



Bak lukkede dører? Eller i åpne rom?

Demokratiske normer for politisk rekruttering

Bak lukkede dører? Eller i åpne rom?

Demokratiske normer for
politisk rekruttering

Hanne Marthe Narud

1. opplag, november 2008

Utgiver: CIVITA AS

Formgivning, omslag og sats: Therese Thomassen

Produksjon: F. J. Stenersen, Oslo

ISBN 978-82-92581-28-5

Adresse: Civita AS, Akersgaten 20, 0158 Oslo

www.civita.no

Utgivers forord

De siste årene har vi sett kraftige reduksjoner i de politiske partienes medlemstall. Samtidig er det, fortsatt, kun et lite mindretall av partimedlemmene som er aktive i nominasjonsprosedyrene, dvs. utvelgelsen av kandidater. Kan disse trendene snus? Hvordan skal vi få opp engasjementet?

Problemstillingene Hanne Marthe Narud reiser i denne pamfletten griper til roten av det norske demokratiet. Hva betyr nominasjonsprosessen for folkestyret? Hvilke hensyn må veies mot hverandre ved eventuelle omlegginger av nominasjonsprosedyrene? Hvordan kan vi stimulere til økt politisk deltakelse og påvirkning?

Hanne Marthe Narud er valgforsker og professor i statsvitenskap ved Universitetet i Oslo. Hun har vært medforfatter av en rekke bøker, blant dem *Demokrati og ansvar* (2007) og *Elections, Parties and Political Representation* (2004). Hun var TV2s ekspertkommentator under valget i 2007.

Civita ønsker å vise hvordan et liberalt demokrati er en forutsetning for frie og gode liv. Derfor vil Civita fremme politisk deltakelse og engasjement.

Civita er en uavhengig liberal tankesmie. Vi gir våre forfattere betydelig frihet, og innholdet står for forfatterens regning.

Oslo, november 2008.

Kristin Clemet
Leder i Civita

Innhold

Utgivers forord	1
Innledning	5
Politisk rekruttering: En flerstegsprosess	7
Sentrale dimensjoner under nominasjonene	12
Virkninger av demokratiseringen	27
Personvalg	34
Avslutning	42

Innledning

”The Secret Garden of Politics” lød undertittelen på en bok som kom ut i 1988 (red, Gallagher og Marsh, 1988). Tittelen var ikke tilfeldig valgt. Den ga uttrykk for sider ved en politisk prosess som er relativt ukjent for folk flest: nominasjoner av kandidater til valg. Ikke bare er prosessen ukjent, den samme boken slo fast at de aller færreste deltar i den. I 2008 – 20 år senere – er temaet fortsatt et anliggende for de særskilt interesserte. Utvelgelsen av kandidater til valg er en prosess som partiene selv tar seg av. I de fleste land, deriblant Norge, er det forbeholdt partienes medlemmer, og som regel bare en brøkdel av dem å velge ut hvem som skal representere partiet på den parlamentariske arena. Velgernes innvirkning på – og kunnskaper om denne prosessen – er minimale.

Hvem som skal ha innflytelse på hva under utvelgelsen av ”folkets representanter” er et normativt spørsmål om hvordan demokratiske prosesser bør organiseres. Bør partiene selv ha makten over valget av egne representanter? Eller bør prosessen åpnes opp for en bredere skare av politiske tilhengere? Spørsmålene er blitt aktualisert ettersom partiene har opplevd stadig sviktende medlemstall og oppslutningen om partimøtene skranter. Det er i dag bred enighet om at partiet som et ”politisk verksted” er i dårlig forfatning. Siden inntektene fra medlemsmassen også faller, lener partienes aktivitet seg i økende grad på offentlig finansiering (Offerdal og Ringkjøb, 2002; Heidar og Saglie, 2002; Mair, 2007). Sjenerøse statlige subsidier er blitt etterfulgt av en mannskapsøkning i partienes apparater. Dette har gitt begrepet politisk ”profesjonalisering” en negativ valør, siden rekrutteringen til folkevalgte organer har vært preget av en stadig større andel profesjonelle politikere på bekostning av folk med vanlig yrkeserfaring (Narud og Valen, 2007). I tillegg kan vi observere sviktende engasjement blant velgerbefolkningen.

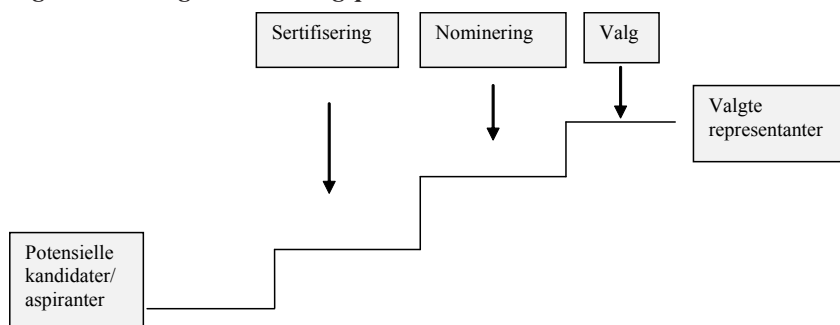
I en rekke land har valgdeltakelsen gått ned, andelen velgere som sier de identifiserer seg med et politisk parti har sunket, og det er en økende tendens til at velgerne stiller seg skeptiske til partienes aktivitet og lederskap (Dalton og Wattenberg, 2000; Strømsnes, 2003).

I takt med disse utviklingstrekkene diskuteres mulige remedier mot partienes ”forfall”: Er det behov for en demokratisering av valgprosessen, slik at flere får være med på å bestemme hvem som blir valgt? Trenger vi tiltak som stimulerer lysten til politisk deltakelse og påvirkning? Bør det i så fall skje gjennom reformer av partienes nominasjoner? Eller bør det skje gjennom en revisjon av valgsystemet, slik at velgerne kan stemme på person i tillegg til parti? Det er tegn til at partier i flere land har åpnet opp nominasjonene og tillatt en bredere deltakelse i utvelgelsen av kandidater (Bille, 2001; Rahat, 2008). Ved å utvide deltakelsesmulighetene forsøker partiene å øke medlemmenes engasjement i rekrutteringsprosessen, og på den måten demme opp for – eller snu – den negative utviklingen beskrevet ovenfor. Andre land har innført en eller annen form for personvalgordning for å stimulere velgernes interesse for valget. Spørsmålet er om de har lykkes i dette, og hvilke effekter – positive eller negative – slike reformer eventuelt har hatt.

I dette notatet skal jeg belyse disse spørsmålene først og fremst gjennom en kartlegging av partienes nominasjoner i ulike land. Men siden muligheten til å avgi personstemmer er en alternativ vei til folkelig innflytelse, kommer jeg også til å se på hvordan slike ordninger virker inn på rekrutteringen av kandidater i visse land. Et hovedanliggende er å avdekke omfanget av demokratiseringstiltakene, hvilke former de har tatt – samt eventuelle virkninger². I lys av de internasjonale erfaringene vil jeg avslutningsvis drøfte muligheten for reformer av det norske systemet.

Politisk rekruttering: En flerstegsprosess

Figur 1. Tre steg i rekrutteringsprosessen



La oss begynne med et bilde av den politiske rekrutteringsprosessen som en prosess i flere steg, der ”utsilingen” av kandidatene (sertifiseringen) og de påfølgende nominasjonene utgjør de to første stegene i prosessen og valget det siste, som vist i Figur 1.

Rent analytisk dreier det seg om ulike faser i prosessen, der steg én (sertifiseringen) avgjør hvilke av ”aspirantene” som egner seg som kandidater, og steg to (nominasjonene) sikrer et tilbud av kandidater som velgerne skal ta stilling til ved selve valget (steg tre). Men det er viktig å være klar over at i visse tilfeller griper valgsystemet inn i nominasjonsprosessen gjennom reglene for personstemmer, for eksempel ved at velgernes preferanser avgjør rangeringen av kandidatene på listene. Det grunnleggende spørsmålet er egentlig når i prosessen velgerne kommer inn, og hvilke innflytelsesmuligheter de har på hvem som skal være deres representanter (den politiske rekrutteringen).

Spørsmålet kan knyttes til to ulike syn på hva demokrati er – eller snarere hva det bør være. I et *deltakerdemokratisk perspektiv* sees politisk medvirkning ikke bare som et middel til innflytelse, men også som et mål i seg selv. Menneskelig utvikling skjer gjennom deltakelse, ikke bare i valg, men i beslutninger som angår den enkelte. Stikkordet er ”bredt folkelig engasjement”. *Konkurransedemokratiet* legger snarere vekt på valget som en mekanisme for delegering og ansvarliggjøring, der de politiske ledere må konkurrere om velgernes stemmer for å få fornyet tillit. Demokrati betyr elitekonkurranse – og valgene er et middel til å utvelge de lederne som flertallet ønsker (Hernes & Martinussen 1980:84-85). De to perspektivene er normative og legger til grunn ulike syn på hvordan demokratiet skal fungere. Dessuten er de basert på ulike oppfatninger av folks egenskaper. Derfor vil de ha ulike syn på hvor ønskelig det er å åpne opp rekrutteringsprosessen for henholdsvis medlemmer og velgere.

Deltakerdemokraterne vil ønske slike reformer velkomne, spesielt hva angår en utvidelse av *medlemmenes* rettigheter, fordi internt demokrati og medbestemmelse i nominasjonene vil øke deres engasjement for partipolitisk arbeid. De kan også være positive til å gi *velgerne* innflytelse i nominasjonene, spesielt hvis det øker folks interesse for politikk. Men de vil betakke seg hvis det på lengre sikt undergraver partiorganisasjonen som arena for demokratisk deltakelse, slik enkelte partiforskere hevder vil skje (se for eksempel Pennings & Hazan 2001). Sett fra et deltakerdemokratisk perspektiv vil antakelig en ordning som gir velgerne en eller annen form for preferansestemme ved valget være en bedre måte å sikre folkelig innflytelse på. Konkurransedemokraterne på sin side vil være skeptiske til å la *medlemmene* få økt innflytelse på nominasjonene, blant annet fordi demokratiske prosesser kan frembringe mindre ”konkurransedyktige” kandidater. Dette kan i sin tur svekke partiets sjanse for å lykkes ved valget. Derimot kan de være positive til å gi *velgerne* innflytelse, fordi primærvalg (som andre valg) er middel til ansvarliggjøring av aktuelle kandidater. På den annen side vil de være skeptiske til primærvalg hvis det skaper splid i partiet, og gjør det mindre slagkraftig i kampen mot konkurrerende partier. Derfor kan vi anta at

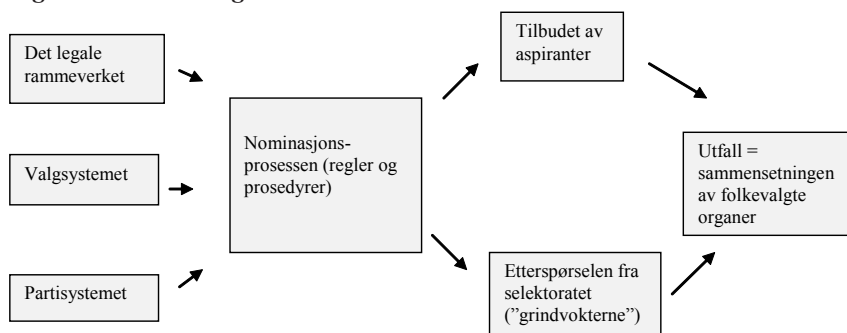
også for konkurransedemokratene vil innføringen av personstemmer ved valget være et mer ønskelig alternativ enn innføringen av primærvalg i nominasjonene.

Poenget med disse betraktningene er å vise at det ikke finnes noe fasitsvar på hva som er ”rett” eller ”galt” når det gjelder organiseringen av nominasjonene. Ei heller på hvordan valgordningene skal utformes. Det kommer an på hvilke hensyn som veier tyngst når man definerer demokratiske prosesser.

Mekanismer i rekrutteringsprosessen

Hvis vi skuer utover det internasjonale landskapet, finnes det et konglomerat av ordninger som gir medlemmer eller velgere varierende innflytelse på rekrutteringsprosessen. Som nevnt, foretas det først en utsalping av ”aspirantene”, som de kalles, gjennom den såkalte sertifiseringen, der det blant annet tas hensyn til deres personlige egenskaper som politisk integritet og dyktighet, kommunikasjonsevner og andre egenskaper som styrker (eller svekker) vedkommendes kandidatur (Seligman, 1967; Valen, 1954; 1988). I de påfølgende nominasjonene spiller også hensynet til demografiske, geografiske og sosiale grupper inn – i varierende grad – avhengig av blant annet det institusjonelle, legale og ideologiske (partipolitiske) rammeverket, som illustrert i figur 2.

Figur 2. Rekrutteringsmodell.



Kilde: Norris 1997:2

Hvis vi tar utfallet av prosessen først, det vil si sammensetningen av de folkevalgte organer, er det velkjent at ingen systemer har en forsamling som er et speilbilde av den befolkning de skal representere (Putnam, 1976; Norris, 1997). Sammensetningen av valgte organer avviker i forhold til velgerne med hensyn til både kjønn, alder, utdanning og sosioøkonomisk bakgrunn, idet det er en overvekt av middelaldrende menn med høyere utdanning og inntekt. Men det varierer en god del mellom ulike systemer hvor stort avviket er mellom de folkevalgte og velgerne. Norge og de nordiske land har en langt bredere og mer egalitær sammensetning av sine "ting" enn for eksempel det britiske parlamentet (Valen, 1966; Hellevik 1969; Matthews og Valen, 1999; Narud, 2003; Narud og Valen, 2007).

Slike variasjoner kan dels føres tilbake til *systemspesifikke* størrelser, som Figur 2 forsøker å illustrere. Valgsystemet er et av de viktigste elementene her. Studier viser at proporsjonale listevalgssystemer fremmer representasjon av for eksempel kvinner og minoriteter (Matland og Studlar, 1996; Norris, 1997). Når det brukes partilister, kommer prinsippet om grupperrepresentasjon inn, og dette kan formaliseres, for eksempel gjennom kjønnskvolter. Ved flertallsvalg i énmannskretser er kvotering eller uformell balansering vanskelig, fordi det legges opp til rekruttering av kun én kandidat. I slike systemer vil partiene være forsiktig med å nominere representanter som ikke favner vidt nok, for eksempel talsmenn for minoritetsgrupper. I systemer med flermannskretser, har også størrelsen på valgkretsen betydning. Hvis det er få representanter i hver valgkrets, blir det vanskeligere å balansere forskjellige hensyn, og sjansen for skjevheter i rekrutteringen vil dermed øke. Samme logikk gjelder naturligvis for små versus store partier.

Det andre settet av mekanismer har å gjøre med organiseringen av nominasjonene, det vil si regler og prosedyrer under nominasjonsprosessen. I motsetning til det første settet av ordninger, som befinner seg på makronivå, befinner vi oss her på *mesonivået* i systemet, eller partinivået. Her spiller en rekke faktorer inn, slik som partikultur, formelle partivedtekter så vel som uformelle regler og normer for rekruttering, som jeg skal komme tilbake til om litt (Ranney, 1981; Gallagher og

Marsh, 1988; Valen, 1988; Narud, Pedersen og Valen, 2002).

