

Direktivforslag for å forbedre kjønnsbalansen i europeiske bedriftsstyrer

*En casestudie av et mislykket forsøk på å vedta
likestillingspolitikk i EU*

Erle Inderhaug



Masteroppgave i statsvitenskap
Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Høst 2016
Antall ord: 33 717

Direktivforslag for å forbedre kjønnsbalansen i europeiske bedriftsstyrever

En casestudie av et mislykket forsøk på å vedta likestillingspolitikk i EU

Erle Inderhaug

© Erle Inderhaug

2016

Direktivforslag for å forbedre kjønnsbalansen i europeiske bedriftsstyrer. En casestudie av et mislykket forsøk på å vedta likestillingspolitikk i EU.

Erle Inderhaug

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: ARENA , Universitetet i Oslo

Sammendrag

I denne oppgaven studeres den politiske prosessen knyttet til et direktivforslag for å forbedre kjønnsbalansen i europeiske bedriftsstyrer. Direktivforslaget ble fremmet av EU-kommisjonen høsten 2012 og har blitt vedtatt i Europaparlamentet, men er stanset i Ministerrådet (Rådet). Problemstillingen som undersøkes i oppgaven er todelt. For det første har jeg sett på hva som karakteriserer den politiske prosessen knyttet til direktivforslaget. For det andre har jeg undersøkt hvorfor direktivet ikke har blitt vedtatt. Materialet som brukes i oppgaven er innhentet gjennom semi-strukturerte intervjuer med aktører som har arbeidet tett opp mot den politiske prosessen. I tillegg har jeg brukt skriftlig materiale fra de ulike EU-institusjonene og nyhetsartikler.

Bakgrunnen for oppgaven er en artikkel av Bergqvist, Bjarnegård og Zetterberg (2013) hvor de etterlyser flere studier av mislykkede forsøk på å vedta likestillingspolitikk. De viser til en skjevhet på forskningsfeltet, hvor det er en overvekt av det de betegner som vellykkede caser – altså tilfeller der likestillingspolitiske reformer har blitt vedtatt. Bergqvist m.fl. argumenterer for at en ikke med sikkerhet kan vite hva det er som gjør at noen reformer blir vedtatt, uten å også studere tilfeller der politikk ikke får gjennomslag. Ved å studere et mislykket case kan en forbedre forskningsfeltet ved å frembringe nye forklaringer, nyansere eller bekrefte etablert kunnskap (Bergqvist m.fl., 2013, s. 286)

Tidligere forskning om politiske prosesser på likestillingsfeltet i EU vektlegger en kombinasjon av trekk ved den politiske mulighetsstrukturen, aktører i fløyelstriangler og framing for å forklare hvordan likestillingspolitiske saker får gjennomslag i EU. Disse faktorene har også vært sentrale i caset som undersøkes i oppgaven, og har bidratt til å drive den politiske prosessen fremover. Likevel har ikke direktivet blitt vedtatt. Derfor argumenterer jeg for at disse faktorene betraktes som nødvendige, heller enn tilstrekkelige, for at likestillingspolitikk blir vedtatt i EU. Rådet fremstår som den store hindringen for direktivforslaget. I fremtidige studier av suksessfulle case bør en derfor i større grad også undersøke hvilke faktorer som bidrar til at forslag får gjennomslag i Rådet.

Forord

Det er mange jeg vil takke for støtte, oppmuntring og gode råd det siste året. For det det første vil jeg takke mine veiledere. Takk til Hege Skjeie som sa ja til å være hovedveileder lenge før jeg visste helt hva jeg ville skrive masteroppgave om. Takk for at du bidro til å peile oppgaven inn mot det den er i dag, og for gode innspill underveis. En stor takk til Cathrine Holst som har vært en del av prosjektet fra starten av, og som tok over som hovedveileder mot slutten av arbeidet med masteroppgaven. Dine gode råd og positive innstilling har vært uvurderlige. Takk til Signy Irene Vabo, som kom inn som biveileder i oktober. Takk for at du stilte opp på kort varsel, og for konstruktiv veiledning de siste månedene. Jeg vil også takke Mari Teigen som tok seg tid til å gi tilbakemelding på oppgaven mot slutten av arbeidet med masteren.

Det siste året har jeg hatt leseplass ved ARENA. Det har vært veldig fint å være en del av det faglige miljøet ved ARENA. En stor takk til ARENA for stipend og leseplass. Jeg vil også takke alle som stilte opp til intervju. Takk for at dere tok meg godt imot i Oslo og Brussel, og viste interesse for prosjektet.

Takk til alle venner som har gjort hverdagen på Blindern så bra, og for at dere har gjort livet utenfor Blindern enda bedre. Jeg vil også takke familien min for støtte, søndagsmiddager og korrekturlesing. Helt til slutt vil jeg gi en stor takk til Erlend. Du gjør hverdagen, selv når den stort sett består av å skrive master, veldig fin.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn for oppgaven og problemstilling.....	1
1.2	Likestillingspolitikk og positiv særbehandling i EU.....	2
1.3	Tidligere forskning.....	3
1.4	Et kjønns sensitivt normbasert rammeverk.....	9
1.5	En casestudie av et mislykket case.....	11
1.6	Politiske prosesser i EU.....	11
1.7	Gangen i oppgaven.....	13
2	Teoretisk rammeverk.....	15
2.1	Normer og politisk endring.....	15
2.2	Fra oppslutning om norm til politikk.....	16
2.3	Politisk mulighetsstruktur.....	18
2.4	Aktører i fløyelstriangler.....	23
2.5	Framing.....	27
2.6	Teoretiske rammeverk og policy-syklus.....	30
3	Forskningsdesign, metode og datainnsamling.....	31
3.1	Casestudie.....	31
3.2	Prosessoring.....	34
3.3	Datainnsamling.....	36
3.4	Indikatorer og spørsmålsformulering.....	42
3.5	Metodiske utfordringer.....	45
4	Den politiske prosessen.....	49
4.1	Bakgrunn.....	50
4.2	Agendasettingsfasen.....	52
4.3	Formuleringsfasen.....	58
4.4	Beslutningsfasen.....	64
5	Analyse.....	75
5.1	Agendasettingsfasen.....	76
5.2	Formuleringsfasen.....	80

5.3	Beslutningsfasen.....	86
5.4	Oppsummering analyse.....	93
6	Avslutning.....	99
6.1	Bakgrunn for oppgaven og problemstilling.....	99
6.2	Funn og policy-syklus som analytisk grep.....	99
6.3	Tidligere forskning og metodiske betraktninger.....	101
	Litteraturliste.....	104
	Vedlegg.....	110

Tabelloversikt

Tabell 1: Oversikt over intervjuobjekter.....	42
---	----

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for oppgaven og problemstilling

Hva skal til for at likestillingspolitikk blir vedtatt i EU? I denne oppgaven studeres hvordan likestillingspolitiske saker kommer på dagsordenen i EU og hvilke utfordringer slike initiativ møter. Dette belyses gjennom en casestudie av den politiske prosessen knyttet til direktivforslaget for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer. Dette direktivforslaget er den første bindende reguleringen på EU-nivå som baserer seg på en positiv særbehandlingslogikk (Jacquot, 2015, s. 144). I 2012 la Europakommisjonen (heretter Kommisjonen) frem et direktivforslag for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer gjennom å fastsette en minimumsandel for hvert kjønn i bedrifter som er børsnotert i Europa. Direktivforslaget har blitt vedtatt av Europaparlamentet (heretter Parlamentet), men har blitt stoppet i Ministerrådet (heretter Rådet)¹. I oppgaven følges prosessen fra kjønnsbalanse ble politisert på EU-nivå til den nåværende stillstanden i Rådet. Oppgavens problemstilling er todelt:

- *Hva karakteriserer den politiske prosessen knyttet til direktivforslag for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer i EU?*
- *Hvorfor har ikke direktivforslaget blitt vedtatt?*

Ettersom direktivet om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer, etter to behandlinger i Rådet, ennå ikke har blitt vedtatt, kan det betraktes som et «mislykket case». Ifølge Bergqvist, Bjarnegård og Zetterberg (2013) er det et underskudd på studier som undersøker case hvor politikk *ikke* har blitt vedtatt på likestillingsfeltet. Bergquist m. fl. etterlyser derfor studier som undersøker det de betegner som «mislykkede» case med den begrunnelse at slike case også må analysere for å bedre forstå hva som skal til for at likestillingspolitikk blir vedtatt. Uten å faktisk undersøke mislykkede case, kan vi ikke være sikker på hva som gjør at likestillingspolitiske initiativ lykkes eller ikke: «We cannot be sure that factors identified as conducive to gender equality reform are really missing in unsuccessful reform attempts unless we pay explicit attention to such attempts» (Bergqvist, Bjarnegård & Zetterberg, 2013,

¹ Rådet for Den europeiske union

s. 280). Gjennom å undersøke om faktorer som blir fremholdt som viktige i case der politikk blir vedtatt, også er til stede i «mislykkede» case, kan en vurdere om det er behov for å andre forklaringer på utfall av likestillingspolitiske reformforslag (Bergqvist m. fl., 2013, s. 281). På denne måten kan en forbedre forskningsfeltet ved å frembringe nye forklaringer, nyansere, eller bekrefte etablert kunnskap gjennom å utvide forskningsfeltet (Bergqvist, Bjarnegård, & Zetterberg, 2013, s. 286).

Videre i dette kapittelet vil jeg redegjøre kort for den historiske utviklingen av EUs likestillingspolitikk, med særlig vekt på positiv særbehandling. Deretter presenterer jeg tidligere forskning på likestillingspolitikk, hovedsakelig tidligere forskning på likestillingspolitikk i EU. Jeg vil også gi en kort presentasjon av litteratur om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. Videre vil jeg presentere det teoretisk rammeverket og metoden som brukes i oppgaven, for deretter å gi en kort skissering av politiske prosesser i EU.

1.2 Likestillingspolitikk og positiv særbehandling i EU

EU har en lang historie som en viktig likestillingsaktør i Europa. Likelønn mellom kjønnene ble innlemmet i Romatraktaten i 1957, og siden den gang har EUs likestillingspolitikk utviklet seg betydelig. Dette kan beskrives som en utvikling fra like muligheter til å også omfatte positiv særbehandling og kjønns-mainstreaming (Kantola, 2010, s. 3). Fra slutten av 1980-årene har EU supplert antidiskriminerings-lovgivningen med tiltak som bygger på en logikk om positiv særbehandling. Ettersom disse tiltakene har vært såkalt soft measure-tiltak, har de ikke vært bindende overfor medlemslandene på samme måte som lovreguleringer (Kantola, 2010, s. 44). Videre har positiv særbehandling vært omstridt i EU, og forholdet mellom likebehandlingsprinsippet og positiv særbehandling har bydd på utfordringer (Kantola, 2010, s. 44).

I Kalanke-saken i 1995 avgjorde EU-domstolen at positiv særbehandling var i strid med likebehandlingsdirektivet i forbindelse med en offentlig ansettelsesprosess i Bremen. Denne avgjørelsen fikk mye medieoppmerksomhet og påvirket den offentlige opinionen i negativ retning med hensyn til positiv særbehandling. Saken skapte dessuten usikkerhet blant jurister om hvorvidt positiv særbehandlingstiltak kunne gjennomføres i medlemslandene (Kantola, 2010, s. 45). Marschall-saken i 1997 nyanserte Kalanke-dommen

ved å åpne opp for positiv særbehandling i visse tilfeller. Amsterdamtraktaten (1997/1999) tydeliggjorde forholdet mellom likebehandlingsprinsippet og positiv særbehandling. I Amsterdamtraktaten fastslås det at likebehandlingsprinsippet ikke skal hindre bruk av positiv særbehandling for det underrepresenterte kjønn i den hensikt å motvirke diskriminering på arbeidsmarkedet (Kantola, 2010, s. 14; Woodward, 2012, s. 94).

1.3 Tidligere forskning

Ifølge Bergqvist m. fl. (2013) er det særlig to faktorer som har blitt trukket frem som avgjørende for at politikk på likestillingsfeltet har blitt vedtatt: allianser mellom ulike aktører med en feministisk agenda og «framing»² (s. 282). Studier av allianser bestående av aktivister i kvinnebevegelsen, kvinner i statsadministrasjonen («femocrats») og kvinnelige parlamentarikere har vist at slike allianser er viktige for å få gjennomslag for likestillingspolitikk (Bergqvist m.fl., 2013, s. 283). Sentraliserte stater med en sterk arbeiderbevegelse og venstrepartier betraktes som gunstig for dannelsen av slike allianser. «Framing» viser til en prosess der fenomen blir ilagt en bestemt forståelse. Ved å knytte en politisk sak opp mot eksisterende normer og fremstille den på en måte som resonnerer hos politikere og befolkningen generelt, kan aktører skape oppslutning om nye saker (Bergqvist m. fl., 2013, s. 283).

1.3.1 Likestillingspolitikk i EU

I likhet med forskning på likestilling generelt, er aktørnettverk og framing sentrale konsepter i studiet av hvordan likestillingspolitikk i EU kommer i stand, i tillegg til politisk mulighetsstruktur. Litteraturen som gjennomgår her undersøker hovedsakelig politikktutformingsprosessen - som er relativt lite studert i den feministiske litteraturen om EU (Locher, 2007, s. 53).

Woodward (2003) analyserer policy-nettverk innenfor likestillingsfeltet i EU og utvikler konseptet fløyelstriangler («velvet triangles»). Dette konseptet beskriver det delvis institusjonaliserte samarbeidet omkring likestillingspolitikk i EU. Dette trianget består av 1)

^{2 2} Innramming kan brukes på norsk. Jeg har valgt å bruke den engelske betegnelsen i denne oppgaven.

«femokrater» («statlige feminister») i Kommisjonen og Europaparlamentet (heretter Parlamentet), og 2) kjønns eksperter i akademia og konsulentbransjen og 3) kvinnebevegelsen og kvinnesaksorganisasjoner (Woodward, 2003). Disse aktørene er knyttet sammen ved at de har felles «biografier», personlige bånd og ofte kryssende karrierer. Ifølge Woodward var disse nettverkene avgjørende for å innlemme kjønns-mainstreaming, dvs. at myndigheter skal vurdere konsekvenser for kjønn i ethvert tiltak, på alle områder og på alle nivå, i EUs likestillingspolitikk.

Pollack og Hafner-Burton (2004) undersøker også hvordan kjønns-mainstreaming ble en del av EUs likestillingspolitikk, men med utgangspunkt i teori om sosiale bevegelser. Teori om sosiale bevegelser vektlegger en kombinasjon av politiske muligheter, mobiliseringsstruktur og strategisk framing av saker for å forklare hvordan politiske bevegelser vokser frem og påvirker politikk. De finner at den politiske mulighetsstrukturen i EU ga kvinnebevegelsen flere inngangsportaler til EU-institusjoner og allierte innenfor disse institusjonene. Maastricht-traktaten og innlemmelsen av tre nye medlemsland med en sterk likestillingstradisjon i 1990-årene bidro dessuten til å utvide likestillingsagendaen i EU. Med hensyn til mobiliseringsstruktur fungerte supra-nasjonale aktører som Likestillingsenheten ved Kommisjonen og Kvinnerettighetskomiteen (forkortet WRC, senere FEMM) ved Parlamentet som knutepunkt for et transnasjonalt kvinnesaksnettverk bestående av eksperter og aktivister. Disse lyktes med å sette kjønns-mainstreaming på EU-agendaen. Videre resonnerer kjønns-mainstreaming i Kommisjonen, som hadde erfaringer med en lignende tankegang gjennom miljø-mainstreaming (Pollack & Hafner-Burton, 2000).

Zippel (2004) analyserer transnasjonale aktivistnettverk³ og policy-sykluser i EU gjennom en casestudie av seksuell trakassering. Zippel undersøker hvordan transnasjonale nettverk satt seksuell trakassering på dagsordenen i EU på starten av 1980-tallet og sørget for at det ble inkludert i det omarbeidet Likebehandlingsdirektivet i 2002 (Zippel, 2004). Denne utviklingen forklares som en kombinasjon av tre faktorer. For det første utvikler de transnasjonale aktivistnettverkene ekspertise gjennom informasjonsutveksling mellom aktivister, eksperter og politikere på tvers av landegrensene. For det andre er EU, i kraft av å være en relativt ung institusjon sammenlignet med nasjonale institusjoner, en nokså åpen

³ Transnational advocacy networks (TAN)

arena for disse aktørene. For det andre har EU behov for den ekspertisen slike nettverk besitter. For det tredje identifiserer Zippel en «pingpong-effekt» hvor politiske reformer går frem og tilbake mellom nasjonalt nivå og EU-nivå. Nettverkene utnytter dette ved å fremme politikk på begge nivå (Zippel, 2004, s. 59). Denne pingpong-effekten har klare paralleller til Keck og Sikkinks (1998) «bommerang-effekt», som viser hvordan aktivister bruker internasjonale organisasjoner for å fremme politikk når det blokkeres på nasjonalt nivå. Gjennom internasjonalt press får disse gruppene tyngde og legitimitet til sine saker. I EU-sammenheng går ikke dette presset utelukkende fra det overnasjonale nivået til medlemslandene, derimot kan utvikling på nasjonalt nivå fungere som brekkstang for ny EU-politikk. Zippel argumenterer også for at transnasjonale aktivistnettverk kan bidra med å innramme («frame») saker på en måte som skaper eierskap og skaper oppslutning om disse blant beslutningstakere og befolkningen (Zippel, 2004, s. 64).

