

Kvinneunderskudd blant færøyske politikere

– sett i lys av Norris' traktmodell for rekruttering av politiske
representanter

BEINTA Í JÁKUPSSTOVU
Beinta@himolde.no

LACKING GENDER BALANCE IN FAROESE POLITICS – IN LIGHT OF NORRIS'S FUNNEL MODEL OF CANDIDATE SELECTION

With respect to gender balance, Faroese politics differ from the politics of the other Nordic countries. This article discusses the lack of women in Faroese politics from the perspective of Pippa Norris's Funnel model of the candidate selection process. The traditional Faroese view of politics as a male arena is changing as a result of internal pressure from feminists and of external pressure from international institutions. The electoral system, which is creating competition along several cleavages, does not rank the nominated candidates and

therefore limits the power of political parties to a decision only on who is to run for their party. Efforts of party leaders wanting to achieve a higher female representation on ballot lists are modest, reflecting fierce competition for the few parliamentary seats. A change from seven to one constituency since 2008 has contributed to a reinforced center-periphery cleavage, and strategic voting for local representation may conflict with considerations of gender balance in parliament (Løgting). Finally, the article discusses dimensions not included in Norris's model, notably that female participation may face an obstacle due to the smallness of the parliament.

Key words:

- Faroese politics
- gender representation
- electoral system
- parliament size

DAGENS INTERESSE FOR sammensetningen av politiske fora hevdes å ha fellestrekk med demokratidebatten fra 1800-tallet (Phillips 2004). Forskjellen er at mens man da særlig fokuserte på geografisk representasjon, er dagens siktemål også å sikre representasjon av minoritetsgrupper og, ikke minst, en rimelig *kjønnsbalanse* i folkevalgte forsamlinger. Mange land har gjort politiske vedtak om at kvinners representasjon bør styrkes (Norris 2004; Dahlerup 2006, 2008). Dette gjelder også for vårt case Færøyene, der kvinneandelen i Lagtinget og kommunestyrene har vært og fortsatt er betydelig lavere enn i de andre nordiske landene. Men det skal mer til enn symbolske vedtak for å få flere kvinner valgt. Det er kamp om plassene i de politiske organene. Hvis det skal bli plass for nye kvinnelige representanter, må menn som gruppe miste plasser – eller forsamlingen få flere seter.

Særordninger for å sikre kvinners politiske representasjon møter motforestillinger. Kan det tenkes at det er mulig å utforme valgordningen slik at sjansen for å få kvinner valgt økes uten denne type særordninger? Dessverre har man ikke funnet fram til kausale lover om hvordan valgsystemet kan styrke kvinnerepresentasjonen, selv om noen statistiske sammenhenger kan se ut til å gjenta seg.¹ Fortsatt er det et mangfold av forklaringsvariabler som må legges til grunn i analyser av rekruttering av folkevalgte.

I denne artikkelen skal jeg fokusere på noen variabler som kan bidra til å forklare underrepresentasjonen av folkevalgte kvinner i færøysk politikk. Utgangspunkt er Pippa Norris' traktmodell for rekruttering av folkevalgte kvinner, slik den presenteres i boken *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behaviour* fra 2004.

Gangen i artikkelen er som følger: I neste avsnitt sammenlignes kvinneunderskuddet i Lagtinget med kjønnsbalansen i andre nordiske parlament. Deretter presenteres Norris' traktmodell. Denne modellens struktur gjenspeiles i de neste avsnittene, som tar for seg henholdsvis holdninger til kvinners politiske deltaking, trekk ved valgordningen, partinominasjon og velgernes holdninger til kvinnelige kandidater. Til slutt settes søkelys på et forhold som ikke fanges opp i Norris' modell, nemlig mellom parlamentets størrelse og parlamentets representativitet. Dette vil ha betydning når flere ulike representasjonshensyn skal ivaretas: partirepresentasjon, geografisk representasjon og kjønnsbalanse.

PRESENTASJON AV CASE: FÆRØYENE

Færøyene har knapt 50 000 innbyggere og er dermed mindre enn mange kommuner i de nordiske landene, faktisk mindre enn flertallet av dagens danske kommuner. Hjemmestyrets *Lagting* er med sine 33 representanter også lite, sammenlignet med parlamentene i de nordiske statene. På den andre siden er andelen av befolkningen som er folkevalgt, blant de høyeste i Norden. I tillegg til lagtingsrepresentanter er det i dag til sammen 206 kommunestyrerepresentanter i de nå 30 færøyske kommunene. Befolkningens politiske deltaking er høy. Valgdeltakelsen har ligget på mellom 86 og 92 prosent de siste ni valgene (Hansen 2011). En medborgerundersøkelse viser at befolkningen også er politisk aktiv mellom valgene (West & Hoff 2008). Politisk deltaking har betydning, for hjemmestyret har omfattende myndighet over politikktutformingen på Færøyene, som både før og etter innføring av hjemmestyreordningen i 1948 har kunnet avvike fra den danske. Nesten alle saksområder ivaretas nå av hjemmestyret; unntakene er kjerneområdene for riksfellesskapet: penge-, forsvars- og (deler av) utenrikspolitikken.

Kvinnene er i mindretall blant de folkevalgte. Tabell 1 viser hvordan Færøyene skiller seg ut med hensyn til kvinnerepresentasjon sammenlignet med andre nordiske land:

TABELL 1. *Kvinners inntog i de nordiske nasjonalforsamlingene*

	Færøyene Løgtingið 1852	Island Alþingið 1844	Grønland Inatsisartut (1908) 1979	Norge Stortinget 1814	Danmark Folketinget 1849	Sverige Riksdagen (1809)1866	Finnland Eduskunta (1809)1906
Første kvinne valgt til nasjonalforsamlingen	1978	1922	1991	1922	1918	1922	1906
Første valg der kvinnerepresentasjonen i nasjonalforsamlingen kom over							
10 %	1994	1983	1991	1973	1966	1953	1907
20 %	2008	1987	1999	1977	1979	1973	1970
30 %	2011	1999	2002	1985	1988	1986	1983
40 %	–	2009	–	–	–	1994	2007
Nest siste valg, prosent kvinner blant folkevalgte i nasjonalforsamlingen	2008: 21,2	2009: 42,9	2009: 38,7	2005: 36,1	2007: 38,0	2006: 47,0	2007: 41,5
Siste valg, prosent kvinner blant folkevalgte i nasjonalforsamlingen	2011: 30,3	2013: 39,7	2013: 35,5	2009: 39,6	2011: 38,9	2010: 45,0	2011: 42,5

Kilder: Raaum 2005; *Løgtingið* 150, 3. bind; www.hagastova.fo; www.stat.g; www.ipu.org/wmn-e/classif.htm

Kvinner har fått en sterkere representasjonen i Lagtinget de siste årene. Kvinneandelen økte fra 9,4 prosent etter valget i 2004 til 21,2 prosent etter valget i 2008. Ved siste valg 29. oktober 2011 ble 10 kvinner og 23 menn valgt, dvs. at kvinneandelen nå er 30,3 prosent. Landet har dermed passert FN's nedre grense for hva som kan betraktes som rimelig kvinnerepresentasjon i lovgivende forsamlinger, den såkalte *kritiske masse* på 30 prosent (Dahlerup 1988; Raaum 2005). Denne 30 prosent-grensen hadde de fleste nordiske landene passert allerede på 1980-tallet. De vestnordiske landene (Færøyene, Island og Grønland) hang etter, men det islandske altingsvalget i 1999 resulterte i en kvinneandel på 35 prosent, og i 2009 kom andelen opp på 42,9 prosent. Kvinneandelen i Landstinget på Grønland kom på 35,5 prosent i 2002, og ble 38,7 prosent i 2009. Færøyene skiller seg ut i den nordiske familien. Siktemålet med denne analysen er å identifisere trekk ved det færøyske politiske systemet som bidrar til å svekke rekrutteringen av kvinnelige folkevalgte i landet.

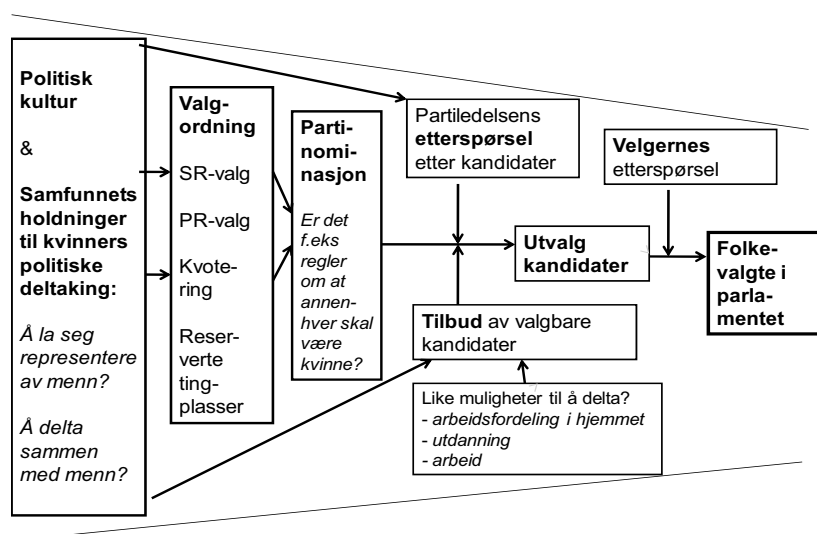
PRESENTASJON AV ANALYSEMODELL

Norris (2004) beskriver to hovedskoler innen valgforskning: *rational choice institutionalism* og *cultural modernization*. Valgforskere med ståsted i *rational choice institutionalism* regner med at hvis en valgordning er skrudd rett sammen, kan valgresultatene endres i ønsket retning. Man antar altså at hvis det formelle regelverket og lovrammene for valgprosessen endres, vil det påvirke den strategiske atferden hos de politiske aktørene (partiene, de nominerte, velgerne). Valgforskere som har sitt ståsted i *cultural modernization*-teorier, tviler på betydningen av denne type politisk ingeniørarbeid når det gjelder å endre på inngrodd politisk sedvane. Mentalitetsendringer tar tid, og det skal mye til for å endre gamle rutiner (*path dependency*) som er styrende for det politiske systemet, partiene og velgerne.

