfordring for det norske demokratiet. Tidligere studier har funnet at nyvalgte representanter i en lovgivende forsamling opplever utfordringer som mer erfarne representanter ikke har (Erikson og Josefsson 2019; Ollion 2021; Cowley og Childs 2003; Beckwith 2007). Andre studier har funnet at det er visse privilegier knyttet til det å sitte lengre (Jeydel og Taylor, 2003; Lawless og Theriault, 2007; Heinsohn og Scheifer, 2019; Murray og Sénac, 2017). Siden det ligger en egen form for makt i det å være senior i en folkevalgt forsamling, er det et demokratisk problem om det er store kjønnsforskjeller blant de som sitter lengst (Murias og Stavenes, 2023). Hvis kvinners kommunestyrekARRIERER er kortere enn menns, betyr det også et større behov for nyrekruttering av kvinner sammenlignet med menn.

Ingen studier av representasjon i lokalpolitikken har sett på hvorvidt det er store forskjeller mellom menn og kvinner når det gjelder de som utgjør de mest erfarne i kommunestyre. Tidligere forskning peker på at senioritetssystemer (da som erfaring) påvirker politikeres tilgang til verv og posisjoner (Cirone, Cox, og Fiva, 2019.) Forskning på representasjon i norsk kommunepolitikk viser også at kvinners politiske karrierer er mer "skadelidende" enn menns karrierer etter de får barn (Fiva og King, 2024). Selv om kvinner er jevnt over noe mindre interessert i nasjonal politikk, er interessen for lokal og regional politikk derimot den samme for menn og kvinner (Segaard og Saglie, 2019).

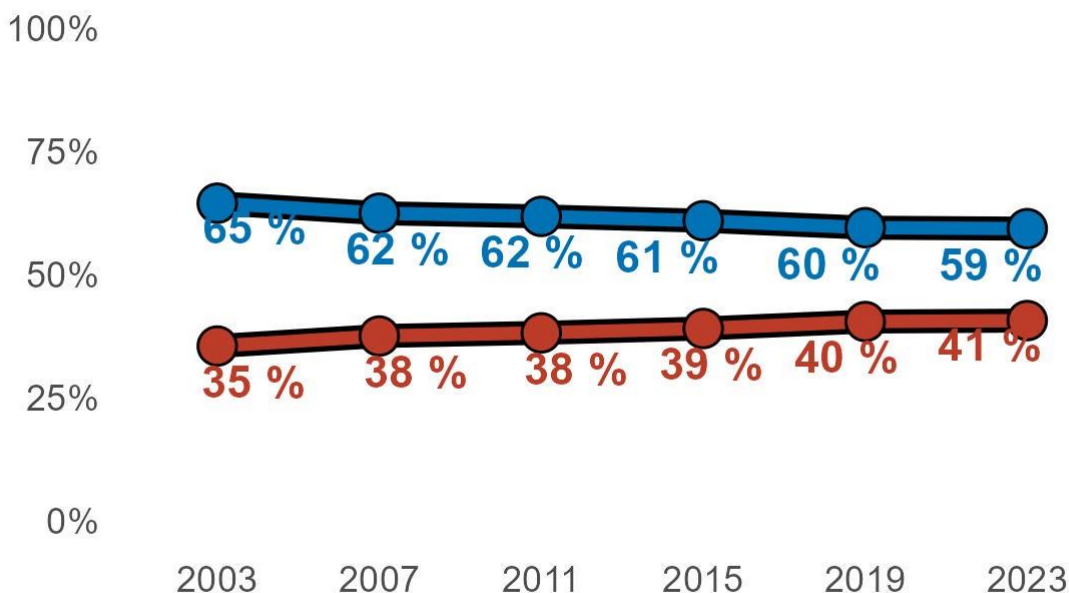
Norske partier oppgir kjønn som viktigste faktor for representasjon når valglister settes sammen, men partier på venstresiden er noe mer opptatt av ulik kjønnsbalanse som demokratisk problem (Aars og Christensen 2011). Dette gjenspeiler seg også i støtte til kjønnskvoltering, der både folkevalgte og velgere i høy grad støtter opp om slike verktøy for å sikre kjønnsbalanse. Fremskrittspartiet stikker seg ut som minst opptatt av kjønnsbalanse og er det partiet hvor både velgerne og medlemmene er mest kritiske til kjønnskvoltering (Murias og Peters, 2024).