Locher (2007) analyserer hvordan EU utviklet politikk for å motvirke trafficking av kvinner. Til tross for at trafficking av kvinner hadde vært et problem i EU-landene siden 1970-årene og institusjonalisert i internasjonal rett, var det først på midten av 1990-tallet at EU utarbeidet politikk for å motvirke trafficking. Locher argumenterer for at utviklingen fra å vedta en norm («norm adoption») til å implementere normen gjennom politisk handling kan forsås gjennom en kjønns sensitiv normbasert tilnærming som inkluderer aktører i fløyelstriangler, strategisk framing og politisk mulighetsstruktur (Locher, 2007, s. 27). Parlamentet har tradisjonelt vært en viktig arena for feministiske politikere og Likestillingskomiteen (FEMM) ved Parlamentet fungerte som en plattform for å fremme EU-politikk mot trafficking. På midten av 1990-tallet ble Nora Owen og Herta Däubler-Gmelin utnevnt til kommisærer. Feministisk orienterte politikere knyttet bånd til disse kommisærene, og deres støtte og stemmer var avgjørende for å vedta anti-traffickingstiltak i EU (Locher, 2007, s. 356-357). Locher viser også hvordan opprettelsen av paraplyorganisasjonen European Women's Lobby (EWL) institusjonaliserte en link mellom kvinnebevegelsen og Kommisjonen. I denne perioden styrket kvinnene i fløyelstrianglet sine respektive posisjoner og utviklet bånd seg imellom som muliggjorde samarbeid. Disse aktørene lyktes med å innramme trafficking mot kvinner som en form for moderne slaveri, og koble det opp mot etablerte likestillingsnormer.

Videre appellerte disse aktørene til en felles europeisk identitet og verdier - og viste hvordan trafficking brøt med disse. Eksogene hendelser, som den belgiske sex-skandalen (Dutroux-skandalen) og FNs kvinnekongress i 1995, samt institusjonelle endringer i EU, som etableringen av EUs tredje pilar (Justice and Home Affairs) i 1992/93 ga Kommisjonen større tyngde til å utforme politikk på dette området. Dette ble ytterligere forsterket med Amsterdamtraktaten i 1997/99, som inkluderte trafficking mot kvinner i EU-rett og styrket Parlamentets posisjon. En kombinasjon av disse faktorene gjorde at EU utformet politikk for å motkjempe trafficking (Locher, 2007).

1.3.2 Motstand mot likestillingspolitikk

Mye av det som har blitt skrevet om likestillingspolitikk tar utgangspunkt i «vellykkede» case – altså tilfeller hvor politikk på likestillingsfeltet har blitt vedtatt. Dette er ikke ensbetydende med at motstand har blitt oversett: motstandere mot spesifikke reformforslag og deres strategier er behandlet i litteraturen (Bergqvist m. fl., 2013, s. 283). Mye av denne forskningen er deskriptivt orientert. I EU-sammenheng blir Rådet ofte trukket frem som en hindring mot å vedta progressiv likestillingspolitikk (Kantola, 2010, s. 22; Zippel, 2004). I Rådet spiller ulikheter mellom medlemslandene og deres nasjonale interesser inn i forhandlingene om nye direktiv på likestillingsfeltet (Kantola, 2010, s. 22), og beslutningene som fattes her er ofte et resultat av minste felles multiplum (Kantola, 2010, s. 110). Subsidiaritetsprinsippet (nærhetsprinsippet) har også blitt trukket frem som et hinder for at likestillingspolitikk blir vedtatt i EU (Kantola, 2010, s. 22). Ifølge subsidiaritetsprinsippet skal beslutninger tas på et så lavt nivå som mulig, og EU skal kun utforme politikk når det er mer effektivt enn å handle på lavere nivå, med unntak av der EU har enekompetanse. Dette prinsippet har blitt brukt av motstandere, særlig arbeidsgivere og næringslivet. Disse aktørene foretrekker mykere midler på lavere nivå som bevisstgjøring, framfor bindende tiltak på EU-nivå (Kantola, 2010, s. 22). Videre utgjør den økte graden av innlemmelse av «sosiale partnere» - arbeidsgivere og fagforeninger - i den lovgivende prosedyren enda en utfordring for å få igjennom likestillingsdirektiv i EU (Kantola, 2010, s. 22). Disse partene representerer gjerne interesser som står i et motsetningsforhold til likestillingshensyn, f.eks. illustrert i utarbeidingen av EUs «reconciling work and family»-politikk hvor det å forene

arbeid og familie (for kvinner) heller enn likestilling mellom kjønnene ble prioritert (Kantola, 2010, s. 105-111).

Zippel (2004) undersøker motstand i sin analyse av innlemmelse av sextrakassering i EUs likebehandlingsdirektiv. Ifølge Zippel var den største utfordringen å få medlemslandene til å enes om direktivet. Motstand kom hovedsakelig fra Storbritannia, Sverige, Østerrike og Irland, men også Tyskland uttrykte reservasjon mot forslaget. Videre drev næringslivsorganisasjonen UNICE (nåværende BusinessEurope) omfattende lobby mot innlemmelse av sextrakassering i likebehandlingsdirektivet (Zippel, 2004, s. 77).

Locher (2007) analyser også perioden fra EU hadde vedtatt en norm for å arbeide mot trafficking av kvinner til EU faktisk utarbeidet politikk for å motvirke dette. Locher forklarer denne mangelen på politikk ved å se på de samme faktorene som forklarer hvorfor EU utformet politikk på dette området etter 1995, nemlig aktører i fløyelstriangler, mulighetsstrukturer og framing. I denne perioden var fløyelstrianglet i liten grad utviklet; det var færre feministisk orienterte byråkrater og politikere i EU-institusjonene, få NGO'er på europeisk nivå og ingen pan-europeiske organisasjoner som arbeidet med trafficking, og få eksperter og akademikere ble inkludert i utarbeidelsen av EUs likestillingspolitikk (Locher, 2007, s. 355-359). Med hensyn til mulighetsstruktur, trekker Locher frem Berlinmurens fall og slutten på kommunistregimer i Øst-Europa og Maastricht-avtalen. Disse endringene åpnet opp for henholdsvis økt trafficking i EU og etablerte den tredje pilaren i EUs politikk. Disse endringene la til rette for at EU skulle utvikle politikk på området, men var ikke tilstrekkelige. Trafficking ble hovedsakelig fremstilt som organisert illegal innvandring, mens det i årene etter 1995 ble fremstilt som en menneskerettighetsnorm («kvinnens rettigheter er menneskerettigheter») og knyttet opp til likhetsnormer, anti-voldsnorm og anti-slaverinorm (Locher, 2007, s. 361)

1.3.3 Forskning om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer⁴

I løpet av de siste årene har det blitt publisert en rekke artikler som på ulike måter handler om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. Øyslebøe Sørensen (2013) deler denne litteraturen inn i to

⁴ Dette avsnittet er delvis hentet fra egen semesteroppgave i faget STV4354, vår 2016.

hovedkategorier. I den første kategorien finner vi studier som undersøker effekten av kjønnsbalanse. Disse undersøker hovedsakelig økonomiske effekter eller mer kvalitative endringer i styrearbeidet som følge av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. I den andre kategorien finner vi studier som handler om hvordan politiske reformer knyttet til regulering av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer kom i stand og spredning av slike reformer, gjerne med utgangspunkt i institusjonell teori (Øyslebøe Sørensen, 2013, s. 5). For denne oppgaven er det særlig den siste kategorien av studier som er relevant.

Det er flere studier som peker på en smitteeffekt fra regulering av kjønnsbalanse i politikken til regulering av kjønnsbalanse i næringslivet (Franceschet & Piscopo, 2013; Meier, 2013; Teigen, 2012). Meier (2013, 2014) viser hvordan kjønnskvoltering til ulike beslutningstakingsarenaer (politikk, offentlige komiteer og bedriftsstyrer) i Belgia ikke skiller seg nevneverdig fra hverandre med hensyn til utforming og debatt om innføringen av disse, og hevder at man derfor kan snakke om en smitteeffekt mellom kvotering i politikk, offentlige komiteer og bedriftsstyrer. Alle landene som har innført kjønnskvoltering til bedriftsstyrer har også en form for kjønnskvoltering i politikken (Teigen, 2012, s. 141). Terjesen, Aguilera og Lorenz (2015) knytter dette opp til en bredere tradisjon for lovgivning på likestillingsfeltet, og ser på en slik utvidelse til å også omfatte lovgivning innenfor næringslivet som en form for stivhegighet (s. 244-245). Videre fremsetter de en hypotese om at kjønnskvoltering til bedriftsstyrer er utbredt i land med en omfattende velferdspolitikkn knyttet til likestilling på arbeidsmarkedet, og i land med venstreorienterte regjeringer. Likestillingspolitikk har historisk blitt promotert av venstre- og sosialliberale partier (Dahlerup, 2006, s. 10), og venstrepartier har i større grad vært positive og tatt i bruk kjønnskvoltering i politikken (Kittilson 2006, sitert i Kantola, 2010, s. 60). Selv om Terjesen, Aguilera og Lorenz finner eksempler på at venstreorienterte regjeringer har innført lovgivning for å regulere kjønns sammensettingen av bedriftsstyrer, er det også mange land hvor sentrum-høyre regjeringer har sittet med makten når en slik lovgivning har blitt innført.

Suk (2012) studerer innføringen av lovregulering av kjønns sammensettingen i bedriftsstyrer i Frankrike og Norge, og sammenligner med USA hvor en slik lovgivning ikke er innført. Hun argumenterer for at en slik lovregulering best kan forstås som en mekanisme for å forbedre staters demokratiske legitimitet, og knytter dette opp til korporatistisk

tradisjon i Norge og Frankrike: «the legally mandated corporate gender quotas in Europe are best understood as legitimizing corporations' exercise over public power» (Suk, 2012, s. 463). Suk (2014) knytter direktivforslaget i EU opp mot et demokratisk underskudd. Hun argumenterer for at diskursen rundt direktivet har endret seg fra å være overveldende dominert av en økonomisk diskurs, til å bli knyttet opp mot en «a comprehensive vision of gender equality» (Suk, 2014, s. 5). Hun tilskriver denne endringen arbeidet med direktivet i Parlamentet, hvor underskuddet av kvinner i europeiske styreverom ble innrammet som et demokratisk underskudd og knyttet opp mot en bredere likestillingsagenda (Suk, 2014, s. 5-6)

1.4 Et kjønns sensitivt normbasert rammeverk

I denne oppgaven tar jeg utgangspunkt i rammeverket Locher utarbeidet i forbindelse med studien av trafficking i EU (Locher, 2007). Locher betegner rammeverket som et «kjønns sensitivt normbasert rammeverk» og plasserer det i en konstruktivistisk tradisjon. Rammeverket betegnes som kjønns sensitivt ettersom kjønn blir brukt som en analytisk kategori og betraktet som en sosial konstruksjon (Locher, 2007, s. 53). Videre er rammeverket normbasert fordi det fremholder normer som drivende for politisk endring. For å forklare hvordan en norm går fra oppslutning («norm adoption») til å bli implementert eller få gjennomslag, fremsetter Locher tre mellomliggende variabler: aktører i fløyelstriangler, framing og politisk mulighetsstruktur. Disse konseptene er hentet fra ulike forskningstradisjoner som teori om sosiale bevegelser, diskursanalyse og kjønnsstudier.

Den grunnleggende ideen bak konseptet politisk mulighetsstruktur er at «dynamics, strategies, forms and outcomes of interest representation are shaped by different characteristics of the political context» (Locher, 2007, s. 93). Politisk mulighetsstruktur viser til den politiske konteksten og består av to komponenter: institusjoner og store politiske eller symbolske hendelser (Locher, 2007, s. 93). Institusjoner viser i dette tilfellet til institusjonelle trekk ved EU, mens politiske eller symbolske hendelser refererer til viktige politiske hendelser på internasjonalt eller nasjonalt nivå.

Locher bruker konseptet om aktører i fløyelstriangler utviklet av Woodward (2003). Som nevnt ovenfor viser dette konseptet til det delvis institusjonaliserte samarbeidet

mellom aktører som arbeider for å fremme likestillingspolitikk i EU. Locher beskriver aktører i fløyelstriangler som den vinnende koalisjonen av normentreprenører som er nødvendige for å sørge for at en gitt norm blir implementert (Locher, 2007, s. 78).

Normentreprenører forsøker å overbevise andre om at deres fremstilling av et gitt problem er adekvat og at deres løsning er riktig gjennom framing (Locher, 2007, s. 83). Framing er altså et strategisk verktøy som kan brukes til å skape nye forståelser av et politisk problem (Locher, 2007, s. 83). Innramminger («frames») kan defineres som «specific metaphors, symbolic representations, and cognitive cues used to render or cast behavior and events in an evaluative mode and suggest alternative modes of action» (Zald 1996, pp 262, sitert i Locher, 2007, s. 83). For å få oppmerksomhet og støtte for en norm, må normentreprenører innramme normen slik at den får oppslutning blant politikere så vel som befolkningen generelt.

Dette rammeverket er valgt av flere grunner. For det første tar det opp i seg mange av de konseptene som er brukt i studiet av politikkutformingsprosessen av likestillingspolitikk i EU. Dermed kan det vurderes om disse konseptene også kan forklare et såkalt mislykkede case. For det andre er rammeverket teoretisk forankret, i motsetning til mye annen forskning på likestilling i EU som snarere er deskriptivt orientert (Locher, 2007, s. 53). For det tredje kan kjønnsbalanse i bedriftsstyrer betraktes som en norm i den forstand at det foreskriver hvordan sammensetningen av bedriftsstyrer *bør* være i moderne, likestilte stater. Normer er mye studert og det er flere studier som viser betydningen av normer i internasjonal politikk. Det er likevel usikkert når, hvorfor og under hvilke forutsetninger normer har gjennomslag (Locher, 2007, s. 67). Ved å studere direktivforslaget om kjønnsbalanse til bedriftsstyrer i EU, hvor normen om kjønnsbalanse per i dag ikke har blitt omsatt til politikk, kan studiet bidra med kunnskap om forutsetninger for normers gjennomslag.

Motstand mot likestillingspolitikk vil også vies plass i analysen. Mesteparten av det som er skrevet om motstand mot likestillingspolitikk i EU er deskriptivt orientert. Gjennom å undersøke motstand eksplisitt kan denne oppgaven bidra med å nyansere teori på likestillingsfeltet i EU.

1.5 En casestudie av et mislykket case

Casestudie kan defineres som «et intensivt studie av en enkelt case hvor hensikten med studien er, i det minste til en viss grad, å belyse et større sett av case» (Gerring, 2007, s. 20). Et slikt intensivt studie gir nærhet til data og gjør at man kan komme inn i «den sorte boksen» - altså studere hva det er som faktisk skjer når beslutninger blir tatt og undersøke perspektivene til dem som studeres (Levy, 2008, s. 6). I denne casestudien vil jeg undersøke hvorvidt de faktorene som fremholdes som viktige i vellykkede case også er til stede i tilfeller der politikk ikke blir vedtatt, og eventuelt peke på andre faktorer som burde inkluderes i analyser av hvorfor likestillingspolitikk enten blir eller ikke blir vedtatt. Ved å studere et mislykket case kan en forbedre forskningsfeltet ved å frembringe nye forklaringer, og nyansere eller bekrefte etablert kunnskap (Bergqvist m. fl., 2013, s. 286). Studien bygger på materiale innhentet gjennom semi-strukturerte intervjuer med informanter som har god kjennskap til den politiske prosessen som studeres. I tillegg utgjør informasjon fra åpne kilder, fortrinnsvis skriftlig materiale fra ulike EU-institusjoner, en viktig del av datagrunnlaget i oppgaven.

1.6 Politiske prosesser i EU

For å svare på oppgavens problemstilling må en ha kjennskap til hvordan utforming av politikk foregår i EU. Nedenfor redegjøres det for den formelle prosedyren for politikktutforming. Videre presenteres et heuristisk hjelpemiddel for å analysere denne prosessen, det Young (2015) betegner som «policy-syklus».

1.6.1 Formelle prosedyrer og praksis

I Lisboa-traktaten beskrives de ulike politikktutformingsprosedyrene i EU. Den vanligste av disse prosedyrene er, slik navnet indikerer, den ordinære lovgivende prosedyren (heretter OLP)⁵. Direktiv for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer blir behandlet under denne prosedyren. I OLP utarbeider EU-kommisjonen et lovforslag som deretter sendes til Parlamentet og Rådet, som diskuterer utkastet separat. Disse diskusjonene kan bestå av én

⁵ The Ordinary Legislative Procedure

eller to gjennomlesinger (“readings”) og det kan foreslås endringer til teksten. Hvis en bestemt andel av medlemmene i de to institusjonene samles om et lovforslag, blir denne vedtatt. Skulle derimot Parlamentet og Rådet ikke enes om et felles lovforslag etter to gjennomlesinger, nedsettes en felles komité for å finne et kompromiss. Dersom et slikt kompromiss er utenfor rekkevidde, vil ikke lovforslaget bli vedtatt.

