



Notat 1/2023: Geografisk representasjon i regjeringen

Mathias Fischer



Innledning	3
Metode	5
Landsdelene	7
Østlandet	8
Sørlandet	9
Vestlandet	10
Trøndelag	11
Nord-Norge	12
Regjeringen Støre	13
Partiene	13
Statssekretærer	15
Samlet representasjon	15
Regjeringen Solberg	16

Innledning

Det betyr noe hvor du kommer fra.

I norsk politikk er det en lang tradisjon for å være bevisst på geografisk fordeling.

Valgordningen er rigget for å sikre fordeling av makt. Med 19 valgkretser blir alle deler av landet representert på Stortinget. Når folk utnevnes til styre og stell, gjøres det som oftest med en særlig bevissthet på at flere områder skal være representert.

Også når folk ikke er valgt for å representere et spesielt sted, fortsetter geografi å være en faktor. I alle partier vil man for eksempel balansere ulike deler av fylket på en valgliste til fylkestinget. Det gjelder også internt: Sentralstyret i Arbeiderpartiet valgt av landsmøtet, og medlemmene av sentralstyret sitter ikke der som representanter for sitt fylkeslag. Likevel er de oppført med navn på fylket i oversikten over medlemmer.

I dette ligger det en anerkjennelse av at verden ser ulik ut fra ulike steder. Hvor man har sin bakgrunn betyr noe. Særlig betyr det noe for politikere, som ofte har sterk tilhørighet til sine lokallag, sine fylkeslag og velgerne i kretsen de er valgt inn fra. Det er i hjemfylket politikerne har sin viktigste lyttepost. Så når en politiker fra Trøndelag er i en sentral maktposisjon, vil det være tusenvis av mennesker bak henne som også får mer innflytelse. Og tilsvarende: Uten en statsråd fra Rogaland blir det mindre makt til rogalendingene.

I dette notatet ser vi på geografisk fordeling blant regjeringsmedlemmer.

Over tid sier oversikten noe om hvor makten ligger internt i partiene. Noen fylker

står sterkere enn andre, i antall medlemmer, ordførere eller velgere. Hvilke fylkeslag som er sterke, er forskjellig fra parti til parti, som notatet vil vise.

I denne undersøkelsen er regjeringene vurdert hver for seg og gitt statsministerens navn. Men selv om det er statsministeren som til syvende og sist må stå til ansvar for hvem som får plass rundt kongens bord, blir det for enkelt å klandre bare sjefen for eventuelle skjevheter.

De som har kjørt en svingete, rasutsatt vei i novembermørket, har med seg en erfaring som andre ikke har.

I Rogaland, som eksempel, bør Ap-politikere reflektere rundt hvorfor de over tid er så dårlig representert. Skyldes det mangel på kvalifiserte kandidater? Hva kan i så fall gjøres for å utvikle og holde på dyktige politikere i fylket? Skyldes det manglende innflytelse på de sentrale figurene i partiet? Hvordan kan de i så fall rette opp i det?

Man må ikke lete etter folk utenfor partipolitikken for å sikre geografisk fordeling. Tvert imot.

Den enorme Oslo-dominansen i Brundtland og Jaglands regjeringer på 1990-tallet ble særlig dratt opp av folk som ikke

kom fra politiske verv. Til sammenligning kom nesten samtlige statsråder i den påfølgende Bondevik-regjeringen fra folkevalgte verv, enten på Stortinget eller lokalt. Det er også den regjeringen i undersøkelsen med den mest jevn fordeling av statsråder sammenlignet med folketall.

Det samme gjør seg også gjeldende for Støres regjering slik den var da den tiltrådte. Ganske jevn fordeling, med unntak av Vestlandets underrepresentasjon, og en regjering som i stor grad bestod av folkevalgte politikere. Den eneste som ikke hadde folkevalgt erfaring, var Jan Christian Vestre, som er bosatt i Oslo.

Den politiske ledelsen i en regjering er omtrent et snes statsråder, deres statssekretærer og politiske rådgivere.

Resten av apparatet rundt dem er embetsverket i departementene. Alle departementene holder til i Oslo. De fleste underliggende statlige etater er i Oslo. Nasjonale medier ligger i Oslo. De store interesseorganisasjonene og PR-byråene har hovedkontor i Oslo.

Da hviler det et særlig ansvar på politikerne for å være en stemme for hele landet. De som har kjørt en svingete, rasutsatt vei i novembermørket, har med seg en erfaring som andre ikke har. De som har barn i en liten skole i en liten kommune ser utdanningssystemet på en annen måte enn andre.

En statsråds-kabal er alltid vanskelig å legge. Den går først opp når man har brukt hele kortstokken.

Hovedfunn

- Vestlandet er den dårligst representerte landsdelen i dagens regjering.
- Nord-Norge er jevnt over bedre representert i Ap-regjeringer enn i borgerlige regjeringer.
- Vestlandet har vært underrepresentert i alle Ap-regjeringene i undersøkelsen.
- Sørlandet har vært underrepresentert i samtlige regjeringer som er undersøkt.
- Statsråder som kommer ikke kommer direkte fra partipolitikken, er i hovedsak fra Oslo.

Metode

Kartlegging

Vi har kartlagt statsråder i alle regjeringer fra Syse (1990) til Støre. I hovedoversikten tar vi utgangspunkt i hvordan regjeringen så ut ved tiltredelse, med unntak av for Støre-regjeringen, der tallene er basert på nå-situasjonen i begynnelsen av januar 2023.

Det vil alltid være rom for skjønn når statsrådene skal defineres til ulike fylker. I denne sammenhengen er det politisk tilhørighet, ikke fødested, som er relevant. Politikere med bakgrunn fra Stortinget er ført opp med valgkretsen de tilhørte. Lokalpolitikere er ført opp med fylket der de var valgt inn. Der ingen slike klare indikatorer er kjente, har vi sett på hvor vedkommende jobbet i årene før tiltredelse i regjering. Dette vil typisk være folk som kommer litt utenfra partipolitikken, har jobbet i Oslo og ikke har en klar tilhørighet i et lokal- eller fylkeslag.

Et eksempel på en slik avveining: Kommunal- og distriktsminister Sigbjørn Gjelsvik (Sp) er opprinnelig fra Naustdal. I 1995 ble han valgt inn i kommunestyret i Naustdal og Sogn og Fjordane fylkesting. Nå er han i sin andre periode som innvalgt på Stortinget fra Akershus, og teller derfor som Akershus i oversikten. (Det kan nevnes at også da han var kommunestyrerepresentant i Naustdal, bodde Gjelsvik på Østlandet. I 1996 gikk han til fots 44 mil over fjellet i protest mot at han ikke fikk dekket reiseutgiftene for å møte i kommunestyret.)

Det finnes rimelige innvendinger mot denne avgrensningen.

Det kan også innvendes andre veien. Erna Solberg har representert Hordaland på Stortinget i 33 år, men har for alle praktiske formål stort sett bodd i Oslo. Likevel er hun her ført opp som hordalending og vestlending, fordi det er der hun har sin politiske tilhørighet.

Landsdelene

I hovedsak baserer analysen seg på fordeling mellom landsdeler, ikke fylker eller valgkretser. Det er for å gi et mer presist overordnet inntrykk av trender. Siden regjeringer består av 18-20 personer, vil én person gi store utslag på enkeltfylker uten at det nødvendigvis sier noe om trendene.