I en studie av kjønnsforskjeller blant seniorer i nasjonalforsamlinger i ni vestlige demokratier, fant Murias og Stavenes (2023) ut at selv om det er kjønnsforskjeller blant seniorer på Stortinget, så har forskjellene minsket over tid og forskjellen er nå liten. Realitetene kan dog være annerledes på lokalt nivå gitt at denne typen verv i større grad kan sees på som frivillig arbeid og noe som også skjer på kveldstid. Er kjønnsforskjellene blant de representanter som har sittet lengst større i kommunepolitikk?

Tall fra statistisk sentralbyrå (2024) viser at kvinneandelen i kommunestyre, formannskap og blant ordførere har økt jevnt siden 1980-tallet. Figur 1 viser at det har vært en økning i antall kvinner i kommunestyre fra 2003 til 2023, og at andelen kvinner er 41 prosent av alle kommunestyrerepresentanter etter valget i 2023. Det skapte også en del debatt i media at andelen av kvinner blant kandidatene som stilte til valg gikk litt ned i 2023 og en viss bekymring for at kvinner ga seg raskere i politikken enn menn. Siden kvinneandelen i gjennomsnitt er lavere i norske kommunestyre enn på Stortinget, kan vi anta at det er kjønnsforskjeller blant de mest erfarne medlemmene.

Stadig flere kvinner, men fortsatt overvekt av menn

Deskriptivt mål: prosentandel kvinner og menn i kommunestyre per valg



Graf av Muriaas, Asplund og Malde 2024
Data: Fiva, Sørensen og Vøllo 2024, Local Candidate Dataset

Figur 1. Økt kjønnsbalanse i kommunestyre over tid (2003-2023).

I dette SUCCESS prosjekt notatet presenterer vi for første gang data på kjønnsforskjeller blant seniorer blant norske kommunerepresentanter. Målet for notatet er å presentere deskriptiv statistikk på hvor store kjønnsforskjeller det er blant senior representanter i norsk kommunepolitikk.

Analyse av kjønnsforskjeller blant seniorer i kommunestyrene

For å kartlegge kjønnsforskjeller i politisk senioritet på lokalt nivå, har vi brukt valgdata fra "Local candidate dataset" fra Fiva, Sørensen og Vøllo (2024). Datasettet inneholder valgdata fra norske kommuner og fylkeskommuner, og spenner fra 1971 til 2023. Vi har benyttet bakgrunnsvariabler som navn, kjønn og kommune, og individdata som forteller oss hvor mange ganger kandidatene har blitt gjenvalgt. Vår analyse begrenser seg til tidsrommet 2003 – 2023, og dekker dermed seks valg (2003, 2007, 2011, 2015, 2019 og 2023). Kun valgte representanter til det lokale nivået (kommune/bystyre) er inkludert. Tidsbegrensingen er gjort av hensyn til noe manglende data før 2003.

To variabler benyttes for å kartlegge kjønns-gapet i politisk senioritet blant norske lokalpolitikere. Den statistiske variabelen (1) definerer en representant som en senior dersom hen har sittet i kommunestyret tre eller flere perioder. Målet har dermed et klart "cut-off point", og definerer seniorer som én gruppe der kravet for medlemskap er tre eller flere valgte perioder. Deretter regnes forskjellen mellom andelen av seniorer blant menn og andelen av senior kvinner. Muriaas og Stavenes (2023) som utviklet dette målet argumenterer for at

representanter på det tidspunktet har hatt anledning til å tilegne seg de kunnskapene og erfaringene en trenger for å kunne dra fordel av fartstid.