Beskrivelsen ovenfor skisserer den formelle prosedyren. Ifølge Hayes-Renshaw (2012) beskriver denne prosedyren kun «toppen av isfjellet» av politikktutformingsprosessen. Ved å studere de mindre formelle og synlige delene av denne prosessen kan en få detaljkunnskap om politikktutformingsprosessen i EU, og noen ganger også et nokså annerledes bilde enn det den formelle prosedyren skisserer (s. 123). Dette taler for å gjøre casestudier av politikktutformingsprosessen, nettopp fordi et slik forskningsdesign tillater å studere et fenomen i dybden.

1.6.2 Faser i den politiske prosessen

Politikktutformingsprosessen består av flere faser. Disse fasene griper ofte inn i hverandre, men kan likevel være nyttige å skille fra hverandre for analytiske formål. Slike modeller av politikktutformingsprosessen er ikke presise beskrivelser av virkeligheten, men heuristiske hjelpemidler som kan bidra til å strukturere en kompleks virkelighet. Young (2015) beskriver politiske prosesser i EU som en policy-syklus (s. 47). Policy-syklusen beskriver politikktutforming i ulike faser: 1) *agendasetting*, hvor en sak blir politisert og betraktet som et problem som må løses, 2) i *formuleringsfasen* lanseres bestemte løsninger på et gitt problem, 3) *politikkbeslutning*, hvor en slik løsning blir vedtatt eller evt. ikke vedtatt, 4) *implementering*, hvor denne politikken blir (forsøkt) gjennomført, og 5) *feedback* til agendasettingsfasen. For å strukturere analysen, tas det utgangspunkt i policy-syklusen i analysen. Ettersom direktivet om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ikke er vedtatt, vil ikke de to siste fasene undersøkes. Ved å dele opp analysen i slike faser, kan jeg tydeliggjøre hvordan de ulike teoretiske konseptene fungerer i de forskjellige fasene i politikktutformingsprosessen.

1.7 Gangen i oppgaven

I det neste kapitelet vil jeg presentere det teoretiske rammeverket som brukes i analysen. Det teoretiske rammeverket er basert på Locher (2007), og vektlegger en kombinasjon av politisk mulighetsstruktur, aktører og framing for at normer på likestillingsfeltet får gjennomslag i EU. I kapittel 3 redegjør jeg for det forskningsdesign og metode- og datavalg. Jeg dette kapitlet vil jeg også diskutere etiske hensyn, validitet og reliabilitet. Dessuten redegjør jeg for indikatorer for de ulike konseptene og spørsmålsformulering i intervjuene. I kapittel 4 presenteres det empiriske materialet. Dette gjøres gjennom en kronologisk gjennomgang av prosessen fra kjønnskvoltering til bedriftsstyrer ble fremmet på EU-nivå til den nåværende stillstanden i Rådet. Deretter analyseres prosessen ved å vurdere betydningen av konseptene i det teoretiske rammeverket for caset i kapittel 5. Avslutningsvis oppsummeres oppgavens funn i kapittel 6. I kapittel 6 vil jeg også diskutere analysen i lys av eksisterende forskning om likestillingspolitikk i EU.

2 Teoretisk rammeverk

Denne oppgaven undersøker den politiske prosessen knyttet til direktivforslaget om å forbedre kjønnsbalansen i europeiske bedriftsstyrer, og hvorfor direktivet ikke har blitt vedtatt. For å svare på denne problemstillingen benyttes et rammeverk som forstår normer som bakenforliggende variabel for politisk endring. Rammeverket legger til grunn at en del mellomliggende variabler må være til stede for at en norm skal få gjennomslag og bli omsatt til politikk. Disse variablene er en politisk mulighetsstruktur som åpner opp for at likestillingspolitiske saker kan bli politisert og vedtatt, aktører i fløyelstriangler som arbeider for å fremme likestillingspolitikk, og framing på en måte som gir forståelse for saken blant beslutningstaker og skaper oppslutning om politikken. I dette kapitlet vil rammeverket bli presentert. Først vil jeg imidlertid redegjøre for normer og politisk endring, og prosessen fra oppslutning om normer til implementering av normer.

2.1 Normer og politisk endring

Normer kan defineres som «en standard for passende atferd for aktører med en gitt identitet» (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 891). En norm betraktes som et legitimt krav om hvordan mennesker bør oppføre seg, og etterfølges fordi de betraktes som legitime, ikke fordi de er påtvunget (Florini, 1996, s. 364-365). Normer skiller seg fra regler ved at de foreskriver hva mennesker *bør* gjøre med utgangspunkt i en moralsk vurdering. Normer har det Finnemore og Sikkink beskriver som «oughtness» knyttet til seg (*ibid*). Videre forstås normer som noe «felles, sosialt og intersubjektivt» (Finnemore 1996, s. 22 sitert i Locher, 2007, s. 60). Normer betraktes som en kontinuerlig snarere enn en dikotom størrelse (Locher, 2007, s. 60). Denne forståelsen av normer foreskriver at normer kommer i ulik styrke. Ifølge Finnemore og Sikkink kan vi kun skjelne normer indirekte, og da gjennom kommunikasjon mellom aktører. Finnemore og Sikkink beskriver hvordan normer oppstår og spres gjennom det de betegner som normers livssyklus. Dette er en prosess i tre steg: fremvekst, bred aksept, også betegnet som «normkaskade», og internalisering (Finnemore & Sikkink, 1998). I hver av fasene studeres sentrale aktører, deres motiv og hvilke mekanismer som fremmer den aktuelle normen. I denne oppgaven vil det *ikke* undersøkes hvordan normen om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer oppsto eller spredte seg fra Norge til andre land.

Tema i denne oppgaven er derimot gjennomslag, eller mangel på gjennomslag, for normen om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i EU.

I ny-realistiske og ny-liberalistiske perspektiver betraktes normer som «standarder for adferd som kan endre nytte- og kostnadskalkylene til beslutningstakere» (Florini, 1996). Fra et ny-realistisk ståsted er oppslutning om normer, i likhet med det meste ellers i det internasjonale systemet, en konsekvens av makt og maktfordeling. Ifølge Ann Fiorini tillegger ny-liberalister normer en noe større betydning enn ny-realister, men også de betrakter normer som en eksogen størrelse, og dermed noe som ligger utenfor det disse perspektivene søker å forklare (Florini, 1996, s. 365). I et konstruktivistisk perspektiv former normer staters interesser. Normer er dermed en endogen variabel - et fenomen konstruktivistiske teorier søker å forklare, og sentrale for å forstå hvorfor stater og andre aktører handler som de gjør (Florini, 1996, s. 366).

2.2 Fra oppslutning om norm til politikk

En vanlig kritikk av normforskning er at den ikke fremsetter hypoteser om betingelser for at normer skal få gjennomslag, eller for å si det på en annen måte: «which norms matter under what conditions?» (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 905). Mens Kommisjonen, EU-parlamentet og brorparten av medlemslandene uttrykker oppslutning til normen om kjønnsbalanse, herunder land som er mot det aktuelle direktivforslaget, har ikke denne normen blitt omsatt til politikk på EU-nivå. Caset som studeres i denne oppgaven kan dermed forstås som det Locher betegner som et tilfelle av norm-implementering – eller et negativt implementeringscase. Locher beskriver hvordan anti-traffickingnormen var «broadly accepted and agreed upon, provoking no controversies about its validity» (Locher, 2007, s. 79), men likevel ikke kom til uttrykk i politikk før mange tiår senere. Normen om kjønnsbalanse til bedriftsstyrer har likhet med dette ved at det er oppslutning om normen - formålet, men ikke politikken – middelet. Ifølge Locher (2007) tar mesteparten av litteraturen om normer utgangspunkt i normers fremvekst og spredning. Som vi skal se i de følgende avsnittene, er det likevel noe av denne litteraturen som også kan anvendes for å forklare suksess med hensyn til normers gjennomslag (s. 68).

Finnemore og Sikkink (1998) peker på egenverdien eller egenskaper ved normer selv som en viktig forklaringsfaktor for normers suksess (s. 906). Denne typen forklaring kan igjen deles i to varianter, hvor den ene handler om formulering av normen, mens den andre er substansielt orientert. Keck og Sikkink (1998) har konkretisert dette, og argumenterer for at normer som enten omhandler 1) kroppslig integritet eller forebygging av kroppslig skade for sårbare eller uskyldige grupper, eller 2) juridisk sjanselighet, har særlig gode forutsetninger for oppslutning fordi det er normer som er kompatible med verdier på tvers av kulturer (s. 27). Normen om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer kan betraktes som en variant av sistnevnte, men bygger på en logikk om reell sjanselighet snarere enn formell sjanselighet.

Når det gjelder formulering av normen, argumenteres det for at normer som har eksistert lenge eller som er universalistisk orientert, har bedre forutsetninger for å få gjennomslag (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 907). Det argumenteres også for at normer som er tydelige og spesifikke, snarere enn komplekse og tvetydige, i større grad får gjennomslag. Krook og True hevder derimot at vage normer har bedre forutsetninger for å spres fordi slike normer enklere kan tilpasses ulike kontekster (Krook & True, 2012). De kritiserer etablert normforskning for å ha et statisk syn på normer, og mener normer heller bør behandles som prosess. Locher på sin side, argumenterer for at det ikke er trekk ved normen i seg selv som er av betydning, men hvordan normen fremstilles (Locher, 2007, s. 68). Dette eksemplifiseres med anti-traffickingnormen, som først fikk gjennomslag da den ble koblet opp mot antivold og kvinnerettigheter og på den måten tydeliggjorde det kroppslige aspektet ved normen (Locher, 2007, s. 69).

En annen faktor som trekkes frem i litteraturen er tilknytning til etablerte normer eller stivhengighet (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 908). Dersom en ny norm kan knyttes opp mot etablerte normer har den bedre forutsetning for gjennomslag. Finnemore og Sikkink hevder at dette særlig gjelder normer innenfor internasjonal rett, fordi disse må «passe inn» i et eksisterende rammeverk. Forholdet mellom to normer er ikke nødvendigvis gitt, men blir konstruert av normentreprenører ved at de knytter nye normer opp til et etablert normativt rammeverk (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 908).

Kontekst og tidspunkt – eller det Finnemore og Sikkink referer til som «world time», blir også trukket frem som en viktig faktor for normers gjennomslag i litteraturen. I dette

ligger det at bestemte tidspunkt i historien åpner opp for nye normer. Locher argumenterer for at dette også gjelder for implementering av normer (Locher, 2007). Krig og økonomisk krise er eksempler på slike hendelser som kan føre til at man søker etter nye ideer og normer (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 909). Globalisering kan betraktes som en annen type «world time», og det argumenteres for at globalisering har ført til en betydelig økning i antall normer med internasjonalt gjennomslag. Videre hevdes det at globalisering fører til nye muligheter og plattformer for normentreprenører, særlig gjennom internasjonale organisasjoner.

Noen av disse aspektene for å forstå hva som skal til for at normer får gjennomslag, finner vi igjen i det teoretiske rammeverket som benyttes i denne oppgaven. Rammeverket er nettopp et forsøk på å konkretisere forutsetninger for at normer skal få gjennomslag (implementert). Tanken er at de mellomliggende variablene, aktører i fløyelstriangler, framing og politiske mulighetsstrukturer, forklarer prosessen fra en norm får oppslutning til den blir konkretisert gjennom politikk og/eller lovreguleringer.

2.3 Politisk mulighetsstruktur

Politisk mulighetsstruktur er et konsept hentet fra teori om sosiale bevegelser og stipulerer at politisk kontekst former hvordan gruppeinteresser kommer til uttrykk. Kontekst spiller med andre ord en rolle for hvilke strategier som blir valgt og hva slags dynamikk sosiale bevegelser inngår i (Locher, 2007, s. 93). Tarrow (2012) definerer politiske mulighetsstrukturer som «consistent – but not necessarily formal, permanent or national signals to social or political actors that either encourage or discourage them to use their internal resources to form social movements» (s. 78). Tarrow peker på fem aspekt: økt tilgang til makt, ustabile (elite-)allianser, tilgjengeligheten til betydningsfulle allierte, konflikter innenfor og mellom eliter og sannsynlighet for undertrykking. I denne oppgaven vil jeg gå noe bort fra Tarrow's definisjon, og tar utgangspunkt i Lochers forståelse av politisk mulighetsstruktur.

Locher deler inn politiske mulighetsstrukturer i to typer kontekstuelle faktorer: institusjonelle faktorer og betydningsfulle hendelser – både i symbolsk og politisk forstand (Locher, 2007, s. 93). Hendelsene det siktes til her kan være alt fra systemiske endringer på

internasjonalt nivå, som slutten av den kalde krigen eller økonomiske kriser, til hendelser på nasjonalt nivå som trigger endring i EU (Locher, 2007, s. 97). Slike hendelser har paralleller til konseptet kritiske øyeblikk («critical junctures»). I Teigens (2012) studie av hvordan en lovregulering av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer oppsto i Norge og senere ble spredt til rekke europeiske land, viser Teigen hvordan kritiske øyeblikk, som regjeringsskifte og økonomisk krise, var viktige faktorer for at kjønnskvolter ble innført i henholdsvis Spania og Island (s. 140). Betydningsfulle hendelser kan virke som en katalysator til at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer kom på dagsordenen i EU, for eksempel ved at de synliggjør et problem eller ved at nye beslutningstakere kommer i maktposisjoner.

Den andre typen kontekstuelle faktoren omhandler institusjonelle trekk ved EU. Fra et konstruktivistisk eller sosiologisk perspektiv kan institusjoner forstås som kontekst for handling, et rammeverk som både muliggjør og setter grenser for adferd (Locher, 2007, s. 94). Sosiologisk institusjonalisme operer med en bred forståelse av institusjoner: institusjoner forstås ikke utelukkende som formelle regler, prosedyrer og normer, men inkluderer også «symbol systems, cognitive scripts and moral templates that provide the frames of meaning guiding human action» (Hall & Taylor, 1996, s. 947). Den institusjonelle utformingen av EU former normentreprenørers mulighet til å påvirke den politiske agendaen i EU, mobilisere andre aktører i «vinnende koalisjoner», påvirke beslutningstaking og sørge for at politikk blir implementert (Locher, 2007, s. 96). Internasjonale organisasjoner som EU blir ofte omtalt som forholdsvis åpne for feministisk orienterte NGO'er (Pollack & Hafner-Burton, 2000; Zippel, 2004). Det er riktignok forskjell mellom EU-institusjonene med hensyn til hvor åpne de er. Tidligere forskning har vist hvordan likestillingsenheten i Kommisjonen og FEMM-komiteen i Parlamentet har fungert som sentrale knutepunkt for nettverk bestående av eksperter og aktivister på likestillingsfeltet (Pollack & Hafner-Burton, 2000, s. 434), mens det ikke finnes et lignende kontaktpunkt i Rådet. Fra et kjønnsperspektiv, vurderes Rådet som «the most secretive and difficult site» (Kantola, 2010, s. 22).

Kommisjonen blir ofte trukket frem som åpen for innspill fra aktører utenfor EU. Ifølge Kantola er det tre grunner til at Kommisjonen er åpen for lobbying og har behov for ekspertise utenfra (Kantola, 2010, s. 92). For det første besitter ikke Kommisjonen tilstrekkelig ressurser til selv å frembringe kunnskapsgrunnlag for ulike politikkalternativer,

og er dermed avhengig av ekspertise utenfra. For det andre kan inkluderingen av NGO'er betraktes som en legitimeringsstrategi fra Kommisjonens side, som kritiseres for svak demokratisk legitimitet. For det tredje har NGO'er vært en viktig partner i det Kantola betegner som «privatization of governance», hvor sivilsamfunnet fungerer som en styringspartner og tjenesteleverandør (Kantola, 2010, s. 93). Parlamentet har også blitt trukket frem som en institusjon som er åpen for aktører utenfra, og «kvinnevennlig» (Kantola, 2010, s. 21). Parlamentets rolle i EUs lovgivning ble styrket med Amsterdamtraktaten. Dette blir trukket frem som et positivt utviklingstrekk med tanke på EUs muligheter til å utarbeide likestillingspolitikk (Kantola, 2010; Locher, 2007; Pollack & Hafner-Burton, 2000). Organisasjoner tilknyttet kvinnebevegelsen har tradisjonelt hatt større tilgang til Kommisjonen og Parlamentet enn Rådet. Dette gjør at vi kan forvente at de har større mulighet til å påvirke den politiske agendaen, mobilisere andre aktører i «vinnende koalisjoner» og påvirke beslutningstaking (Locher, 2007, s. 96) i de to førstnevnte EU-institusjonene, også i forbindelse med direktivforslaget som studeres i denne oppgaven.

Når det gjelder institusjonelle faktorer, er også EUs mulighet for lovgivning på likestillingsfeltet av betydning. EUs lovgivende kompetanse på likestillingsfeltet er i all hovedsak knyttet til arbeidsmarkedet. Som påpekt innledningsvis i oppgaven, har EU hatt et ambivalent forhold til kvotering og positiv særbehandling. Med Amsterdamtraktaten ble noe av usikkerheten om positiv særbehandling fjernet. Amsterdamtraktaten fremholder at likebehandlingsprinsippet ikke skal hindre at medlemslandene kan ta i bruk positiv særbehandling for det underrepresenterte kjønn, og åpner således opp for lovgivning som bygger på dette prinsippet (Kantola, 2010, s. 14; Woodward, 2012, s. 94). For at direktivforslaget i det hele tatt kan bli vedtatt, må dette være innenfor rammene av EUs juridiske kompetanse og i tråd med EU-rett. Dette kan kanskje synes noe selvfølgelig, men som vi skal se i de følgende kapitlene var det mye strid om direktivets rettslige grunnlag.