For cultural modernization theorists, incentives-based approaches sacrifice too much to the altar of theoretical elegance, naively oversimplifying the multiple and messy reality of complex motivations driving human behaviour, as well as failing to recognize the embedded quality of taken-for-granted institutional traditions and cultural norms. Short-term mechanical fixes, while sounding simple and attractive, can flounder on the unintended consequences of institutional reforms (Norris 2004:22).

Dette ønsket om å unngå «oversimplified explanations of patently complex phenomena» (Campbell et al. 1960:19) deler hun med forfatterne av *The American Voter*, der et design for valganalyser gjennom en traktmodell ble lansert for første gang. I denne studien ble velgernes atferd med hensyn til motivasjon til å gå til valgurnene og med hensyn til valg av kandidater tolket ut fra en *funnel of causality* (op.cit. 1960:24; Converse 2006). Traktmodellen fikk en tidsdimensjon, der sosial bakgrunn ble tillagt svakere innflytelse enn dagsaktuell politikk for stemmegivningen på selve valgdagen.

Pippa Norris' traktmodell er designet spesielt for å analysere rekrutteringssystem (se også Narud & Valen 2007:71). Valgaterferden er tillagt betydning også i denne traktmodellen, men før velgerne får anledning til å avgjøre det endelige utfallet gjennom sine stemmer, har det skjedd en utsiling av kandidater som velgerne får velge mellom. Utfallet av valget sees dermed som et resultat av både den kulturelle konteksten, institusjonelle rammer for valget, etterspørselen etter kvinnelige kandidater og potensielle kandidaters motivasjon til å stille til valg, og til slutt enkeltpersoners stemmegiving til kandidatene, se figur 1:



FIGUR 1. Traktmodell for rekruttering av folkevalgte (Kilde: Norris 2004:183)

I denne analysen av færøysk politikk vil vi holde oss til hovedlinjene i Norris' modell.

Temaet i traktåpningen gjelder *politisk kultur* og samfunnets holdninger til kvinners politiske deltaking. En illustrasjon av færøyske kvinners svake integrasjon i politisk virksomhet er at kvinneandelen i Lagtinget så sent som i 2004 var under 10 prosent. Kan det tenkes å ha vært en allmenn aksept på Færøyene for at kvinner blir representert av menn? Hvordan har den historiske utviklingen vært med hensyn til kvinners mobilisering for å få en større kvinneandel blant de folkevalgte? Hvilke offentlige tiltak gjøres i dag for å øke kvinners politiske representasjon?

Det neste temaet i traktmodellen gjelder *valgordningen*. På de fleste områder skiller det færøyske systemet seg lite fra de andre nordiske landenes politiske system. Også Færøyene har PR-valg, og heller ikke Færøyene har lovfestede kvoteringsordninger. Men landet har noen særlige utfordringer ettersom elektoratet er lite og sambandet mellom velger og kandidater ofte er nært. Valgordningen som nylig er revidert, kan tenkes å gi føringer for *partienes nominasjonsarbeid* og for *velgernes atferd*. Hva er konsekvensene av valgreformene fra 2008, med en overgang fra syv til ett valgdistrikt, for kjønnsbalansen i Lagtinget?

Det siste punktet, *utløpet* i Norris' traktmodell, gjelder selve valget. Hva er færøyske velgeres holdninger til å velge kvinnelige kandidater?

I en analyse av kjønnsbalansen i det færøyske Lagtinget er det etter mitt syn enda et tema som bør drøftes, nemlig betydningen av parlamentets størrelse. Hvilke virkninger kan et reformforslag som vil innebære reduksjon i antall lagtingsrepresentanter, få for kvinneandelen?

HOLDNINGER PÅ FÆRØYENE TIL KVINNERS POLITISKE DELTAKING

Lagtinget ble gjenreist i 1852 som et rådgivende organ med 16 folkevalgte menn (og fram til 1923 også amtmann og prost). Kun formuende menn hadde stemmerett. Etter forrige århundreskifte ble Lagtinget styrket som demokratisk organ. I 1906 ble formuekravet avskaffet, og i 1908 fikk kvinner stemmerett til kommunevalg. Først i

1916 fikk kvinner stemmerett til lagtingsvalg, etter endringer i den danske grunnloven som også kom til å gjelde for Færøyene. Kravet om å gi kvinner stemmerett kom ikke fra Lagtinget – men Lagtinget protesterte ikke, og kom heller ikke med endringsforslag slik det islandske Altinget gjorde (Jákupsstovu & Styrkárzdóttir 2012). På Færøyene var mennenes makt ikke truet, for her var det så få kvinner som engasjerte seg i politikkutforming. Det var få færøying, og enda færre kvinner som hadde akademisk utdanning, og få som deltok i politiske diskusjoner i det offentlige rom. Kvinnesaksforeninger er et etterkrigsfenomen. *Havnar Kvinnufelag* ble stiftet i 1952, deretter kom andre lokale kvinnesaksforeninger, og til slutt den landsomfattende *Kvinnufelagssamskipan Føroya* i 1970.

Manglende kvinnerepresentasjon i Lagting og kommunestyre fikk ikke status som politisk problem før sent i det 20. århundre. Den første kvinnen tok sete i Lagtinget i 1964 som varamedlem en kort periode. Etter det fikk også et par andre kvinner prøve seg som varamedlemmer. Ikke før i 1978, da antall lagtingsmedlemmer økte fra 23–30 til 27–32,² ble kvinner – og da var de to – direkte valgt. Da hadde den andre kvinnesaksbølgen også nådd Færøyene. Nå ble det organisert kamp for å få flere kvinner innvalgt både til Lagtinget og til kommunestyre. Det måtte kjempes, for det færøyske samfunnet var preget av en mentalitet der det *ikke* passet seg å velge kvinner til å være folkevalgte representanter.

1970-tallets nye kvinnebevegelse virket *bottom up*, som en grasrotbevegelse med aksjoner for økt likestilling både på hjemmebane og utenfor hjemmet. Som i Norge ble det betraktet som et viktig ledd i likestillingskampen å velge kvinner inn i kommunestyre og Lagtinget, ikke bare som en bekreftelse av kjønnes likestilling og likeverd, men også, og særlig, for å representere det som ble betraktet som kvinners særinteresser, nemlig omsorgsoppgaver. Etablering av offentlige velferdstilbud som barnehager opplevdes som en forutsetning for at utearbeidende kvinner skulle få hverdagen til å henge sammen.

En flaskehals var å få *nominert* kvinner, og her bød både tilbuds- og etterspørselssiden på utfordringer. Partiene var lite villige til å nominere kvinner (Jákupsstovu 1996; Jacobsen & Jákupsstovu 2005). De etablerte politikerne vernet om sine posisjoner, for hvis kvinnene ble valgt, måtte noen av dem ut.

Samtidig måtte det arbeides for å få kvinner til å stille til valg. På Færøyene arrangerte kvinnebevegelsen i årene 1979–1983 *kvinneting*, der kvinner kunne øve seg på rollen som politikere; og ca. 200 kvinner reiste sammen for å delta på kvinnekongressen Nordisk Forum i Oslo i 1988. Mange av de som deltok, finner man igjen som nominerte til de følgende kommune- og lagtingsvalg. Tiltak fra kvinnebevegelsen fikk motbør (Klettskarð 2002); men maktposisjonering fra mannlige politikere som kunne passere på 1980-tallet, kom til å bli betraktet som *politisk ukorrekt* ut på 1990-tallet. Etter hvert som kvinner fikk politiske tillitsverv, begynte kvinnebevegelsen også å fungere *top down*. Representanter fra kvinnebevegelsen kom i posisjoner der de kunne bidra til å etablere institusjoner med det siktemål å sikre likestilling mellom kjønnene (jf. Hernes 1987). De to kvinnene som ble valgt inn i Lagtinget i 1978, la i 1979 fram forslag om å etablere en likestillingsnemnd for å lage et forslag til likestillingslov. Det gikk flere år før en likestillingsnemnd begynte å fungere, og først i 1994 vedtok Lagtinget en likestillingslov.