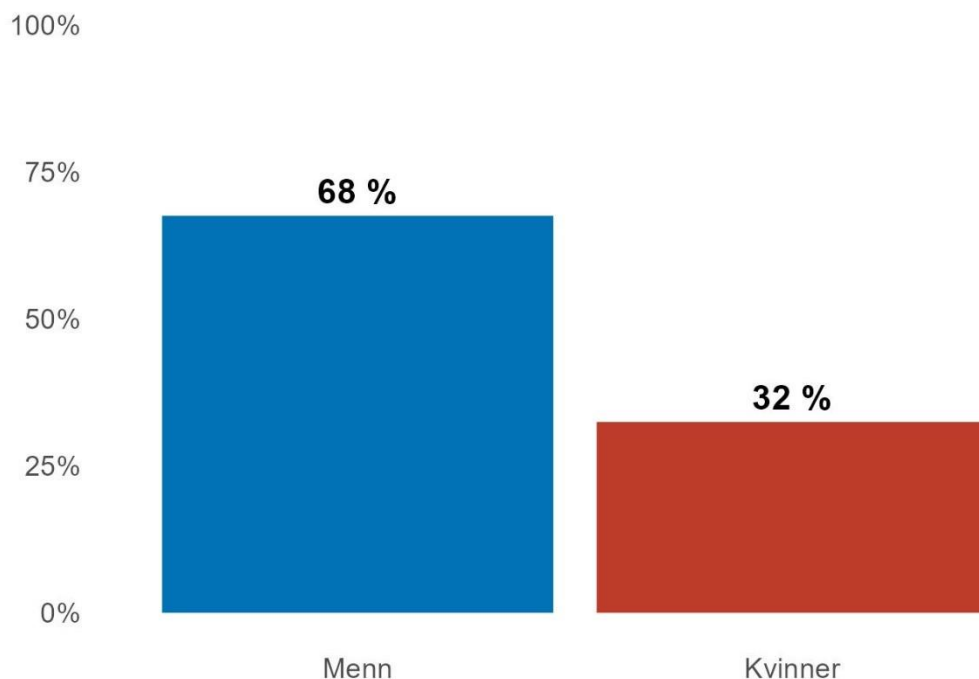
Den kontinuerlige variabelen (2) fanger opp hvor mange representanter som har sittet et visst antall perioder, fordelt på kjønn. Skalaen starter på én periode, og fortsetter til det maksimale antallet som her er seks perioder. Eksempelvis er det totalt 1705 antall representanter som har 4 perioder bak seg, hvorav 69% av disse er menn, og 31% er kvinner. Slik kan vi avdekke om kjønnsgapet mellom menn og kvinner blir mindre eller større etter antall perioder, og hvor “knekkpunktet” for kvinnelige representanter er.

Begge variabler teller totalt antall perioder i kommune/bystyre per representant, men periodene behøver ikke være sammenhengende.¹ Vi finner at i perioden 2003 til 2027 er det i alt 10 626 representanter som har status som senior.

Figur 2 illustrerer den statistiske variabelen. Vi finner at av totalt de 10 626 representantene som har sittet tre perioder eller mer, så er hele 68% av disse menn, og kun 32% er kvinner. Kjønnsgapet blant valgte representanter fra 2003 – 2023 er dermed slående på det statistiske målet.

Dobbelt så mange mannlige seniorer

Overordnet statistisk mål på norske kommunestyrerepresentanter (2003-2023)



Graf av Muriaas, Asplund & Malde (2024), SUCCESS, UiB.
Data: Fiva, Sørensen og Vølle (2024); Local Candidate Dataset