Pollack og Hafner-Burton identifiserer tre institusjonelle nåløyer likestillingspolitikk må gjennom i EU: 1) Kommisjonen (det overnasjonale nivået), 2) Rådet (det inter-governmentale nivået) og 3) medlemslandene (implementering) (Pollack & Hafner-Burton, 2000, s. 437). Ettersom direktivet som studeres i denne oppgaven ikke er vedtatt, er det siste nåløyet Pollack og Hafner-Burton identifiserer ikke relevant i denne oppgaven. Derimot vil

jeg argumentere for at Parlamentet også burde betraktes som et nåløye på lik linje med de andre EU-institusjonene. Hvor «lett» det er å få politikk gjennom disse nåløyene avhenger av flere faktorer. Pollack og Hafner-Burton trekker blant annet frem manglende erfaring med og forståelse av likestillingspolitikk, og beslutningsprosedyrer som noen slike faktorer. I denne oppgaven vil jeg særlig konsentrere meg om beslutningsregler⁶, og hvilke begrensninger det utgjør for å få gjennom (likestillings-)politikk. Kommisjonen er et kollegialt felleskap, noe som innebærer at den opptrer enhetlig. For at Kommisjonen skal vedta politikk tas beslutninger nesten alltid gjennom konsensus, selv om et flertall i prinsippet er tilstrekkelig (Kenealy, Peterson, & Corbett, 2012, s. 50). I Parlamentet fattes beslutninger med simpelt flertall. I Rådet tas beslutninger med kvalifisert flertall, men også her er det en tendens til at medlemslandene forsøker, så langt det lar seg gjøre, å fatte beslutninger gjennom konsensus (Young, 2015, s. 62). Beslutningsreglene i Rådet gir dessuten folkerike stater mye makt, ettersom medlemslandenes stemmer veies etter deres andel av den samlede befolkningen i EU. I praksis betyr dette at lovforslag må støttes av et flertall av de mest folkerike medlemslandene for å bli vedtatt. De ulike beslutningsreglene gjør at vi kan forvente at det er lettere å få gjennom direktivforslaget i Parlamentet enn i de andre institusjonene, rett og slett fordi det ikke settes like strenge (formelle og uformelle) krav til enighet for at politikk skal bli vedtatt.

Locher (2007) trekker frem flere aspekt ved den institusjonelle utformingen av EU i sin studie, to av disse vil også bli brukt i denne oppgaven, nemlig EU som et normativt og kognitivt felleskap og EU som flernivåsystem. Locher beskriver EU som et «community of values» (s. 96). Fra Paris-traktaten ble signert i 1951 har den normative dimensjonen vært en del av det felleseuropeiske prosjektet, og menneskerettigheter, demokrati og rettsstatsprinsippet er EUs kjerneverdier. Disse er innskrevet i Lisboatraktaten og EUs charter for fundamentale rettigheter. EU skal også fremme rettighetene til kvinner, barn, minoriteter og fordrevne (Den europeiske unions delegasjon til Norge). Den kognitive dimensjonen ved EU viser til «a common framework of meaning» og en felleseuropeisk identitet. Det normative og kognitive aspektet ved EU innebærer en oppfattelse av felles verdier, normer og identitet (Locher, 2007, s. 96). EU som et normativt og kognitivt felleskap

⁶ Beslutningsreglene som refereres til her er beslutningsregler under den ordinære lovgivende prosedyren

åpner opp for at aktører kan spille på EUs verdier og forpliktelser til likestilling som begrunnelse for at EU skal vedta politikk for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer.

EU kan beskrives som et flernivåsystem. I dette ligger det en forestilling om EU som system der myndighet og politikk går på tvers av ulike nivå. Det regionale, nasjonale og europeiske nivået griper inn i hverandre og aktører operer på tvers av disse. Kantola beskriver EU som et flernivåsystem der «ideas, norms and policies travel and are transferred from the international and EU levels to national, regional and local level and back again» (Kantola, 2010, s. 2). Zippel (2004) legger en forståelse av EU som et flernivåsystem til grunn, og beskriver hvordan aktører i transnasjonale aktørnettverk operer på tvers av nasjonalt nivå og EU-nivå for å fremme likestillingspolitikk. Når EU vedtar ny politikk påvirker dette medlemslandene i varierende grad, avhengig av hvor bindende politikken er. Retningen for politikktutvikling går imidlertid ikke bare fra EU til medlemslandene. Derimot kan utvikling på nasjonalt nivå fungere som brekkstang for ny EU-politikk. Pingpong-effekten viser til hvordan politiske saker gåfrem og tilbake mellom nasjonalt nivå og EU-nivå. Nettverk, slik som aktører i fløyelstriangler, kan utnytte dette ved å fremme politikk på begge nivå (Zippel, 2004, s. 59). Konseptet er inspirert av Keck og Sikkinks (1998) «bommerang-effekt», som beskriver hvordan aktivister bruker internasjonale organisasjoner for å fremme politikk når dette blokkeres på nasjonalt nivå (s. 12-13). Gjennom internasjonalt press får disse gruppene tyngde og legitimitet til sine saker. Aktivister opptre strategisk og spiller et «tonivå-spill» hvor de henviser til internasjonale normer og utvikling i internasjonale organisasjoner for å øve press på nasjonale eller regionale beslutningstakere (Locher, 2007, s. 88).

Zippel (2004) argumenterer for at EUs styringsform legger til rette for at aktivister kan gjenta denne boomerang-effekten med den konsekvens at « a ping pong effect with several phases emerges» (s. 66). I den første fasen løfter politiske aktørnettverk saker til EU-nivå etter at dette har blitt blokkert på nasjonalt nivå. Dersom nettverket lykkes, innfører EU bindende eller ikke-bindende politikk overfor medlemslandene. Zippel argumenterer for at ikke-bindende tiltak kan brukes av aktivister til å legitimere krav om politikkendring på nasjonalt nivå. Dersom aktivister lykkes med å påvirke beslutningstakere til å vedta ny politikk, medfører dette en lovendring og ny ekspertise på feltet. I den påfølgende fasen kan nettverk gjenintrodusere saken på EU-nivå. Utviklingen i (noen av) medlemslandene kan

dermed gi ny giv til utvikling i EU, både ved å vise til utvikling i bestemte medlemsland, men også ved at aktørnettverkene nyttiggjør seg nasjonal ekspertise. I tilfeller der dette fører til at EU vedtar bindende tiltak, må medlemslandene implementere denne politikken. På denne måten kan en snakke om en selvforsterkende ping-pong-effekt mellom EU og medlemslandene (Zippel, 2004, s. 67).

En pingpong-effekt kan ha bidratt til å løfte kjønnsbalanse i bedriftsstyrer opp på EU-nivå, men også ha bidratt til at dette har blitt (ytterligere) politisert i medlemslandene, noe som igjen kan ha styrket sjansene for at direktivet blir vedtatt i Rådet. Det går imidlertid også an å tenke seg at pingpong-effekten virker på en annen måte, nemlig ved at medlemsland stopper politikk på EU-nivå for å hindre utvikling på nasjonalt nivå.

2.4 Aktører i fløyelstriangler

Normer oppstår ikke av seg selv, men blir aktivt formet og fremmet av aktører som har en sterk overbevisning om hvordan samfunnet bør være (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 896). For å undersøke hvordan aktører har arbeidet for å fremme kjønnsbalanse i bedriftsstyrer som politisk sak på EU-nivå, er Woodwards konsept om aktører i fløyelstriangel («velvet triangles») nyttig. Dette konseptet viser til et policy-nettverk innenfor likestillingsfeltet i EU og beskrives det delvis institusjonaliserte samarbeidet mellom disse aktørene (Kantola, 2010, s. 100). Dette triangler består av 1) «femokrater», 2) likestillingsekspertene i akademia og konsulentbransjen og 3) kvinnebevegelsen (Woodward, 2003, s. 77-78). Aktørene i triangler er knyttet sammen ved at de har felles «biografier», personlige bånd og ofte kryssende karrierer (Holli, 2008, s. 173). Konseptet fløyelstriangler er inspirert av Ghilonis (1998) «fløyelsghetto» («velvet ghetto») som referer til den horisontale segregeringen i næringslivsorganisasjoner, hvor kvinnene ofte befinner seg i utkanten og ikke tar del i viktige beslutninger, men heller kjemper seg imellom (Woodward, 2003, s. 93). Det viser dessuten til jerntriangel-begrepet («iron triangles») i amerikanske maktstudier. I fløyelstriangler er nesten alle aktørene kvinner, i et ellers mannsdominert miljø, og fløyelsstoffet viser her til det feminine aspektet ved nettverket. Det uformelle og formelle samarbeidet mellom aktørene i fløyelstriangler gjør det mulig å fremme saker som angår kvinner og likestilling på en effektiv måte (Kantola, 2010, s. 100). Woodward hevder at sosiale bevegelser innenfor

felt som likestilling, miljø og global utvikling har hatt uforholdsmessig mye suksess med å fremme sine saker i EU sammenlignet med de ressursene gruppene besitter (Woodward, 2003, s. 76). Hun forklarer dette med at gruppene har klart å benytte seg av de uformelle kanalene i EU.

«Femokrater» er byråkrater innenfor EU-systemet med en feministisk agenda. Locher (2007) og Kantola (2010) inkluderer dessuten feministisk orienterte politikere i EU-parlamentet som viktige aktører i tillegg til byråkrater i Kommisjonen. Gitt betydningen av Parlamentet, og særlig FEMM-komiteen for likestillingspolitiske saker i EU (Kantola, 2010; Locher, 2007), synes dette rimelig. Femokratene og de feministisk orienterte politikerne representerer EU-institusjoner i triangellet, eller de «statlige feministene» (Kantola, 2010, s. 100). Personer i kvinnebevegelsen eller kvinnesaksorganisasjoner utgjør den andre aktørgruppen i triangellet. Locher (2007) erstatter kvinnebevegelsen med NGO-er og NGO-nettverk og favner således bredere. I denne oppgaven benyttes oppgaven Lochers versjon da den åpner opp for ulike typer organisasjoner. Organisasjonen og nettverkene kan både være saksspesifikke eller mer generelt orienterte, men har gjerne en eller annen tilknytning til kvinnebevegelsen. De kan arbeide nasjonalt, regionalt, internasjonalt eller på flere nivåer samtidig.

Likestillingsekspertene i akademia og konsulentbransjen utgjør den tredje gruppen i fløyelstriangellet. Denne gruppen består bl.a. av forskere og yrkesprofesjonelle som arbeider med likestillingsspørsmål. Disse aktørene involveres i EUs likestillingspolitikk gjennom rådgivende komiteer og konsulentselskap (Locher, 2007). Ekspertene og akademikerne utgjør det Haas (1992) referer til som epistemiske samfunn. Epistemiske samfunn er et profesjonsnettverk som besitter ekspertise og kompetanse innenfor et gitt område (Haas, 1992, s. 3). Gruppens medlemmer knyttes videre sammen ved at de har felles normative og prinsipielle oppfatninger, oppfatning av kausale sammenhenger, validitetsforståelse og løsninger på (politiske) utfordringer (*ibid*). Epistemiske samfunn kan, på bakgrunn av sin kompetanse på et gitt felt, identifisere problemer og kompromisser, og utarbeide ekspertargumenter for bestemte løsninger (Peterson & Bomberg, 2003, s. 328). Hoard definerer en ekspert på likestillingsfeltet⁷ som «an individual with feminist knowledge regarding the

⁷ Gender experts

cause-and-effect relationship between policies, actions, and/or activities in gender equalities, and 2) is formally requested to provide her knowledge and services» (s. 12). Ifølge Hoard (2015) er det mange ulike aktører som kan fungere som likestillingsekspert: akademikere, konsulentfirma, likestillingsorgan, og NGO-representanter (21). Woodward skiller imidlertid mellom eksperter i akademia og konsulentbransjen, og kvinneorganisasjoner i fløyelstrianglet, blant annet basert på hva slags kompetanse og kunnskap de ulike aktørene bidrar med i policy-prosessen. I denne oppgaven vil jeg følge det skillet. Aktørgruppene i trianglet bidrar med ulik type kunnskap (Locher, 2007, s. 91). Ekspertene og akademikerne har det Locher betegner som teknokratisk kunnskap. Femokratene sitter derimot på prosedyremessig kunnskap og kjenner normene, reglene og prosedyrene i EU-institusjonene de representerer. NGO'ene og kvinnebevegelsen bidrar med vitnesbyrd de har tilegnet seg gjennom kontakt med grasrotbevegelser og lokale aktører (Locher, 2007, s. 91).

2.4.1 Policy-nettverk

Fløyelstrianglet kan betraktes som en type policy-nettverk. Teorier om policy-nettverk undersøker samspillet mellom aktører i og utenfor EU-institusjonene og hvordan beslutninger i uformelle settinger former politikk. I stedet for utelukkende å betrakte politikk som et resultat av statlige interesser og mellomstatlig forhandling, rettes oppmerksomheten mot «the many whose webs of influence provoke and guide the exercise of power (Hecl, sitert i Peterson & Bomberg, 2003, s. 333). Policy-nettverk er en metafor for et sett av aktører som har en interesse eller «eierskap» til en gitt policysektor og kapasitet til å påvirke politikk innenfor denne sektoren. I EU-kontekst kan et slikt nettverk består av mange ulike aktører: representanter fra EU-institusjoner som Kommisjonen, Rådet og Parlamentet, bedriftsrepresentanter, offentlige interessegrupper, tekniske eller vitenskapelige eksperter, politiske aktivister og representanter fra nasjonal forvaltning (Kenealy m. fl., 2012, s. 16). Disse aktørene er avhengige av hverandre for tilgang til knappe ressurser som informasjon, ekspertise og legitimitet. Dermed har de incentiver til å dele disse ressursene, forhandle og enes om hvordan de skal forme politikk i tråd med sektorens interesser (Peterson & Bomberg, 2003, s. 318). Det er ingen leder av disse nettverkene, men baserer seg derimot på utveksling av ressurser (Kenealy m. fl., 2012, s. 16). Samtidig har slike

nettverk behov for det Peterson og Bomberg (2003) karakteriserer som en «sherpa» - en som arbeider for deres sak når denne blir behandlet i den lovgivende prosessen (Peterson & Bomberg, 2003, s. 330). Kommisæren for den aktuelle sektoren fyller gjerne denne rollen. Dersom policy-nettverket mangler en slik sherpa, kan deres interesser bli trumfet av andre nettverk som er mer effektive i å fremme sin sak. Videre er det en forutsetning at policy-nettverkene selv opptrer effektivt og samlet for å få gjennomslag for sin politikk (Peterson & Bomberg, 2003, s. 331).

Mer spesifikt kan denne typen policy-nettverk betegnes som «advocacy network» eller politiske aktørnettverk (Locher, 2007, s. 91-93). Disse nettverkene skiller seg fra andre typer nettverk ved at de er organisert: «to promote causes, principled ideas and norms, and they often involve individuals advocating policy changes that cannot be easily linked to a rationalist understanding of their “interest”» (Keck & Sikkink, 1998, s. 8-9). Politiske aktørnettverk består av individer med felles politiske overbevisninger og som utveksler informasjon og tjenester seg imellom relativt jevnlig (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 9). Et slikt nettverk består gjerne av folkevalgte og byråkrater, ledere for interessegrupper, journalister og andre som ønsker å påvirke EU-politikk i en bestemt retning. (Peterson & Bomberg, 2003, s. 319). Keck og Sikkink (1998) betegner nettverk som arbeider både nasjonalt og transnasjonalt for transnasjonale aktørnettverk («transnational advocacy networks»). Disse nettverkene kobler sammen et sett ulike aktører, som aktører i sivilsamfunnet, stater og internasjonale organisasjoner (Keck & Sikkink, 1998, s. 1) og arbeider på tvers av landegrenser. Som regel består nettverkene av relativt få aktører og driver sjeldent med massemobilisering, selv om gruppene de representerer kan engasjere seg i denne typen aktivitet.

Med utgangspunkt i tidligere litteratur kan vi forvente at aktører i fløyelstriangler har vært aktive for å drive prosessen som studeres fremover, og at denne aktiviteten er en forutsetning for gjennomslag. Videre kan vi forvente at aktørene i triangler har vært effektive i å fremme sin sak ved at de fyller ulike funksjoner i politikktutformingsprosessen, og at de samarbeider mot en felles sak – i dette tilfelle bindende regulering av kjønns sammensetningen av bedriftsstyrer. Et effektivt samarbeid muliggjøres blant annet gjennom personlige/tette relasjoner mellom deltakerne i nettverket.