DAGENS FOKUS PÅ KJØNNBALANSE. Likestillingsnemnda har siden vært en aktiv deltaker i den offentlige debatten. To ganger har den også tatt initiativ til å gjøre lovendringer som kunne sikre kvinner økt representasjon i Lagtinget. I 2002 foreslo lederen av likestillingsnemnda at kjønnskvoltering ved nominasjon ble lovfestet, og i 2007 foreslo lederen å gå tilbake til regler i valgloven fra 1966 som ga partiene større muligheter til å styre personvalget. Disse forslag er (ennå) ikke blitt vedtatt, men viser til en større oppmerksomhet på muligheter til å konstruere valgloven på en måte som kan sikre økt kvinnerepresentasjon.

De siste årene har også et annet fenomen fått innvirkning på folks tenkning om svak kvinnerepresentasjon i færøysk politikk. Det er de nye styringsredskapene som internasjonale institusjoner som FN, OECD og EU har tatt i bruk. Gjennom statistiske sammenligninger blir det synliggjort hvilke land som står sterkt og hvilke som ligger langt bak på ulike områder (se Lindén 2010). Landene blir nevnt (*naming*), og det oppleves som skambelagt å ligge bak andre land (*shaming*). Regjeringene får reprimander for ikke å gjøre nok for å endre kritikkverdige forhold (*blaming*), og på denne måten setter et

internasjonalt fellesskap en standard for nasjonalstatens virksomhet (*framing*). Et eksempel på dette er *Inter-Parliamentary Union*, etablert i 1889 med hovedsete i Genève. Organisasjonens hjemmeside <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> viser at per september 2012 er de andre nordiske landene rangert på 4. til 13. plass blant 176 av verdens stater med en kvinneandel over 0 i nasjonalforsamlingene. Færøyene er med en kvinneandel på 30,3 % på ca. 30. plass.

Lagtinget valgte i 1987 å følge Danmark, som i 1983 hadde ratifisert CEDAW-traktaten (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) fra 1979. Etter valget i 2004 var kvinneandelen i Lagtinget 9,4 prosent (tre kvinner), og *ingen* kvinne kom i regjeringen. FNs CEDAW-komité som skal kontrollere at traktaten blir fulgt, ba i 2006 og igjen i 2008 om at representanter for færøyske myndigheter kom til New York for å forklare hvorfor kvinner er så dårlig representert i færøysk politikk (Knudsen 2009).

Presset fra omverdenen og medias formidling om at «vi strøk i New York» gjorde sitt til at Lagtinget i 2006 vedtok å nedsette et utvalg for å arbeide for økt kvinnerepresentasjon i Lagtinget og kommunestyrene. Allerede i 1999 hadde Vestnordisk Råd anbefalt færøyske myndigheter å nedsette et slikt utvalg for å initiere særlige tiltak for å øke kvinners politiske deltakelse. Forslaget kom fra islandske altingsmedlemmer som kunne vise til positive resultater fra en tilsvarende nemnd som var i funksjon på Island fra 1998 til 2003. Utvalget som har fått navnet *Demokratia*, har representanter fra alle partier samt formannen og sekretæren i likestillingsnemnda. Utvalget har bidratt til å løsne på fastlåste kjønnsroller og oppmuntret kvinner til å prøve rollen som folkevalgt representant.

CEDAW-rapportene har ikke vært behandlet i Landsstyret (regjeringen) eller Lagtinget (Knudsen 2009). Noen lagtingsrepresentanter synes å stille seg ganske likegyldig til hvilket omdømme Færøyene har i omverdenen (Ólavsdóttir, Justinussen & Jákupsstovu 2011). Dessuten, hvis flere kvinner skal inn, må noen menn ut.

Ettersom praksis i hjemmestyreordningen er at dansk politikktutforming ikke får gyldighet på Færøyene før den har blitt forelagt færøyske myndigheter, er det mulig for færøyske politikere å verne om tradisjonelle samfunnsverdier så vel som uheldige sider ved gjeldende samfunnsorden, blant annet mannsdominansen i politikken. Og etter-

som landet ikke er en selvstendig stat, har færøyske myndigheter heller ikke blitt utfordret, som de islandske, til å eksponere manglende kjønnsbalanse i politikken gjennom nordiske og internasjonale sammenlignende studier. Først i det siste tiåret har færøyske myndigheter begynt å merke at noen i andre land viser interesse for kvinnerepresentasjonen på Færøyene.

Holdningene til kvinners politiske deltaking er endret. I dag er det et uttalt ønske i alle de politiske partiene om at kvinner bør delta selv heller enn å la seg representere av menn. Men det kan ta lang tid før målet om lik representasjon av kvinner og menn realiseres, hvis dette kun baseres på holdningskampanjer for å styrke kvinners muligheter for å bli valgt. På verdensbasis har mange land som før har hatt få kvinnelige politikere, nå valgt å gå fra inkrementalistiske strategier til *fast track*-strategier med kvoteringsordninger, og de har dermed oppnådd markert økt kvinneandel (Dahlerup 2006; Dahlerup & Freidenvall 2008:21; Norris 2004; Jalalzai & Krook 2010). I de nordiske landene, blant dem Færøyene, finnes ikke andre kvoteringsordninger enn de som mange partier selv har valgt å praktisere i sitt nominasjonsarbeid.

TREKK VED VALGORDNINGEN

Fram til 2008 var Færøyene delt opp i syv valgdistrikt. Det har vært forholdstallsvalg, med flere representanter for hvert valgdistrikt (PR-valg) siden 1906. PR-valg vil ofte være gunstig for kvinnelige mandater, men som Matland (1995) har påpekt, kan kombinasjonen av få representanter per valgdistrikt og mange partier føre til at valgsystemet får fellestrekk med flertallsvalg der kun én representant skal velges i hvert valgdistrikt (SR-valg). Overgangen i 2008 til ett valgdistrikt ble ikke fremmet spesielt for å øke kvinnerepresentasjonen, men kvinnebevegelsen gjorde endringen til en fanesak og kom med sterke protester da det sommeren 2010 kom forslag om å endre antall valgdistrikter tilbake til syv eller kanskje fem. De mener at ordningen med ett valgdistrikt fører til at valgkampen rettes mot nasjonale fellessaker for å appellere til velgere i hele landet, og at økt kvinnerepresentasjon er en slik fellessak.

Vi skal se nærmere på erfaringene fra overgangen til ett valgdistrikt. Men først en kort presentasjon av valgsystemet.

På Færøyene har spørsmål om rettferdig representasjon vært dominert av diskusjoner om valg av matematiske formler. Fram til 2008 brukte man til lagtingsvalg en beregningsmåte som var i internasjonal særklasse: Antall representanter kunne variere mellom 27 og 32 ved at antall utjevningsmandater ble beregnet etter valget ut fra mest mulig rettferdige forholdstall (Hylland 1990; Sølvará 2002). Etter endringen i valgloven i 2008 til ett valgdistrikt er det ikke lenger aktuelt med utjevningsmandater, og antall lagtingsmedlemmer er nå 33.

Valgets organisering bestemmes gjennom valgloven. I 1966 ble valgloven endret fra at partiene rangerte kandidatene, til sideordnet nominasjon. Det har i dag ingen betydning hvem partiene plasserer øverst på listen. Velgeren kan sette ett kryss, enten til partiet eller til en person. Plassene i Lagtinget blir fordelt mellom partiene i forhold til stemmetall, og de personene på partilistene som har fått flest stemmer, blir partienes representanter. Som Laksá (2009) har vist, medvirket endringen i 2008 til ett valgdistrikt at det nå er svært få som gir sin stemme til et parti uten å markere hvilken av kandidatene de særlig ønsker skal bli valgt. Fra 1980 til 2004 var det 11–14 prosent som ga partiet sin stemme, til valget i 2008 var det kun 3,6 prosent. Valgresultatet i 2011 tyder på at tendensen holder seg, selv om noen flere velgere stemte på parti denne gangen (5,2 prosent).

En forklaring på at flere velgere stemmer på person, kan være at velgere som tidligere har gitt partiet sin stemme uten å markere hvilken kandidat de ønsker som representant, kanskje har vært misfornøyde med de lokale kandidatene og nå gjør bruk av muligheten til å stemme på kandidater fra andre deler av landet som de heller ønsker skal representere partiet. Det kan også være stikk motsatt, at velgerne nå må bruke sin stemme strategisk for å sikre lokal representasjon. Spørsmålet er hva som synes å veie tyngst.

Valglovendringen med ett valgdistrikt ble første gang utprøvd til valget 23. januar 2008. Den territorielle representasjonen hadde fram til da vært sikret gjennom bestemmelser om hvor mange representanter som skulle velges fra hvert av de syv valgdistriktene. Argumenter om befolkningens geografiske fordeling har ført til oppjusteringer av tallet på representanter fra aktuelle distrikter i 1854, 1906 og 1978 (Sølvará 2002). Lagtingsarbeidet har vært kjennetegnet av nære bånd

mellom folkevalgte og deres valgdistrikt. De mer perifere distriktene har vært overrepresentert, delvis ut fra samme logikk som i Norge, at hovedstadsområdet i forveien er så godt representert ettersom størstedelen av offentlige myndighetspersoner bor og virker der (Aardal 2010; Føllesdal 2010).