De ulike landsdelene er definert slik:

- Østlandet uten Oslo (Viken, Innlandet, Vestfold og Telemark)
- Oslo
- Sørlandet (Agder)
- Vestlandet (Rogaland, Vestland, Møre og Romsdal)
- Trøndelag
- Nord-Norge (Nordland og Troms og Finnmark)

Det er heller ikke egnet for å gi alle analysene man gjerne skulle hatt. Østlandet er stort og mangfoldig. En politiker fra Bærum vil nok ofte være mer lik en Oslo-politiker i bakgrunn, tilhørighet og nettverk enn hun er lik en representant fra Åsnes.

Hovedfokuset i dette notatet er uansett rettet mot de øvrige landsdelene, de som er lengre unna hovedstaden.

Utrekning av representasjon

Basert på den overnevnte kartleggingen har vi regnet ut den prosentvise fordelingen internt i regjering mellom ulike landsdeler.

Dette har vi sammenlignet med den prosentvise fordelingen av folketall i samme år, og så har vi sett på differansen mellom de tallene. Tabell 1 viser hvordan utregningen ble gjort for regjeringen Solberg.

For eksempel: Sørlandet utgjør 5,73 prosent av befolkningen. Hvis også 5,73 prosent av regjeringen kom fra Sørlandet, ville representasjonen vært perfekt. (Spoiler alert: Det er den ikke.)

Erna Solbergs regjering ved oppstart i oktober 2013

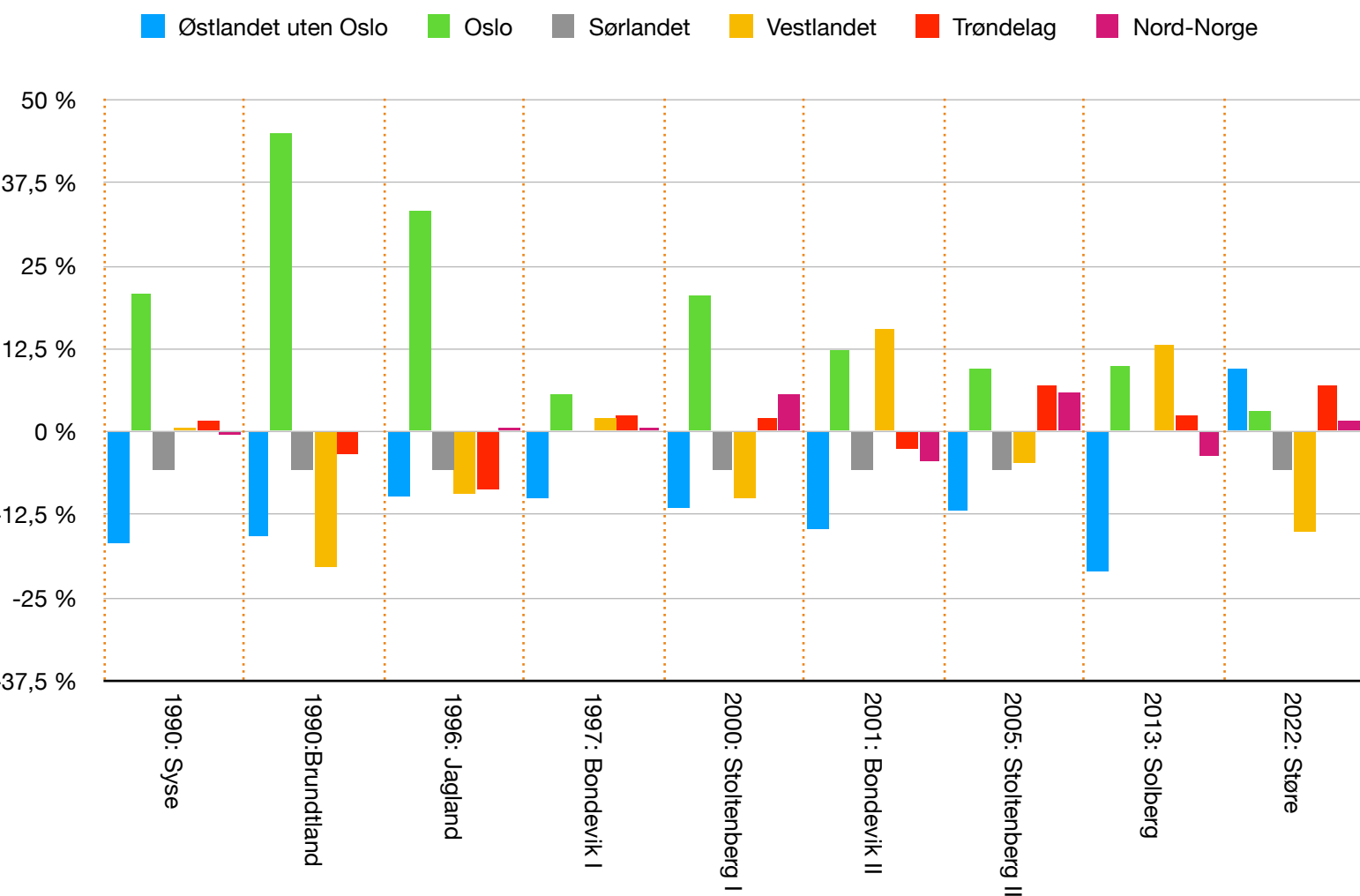
Landsdel	Antall statsråder	Befolkning 2013	Andel av befolkningen	Andel av regjeringen	Differanse
Østlandet uten Oslo	3	1 908 025	37,77 %	16,67 %	-21,11 %
Oslo	4	623 966	12,35 %	22,22 %	9,87 %
Sørlandet	1	289 125	5,72 %	5,56 %	-0,17 %
Vestlandet	7	1 318 398	26,10 %	38,89 %	12,79 %
Trøndelag	2	437 198	8,66 %	11,11 %	2,46 %
Nord-Norge	1	474 563	9,39 %	5,56 %	-3,84 %
Sum	18	5 051 275	100,00 %	100,00 %	

Tabell 1: Eksempel på utregning av differanse mellom representasjon og andel av befolkningen. Positive tall betyr overrepresentasjon, mens negative tall betyr underrepresentasjon.

Landsdelene

Denne oversikten viser at det er stor forskjell på hvor gode de ulike regjeringene er på å sikre jevn geografisk fordeling blant statsrådene.

Jo nærmere søylene er null-punktet, jo mer likeverdig representasjon er det for landsdelene. Der kommer Bondevik I best ut. Kjell Magne Bondeviks første regjering, fra 1997, hadde 18 statsråder fra 12 ulike valgkretser og fra alle landsdeler.