2.5 Framing

Normentreprenørene har sterke forestillinger om hvordan samfunnet bør være, og søker å påvirke andre for at «deres» norm skal få gjennomslag. Normentreprenører skaper oppmerksomhet om utfordringer i samfunnet gjennom språklig kommunikasjon; ved å sette navn på samfunnsproblemer, fortolke og dramatisere disse (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 897). Denne prosessen betegnes som «framing» i litteraturen om sosiale bevegelser. I noen tilfeller kan også normentreprenørene «skape» problemer ved å peke på samfunnsutfordringer som er oversett eller ikke betraktes som et politisk anliggende på det aktuelle tidspunktet. I begge tilfeller er framing en viktig politisk strategi for normentreprenørene på den måten at nye innramminger, danner nye problemforståelser. Disse problemforståelsene kan skape oppslutning blant folk og beslutningstakere om å løse et problem i tråd med normentreprenørens oppfatninger. Innramminger kan defineres som «specific metaphors, symbolic representations, and cognitive cues used to render or cast behavior and events in an evaluative mode and suggest alternative modes of action» (Zald 1996, pp 262, sitert i Locher, 2007, s. 83). Snow og Bedford (2000) omtaler slike rammefortellinger som er ment for å mobilisere tilhengere og demobilisere motstandere for «kollektive handlingsrammer» (s. 613). Benford og Snow skiller mellom tre typer framing-prosesser eller aktiviteter. Den første typen omtales som «diagnose-framing» - altså problemidentifisering og ansvarsfordeling (Benford & Snow, 2000, s. 615-616). «Prognose-framing» handler om formulering av løsning(er) på det aktuelle problemet, eller en slags handlingsplan for hvordan problemet kan løses (*ibid*). Den siste typen framing-aktivitet omtaler de som «motiverende framing» (s. 617). Denne typen framing tar sikte på å motivere personer til å engasjere seg i en sak og innebærer å formulere begrunnelser for deltakelse eller engasjement.

For å få oppmerksomhet og støtte for en norm, må normentreprenører altså innramme («frame») normen slik at den skaper forståelse og engasjement blant befolkningen og beslutningstakere. Dette kan både gjøres ved å koble nye normer opp mot eksisterende normer, eller utfordre disse. Det har blitt argumentert for at normer har større sannsynlighet for å bli omfavnet dersom de kobles opp mot etablerte normer (Finnemore & Sikkink, 1998, s. 908) og innrammet i tråd med rådende kulturelle og politiske ideer

(Bergqvist m.fl., 2013, s. 283). Ifølge Kantola (2010) må ofte likestillingspolitikk i EU tilpasses en overordnet målsetting om økonomisk vekst, konkurranse og effektivitet (s. 123). Fra et feministisk ståsted har den offentlige diskursen i EUs likestillingspolitikk blitt kritisert for å prioritere konkurransedyktighet og økonomisk vekst over likestilling (Jacquot, 2015, s. 14). Jacquot (2015) argumenterer for at det ikke nødvendigvis er en motsetning mellom en markedsnorm og likestillingsnorm i EUs likestillingspolitikk, men at det er blitt skapt en «atypisk allianse mellom to poler» (14). Hun beskriver EUs likestillingspolitikk som: «an original combination using the fight against sex-based discrimination for macroeconomic objectives on the one hand, along with an authentic concern for the protection of fundamental rights of those at risk of discrimination on the other» (Jacquot, 2015, s. 14-15)

2.5.1 Framing av kjønnskvoltering til bedriftsstyrer

I Norge var kjønnskvolteringsdebatten sentrert rundt pragmatiske og utilitaristiske argumenter som fremhevet fordeler med kvinner i bedriftsstyrer for både bedriftene, kvinnene selv og samfunnet generelt (Heidenreich, 2012, s. 166). Et «good for business»-argumentet går igjen i flere land i debatter om kjønnskvoltering til bedriftsstyrer (Chandler, 2016, s. 454; Teigen, 2012, s. 137), og inngår i den akademiske diskursen som beskrives nedenfor. Med utgangspunkt i teori om framing er det forståelig at forkjempere for en slik regulering forsøker å knytte kjønnsbalanse og kvotering opp til andre verdier og normer innenfor næringslivsverdenen, som økonomisk gevinst.

Andrea Chandler (2016) sammenligner parlamentariske debatter om kjønnskvoltering til bedriftsstyrer i Storbritannia og Frankrike, og kontrasterer dette med debatter i Canada og Russland. I Frankrike og Storbritannia finner Chandler at det er to diskurser som særlig har gjort seg gjeldende: en akademisk diskurs og en økonomisk krise-diskurs. Den akademiske diskursen er hovedsakelig basert på forskning innenfor økonomi og bedriftsøkonomi, og kan oppsummeres som følger: 1) kvinners lave andel i bedriftsstyrer kan ikke tilskrives deres kompetanse eller ambisjoner, 2) den lave kvinneandelen kan ha en negativ innvirkning på bedriftenes økonomiske prestasjon, og 3) kjønnsbalansen kan forbedres gjennom lovgivning, slik eksemplet med kjønnskvoltering i Norge viser (Chandler, 2016, s. 447). Ifølge Chandler ble denne diskursen forsterket ved at internasjonale organisasjoner som OECD og EU

oppfordret til en mer balansert og inkluderende form for kapitalisme. Den andre diskursen Chandler fremsetter oppsto i forbindelse med den økonomiske krisen i 2008. Krisen utløste en debatt om hvorvidt det var nødvendig med et paradigmeskifte innenfor økonomisk styring. Ifølge Amartya Sen (2009) førte krisen til en ny interesse for statlig innblanding i økonomien (sitert i Chandler, 2016, s. 447). Chandler trekker frem Island som eksempel hvor «the clubbish nature of elite economic circles» ble heftig kritisert i etterkant av krisen, og åpnet opp for nytenkning rundt økonomisk styring, herunder kjønnskvoltering til bedriftsstyrer (Chandler, 2016, s. 448; Teigen, 2012, s. 134-135).

Da kjønnskvoltering til bedriftsstyrer ble innført i Frankrike, ble det innrammet på en måte som var i tråd med «sarkozyism» - en slags blanding av populisme, neoliberalisme og «wedge politics» (Chandler 2016). Videre spilte den franske høyre regjeringen på en retorikk om at folk skulle arbeide mer, og hvor politikken gjerne kan gripe inn i den økonomiske og private sfære for å sikre at kvinner går ut i arbeidslivet (Chandler, 2016, s. 450). Dette kan kaste lys over hvorfor kjønnskvoltering til bedriftsstyrer ble innført i Frankrike, og ikke i England, der kjønnskvoltering møtte større motstand og ble kontrastert med valgfrihet og skepsis til EU (Chandler, 2016, s. 456-457).

For å få oppmerksomhet og støtte om politikk for å forbedre kjønnsbalanse i bedriftsstyrer, må aktører altså innramme dette slik at det skaper forståelse og engasjement blant beslutningstakere. I EU har vi sett at likestillingspolitikk ofte innrammes i tråd med en økonomisk orientert diskurs, nettopp for å tilpasses overordnede målsettinger om økonomisk vekst, konkurranse og effektivitet. En diskurs som vektlegger økonomiske argumenter har også vært dominerende i nasjonale debatter om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. Vi kan forvente at dette også vil være tilfelle i EU, og at dette har bidratt til oppslutning om direktivforslaget.

2.6 Teoretiske rammeverk og policy-syklus

Det teoretiske rammeverket presentert i dette kapittelet tar utgangspunkt i tidligere forskning på likestillingspolitikk i EU. Tidligere forskning har vist at aktører i fløyelstriangler, framing av likestillingspolitikk på en måte som skaper oppslutning blant beslutningstakere og en mulighetsstruktur som åpner opp for at likestillingspolitikk blir vedtatt, er viktige forklaringsfaktorer for at likestillingspolitikk får gjennomslag i EU. I denne oppgaven vil jeg undersøke hvordan disse konseptene fungerer i de ulike fasene i policy-syklusen. På bakgrunn av gjennomgangen over kan vi forvente at de ulike konseptene fungerer noe forskjellig i de ulike fasene. For eksempel kan vi forvente at de vil være lettere for organisasjoner tilknyttet kvinnebevegelsen å få tilgang til EU-institusjonene i de to første fasene når politikk kommer på agendaen og formuleres, enn når politikk vedtas. Dette gjelder særlig mangel på tilgang til Rådet i beslutningsfasen. Dette kan bl.a. skyldes at ingen av aktørene i fløyelstrianglet har tilknytning til Rådet på samme linje som de andre EU-institusjonene. Videre kan vi forvente at de rettslige rammene for EUs mulighet til å utforme politikk på likestillingsfeltet særlig vil være viktig i formuleringsfasen, mens beslutningsregler vil være av større betydning i den siste fasen. Når det gjelder andre konsepter som framing, er det ingen teoretiske antagelser som gjør at jeg forventer forskjell mellom de ulike fasene. Ved å dele opp politikkkutformingsfasen i ulike deler og vise til mellomliggende mekanismer mellom norm-oppslutning og norm-implementering, muliggjør rammeverket å «gå inn i den sorte boksen» og studere hva som skal til for at (uforpliktet) oppslutning om normer blir til faktisk politikk, og hva som kan hindre dette. I det neste kapittelet redegjøres det mer konkret for hvordan jeg går frem for å innhente informasjon om prosessen, og metoden som benyttes for å analysere dette materialet.

3 Forskningsdesign, metode og datainnsamling

I dette kapitlet vil jeg redegjøre for forskningsdesign, metode og datainnsamling. Etter en gjennomgang av dette, redegjøres det for spørsmålsformulering og indikatorer for de ulike teoretiske konseptene. Avslutningsvis diskuteres metodiske utfordringer knyttet til validitet, reliabilitet og etiske hensyn. Casestudie som forskningsdesign kjennetegnes av at man studerer et case i dybden i den hensikt å forstå et generelt fenomen. I denne oppgaven bruker jeg prosessporing som metode. Dataene som blir brukt er innhentet gjennom semi-strukturerte intervju, i tillegg til åpne, fortrinnsvis skriftlige, kilder.

3.1 Casestudie

Gerring (2007) definerer casestudie som «et intensivt studie av en enkelt case hvor hensikten med studien er – i det minste til en viss grad – å belyse et større sett av caser» (s. 20). George og Bennett (2005) har en lignende forståelse av casestudie, nemlig en «detaljert undersøkelse av en historisk episode for å utvikle og teste historiske forklaringer som kan generalisere til andre case» (s. 5). Begge disse definisjonene betrakter case som et tilfelle av noe, og forstår dermed casestudie som noe mer enn en idiografisk studie, som undersøker det unike ved caset (Levy, 2008, s. 4). Begge definisjonene vektlegger dessuten hvordan casestudier tar sikte på å forklare et fenomen i dybden. På denne måten er man mer var for årsakssammenhenger som lett kan overses når man studerer mange case i bredden (Gerring, 2007, s. 40). Med nærhet til data kan man komme inn i «den sorte boksen» - altså studere hva det er som faktisk skjer når beslutninger blir tatt og undersøke perspektivene til de som studeres (Levy, 2008, s. 6). Ettersom hensikten med denne oppgaven er å studere prosessen knyttet til direktiv for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer, synes casestudie egnet. Samtidig er jeg bevisst på at caset er et case av noe – nemlig politikkkutformingsprosessen på likestillingsfeltet i EU.

Få observasjoner og tynt grunnlag for generalisering blir ofte trukket frem som svakheter ved casestudier (Gerring, 2007, s. 43). I stor-N-undersøkelser er det gjerne én observasjon per case, men dette er ikke tilfellet i casestudier hvor hver case inneholder flere

observasjoner (Gerring, 2007, s. 21; Levy, 2008, s. 3). I politikktutforming vil beslutninger på ulike tidspunkt og arenaer studeres, noe som gir mange observasjoner. Dette er ikke ensbetydende med at krav til generalisering er oppfylt. Betraktes casestudier som avgrensede fra hverandre, vil casestudier ofte ikke kunne bidra med kunnskap utover det spesifikke caset som studeres. Betraktes derimot forskningsfeltet under ett, utgjør casestudier viktige byggeklosser for å forstå et fenomen (Laitin, 1995, s. 456). Bergqvist m. fl. (2013) tar utgangspunkt i Laitins forståelse av casestudier som en del av et større forskningsfelt, og mener at forskningsfeltet på likestillingspolitikk er skjevt med hensyn til «suksessfulle» og «mislykkede» case. De oppfordrer derfor flere til å studere case med negativt utfall (Bergqvist m.fl., 2013).

3.1.1 Et mislykket case

Bergqvist m.fl. (2013) understreker at mislykkede case ikke må forveksles med status quo (s. 286). Status quo er en konstant tilstand av ikke-forandring, noe som gjør det svært utfordrende å identifisere case å studere (Bergqvist m. fl., 2013, s. 286). Dette har klare paralleller til Mahoney og Goertz (2004) distinksjon mellom negative og irrelevante case (s. 654). Mahoney og Goertz fremsetter et mulighetsprinsipp for utvelgelse av negativ case. Mulighetsprinsippet foreskriver at en kun velger ut negative case der det utfallet man er interessert i har (hatt) en reell mulighet til å finne sted. Alle andre caser betraktes som irrelevante og bør dermed ikke inkluderes (Mahoney & Goertz, 2004, s. 653). Bergqvist, m. fl. (2013) oppfordrer nettopp til å velge case hvor det har vært en reell sjanse for at ny politikk vedtas, men hvor dette ikke lyktes (s. 286). De oppfordrer til å velge case som har generert «clear and identifiable reform proposals within the context of formal policy process» (Bergqvist m. fl., 2013, s. 286). Dette betyr at sakene bør være i formulerings- eller beslutningsfasen.

Caset som undersøkes i denne oppgaven oppfylder kravet om at det hadde en reell mulighet til å ende med positivt utfall. Direktivet var i beslutningsfasen, og hadde allerede blitt vedtatt i Parlamentet, da det ble stoppet. Det er for tidlig å konkludere om caset kan defineres som en «suksess» eller «mislykket» i endelig forstand. «Vi beholder håpet» signaliserte det luxembourgske formannskapet under en pressekonferanse etter et

rådsmøte i desember 2015 (Ministerrådet, 2015b). Flere av de intervjuede uttrykte dessuten et forsiktig håp om at det maltesiske formannskapet, som tar over i januar 2017, ville prioritere direktivforslaget. Andre var mer skeptiske og mente at sannsynligheten for at direktivet skulle bli vedtatt nå var lavere enn noensinne. Uansett: I skrivende stund har ikke direktivet blitt vedtatt og kan dermed betraktes som mislykket per i dag for analytiske formål.

Hvor representativt er så caset i denne oppgaven? Dreier det seg om et typisk, avvikende, kritisk eller ekstremt case (Gerring & Seawright, 2007, s. 87-88) av mislykkede forsøk på å vedta likestillingspolitikk i EU? De ulike casetyperne kan hevdes å være noe stilisert – som regel vil en finne element av dem alle i et og samme case. Det er likevel rimelig å anta at noen case er henholdsvis mer eller mindre representative for den populasjonen de er hentet fra, noe som legger føringer for hvorvidt de funnene som gjøres kan generaliseres. Når det gjelder caset som undersøkes i denne oppgaven heller det mer mot det typiske enn de andre typene. Slik det vil fremkomme i analysen, deler dette caset mange fellestrekk med case der politikk har blitt vedtatt. Videre har direktivforslaget blitt stanset i Rådet. Dette er en fellesnevner med mange andre direktiv som ikke har blitt vedtatt, eller hvor det har tatt svært lang tid å få lovforslaget vedtatt. Inntrykket av dette caset som nokså typisk for EUs likestillingspolitikk ble forsterket under intervjuene. Ved flere anledninger ble det trukket paralleller mellom dette caset og andre likestillingspolitiske saker og -direktiv i EU, blant annet foreldrepermisjon og sexkjøpslov. Det ble også fremhevet flere ganger underveis at «dette er typisk for likestillingspolitikk i EU» da intervjuobjektene fortalte om det aktuelle direktivforslaget. På den andre siden er det det første direktivforslaget som omhandler positiv særbehandling som har blitt fremmet i EU (Jacquot, 2015, s. 144). Videre kan en hevde at kjønnskvoltering er et spesielt kontroversielt likestillingspolitisk tema. Samtidig fremholdt flere av informantene at likestillingspolitikk generelt er kontroversielt i EU. Til tross for at jeg definerer caset som undersøkes her som mer typisk enn utypisk, vil jeg være forsiktig med å trekke slutninger om likestillingspolitikk generelt basert på et case. Studiet vil først og fremst kunne bidra som en byggekloss – og peke på aspekter som kan være interessante å undersøke videre.

3.1.2 Hypotese generende casestudie

Denne casestudien har både et teoritestende og et hypotese generende element ved seg. Forskningsdesignet i denne oppgaven tillater imidlertid ikke for en solid teori-test, men kan si noe om nødvendige og tilstrekkelige faktorer. Jeg vil først undersøke hvorvidt de faktorene som fremholdes som viktige i vellykkede case også er til stede i tilfeller der politikk ikke blir vedtatt. Ved å undersøke et negativt case kan jeg undersøke om fravær av disse faktorene kan forklare hvorfor direktiv om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ikke har blitt vedtatt. Dersom disse faktorene derimot er til stede, kan studien bidra til å si noe om hvorvidt disse faktorene kan forstås som nødvendige heller enn tilstrekkelig for at likestillingspolitikk blir vedtatt. Videre vil jeg foreslå andre faktorer som burde inkluderes i analyser om hvorfor likestillingspolitikk blir vedtatt eller ikke. Ifølge George og Bennett (2005) er casestudier egnet til å identifisere nye variabler og hypoteser ved å studere avvikende case eller «uteliggere», eller gjennom feltarbeid hvor en gjennomgår arkiver eller samler inn informasjon gjennom intervju (s.20). Hensikten med en hypotese generende casestudie er å videreutvikle hypoteser og bidra til teoriutvikling gjennom «an ongoing dialogue between theory and evidence» (Levy, 2008, s. 5). I et hypotesetestende casestudie tar en utgangspunkt utgangspunkt i teori: «A theory guides an empirical analysis of a case, which is then used to suggest refinements in the theory, which then can be tested on other cases» (Levy, 2008, s. 5). Casestudie legger til rette for at forskeren kommer nær studieobjektet. Nærhet til data åpner opp for at forskeren kan foreslå ytterligere forklaringsvariabler og kontekstuelle variabler, kausale mekanismer, interaksjonseffekter og gyldighetsområde (Collier 1999, sitert i Levy, 2008, s. 5).