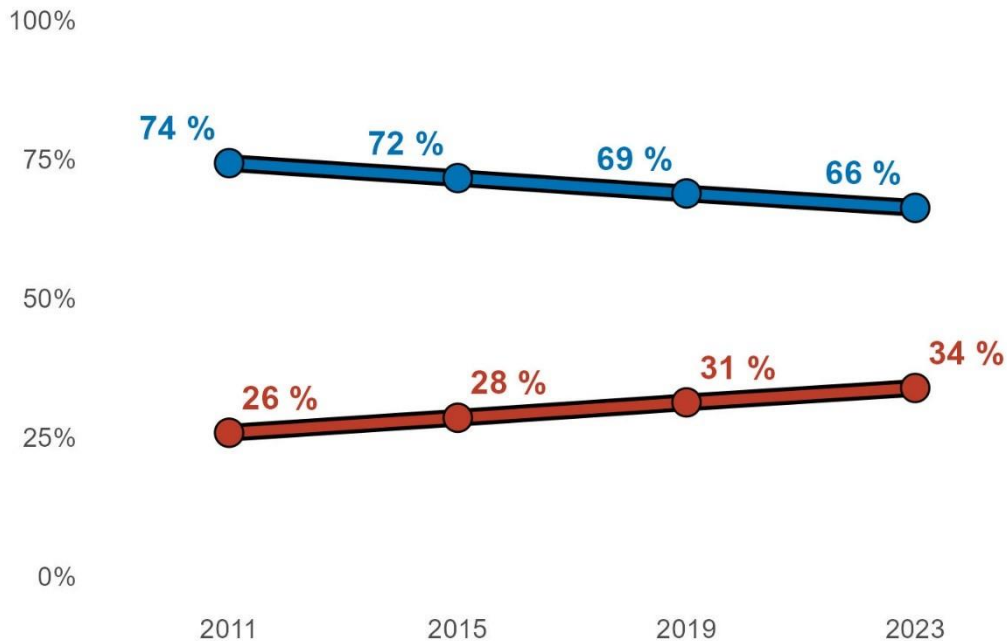
Figur 2. Kjønnsforskjeller blant seniorer i kommunestyre

¹ Der er derfor en antakelse om at en tar med noe av erfaringsgrunnetaget en har fra tidligere perioder dersom en blir gjeninnvalgt på et senere tidspunkt. F. eks kan en beholde erfaring fra hvordan prosedyrer foregår, selv om en har mistet noe av sitt nettverk.

Når vi bryter det statistiske målet ned på år, ser vi at kjønnsforskjellen har utviklet seg fra 26% kvinneandel i 2011 til 34% av de som ble valgt inn i 2023 (se figur 3). Selv om tendensen går mot mindre kjønnsforskjeller over tid, er det blant de som ble valgt inn i 2023 fortsatt en kjønnsforskjell (altså det en på engelsk kaller et «gap») på 32 prosentpoeng i favør av senior menn.

Fortsatt færre kvinnelige seniorer i kommunene

Statisk mål på andel mannlige og kvinnelige seniorer for de fire siste kommunestyrevalgene



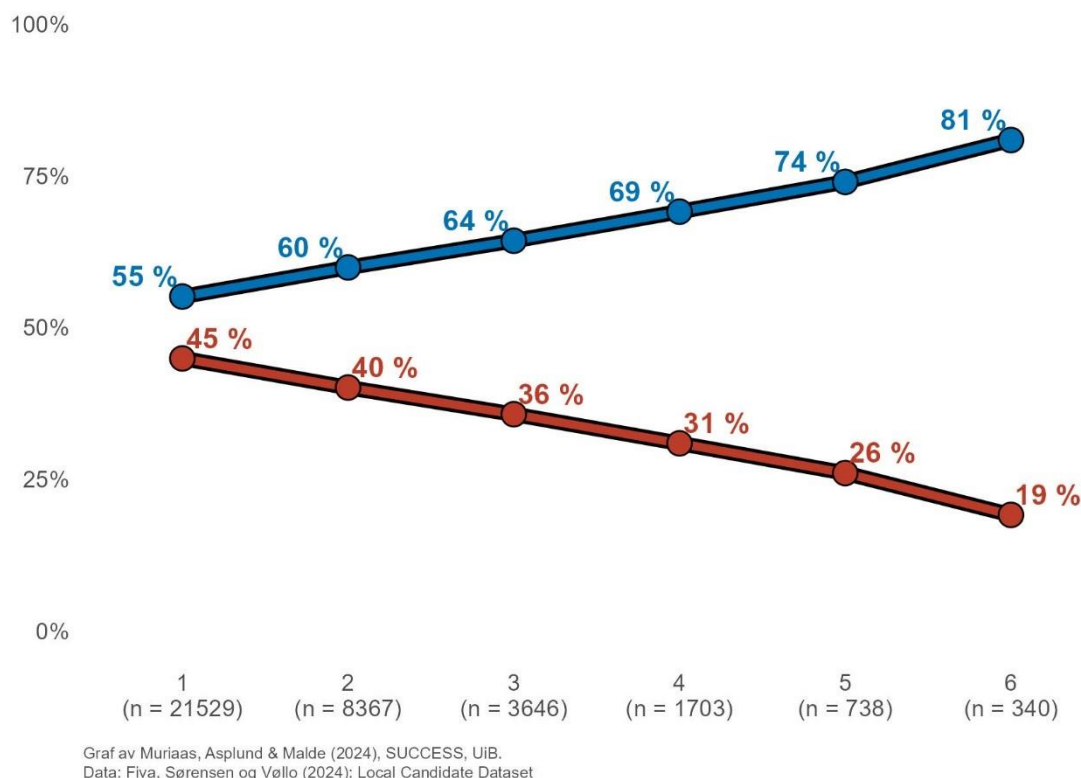
Graf av Muriaas, Asplund & Malde (2024), SUCCESS, UiB.
Data: Fiva, Sørensen og Vøllo (2024): Local Candidate Dataset