Men også faktorer som har å gjøre med tilbuds- og etterspørselssiden har betydning for utfallet av rekrutteringsprosessen, jfr. det tredje settet av mekanismer (Figur 2). *Etterspørselssiden* gjelder krav som stilles fra selektoratet (eller ”grindvokterne”) til visse egenskaper hos kandidatene, for eksempel krav om politisk dyktighet og erfaring. Her ligger det naturligvis en viktig grunn til de nevnte skjevhetene i bakgrunnsrepresentasjonen som ble nevnt ovenfor. Resultatet av en slik filtreringsprosess vil nødvendigvis være et sett av kandidater som avviker fra den gjennomsnittlige velger (Norris og Lovenduski, 1995; Norris, 1997; Valen, 1958; 1988; Narud og Valen, 2007). *Tilbudssiden* har å gjøre med hvilke personer som er villige til å delta som kandidater, og dreier seg om selvutvelgelse snarere enn utvelgelse. Viktige faktorer er individers ambisjoner, ressurser og motivasjon til å konkurrere om en plass i nasjonalforsamlingen. I en artikkel med tittelen: ”If Only More Candidates Came Forward”, oppsummerer Norris og Lovenduski (1993) betydningen av disse forholdene for rekrutteringen av kandidater. Deres konklusjon er at det særlig er tilbudssiden det skorter på når skjevheter oppstår, spesielt med tanke på kvinnelig representasjon. Kvinner vegrer seg i større grad enn menn for å ta politiske verv fordi det kommer på toppen av andre forpliktelser med jobb og oppgaver i hjemmet.

Balansering av listene med ulike gruppehensyn, som er den mest vanlige seleksjonsformen i proporsjonale listesystemer, motvirker til en viss grad skjevhetene, fordi partiene ønsker en sammensetning med en viss bredde hva bakgrunn angår. Komparative studier viser at både alder, kjønn og yrke spiller inn som gruppehensyn når partiene skal balansere listen (Ranney, 1981; Gallagher og Marsh, 1988). Dessuten er lokale bånd meget viktig i de fleste land. Partiene ønsker kandidater som har en tilknytning til lokalsamfunnet, som har lokalpolitisk erfaring og har arbeidet med lokale/regionale spørsmål. Avhengig av partienes forankring i visse befolkningssegmenter, er det også vanlig at de legger vekt på ulike former for organisasjons- og interessegruppetilknytning. Sosialdemokratiske partier har gjerne en norm om å nominere kandidater med bakgrunn i fagbevegelsen, mens kristelige partier ønsker å balansere

listen med ulike religiøse organisasjoner (Valen, 1958; 1988). Det aller viktigste kriteriet for å bli nominert, ser allikevel ut til å være politisk erfaring som folkevalgt. Det faktum at en kandidat allerede har en viss fartstid fra det parlamentariske liv, gjør dem til en verdifull ressurs for partiet. Disse kandidatene er gjerne også kjent blant velgerne. I de fleste land er det derfor vanlig å renominere kandidater med parlamentarisk erfaring (Ranney, 1981; Gallagher og Marsh, 1988; Drevvatne, 2002).

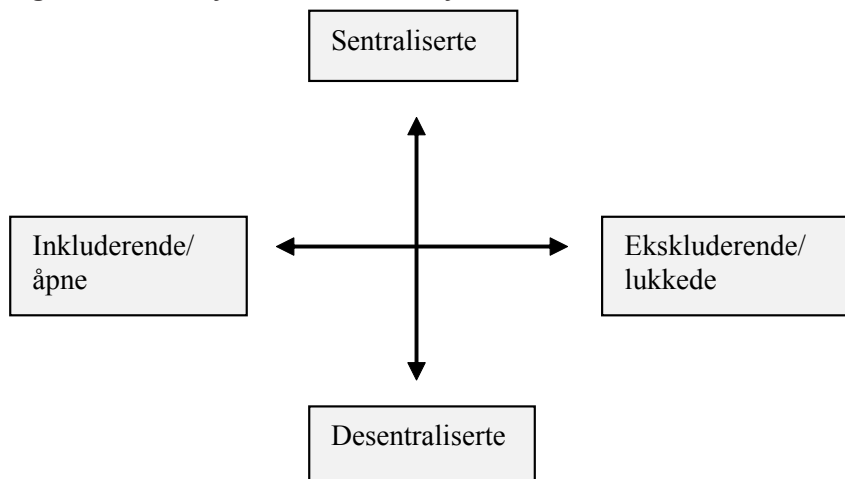
Alt i alt er politisk rekruttering betinget av ulike sett av mekanismer på alle de tre nivåene, og disse er knyttet til hverandre på nokså kompliserte vis. Institusjonelle forhold spiller inn med ulik styrke, og rekrutteringen av forskjellige grupper varierer med sammensetningen av partisystemet og partienes ideologiske orientering. Politisk kultur – i betydning samfunnsverdier og egalitære normer – virker også inn, i likhet med kravene på etterspørselssiden og egenskaper ved tilbudssiden, som i seg selv griper inn i hverandre. Men i en diskusjon av partienes nominasjoner er det særlig to dimensjoner som skiller seg ut. Det er graden av *sentralisering* på den ene siden og graden av *åpenhet* på den annen. Begge er nøkkelpunkter når ”demokratisering” av nominasjonsprosessen er temaet (se for eksempel Ranney, 1981; Gallagher og Marsh, 1988; Narud m.fl. 2002).

Sentrale dimensjoner under nominasjonene

Nominasjonsprosessen er ofte beskrevet som et av de viktigste leddene i den demokratiske styringskjeden. Ikke bare fordi det er et sentralt steg i rekrutteringsprosessen (noen vil si det mest sentrale), og slik sett bestemmer hvem som blir partienes kandidater. Men like mye fordi det gir signaler om maktforholdene innen et parti. ”Den som gjennomfører nominasjonene ’eier’ partiet”, hevder den amerikanske samfunnsviteren E. Schattschneider (1942:64) i en klassisk bok. Derfor kan det gå hardt for seg i nominasjonskampene, slik vi nylig har sett eksempler på fra de amerikanske primærvalgene (Clinton vs. Obama). Men heller ikke de norske nominasjonene er noen søndagsskole, for å feilsitere Aps

tidligere partisekretær, Haakon Lie. Selv om nominasjonene her i landet er organisert helt forskjellig fra det meget kandidatorienterte USA, viser blant annet mediernes dekning av disse begivenhetene at det kan blåse hardt på toppene når navneforslag diskuteres (Narud, 1988; 1991; 1994). Vender vi tilbake til de to dimensjonene nevnt ovenfor, viser internasjonale oversikter et utall av muligheter å organisere nominasjonsprosessen på. Vi kan tenke på variasjonene som muligheter langs to kontinuum med fire ytterpunkter som partienes nominasjoner kan klassifiseres innenfor, slik Figur 3 fremstiller det.

Figur 3. To dimensjoner under nominasjonene

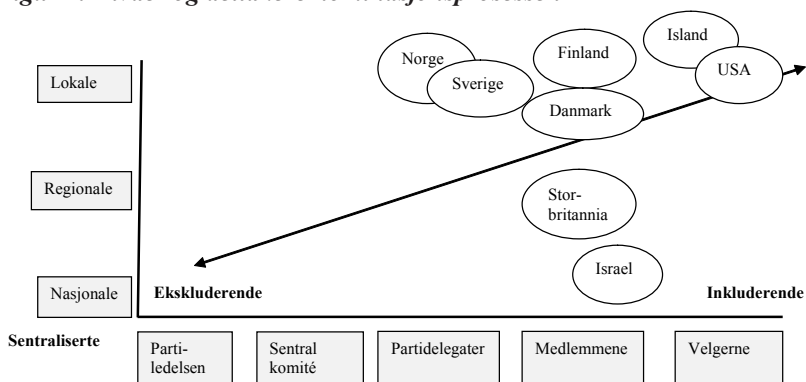


Generelt har graden av *sentralisering* å gjøre med hvilke organer/nivåer i partiet (territorielt eller funksjonelt) som har innflytelse over nominasjonene. Foregår utvelgelsen av kandidater i regi av den sentrale partiledelse (territorielt), eller ligger makten hos det regionale eller lokale nivået? Spiller enkeltgrupper i partiene en rolle (funksjonelt), slik som kvinnegruppene, ungdomslagene og fagforeningene? Graden av *åpenhet* har å gjøre med hvem som kan delta i nominasjonene. Her har vi to ytterpunkter; helt ”lukkede” systemer, der bare et fåtall partimedlemmer kan delta som delegater (eller i det mest ekstreme tilfellet én partileder),

og helt åpne systemer, der enhver velger kan være med på nominasjonene – selv uten å være medlem.

I teorien finnes det mange kombinasjonsmuligheter innenfor disse to dimensjonene, og til en viss grad kan de også betraktes som overlappende (Lundell, 2002:14). Systemer som er desentraliserte, der nominasjonene avgjøres av en rekke lokale partilag, er i praksis mer åpne enn sterkt sentraliserte systemer der en liten ”klikk” partiliter kontrollerer nominasjonene. Derfor mener for eksempel Bille (2001:365) at demokratiseringen av nominasjonene må sees i sammenheng med desentraliseringen av beslutningsprosessen; jo mindre grad av sentralisering, jo større antall deltakere i prosessen – og altså – jo mer demokratiske. Men samtidig blir dette for enkelt hvis vi ser på andre kombinasjonsmuligheter. Nominasjonene kan godt ligge på det lokale nivå (altså være desentraliserte), slik de er i Norge, men være ”lukket” i den forstand at bare et lite, på forhånd definert antall av delegater får delta. Begrepet demokratisering må derfor også knyttes til hvor mange som får være med i prosessen -- innenfor rammen av det enkelte nivå i partiet. Lokale nominasjoner der alle velgere har anledning til å delta, som enkelte islandske partier har praktisert, er følgelig den ”mest demokratiske” formen for nominasjon. Men noen vanlig form innenfor parlamentariske regimer er det ikke – og med god grunn, som vi skal se.

Figur 4. Nivåer og deltakere nominasjonsprosessen



Figur 4 viser hvordan de to dimensjonene ser ut i praksis, når vi tar hensyn til hvilke aktører og hvilke nivåer som er aktuelle i prosessen. I figuren har jeg også tatt hensyn til forekomsten av personvalg i det enkelte land. Dette ”kartet” må ikke oppfattes som et uttrykk for eksakte avstander mellom de ulike landene. Det er mest for å illustrere at det er store variasjoner i hvordan nominasjonene blir gjennomført både nivåmessig og med hensyn til hvor inklusive de er. Tar vi nivåaspektet først, viser komparative studier at det er vel så vanlig med desentraliserte nominasjoner som sentraliserte. Gallagher og Marshs antologi fra slutten av 1980-tallet viser følgelig at lokale partiaktivister spiller hovedrollen ved kandidatnomineringen i de fleste land. I noen tilfeller virker det faktisk mot sin hensikt hvis den sentrale partiledelsen forsøker å intervenere; sentral støtte til en kandidat blir tolket som et ”dødskys” i forhold til den aktuelle kandidatens sjanse til å bli nominert (Gallagher og Marsh, 1988:245). Bille (2002:366) dokumenterer at de lokale partilagene fullstendig kontrollerer nominasjonene i nærmere halvparten av de europeiske partiene, mens den nest vanligste formen er den hvor lokallagene tar avgjørelsen etter at listen har vært innom de nasjonale organene for godkjenning. Det siste er et eksempel på det vi kan kalle en ”blandet flernivåprosess”, der ulike aktører kontrollerer ulike steg av nominasjonene. Noen av de belgiske og britiske partiene har brukt slike metoder. Det Liberale Partiet i Storbritannia pleide for eksempel først å sile potensielle kandidater gjennom små partikomiteer, for deretter å la medlemmene bestemme hvem som skulle bli partiets kandidat i valgkretsen. Nederland er ett av de få landene hvor partienes nominasjoner er sentraliserte (Koole og Leijenaar, 1988:195). Dette har blant annet sammenheng med at hele landet er en valgkrets. De nederlandske partiene varierer imidlertid med hensyn til deltakeraspektet.

I nordiske partier er det en lang tradisjon for å overlate nominasjonene til lokallag og deres felles organisasjoner for valgdistriktet, selv om de høyrepopulistiske partiene i Danmark (Dansk Folkeparti) og Norge (FrP) har utgjort visse unntak i så måte. I begge disse partiene er det flere eksempler på at partilederne har grepet inn i de lokale nominasjonene – med vekslende resultat (Pedersen, 2002; Valen m.fl. 2002). Det er derimot en

viss forskjell mellom de nordiske land når det gjelder deltakeraspektet, som vist i figur 4, der jeg for sammenlikningens skyld også har plassert USA, Israel og Storbritannia. Det er gjerne det amerikanske, kandidatsentrerte systemet som brukes som hovedeksempel på et ”inkluderende system”, der partiene ofte opererer med åpne primærvalg (open primaries). Men også enkelte islandske partier har innført en slik praksis (Kristjánsson, 2002) I den grad europeiske partier bruker primærvalg, er de stort sett ”lukkede”, det vil si åpne bare for partimedlemmer. Lars Billes studier tyder på at det de senere år har skjedd en demokratisering av nominasjonsprosessen blant europeiske partier, selv om det har foregått i et relativt beskjedent omfang. Demokratiseringen har først og fremst skjedd ved at gruppen som kan votere over listen er blitt utvidet til vanlige medlemmer. I 1960 var det litt under en femtedel av medlemmene i de europeiske partiene som hadde denne muligheten, mens tallet var steget til én av fire på begynnelsen av 1990-tallet (Bille, 2001:368). Det lar seg ikke gjøre å gå inn på alle mulige nominasjonsmetoder innenfor rammen av dette notatet. Derfor skal jeg i det følgende gi en nærmere beskrivelse av nominasjonene i noen utvalgte land for å illustrere variasjonene innen de relevante dimensjonene. Jeg har valgt å behandle de nordiske land samlet først, fordi alle har svært desentraliserte nominasjoner, men ordningene varierer med hensyn til deltakeraspektet. I tillegg varierer de med hensyn til personvalgordningen ved parlamentsvalgene. Deretter diskuterer jeg ordningene i tre land som alle har gjennomført demokratiseringsreformer av nominasjonssystemet: USA, Storbritannia og Israel. Men som vi skal se, har de gjort dette på forskjellige måter og i ulikt omfang.

Norden

I Norge har nominasjonsprosessen vært noenlunde den samme gjennom mange år, og partiene har fulgt stort sett samme prosedyre (Valen, 1956; 1958; 1988; Narud, 1991; 1994; Skare, 1996; Valen m.fl. 2002). Fremgangsmåten var opprinnelig definert i nominasjonsloven av 1920, som senere ble innlemmet i valgloven av 1985. Inntil 2002 da bestemmelsen ble avvirket, var Norge forøvrig ett av de få land som hadde en egen lov for regler om nominasjon.³ Loven var ikke obligatorisk, men partiene

fikk økonomisk kompensasjon for delegatenes reiseutgifter hvis de fulgte den foreskrevne prosedyren.