3.2 Prosessoring

En utbredt definisjon av prosessoring er å finne i George og Bennets *Case Studies and Theory Development*, hvor prosessoring defineres som en metode for «å identifisere mellomliggende variabler – årsakssammenhenger og kausale mekanismer – mellom avhengig og uavhengig variabel» (George & Bennet, 2005, s. 206). Bennett påpeker imidlertid i en senere lærebok om prosessoring at denne definisjonen kan føre til misforståelser fordi termen mellomliggende variabel gir inntrykk av at denne variabelen «is

both fully caused by the independent variables(s) that preceded it, and that it transmits this causal force, without adding to it, subtracting from it, or altering it, to subsequent intervening variables and ultimately through them to the dependent variable» (Bennett & Checkel, 2015, s. 6-7). Når en studerer samfunnsvitenskapelige fenomen har slike mellomliggende variabler ofte en selvstendig effekt på utfallet og fungerer ikke kun som passive «bærere» av effekten til den uavhengige variabelen. Forskeren bør da vurdere hvordan slike variabler skal inkorporeres i teorien – hvorvidt betraktes disse mellomliggende variablene som eksogene, komplementære eller endogene? (Bennett & Checkel, 2015, s. 7). I stedet for å betrakte slike observerbare hendelser som variabler, mener Bennett og Checkel at disse burde forstås som «diagnostisk bevis» som indikerer at en bestemt prosess har funnet sted. Bennett og Checkel fremsetter denne definisjonen av prosesssporing: «The analysis of evidence on process, sequences and conjunctures of events within a case for the purpose of either developing or testing hypotheses about causal mechanisms that might causally explain the case» (Bennett & Checkel, 2015, s. 7). Prosesssporing veksler ofte mellom en induktiv og deduktiv fremgangsmåte – akkurat hvor mye av det ene eller andre avhenger av etablert kunnskap og teori knyttet til det fenomenet en studerer, samt hva slags case man undersøker (Bennett & Checkel, 2015, s. 18). På den ene siden kan prosesssporing brukes til å teste teori ved å undersøke «the observable implications of hypothesized causal mechanism within a case to test whether a theory on these mechanisms explains the case» (Bennett & Checkel, 2015, s. 7-8). På den andre siden kan prosesssporing brukes i den hensikt å utvikle teori ved å bruke «evidence from within a case to develop hypothesis that might explain the case; the latter hypothesis may, in turn, generate additional testable implications in the case or in other cases (Bennett & Checkel, 2015, s. 8).

Prosesssporing kan kreve svært mye data, og dersom informasjon om sentrale hendelser ikke er tilgjengelig, vil dette svekke studiet betraktelig (George & Bennett, 2005, s. 223). Dette er bakgrunnen for at Tansey argumenterer for at intervju- og særlig eliteintervju, er egnede datainnsamlingsmetoder i forbindelse med casestudier som bruker prosesssporing (Tansey, 2007, s. 766). Gjennom eliteintervju kan en intervju personer med førstehåndskunnskap om prosessen, og avdekke handlinger og beslutninger som ligger bak et gitt utfall (Tansey, 2007, s. 767). Gjennom intervjuer kan en innhente informasjon om

prosessen som ikke nødvendigvis er tilgjengelig gjennom andre kilder, som informasjon om den uformelle prosessen, avveininger og uenigheter (Tansey, 2007, s. 767).

3.3 Datainnsamling

De viktigste kildene i denne studien er intervjuer og skriftlige dokumenter fra EU-institusjonene. Gjennom intervju kan det innhentes informasjon som ikke er tilgjengelig gjennom andre kilder (Tansey, 2007, s. 766-777). Eliteintervju kan for eksempel brukes til å fremskaffe informasjon om holdninger, verdier og oppfatninger til dem en intervjuer (Tansey, 2007, s. 766). Skriftlige kilder blitt brukt i tillegg til intervjuene. Studien kan defineres som en «mixed data-collection study» ettersom studien er basert på flere typer data (Small, 2011, s. 60). Small (2011) trekker frem to fordeler ved å bruke flere typer kilder. For det første er flere kilder brukt for å sikre koherens mellom ulike kilder og således styrke troverdigheten til funn. For det andre kan det å bruke flere metoder, kompensere for svakheter i den ene eller andre metoden (61-63). I tillegg til dette har jeg også opplevd at intervjuene har hjulpet meg når jeg undersøker det skriftlige materialet. Det er mye skriftlig materiale om direktivforslaget, og noen ganger kan det være vanskelig å forstå betydningen av ulike hendelser kun gjennom dette materialet. Før jeg gjorde intervjuer hadde jeg for eksempel allerede lest en del om uenighet om det rettslige grunnlaget og om Tysklands motstand, men jeg skjønnte ikke nødvendigvis hvor viktig dette hadde vært for prosessen.

3.3.1 Åpne kilder

I denne studien har jeg benyttet skriftlig materiale utgitt av EU-institusjonene. Materiale fra Kommisjonen er hentet fra deres internettside *Gender Balance in Decision Making Positions* (Europakommisjonen, 2016). De viktigste dokumentene her er direktivforslaget, konsekvensutredning om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer og diverse dokumenter i pressepakken i forbindelse med lansering av direktivforslaget. Dokumenter fra Parlamentet er hentet fra *European Parliament/Legislative Observatory* (Europaparlamentet, 2016). Ulike utkast til direktiv og resolusjoner har vært sentrale kilder, i tillegg til debatter i Parlamentet. Dokumenter fra Rådet er hentet gjennom Rådets database for dokumenter, herunder referat fra ministermøter og arbeidsgrupper, og ulike utkast til direktivet (Ministerrådet,

2016). Debatter fra Rådet er også brukt i oppgaven. Disse dokumentene kan gi et oversiktlig bilde av prosessen, men det er ikke alle konflikter og forhandlinger som kommer til syne i slike offentlige dokument. Derfor har også andre skriftlige kilder blitt brukt. Jeg har hovedsakelig benyttet meg av artikler publisert av EurActiv som spesifikt dekker EU-politikk. Ved å søke på nøkkelordene «gender quotas», «women on boards» og «Reding» fant jeg frem til artikler som handler om det aktuelle direktivet. Landrapporter fra The Gender Quotas Blog er også brukt. Denne bloggen er en del av prosjektet *Gender quotas in Europe: Towards European Parity Citizenship?*. Landrapportene beskriver (blant annet) prosessen frem til innføring av kjønnskvoltering til bedriftsstyrer i utvalgte europeiske enkelt land, og påvirkning fra EU i denne prosessen.

3.3.2 Semi-strukturert intervju

Formålet med intervjuene var å få informasjon om den politiske prosessen knyttet til direktivforslaget som ikke nødvendigvis er tilgjengelig gjennom andre kilder. Jeg var særlig interessert i hvordan kjønnsbalanse i bedriftsstyrer hadde blitt politisert på EU-nivå og hvorfor direktivet ikke hadde blitt vedtatt. Jeg ønsket å undersøke hvorvidt de teoretiske antagelsene beskrevet i teorikapittelet var til stede i dette caset, og hvordan de eventuelt virket inn på prosessen. Her var det viktig å skille mellom rollen til intervjuobjektene som informanter og min rolle som analytiker. Det ble stilt spørsmål om adferd heller enn holdning og preferanser (Martin, 2013, s. 117). Det ble i liten grad stilt «hvorfor-spørsmål» (Leech, Baumgartner, Berry, Hojnacki, & Kimball, 2013, s. 219). I stedet ba jeg deltakerne beskrive ulike hendelser og deres aktiviteter knyttet til prosessen. Selv om intervjuobjektene i denne studien kan betraktes som eksperter, kan også deres nærhet til prosessen og posisjon påvirke hvordan de analyserer prosessen (Leech m. fl., 2013, s. 219). Leech m. fl. (2013) påpeker dessuten at intervjuobjektene fortellinger om hva som skjedde kan bli påvirket av å be dem analysere denne, og at de dermed (ubevisst) utelater visse elementer (s. 219). Jeg stilte åpne spørsmål og forsøkte å unngå å formulere spørsmål som ga meg de svarene jeg «ønsket» eller forventet (Martin, 2013, s. 117). Ved å gi intervjuobjektene mulighet til å snakke fritt og i lengre sekvenser, kunne de gi meg informasjon jeg ellers ikke ville tenkt på å spørre om selv (Leech m. fl., 2013, s. 216) og intervjuobjektene kan «take the researcher into unknown territory» (Martin, 2013, s. 119). Parallelt med åpne spørsmålene

brukte jeg ganske mye «probes» i intervjuet for å lede intervjuobjektene inn på temaer jeg ville dekke.

Seks av intervjuene ble gjennomført i løpet av en uke i Brussel, mens ett fant sted noen uker senere i Oslo. Hvert intervju varte et sted mellom 30 og 1,30 minutter. Tre av intervjuene ble gjennomført på norsk/svensk, mens engelsk ble brukt i de øvrige intervjuene. På forhånd hadde jeg sendt ut en e-post hvor jeg oppga temaer for intervjuet samt etiske retningslinjer for prosjektet. Jeg opplevde at jeg ble godt mottatt, at intervjuobjektene var villige til å snakke og at de var interessert i prosjektet. Et av intervjuobjektene hadde hatt en dårlig erfaring med bruk av båndopptaker under et tidligere intervju, og ønsket derfor ikke at intervjuet skulle bli tatt opp. Et annet intervjuobjekt følte at personen kunne snakke friere dersom båndopptaker ikke ble brukt. Disse to intervjuene ble derfor ikke tatt opp. I de øvrige intervjuene ble det brukt båndopptaker. Jeg opplevde at intervjuobjektene snakket fritt og har ikke inntrykk av at de holdt ting tilbake i intervjuene der båndopptaker ble brukt. Jeg opplevde dessuten at det var en stor fordel å kunne bruke transkriberte intervju i det videre arbeidet med oppgaven, og at jeg ikke klarte å få med alle detaljer fra intervjuet der jeg kun tok notater.

Tid preget intervjuene på flere måter. For det første hadde flere av dem jeg intervjuet knapt med tid. Under et av intervjuene måtte en fra det politiske teamet til personen jeg opprinnelig hadde intervjuavtale med, ta over halvveis i intervjuet. Denne personen hadde jobbet tett opp mot direktivet, og hadde dermed god kunnskap om den politiske prosessen. Før denne personen overtok, ble intervjuet avbrutt i forbindelse med et kort TV-intervju. Jeg anser det som en fordel at jeg også fikk snakke med en fra det politiske teamet i tillegg til den opprinnelige avtalen. Likevel gikk disse avbrytelsene og byttene på bekostning av flyt i intervjuet. Tid påvirket dessuten intervjuene på den måten at mange av de hendelsene jeg var interessert i å få informasjon om, foregikk for flere år siden. Enkelte av dem jeg intervjuet syntes det var vanskelig å huske tilbake til det som hadde skjedd, men jeg opplevde ikke at dette farget intervjuene i veldig stor grad. Viktigere var det nok at en del av dem jeg intervjuet først begynte å arbeide med dette et godt stykke etter at direktivforslaget hadde blitt lansert. Dette la naturligvis føringer for hva slags spørsmål som var hensiktsmessig å stille.

På forhånd hadde jeg sett for meg at jeg ville følge intervjuguiden i større grad enn det jeg faktisk gjorde under intervjuene. Dette var både en konsekvens av flyt i samtalene, men hadde også sammenheng med at det var ulikt hvor lenge intervjuobjektene hadde arbeidet med direktivforslaget. I praksis brukte jeg intervjuguiden mer som en slags huskeliste over temaer vi skulle dekke i løpet av intervjuet. Dette gjorde at selve spørsmålsformulering ble noe forskjellig fra intervju til intervju. Dette kan ha konsekvenser for sammenlignbarhet mellom svarene, men jeg syntes jeg det var viktigere å få flyt i samtalene enn standardisering av spørsmålsstillingen. Opplysninger fra samtlige intervjuer er koherente, og selv om intervjuobjektene trekker frem ulike detaljer og noe ulike aspekter ved den politiske prosessen, sitter jeg igjen med et inntrykk av at det er koherens mellom opplysninger i de ulike intervjuene.

Under flere av intervjuene ble jeg tipset om andre personer som kunne hadde jobbet tett opp mot direktivet, og som derfor også kunne være aktuelle å intervju. Ideelt sett skulle jeg gjerne ha intervjuet disse, men på grunn av begrenset tid fikk jeg ikke gjort flere intervjuer enn det som var planlagt før turen til Brussel. Flere av intervjuobjektene delte dessuten nyttige dokument med meg enten før, under eller etter intervjuet.

3.3.3 Utvalg

Intervjuene som ble gjort i forbindelse med denne oppgaven kan beskrives som elite-intervju eller intervju med nøkkelinformanter. Nøkkelinformanter er personer som besitter kunnskap og informasjon om det man ønsker å studere (Andersen, 2006, s. 281-282). Slike intervjuobjekt velges ut «fordi de er velinformerte og antas å ha inngående kunnskap om de saker og sammenhenger som intervjuet skal belyse» (Andersen, 2006, s. 282). Når man velger ut slike informanter er det formålstjenlig å følge en utvelgingsmetode som ikke er tilfeldig, slik en gjerne gjør i statistiske studier. Slike tilfeldige utvelgingsmetoder er lite egnet dersom hensikten med studiet er å teste kausale sammenheng(er) i et større antall case eller ønsker å si noe generelt om en populasjon. I studier der hensikten er å generere hypoteser eller spore prosessen i en bestemt case, kan derimot «purposive sampling» - eller målrettet utvelgingsmetode, med hell benyttes (Lynch, 2013, s. 41; Martin, 2013, s. 113). Med en målrettet utvelgingsmetode styres utvelgelsen av formålet med studien og forskerens

kunnskap om populasjonen utvalget trekkes fra (Tansey, 2007, s. 770). Utvalget velges på bakgrunn av bestemte karakteristikker som synes relevante for analysen. Dette forutsetter at en har tilstrekkelig kjennskap om det fenomenet en ønsker å studere til at en kan definere disse karakteristikkene (Lynch, 2013, s. 21). Tansey (2007) fremsetter to kriterier for å velge intervjuobjekter: informantenes posisjon og informantenes referanse/rykte. I den første tilnæringsmåten velges intervjuobjekter ut på bakgrunn av deres posisjon i den prosessen man ønsker å studere. Dette krever, som nevnt tidligere, en viss forkunnskap om det fenomenet man studerer. I den andre tilnæringsmåten velges intervjuobjekter ut ved at de blir fremholdt som viktige aktører av andre intervjuobjekter. Tansey (2007) fremholder en kombinasjon av disse utvelgingskriteriene som optimalt i forbindelse med eliteintervju og prosessoring (s. 770-771).