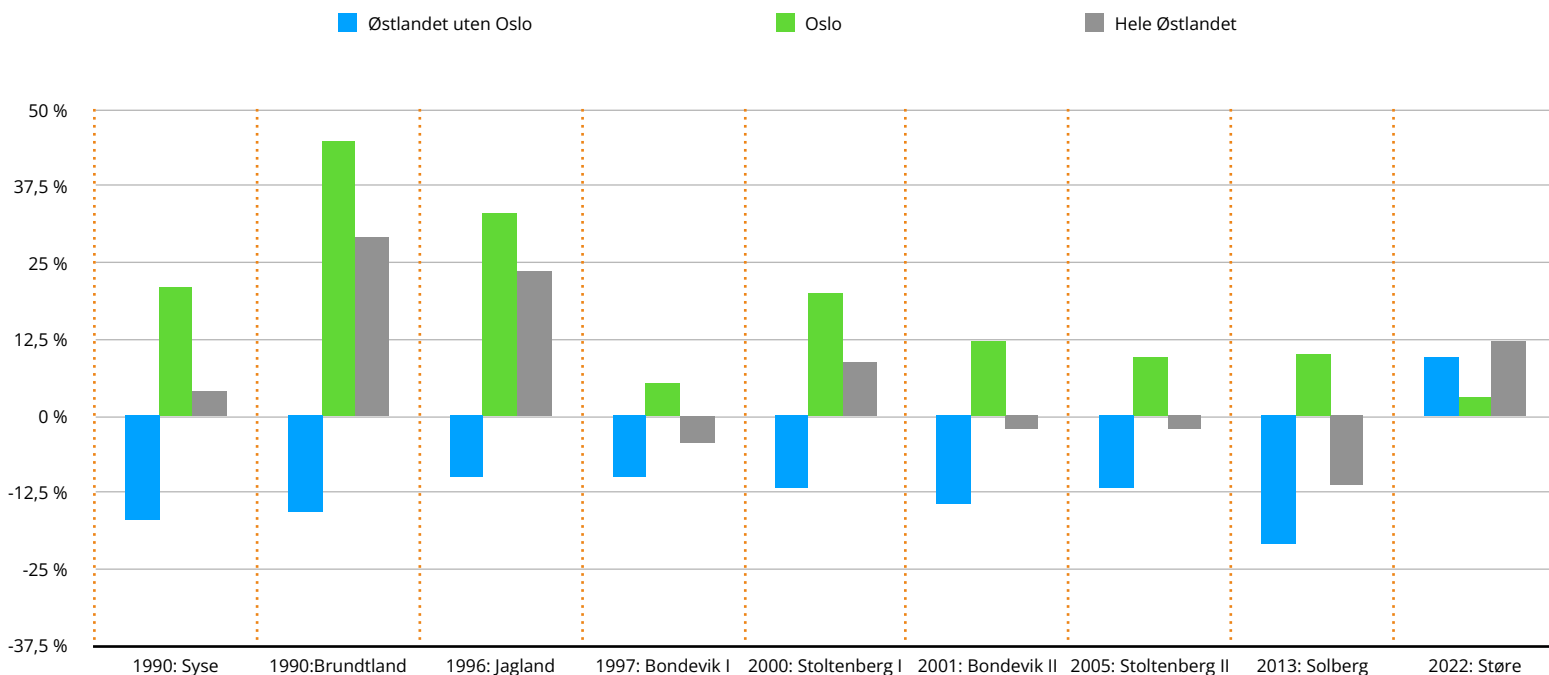
Figur 1: Landsdelenes representasjon i regjeringen. Andel av statsråder målt mot andel av befolkningen. Over 0 er overrepresentasjon, under 0 er underrepresentasjon.

Østlandet

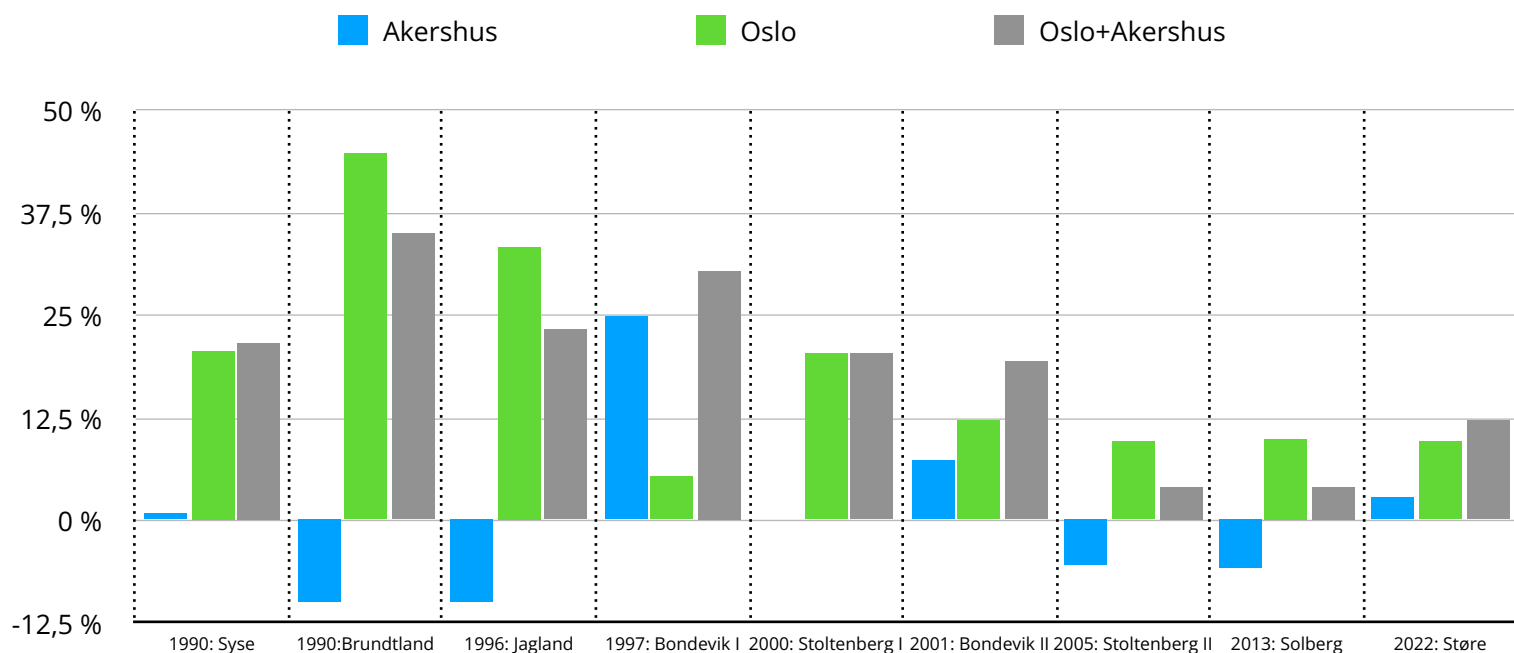
Østlandet er jevnt over godt representert i alle regjeringer. Det dras særlig opp av to valgkretser: Oslo og Akershus. De øvrige kretsene

Ser man derimot på Akershus og Oslo samlet sett (figur 3), blir det veldig tydelig at det mest sentrale østlandsområdet alltid er overrepresentert i regjering.

Figur 2 viser Oslo og det øvrige Østlandet.



