

Er ikke-vestlige innvandrere underrepresentert?

Ved kommunestyrevalget i 2003 ble det valgt inn 11 138 faste representanter i landets kommunestyre, av disse var 92 ikke-vestlige innvandrere. Dette utgjorde en andel i underkant av 1 prosent av representantene, på samme tid utgjorde denne gruppen over 5 prosent av befolkningen. Kan vi på bakgrunn av disse tallene konkludere med at ikke-vestlige innvandrere er underrepresentert i norske kommunestyre?

*Vebjørn Aalandlid og
Kristian Rose Tronstad*

I ethvert indirekte demokrati hvor en mindre gruppe skal fatte beslutninger på vegne av hele befolkningen, deriblant den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen, vil spørsmål om representativitet og legitimitet være sentrale. Valgte representanter konfronteres med sine valgløfter og partiprogrammer, de skal være talerør for særinteresser, samtidig som de skal representere helheten. I et politisk system som det norske med proporsjonal representasjon, er det også en forventning at representantene skal utgjøre et tverrsnitt av befolkningen.

Ikke-vestlige innvandrere en sammensatt gruppe

Innvandrerbefolkningen i Norge består av personer med bakgrunn fra 208 land og selvstyrte regioner, med varierende botid, ulike politiske preferanser og kjennskap til det samfunnet de lever i. Det er ikke realistisk å tro at alle norske kommunestyre faktisk kan gjenspeile dette mangfoldet, men denne artikkelen legger til grunn at høy grad av *statistisk* representativitet, er en målsetning. Det vil si at representantene skal gjenspeile befolkningen, og at høy grad av representativitet sikrer medvirkning og legitimitet i politiske beslutninger. Vi sammenligner i denne artikkelen andel representanter med ikke-vestlig bakgrunn med andel ikke-vestlige i befolkningen. Ikke-vestlige innvandrere utgjorde for øvrig 3,9 prosent av de stemmeberettigede ved lokalvalget i 2003.

Underrepresentert?

Ved å fokusere på tallene på landsnivå er det rimelig å konkludere med at ikke-vestlige innvandrere er underrepresentert, men dersom vi trekker inn tall for den enkelte kommune, må bildet nyanseres. Etter kommunestyrevalget i

SSB definerer innvandrerbefolkningen som "personer født av to utenlandsfødte foreldre". Ved kommunestyrevalget i 2003 ble det valgt inn 206 representanter med to utenlandsfødte foreldre. 92 av disse hadde ikke-vestlig bakgrunn. "Annen innvandringsbakgrunn" omfatter personer som er utenlandsadopterte, utenlandsfødte med en norskfødt forelder, norskfødt med en utenlandsfødt forelder eller født i utlandet av norskfødte foreldre. Disse gruppene vil ha en landbakgrunn som ikke norsk, men de er ikke definert som en del av innvandrerbefolkningen. Ved kommunestyrevalget i 2003 ble det innvalgt 597 personer som hadde en annen landbakgrunn enn norsk, 472 av disse hadde bakgrunn fra vestlige land mens 125 hadde bakgrunn fra ikke-vestlige land.

Vebjørn Aalandlid er rådgiver og koordinator for innvandrrelatert statistikk i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for leveårsstatistikk (vebjorn.aalandlid@ssb.no).

Kristian Rose Tronstad er rådgiver og koordinator for innvandrrelatert statistikk i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for leveårsstatistikk (kristian.rose.tronstad@ssb.no).

2003 hadde 26 kommuner en høyere andel kommunestyrerepresentanter med ikke-vestlig bakgrunn enn andelen ikke-vestlige innvandrere i befolkningen skulle tilsi. Det fremgår av tabell 1, at mange av disse kommunene er store kommuner med mange ikke-vestlige innvandrere. I de resterende 408 kommuner var ikke-vestlige innvandrere underrepresentert, men mange av disse kommunene har få innbyggere og få ikke-vestlige innvandrere.

Sagt på en annen måte – fordi innvandrere bor konsentrert i urbane strøk, vil svært mange innvandrere i Norge være bosatt og ha stemmerett i bare et fåtall av landets kommuner.