Kort fortalt er prosedyren som følger: Partienes kandidater velges på fylkesvise nominasjonsmøter som består av delegater fra lokallagene. Forut for møtene har det vært en prosess der partienes nominasjonskomiteer, som er på fylkesnivå, har tatt imot forslag til navn fra lokallagene. Komiteens oppgave er å koordinere forslagene og sette opp en foreløpig liste som sendes ut igjen til lokallagene. Disse tar stilling til listeforslaget og gir tilbakemelding til nominasjonskomiteen, som så setter opp den endelige listen som skal voteres over på nominasjonsmøtet. Men det er ikke gitt at det blir slik komiteen foreslår. Ikke sjelden har det hendt at grupper i partiet fremmer benkeforlag på møtet som rykker ved komiteens rangering (Valen, 1988). Slik sett er de norske nominasjonene demokratiske i betydningen ”lydhøre” for *lokallagenes* preferanser. Forsøk på innblanding fra sentralt hold blir ikke godt mottatt, slik et eksempel fra Arbeiderpartiets nominasjoner i Sogn og Fjordane viste på midten av 1980-tallet. Den gang forsøkte sentrale krefter i partiet å få fylkespartiets liste omgjort fordi reglene om kjønnsbalanse på de øverste plassene ikke var blitt fulgt. De lyktes ikke i dette.⁴ I tråd med ordlyden i valgloven, som gikk ut på at nomineringer foretatt på partienes nominasjonsmøter er ”endelige”, ble nominasjonen av de to mannlige kandidatene opprettholdt.⁵

Forventningene om lokal forankring er sterke i norske partier, både når det gjelder bosted og med hensyn til det parlamentariske arbeidet i Stortinget. Tidligere ga dette seg uttrykk i kravet om bostedsbånd, det vil si krav om at den som stilte til valg måtte være bosatt i vedkommende valgdistrikt. Loven om bostedsbånd ble opphevet i 1952, samtidig med Bondeparagrafen, men *normen* om bosted står fortsatt sterkt. Mellom 1952 og 2001 har bare 1,7 prosent av det totale antallet nyinnvalgte på Stortinget kommer fra et annet fylke enn den listen de står oppført på, det vil si totalt 14 stykker (Pedersen m.fl. 2004:348).⁶ Forventningene om fokus på lokale interesser i det parlamentariske arbeidet må derfor sees i sammenheng med lokallagenes kontroll over rekrutteringen. Ved forsøk på renominasjon og gjenvalg er det mange kandidater som gjennom årene

har fryktet lokallagenes ”vrede”, spesielt hvis deres parlamentariske arbeid har gitt få muligheter til lokale markeringer (Bauna, 1997; Drevvatne, 2002).

De norske nominasjonene er også svært ”lukket” i den forstand at bare en håndfull medlemmer deltar i prosessen. Kun betalende partimedlemmer får i utgangspunktet lov til å delta, og av disse deltar bare én av seks – viser undersøkelser som ble foretatt på slutten av 1990-tallet (Valen m.fl. 2002:211). Valgundersøkelsen for 2005 viser at dette tallet har holdt seg stabilt⁷, og det er en halvering i forhold til det som var deltakelsesnivået på midten av 1980-tallet (Matthews og Valen, 1999). Deltakelsesnivået i nominasjonene til lokalvalgene er enda lavere, rapporterer Ringkjøb og Aars (2007:328-330). Muligheten til å bruke uravstemninger i tilknytning til nominasjonene har vært diskutert – og ble for eksempel brukt av noen fylkeslag i Ap og SV i 2001, men det var tidlig i prosessen. De endelige beslutningene ble som vanlig tatt på nominasjonsmøtet (Heidar og Saglie, 2002:70). Norge har heller ikke, som de andre nordiske land, innført noen form for personstemme ved de nasjonale valgene. Dette gjør at det norske systemet må karakteriseres som mer ”ekskluderende” enn for eksempel Sverige, som innførte personvalg i 1998.

Den store kontrasten finner vi på Island. Her innførte flere av partiene åpne primærvalg på midten av 1970-tallet etter en lang tradisjon med delegater til nominasjonsmøtene. I en internasjonal kontekst var dette unikt, og Island sto alene om en slik ordning innen de europeiske parlamentariske systemene. I praksis betydde innføringen av primærvalg at de islandske partiene åpnet opp nominasjonsprosessen for velgere som definerte seg selv som partitilhengere. Aktivt (betalende) medlemskap var ikke et krav (Kristjánsson, 2002). Lengst gikk det liberal-konservative ”Selvstendighetspartiet” (*Sjalfstaedisflokkurinn*) som inviterte *alle* velgere til å delta uavhengig av om de var erklærte tilhengere eller ikke. Stemmesedler ble distribuert til hjemmene for dem som ønsket det, så nær som til velgere som offentlig uttalte at de var medlemmer eller støttespillere av et annet parti. Svanur Kristjánsson (2002:117) påpeker at dette var i tråd med en islandsk forståelse av ”folkelig demokrati”: ”Wide-open nomination processes means less party control,

which in turn implies more democracy. Party rule and democracy are frequently considered as mutually exclusive.” Det var imidlertid krav om partimedlemskap for å *stille* som kandidat. ”Selvstendighetspartiet” har fortsatt å praktisere ordningen med åpne primærvalg, mens det varierer mellom de øvrige partiene – og faktisk mellom de lokale grenene av dem – formen på primærvalgene og i hvilken utstrekning de er åpne. Den tidligere ”Folkealliansen” (*Althýdubandalag*) valgte for eksempel å bruke ”lukkede” primærvalg, det vil si nominasjoner som var forbeholdt partimedlemmene. Det er i det hele tatt ikke mulig å definere ett sett av felles regler for nominasjonene i de islandske partiene; de varierer innen partiene, mellom partiene, mellom valgdistriktene og mellom ulike valg.

Da er det enklere å finne mønstre i de øvrige nordiske land, selv om prosessen partiene imellom varierer også der. De svenske partiene praktiserer en ordning som er svært lik den norske, men nominasjonene har aldri vært regulert ved lov. Dette er i tråd med det svenske prinsippet om å definere politiske partier som ”ideelle organisasjoner” (Bäck og Möller, 1997). På tross av dette bruker de svenske partiene stor sett samme fremgangsmåte. Det oppnevnes en nominasjonskomité som i første fase er ansvarlig for å koordinere navneforlagene fra lokallag og medlemmer. Lederen av nominasjonskomiteen er gjerne en person med lang erfaring innen partiet, og partiens ulike underforbund (ungdomslaget, kvinneorganisasjonen etc.) er medlemmer av komiteen. Som i Norge, legges listeforslagene ut til votering i siste fase av prosessen på det regionale nominasjonsmøtet eller ”distriktskongressen”, som det heter i Sverige. Eneste forskjellen er at noen av de svenske partiene har praktisert såkalte prøvevalg under forberedelsene til nominasjonene, der samtlige medlemmer inviteres til å rangordne de foreslåtte kandidatene. Slike prøvevalg har først og fremst vært brukt av de borgerlige partiene, og de er i hovedsak rådgivende (Johansson, 1999; Teorell, 2001; Soininen og Etzler, 2006). Også i Sverige har den regionale partiorganisasjonen vært suveren i sammensetningen av listene, og nominasjonene har tradisjonelt vært lukkede – det vil si forbeholdt et utvalg partidelegater. Freidenvall (2006:174) observerer imidlertid tendenser i retning av en

oppmykning hos noen av partiene. Eksempelvis har både *Moderata Samlingspartiet* og *Folkpartiet* de senere årene invitert allmennheten til å delta i prøvevalgene. Den endelige beslutningen ligger imidlertid hos partimedlemmene. Som nevnt, innførte Sverige en form for personvalg i tilknytning til valgreformene i 1998, slik at velgerne har en viss innvirkning på hvilke kandidater som blir valgt inn i Riksdagen (Holmberg og Möller, 1999; Holmberg og Oscarsson, 2004).

Finland er et av de få land som har en egen nominasjonslov, men som tilfellet var i Norge, er den ikke obligatorisk. Det er imidlertid en etablert praksis for de finske partiene å følge loven, som foreskriver en desentralisert prosess der nominasjonene er delegert til det lokale partinivået gjennom primærvalg for medlemmene (Kuitunen, 2002). Det har vært en økende tendens til at partiene bruker primærvalgmetoden i Finland, selv om noen – særlig de mindre partiene – foretrekker nominasjonsmøter med voterende delegater. Før 1969, da den nye partiloven ble innført, var prosessen dominert av den sentrale ledelsen i de finske partiene (Sundberg, 1995; Helander, 1997). Med den nye valgloven av 1974 fikk velgerne sammen med partiene adgang til å foreslå kandidater, selv om premissene for forslagene varierte.⁸ Til forskjell fra de øvrige nordiske land, bruker Finland *åpne* listesystemer. Det vil si at partiene fremmer en liste med nominerte kandidater, mens velgerne bestemmer rangeringen av kandidatene gjennom preferansestemmer i selve valget. Teoretisk sett har derfor alle kandidater lik sjanse til å bli valgt – uansett plasseringen på listen – fordi velgerne må føre opp et nummer ved siden av navnet på den enkelte kandidat. Den mest vanlige måten å sette opp listeforlaget på er å bruke alfabetet, selv om rekkefølgen i noen tilfeller har vært basert på resultatene av partienes primærvalg (Helander, 1997).⁹ Hvem som til slutt blir innvalgt, bestemmes av velgernes rangering av den enkelte kandidat, mens partienes andel av mandatene avgjøres av den totale mengden stemmer som tilfaller partienes kandidater. De finske nominasjonene faller med andre ord et sted mellom de islandske ”åpne” og de norske og svenske ”lukkede” nominasjonene, simpelthen fordi valgloven griper inn i nominasjonene gjennom reglene for preferansestemmer. Fordi kåringen av kandidater i siste hånd ligger hos velgerne, kan ikke de finske partiene

tenke i retning av ”sikre” og ”usikre” mandater (altså kampplasser) når de skal balansere listene. De må i utgangspunktet skjele til hele listen når ulike gruppehensyn skal tas (Kuitunen, 2002:70).

De danske nominasjonene er i likhet med de andre nordiske desentraliserte, og det er de lokale partiorganisasjonene som har ansvaret for å koordinere navneforslagene. Men det er store variasjoner med hensyn til den rolle de lokale og nasjonale grenene av partiene spiller i prosessen. Hvis vi bruker 1998-valget som et eksempel, var det tydelig at Dansk Folkeparti kjørte en meget sentralisert linje. Partiets sentralstyre (*Hovedbestyrelsen*) med Pia Kjærsgaard i spissen valgte ut listetoppene i alle 17 valgkretsene i Danmark. Dette ble gjort for å sikre lojale og samarbeidsvillige kandidater som ikke var ”for småle”, som partilederen uttrykte det. En tilsvarende prosedyre har ikke de andre partiene i Danmark hatt mulighet til å benytte, hevder Mogens Pedersen (2002:39-40): ...”selv om det nok til tider kunne vært ønskelig sett fra den nasjonale partiledelsens side”. I noen partier har den sentrale ledelsen vetorett vis-à-vis lokallagene, men de vil ikke greie å tvinge fram en kandidat mot flertallet i lokalpartiet, fremholder Pedersen (2002:40). I andre partier, for eksempel i Venstre (det danske agrarpartiet), ligger den hele og fulle kontrollen hos lokallagene.¹⁰ Nominasjonsprosedyrene varierer naturlig nok også med størrelsen på det enkelte parti. De senere år har fire partier tatt i bruk obligatoriske medlemsavstemninger (via posten) i tilknytning til nominasjonene, enten innen nominasjonsdistriktet (*opstillingskreds*) eller innen valgdistriktet (*Amtskreds*). Dette er den viktigste endringen som peker i retning av en demokratisering av prosessen, hevder Bille (2001:376), fordi det har flyttet makten fra en håndfull aktivister på nominasjonsmøtene til en utvidet skare av partimedlemmer. I de øvrige partiene må listen godkjennes av den sentrale partiledelsen. I Danmark kan partiene velge mellom å presentere en ”lukket” kandidatliste, der rangeringen av kandidatene er bestemt på forhånd, eller en ”fleksibel” liste der velgernes preferansestemmer avgjør rangeringen. Den første formen gir naturlig nok partiorganisasjonen mest makt, mens de fleksible listene reduserer partiorganisasjonens innflytelse vis-à-vis velgerne. Kombinasjonene av alle de nevnte faktorene gjør det danske systemet

nokså komplekst, fordi ulike nivåer og ulike mekanismer griper inn i hverandre under nominasjonene. Det er opp til partiene selv å bestemme hvor stor innflytelse velgerne skal få over personvalget. Samlet sett mener Bille at det danske nominasjonssystemet har gått i retning av en ”moderat demokratisering” (Bille, 2001:378).

Som det går fram av beskrivelsene ovenfor, er de nordiske land like hva angår (de)sentraliseringsdimensjonen, men de varierer med hensyn til hvor inkluderende rekrutteringsprosessen er. Dels skyldes dette innslaget av personvalg, som gir velgerne innflytelse over representasjons-spørsmålet. Dels skyldes det variasjoner i medlemmenes mulighet til å delta i nominasjonene. Vi skal nå se på tre land som har gjennomført reformer av nominasjonene, men der graden av demokratisering har vært svært forskjellig.

USA, Storbritannia og Israel

Åpne nominasjoner i form av primærvalg har tradisjonelt vært viktigere i engelsktalende land enn i det kontinentale Europa, selv om det har vært praktisert blant enkelte partier på Island, som vi har sett (Kristjánsson, 2002). Som Figur 4 viste, ligger USA helt i ytterenden av deltakelsesdimensjonen, i den ”inkluderende” enden. Det er fordi mange av delstatene praktiserer helt åpne primærvalg der alle registrerte velgere kan være med på å stemme. Men det er viktig å være klar over at de amerikanske primærvalgene varierer i så henseende. Primærvalgene er regulert gjennom lovverket i den enkelte delstat, og følgelig er det opp til de lokale myndighetene å definere hvilke restriksjoner som skal legges på deltakelsen. Partiene kan ikke endre nominasjonspraksis uten at delstatsloven endres; nominasjonene er kontrollert av delstaten. De åpne nominasjonene (såkalte ”non-partisan” og ”blanket” primaries) tillater velgerne å delta i begge partienes nominasjonskamper. De mer lukkede primærvalgene (også kalt ”halvåpne”) som praktiseres i enkelte delstater, begrenser deltakelsen ved å krevne at velgerne registrerer seg i henhold til partitilknytning før primærvalget.