Figur 2



Figur 3

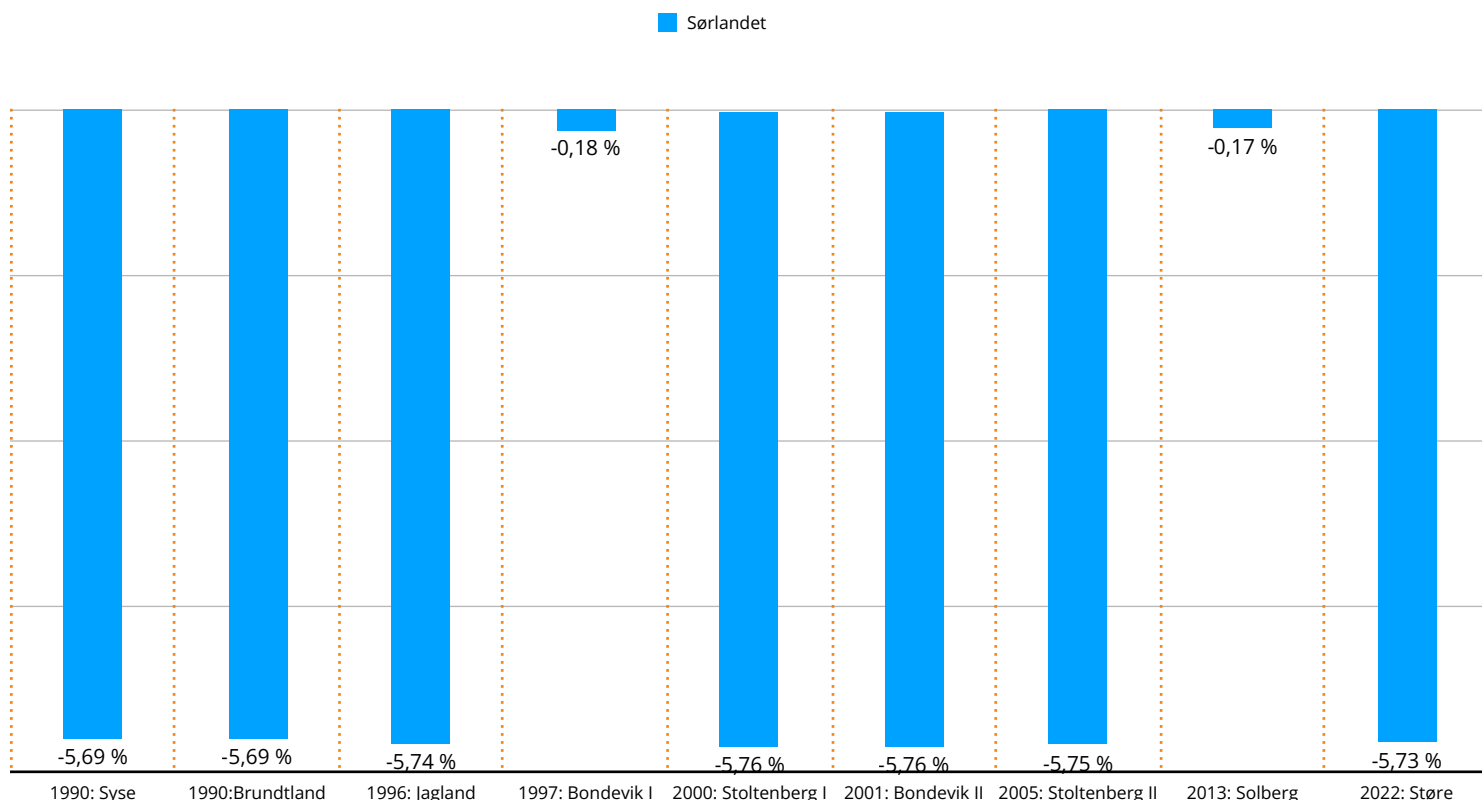
Sørlandet

Sørlandet er notorisk underrepresentert.

Grafen under (figur 4) kan enklere sies med at det kun er Bondevik I og Solbergs regjering at det var en statsråd fra Agder ved oppstarten av regjeringen. Det var Jon Lilletun (KrF) og Tine Sundtoft (H). Sammenlignet med folketallet var landsdelen likevel underrepresentert.

Da KrF gikk inn i Solberg-regjeringen i januar 2019, ble det to sørlendinger: Kjell-Ingfolf Ropstad (KrF) fra Aust-Agder og Åse Michaelsen (Frp) fra Vest-Agder.

Frem til sistnevnte gikk ut av regjering i mai samme år var Sørlandet overrepresentert i regjeringen.



Figur 4: Sørlandets representasjon i regjeringen. Andel av statsråder målt mot andel av befolkningen.

Vestlandet

For Vestlandets del er det en markant forskjell på regjeringen ledet av Arbeiderpartiet og regjeringene ledet av Høyre eller KrF. I samtlige Ap-styrte regjeringer i undersøkelsen er Vestlandet underrepresentert i regjeringskollegiet, og motsatt for Høyre- eller KrF-styrte regjeringer.

Støres regjering hadde en hakket bedre vestlandsrepresentasjon ved oppstarten, før arbeids- og sosialminister Hadia Tajik (Ap) gikk ut av regjering. Men selv da, med to fra Hordaland og én fra Rogaland, var Vestlandet underrepresentert med en differanse på 9,94.

I dag er det to vestlendinger i regjeringen, én fra hvert parti.

Ved oppstarten av den rødgrønne regjeringen (Stoltenberg II) i oktober 2005 var det fire vestlendinger. Halvparten (Navarsete og Røys) representerte Sp og SV. Da Stoltenberg gjorde endringer etter valget i 2009, forble Vestlandet underrepresentert med sine fire statsråder. De fire var Anne-Grete Strøm-Erichsen (Ap), Magnhild Meltveit-Kleppa (Sp), Liv Signe Navarsete

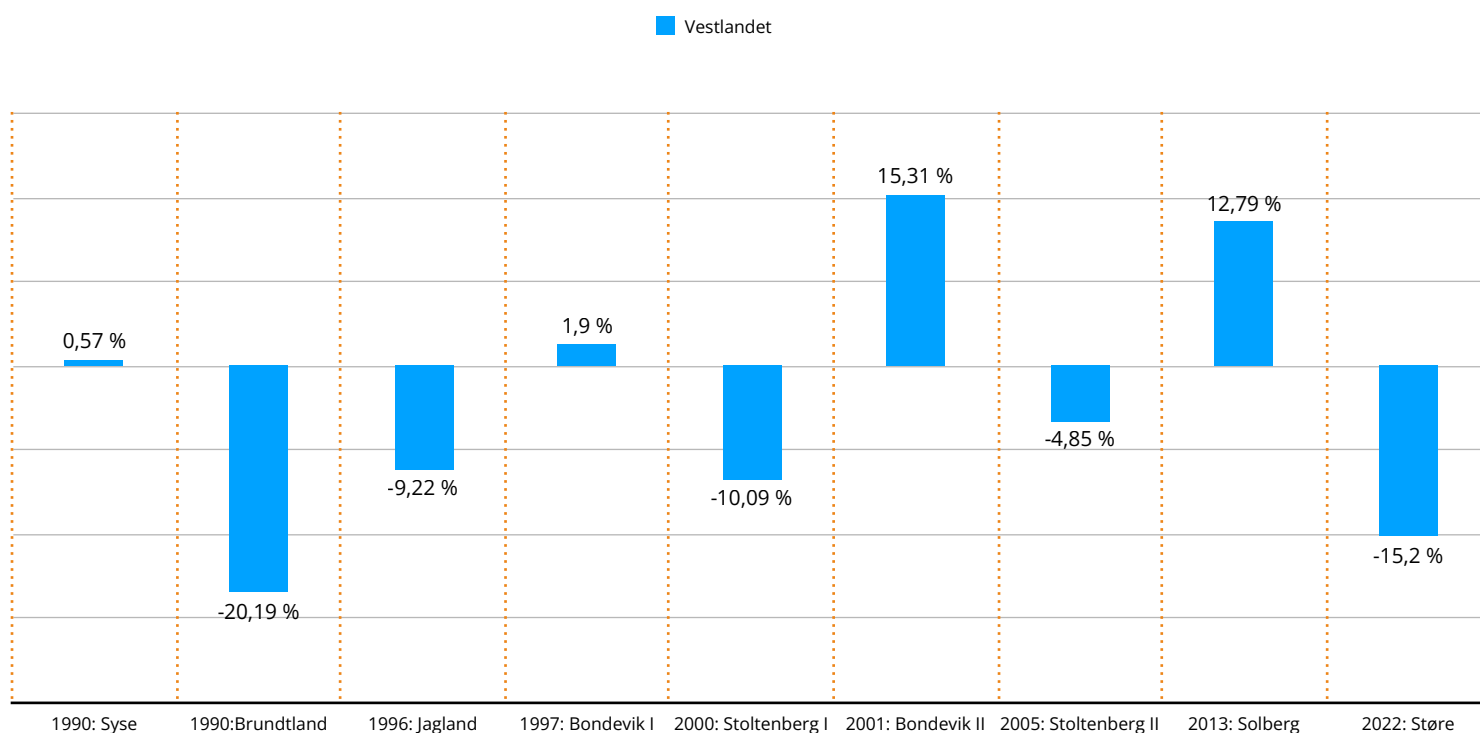
(Sp) og Audun Lysbakken (SV).