Respondentene ble i all hovedsak valgt ut på bakgrunn av det første kriteriet. Dette sammenheng med tidsrammene for arbeidet med masteroppgaven. Etter å ha lest en del om det aktuelle direktivforslaget og om likestillingspolitikk i EU generelt, hadde jeg en viss oversikt over hvilke aktører og institusjoner som var relevante. Jeg ønsket å intervju personer som hadde kjennskap til prosessen i de ulike EU-institusjonene, samt aktører fra sivilsamfunnet og/eller lobbyorganisasjoner. Jeg kontaktet European Women's Lobby og BusinessEurope, to paraplyorganisasjoner på EU-nivå, for å få perspektivet til henholdsvis kvinnebevegelsen og næringslivet. Videre tok jeg kontakt med en person som hadde arbeidet tett opp mot direktivforslaget i Kommisjonen i perioden 2010-2014. Denne personen takket nei til intervjuforespørselen. Jeg kontaktet også en som arbeider med likestilling i den nåværende Kommisjonen, som takket ja. Videre intervjuet jeg tre personer med tilknytning til Parlamentet: et medlem av den juridiske komiteen (JURI-komiteen), et medlem av FEMM-komiteen og en ansatt i FEMM-sekretariatet. De to EU-parlamentarikerne tilhørte begge den sosialdemokratiske gruppen i Europaparlamentet. Den største utfordringen var å få kontakt med noen som hadde arbeidet med direktivet i Rådet. Jeg kontaktet den svenske delegasjonen til EU, både fordi de har vært imot forslaget (i motsetning til de aller fleste i mitt utvalg) og fordi jeg håpet på litt skandinavisk godvilje. Jeg kontaktet dessuten den luxembourgske delegasjonen ettersom de hadde prioritert direktivet høyt da de hadde EU-formannskapet (høst 2015). Jeg fikk ingen tilbakemeldinger av hverken den svenske eller luxembourgske delegasjonen, selv etter å ha sendt flere e-poster. En

representant fra norsk forvaltning som har arbeidet mye med dette temaet ble også intervjuet. Nedenfor er en tabell over hvilke intervjuobjekt ble kontaktet, utvelgingskriteriet de ble valgt på bakgrunn av, og deres tilbakemelding:

Person, institusjon/organisasjon	Kriterium	Tilbakemelding
Representant fra Kommissjonen Barosso II-Kommissjonen	Posisjon	Avslått
Representant fra Kommissjonen Juncker-Kommissjonen	Posisjon	Godtatt
Representant fra FEMM-sekretariatet, Parlamentet	Posisjon	Godtatt
Representant fra FEMM-komiteen, Parlamentet	Referanse	Godtatt
Representant fra JURI-komiteen, Parlamentet	Posisjon	Godtatt
Representant fra Sveriges delegasjon til EU, Rådet	Posisjon	Ingen tilbakemelding
Representant fra Luxembourgs delegasjon til EU, Rådet	Posisjon	Ingen tilbakemelding
Representant fra European Women's Lobby	Posisjon	Godtatt
Representant fra BusinessEurope	Posisjon	Godtatt
Representant fra norsk forvaltning	Posisjon	Godtatt

Tabell 1: Oversikt over intervjuobjekter

Ettersom jeg ikke har intervjuet noen med direkte tilknytning til Rådet, har jeg i stor grad måtte basere meg på andre kilder for å beskrive det som skjedde da direktivforslaget kom på ministernivå. En del av de andre intervjuobjektene kunne fortelle en del om det som hadde skjedd i Rådet, men dette var noe begrenset og ofte basert på rykter. Flere uttrykte dessuten frustrasjon over lite informasjon om prosessen fra Rådet. Dette er konsistent med en

generell tendens til at Rådet er mindre åpent og transparent enn de andre EU-institusjonene (Kantola, 2010, s. 22). Det er en klar overvekt av intervjuobjekter knyttet til Parlamentet, men enda tydeligere er overvekten av intervjuobjekter som er overveiende positive til direktivforslaget. Representanten fra BusinessEurope skiller seg ut fra de andre intervjuobjektene på dette punktet. En slik skjevhet i utvalget kan potensielt virke inn på hva slags historie som har blitt fortalt. Som nevnt over opplevde jeg at intervjuobjektene i all hovedsak forklarte seg likt om hendelsesforløpet, også personen fra BusinessEurope. Det var muligens en tendens til å forenkle motstandere mot forslaget og tillegge deres innvendinger lite legitimitet. Dette inntrykket er riktignok ikke ensidig, flere av dem som var positive til lovforslaget viste også forståelse for motstandernes argumenter.

3.4 Indikatorer og spørsmålsformulering

Bennett og Checkel (2015) understreker at teorier ofte er svært generelle, og at det derfor er nødvendig at teori tilpasses det aktuelle caset og at variabler operasjonaliseres i forbindelse med prosesssporing (Bennett & Checkel, 2015, s. 30). Med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket presentert i kapittel 2, utledes noen indikatorer for de ulike konseptene. Disse presenteres nedenfor. Den fullstendige intervjuguiden finnes som vedlegg bakerst i oppgaven.

Politisk mulighetsstruktur

Locher (2007) deler inn politiske mulighetsstrukturer i to typer kontekstuelle faktorer: institusjonelle faktorer og betydningsfulle hendelser. Institusjonelle trekk ved EU er et vidt konsept, og det var ulike sider ved den institusjonelle utformingen av EU jeg ønsker å undersøke. For det første ønsket jeg å undersøke hvor åpen EU er som institusjon og hvordan den institusjonelle utformingen påvirker normentreprenørers mulighet til å påvirke agendaen i EU, mobilisere andre aktører i «vinnende koalisjoner» og deres mulighet til å påvirke beslutningstaking (Locher, 2007, s. 96). De to lobbyorganisasjonene ble stilt spørsmål om tilgang til de ulike EU-institusjonene i forbindelse med arbeidet med direktivet. EUs juridiske kompetanse er en annen viktig institusjonell faktor. Jeg har sett på muligheter og begrensninger EU har i å utforme lovreguleringer på likestillingsfeltet, med vekt på positiv

særbehandling. Det ble også stilt et åpent spørsmål om utfordringer med å få vedtatt direktivet, hvor flere aktører trakk frem strid om direktivets rettslige grunnlag. En tredje institusjonell faktor som undersøkes er hvordan beslutningsregler i de ulike EU-institusjonene påvirker mulighetene for å vedta (likestillings-)politikk. For det fjerde har jeg undersøkt hvorvidt det normative og kognitive aspektet ved EU har skapt en forestilling om at det bør utvikles politikk for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer på EU-nivå. Dette kan blant annet komme til syne i framing, hvor det å vise til EUs verdier og forpliktelser til likestilling kan fungere som en indikator på dette. For det femte har det blitt undersøkt om en pingpong-effekt har bidratt til å løfte kjønnsbalanse i bedriftsstyrer opp på EU-agendaen, og hvordan utviklingen på EU-nivå har påvirket medlemslandene. Under intervjuene ble det stilt spørsmål om forholdet mellom utvikling på nasjonalt nivå og EU-nivå for å fange inn konseptet om pingpong-effekt. En annen indikator på en slik pingpong-effekt er deltakelse i den offentlige konsultasjonen, hvor høy deltakelse fra et land kan indikere at aktører forsøker å løfte en nasjonal problemstilling opp på EU-nivå. Dessuten har informasjon fra papers presentert ved *Workshop on Legal Struggles and Political Mobilization around Gender Quotas in Europe* i Firenze september 2014, blitt brukt for å hente informasjon om påvirkning fra EU til nasjonalt nivå. Når det gjelder betydningsfulle hendelser, ble intervjuobjektene stilt spørsmål om den økonomiske krisen hadde påvirket prosessen på noen måte. Videre ble det stilt mer generelle spørsmål om bakgrunnen for at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ble politisert på EU-nivå og hvorfor direktivet ikke har blitt vedtatt. På disse spørsmålene var det flere av intervjuobjektene som trakk frem ulike hendelser.

Aktører i fløyelstriangler

Aktører i fløyelstriangler viser til det delvis institusjonaliserte samarbeidet mellom aktører som arbeider for å fremme likestillingspolitikk i EU, og består av femokrater, likestillingsekspertene i akademia og konsulentbransjen og organisasjoner med tilknytning til kvinnebevegelsen. En indikator for aktørers deltakelse i prosessen er uttalelser i forbindelse med den offentlige konsultasjonen. Referanser til hvilke aktører som har vært aktive i prosessen kan også finnes i andre dokument, som nyhetssaker, rapporter fra Parlamentet og Kommisjonens konsekvensutredning. Dette kan fungere som en indikator på hvilke aktører som har vært aktive i prosessen, men sier lite om hvordan samarbeid mellom aktører har

fungert. I intervju ble det stilt spørsmål som kan knyttes til aktører i fløyelstriangler og samarbeid dem imellom. For det første stilte jeg spørsmål om hvilke aktører som hadde vært aktive i prosessen. Videre ble det stilt spørsmål om forholdet mellom de ulike aktørene og samarbeid mellom disse. Det ble også stilt spørsmål om hvorvidt forskning var blitt brukt av de ulike aktørene når har fremmet kjønnsbalanse i bedriftsstyrer som en politisk sak på EU-nivå.

Framing

Innramminger, eller «frames», kan defineres som «specific metaphors, symbolic representations, and cognitive cues used to render or cast behavior and events in an evaluative mode and suggest alternative modes of action» (Zald 1996, s. 262, sitert i Locher, 2007, s. 83). Lombardo og Meier (2008)⁸ tar utgangspunkt i skillet mellom ulike typer framing (Benford & Snow, 2000), og bruker noen «sensitive spørsmål» for å avdekke hva slags diagnose-innramminger og prognose-innramminger som er dominerende i EUs likestillingsdiskurs. Jeg bruker noen av disse spørsmålene, og tekstene som er undersøkt i oppgaven med tanke på framing er analysert med utgangspunkt i følgende spørsmål (Lombardo & Meier, 2008, s. 124-126):

Diagnose

- Hva er representert som problemet?
- Hvorfor er det et problem?
- Kausalforhold: Hva er årsaken til problemet?

Prognose

- Hva må gjøres?
- Hvordan oppnå målsettingene?
- Problembærere (Hvem sitt problem er det? Aktive/passive roller?)

Videre har jeg hentet noen spørsmål fra Locher (2007, s 99) som jeg bruker for å analysere både diagnose- og prognose-innramminger:

⁸ Se MAGEEQ-prosjektet

- Hvilke normer representerer de innrammingene som brukes?
- Hvordan blir dette knyttet opp til andre normer?

Sentrale dokument knyttet til prosessen fra de ulike EU-institusjonene er valgt som materiale for å undersøke framing. Disse dokumentene er valgt fordi det antas at slike sentrale dokument er representative for den dominerende forståelsen av kjønnsbalanse i de respektive institusjonene. Fra Kommisjonen analyseres *Stratetgy for Equality for women and men 2010-2015*, konsekvensutredning av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer, og direktivforslaget⁹. Fra Parlamentet er resolusjon om *Women in business leadership*, og rapport om direktivforslaget analysert. Fra Rådet er direktivutkast brukt som materiale. Dokumenter fra EU-institusjonene er til en viss grad kontrastert med hvordan kvinnebevegelsen innrammer dette, slik Lombardo og Meier også gjør (Lombardo & Meier, 2008, s. 107). Jeg har også sett på tendenser i uttalelsene fra den offentlige konsultasjonen, men det hadde blitt for omfattende innenfor rammene av oppgaven å gå gjennom hver enkelt av disse uttalelsene. Som et supplement og for å bygge opp under funn i disse dokumentene, har jeg også sett på pressepakken i forbindelse med fremleggelse av direktivet og debatter i Parlamentet og Rådet. Under intervjuene stilte jeg dessuten spørsmål om framing. Jeg spurte eksplisitt om hvordan kjønnsbalanse i bedriftsstyrer hadde blitt innrammet. Flere av intervjuobjektene ble også spurt om hvordan de hadde gått frem for å overbevise motstandere av direktivet, og hvilke argumenter de hadde brukt.

3.5 Metodiske utfordringer

3.5.1 3.4.1 Validitet

Hellevik (1999) definerer validitet som «datas relevans for problemstillingen i undersøkelsen» (s. 183). Validitet handler altså om samsvar mellom den teoretiske og operasjonell variabel (*ibid*). Ifølge Gerring (2007) er det ofte en avveining mellom indre validitet og ytre validitet når en utformer et forskningsdesign (s. 43). Mens casestudier gjerne forbindes med lav ytre validitet – altså mulighet for generalisering, blir gjerne indre

⁹ I direktivforslag og rapporter om direktivforslag er fortalen («preamble») analysert, ikke selve artiklene. Her gis en beskrivelse av problemet, begrunnelse for direktivet etc., og er således mer egnet for å analysere framing

validitet fremhevet som en styrke ved casestudier ettersom det er «lettere å etablere sannferdigheten i et (eller få antall) case enn når en undersøker et større antall case» (Gerring, 2007, s. 43). Videre fremheves casestudier som særlig egnet til å undersøke kausale mekanismer (Gerring, 2007, s. 45). Ved å undersøke kausale mekanismer kan en styrke troverdigheten til at variablene faktisk fungerer på den måten teorien foreskriver.

I forbindelse med intervju handler validitet om hvorvidt en evner å måle det vi ønsker å måle som følge av hvilke spørsmål som blir stilt, hvordan spørsmålene blir stilt og hvorvidt intervjuobjektene svarer sannferdig (Mosley, 2013, s. 21), og er således i stor grad knyttet til begrepsvaliditet. For å kunne stille gode spørsmål må en ha en viss substansiell kjennskap til det fenomenet en studerer, men også erfaring med å gjennomføre intervju (Mosley, 2013, s. 21). Jeg har en del erfaring med å gjennomføre intervju, men ikke i forskningsøyemed, og det første intervjuet ble derfor en slags «test» for hvor godt spørsmålene fungerte. Jeg opplevde at spørsmålsformuleringen stort sett fungerte godt, men at jeg måtte bruke en del «probes» underveis i intervjuet og at disse noen ganger ble til ganske ledende spørsmål. Samtidig følte det nødvendig for å få intervjuobjektene til å snakke om de emnene jeg ønsket.

Validitet er ikke bare avhengig av spørsmålsstillingen, men også av kvaliteten på de svarene en får. Intervjuobjekter kan (med eller uten vilje) glemme hvordan hendelser forløp, ofte til sin egen fordel (Mosley, 2013, s. 21). Særlig et av intervjuobjektene sa flere ganger at personen syntes det var vanskelig å huske tilbake i tid. Informasjon fra dette intervjuet som ikke støttes opp av annen informasjon brukes derfor ikke. Som nevnt tidligere var det var i stor grad koherens mellom det intervjuobjektene fortalte.

Validiteten i denne studien avhenger også av hvordan jeg bruker, sammenstiller og tolker intervjumaterialet (Mosley, 2013, s. 22). For å styrke validiteten til funn i intervju, kan disse ses opp mot informasjon fra andre kilder (Mosley, 2013, s. 23). Videre vil jeg være tydelig på omtrent hvor mange av intervjuobjektene som fortalte om ulike ting i de følgende kapitlene. Dessuten vil jeg i neste kapittel redegjøre for prosessen, for deretter å analysere den med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket i det påfølgende kapittelet. Ved å gjøre dette håper jeg å tydeliggjøre hva som er informasjon om prosessen og hva som er mine tolkninger av denne.

3.5.2 3.4.2 Reliabilitet

Hellevik betegner reliabilitet som nøyaktighet i datainnsamlingsprosessen (Hellevik, 1999, s. 183). Reliabilitet handler om «the confidence we can place in a given instrument of measurement» (Mosley, 2013, s. 24). I forbindelse med intervju kan det å bruke båndopptaker bidra til å styrke reliabiliteten ettersom en da kan gå tilbake for å forsikre seg om at intervjuobjektene faktisk sa det man har notert. Reliabiliteten i en studie hvor data er innsamlet gjennom intervju kan påvirkes en «intervju-effekt» og posisjon vis-à-vis intervjuobjektene (Mosley, 2013, s. 25). En slik intervju-effekt kan være vanskelig å unngå fullstendig, men gjennom triangulering kan en undersøke om funnene i intervju foretatt av en person samsvarer med funnene i intervju foretatt av en annen person (Mosley, 2013, s. 25). På grunn av begrenset tid og ressurser har ikke det vært mulig i dette prosjektet, og det er dermed en viss fare for en intervju-effekt. For å veie opp for dette har også andre typer data blitt brukt.

3.5.3 Etiske hensyn

Prosjektet ble meldt inn til NSD før intervjuene ble gjennomført. Den generelle standarden for etisk forskning foreskriver at forskere ikke skal skade deltakere i en gitt studie (Mosley, 2013, s. 14). Videre skal deltakerne ha gitt et informert samtykke til å delta i studien. Et slikt informert samtykke skal sikre at deltakerne skjønner formålet med forskningen og eventuelle farer og fordeler ved å delta (Mosley, 2013, s. 16). Før intervjuene ble gjennomført hadde jeg sendt informasjon om etiske retningslinjer for denne studien – intervjuobjektene var altså klar over hvordan materialet ville bli brukt før intervjuene. I forbindelse med intervju er konfidensialitet viktig. Dette innebærer at deltakerne kan føle seg trygge på at utsagn ikke kan knyttes direkte til person, med mindre man har fått samtykke til dette (Mosley, 2013, s. 16). Her må forskeren gjøre en avveining mellom konfidensialitet, som er knyttet til etiske hensyn, og transparens, som er knyttet til reliabilitet. Jeg har valgt å ikke navngi intervjuobjektene eller knytte utsagn direkte opp til posisjon. Dette er for å sikre intervjuobjektene konfidensialitet. Dette føles riktig ettersom intervjuobjektene fortsatt er knyttet til den institusjonen de representerte på intervjutidspunktet. På den andre siden gjør det at jeg ikke knytter utsagn til person at leseren i mindre grad selv kan vurdere disse utsagnene i lys av kontekst.

4 Den politiske prosessen

Når man bruker prosessoring som metode må en ha et velbegrunnet startpunkt for studien (Bennett & Checkel, 2015, s. 26). Startpunkt for studien avhenger selvsagt av forskningsspørsmålet, men selv med en klart definert problemstilling kan det være vanskelig å avgjøre når man skal starte. Det er en fare for å både gå for langt tilbake, og unnlate å ha med viktige hendelser som ligger tilbake i tid. (Bennett & Checkel, 2015, s. 26). Bennett og Checkel fremsetter noen tommelfingerregler for hvor man bør starte å samle inn og analysere materiale i forbindelse med prosessoring. Et såkalt kritisk øyeblikk («critical juncture») eller et tidspunkt hvor nøkkelaktører entrer den politiske scenen eller øker sin kapasitet kan være et godt startpunkt for en studie (Bennett & Checkel, 2015, s. 26-27). I tråd med dette har jeg valgt innsettelsen av Barosso II-kommisjonen i 2010 som startpunkt for denne studien. Dette synes som et egnet startpunkt ettersom Viviane Reding da ble utnevnt til visekommissær samt kommissær for justis, forbrukerspørsmål og EU-borgerskap, med ansvar for EUs likestillingspolitikk. Som vi skal se har hun vært en viktig aktør i prosessen med å fremme kjønnsbalanse i EU. Valg av startpunkt understøttes av informasjon fra intervjuene, hvor flere av intervjuobjektene oppga 2010 og innsettelsen av den nye Kommisjonen som startpunkt for når kjønnsbalanse til bedriftsstyrer kom på EU-agendaen

Selv om startpunktet for studien settes til innsettelsen av Barosso II-kommisjonen, er det hendelser som ligger tilbake i tid for dette viktige for å forstå hvorfor kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ble politisert i EU. Særlig tre impulser som kan spores tilbake til før innsettelsen av Barosso II synes viktige: 1) EUs engasjement for å fremme likestilling, herunder arbeid med kjønnsbalanse i politisk beslutningstaking, 2) oppmerksomhet om den lave andelen kvinner i næringslivets topposisjoner og lovgivning for å forbedre dette europeiske land, med Norge som foregangsland og 3) finanskrisen. Et flertall av dem som ble intervjuet trakk frem en eller flere av disse faktorene som viktige for å forstå hvorfor kjønnsbalanse i bedriftsstyrer hadde blitt politisert på EU-nivå.