Den dype økonomiske krisen i første del av 1990-tallet har bl.a. blitt forklart med at lagtingsmedlemmer har representert sine distrikt *for* godt. Man mener at representantenes lojalitet mot egne distrikt har medvirket til et offentlig overforbruk som, sammen med krise i fiskeriet, førte til bankkonkurser, kollaps i næringslivet, ca. 25 prosent arbeidsløshet, og at 10 prosent av befolkningen emigrerte. *Bygdapolitikkur* ble et begrep med negative konnotasjoner. Det syn som har vunnet gjennomslag er at for å få lagtingsmedlemmene til å fokusere på *landspolitikk*, dvs. de nasjonale fellesinteressene, må de få en forståelse av at de representerer hele folket, og ikke bare de lokale velgerne fra sitt valgdistrikt.

Valgresultatene etter overgangen til ett valgdistrikt tyder på at lokal representasjon fortsatt veier tungt – og særlig for dem som bor lengst fra sentrum (Zachariassen 2011). Betydningen av lokal representasjon fører til at velgerne samler seg om en enkelt eller noen få lokale kandidater. Disse får stemmer fra lokale velgere, og trolig ville noen av disse velgerne ha stemt annerledes hvis geografisk representasjon ble sikret gjennom valgordningen. Denne type samling om lokale kandidater skjer også ved kommunevalg, der kampen om lokal representasjon er blitt mer tydelig etter hvert som antall kommuner reduseres. Ønsket om lokal representasjon ser ut til å veie tyngre enn ønsket om høyere kvinneandel.³

Likevel, til valget i 2008 ble syv kvinner valgt (21,2 prosent) mot tre kvinner til valget i 2004. Er det den nye muligheten til å kunne velge mellom alle nominerte i hele landet som har ført til økt kvinne-representasjon? For å vurdere betydningen av at kandidater kan sanke stemmer utenfor eget valgdistrikt, har Laksá (2010) beregnet antall stemmer som de valgte i 2008 fikk fra sine opprinnelige valgdistrikt i forhold til stemmer som kom fra andre deler av landet. De valgte representantene fikk i gjennomsnitt 543 stemmer, og gjennomsnittlig en tredjedel av disse stemmene fikk de utenfor sitt opprinnelige valgdistrikt. Den som har hatt størst fordel av å kunne sanke

stemmer utenfor eget valgdistrikt er den mannen som fremmet forslaget om å gå over til ett valgdistrikt; han fikk 66,3 prosent av stemmene utenfor eget distrikt.

Ut ifra Laksås beregninger er det mulig å vurdere effekten av nyordningen på kvinners muligheter til å bli valgt. Blant de syv kvinnene som ble valgt fikk fire av dem 16–28 prosent av stemmene utenfor eget distrikt, mens de tre andre fikk 36–57 prosent av stemmene utenfor eget distrikt. Gjennomsnittlig fikk kvinnene 32,2 prosent av sine stemmer utenfor eget valgdistrikt, mens gjennomsnittet for alle de valgte var 33,8 prosent. Systemet med ett valgdistrikt ser altså ikke ut til å favorisere kvinner mer enn menn.

Hansen (2011) har sett på effekten av ordningen med ett valgdistrikt på resultatet fra valget i 2011. Hans fokus er distriktsrepresentasjon, men også ut fra hans beregninger kan man vurdere mulig effekt på kvinneandelen i Lagtinget. Hans utgangspunkt er et uendret system i forhold til 2004, dvs. 32 mot nå 33 representanter. Resultatet fra valget i 2011 ville da vært 8 kvinner og 24 menn, altså en kvinne-representasjon på 25 prosent (mot det faktiske valgresultatet på 30,3 prosent med 33 representanter).

Overgangen til ett valgdistrikt har ført til sterkere representasjon av hovedstadsområdet, og tilsvarende svakere representasjon av andre distrikt. Men var fordelingen av representanter *fair* i den forrige valgordningen? En alternativ forklaring på at overgangen til ett valgdistrikt har ført til økt kvinneandel, kan være en *de facto* justering av antall representanter per valgdistrikt. Demografiske endringer siden siste justering av mandater per distrikt i 1978 har ført til at Suðurstreymoy (med hovedstadsområdet) etter hvert ble sterkt underrepresentert i Lagtinget. Til valget i 2008 fikk dette distriktet 14 representanter, dvs. en økning på fire representanter i forhold til den gamle valgordningen med syv valgdistrikt. De to mer grissgrendte distriktene Norðurstreymoy og Sandoy fikk redusert sitt antall representanter med hhv. to og en, ellers var forandringene relativt små, se tabell 2:

TABELL 2. *Distriktsrepresentasjon etter valgene i 2004 og 2008 i forhold til befolkningsandelen*

	Distriktenes %-andel av befolkningen 2008	Resultat valg 2004 Distriktsrepr. + utjevnings- mandater	Distriktenes prosentandel av lagttingsrepre- sentantene etter valget i 2004	Resultat valg 2008 Representan- tenes distrikts- tilknytning	Distriktenes prosentandel av lagttings-represen- tantene etter valget i 2008	Endring 2004–2008
Norðuroyggiar	12,3	4	12,5	5	15,2	+ 1
Eysturoy	22,3	5 + 2	21,8	6	18,2	- 1
Norðurstreym	5,9	2 + 1, (1 kvinne)	9,4	1	3,0	- 2
Suðurstreym (inkl Tórshavn)	40,2	8 + 2, (2 kvinner)	31,3	14 (6 kvinner)	42,4	+ 4
Vágar	6,2	2	6,3	2 (1 kvinne)	6,1	Uendret
Sandoy	3,0	2	6,3	1	3,0	- 1
Suðuroy	10,1	4	12,5	4	12,1	Uendret
Hele landet	48 329	27	32	33	33	
	innbyggere ved utgangen av jan. 2008	distriktsrepr. + 5 utjevnings- mandater	representanter		representanter	

Kilde: Hagstova Føroya; Laksá 2010.

Suðurstreymoy fikk 14 av de 33 lagttingsmedlemmene ved valget i 2008, og av disse var seks kvinner. Dette distriktet stilte med flere sterke kvinnelige kandidater; flere av dem hadde politisk erfaring som kommunestyremedlemmer, som (vara)representant i Lagtinget og/eller hadde erfaring som medlem av Landsstyret (regjeringen).

Resultatet fra valget i 2011 ble at fordelingen mellom hovedstaden og distriktene er den samme som etter valget i 2008 (Hansen 2011).⁴ Kvinnerepresentasjonen ble ytterligere styrket, nå er fordelingen 10 kvinner og 23 menn. Men en av de mest erfarne lagttingskvinnene ble ikke gjenvalgt, noe som kan skyldes nettopp ordningen med ett valgdistrikt. En sammenligning mellom land med kun ett valgdistrikt tyder på at ordningen fører til at *sentrum*, men også *periferien* blir overrepresentert, mens *distrikt i nærheten av sentrum* blir underrepresentert – noe som nettopp ble tilfellet ved lagttingsvalget høsten 2011. Forklaringen kan ligge i en svakere lokal mobilisering blant velgerne i disse distriktene (Latner & McGann 2005; Larsen 2011).

Når det gjelder virkninger av valgreformene i 2008, er kanskje det mest interessante funnet at så mange ressurssterke kvinner sto klar til

å ta på seg oppgaven som lagtingsrepresentant. Et annet interessant funn er at en tilsvarende prosess ikke har funnet sted i rekrutteringen til *Landsstyret*, regjeringen. Landsstyret består i dag av syv menn og én kvinne. Partienes kvinnepolitikk er neste tema.

PARTINOMINASJON OG KVINNEREPRESENTASJON

PARTIENE. Små samfunn er ikke alltid homogene samfunn der folk deler samme verdisyn (Anckar 1999; Newton 1982). Det politiske landskapet på Færøyene har mange skillelinjer, noe som ses igjen både i partidannelser og i stridigheter internt i partiene.