Vestlandsrepresentasjonen ble overlatt til koalisjonspartnerne.

I perioden oversikten dekker har ni ulike vestlendinger som har vært statsråd for Arbeiderpartiet.

Erna Solbergs regjering hadde derimot en enorm overrepresentasjon av vestlendinger. Det holdt seg gjennom hele åtteårsperioden, også etter hvert som partier gikk inn og ut av regjering. Da Frp gikk ut av regjering i januar 2020 og kabalen lagt på nytt, endte det med ni statsråder fra Vestlandet: Erna Solberg (H), Dag Inge Ulstein (KrF), Bent Høie (H), Monica Mæland (H), Olaug Bollestad (KrF), Sveinung Rotevatn (V), Iselin Nybø (V), Tina Bru (H) og Knut Arild Hareide (KrF).

Det skal ikke tolkes som om Frp var dårlig stilt med vestlendinger. På et tidspunkt hadde var det tre Frp-statsråder fra Møre og Romsdal samtidig i regjering: Sylvi Listhaug, Harald Tom Nesvik og Jon Georg Dale. Det blir fire hvis man teller med Jøran Kallmyr som er fra Fræna, men senere gjorde Oslo-politiker av seg.

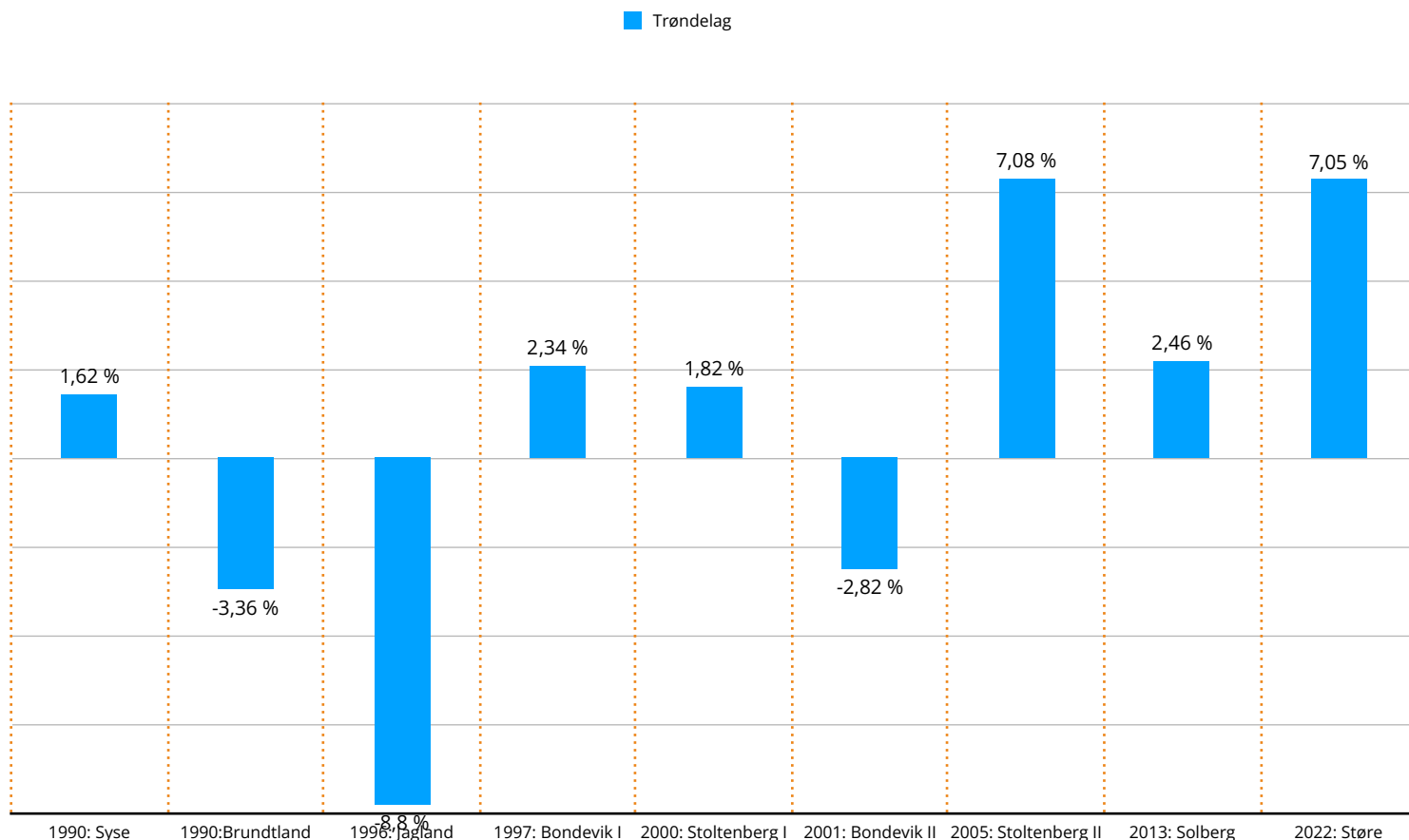


Figur 5: Vestlandets representasjon i regjeringen. Andel av statsråder målt mot andel av befolkningen.

Trøndelag

Trøndelag har stått forholdsvis sterkt de siste årene. I dagens regjeringen har de Ola Borten Moe (Sp), Bjørn Arild Gram (Sp) og Ingvild Kjerkol (Ap). Solberg-regjeringen hadde ved oppstart de to Frp-politikerne Tord Lien og Robert Eriksson, men begge to forsvant etter få år.

Både Arbeiderpartiet og Senterpartiet har sterke lag i Trøndelag, som nok bidrar til å dra opp representasjonen de siste to Ap-periodene. Senterpartiet har to av de tre trønderne i Støres regjering. Under Stoltenberg II var det to fra Ap og én fra SV.



Figur 6: Trøndelags representasjon i regjeringen. Andel av statsråder målt mot andel av befolkningen.

Nord-Norge

Mens Vestlandet er konsekvent underrepresentert i Ap-styrte regjeringer, er Nord-Norge overrepresentert i samtlige Ap-regjeringer i undersøkelsen.

Statistikken dras opp av en særlig én statsrådspost. Uavhengig av partifarge har nordlendinger dominert i rollen som fiskeriministre. Av de 15 fiskeriministrene i perioden, har 11 kommet fra Nord-Norge.