Opprinnelig ble primærvalgordningen i USA innført for å stimulere deltakelsen blant velgerne (Ware, 1987; 1996). I tillegg mente flere at

primærvalgordningen ville øke partienes – eller snarere kandidatenes – lydhørhet overfor velgerne. Ved å åpne opp nominasjonene for alminnelige velgere, ville kandidatenes fokus rette seg mot velgernes ønsker og interesser, og det ville øke kandidatenes ansvarlighet overfor ”grasrota” (Hopkin, 2001). Dette ville igjen tilføre partiene nytt blod, øke sjansen for at nye saker kom på dagsorden (eller snarere ikke ble holdt vekk fra dagsorden), og det ville øke velgernes mulighet til å fjerne upopulære politikere fra valgte verv; ”to throw the rascals out”, som amerikanerne uttrykker det i noe uærbødige vendinger. I praksis betyr ordningen med primærvalg sammen med den statlige kontrollen av kongressvalgene at de amerikanske partiene har lite de skulle sagt over nominasjonene av egne kandidater,¹¹ og følgelig har de heller ingen mulighet til å påvirke den sosiale sammensetningen av den valgte forsamling (Representantenes Hus og Senatet). Hvis det amerikanske selektoratet, som i praksis er velgerne, ønsker hvite, middelaldrende menn fra middelklassen, er det lite partiene kan gjøre med det, påpeker Alan Ware syrlig (Ware, 1996:261), ”du kan ikke lage lover mot velgernes fordommer”.

Sviktende medlemskapstall og en økende avstand mellom partier og velgere kan se ut som den umiddelbare årsaken til at britiske partier innførte primærvalg på 1990-tallet. Men det var ikke snakk om helt åpne primærvalg som i USA; i dette tilfellet var det begrenset til partienes medlemmer. På den måten håpet man på å stimulere til tettere bånd mellom parti og velger/medlem og å utvide basen for politisk rekruttering. Den britiske ordningen gir imidlertid ikke medlemmene full kontroll over kandidatspørsmålet. Listen over aktuelle kandidater som medlemmene skal stemme over, er produktet av en utsilingsprosess som er foretatt av lokale partiorganer. Først etter at denne ”kortlisten” med navn er godkjent av den nasjonale ledelsen, sendes den ut til avstemning blant medlemmene. Men også etter avstemningen kan den sentrale ledelsen sette ned veto over enkeltkandidater.

Hopkin (2001:350-351) påpeker at nominasjonsreformen også var en del av den interne maktkampen i partiene. I de to største partiene, Labour og the Conservatives, innebar reformen en maktforskyvning fra

mellomsjiktet i partiet – aktivistene – i retning av vanlige medlemmer og toppeliten. For Labours del var dette et ledd i en strategi for å redusere fagbevegelsen innflytelse i partiet; en slags ”demokratisering som kastrering”, som Paul Webb (1994:120) kaller det. I det gamle systemet hadde fagbevegelsen anledning til å avgi blokker av stemmer, mens ordningen med medlemsprimærvalg ikke ga en slik mulighet fordi prinsippet om ”hver mann én stemme” var det bærende. I tillegg var det en uttalt målsetting å gi mer makt til pragmatiske, sentrumsorienterte medlemmer på bekostning av de lokale og mer ytterliggående partiaktivistene. På den tiden var med andre ord innføringen av en mer inkluderende nominasjonsprosess i tråd med de daværende lederes (Kinnock, Smith og Blair) etablering av en sentrumsorientert politikk. Slik Hopkin (2001:351) tolker dette, var ikke nominasjonsreformene først og fremst et ledd i å styrke grasrotmakten i partiet. Det dreide seg vel så mye om å kvitte seg med en brysom gruppe som hindret partiets ideologiske nyorientering.

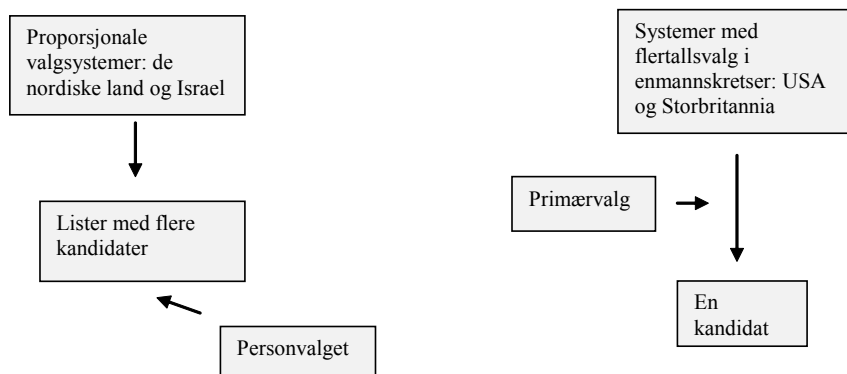
Israel er ett av de landene som har hatt flest reformer hva angår nominasjonsmetodene, og hvor partiene fortsatt i dag praktiserer svært ulike måter å velge ut kandidatene på (Rahat og Hazan, 2001). Historisk dekker derfor de israelske partiene hele spekteret av muligheter på deltakelsesdimensjonen, selv om det i dag er riktig å karakterisere systemet som hovedsakelig inkluderende (jfr. Figur 4). I den ene enden, tett inntil den mest ekskluderende formen, ligger de ultraortodokse religiøse partiene, der makten over kandidatnomineringen ligger hos en rabbi eller en gruppe av rabbier. Deres autoritet innen partiet bygger på deres posisjon som religiøse ledere. Helt i andre enden ligger de tre største partiene i Israel, som på midten av 1990-tallet utvidet deltakelsen i nominasjonene til medlemmene. Egentlig hadde disse partiene gjennomført visse demokratiseringsreformer siden 1970-tallet, da regelen var at bare en indre sirkel av partiledere kunne nominere, men reformene varierte i omfang og forløp. I første omgang ble nominasjonene overført til partienes mer representative organer, som sentralstyrene eller landsstyrene, mens kretsen av stemmeberettigede ble utvidet til medlemmene i neste omgang (Rahat, 2008:32-33). I

1996 holdt både det israelske Arbeiderpartiet og Likud primærvalg for betalende medlemmer som ga dem rett til å bestemme sammensetningen av listene så vel som rangeringen av kandidatene. Begge partiene sørget imidlertid for å reservere et antall plasser for kandidater fra visse sosiale og demografiske segmenter, for å sikre representasjon av for eksempel kvinner og minoriteter (arabere). I tillegg la begge partiene inn geografiske områder og funksjonelle grupper som en del av balanseringsgrunnlaget (Rahat og Hazan, 2001:311). På denne måten forsøkte partiene å korrigere eventuelle skjevheter som kunne oppstå i representasjonen av undergrupper som følge av demokratiseringsprosessen.

Oppsummering

Oppsummeringsvis kan det slås fast at mangfoldet av nominasjonsmetoder kan typologiseres gjennom to dimensjoner, slik denne gjennomgangen har vist; gjennom graden av deltakelse på den ene siden og graden av (de)sentralisering på den annen.

Figur 5. Valgsystem og rekrutteringsformer



Ulike land har valgt ulike løsninger med tanke på disse dimensjonene; det formelle regelverket varierer, prosedyrene er forskjellig fra parti til parti, og det varierer hvordan – og i hvilken utstrekning – partiene har valgt

å åpne opp prosessen for medlemmer og/eller velgere. Til en viss grad er dette betinget av institusjonelle føringer, som valgsystemets utforming. Valgsystemet virker inn ved at det produserer ulike forutsetninger for rekrutteringsprosessen, som Figur 5 viser.

I land med forholdstallsvalg er utfallet av prosessen en liste med navn som velgerne på en eller annen måte skal ta stilling til, mens en liste naturligvis er uaktuelt i systemer med flertallsvalg i enmannskretser. Her er sluttresultatet ett navn (en kandidat) som velgerne skal vurdere i konkurranse med en annen kandidat i et konkurrerende parti. Skal velgerne ha innflytelse på personspørsmålet før valget, må det per definisjon skje gjennom å delta i nominasjonsprosessen. Selv om det er få partier i Europa som har gitt vanlige velgere tilgang til nominasjonene, er det grunn til å notere seg at de samme velgerne de facto har fått innflytelse gjennom personvalgordningene. I forholdstallsvalgssystemer med effektive personstemmer (slik som Danmark og Finland) står partiene riktignok for nominasjonene, men velgerne er med på å kåre kandidatene ved bruk av personstemmene. I land der velgerne får være med i nominasjonene, som i USA og tidvis på Island, fungerer nominasjonene mer som allmenne valg. Det er dette som gjør det islandske tilfellet unikt i en europeisk sammenheng. Jeg skal komme tilbake til hvordan ordninger for personstemmer er utformet i ulike land, samt eventuelle effekter av slike ordninger. Men først er det betimelig å vurdere konsekvensene av å åpne opp *nominasjonsprosessen* for medlemmer og/eller velgere. Er det noen grunn til å frykte, som de israelske partiene gjorde, at en demokratisering av prosessen vil forsterke allerede eksisterende skjevheter i den politiske representasjonen? Eller er det snarere positive effekter i form av økt engasjement og deltakelse blant medlemmene? Dypest sett er det et spørsmål om eventuelle virkninger av å endre spillereglene for kandidatutvelgelsen: Har det egentlig så stor betydning for utfallet hvilken metode partiene bruker for å nominere sine kandidater?

Virkninger av demokratiseringen

Svaret på siste spørsmål ovenfor er et utvetydig ”ja”, men ikke nødvendigvis i den form og i det omfang som man tenker seg. Dessuten er det betinget av hva vi mener med ”utfallet”. Da primærvalg ble innført i USA, var den uttalte målsettingen å svekke partiorganisasjonen til fordel økt velgerinnflytelse (Ware, 2002). Representasjonshensyn ble ikke satt på dagsorden i det hele tatt. Amerikanerne lyktes med den første målsettingen; ordningen underminerte i det lange løp de amerikanske partienes organisasjoner (Rae, 2006). I USA er det kommet til det punktet at mange spør seg om partiene i det hele tatt spiller noen rolle i kandidatnomineringen bortsett fra å fremme visse kandidater, det vil si at de eksplisitt uttrykker preferanser for visse navn (Rahat, 2008:31). Og her ligger et viktig poeng. Snarere enn å gi velgerne økt innflytelse, mener mange at det åpne amerikanske systemet har gitt andre og eksterne aktører mer makt, så som massemediene, interessegrupper, profesjonelle kampanjerådgivere og økonomiske bidragsytere. ”The U.S. experience, then, with the adoption of primaries is a story of the decline of party organization and the rise of non-party actors. It is not the story of the victory of popular participatory democracy” (Rahat, 2008:31).

I artikkelen: ”Entering through the back door” går den israelske forskeren Gideon Rahat systematisk gjennom en del av erfaringene man har hatt i USA, Israel og noen europeiske land med innføringen av primærvalg. Hans anliggende er en observert maktforskyvning fra partiene til *andre aktører* under nominasjonene, aktører som kommer inn i den politiske prosessen ”gjennom bakdøra”, som han sier. Primærvalgene, særlig hvis de er helt åpne for vanlige velgere, gir mediene en dominerende stilling i rekrutteringsprosessen. Det i sin tur endrer måten nominasjonskampene drives på. Medienes personorientering gjør at den

enkelte kandidat blir spesielt oppmerksom på hvordan egen image og personlighet slår ut hos velgerne. Det gjør at behovet for medierådgivning øker, og innleie av profesjonell kampanjeekspertise koster penger. Denne negative spiralen fordyrer nominasjonskampene, slik Rahat ser det, som bruker USA som det fremste eksemplet i denne sammenheng. Men han mener at innføringen av primærvalg også i Israel, selv om disse ikke har vært åpne i samme grad som de amerikanske, skapte et helt nytt område kampanjeindustrien kunne spise seg inn på (Rahat, 2008:33). Kandidatene kjøpte konsulenttjenester som skulle hjelpe dem å få tilgang til mediene og være med å utforme det politiske budskapet, et fenomen som tidligere hadde vært forbeholdt planleggingen av den ordinære valgkampen (til parlamentsvalgene). På tross av at de israelske partiene har ganske sjenerøse offentlige støtteordninger, skapte disse tiltakene behov for økte ressurser fra individuelle bidragsytere eller ”investorer”. Hofnung (1996:76) rapporterer således at utgiftene forbundet med å stille som kandidat i nominasjonene: ...”increased tenfold in a single year”. Og han konkluderer: ”The move from nominating committees to large electorates has paved the way for the growing influence of money donors in the candidate selection process. Money buys services, expertise, media exposure, and sometimes even votes” (Hofnung, 2005: 67).

De islandske partiene har hatt noe av de samme erfaringene. Også her ble mediernes aktivitet mer intens som følge av innføringen av primærvalg, og kostnadene har økt (Kristjánsson, 2002). Etter hvert har partiene sett behovet for å regulere pengestrømmene gjennom et eget lovverk. Valget i 2007 ble gjennomført innenfor rammen av en ny lov som la ganske strenge restriksjoner på private bidrag samtidig som det ble innført en omfattende offentlig støtteordning. Partiene inngikk også en avtale om et maksimumsbeløp de kunne anvende til ulike reklametiltak (Kristinsson og Hardarson, 2008). På samme tid viser erfaringene fra flere land at betydningen av media har økt uavhengig av nominasjonsreformene. I Storbritannia skjedde det en økning i kandidatenes eksponering mot mediene, i bruk av profesjonelle kampanjestrateger og en påfølgende utgiftsøkning før partiene la om nominasjonsprosedyrene (Rahat, 2008:36). Erfaringene fra Norge, hvor partiene aldri har vært i nærheten

av primærvalg i moderne tid,¹² viser også at evnen til å håndtere mediene er blitt et viktigere kriterium enn tidligere når kandidatene blir vurdert i nominasjonsprosessen (Valen, 1988; Narud, 1994). Dette er med andre ord et ledd i en generell utvikling, der medias rolle i nominasjonene bare gjenspeiler deres økte betydning i politikken og samfunnet forøvrig. Den generelle oppfatningen er at demokratiseringen av nominasjonsordningene bare bidrar til å forsterke (eller akselerere) en allerede eksisterende utvikling.

Partisamhold og partidisiplin

Ett forhold er hvordan makten forskyves fra partiene til andre aktører som følge av nominasjonsreformene. Et annet forhold er hvordan partiorganisasjonen blir påvirket internt. Som vi har sett, har ikke åpningen av nominasjonene i de europeiske partiene vært på samme nivå som i USA, men stort sett begrenset seg til å omfatte medlemmene. Dessuten er det forskjeller mellom et kandidatorientert system som det amerikanske og et parlamentarisk system, der partiene spiller en nøkkelrolle i utformingen av programmene og i koordineringen av de politiske beslutninger. Men bekymrede røster har pekt på faren for en svekkelse av partiorganisasjonen også i Europa tilsvarende den vi har sett i USA, særlig i retning av svakere partidisiplin. I den tradisjonelle litteraturen om partimandatets stilling, er partienes evne til aggregering og koordinering av politikk betraktet som en viktig egenskap ved representasjonssystemet. For at partienes programmer skal kunne realiseres i praksis, er derfor disiplin i de parlamentariske voteringene en forutsetning. Avvik fra partilinjen gjør politikken uforutsigbar og ødelegger muligheten for en effektiv partirepresentasjon. Bekymringen har vært at endringer i utvalgsprosessen skal gå ut over partienes enhetlige karakter – simpelthen fordi kandidatenes representasjonsfokus varierer med hvem som kontrollerer gjenvalgsmulighetene. Argumentet er som følger: Hvis man øker velgernes innflytelse på nominasjonsprosessen, vil det skyve kandidatenes fokus vekk fra partiets interesser og i retning av velgernes. Resultatet er kandidater som ønsker å ”tekkes” velgerne, som kommer til å drive egen valgkamp på bekostning av partiets, og

som i økende grad vil kjøre egne saker på dagsorden. En slik form for ”individualisering” av nominasjons- og valgprosessen sikrer ikke lojale teamarbeidere; det gir snarere incentiver til å opptre populistisk, som igjen øker mediernes innflytelse under nominasjonene (Cross, 2008; Rahat og Hazan, 2001).