De to dypeste skillelinjene i færøysk politikk går 1) mellom dem som ønsker at Færøyene skal bli en selvstendig stat og dem som ønsker at riksfellesskapet med Danmark skal fortsette i den form man har nå,⁵ og 2) langs den tradisjonelle økonomiske venstre–høgre-akse, se tabell 3:

TABELL 3. *Partisystemet*

	Venstre	Høgre
Selvstendig stat	Tjóðveldi	Fólkaflokkurin
Riksfellesskap	Javnaðarflokkurin	Sambandsflokkurin

De fire største partiene er på venstrefløyen det sosialdemokratiske *Javnaðarflokkurin* fra 1925 og *Tjóðveldi* fra 1948, og på den liberale/konservative fløy *Sambandsflokkurin* fra 1906 og *Fólkaflokkurin* fra 1939. De har hver sin(e) epoke(r) med flest stemmer og representanter.⁶

I tillegg kommer tre mindre partier: det liberale *Sjálvstýrisflokkurin* fra 1909, som har lidd samme skjebne som det norske Venstre, med avskalling til *Fólkaflokkurin* og (til dels) *Tjóðveldi*; *Miðflokkurin*⁷ fra 1992 som er eksplisitt i sin markering av religiøst syn; og partiet *Framsókn* som stilte første gang til valg oktober 2011. Stifteren er en tidligere representant fra *Fólkaflokkurin*.⁸

Det er tradisjon for flertallsregjeringer, og nesten alle partier har deltatt i regjering sammen. Unntaket er motpolene på spørsmålet om fortsatt riksfellesskap, på den ene siden *Tjóðveldi* og det nye *Framsókn*, og på den andre siden *Sambandsflokkurin*.⁹ Tabell 4 viser resultater fra lagtingsvalget 29.oktober 2011:

TABELL 4. Lagtingsrepresentanter etter valget 2011, fordelt etter parti og kjønn

Regjeringspartier	Antall representanter		Partier i opposisjon	Antall representanter	
	Menn	Kvinner		Menn	Kvinner
Sambandsflokkurin (B)	6	2	Tjóðveldi (E)	2	4
Fólkaflokkurin (A)	6	2	Javnaðarflokkurin (C)	4	2
Miðflokkurin (H)	2	0	Framsókn (F)	2	0
Sjálvstýrisflokkurin (D)	1	0			
I alt	15	4		8	6

Landsstyrene (regjeringene) har vært mannsdominerte. Det var kun mannlige ministre de første mange årene etter at hjemmestyre ble innført i 1948. I 1984 fikk den første kvinnen plass i Landsstyret; og i 1993–94 var det en kvinnelig lagmann. Kvinneandelen i regjeringskoalisjonene siden 1984 har vært lav: Fire av landsstyrene har vært helt uten kvinner, seks av dem har hatt én kvinnelig minister i (deler av) regjeringsperioden, og fire av landsstyrene har hatt to–tre kvinnelige ministre. I dag er det én kvinne og syv menn i Landsstyret.

NOMINASJONSPROSESSEN. To slags representative hensyn har vært ivaretatt i den færøyske valgloven siden tidlig på 1900-tallet: geografisk representasjon og partirepresentasjon. Den geografiske representasjonen ble, som allerede beskrevet, fram til 2008 ivaretatt gjennom fordeling av representanter på syv valgdistrikt. Det er et relativt stort antall partier som konkurrerer om representasjon i et lite parlament på 33 representanter. Med kun ett valgdistrikt er geografisk representasjon ikke sikret gjennom valgordningen. Ingen av partiene har som sin agenda å representere distriktene. Det er de enkelte partiene som må leve med interne spenninger og kamp om å få en representant fra *sitt* lokalsamfunn valgt inn i Lagtinget. Internt i partiene vil dette utløse konkurranse mellom representantene om å få hevde *sine* lokalsamfunns interesser. Men valgloven bidrar ikke til å dempe disse motsetningene gjennom nominasjonsarbeidet. Kandidatene rangeres ikke, det er velgernes prioriteringer som avgjør hvilke personer som blir valgt.

De landsdekkende partiene som konkurrerer om lagtingsrepresentasjon, har nedfelt sitt ideologiske fundament og nasjonale visjoner i sine programmer. Men det er fortsatt slik at en del folkevalgte både

betraktes og betrakter seg selv som lokalsamfunnets *patroner*. Justinussen (1999) forklarer dette fenomenet ut ifra kommunenes svake rolle, lokalsamfunnene har måttet trekke på ressurser på nasjonalt nivå for å kunne realisere lokale prosjekter: «repræsentationen af periferiens interesser [blir] flyttet ind i Lagtinget» (Justinussen 1999:50). I tillegg har systemet med hjemmestyre helt fram til nyere tid gitt føringer til at Lagtingets fokus har vært på næringspolitikk, der lokaliseringsproblematikk gjerne er en del av den politiske prosessen. Velferdspolitik (helse- og sosialpolitikk, utdanning osv.) var fram til 1980-tallet saksområder som skulle løses av danske og færøyske myndigheter i fellesskap, og det kom i praksis til å bety at politikerne i Lagtinget (og Folketinget) aksepterte løsninger på politiske spørsmål som embetsverket fant fram til (Jákupsstovu 1982, 2006).

Etter at hjemmestyret har overtatt disse oppgavene har det vært en stor vekst i offentlige velferdsordninger, og politikkområdet er nå et av de tyngste i Lagtinget. Økt satsing på offentlig velferd har både vært et resultat av og resultert i politisering av kvinnes domene, og har medvirket til at kvinneunderskuddet i Lagtinget nå blir sett på som et politisk problem.

Hvordan gir dette utslag i partienes nominasjonsarbeid? I alle partier unntatt ett (*Miðflokkurin* fra 1992), foregår nominasjonen i lokallagene.¹⁰ Selv om det etter reformen i 2008 kun er ett valgdistrikt og partiene dermed stiller med kun én liste, tar nominasjonsarbeidet altså fortsatt utgangspunkt i de syv lokallagenes innstillinger. De fleste partiene opererer også fortsatt med tre nominasjonsmøter, en arv fra systemet slik det var før 1966, da kandidatenes plassering på listen avgjorde rekkefølgen for hvem som ble valgt.

De fleste partiene velger å fordele antall listeplasser ut til lokallagene ut fra en forholdstallsberegning. Én strategi for å få sikret lokal representasjon i Lagtinget kan være at lokallaget velger å nominere kun én person. For å unngå dette kan partiledelsen bruke *kjønnsrepresentasjonsargumentet* om at det skal nomineres like mange kvinner og menn, og at selv de minste lokallagene derfor bør nominere minst to representanter. Lokallagene kan heller ikke hindre at andre lokallag nominerer personer som geografisk hører hjemme i *sitt* lokallag. Det kan føre til at lokallagets kandidat(er) må dele de lokale stemmene med andre lokale kandidater, med fare for at ingen av dem blir valgt.

I rekrutteringen av politikere er partienes rolle i dag begrenset til å avgjøre hvilke navn som skal stå på partilisten. Dessuten er partienes muligheter til å drive valgkamp begrenset på to viktige punkt: For å unngå intern splid er man forsiktig med å si hvilke av de nominerte kandidatene som partiet helst ønsker at velgerne skal stemme på; og ettersom partienes økonomi er meget begrenset,¹¹ har det, særlig det siste tiåret, blitt akseptert at kandidatene kjører sin egen individuelle valgkamp, der partiets ideologiske program ofte er nedtonet.

Det at noen kandidater har lettere for å komme til i media, eller har mer penger til valgkampen enn andre, strider mot prinsipper om at konkurransen mellom de ulike partiene og de ulike kandidatene bør være *fair* (Norris 2004:4). Denne type valgkamp vil være en hindring for underrepresenterte grupper som ikke har egne midler til å sette inn i valgkampen. Foreløpig er det ikke innført kontroll med privat finansiering av valgkampen, slik man kjenner fra bl.a. Island og Finland. På den andre siden er det mulig at den tradisjonelle typen valgkamp med annonser, plakater og kjøpte innslag i media, er på veg ut. I et så lite samfunn som det færøyske, der 'alle kjenner alle', kan nye sosiale media som Facebook komme til å bli like virkningsfulle.

Alle partilederne uttrykker ønsker om økt kvinneandel på sine lister, men beklager at etterspørselen etter å få kvinner på listene som regel er større enn tilbudet av kvinner som ønsker å la seg nominere.¹² På den andre siden kan det kanskje virke demotiverende å stille til valg hvis man mest sannsynlig vil fungere som listefyll og det samtidig forventes at kandidatene selv skal finansiere valgkampen sin.

Partiledernes generelle ønsker om flere kvinner på listene trenger ikke bety at de også alltid ønsker at kvinnelige kandidater skal bli valgt, for dette er et nullsum-spill der valg av kvinner vil skyve ut mannlige representanter. Alle partilederne er menn. Høsten 2011 var det en intens maktkamp i *Fólkaflokkurin* for å få en kvinnelig leder, men utfallet ble at det fortsatt er en mann i formannsstolen.

Partiene ønsker flere kvinnelige kandidater på sine lister, men med sideordnet oppstilling er det ikke gjennom partinominasjonen at rangeringen av partiets kandidater bestemmes, men gjennom velgernes prioriteringer. Det har derfor begrenset betydning om partiene velger å nominere like mange av begge kjønn. Det viktige er at det nomineres kvinner som kan ha velgerappell.

VELGERNES HOLDNINGER TIL KVINNELIGE KANDIDATER

Siste punkt i Norris' traktmodell (fig. 1) gjelder velgernes valg. Modellen peker på to ulike utfall. På den ene siden kan det tenkes at velgerne lar seg styre av generelle appeller om økt kvinnerepresentasjon. På den andre siden kan det tenkes at den enkelte velger er opp tatt av konkrete dagsaktuelle spørsmål og vil sette kryss ved den kandidaten blant de oppstilte som man mener vil være best til å finne løsninger på de politiske problemene.