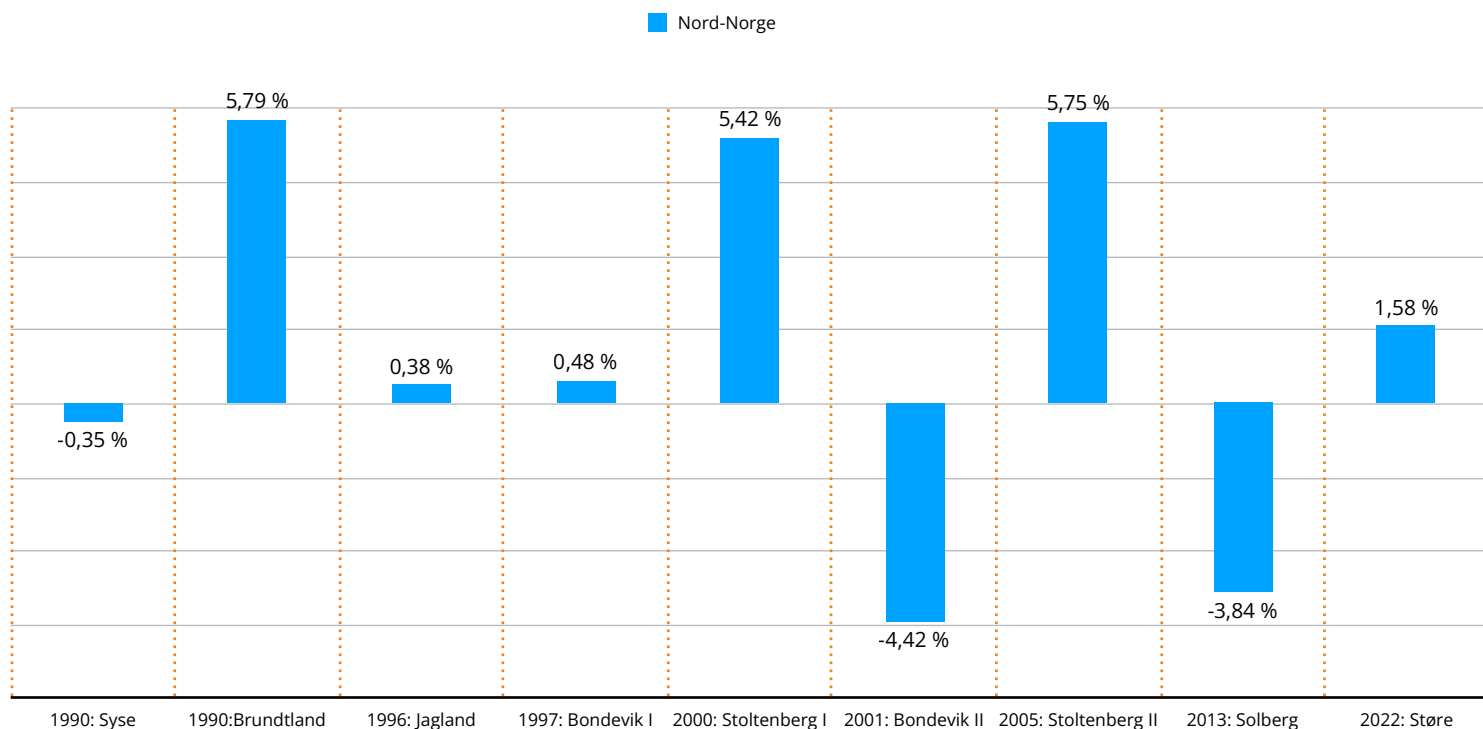
Det er enklere å telle dem som *ikke* er fra et av de nordligste fylkene: Svein Munkejord (Rogaland), Lars Peder Brekk (Trøndelag), Per Sandberg (Trøndelag) og Harald Tom Nesvik (Møre og Romsdal).

Den trenden går tilbake til den første fiskeriministeren i 1946, Reidar Carlsen (Ap) fra Nordland. 20 av 29 fiskeriministre har vært fra Nord-Norge¹.

Som en kuriositet kan det nevnes at to ganger har Arbeiderpartiet hatt en nestleder fra Nord-Norge som også har vært fiskeriminister: Helga Pedersen og Bjørnar Skjæran.

Norske fiskeriministre 1946-2022

Reidar Carlsen (Ap)	Nordland
Peder Holt (Ap)	Finnmark
Nils Lysø (Ap)	Sør-Trøndelag
Onar Onarheim (H)	Hordaland
Magnus Andresen (Ap)	Nordland
Oddmund Myklebust (Sp)	Møre og Romsdal
Einar Moxnes (Sp)	Sør-Trøndelag
Knut Hoem (Ap)	Finnmark
Trygve Olsen (Sp)	Finnmark
Einar Bolle (Ap)	Nordland
Thor Listau (H)	Finnmark
Eivind Reiten (Sp)	Møre og Romsdal
Bjarne Mørk-Eidem (Ap)	Nordland
Svein Munkejord (H)	Rogaland
Oddrun Pettersen (Ap)	Finnmark
Jan Henry T. Olsen (Ap)	Troms
Karl-Eirik Schjøtt-Pedersen (Ap)	Finnmark
Peter Angelsen (Sp)	Nordland
Lars Peder Brekk (Sp)	Nord-Trøndelag
Otto Gregussen (Ap)	Nordland
Svein Ludvigsen (H)	Troms
Helga Pedersen (Ap)	Finnmark
Lisbeth Berg-Hansen (Ap)	Nordland
Elisabeth Aspaker (H)	Troms
Per Sandberg (Frp)	Sør-Trøndelag
Harald T. Nesvik (Frp)	Møre og Romsdal
Geir Inge Sivertsen (H)	Troms
Odd Emil Ingebrigtsen (H)	Nordland
Bjørnar Skjæran (Ap)	Nordland



Figur 7: Nord-Norges representasjon i regjeringen. Andel av statsråder målt mot andel av befolkningen.

¹ Midlertidig fiskeriminister Sylvia Brustad (2.-20. oktober 2009) er ikke med i oversikten.

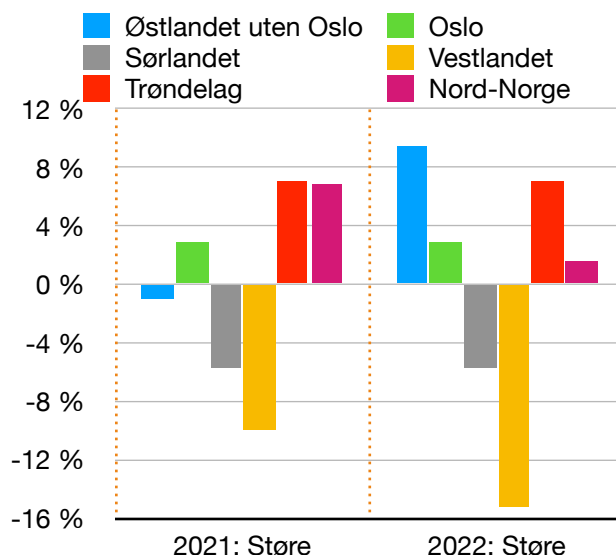
Regjeringen Støre

Støres regjering består av 11 fra Ap og 8 fra Sp. Mellom den tiltrådte og nå har Hadia Tajik og Odd Roger Enoksen gått ut av regjering, mens Terje Aasland og Sigbjørn Gjelsvik har kommet inn. Det betydde at en rogalending og en nordlending ble erstattet av to østlendinger. Figur 8 viser hvordan det førte til en endring i den relative representasjonen.