Den forventede effekten av å endre nominasjonssystemet fra et ekskluderende (lukket) system til et mer inkluderende system, der flere deltar, er altså svekket partidisiplin. Og motsatt: Jo mer ekskluderende nominasjonene er, jo bedre vil partidisiplinen bli ivaretatt.¹³ Er det slike tendenser i den ”virkelige verden”?

Erfaringene fra land som har åpnet opp nominasjonsprosessen peker faktisk i en slik retning. Hvis vi ser bort fra USA, der partidisiplinen alltid har vært svak sammenliknet med europeiske tilstander, tyder de islandske undersøkelsene på at partidisiplinen er blitt svekket etter innføringen av de åpne primærvalgene (Kristjánsson, 2002:135). Gunnar Helgi Kristinsson (2008:8) peker på at kandidatene ikke er avhengige av partiorganisasjonen på samme måte som tidligere for å bli nominert. Derfor er representasjonsfokus rettet mot valgkretsens snarere enn partiets interesser i deler av det parlamentariske arbeidet. Men det er viktig at man ikke overdriver denne tendensen. Torben Jensens sammenlikninger av de nordiske land viser at partidisiplinen er høy også blant partiene i Alltinget når det gjelder *voteringene* over saker (Jensen 2000:217). Israel har erfaringer som likner de islandske, selv om partiene ikke har gått så langt som å arrangere åpne primærvalg. En direkte konsekvens av demokratiseringen av de israelske nominasjonene har vært en dramatisk økning av private lovforslag – på bekostning av regjeringens – og som har gått *gjennom* voteringene i Knesset. Rahat og Hazan (2001:314) mener dette har svekket regjeringens autoritet siden kontrollen over dagsorden er forskjøvet fra regjeringspartiene og over til opposisjonen.

Selv om erfaringene fra noen land er negative hva angår åpningen av nominasjonsprosessen, er det ingen automatikk i en slik utvikling. Det er viktig å ha med i bildet at partiene kan unngå uheldige effekter ved å legge inn kontrollmekanismer i visse faser av nominasjonsprosessen. Hvis for eksempel filtreringsprosessen av ”aspirantene” foregår i regi

av partiet forut for medlemsavstemningene, eller listen legges fram for nominasjonskomiteen til godkjenning etter avtemningene, vil partiet (lokalt eller sentralt) ha en kontroll på hvem som blir nominert. Det vil være en sikkerhetsventil mot at "loose guns" får en prominent plass på listen, samtidig som partiet får et større medlemsgrunnlag å rekruttere kandidater fra. Hopkin (2001:352) peker på positive erfaringer i så henseende i Storbritannia, der utvidelsen av nominasjonsavstemningene til ordinære medlemmer har skjedd innenfor rammen av et regelverk som er definert av partiets aktive organer. Hvis demokratiseringen derimot foregår uten at noen barrierer legges inn, vil det kunne oppstå sideeffekter som følge av at incentivstrukturen endres, og partiets posisjon i policyprosessen vil følgelig svekkes. På den annen side er det grunn til å spørre hvor meningsfullt det er å bruke demokratiseringsbegrepet i en situasjon der partiet opprettholder kontrollen over nominasjonene gjennom ulike reguleringsmekanismer.

Når det gjelder åpningen av nominasjonene som et ledd i å øke interessen for partipolitisk arbeid og dermed øke antallet medlemmer, er erfaringene delt. I det britiske Labour opplevde man en økning i medlemsmassen etter å ha utvidet deltakelsesmulighetene i 1992, men Hopkin mener at den positive utviklingen også kan føres tilbake til et mer aktivt lederskap og den generelt økte populariteten partiet hadde i den angjeldende perioden (Hopkin, 2001). Det var også en klar tendens til at medlemsmassens sammensetning endret seg; andelen passive medlemmer økte mens andelen aktive gikk ned. Hopkins oppfatning er derfor at nyhetsverdien ved innføringen av nye nominasjonsformer vil kunne ha en foreløpig effekt på deltakelsen i partiene, men at medlemstallet i det lange løp vil være upåvirket av disse reformene. De islandske erfaringene går i en litt annen retning, idet andelen medlemmer økte dramatisk etter innføringen av primærvalg og tallet har bare fortsatt å øke. Den siste valgundersøkelsen (fra 2007) viser at rekordstore 30 prosent oppgir å være medlemmer, et meget høyt tall sammenliknet med de øvrige nordiske (og europeiske) land (Hardarson og Kristinsson, 2008). Slik sett må innføringen av primærvalg sies å være en gedigen suksess sett fra et deltakelsesaspekt. Men en av grunnene er nok at det

ligger få formelle forpliktelser av partimedlemskapet i de islandske partiene, ikke engang betaling av medlemskapsavgift er de facto obligatorisk. Dessuten har medlemstallene en tendens til å blåses opp før primærvalgene, fordi grupper av velgere ønsker å støtte kandidater som er en del av et større personlig nettverk – som ikke nødvendigvis er av politisk art. Derfor har de islandske partiorganisasjonene skiftet karakter fra å være organisasjoner basert på faktisk politisk arbeid til å bli rene ”støtteklubber”, mener de islandske forskerne Olafur Hardarson og Gunnar Helgi Kristinsson (2008).¹⁴ Også de israelske erfaringene peker i retning av at primærvalgmetoden påvirket sammensetningen av medlemsmassen, idet partiidentifikasjonen var lav blant de nye medlemmene. I konkurransen om stemmene gikk noen kandidater så langt som å forsøke å rekruttere medlemmer (og dermed stemmer) fra tilhengere av konkurrerende partier, og la dermed mer vekt på kvantitet enn kvalitet når det gjaldt rekrutteringen til partiet. Den voldsomme økningen av medlemstallet ble etterfulgt av et skarpt fall i antallet partimedlemmer (Rahat og Hazan, 2001:315).

Det er med andre ord ulike erfaringer med å innføre primærvalg i de systemene som har forsøkt. Sett utelukkende fra et deltakerdemokratisk perspektiv kan det være gunstig å åpne opp nominasjonene, fordi det stimulerer til større aktivitet og innflytelse – men også betenkelig dersom partiorganisasjonenes rolle som politisk verksted svekkes. Sett fra et konkurransedemokratisk perspektiv finnes også motargumenter, gitt at partidisiplinen ryker og partiene ikke evner å gjennomføre effektive politiske vedtak. Et vesentlig moment er derfor hvilke mekanismer partiene selv legger inn for å motvirke eventuelle negative effekter. Under enhver omstendighet kan det se ut som partienes evige dilemma vil være kravet til lydighet overfor enkeltgrupper på den ene siden og ønsket om en enhetlig og beslutningsorientert organisasjon på den annen.

Representasjonshensyn

Sist, men ikke minst må hensynet til sosial og demografisk representasjon diskuteres. Det er imidlertid ingen enkel sak å påvise årsak og virkning mellom nominasjonene og sammensetningen av de folkevalgte organer.

En hypotese som er blitt fremsatt, er at sentraliserte systemer ivaretar balansen av gruppeinteresser bedre enn systemer der en rekke regionale eller lokale medlemmer har ansvaret for nominasjonene (Randall, 1987).¹⁵ Til tross for at noen eksempler trekker i denne retning, finnes det ingen entydig empirisk støtte for en slik hypotese. Som nevnt tidligere er det variasjoner mellom landene i hvilken utstrekning den sentrale partiledelsen ”dikterer” nominasjonene, slik tilfellet har vært i Nederland, Portugal og Spania, men det er ikke noe som tyder på at dette virker førende på for eksempel rekrutteringen av kvinner (Norris, 1997:220). Det har snarere å gjøre med det regelverk eller de normer partiene selv har utarbeidet, for eksempel regler for kjønnskvotering. Følger partiene opp eget regelverk, enten det er utformet lokalt eller sentralt, ivaretas hensynet til en balansert liste. Andre hypoteser går ut på at det er ”grindvokternes” normer og verdier (etterspørselssiden) som bestemmer de folkevalgtes sammensetning, i alle fall i valgsystemer uten preferansestemmer (Gallagher, 1988:264). Dette er selvsagt en medvirkende årsak, men igjen er det et spørsmål om ikke tilbudssiden er vel så viktig for å forstå skjevhetene i representasjonen, som det ble nevnt tidligere. Men både tilbuds- og etterspørselssiden må forholde seg til det institusjonelle rammeverket nominasjonene foregår innenfor, og her spiller valgsystemet en avgjørende rolle.

For spørsmålet om sammensetningen av den valgte forsamling, har deltakelsesaspektet gjerne vært fremhevet som det mest sentrale. Dette har naturligvis å gjøre med hvem som har kontroll over nominasjonene og følgelig kan ivareta grupperrepresentasjonen gjennom kriteriene for listebalansering. I lukkede listesystemer der partiaktivistene har kontrollen over nominasjonene, kan ulike hensyn veies mot hverandre når listene skal settes sammen. I åpne systemer der mange kan delta, er det nærmest umulig å få gjennom kravet om en balansert liste, fordi enkeltpreferansene simpelthen ikke lar seg koordinere. Slik sett kommer kravet om deltakelse som en demokratisk verdi på tvers av kravet om en ”rettferdig” representasjon av forskjellige grupper, i hvert fall hvis man ønsker en garantert representasjon. Rent teoretisk lar de to kravene seg vanskelig forene. I forskningslitteraturen har det derfor vært en del

diskusjon om konsekvensene av å la velgerne delta i nominasjonsprosessen, for eksempel at de vil diskriminere kvinnelige kandidater. Dette har imidlertid ikke fått noen empirisk støtte i komparativ forskning. Det er snarere en tendens til at europeiske velgere har fått et mer positivt syn gjennom årene på kvinnelig representasjon, slik det rapporteres gjennom eurobarometrene (Norris, 1997:223-224).

Dette leder inn på siste del av notatet, der spørsmålet om personvalg skal drøftes. Et alternativ til å gi velgerne innflytelse gjennom nominasjonene er å gi dem innflytelse i selve valget gjennom muligheten til å stemme på person i tillegg til parti. Her er det også store variasjoner mellom ulike systemer i hvordan valgordningene er utformet. Hovedspørsmålet har dreid seg om hvor tungt velgernes personstemmer skal veie versus partienes egne prioriteringer.

Personvalg

Overordnet sett kan vi skille mellom tre måter å organisere valget på innenfor proporsjonale valgsystemer (NOU 2001/3:148). Den ene er å overlate personvalget helt til partiene. Denne ordningen går under betegnelsen *lukkede listesystemer*. Som forrige del av notatet diskuterte, er eneste mulighet for påvirkning å melde seg inn i partiet og ta del i partienes nominasjoner gjennom aktivt partiarbeid. Det andre alternativet er *delvis åpne* eller *frie* listesystemer. Her er det opp til velgerne selv om de ønsker å benytte personstemmen eller ikke. *Delvis åpne* lister er det mest vanlige, men det er store forskjeller i graden av åpenhet. Norge er blant dem som er minst åpne, fordi det i praksis ikke har noen innvirkning på listen til stortingsvalget om velgerne endrer på stemmeseddelen.¹⁶ Innenfor rammen av delvis åpne listesystemer skiller man mellom partistemmer på den ene siden og personstemmer på den annen. Hvor effektiv en personstemme er, avhenger både av fordelingen av stemmer mellom kandidatene og metoden som benyttes for fordelingen av partistemmer. En hyppig brukt ordning er såkalte kvotesystemer, der ulike valgkvoter forsøker å balansere partienes interesser mot velgernes rettinger (for eksempel kumulering). Som regel vil det være partienes rangordning

som bestemmer valget av kandidater, ikke personstemmene. De *frie listene* overlater derimot valget av kandidater helt til velgerne. Det tredje alternativet er ordninger der det er obligatorisk å stemme på individuelle kandidater, det vil si at velgerne ikke gis anledning til å avgi rene partistemmer. Det er ikke mulig å gå i detalj om de mer tekniske sidene ved ulike valgordninger innenfor rammen av dette notatet. Derimot er det nyttig å gå gjennom en del av argumentene som har vært fremført henholdsvis for og mot ordninger for personvalg, samt mulige effekter av slike ordninger. Jeg begrenser denne drøftingen til erfaringer fra de skandinaviske land.

Argumenter for og mot personvalg

For Norges del har diskusjonen om personvalg en lang historie, og referanser til debatten kan spores helt tilbake til Valgordningskommisjonen av 1917. Denne slo fast at personvalget ved stortingsvalg var avgjort med nominasjonen, men at velgernes mening om kandidatene likevel kunne bringes på det rene ved et: ”prøvevalg blant partiets vælgere eller representanter for disse”. Konklusjonen var at det måtte være opp til partiene selv å avgjøre om velgerne skulle få si sin mening om kandidatene (NOU 2001/3:142). Deretter ble spørsmålet reist i mellomkrigstiden, blant annet av Valgordningsnemda av 1927, samt en rekke ganger etter krigen. En offentlig utredning fra 1973 (NOU 1973/38) er i sin helhet viet spørsmålet om personvalg, og retter søkelyset på partienes nominasjonspraksis: ”Nominasjonsmøtene preges av små, men mektige grupper innflytelse”. Her foreslås det eksplisitt at velgerne får ta del i nominasjonsprosessen ved en prøvenominasjon som skal være åpne for alle velgere. I tillegg mente utvalget at velgerne skulle få et større antall kandidater som de fritt kunne velge mellom (NOU 1973/38: 11). Forslaget gikk ikke gjennom i Stortinget, og ble ikke tatt opp igjen av neste utredning i 1982. I stedet ble det der slått fast at: ”Stortinget og fylkestingene er organer hvor interessen er fokusert på partiene, og det må antas at velgerne er opptatt mer av partiene enn av de enkelte personer som er ført opp på listene” (NOU 1982/6: 58-59). Valglovsutvalget av 1997, som ga sin innstilling i 2001, kunne derfor slå fast at partivalget historisk sett er blitt vurdert som overordnet personvalget når det gjelder nasjonale valg. ”Personvalg er blitt sett på som et fremmedelement i en politisk kultur preget

av sterke politiske partier” (NOU 2001/3:143). Derimot har ikke samme syn gjort seg gjeldende ved kommunevalg, der det pekes på at spørsmålet om person er særlig viktig i norsk lokalpolitikk -- og at personvalget også har lange tradisjoner.