Ved kommunevalget i Tórshavn i 2000 ble det gjort en exitpollundersøkelse der 54 prosent av alle som stemte, svarte på om de hadde stemt på en mann eller en kvinne. Flertallet av velgerne på Færøylene foretrakk mannlige kandidater (jf. Hellevik & Bjørklund 1995). Blant de 4962 respondentene svarte 80 prosent av mennene at de hadde stemt på en mann, mens 41 prosent av kvinnene sa at de hadde stemt på en kvinne (Jákupsstovu & Kjersem 2005). Resultatet av valget ble et bystyre med ti menn og tre kvinner. – Men til dette valget i 2000 var det en *kvinne* fra *Sambandsflokkurin* som var den store stemmesankereren. Det var 86 kandidater, hun fikk 10,7 prosent av alle stemmene.

Nyere holdningsundersøkelser gir lignende tvetydige resultater. En komparativ undersøkelse tyder på at færøyske ungdommer har langt mer tradisjonelle holdninger til kvinnerollen enn ungdommer i andre nordiske land (Gaini 2011). En annen spørreundersøkelse utført på ulike typer arbeidsplasser i 2011 tyder på at likestilling er et utbredt debatttema, og at mange er opptatt av den lave kvinnerepresentasjonen i politikken. Men man er skeptisk til bruk av kvoteringsordninger (Knudsen 2012).

FORHOLDET MELLOM PARLAMENTETS STØRRELSE OG PARLAMENTETS REPRESENTATIVITET

Et effektivt middel for å øke kvinnerepresentasjonen kan være å øke antall representanter, slik Nordervals (1993) studie av kjønnsbalansen etter oppretting av fylkestingene i Norge viser. Når nyopprettede plasser skal fylles, kan krav om økt kvinnerepresentasjon tilfredsstilles uten at menn blir skjøvet ut. Det var trolig denne effekten som gjorde seg gjeldende da de to første kvinnene ble valgt til Lagtinget i 1978, da endringer i valgloven det året førte til en økning av antall lagtingsrepresentanter.

Lagtinget har nå nedsatt et ekspertutvalg for å lage forslag til ny valglov. Et av forslagene som utvalget er bedt om å ta stilling til, er å redusere antall lagtingsrepresentanter fra 33 til 25. En av bakgrunnene for forslaget er finanskrisen. Den har utløst kreative forslag om hvordan offentlige utgifter kan minskes, og lagmannen fra det konservative partiet *Sambandsflokkurin* har her sett en mulighet til å redusere lønnsutgiftene til politikerne. Det ble bl.a. argumentert med at Lagtinget er uforholdsmessig stort i forhold til andre nasjonalforsamlinger (33/49 000 i Lagtinget mot 179/5 735 000 i Folketinget).

Hvordan stemmer dette med funn fra valgforskningen? Dahl og Tufte (1973) viser at antall representanter i nasjonalforsamlinger erfaringsmessig øker med antall innbyggere, men ikke proporsjonalt. Taagepera går lenger med å påvise en tendens til at antall parlamentsrepresentanter svarer til kubikkroten av folketallet (Lijphart 1998; Taagepera 1972). Dette stemmer relativt bra med situasjonen i parlamentene i Danmark og Norge. I Sverige er antall representanter langt større enn modellen skulle tilsi, og kanskje det er en av grunnene til at det har blitt plass for så mange kvinner i Riksdagen? De vestnordiske parlamentene har noe færre folkevalgte enn det man kunne forvente ut ifra Taageparas statistiske funn, se tabell 5:

TABELL 5. Antall parlamentsmedlemmer i forhold til folketallet, Taageparas modell

	Representanter i 3. potens	Innbyggere 2010	Justering ift. Taageparas modell	Kvinneandel i parlamentet i 2011, i prosent
Færøyenes Lagting	$33 \times 33 \times 33 = 35\,937$	49 057	+ 3, evt + 4	30,3
Islands Alting	$65 \times 65 \times 65 = 274\,625$	308 910	+ 2, evt + 3	42,9
Grønlands Landsting	$31 \times 31 \times 31 = 29\,798$	57 637	+ 7, evt + 8	38,7
Norges Storting	$169 \times 169 \times 169 = 4\,826\,809$	4 873 000	–	39,6
Danmarks Folketing	$179 \times 179 \times 179 = 5\,735\,339$	5 515 575	–	38,9
Sveriges Riksdag	$349 \times 349 \times 349 = 42\,508\,549$	9 074 055	Ca 141 «for mange»	45,0
Finlands Eduskunta	$200 \times 200 \times 200 = 8\,000\,000$	5 255 068	Ca 26 «for mange»	42,5
Ålands Lagting	$30 \times 30 \times 30 = 27\,000$	28 007	–	30,0

Spørsmål om økt kvinnerepresentasjon i Lagtinget er nær knyttet til debatten om Lagtingets størrelse, fordi en reduksjon i antall lagtingsrepresentanter kan bety at terskelen for representasjon blir høyere for underrepresenterte grupper. De argumenter som er ført fram for å redusere antall lagtingsrepresentanter, er altså for det første at antallet lagtingsrepresentanter er uproporsjonalt høgt. Men med utgangspunkt i Taageperas beregningsmodell kan det hevdes at Lagtinget *ikke* har uforholdsmessig mange representanter; faktisk kunne man brukt disse statistiske funnene til å argumentere for å øke antallet lagtingsrepresentanter fra 33 til 37.¹³ Det andre argumentet gjelder besparelser på de samlede lønnsutgiftene til lagtingsmedlemmene. Det kan bli vanskelig å få oppslutning om alternativet, nemlig å redusere den enkelte representantens lønn og utgiftskompensasjoner. Det tredje argumentet går faktisk langt i å hevde at Lagtinget blir styrket som styringsorgan; man forventer en økt effektivitet ved å redusere antall folkevalgte beslutningstakere.

Forslaget om å redusere antall lagtingsrepresentanter kom fra konservativt hold. I konservative og liberale politiske ideologier vil formålet med valg være å rekruttere 'de beste', *trustees*, som i fellesskap kan fordele goder og byrder for samfunnet på vegne av resten av befolkningen. I ideologier som ligger lenger til venstre i politikken, blir de folkevalgte representanter heller betraktet som *delegater* som representerer ulike interessegrupper i samfunnet. Da vil antall plasser i parlamentet få betydning for hvor mange ulike interessegrupper som kan få en sterk representasjon, særlig når antallet er så lavt som i Lagtinget med 33 representanter – eller kanskje 25 i framtiden. *Størrelse* vil i seg selv ha betydning for fordeling av politiske verv. Hvis Lagtinget reduseres til 25 representanter, kan man ikke forvente mye nytt blod i tingsalen hvis ikke særlige foranstaltninger sikrer underrepresenterte grupper representasjon. *Gjenvalg* av politikere er en sterk kraft i representative demokratier (Gallagher & Marsh 1988; Narud & Valen 2007). Disse politikerne er kjent. Partiene tar ikke unødvendige sjanser om de renominerer politikere – og hvis de ikke lenger ønsker å bli renominert, f.eks. på grunn av alder, kan det kanskje være tryggest å nominere en som likner på den forrige (kloning). Erfaringene fra Færøyene når det gjelder rekruttering av politikere til kommunestyre, er at når en kvinne først er blitt valgt, blir hun gjerne

også gjenvalgt hvis hun ønsker renominasjon (Jákupsstovu 2008:136). Det samme synes å gjøre seg gjeldende i Lagtinget. Hovedutfordringen med et så lite parlament som Lagtinget er at det kan være vanskelig å få valgt inn *nye* representanter. Det går bl.a. ut over kjønnsbalansen, så lenge Lagtinget er så mannsdominert som det er i dag.

BRUK AV NORRIS' TRAKTMODELL I EN FÆRØYSK KONTEKST
Ved hjelp av Norris' traktmodell har jeg her diskutert ulike trekk ved den politiske rekrutteringen som sammen kan bidra til å forklare kvinners svake representasjon i færøysk politikk. I møtet med empirien har ikke alle variablene i Norris' modell blitt tillagt like mye vekt; noen har endret karakter og andre variabler er kommet til.

Det første punktet gjaldt samfunnets holdninger til kvinners representasjon. Lagtingsrepresentantenes primære oppgave har helt fram til 1980-tallet vært å ta stilling til næringspolitiske spørsmål – en sak for menn, etter de flestes syn, på den tiden da kvinnene var hjemmearbeidende og ble «forsørget». Her har det skjedd en endring. Alle partier har nå som mål å nominere like mange kvinner som menn. Yrkeslivet er omtrent like kjønnsdelt som det har vært, men ved omleggingen fra privat til offentlig omsorg, og med veksten i det færøyske forvaltningsapparatet, har kvinner gått inn i inntektsgivende arbeid.