Figur 3. Endringer i kjønnsforskjeller blant seniorer over tid.

Det kan da være interessant å vite akkurat når forskjellene mellom menn og kvinner er mest markant. Figur 4 viser kjønnsgapet på den kontinuerlige variabelen. Her ser vi klart en tendens til at kvinner og menn starter relativt likt ut, men at kjønnsforskjellen øker for hver periode. Mannsandelen blant de som har sittet 1 og 2 perioder er på 60% (1 periode) og 55% (2 perioder), mot henholdsvis 45% (én periode) og 40% (2 perioder) kvinner. Ser vi på de som har flest valgte kommunestyreperioder bak seg (5 og 6 perioder) er kun 26% (5 perioder) og 19% (6 perioder) kvinnelige representanter. Det tyder på at menn fortsatt er de som har lengst fartidstid i politikken, og at kvinnene gradvis faller fra jo flere perioder som går.

Økende kjønns-gap...

Kontinuerlig mål på norske kommunestyrerepresentanter (2003-2023)



Figur 4. Kontinuerlig mål på andel menn og kvinner per periode.

Merk at utvalget (N) synker til relativt få på de siste to periodene. Dette skjer ettersom færre (totalt sett) sitter så mange perioder. Til tross få representanter, er det et klart kjønnsforskjeller også på det kontinuerlige målet.

Konklusjon

Utgangspunktet for dette notatet er å kartlegge hvorvidt det finnes kjønnsforskjeller blant de mest erfarne kommunerepresentantene i Norge. Debatten om kvinners inntog i politikken har ofte dreid seg om kvinneandelen i kommunestyrene, men det å fokusere utelukkende på antall menn og kvinner i kommunestyrene, kan lett skygge over andre mål som viser en annen virkelighet. Tidligere studier fra Norge har vist at erfaring er en faktor som teller positivt i valg av posisjoner. I tillegg viser flere internasjonale studier at det er ulemper knyttet til det å være nyvalgt representant, mens det er fordeler ved å være mer erfarne. Dersom det er kjønnsforskjeller mellom de som er mest erfarne, og at andelen kvinner er langt lavere enn andelen menn, har dette betydningen for muligheten til å påvirke politikken.

Tidligere har vi funnet at kjønnsforskjellene blant de mest seniorer stortingsrepresentantene finnes, men at forskjellene har minsket over tid og er betraktelig lavere enn i andre vestlige demokrati. Våre tall fra norske kommunestyre er ikke like oppløftende. Ja, kjønnsforskjellene minsker i gruppen av de mest erfarne kommunestyrerepresentantene, men de er fortsatt markante. Vi trenger derfor flere studier som forklarer hva som er årsaken til kjønnsforskjellene, men også mer om hva som er konsekvensene. Vi har fortsatt ikke studier

som identifiserer hvilken makt denne gruppen av folkevalgte besitter og hvilket rom for påvirkning det gir å være blant de mest erfarne i et kommunestyre.