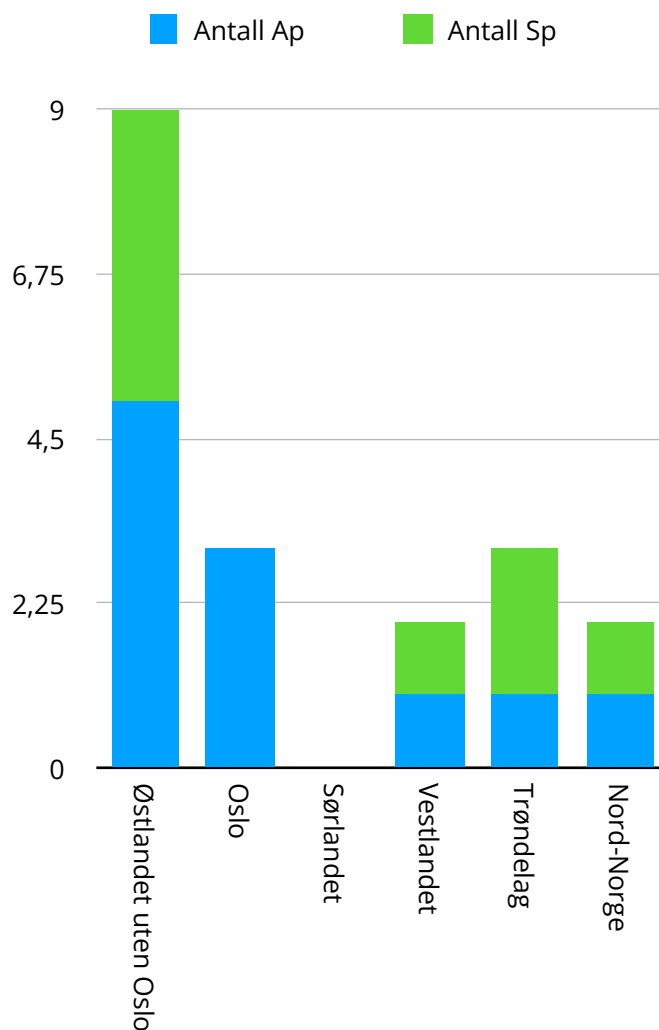
(Det bør nevnes at Tajik fra Bjørheimsbygd har representert både Oslo og Rogaland på Stortinget, men basert på kriteriene i denne undersøkelsen telles hun under Rogaland, siden det er valgkretsen hun sist representerte.)

Partiene

Senterpartiet drar opp den geografiske fordelingen. Ingen av statsrådene deres er fra Oslo, halvparten er fra Østlandet. Siden Østlandet utgjør over halvparten av landets befolkning, er landsdelen så vidt underrepresentert blant Senterpartiets statsråder.



Figur 8. Endring i representasjon blant statsråder fra tiltredelse i 2021 til dags dato i 2022.



Figur 9: Fordeling i rene tall.

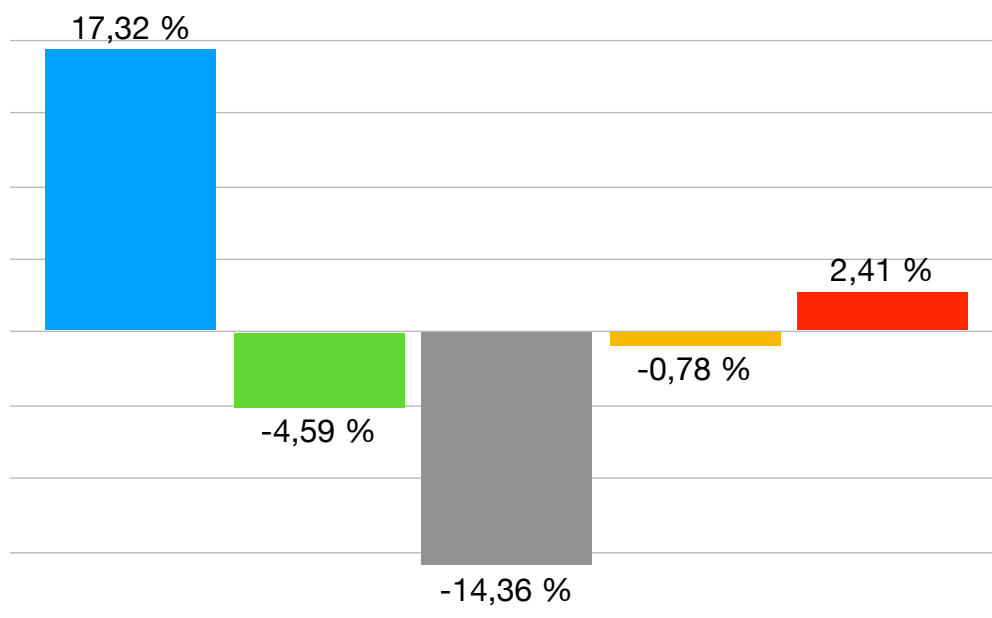


Øverst fra venstre: Sigbjørn Gjelsvik (Sp, Akershus), Emilie Enger Mehl (Sp, Hedmark), Tonje Brenna (Ap, Akershus), Jan-Christian Vestre (Ap, Oslo), Sandra Borch (Sp, Troms), Terje Aasland (Ap, Telemark).

Midten fra venstre: Anette Trettebergstuen (Ap, Hedmark), Marte Mjøs Persen (Ap, Hordaland), Bjørn Arild Gram (Sp, Nord-Trøndelag), Kjersti Toppe (Sp, Hordaland), Jon-Ivar Nygård (Ap, Østfold), Ingvild Kjerkol (Ap, Nord-Trøndelag).

Fremst fra venstre: Anne Beathe Tvinnereim (Sp, Akershus), Ola Borten Moe (Sp, Sør-Trøndelag), Trygve Slagsvold Vedum (Sp, Hedmark), Jonas Gahr Støre (Ap, Oslo), Anniken Huitfeldt (Ap, Akershus), Bjørnar Skjæran (Ap, Nordland), Espen Barth Eide (Ap, Oslo).

■ Østlandet ■ Sørlandet ■ Vestlandet ■ Trøndelag ■ Nord-Norge



Figur 10. Statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere i regjeringen Støre. Differansen mellom landsdelers befolkning og representasjon i regjeringsapparatet.