Norris' traktmodell tilsier at positive holdninger til kvinners politiske deltaking vil kunne øke tilbudet av kvinnelige kandidater hvis kvinnene har samme muligheter til å delta som menn. Norris fokuserer primært på terskler på individuelt nivå (kandidatenes utdanningsbakgrunn, omsorgsbyrder m.m.). I denne studien av færøysk politikk har jeg i stedet fokusert på kvinners kollektive innsats gjennom kvinnebevegelsens mobilisering for å få flere kvinnelige representanter.¹⁴ De siste årene har færøyske myndigheter også følt det internasjonale presset om å oppfylle FNs krav om kvinnerepresentasjon. Foreløpig er likevel ingen *fast track*-strategier tatt i bruk, og det er utbredt skepsis til bruk av kvoteringsordninger.

Den neste faktoren i Norris' modell gjelder valgordningen. Færøyene skiller seg ikke fra de andre nordiske landene på de punktene som Norris nevner, men et nærmere blikk på denne variabelen synliggjorde særtrekk ved det færøyske valgsystemet som kan bidra til

lavere kvinneandel. Velgerne, ikke partiene, får oppgaven med å prioritere mellom kandidatene både til lagtings- og kommunevalg. Velgergrupper må handle strategisk for å få inn representanter som kan ivareta sine interesser og verdier. Endringen i 2008 fra syv til ett valgdistrikt har vist at mange velgere, og særlig de i periferien, forsøker å få valgt en delegat som kan målbære interessene til deres distrikt. Hensynet til kjønnsbalanse konkurrerer med andre hensyn.

De siste årenes fokus på rekrutteringen til Lagtinget førte til at lagtingsvalgloven i 2008 ble endret fra å ta utgangspunkt i syv valgdistrikt til kun ett for hele landet. Et politisk system er komplekst, og reformer i ett ledd kan lett få uventede sideeffekter. Når reformiveren er stor, kan det være fare for «å kaste barnet ut med badevannet». En styrke ved det tradisjonelle systemet med syv valgdistrikt har vært at det har sikret distriktsrepresentasjon. En annen fordel var at en relativt stor andel av befolkningen har vært aktive i formelle politiske organer. Partilederne melder nå om svak aktivitet i mange lokallag.¹⁵

På Færøyene ønsker man nå å finne fram til den «rette» sammensetningen av Lagtinget. Et forslag som ikke er ferdigbehandlet, er å redusere antall lagtingsrepresentanter. Parlamentets størrelse er et forhold Norris ikke vektla i sin modell, men som jeg her har vist, kan det ha betydning for kjønnsbalansen i nasjonalforsamlingen. Når parlamentet har få representanter, kan det ta lengre tid å oppnå kjønnsbalanse. Én grunn er gjenvalg av mannlige representanter. Konkurransen mellom de enkelte kandidatene om å få en plass i Lagtinget er beinhard. Det er kamp mellom partier, men også mellom kandidater i eget parti, for det er kun 33 plasser i Lagtinget.

De fleste partiformennene sier at etterspørselen etter kvinnelige kandidater er høyere enn tilbudet. På den andre siden har partiene små personmessige og økonomiske ressurser til å drive valgkamp. De fleste partiene synes også å være tilbakeholdne med å prioritere sine kandidater i valgkampen, eksempelvis ved å oppfordre velgerne til å gi sin stemme til kvinner.

Fokus for denne artikkelen har vært på *andelen* folkevalgte kvinner i forhold til menn, uten å ta opp spørsmål knyttet til kvinnerepresentasjonens faktiske betydning for politikkutforming. Det kan diskuteres om *kvinner* kan ses som en interessegruppe i representasjonssammenheng. De utgjør ikke en homogen gruppe med samme ideologiske

verdisyn, og deres lojalitet er knyttet til ulike partier (Phillips 2004; Celis & Childs 2012). Men skjev kjønnsbalanse kan også ses som en lakmestest på representativitet. Når kjønnsbalansen i politiske organ er så skjev som på Færøyene, kan det tenkes at det politiske systemet der også fører til at andre grupper er underrepresenterte.

OM ARTIKKELEN

Takk for gode kommentarer til tidligere utkast fra deltakerne på workshopen *Valg og politisk atferd* på Nasjonal fagkonferanse i statsvitenskap 5.–7.01.2011 i Bergen, der ikke minst Hanne Marthe Narud ga gode innspill. Takk også til to anonyme konsulenter i T/S.

Noter

- 1 Land med PR-valg har generelt sett (men ikke alltid) høyere kvinnerepresentasjon enn land med SR-valg. Den lokale kulturelle konteksten gir tunge føringer til mulighetene for å få valgt inn flere kvinnelige representanter. Australia og Canada med SR-valg har jevnere kjønnsbalanse enn Israel, som har PR-valg (Norris 2004).
- 2 Fra 1923 fram til 2008 kunne antall tilleggsmandater, og dermed antall lagtingsrepresentanter, variere innenfor et intervall. I 1923 ble antall distriktsrepresentanter satt til 20 og antall tilleggsmandater til 0–3. Ved en endring i 1948 var antall distriktsrepresentanter fortsatt 20, men antall tilleggsmandater minst tre og høgst ti. I 1978 ble antall distriktsmandater økt til 27, mens antall tilleggsmandater ble satt til høgst 5 (Sølvará 2002).
- 3 Eksempelvis førte aksjoner i 2000 og i 2008 for å få valgt en representant fra Kollafjørð, som før var egen kommune, til lavere kvinneandel i bystyret i Tórshavn (13 medlemmer). I 2004 var det ingen slik aksjon, og ingen ble valgt for Kollafjørð. Denne perioden var det kjønnsbalanse i bystyret.
- 4 Vurderinger av representanters lokale tilknytning må baseres på skjønn, dels ut fra hvor de tidligere har vært nominert, dels hvor de bor. Beregningene til Laksá (2010) og Hansen (2011) avviker derfor litt i fordelingen av sentrums- og distriktsrepresentanter: Laksá 14–19 og Hansen 13–20.
- 5 En folkeavstemning i 1946 ga et flertall på 50,7 prosent for løsriving fra Danmark, og resulterte i hjemmestyre to år senere.
- 6 Siden 1948 har statsministeren, *lagmannen*, representert enten *Sambandsflokkurin*, *Fólkaflokkurin* eller *Javnaðarflokkurin*. Ingen lagmann har representert partiet *Tjóðveldi*, selv om det var det største partiet i perioden 1998–2011.
- 7 *Miðflokkurin* er en omlegging og videreføring av partiet *Kristiligi fólkaflokkurin* fra 1984, som heftet seg på det lille *Føroya framburðs- og fiskivinnuflokkur*, som i 1978 heftet seg på énmanspartiet *Havnar Framburðsfelag* (Kjartan Mohr) fra 1955.

- 8 Partiet ønsker en liberal økonomisk politikk og et selvstendig Færøene. Det nasjonale spørsmålet førte til at partiet takket nei til deltaging i Landsstyret etter valget.
- 9 Partiene som ønsker økt selvstyre/oppretting av en selvstendig stat, dannet regjering i årene 1998–2004. Man oppnådde bl.a. større økonomisk uavhengighet til Danmark gjennom en frysing av blokktilskuddet i 2001 til 615,5 mio. kr. Et annet mål var å få arrangert en ny folkeavstemning om riksfellesskapet. Men da gjentatte meningsmålinger viste at dette spørsmålet fortsatt deler befolkningen omtrent på midten og at utfallet derfor ville være uvisst, raknet samarbeidet. Partier som stilte seg i opposisjon til *Tjóðveldis* krav om snarlig oppretting av egen stat, dannet regjering. I perioden 2004–2011 deltok det sosialdemokratiske *Javnaðarflokkurin*, men Landsstyret som ble dannet etter valget i oktober 2011, har ført til en kursdreining mot høyre. Forsatt har flertallet av partiene som ble valgt, selvstyre på sitt program (EFHDA=19 mot CB=14), men *Sambandsflokkurin* ble største parti, og partiets leder er statsminister, *løgmaður*. Dette partiet ønsker en «opptining» av blokktilskuddet. Det ble pristallsregulert og økte med 8,6 mio. kr til 624,1 mio. kr. for 2012. Finansministeren kommer fra *Fólkaflokkurin*, og en skattereform i 2012 har gitt skattelettelse til høginntekter.
- 10 Takk til partiformennene Jørgen Niclasen, Kaj Leo Johannesen, Aksel V. Johannesen, Kári á Rógvi, Høgni Hoydal og nestformann Bill Justinussen, som jeg intervjuet i løpet av 15.–20. juni 2011. – Partiet *Framsókn* var ennå i etableringsfasen, og derfor ble Poul Michelsen ikke intervjuet.
- 11 Lagtingets støtte til partiene er svært begrenset og går primært til en partisekretær i delstilling. Partienes svake økonomi står i sterk kontrast til de skandinaviske landenes partier, som ofte karakteriseres som *kartellpartier* pga. gunstige statlige finansieringsordninger til partivirksomhet (Heidar & Saglie 2002; Demker & Svåsand 2005).
- 12 Personlige intervju med partilederne juni 2011.
- 13 Prof. Bernt Aardal som ledet arbeidet med den siste norske valgreformen, bidro til en oppjustering av antall stortingsrepresentanter fra 165 til 169 med bakgrunn i Taagepara-modellen (samtale med Aardal 07.01.2011).
- 14 Her diskuteres ikke den utstrakte bruken av kvinnelister til kommunevalg, se Jákupsstovu 2008.
- 15 Intervju med partilederne juni 2011. På Færøene pågår det nå også en kommunesammenslåingsprosess som forsterker tendensen til politisk demobilisering, eksempelvis er antallet nominerte til kommunevalg gått ned fra 951 i 2000 til 598 i 2012.