Uansett viser denne studien at effekten av at det er færre kvinner som er representanter og at de har noe kortere karrierer, gir seg utslag i markante forskjeller blant de mest erfarne. I de siste årene har det vært et internasjonalt søkelys på å fjerne barrierer for kvinner som vil inn i politikken, og det ser også ut til at en må rette søkelyset mot ordninger som gjør at det er lettere for kvinner å bli i politikken når de først har kommet inn.

Kilder:

- Beckwith, K. "Numbers og Newness: The Descriptive and Substantive Representation of Women." [In English]. *Canadian Journal of Political Science-Revue Canadienne De Science Politique* 40, no. 1 (Mar 2007): 27-49.
<https://doi.org/10.1017/S0008423907070059>. <Go to ISI>://WOS:000260135000002.
- Cirone, A., G. W. Cox, og J. H. Fiva. "Seniority-Based Nominations and Political Careers." [In English]. *American Political Science Review* 115, no. 1 (Feb 2021): 234-51.
[https://doi.org/Pii S0003055420000416](https://doi.org/Pii%20S0003055420000416)
10.1017/S0003055420000416. <Go to ISI>://WOS:000609155000015.
- Cowley, P., and S. Childs. "Too Spineless to Rebel? New Labour's Women Mps." [In English]. *British Journal of Political Science* 33 (Jul 2003): 345-65.
<https://doi.org/10.1017/S0007123403000164>. <Go to ISI>://WOS:000184083100001.
- Erikson, J. og Cecilia Josefsson. "The Legislature as a Gendered Workplace: Exploring Members of Parliament's Experiences of Working in the Swedish Parliament." *International Political Science Review* 40, no. 2 (2019): 197-214.
- Fiva, J. og M-E. King. "Child Penalties in Politics." *The Economic Journal* 134, no. 658 (2024): 648-70.
- Fiva, J., R. J. Sørensen og R. Vølle (2024). Local Candidate Dataset.
[FivaSorensenVollo2024.pdf](#)
- Heinsohn, T. og M. Schiefer. "Advancing to Positions of Power in Parliament—Does Seniority Matter?". *The Journal of Legislative Studies* 25, no. 4 (2019): 511-32.
- Jeydel, A. og A. Taylor. "Are Women Legislators Less Effective? Evidence from the Us House in the 103rd-105th Congress." *Political Research Quarterly* 56, no. 1 (2003): 19-27.
- Lawless, J. og S. Theriault. "Sex, Bipartisanship, and Collaboration in the Us Congress." *Political Parity* (2016).
- Muriaas, R. og Y. Peters. *Attitudes to Gender Quotas: Why and Where to Adjust Gender Imbalance in Leadership*. European Journal of Political Research. Under produksjon, 2024.
- Muriaas, R. og T. Stavenes. "Gender and Political Seniority: Three Measures." [In English]. *Politics & Gender* (Sep 28 2023). <https://doi.org/10.1017/S1743923x23000533>. <Go to ISI>://WOS:001074739400001.
- Murray, R. og R. Sénac. "Explaining Gender Gaps in Legislative Committees." *Journal of Women, Politics & Policy* 39, no. 3 (2018): 310-35.
- Ollion, É. *Les candidats: Novices et professionnels en politique*. Paris: Presses Universitaires de France (2021).
- Segaard, S. og J. Saglie. "Lav Kvinnerepresentasjon Som Demokratisk Problem: Lokale Partilags Arbeid Med Kjønnbalanse På Valglistene." *Tidsskrift for kjønnsforskning* 43, no. 3 (2019): 141-57.

Aars, J. og D. Christensen. "Hvis Bare Flere Kunne Stille! Kjønn Og Politisk Motivasjon."
Tidsskrift for kjønnsforskning 35, no. 3 (2011): 234-52.