Statssekretærer

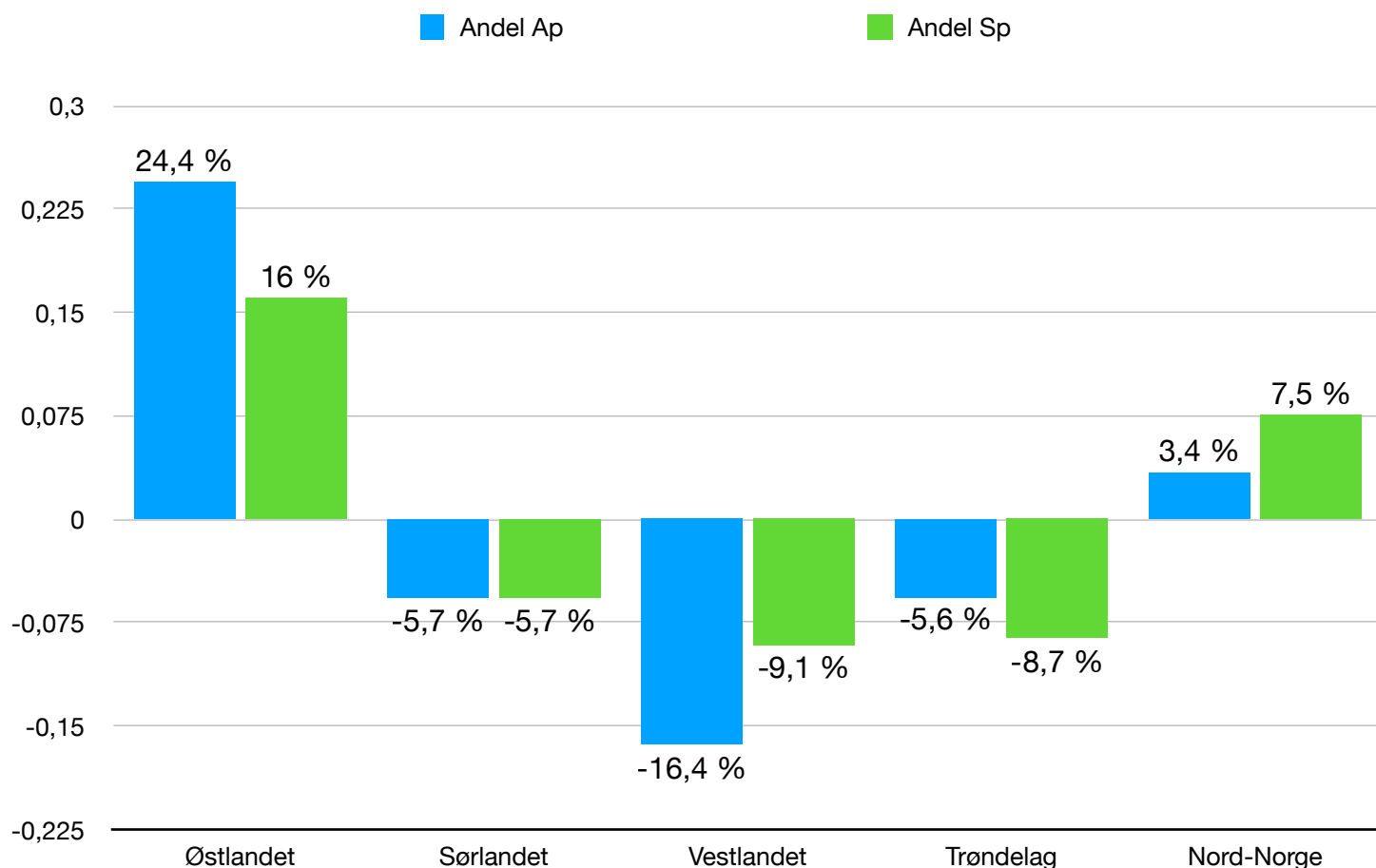
Det er 50 statssekretærer i dagens regjering. En klar overvekt av dem kommer fra Østlandet.

I kartleggingen av statssekretærer og politiske rådgivere er Oslo og Østlandet i samme kategori. Det skyldes at færre av dem har en kjent valgkrets å knytte dem til. Mange kommer for eksempel fra en stilling som rådgiver i partienes stortingsgrupper, men det er ikke klart om de bor i Oslo eller pendler fra et annet sted på Østlandet. Av praktiske årsaker og fordi det er av mindre verdi for undersøkelsen, regnes derfor hele Østlandet under ett.

Trenden er likevel den samme som ellers i regjeringen. Østlandet og Nord-Norge er også her overrepresentert. Vestlandet er underrepresentert blant statssekretærene akkurat som blant statsrådene.

Samlet representasjon

Samlet utgjør politisk ledelse i regjeringen 88 personer med statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere. Når man måler dem opp mot befolkningen (fig. 10) fortsetter Vestlandet å være den klart mest underrepresenterte landsdelen.



Figur 11: Andel statssekretærer målt mot andel av befolkningen.

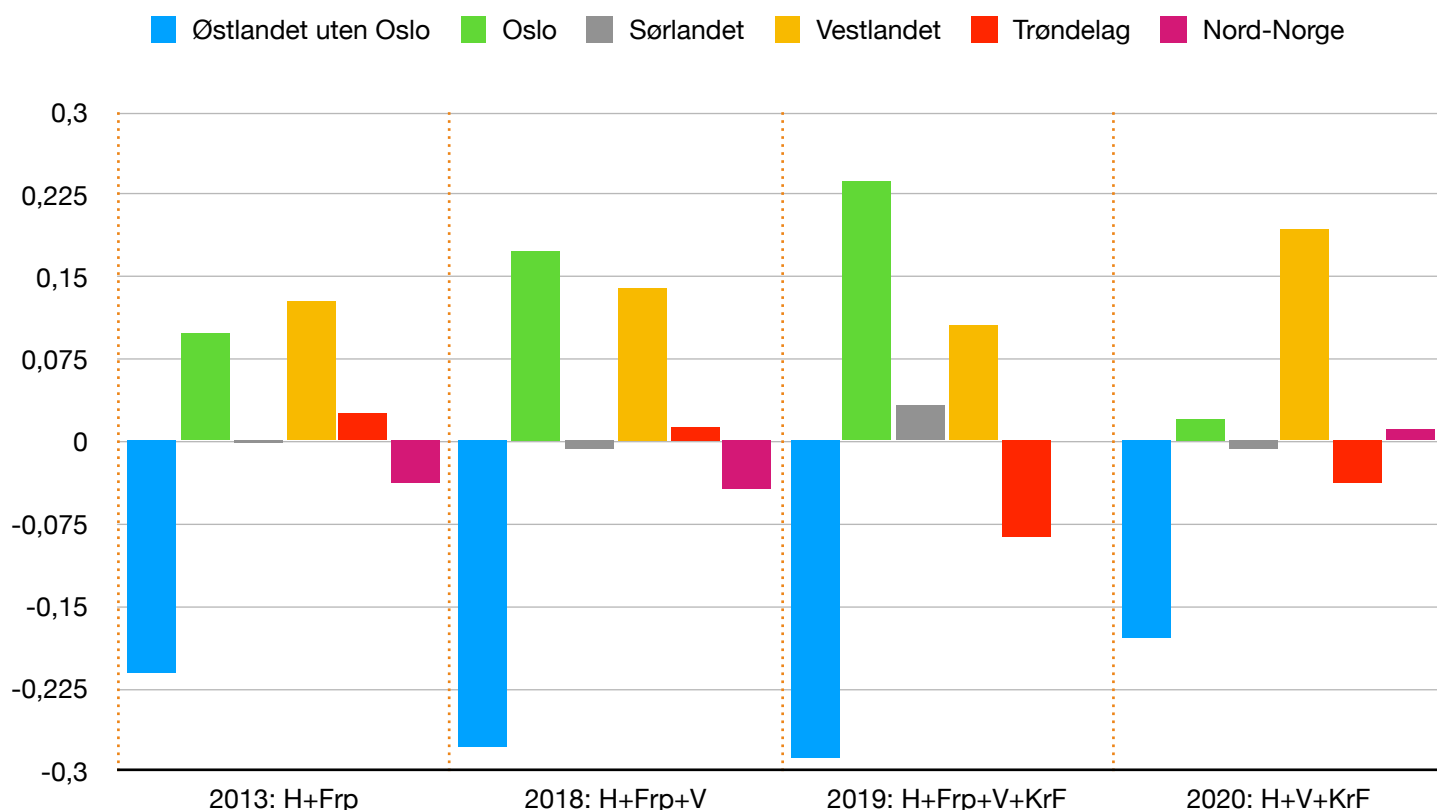
Regjeringen Solberg

Solberg-regjeringen er her delt i fire ulike perioder, som viser hvordan den endret seg etter hvert som partier gikk inn og ut av regjering.

Det påfallende er hvor lik fordelingen forble, selv om partiene endret seg.

Seks statsråder ble værende gjennom hele perioden. Solberg (Hordaland), Søreide (Oslo), Høie (Rogaland), Sanner (Akershus), Isaksen (Telemark), Mæland (Hordaland). Tre vestlendinger bidro til å holde den oransje søylen i figur 13 stabilt høy gjennom hele perioden.

Det skjedde diverse statsrådsskifter mellom disse enkelthendelsene, men hovedtrekkene står seg gjennom perioden.



Figur 13: Representasjon i Erna Solbergs regjering ved endring av partisammensetning.