Representasjon i de kommuner hvor innvandrerne faktisk bor, kan dermed være et bedre mål for innvandrernes deltakelse, enn å måle representasjon i landet som helhet. 44 prosent av de ikke-vestlige innvandrerne i Norge bor i kommuner hvor deres andel av kommunens befolkning overstiger andelen i kommunestyret. Dette betyr likevel at over halvparten av ikke-vestlige innvandrere bor i kommuner hvor de er underrepresentert.

Overrepresentert i Oslo og Drammen

I Oslo er det valgt inn 12 ikke-vestlige bystyrerepresentanter, dette utgjør 20 prosent av representantene i bystyret, fem av disse har pakistansk bakgrunn. I tillegg er seks andre landgrupper representert. I Drammen er det valgt inn åtte ikke-vestlige representanter, noe som utgjør 16 prosent, fem av disse har tyrkisk bakgrunn, Den høyeste overrepresentasjonen finner vi i Røst kommune hvor andelen ikke-vestlige innvandrere utgjør 2 prosent, mens andelen ikke-vestlige representanter er 1 av 11, det vil si 9 prosent. Denne ene representanten er endog varaordfører. Røst kommune illustrerer et trekk ved mange norske kommuner, med relativt få innbyggere og enda færre ikke-vestlige innvandrere. I en kommune med én ikke-vestlig representant gir det seg store utslag i relative tall.

Det er likevel slik at flere store kommuner utmerker seg med høy ikke-vestlig innvandrerbefolkning – og ingen valgte representanter med ikke-vestlig bakgrunn i kommunestyret. Kristiansand, Fredrikstad og Sandnes er eksempler på kommuner hvor ikke-vestlige innvandrere utgjør mer enn 5 prosent av kommunens befolkning, men ingen ikke-vestlige innvandrere er representert i kommunestyrene i disse byene. Askim er etter Oslo og Drammen kommunen med den høyeste andelen ikke-vestlige innvandrere i landet, samtidig har kommunen ingen representanter med ikke-vestlig bakgrunn.

Ingen vietnamesere, men 19 pakistanere

Tre store innvandrergrupper er uten representasjon i norske kommunestyre – dette gjelder personer med bakgrunn fra Vietnam, Polen og Serbia og Montenegro. Innvandrere fra Irak, Somalia og Marokko er representert med en representant hver. Personer med bakgrunn fra Pakistan og Iran er, med henholdsvis 19 og 11 representanter, innvandrergruppene med flest lokalpolitikere.

Tabell 1. Utvalgte kommuner med høyest andel kommunestyrerepresentanter med ikke-vestlig bakgrunn. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2003

Kommune	Ikke-vestlige representanter	Totalt antall representanter	Andel ikke-vestlige innvandrere representanter i prosent	Andel ikke-vestlige av befolkningen per 1.1.2003
I alt	92	11 138	1	5
0301 Oslo	12	59	20	17
0602 Drammen	8	49	16	13
1856 Røst	1	11	9	2
0230 Lørenskog	4	47	9	9
0104 Moss	3	39	8	8
1818 Herøy	1	17	6	3
1719 Levanger ..	2	35	6	2
1221 Stord	2	35	6	2
0228 Rælingen ..	2	35	6	9
0231 Skedsmo ..	2	37	5	8

Tabell 2. Kommunestyrerepresentasjon for de største ikke-vestlige innvandrergruppene i Norge. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2003

	Befolkning 1.1.2003	Antall kommunestyrerepresentanter
Pakistan	25 546	19
Vietnam	16 944	0
Irak	16 437	1
Bosnia-Hercegovina	15 498	4
Somalia	13 689	1
Iran	12 733	11
Tyrkia	12 343	8
Sri Lanka	11 475	5
Serbia- og Montenegro	9 941	0
Polen	7 303	0
India	6 712	8
Chile	6 806	4
Ungarn	1 698	4
Romania	1 343	3
Andre	24

Tabell 3. Kommunestyrerepresentanter, etter landbakgrunn og parti/valgliste. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2003

Parti/valgliste	Kommune- styre- presen- tanter	Totalt antall kom- mune- styre- presen- tanter
Totalt	92	11 138
Arbeiderpartiet	38	3 238
Sosialistisk Venstreparti	28	1 054
Fremskrittspartiet	9	1 459
Høyre	10	1 553
Venstre	1	431
Kristelig Folkeparti	1	808
Rød Valgallianse	2	57
Senterpartiet	0	1 609
Andre	3	929

Om representantregisteret

Fra kommunestyrevalget 2003 har SSB koblet opplysninger fra kommunestyrerepresentantregisteret til andre registre i SSB – noe som gir unike muligheter til å få vite mer om hvem som er folkevalgt i Norge. Blant annet kan registeret gi mer kunnskap om de folkevalgtes inntekt, arbeid og utdanning – i tillegg til innvandrerbakgrunn. For mer informasjon kontakt arvid.olav.lyso@ssb.no, tlf. 62 88 51 53.