Valglovsutvalget av 1997 hadde derfor som mandat å: ”Vurdere korleis og kor mykje innverknad veljarane skal ha på personvalet gjennom retting på listene” (NOU 2001/3: 140). Etter en gjennomgang av ulike argumenter for og mot personvalg gikk utvalget inn for en ordning der velgerne skulle gis reell innflytelse på personvalget innen visse grenser både ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og ved kommunevalgene. Hensynet til en forenkling var en viktig begrunnelse for at felles regler tidligere var blitt foreslått for de ulike valgene. Begrensninger denne gang ble blant annet foreslått ved at adgangen til å stryke kandidater i kommunevalget bortfalt. I utvalgets argumentasjon ble det lagt særlig vekt på hensynet til den enkelte kandidat, og den personlige påkjenning det medførte å oppleve til dels omfattende strykekampanjer (NOU 2001/3:146). I tillegg ble kravet til antall listekandidater foreslått redusert (til et minimum på syv), og det ble foreslått å begrense partienes mulighet til å forhåndskumulere kandidater. Da Stortinget behandlet disse forslagene, gikk et flertall inn for ny personvalgordning ved kommune- og fylkestingsvalgene, men ikke ved stortingsvalgene. Hva har så vært de viktigste argumentene for innføring av personstemmer?

Ser vi på debattene gjennom årene i de skandinaviske land, har argumentene stort sett fulgt de samme linjer (se for eksempel Karvonen, 2002; Christensen m.fl. 2004; GoulAndersen, 2004; Hellevik, 2005a; Nielsen, 2007). Dette gjelder argumentene for, og det gjelder argumentene mot – der man gjenfinner de samme bekymringene som fra debatten om demokratiseringen av nominasjonene. La oss bruke det norske Valglovsutvalgets argumenter som en illustrasjon (NOU 2001/3:140). For det første mente utvalget at det å introdusere – og å utvide personvalget – ville være å tilpasse seg den faktiske utviklingen på velgernivå. Dagens velgere er kunnskapsrike folk som oppfatter medbestemmelse som en viktig verdi, heter det i utvalgets rapport. For det andre pekte utvalget på at antallet medlemmer i de politiske partiene faller, og at stadig færre er med på å bestemme hvem som skal rekrutteres til politiske verv. For det tredje mente utvalget at spørsmålet om person er

særlig viktig i lokalpolitikken, og at personvalg har lange tradisjoner i norske kommuner. Et fjerde argument var av mer representasjonsteoretisk karakter: Vervet som folkevalgt er formelt sett et personlig verv og ikke et partiverv, og innføring av personvalg vil dermed gjøre rollen som velgerdelegat tydeligere. Sist, men ikke minst ble det henvist til at konfliktene i en rekke prinsipielle politiske saker går vel så mye gjennom de politiske partiene som mellom dem. Altså ville det være rimelig om velgerne hadde muligheten for å stemme på kandidater som har samme oppfatning som dem selv i aktuelle politiske stridsspørsmål.

Argumentene mot innføring av personvalg har også vært flere, og for Norges del ble det en nokså opphetet debatt i kjølevannet av kommunevalget i 2003 -- da den nye ordningen ble praktisert for første gang (se for eksempel Hellevik, 2005a; b; Midtbø og Christensen, 2005). Noen mente at den spesielle norske ordningen ga rom for såkalte kupp – som følge av at små velgergrupper fikk urimelig mye innflytelse over kommunestyrets sammensetning. Tidligere har såkalte distriktskupp (eller skolekretskupp) gjort at sammensetning av spesielle kommuner er blitt skjev, ved at bestemte deler av kommunen blir overrepresentert. En annen variant har vært de såkalte ”kvinnekuppene”. Disse har gjort at flere kvinner har kommet inn i kommunestyrene. Et kjent eksempel er fra Modum i 1971, der kommunestyret endte opp med bare kvinner. Ottar Hellevik mente i denne sammenheng at endringene i loven økte snarere enn svekket mulighetene for slike kupp. Det samme gjaldt ordningen med personvalg til fylket (Hellevik, 2003; 2005a). Tilsvarende bekymring gjorde seg gjeldende i Sverige, der den såkalte Grundlagsberedningen i forberedelsene til den svenske personvalgsordningen eksplisitt formulerte et krav om at: ”Små grupper får inte ges möjlighet att styra personvalet på bekostnad av de stora väljargrupperna, som kanske helst överlåter valet av personer till partiinstanserna” (Nielsen, 2007:5). I tillegg formulerte den svenske utredningen krav om at større økonomiske bidrag ikke skulle være utslagsgivende for personvalget.

Et annet argument mot personvalg har dreid seg om hensynet til listenes representativitet i form av sosial bakgrunn. Engstelsen har, i likhet med nominasjonsdebatten, gått ut på at systematiske retteaksjoner vil kunne forskyve balansen på listene ytterligere i retning av sosiale skjevheter.

I denne sammenheng viser Hellevik blant annet i en kronikk i Dagbladet fra 2001 til at personpåvirkning ved kommunevalg har slått negativt ut for kvinnelige kandidater, og at analyser av valgoppgjøret i 1991 viste at kvinneandelen ville ha steget med ni prosentpoeng hvis en hadde latt partiets rangering på listen avgjøre hvem som hadde blitt valgt. ”Dette illustrerer at det er nominasjonsmøtet som har mulighet for å sikre sosial eller politisk representativitet. Det er også partiet som har best kjennskap til kandidatenes kvalifikasjoner og kravene som stilles til vervet”, fremholder Hellevik (2001). Et ytterligere argument mot personstemmene har vært hensynet til partiorganisasjonen. Den svenske forskeren Lars Davidson (2006) er for eksempel bekymret for at personvalget kan bryte ned partienes autoritet og handlekraft, fordi representantenes partidisciplin i Riksdagen svekkes. I den sammenheng nevnes også faren for intern partisplid – fordi velgernes rangering kan styrke enkelte kandidater og svekke andre. Dessuten er faren for populisme til stede, fordi valgkampen blir mer personorientert og mediene får en viktigere rolle. Det neste spørsmålet er: Hva viser forskningen om effektene av personvalgordninger?

Effekter av personvalg

Effektene av personvalg er betinget av en rekke forhold. Utformingen av ordningen med hensyn til hvor stort personvalginnslaget skal være er naturligvis helt sentralt (for eksempel hvor sperrene legges), og det samme gjelder spørsmålet om hvor mange som deltar. Det er også forskjeller på om adgangen til personstemmer ligger på det lokale og/eller det nasjonale nivået. Måten personvalget er utformet på legger med andre ord føringer på effektene, og derfor er det ganske store variasjoner mellom ulike systemer i hvordan utfallet av rekrutteringsprosessen blir. Med disse forbeholdene i bakhodet, la oss kaste et blikk på noen erfaringer. Jeg begynner med de norske erfaringene fra valget i 2003, og begrenser diskusjonen til fylkestingsvalgene siden de har flere likhetstrekk med nasjonale valg enn kommunevalgene har.

Før 2003 hadde velgerne ingen reelle muligheter til å påvirke hvilke personer som fikk fylkestingsplassene. Dette var avgjort av partienes rangering av kandidatene. Den nye ordningen ga velgerne anledning til å gi en personstemme til så mange kandidater som de ønsket. Betingelsen for at det

skulle få noen effekt var imidlertid at antallet personstemmer tilsvarte minst åtte prosent av listens stemmetall. Dersom ingen passerte sperregrensen, skulle den opprinnelige rekkefølgen på valglisten (vedtatt på partienes nominasjonsmøter) legges til grunn. I motsetning til kommunevalgene, ga ikke de nye ordningene partiene anledning til å gi kandidatene stemmetillegg ved fylkestingsvalget. Hvem som ble valgt ble dermed avgjort av antall personstemmer, forutsatt at de fikk mer enn åtte prosent. Studiene av fylkestingsvalget i 2003 viste at velgerne brukte den nye ordningen i svært begrenset grad. Bare et fåtall av mandatene ble tildelt på grunnlag av personstemmer. Om velgernes atferd i den sammenheng påpeker Hellevik og Berg (2005:81) lakonisk: ”De hadde innflytelse, men brukte den ei”. Analysene viser at personstemmene stort sett gikk til kandidater som ville blitt valgt også med den gamle ordningen der rekkefølgen på listen avgjorde. Dette er for øvrig i tråd med resultatene fra våre naboland, og andre land med fleksible lister. I de fleste systemer er det en sterk sammenheng mellom listeplassering og antallet personstemmer. Jo høyere en kandidat er plassert på listen, jo flere personstemmer vil vedkommende få (NOU2001/3:155). Når det gjelder hensynet til kvinnelig rekruttering, tyder ikke resultatene fra fylkestingsvalget i 2003 på at personstemmene har slått negativt ut for kvinners representasjon. Evalueringsrapporten fra Rokkansenteret peker på at ugunstig listeplassering (fra nominasjonene) fremstår som hovedforklaringen på at kvinnelige kandidater får færre personstemmer enn sine mannlige kolleger (Christensen m.fl. 2004). Hva så med faren for velgerkupp?

Ved kommunevalget i 2003 avga hele 36,7 prosent av velgerne personstemme (Hellevik og Bergh, 2005:64), men de såkalte kuppene uteble. Analysene i boken *Lokalvalg og lokalt folkestyre* (red. J. Saglie og T. Bjørklund, 2005) viser at retteaksjoner ikke kan ha vært utbredt. Til det var sammenfallet mellom velgernes personstemmegivning og partienes rangering av kandidatene for stort. Derimot tyder analysene til Bjørklund og Berg (2005) på at etnisk bakgrunn hadde begynt å spille en rolle som basis for personstemmegivning. I kommuner med store innslag av fremmedkulturelle innvandrere, så som Drammen og Oslo, tjente kandidater fra denne gruppen på personstemmegivning. Drammen så ut til å være i en særstilling i 2003, fordi det var omfattende bruk av slengerstemmer

til kandidater med tyrkisk bakgrunn. Fem av seks kandidater med denne bakgrunnen ble valgt inn i kommunestyret, og i fire av tilfellene var det som følge av personstemmegivning. Sett under ett får innvandrere færre slenger- og kumuleringsstemmer enn øvrige kandidater, påpeker Bjørklund og Berg (2005:191), men de får dobbelt så ofte personstemmer som de andre kandidatene. Dette vitner om en aktiv mobilisering på tvers av partigrenser hos en gruppe velgere der deltakelsen ellers har vært synkende.

Lise Tøgebys (2003) undersøkelser fra Danmark er interessante i denne sammenheng. Det faktum at ulike etniske grupper har anledning til å stemme på sine egne har mobilisert både pakistanske og tyrkiske velgere i henholdsvis København og Århus. Tøgeby viser her at denne mobiliseringen ikke kommer av seg selv. Mandatene må være så ”billige” så mulig i form av antallet personstemmer. I danske partier som vinner mange mandater, har kandidater plassert lenger nede på listene en reell sjanse til å bli valgt med et relativt beskjedent antall personstemmer. I det svenske systemet er barrierene høyere, og følgelig er ikke effekten den samme. I Danmark viser for øvrig undersøkelsene at selv om velgerne har mulighet til å stemme på person, er partivalget det primære (Goul Andersen, 2004; Risbjerg Thomsen og Elklit 2007). Tesen har vært at først bestemmer velgerne seg for hvilket parti de skal stemme på, dernest tar de stilling til kandidatene. Omlag halvparten av velgerne stemmer personlig ved folketingsvalgene, og dette har vært relativt stabilt. Det er derimot flere som slutter opp om personvalget i lokalvalgene i Danmark. Her har andelen personlige stemmer ligget jevnt på 75 prosent siden 1970 (Buck, 2007:119). Det har for øvrig vært valgene til Europaparlamentet som har avstedkommet den høyeste andelen personstemmer i både Danmark og Sverige (Buck, 2007:118; Holmberg og Oscarsson, 2004:59).

Ellers er det ingen entydige effekter av personvalg på velgernes engasjement og aktivitet i valget – verken i positiv eller negativ forstand. I Sverige, hvor en innførte personvalg i 1998, var det ingen sammenheng mellom det som ble vurdert som en svært lav deltakelse den gang – og innføringen av personvalg. I Sverige har faktisk andelen personstemmer gått ned i de tre valgene som har vært aktuelle; fra om lag 30 prosent i 1998 til 26 prosent i 2002 og bare 22 prosent i 2006 (Nielsen, 2007:15). De store forskjellene mellom Danmark og Sverige kan ha å gjøre med sperrere som er

lagt inn i den svenske ordningen, der det er lagt vekt på å finne en middelvei mellom hensynene til partienes prioriteringer og hensynet til velgerne. I denne sammenheng fremholder Henrik Oscarsson (2007) ved Göteborgs Universitet at personvalgsinnslaget bør økes ved de svenske riksdagsvalgene. Han mener at sperrene som er lagt inn i den svenske ordningen, som går ut på at en kandidat må ha minst åtte prosent av sitt partis totale stemmetall i en valgkrets som personlige stemmer, bør tas bort. Dette vil virke mobiliserende på utsatte grupper som innvandrere og ungdom, mener Oscarsson.

Hva angår det parlamentariske arbeidet, som Lars Davidson (2006) var bekymret for, gir ikke de svenske studiene noe grunnlag for å si at partidisiplinen er blitt dårligere. Riktignok er representanter som er valgt inn på grunnlag av personstemmer noe mer aktive i spørretimen og med hensyn til å fremme private lovforslag. Men det er store variasjoner innen denne gruppen av folkevalgte, og forskjellene til de øvrige representantene er heller ikke store. Effekter i negativ retning på partidisiplinen kan heller ikke dokumenteres (Nielsen, 2007:72). Stiller man spørsmål til representantene selv, oppgir de at den fremste effekten av personvalget synes å være på representanter som befinner seg i en utsatt posisjon med tanke på gjenvalg. Disse kan risikere å bli ”forbikrysset” og miste plassen til andre kandidater i valget. Denne gruppen representanter skiller seg ut ved at de er mer tilbøyelige til å avvike fra partilinjene enn de øvrige representantene. Personvalgordningen har slik sett gjort at representantene har ulike incitament med hensyn til gjenvalg. De utsatte kandidatene er ikke bare avhengig av partiets fremgang i valget (som de ”sikre” kandidatene er), men også av egen fremgang i konkurranse med de andre kandidatene i partiet (Nielsen, 2007:72). Dette innebærer i realiteten at enkelte kandidater må drive valgkamp langs to fronter: en for partiet og en på vegne av seg selv. Velgerne skal lokkes til å stemme på begge. For å sørge for en koordinert valgkamp, har enkelte partier i det svenske systemet (Socialdemokraterna og Moderaterna) introdusert såkalte ”kandidatkontrakter” eller ”kandidatforsikringer”, som kandidatene må forholde seg til. Dette skal sikre at de som blir valgt deler partiets politikk og grunnleggende ideer.¹⁷

Alt i alt viser de empiriske undersøkelsene ingen dramatiske effekter av personvalgordningen hverken her i landet eller i våre naboland, selv om

det er visse utslag på representasjonsformene. Partiet er og blir den sentrale aktøren, og det er de politiske holdningene som er avgjørende for velgernes atferd. Spørsmålet blir derfor av mer prinsipiell karakter: Bør man slippe velgerne til i beslutningsprosessen gjennom at de får innflytelse ikke bare over parti – men også over person? Og hvis svaret er ja på det spørsmålet, hvordan bør i så fall ordningen utformes?