Referanser

- Anckar, D. (1999). Homogeneity and Smallness: Dahl and Tufte Revisited. *Scandinavian Political Studies*, 22(1), 29–44.
- Campbell, A., Converse, P. E., Miller, W. A. & Stokes, D. E. (1960). *The American Voter*. New York: John Wiley & Sons, Inc
- Celis, K. & Childs, S. (2012). The Substantive Representation of Women: What to Do with Conservative Claims? *Political Studies* 60(1), 213–225.
- Converse, P. E. (2006). Researching Electoral Politics. *American Political Science Review*, 100(4), 605–612.

- Dahl, R. A. & Tufte, E. R. (1973). *Size and Democracy*. Stanford, Cal.: Stanford University Press.
- Dahlerup, D. (1988). From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics. *Scandinavian Political Studies*, 11(4), 275–298.
- Dahlerup, D. (red.) (2006). *Women, Quotas and Politics*. London: Routledge.
- Dahlerup, D. & Freidenvall, L. (2008). *Kvotering*. Stockholm: Pocketbiblioteket nr. 32. SNS Förlag.
- Demker, M. & Svåsand, L. (2005). Partiene som institusjoner i demokratiet, I M. Demker & L. Svåsand (red.), *Partiernas århundrade* (s. 39–50). Stockholm: Santérus Förlag.
- Føllesdal, A. (2010). Geokratiet – valglovens demokratiske underskudd. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 2, 149–160.
- Gaini, F. (2011). Kyn, virði og rættindi – Hvørja hugsan hava ungir, føroyskir dreingir til javnstøðu í samfelagnum? *Frøði* 2, 31–33.
- Gallagher, M. & Marsh, M. (red.) (1988). *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Garden of Politics*. London: Sage.
- Hansen, J. (2011). Tølini og søgurnar. I H. Reistrup & S. í Skorini (red.), *Valið og valdið – ein tvørskurður av lögtingsvalinum 2011* (s. 35–51). Vestmanna: Sprotin.
- Heidar, K. & Saglie, J. (2002). *Hva skjer med partiene?* Oslo: Gyldendal.
- Hellevik, O. & Bjørklund, T. (1995). Velgerne og kvinnerepresentasjon. I N. Raaum (red.), *Kjønn og politikk* (s. 113–129). Oslo: Tano.
- Hernes, Helga (1987). *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*. Oslo: Norwegian University Press.
- Hylland, Aanund (1990). *Lagtinget på Færøene. Beskrivelser av og kommentarer til valgordningen*. Arbeidsnotat 1990/93. Sandvika: Handelshøyskolen BI.
- Jacobsen, B. & Jákupsstovu, B. (2005). Kvinnerollen på Færøene i endring. I A. K. Berglund, S. Johansson & I. Molina (red.), *Med periferien i sentrum – en studie av lokal velferd, arbeidsmarked og kjønnsrelasjoner i den nordiske periferien* (s. 169–200). Rapport 2005:14. Alta: Norut NIBR Finnmark.
- Jákupsstovu, B. í (1982). *Heimestyreordninga og sosialpolitikk på Færøyan*. Hovudfagsoppgåve. Bergen: Institutt for offentlig administrasjon og organisasjonskunnskap, Universitetet i Bergen.
- Jákupsstovu, B. í (1996). Kvinner ingen adgang? Rekruttering av kvinner til bystyret i Tórshavn 1972–1992. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 1, 35–56.
- Jákupsstovu, B. í (2006). *Kunnskap og makt*. Tórshavn: Fróðskapur.
- Jákupsstovu, B. í (2011). Kvinnumboðan í vøkstri – eisini í Føroyum. I H. Reistrup & S. í Skorini (red.), *Valið og valdið – ein tvørskurður av lögtingsvalinum 2011* (s. 81–93). Vestmanna: Sprotin.
- Jákupsstovu, B. í (red.) (2008). *Kommunupolitikur*. Tórshavn: Fróðskapur.
- Jákupsstovu, B. í & Kjersem, E. (2005). *Rekruttering av færøyske kommunepolitikere*. Arbeidsnotat 2005:4. Molde: Høgskolen i Molde.
- Jákupsstovu, B. í & Styrkársoðttir, A. (2012). Samanburður á støðu kvenna í politikki í Føroyum og Íslandi. I M. Snædal & T. Sigurðardóttir (red.), *Frændafundur* 7 (s. 57–72). Reykjavík: Háskóli Íslands – Háskólaútgáfan.
- Jalalzai, F. & Krook, M. L. (2010). Beyond Hillary and Benazir: Women's Political Leadership Worldwide. *International Political Science Review*, 31(1), 5–21.
- Justinussen, J. C. S. (1999). *Fanget i fisken. En analyse af den politiske økonomi på Færøerne i efterkrigstiden*. Rapportserien: 77. Roskilde: Institut for miljø, teknologi og samfund, Roskilde Universitetscenter.
- Klettskarð, Ó. (2002). Konufólk á tingi. I *Løgtingið* 150, 2. bd. (167–193). Tórshavn: Løgtingið.

- Knudsen, K. J. (2009). Køn og magt i politik og erhvervsliv på Færøerne. I K. Niskanen & A. Nyberg (red.), *Kön och makt i Norden*. Del I: *Landsrapporter* (s. 321–340). *TemaNord* 2009:569.
- Knudsen, K. J. (2012). *Hvørja støðu hava kvinnur og menn til javnstøðu í Føroyum?* Granskingardepilin fyri Samfelagsmenning/Demokratia.
- Laksá, K. (2009). Haldførur fíggjarpolitikkur. Er verandi skipan ein forðing? Studentoppgave, upubliseret. SSD. Fróðskaparsetur Føroya.
- Laksá, K. (2010). Politisk umboðan við serligum denti á klientilismu. Studentoppgave, upubliseret. SSD. Fróðskaparsetur Føroya.
- Larsen, B. (2011). Hvat sigur serfrøðin um avleiðingar av einum valdømi? – við serligum atlit til yvirumboðan av miðøkinum. Notat til nemnd oppnevnt av Lagtinget til å revidere gjeldende valgordning.
- Latner, M. & McGann, A. (2005). Geographical Representation under Proportional Representation: The Cases of Israel and the Netherlands. *Electoral Studies* 24, 709–734.
- Lijphart, A. (1998). Reforming the House: Three Moderately Radical Proposals. *PS: Political Science & Politics*, March 10–13.
- Lindén, T. S. (2010). Hvor (inter)nasjonale er internasjonale råd? OECD og norsk sosialpolitikk. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 13(2), 119–129.
- Løgtingið* 150, 3. bd. (2002). Føroya Løgting.
- Matland, R. E. (1995). How the Election System Structure has Helped Women Close the Representation Gap. I Karvonen, L. & P. Selle (red.), *Women in Nordic Politics – Closing the Gap* (s. 281–309). Aldershot: Dartmouth.
- Narud, H. M. & Valen, H. (2007). *Demokrati og ansvar*. Oslo: N. W. Damm & Søn.
- Newton, K. (1982). Is Small Really So Beautiful? Is Big Really So Ugly? Effectiveness and Democracy in Local Government. *Political Studies* 30, 190–206.
- Norderval, I. (1993). *Rekruttering og representasjon*. Rapport 9315. Molde: Møreforskning Molde.
- Norris, P. (2004). *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behaviour*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Ólavsdóttir, J., Justinussen, J. C. & Jákupsstovu, B. í (2011). «The new kid on the block». Faroese Foreign Affairs – Between Hierarchy and Network. I H. Baldersheim, A. V. Haug & M. Øgård, *The Rise of the Networking Region. The Challenges of Regional Collaboration in a Globalized World* (s. 95–113). Farnheim: Ashgate.
- Phillips, A. (2004). Identity Politics: Have We Now Had Enough?. I J. Andersen & B. Siim (red.), *Politics of Inclusion and Empowerment – Gender, Class and Citizenship* (s. 36–48). Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Raaum, N. (2005). Gender Equality and Political Representation: A Nordic Comparison. *West European Politics*, 28(4), 872–897.
- Sølvará, H. A. (2002). *Løgtingið 150*, 1. bd. Tórshavn: Løgtingið.
- Taagepera, R. (1972). The Size of National Assemblies. *Social Science Research* 1, 385–401.
- West, H. & Hoff, J. (2008). Citizenship in the Faroe Islands: Participant, Parochial or Colonial. *Scandinavian Political Studies*, 31(3), 311–332.
- Zachariassen, P. (2011). Atkvøður koma og fara. I H. Reistrup & S. í Skorini (red.), *Valið og valdið – ein tvørskurður av lögtingsvalinum 2011* (141–150). Vestmanna: Sprotin.
- Aardal, B. (2010). Den norske stortingsvalgordningen og dens politiske konsekvenser. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 2, 75–103.