Hvorfor sitter det 19 pakistanere i norske kommunestyre, men ingen med bakgrunn fra Vietnam? Ved inngangen til 2003 var dette de to største ikke-vestlige innvandrergруппene i Norge, med vel 25 000 pakistanere og 17 000 vietnamesere. Begge grupper har lang botid og en høy andel norsk statsborgerskap – noe som skulle borge for økt deltakelse i det norske samfunn. Det er grunn til å tro at grad av representasjon henger sammen med valgdeltakelse, og her skiller de to gruppene lag. Pakistanere hadde ved valget i 2003 vel 10 prosentpoeng høyere valgdeltakelse enn vietnamesere. En annen forklaring kan være at vietnamesere i Norge bor mer spredt enn de med pakistansk bakgrunn. Når andelen innvandrere kommer over en viss terskel, så åpnes det for organisasjonsdannelser og politisk mobilisering (Bjørklund og Kval 2001: 98). Tallene fra Oslo og Drammen, hvor de med henholdsvis pakistansk og tyrkisk bakgrunn utgjør en relativt høy andel i befolkningen og i kommunestyret, kan gi støtte til en slik forklaring.

Tre av fire på venstresiden

Ikke-vestlige innvandrere stemmer i større grad på partier på venstresiden i norsk politikk (Bjørklund og Kval 2001: 61-63), og partipreferanse blant velgerne gjenspeiles ikke uventet i partitilknytning til representantene med ikke-vestlig bakgrunn. Flest representanter har Arbeiderpartiet med 38, mens Sosialistisk Venstreparti har 28. Høyre har 10 representanter, mens Fremskrittspartiet har 9 representanter med ikke-vestlig bakgrunn. Sentrumspartiene Venstre og Kristelig Folkeparti har begge en kommunestyrerepresentant hver med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn, mens Senterpartiet ikke har noen.

Mennene er i flertall

I Maktutredningen vises det til at valgdeltakelsen blant ikke-vestlige kvinner er på linje med ikke-vestlige menns deltakelse, men at det mangler tall på politisk representasjon i lokaldemokratiske institusjoner (Predelli 2003: 40). Tallene presenteres her og viser at blant 92 ikke-vestlige innvandrerepresentantene er det 33 kvinner. Dette gir en kvinneandel på 36 prosent, noe som er identisk med andelen kvinner totalt i landets kommunestyre. Selv om kvinner med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn ikke er representert på linje med ikke-vestlige menn, og det er små tall, så viser tallene at det finnes ikke-vestlige innvandrerkvinner i formelle maktposisjoner.

Ikke-vestlige innvandrere er underrepresentert, men ikke dramatisk

Tallene som er presentert her, viser at ikke-vestlige innvandrere er underrepresentert i norske kommunestyre, og enkelte innvandrergруппer som for eksempel vietnamesere i Norge ikke er representert med en eneste kommunestyrerepresentant. 56 prosent av ikke-vestlige innvandrere bor i kommuner hvor deres andel av befolkningen ikke gjenspeiles i andel kommunestyrerepresentanter. En betydelig andel, 44 prosent ikke-vestlige innvandrere, bor likevel i kommuner hvor deres andel kommunestyrerepresentanter overstiger deres andel i befolkningen.

Referanser

Bjørklund, Tor og Karl-Eirik Kval (2001): *Innvandrere og lokalvalget 1999*. Rapport 2:2001, Institutt for samfunnsforskning, Oslo 2001.

Predelli, Line Nyhagen (2003): *Uformelle veier til makt: Om minoritetskvinnens politiske innflytelse*, Makt og demokratiutredning 1998-2003, Rapportserien 60, 2003.