Avslutning

Nominasjonsmetoder er institusjonelle mekanismer som både reflekterer partienes natur og som påvirker deres virkemåte. Derfor ønsker man, som med institusjoner flest, å bevare dem snarere enn å reformere dem, mener Barnea og Rahat (2007:375-376). Som diskusjonen har vist, har det sentrale spørsmålet i vurderingen av alternative rekrutteringsordninger dreid seg om å finne en balanse mellom partiets prioriteringer på den ene siden og velgernes innflytelse på den annen. Hvor langt skal man gå i gi folket et ord med i laget over hvem som skal bli folkets representanter? Skal man sette inn støtet gjennom partienes nominasjoner – eller gjennom ordninger for personvalg? Normative demokratiperspektiver gir ulike svar på dette spørsmålet. Siden deltakerdemokrater og konkurransedemokrater legger til grunn ulike premisser for hva som er ”demokratiske goder”, har de også ulike svar på hvordan partipolitiske prosesser bør praktiseres. De internasjonale erfaringene viser at partienes mer aktive organer frykter effektene av å utvide deltakelsesgrunnlaget. I notatet har jeg foretatt et analytisk skille mellom grader av åpenhet på den ene siden og grader av (de)sentralisering på den annen. Begge dimensjonene er nyttige for å forstå hvor makten over nominasjonene ligger, og hvordan justeringer langs disse dimensjonene i den ene eller andre retningen påvirker utfallet av nominasjonene.

En alternativ vei til folkelig innflytelse er innføringen av en eller annen form for personstemmegivning ved parlamentsvalg. David Farrell og Ian McAllister (2006) har nylig publisert resultater som tyder på at velgernes tilfredshet med demokratiet er større i land som har personvalg enn i land som ikke har det. Grunnen er at velgerne ser utfallet av valget som mer

”rettferdig” når de selv har fått være med på å kåre kandidatene (Farrell & McAllister 2006:742). Som tilfellet er med nominasjonene, er det også store variasjoner mellom ulike systemer i hvordan valgordningene er utformet i så måte. Hovedspørsmålet har også her dreid seg om hvor tungt velgernes personstemmer skal veie versus partienes egne prioriteringer. Et vesentlig moment for å skjønne utfallet av rekrutteringsprosessen, er hvilke mekanismer partiene selv legger inn for å motvirke eventuelle sideeffekter av demokratiseringen. De norske undersøkelsene dokumenterer for eksempel at partienes forhåndskumulering av mange kandidater reduserer effekten av velgernes rettinger (se for eksempel Christensen m.fl. 2004; Hellevik & Bergh 2005). Slike ”sperrer” gir partiene en mulighet til å gardere seg mot eventuelle velgeraksjoner og sikrer at toppkandidatene blir valgt. Tilsvarende eksempler finner vi i nær sagt alle systemer, men det varierer mellom land, mellom partier og innen ulike partier hvilke mekanismer som tas i bruk.

Kravet om større åpenhet i rekrutteringsprosessen er et internasjonalt fenomen, og det kommer som en konsekvens av utviklingen på velgernivå så vel som innen de politiske partiene selv. Rekrutteringen av politiske ledere (eller folkevalgte) betinger at man har en medlemsbase å rekruttere fra. Som vi har sett, har den vært krypende de senere år, og særlig lokalpolitikken har vært utsatt i så måte. Når det gjelder de norske partiene, viser Heidar og Saglies (2002:70) bidrag fra Makt- og demokratiutredningen at noen av fylkespartiene har gått så langt som å annonsere etter kandidater til listene. Ett ledd i retning av å bøte på sviktende rekrutteringsgrunnlag ville være å innføre primærvalg for medlemmene, slik flere partier har gjort i andre land. Interessant nok har Oslo Høyre invitert alle sine medlemmer til å delta i tilknytning til nominasjonene i 2009, og i tillegg kan de gi innspill via nettet med synspunkter på kandidatenes plassering (jfr. *Ny Tid*, 19. september:25). Intervjuundersøkelsene av partiene (på medlems- og delegatnivå) tyder imidlertid på en viss skepsis til å åpne opp prosessen (Heidar og Saglie, 2002: 196-197). Det er faktisk mer entusiasme for å gi velgerne innflytelse over valget av stortingsrepresentanter enn å gi medlemmene direkte innflytelse over interne prosesser. Oppslutningen om økt velgerinnflytelse er for øvrig mindre jo høyere opp i partihierarkiet man kommer. Det paradoksale er at også menige medlemmer er lite lystne på organisatoriske reformer, selv om

de i teorien kunne vinne innflytelse på å ta i bruk uravstemninger. Unntaket er Venstre der en rekke landsmøtedelegater vil åpne opp prosessen for velgerne (Heidar og Saglie, 2002:198-199).

Heidar og Saglies konklusjon er at oppslutningen om direkte demokrati er svært begrenset i de norske partiene. Holdningene er preget av tilfredshet med tingenes tilstand -- snarere enn krav om reformer av partidemokratiets virkemåte. Problemet, slik de ser det, er at de som står utenfor partiene er mer kritiske, et funn som også støttes av Strømsnes (2003). Medborgerne er skeptiske til partiorganisasjonenes demokratiske egenskaper, og ikke-medlemmene er mer kritiske enn medlemmene. ”Alt dette utgjør en trussel mot partienes legitimitet”, skriver de to forfatterne, og konkluderer: ”Partiorganisatorer prøver nesten desperat å gjøre partiene mer attraktive. Det kan tvinge fram forsøk med nye organisasjonsformer og beslutningsmekanismer, uansett om medlemmene er fornøyde eller ei. Men hvis partiene skulle innføre omfattende organisasjonsreformer, vil landsmøtene i så fall vedta reformene uten noen som helst begeistring” (Heidar og Saglie, 2002:200).

Gjennomgangen i dette notatet viser at reformer har hatt en effekt – enten de er vedtatt med begeistring eller ikke. Men effekten har vært av både intendert og uintent karakter. Større deltakelse og engasjement er pekt på som positive virkninger, mens svakere organisatoriske rammer og partisamhold er nevnt som negative – sammen med en forskyvning av makt fra partiet til utenomparlamentariske aktører. Samtidig har vi et relativt svakt grunnlag for å si noe om hvor *store* effektene er samt slå fast hvilke mekanismer som virker inn på hva. Noen av de observerte utviklingstrekkene kan skyldes allerede pågående trender i samfunnet, andre kan skyldes et lands spesifikke politiske kultur eller de ytre institusjonelle rammene. For å ta opp igjen tråden fra innledningen, kan det kan være gode grunner også for norske partier til å vurdere reformer av nominasjonsprosessen. Å gi medlemmene retten til å stemme over kandidatene endrer *betydningen* av medlemskapet og vil kunne øke engasjementet for partipolitisk arbeid. Det paradoksale er at medlemmene har muligheten til å delta, men det ser ikke ut som de bruker denne muligheten særlig aktivt. Et alternativ til reformer av nominasjonene kan være innføringen av personvalg. Uønskede utfall kan unngås hvis partiene sørger for å legge inn visse ”motvekter” mot tilfeldige

utslag, for eksempel i form av formelle sperregrenser. Spørsmålet er hvor langt de kan gå i så måte uten at en demokratiseringsreform får preg av å være en ”skinnreform”.

Fotnoter

¹ Jeg takker Johannes Berg, Olafur Hardarsson, Rune Karlsen, Helene H. Pedersen, Jo Saglie og Paul Thyness for nyttige kommentarer.

² Begrepene ”demokratisering” og ”demokratiseringstiltak” brukes synonymt med ”utvidet deltakelse” i dette notatet.

³ Av tilgjengelige komparative oversikter går det fram at Finland, Tyskland og USA har egne nominasjonslover (Gallagher, 1988:236-238). I tillegg sier valgloven i Argentina at minst 30% av kandidatene skal være kvinner, mens Tyrkia har en egen partilov som krever at 95% av kandidatene skal velges gjennom direkte omvalg av partimedlemmer (Norris, 1996:198).

⁴ I 1984 hadde Arbeiderpartiets landsmøte vedtatt å innføre kjønnskvoltering ved nominasjonene. For Sogn og Fjordanes del innebar dette i praksis et krav om å vrake én av de to mannlige representantene fra forrige stortingsperiode, som representerte ulike deler av fylket. Det ville bety at det ikke hadde vært mulig å ivareta den regionale fordelingen på listen med den foreslåtte kvinnelige kandidaten. Fylkespartiet bestemte seg derfor for å se bort fra det sentrale vedtaket, og nominerte de to mannlige kandidatene på topp. Dette resulterte i skarpe reaksjoner fra partiets kvinneorganisasjon og fra AUF, som stilte krav om at nominasjonene i fylkespartiet måtte kjennes ugyldig. Dette i sin tur utløste en rasende debatt i pressen omkring prinsippet om ”lokal selvråderett” under nominasjonsprosessen (Narud, 1994).

⁵ Det het i den tidligere nominasjonsloven (senere valglovens paragraf 19): ”Den nominasjon som foretas av nominasjonsmøtet er endelig”. Nominasjonsloven ga også møtene adgang til å sende de vedtatte listene ut til uravstemning blant partiets stemmeberettigede medlemmer i fylket. Hvis det hadde skjedd, ville uravstemningen vært avgjørende. Uravstemning har imidlertid aldri vært holdt etter at nominasjonene var ferdige (Valen, 1988).

⁶ Av disse 14 kandidatene er 6 fra Oslo og Akershus, det vil si kandidater som stiller i Oslo og velges inn fra Akershus eller vice versa. Til sammenlikning kan nevnes at det tilsvarende tallet for Danmark er 25 prosent, altså en fjerdedel av kandidatene som velges inn i Folketinget kommer fra en annen amtskrets enn den de velges inn fra (Pedersen m.fl. 2004:348).

⁷ En analyse av 2005-materialet viser at om lag 18% av medlemmene har deltatt i partienes nominasjoner.

⁸ Et registrert parti kan foreslå et antall kandidater som er lik antallet mandater i valgdistriktet, mens et listeforlag fra velgerne må ha minst 100 underskrifter for å bli kjent gyldig. Listeforslagene må innleveres separat; det vil si at grupper av velgere og det enkelte parti ikke kan ”samarbeide” om et listeforslag (Helander, 1997:58).

⁹ Et slående trekk ved det finske systemet er muligheten distriktpartiets ledelse har til å gripe inn i prosessen. Distriktsledelsen kan endre en fjerdedel av navnene som er kommet på listen som følge av primærvalgene. I hovedsak er dette skjedd for å rette opp geografiske skjevheter på listen (Kuitunen, 2002:76).

¹⁰ Ifølge partivedtektene må ikke den sentrale partiorganisasjonen verken i Venstre, det Konservative Folkeparti eller det Radikale Venstre godkjenne listene.

¹¹ Det stiller seg litt annerledes med nominasjonene til presidentembetet, der partiene kontrollerer nominasjonene sammen med delstaten.

¹² Primærvalg i form av ”prøvevalg” var faktisk en metode som ble brukt av de norske partiene i perioden mellom 1905 og 1918 da Norge hadde flertallsvalg (Valen, 1956; Valen og Narud, 1999). Debatten den gang dreide seg i stor grad om en demokratisering av nominasjonene som et ledd i å etablere en direkte link mellom kandidatene og velgerne. På den andre siden sto sterke talsmenn for partiinteressene, som bedyret behovet for partienhet og samarbeid (Valen m. fl. 2002:171-174 for en mer detaljert fremstilling).

¹³ Et tilsvarende argument kan selvsagt brukes om graden av sentralisering versus desentralisering av nominasjonsprosessen. Hvis makten over nominasjonene ligger på det lokale nivået, vil de valgte representantene være lydøre over for lokale interesser – som kan gå på tvers av det sentrale partiapparatet. Derfor er det ikke uvanlig at partiene i sterkt desentraliserte systemer fristiller representantene i voteringer der viktige lokale interesser står på spill, som regel med den forutsetning at partiledelsen informeres på forhånd (se for eksempel Rommetvedt, 2003).

¹⁴ De islandske resultatene er interessante, men samtidig er det et spørsmål hvor representative de er for andre land tatt i betraktning befolkningsstørrelsen og antallet valgte representanter på Island.

¹⁵ Dette er begrunnet med partiledelsens spesielle bakgrunn; de sentrale lederne for politiske partier er gjerne høyere utdannet enn partimedarbeiderne på lokalt og regionalt nivå, og dermed også mer liberale i deres innstilling til kvinnelig representasjon (Norris, 1997:220).

¹⁶ Skal personstemmene få effekt ved stortingsvalg, må halvparten av velgerne (+1) ha gjort de samme rettingene (gitt samme kandidat personlige stemmer). Det har aldri skjedd i norsk valghistorie.

¹⁷ Kandidatkontraktene er en form for politisk avtale som inngås mellom enkeltkandidater og partiene for å sikre lojalitet til partilinja. Nielsen (2007:71-72) viser til eksempler på at slike kontraktene har vært effektuert i tilfeller hvor en kandidat har uttalt seg på tvers av partiets politikk i valgkampen og således blitt oppfordret til å trekke sitt kandidatur. Andre eksempler knytter seg til representanter som ikke er blitt renominert, fordi de ikke har oppfylt kandidatkontrakten i foregående mandatperiode.

Litteratur

- Barnea, Shlomit and Gideon Rahat 2007. "Reforming Candidate Selection Methods: A Three Level Approach". *Party Politics* 13:375-394.
- Bauna, Lars 1997. *Å slåss for Oslo blir man ikke Kirke- og undervisningsminister av. En casestudie av representasjon med særlig fokus på representasjon av valgkretsen*. Hovedoppgave ved Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Bille, Lars 2001. "Democratizing a Democratic Procedure: Myth or Reality? Candidate Selection in Western European Parties, 1960-1990". Special issue of *Party Politics*, vol. 7 no. 3:267-276.
- Bjørklund, Tor og Johannes Berg 2005. "Innvandrerne i lokalpolitikken. En suksesshistorie?" Kapittel 10 i J. saglie og T. Bjørklund, red., *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. Oslo: Gyldendal akademiske.
- Buch, Roger 2007. "Personlige stemmer -- personligt valg". I R. Buch og J. Elklit red., *Nye kommunevalg? Kontinuitet og forandring ved valget i 2005*. Odense: Syddansk universitetsforlag.
- Bäck, Mats og Tommy Möller 1997. *Partier och organisationer*. Fjerde opplag. Stockholm: Publica.
- Christensen, Dag Arne, Tor Midtbø, Hans-Erik Ringkjøb, Lars Svåsand og Jacob Aars 2004. *Ny personvalgordning og hva så? En analyse av kommune- og fylkestingsvalget i 2003*. Bergen: Rokkansenteret, Rapport 8.
- Cross, William 2008. "Democratic Norms and Party Candidate Selection: Taking Contextual Factors into Account". Forthcoming in *Party Politics*.
- Demker, Marie and Lars Svåsand 2005. "Partier som institusjoner i demokratiet". I M. Demker og L. Svåsand (red.), *Partiernas århundrade*. Stockholm: Santérus förlag.
- Dalton, Russell J. and Martin P. Wattenberg (eds.) (2000). *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Davidson, Lars 2006. *I linje med partiet? Maktspel och lojalitet i den svenska Riksdagen*. Stockholm: SNS Förlag.
- Drevvatne, Kjeld 2002. *Stortingsrepresentanters renominasjon*. Hovedoppgave. Oslo: Institutt for statsvitenskap.
- Eliassen, Kjell 1985. "Rekrutteringen til Stortinget og Regjeringen 1945-1985," i T. Nordby (ed.), *Storting og regjering*. Oslo: Kunnskapsforlaget.

- Eliassen, Kjell og Mogens N. Pedersen 1978. "Professionalization of Legislatures: Long-Term Change in Political Recruitment in Denmark and Norway," *Comparative Studies in Society and History*, 20:286-318.
- Eliassen, Kjell and Marit Sjøvaag Marino 2000. "Democratization and Parliamentary Elite Recruitment in Norway 1848-1996". I H. Best og M. Cotta (red.) 2000, *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000*. Oxford: Oxford University Press.
- Esaiasson, Peter 1999. "Not All Politics is Local: The Geographical Dimension of Policy Representation". In W.E. Miller m.fl., *Policy Representation in Western Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Esaiasson, Peter 2000. "How Members of Parliament Define their Task." In: Esaiasson, Peter & Knut Heidar (eds.). *Beyond Westminster and Congress: The Nordic Experience*. Columbus: Ohio State University Press.
- Farrell, David og Ian McAllister 2006. "Voter satisfaction and electoral systems: does preferential voting in candidate-centered systems make a difference?" *European Journal of Political Research*, 45:723-749.
- Freidenvall, Lenita 2006. *Vägen til Varannan damernas. Om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970-2002*. Stockholms Universitet.
- Gallagher, Michael 1988. "Conclusion". In M. Gallagher and M. Marsh (eds.): *Candidate Selection in Comparative Perspective*. London: Sage Publications.
- Gallagher, Michael and Michael Marsh (eds.) 1988. *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Garden of Politics*. London: Sage.
- Goul Andersen, Jørgen 2004. *Et Ganske levende demokrati*. Aarhus: Aarhus universitetsforlag.
- Hardarson, Olafur Th. og Gunnar Helgi Kristinsson, 2008. "The Parliamentary Election in Iceland, May 2007". *Electoral Studies*: 27:373-376.
- Heidar, Knut og Jo Saglie 2002. *Hva skjer med partiene?* Oslo: Gyldendal akademiske.
- Helander, Voito 1997. "Finland". In P. Norris (eds.). *Passages to Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hellevik, Ottar 1969. *Stortinget – en sosial elite?* Oslo: Pax Forlag.
- Hellevik, Ottar 2001. "Valgloven -- fra galt til verre". Kronikk i *Dagbladet*, 29 mars 2001.

- Hellevik, Ottar 2003. *Velgere, partier og representanter. Kritisk søkelys på ordningen for personvalg i den nye valgloven*. Oslo: Makt- og demokratiutredningens rapportserie, Rapport 61.
- Hellevik, Ottar, 2005a. "Velgerne uten innflytelse over personutvelgingen?" *Tidsskrift for samfunnsforskning* vol. 46:539-553.
- Hellevik, Ottar 2005b. "Sluttreplikk til Midtbø og Christensen". *Tidsskrift for samfunnsforskning* vol. 46:565-568.
- Hellevik, Ottar og Tor Bjørklund 1995. "Velgerne og kvinnerepresentasjon". I N. Raaum (red.), *Kjønn og politikk*, Oslo: TANO: 113 - 129.
- Hellevik, Ottar og Johannes Berg 2005. "Personutvelgingen: Ny ordning – uendret resultat." I: J. Saglie og T. Bjørklund (red.), *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2005.
- Hofnung, Menachem 1996. "The Public Purse and the Private Campaign: Political Finance in Israel". *Journal of Law and Society*, 23:132-148.
- Hofnung, Menachem 2005. "Fat Parties -- Lean Candidates: Funding Israeli Internal Party Contests". I A. Arian og M. Shamir red. *The Elections in Israel 2003*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Holmberg, Sören og Tommy Möller 1999. *Premiär för personval*. SOU: 1999:92.
- Holmberg, Sören og Henrik Oscarsson 2004. *Väljare. Svenskt väljarbeteende under 50 år*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- Hopkin, Jonathan 2001. "Bringing the Members back in? Democratizing Candidate Selection in Britain and Spain". *Party Politics* vol. 7 no. 3:343-361.
- Jensen, Torben 2000. "Party cohesion". I P. Esaiasson & K. Heidar (eds.), *Beyond Westminster and Congress. The Nordic Experience*. Columbus: Ohio State University Press.
- Johansson, Jan 1999. *Hur blir man riksdagsledamot? En undersökning av makt och inflytande i partiernas nomineringsprocesser*. Södertälje: Gidlunds förlag.
- Karvonen, Lauri 2002. "Personval, ingen risk -- ingen mirakelmedicin". I H. Hvitfelt og L. Karvonen red. *Den personliga politiken*. Sundsvall: Demokratiinstitutet.
- Kjær, Ulrik og Mogens N. Pedersen 2004. *De danske folketingsmedlemmer - en parlamentarisk elite og dens rekruttering, cirkulation og transformation 1849-2001*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Koole, Ruud and Monique Leijenaar 1988. "The Netherlands: the predominance of regionalism". In: M. Gallagher and M. Marsh (eds.): *Candidate Selection in Comparative Perspective*. London: Sage Publications.

- Kristinsson, Gunnar Helgi 2008. "More safe than sound? Cabinet ministers in Iceland". Kommer i K. Dowding & P. Dumont (eds.), *The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing*. London: Routledge.
- Kristjánsson, Svanur 2002. "Iceland: From Party Rule to Pluralist Political Society". In: Narud, Hanne Marthe, Mogens N. Pedersen & Henry Valen (eds.). *Party Sovereignty and Citizen Control. Selecting Candidates for Parliamentary Elections in Denmark, Finland, Iceland and Norway*. Odense: Odense University Press.
- Kuitunen, Soile 2002. "Finland: Formalized Procedures with Member Predominance". In: Narud, Hanne Marthe, Mogens N. Pedersen & Henry Valen (eds.). *Party Sovereignty and Citizen Control. Selecting Candidates for Parliamentary Elections in Denmark, Finland, Iceland and Norway*. Odense: Odense University Press.
- Lundell, Krister 2002. *Kandidatnominering och dess determinanter. En studie av 109 nomineringsprosesser. Åbo: Åbo akademi.*
- Mair, Peter 2007. "Polity-Scepticism and Party Failings". Uhlenbeck Lecture 24. Published in *The Challenge to European Democracy*. Wassenaar: Netherland's Institute for Advanced Study in the Humanities and Social Sciences..
- Mair, Peter and Ingrid van Biezen 2001. "Party Membership in Twenty European Democracies, 1980-2000". *Party Politics*, vol. 7 no. 1:5-22.
- Matland, Richard and D.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.
- Matthews, Donald and Henry Valen 1999. *Parliamentary Representation: the Case of the Norwegian Storting*. Columbus: Ohio State University Press.
- Midtbø, Tor og Dag Arne Christensen 2005. "Når angrep blir forsvar". *Tidsskrift for samfunnsforskning* vol. 46:554-564.
- Narud, Hanne Marthe 1988. *Vis meg din liste og jeg skal si deg hvem du er. Pressens dekning av nominasjonene i 1965 og 1985*. Hovedoppgave i statsvitenskap. Oslo: Institutt for statsvitenskap.
- Narud, Hanne Marthe 1991. "Fra oppgjør på kammerset til spill for åpen scene: Rekruttering av kandidater til stortingsvalg." *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 3:155-172.
- Narud, Hanne Marthe 1994. "Nominasjoner og pressen," in K. Heidar og L. Svåsand (eds.), *Partiene i en brytningstid*. Bergen: Alma Mater: 287-326.

- Narud, Hanne Marthe 2003. Norway: Professionalization – Party-oriented and Constituency-based. In: Jens Borchert & Jürgen Zeiss (eds.), *The Political Class in Advanced Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Narud, Hanne Marthe og Henry Valen 2007. *Demokrati og ansvar*. Oslo: Damm.
- Narud, Hanne Marthe, Mogens N. Pedersen and Henry Valen (eds.) 2002. *Party Sovereignty and Citizen Control. Selecting Candidates for Parliamentary Elections in Denmark, Finland, Iceland and Norway*. Odense: Odense University Press.
- Nielsen, Peder 2007. *Ett decennium med personval – erfaringer og utfall*. Rapport til Grunlagsutredningen. Versjon 11/5-2007.
- Norris, Pippa 1996. "Legislative Recruitment". In L. LeDuc, R. G. Niemi and P. Norris eds., *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Norris, Pippa (red.) 1997. *Passages to Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris Pippa and Joni Lovenduski 1993. "If Only More Candidates Came Forward": Supply-Side Explanations of Candidate Selection in Britain." *British Journal of Political Science*, 23: 373-408.
- Norris Pippa and Joni Lovenduski 1995. *Political Recruitment. Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NOU 1973:38. *Personvalg ved stortingsvalg og kommunalvalg*.
- NOU 1982:6. *Om en ny valglov*.
- NOU 2001:3. *Velgere, valgordning, valgte*.
- Ny Tid*, no. 34, vol. 56.
- Offerdal, Audun og Hans Erik Ringkjøb 2002. "Medlemsgrunnlag og medlemsaktivitet i lokale partilag". I O. Bukve og A. Offerdal (red.): *Den nye kommunen. Om verknaden av organisasjonsendringar i kommunane*. Oslo: Det norske samlaget.
- Oscarsson, Henrik 1999. "Ålder och personröstning". I S. Holmberg og T. Möller (red): *Premiär för personval*. Forskningsrapporter utgivna av Rådet för utvärdering av 1998 års val. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Oscarsson, Henrik 2007. "PM om personröstningen i 2006s års svenska riksdagsval". Promemoria til Grunlagsutredning. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.

- Pedersen, Mogens 2002. "Denmark: The Interplay of Nominations and Elections in Danish Politics". In: Narud, Hanne Marthe, Mogens.N. Pedersen & Henry Valen (eds.). *Party Sovereignty and Citizen Control. Selecting Candidates for Parliamentary Elections in Denmark, Finland, Iceland and Norway*. Odense: Odense University Press.
- Pedersen, Mogens, Ulrik Kjær and Kjell A. Eliassen 2004. "Institutions Matter – Even in the Long Run. Representation, Residence Requirements, and Parachutage in Norway and Denmark". In H. M. Narud and A. Krogstad (eds.). *Elections, Parties and Political Representation*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Pennings, Paul and Reuven Y. Hazan 2001. "Democratizing Candidate Selection: Causes and Consequences". *Party Politics* vol. 7 no. 3:267-275.
- Putnam, Robert 1976. *The Comparative Study of Political Elites*. New Jersey: Prentice- Hall.
- Rae, Nicol. C. 2006. "Exceptionalism in the United States". I R.S. Katz og W.J. Crotty red.: *Handbook of Party Politics*. London: Sage.
- Rahat, Gideon 2008. "Entering through the Back Door: Non-Party Actors in Intra-Party (S)electoral Politics". I D. M. Farrell and R. Schmitt-Beck (eds.), *Non-Party Actors in Electoral Politics*. Baden-Baden: Nomos.
- Rahat, Gideon and Reuven Y. Hazan 2001. "Candidate Selection Methods. An Analytical Framework". *Party Politics* vol. 7 no. 3:297-322.
- Randall, Vicky 1987. *Women and Politics*. London: Macmillan.
- Ranney, Austin 1981. "Candidate Selection". In: Butler, David Howard R. Penniman & Austin Ranney (eds.), *Democracy at the Polls*. Washington D.C.: AEI publications.
- Ringkjøb, Hans-Erik og Jacob Aars 2007. "Partidemokrati uten deltakere? Om partienes nominasjonsprosesser i lokalpolitikken". *Tidsskrift for samfunnsforskning* vol. 48 no. 3: 319-348.
- Risbjerg Thomsen, Søren og Jørgen Elklit 2007. "Hvad betyder de personlige stemmer for partiernes tilslutning?" I J. Goul Andersen, J. Andersen, O. Borre, K. Møller Hansen og H. J. Nielsen red., *Det nye politiske landskab. Folketingsvalget 2005 i perspektiv*. Århus: Academica.
- Rommetvedt, Hilmar 2003. *The Rise of the Norwegian Parliament*. London: Frank Cass.
- Saglie, Jo og Tor Bjørklund 2005 (red.). *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2005.

- Schattschneider, E. E. 1942. *Party Government: American Government in Action*. New York: Rinehart and Co.
- Seligman, Lester G. 1967. "Political Parties and the Recruitment of Political Leadership". In: Edinger, Lewis J, *Political Leadership in Industrialized Societies*. New York: Wiley.
- Skare, Audun 1996. "Kandidatutvelging – mer enn riktig kjønn fra rett sted. Politisk utvelging og politiske endringer i en brytningstid." *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 37: 328-362.
- Soininen, Maritta og Nils Etzler 2006. *Partierna nominerar*. Stockhom: SOU 2006:53.
- Strømsnes, Kristin 2003. *Folkets makt*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Teorell, Jan 2001. "När medlemmarna får röstrett. Om partiledarval och kandidatnomineringar". SNS författningsprojekt: Stockholm: Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.
- Togeb, Lise 2003. *Fra fremmedarbejdere til etniske minoriteter*. Aarhus: Aarhus universitetsforlag.
- Valen, Henry 1954. *Nominasjon av stortingskandidater i det norske Arbeiderparti*. Magisteravhandling. Oslo: Institutt for statsvitenskap.
- Valen, Henry 1956. "Nominasjoner ved stortingsvalg – en demokratisk prosess eller et eksempel på partidiktatur?" *Statsøkonomisk tidsskrift*, 70:115-152.
- Valen, Henry 1958. "Factional Activities and Nominations in Political Parties." *Acta Sociologica*, 3:183-199.
- Valen, Henry 1966. "The Recruitment of Parliamentary Nominees in Norway", *Scandinavian Political Studies*. Vol. 1 1966:121-166.
- Valen, Henry 1988. "Norway: Decentralization and Group Representation". In: M. Gallagher and M. Marsh (eds.): *Candidate Selection in Comparative Perspective*. London: Sage Publications.
- Valen, Henry and Hanne Marthe Narud, 1999. "Origins and Consequences of Nomination Systems. A Comparison between Norway and the US". Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops, Mannheim, March 26-31, 1999.
- Valen, Henry, Hanne Marthe Narud and Audun Skare 2002. "Norway: Party Dominance and Decentralized Decision-Making." In: H.M. Narud, M. N. Pedersen & H. Valen (eds.), *Parliamentary Nominations. The Case of Denmark, Finland, Iceland and Norway*. Odense: Odense University Press.
- Valgordningskommisjonen av 1917. Innstilling nr. 2.

- Ware, Alan 1987. *Citizens, Parties and the State*. Cambridge: Polity Press.
- Ware, Alan 1996. *Political Parties and Party Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Ware, Alan 2002. *The American Direct Primary*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Webb, Paul 1994. "Party Organizational Change in Britain: The Iron Law of Centralization?" In R. Katz and P. Mair eds., *How Parties Organize: Change and Adaption in Party Organizations in Western Democracies*. London: Sage.