4.1 Bakgrunn

4.1.1 EUs engasjement for likestilling og erfaringer med kjønnsbalanse i politikken

Slik vi så innledningsvis, har likestilling vært en del av det felleseuropeiske prosjektet fra Romatraktaten ble underskrevet i 1957. Siden den gang har EU vært en viktig aktør for å fremme kjønnslikestilling i Europa. I dag er likestilling mellom kjønnene innskrevet i artikkel 2 i Europatraktaten og i Den europeiske unions charter om grunnleggende rettigheter. Etter hvert har også positiv særbehandling blitt en del av EUs likestillingspolitikk, til tross for at Union har hatt et ambivalent forhold til dette. Et av intervjuobjektene vektla hvordan likebehandling var lovfestet i EU-traktatene og er en kjerneverdi i EU. Det ble også påpekt hvordan EU opp gjennom historien har vært og fortsatt er «good for gender balance» for å forklare hvorfor kjønnsbalanse i bedriftsstyrer kom på EU-agendaen.

EU har utviklet politikk for å fremme kjønnsbalanse i politikken gjennom soft law (Kantola, 2010, s. 54-55). To av intervjuobjektene knyttet arbeidet med å fremme kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i EU opp mot det arbeidet som hadde blitt nedlagt i forbindelse med å fremme kjønnsbalanse i politikken på EU-nivå. Et av intervjuobjektene fortalte at kjønnsbalanse i politikken var på den EU-agendaen, og hvordan dette særlig var aktuelt under valget til Europaparlamentet i 2009 og senere i 2014. I arbeidet med å forbedre kjønnsbalansen blant beslutningstakere, har det også blitt referert til beslutningstakere i den økonomiske sfære. Allerede i 1984 og 1996 utstedte Det europeiske råd resolusjoner der de oppfordret privat sektor til å øke kvinneandelen i beslutninger på alle nivå, og ba Kommisjonen følge opp dette (Europaparlamentet, 2013b, s. 44) I *Roadmap for equality between women and men 2006-2010* er lik representasjon i beslutningsprosesser, herunder i økonomisk beslutningsprosesser, utpekt som et av satsingsområdene for EUs likestillingspolitikk. I disse dokumentene er det riktignok ingen eksplisitte henvisninger til kjønnsbalanse i bedriftsstyrer.

Kvinneorganisasjoner og –nettverk har også arbeidet aktivt for å fremme kjønnsbalanse i politikken på EU-nivå, særlig opp mot valg til Europaparlamentet (Kantola, 2010, s. 63). Organisasjoner som European Women's Lobby har dermed også erfaringer med

arbeid for å bedre kjønnsbalanse i beslutningstaking fra tidligere prosjekter. I 2007 ble et nettverk for kvinner i økonomisk og politisk beslutningstaking opprettet (Kantola, 2010, s. 55). Dette nettverket var aktivt i perioden 2008-2012 og fungerte som platform på EU-nivå “for discussion of successful strategies and best practice to improve gender balance in decision-making positions” (Europakommisjonen, 2016).

4.1.2 Nasjonale impulser

I 2003 innførte Norge kjønnskvoltering til bedriftsstyrer som første land i verden. Lovreguleringen fastsatte at det skal være minst 40 prosent av hvert kjønn i norske styrer i allmennaksjeselskap. Den norske lovgivningen fikk oppmerksomhet langt utover landegrensene – spesielt andre europeiske land var interessert (Intervju, 2016). Allerede i 2006 deltok en norsk delegasjon på et uformelt ministermøte i Helsinki, i regi av det finske EU-formannskapet, hvor kjønnskvoltering i bedriftsstyrer var på agendaen. Den norske lovgivningen, som beskrives som en «distinkt nasjonal policyreform» (Teigen, 2012), har senere blitt spredd til en rekke europeiske land. I tillegg til Norge har syv europeiske land lovfestet kjønnskvoltering til bedriftsstyrer per i dag: Spania (2007), Island (2010), Frankrike (2011), Belgia (2011), Italia (2011) og Tyskland (2015). Tiltak for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer har også blitt debattert i land hvor en slik lovregulering ikke har blitt innført. Flere intervjuobjekter pekte på hvordan nasjonale erfaringene fungerte som eksempler til etterfølgelse i EU. Flere av intervjuobjektene trakk frem den norske og senere den franske lovgivningen som en viktig inspirasjonskilde. Et av intervjuobjektene ordlegger seg på følgende måte om erfaringer på nasjonalt nivå:

Norway was seeing its first years in the implementation of its legislation which meant that people were woken up to what legislation could achieve. And at the level of the member states there was also discussion starting to appear (Intervju, 2016)

Det samme intervjuobjektet fremholdt at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer hadde blitt debattert i land som Tyskland, Frankrike og Storbritannia i forkant av direktivforslaget. Dette var viktig fordi en betydelig andel av europeiske bedrifter er børsnotert i disse landene. Lovregulering av kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer var med andre ord ikke et fremmed tema i flere av EU-landene da dette kom på den politiske agendaen i EU.

4.1.3 Finanskrise

Da storbankene Lehman Brothers ble slått konkurs i 2008 fikk dette ringvirkninger for den globale økonomien. EU-økonomien opplevde sin «steepest downturn on record since the 1930s» (Europakommisjonen, 2009, s. 1). I forbindelse med finanskrisen var det flere kommentatorer som pekte på «behavioural aspects of bankers (...) particularly masculine behaviour, largely exhibited by male bankers, that is responsible for the high-risk-lobby-for-less regulation-perverse-incentive behavioural nexus behind the crisis.» (van Staveren, 2014, s. 1). Flere fremstående kvinnelige ledere, bl.a. kommisær Neelie Kroes og Viviane Reding samt IMF-sjef Christine Lagarde har referert til dette som Lehman søstre-hypotesen, som sier at man ikke ville havnet i en slik krise dersom det var flere kvinner i topposisjoner i (ledende) banker (van Staveren, 2014, s. 1). Et av intervjuobjektene refererte også til Lehman søstre-hypotesen og stadig flere studier som viser en positiv sammenheng mellom mangfold i styrer og selskapenes prestasjon. Et annet av intervjuobjektene knyttet finanskrisen opp mot mangel på mangfold i næringslivets styrende organer, mens en annen knyttet det opp til en debatt om å få flere kvinner ut i arbeidslivet for å øke BNP i medlemslandene i nedgangstider. Felles for disse var at de fremholdt finanskrisen som en viktig kilde til at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer kom på EU-agendaen.

Vi har sett hvordan EUs historie som en viktig likestillingspolitisk aktør i Europa, også når det gjelder kjønnsbalanse, erfaringer fra nasjonalt nivå og finanskrisen har vært viktige kilder for at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer kom på agendaen i EU. Dette er faktorer som kan spores tilbake før den nye Kommisjonen ble innsatt, selv om effektene av finanskrisen i aller høyeste grad fortsatt påvirket økonomien i lang tid etter dette. I det følgende skal jeg undersøke hvordan prosessen utviklet seg etter innsettelse av Barroso II, dvs. fra 2010 og utover.

4.2 Agendasettingsfasen

Da Barroso II-kommisjonen ble innsatt i februar 2010, var det med Reding som visepresident og kommisær for justis, forbrukerspørsmål og EU-borgerskap, med ansvar for EUs likestillingspolitikk. Tidligere hadde det administrative ansvaret for likestillingspolitikk ligget under kommisæren for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities og det

tilhørende DG, men dette ble endret. Fra 1. januar 2011 har ansvaret for likestillingspolitikk i EU ligget under DG Justice (Jacquot, 2015, s. 157). Tidlig i kommisjonsperioden ble kjønnsbalanse i bedriftsstyrer pekt ut som et viktig satsingsområde for den nye Kommisjonen. På kvinnedagen i 2010 fremla Kommisjonen et kvinnecharter hvor likhet i beslutningsprosesser er et av fem prioriterte områder (Europakommisjonen, 2010a). Kjønnsbalanse i beslutningstaking er også definert som et av fem prioriteringsområder¹⁰ i Kommisjonens *Strategy for equality between women and men 2010-2015*, vedtatt i september 2010. Her er det referert eksplisitt til kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer. I innledningen til dette dokumentet åpnes det opp for et EU-initiativ for å forbedre kjønnsbalanse i bedriftsstyrer:

We also need to make sure that women's careers are not blocked by a glass ceiling effect. Today, only one out of ten members of the management boards of large publicly listed EU companies is a woman. The European Commission will work together with the private sector to raise the number of women in economic decision-making positions – either through self-regulation or an EU initiative
(Europakommisjonen, 2010b, s. 3)

I dokumentet stadfestes den lave andelen kvinner i alle styrenivåer og beslutningstaking innenfor næringslivet. Det vises til forskning som støtter opp under påstanden om en positiv sammenheng mellom mangfold, kvinnelige ledere og bedrifters prestasjoner (Europakommisjonen, 2010b, s. 20). Videre heter det at Kommisjonen vil vurdere målrettede initiativ for å forbedre kjønnsbalansen i beslutningstaking (Europakommisjonen, 2010b, s. 20).

Omtrent en måned etter lanseringen av Kommisjonens likestillingsstrategi, arrangerte FEMM-komiteen en offentlig høring med tittelen: «Women and Business leadership – the last glass ceiling». Til denne høringen var også en representant fra det norske Barne- og likestillingsdepartementet invitert for å fortelle om norske erfaringer med kjønnskvoltering til bedriftsstyrer (BLD, 2010). Tidligere samme sommer hadde FEMM-komiteen arrangert en høring om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer der kommisær Reding deltok.

¹⁰ I tillegg til en horisontal målsetting

På dette tidspunktet stilte Reding seg avventende til å innføre lovgivning for å forbedre kjønns sammensetningen i bedriftstyrer, men sa samtidig at: "I do not rule out the possibility of putting forward legislation in this area» (EurActiv, 2010). Et av intervjuobjektene trekker særlig frem FEMM-komiteen som pådriver for å fremme denne saken på EU-nivå, særlig medlemmene på venstresiden.

4.2.1 Women on Board Pledge for Europe

1. mars 2011 lanserte kommisær Reding *Women on Board Pledge for Europe*. Med dette oppfordret kommisæren europeiske bedrifter til å utvikle strategier for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer. Målsettingen med oppropet var å øke kvinners andel i bedriftsstyrer til 30 prosent innen 2015 og 40 prosent innen 2020. Oppropet var basert på frivillige deltakelse fra bedriftene, og alle børsnoterte selskaper i Europa ble invitert til å underskrive dokumentet. Da oppropet ble lansert sa Reding at Kommisjonen ville følge utviklingen nøye, og dersom utviklingen var positiv og gode selvregulerende initiativ var på plass, ville hun «congratulate the European business world. If it has not happened, you can count on my regulatory creativity." (Europakommisjonen, 2011b).

Samtidig som oppropet ble lansert, offentliggjorde Kommisjonen et arbeidsdokument om kjønnsbalanse i lederposisjoner i næringslivet (Europakommisjonen, 2011a). I dokumentet stadfestet Kommisjonen den lave kvinneandelen i bedriftsstyrer, hvor kvinner utgjorde i underkant av 12 prosent av bedriftsstyrermedlemmene i de største europeiske børsnoterte selskapene (Europakommisjonen, 2011a, s. 4). I arbeidsdokumentet diskuteres barrierer for å oppnå kjønnsbalanse i bedriftsstyrer, økonomiske fordeler ved en bedre kjønnsbalanse og ulike strategier for å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer. Blant disse strategiene er frivillige «soft law»-initiativ listet opp, men også kjønnskvoltering gjennom lovgivning (Europakommisjonen, 2011a, s. 9-12).

4.2.2 Parlamentet presser på for bindende reguleringer

I Parlamentet tok FEMM-komiteen initiativ til å utarbeide politikk for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer på EU-nivå, bl.a. ved å fremme resolusjoner om kvinner i næringslivet (Intervju, 2016). Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, EU-parlamentariker og medlem av FEMM-komiteen, ble utnevnt til rapportør for porteføljen «Women and business leadership». I februar 2011 fremla hun utkast til en resolusjon om temaet i FEMM-komiteen. I FEMM-komiteen ble resolusjonen mer ambisiøs – den favnet bredere ved å knytte kvinner i lederskap opp mot ulikhet i lønn og omsorgsarbeid i familien, og ble forsterket ved å tydelig oppfordre Kommisjonen til å fremlegge utkast til lovgivning for å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer, herunder bruk av kvotering. Hverken lovgivning eller kvotering var eksplisitt nevnt i det første utkastet. I resolusjonen som ble vedtatt 25. mai 2011 heter det derimot at:

“(...)if the steps taken by companies and the Member States are found to be inadequate, to propose legislation, including quotas, by 2012 to increase female representation in corporate management bodies (...)” (Europaparlamentet, 2011c).

Den 5. juli 2011 presenterte Rodi Kratsa-Tsagaropoulou FEMM-resolusjonen for Parlamentet i Strasbourg, der kommisær Reding også var til stede og tok den godt imot (Europaparlamentet, 2011a). Parlamentet vedtok resolusjonen 6. juli 2011 med et betydelig flertall (European Parliament News, 2011). Til tross for det klare flertallet, var det medlemmer av Parlamentet som tydelig motsatte seg resolusjonen (Europaparlamentet, 2011a, 2011b). Motstandere av resolusjon brukte argumenter som at kjønn ikke bør være et vurderingskriterium i ansettelsesprosesser, negative effekter ved å være en «kvoteringskvinne» og at en slik regulering på EU-nivå ville bryte med subsidiaritetsprinsippet (Europaparlamentet, 2011a, 2011b). Den 12. oktober 2011 la Kommisjonen frem et skriftlig svar på parlamentsresolusjonen, der det ble holdt fast ved at dersom det innen mars 2012 ikke hadde skjedd en betydelig forbedring gjennom selvregulering ville de undersøke «policy options for targeted measures for enhancing women's participation in decision-making, including a legislative instrument to introduce quotas at EU level» (Europakommisjonen, 2011c).

4.2.3 Tall teller

“It is a matter of studies” (Intervju, 2016)

Mens debatten om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer pågikk på EU-nivå, ble stadig flere studier og rapporter om temaet lansert. Dels har disse studiene og rapportene undersøkt effektene av kvinner i styrer og toppledelsen, og dels har de kartlagt situasjonen i europeiske land og ulike strategier for å øke kvinneandelen. Konsulentselskapet McKinsey har lansert en rekke rapporter om «the business case» av å øke kvinneandelen i lederposisjoner i næringslivet, og publisert rapporter om temaet siden 2007 under tittelen «Women matter. The business and economic case for gender diversity» (McKinsey, 2016). Kommisjonen referer aktivt til disse og andre lignende rapporter fra bl.a. Credit Suisse og Catalyst, og studier, når de argumenterer for lønnsomheten med å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer (Europakommisjonen, 2011a; 2012a, s. 2-9; 2012e, 2012f). Flere av intervjuobjektene trakk frem hvordan det å vise til studier og rapporter var med på å gi tyngde til argumenter om å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer: «Man høyner sin troverdighet utrolig mye dersom man kommer med rapporter som viser at man har undersøkt temaet». Fra Kommisjonen og Parlamentets side vektlegges også at de bruker studier og rapporter for å overbevise skeptiske parlamentarikere og medlemsland (Intervju, 2016).

Nettverket for *European Commission’s Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy* lanserte en rapport om kvotering i politikken og i næringslivet i 2011 (European Commission’s Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy, 2011). European Women’s Lobby har også lansert to rapporter hvor de har kartlagt situasjonen i europeiske land. Særlig den første av disse *Women on Boards in Europe. From Snail’s Pace to Giant Leap* (EWL, 2012), fikk mye oppmerksomhet (Intervju, 2016). Kommisjonen selv har også initiert, finansiert og publisert en rekke rapporter over situasjonen i Europa om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer, hvor ulike policy-alternativer diskuteres (se bl.a. Europakommisjonen, 2012e; Selanec & Senden, 2012). DG Justice initierte dessuten en spørreundersøkelse, gjennom Eurobarometer, om kvinner i beslutningstaking (Eurobarometer, 2012). Gjennom spørreundersøkelsen finner de at 88 prosent av de spurte mener kvinner og menn burde være likt representert i lederposisjoner i bedrifter. Når det gjelder midler for å oppnå dette, er befolkningen mer delt, med en liten

overvekt for selvregulering (31 %), mot bindende juridiske tiltak (26 %) og frivillige tiltak som tilslutning til ikke-bindende charter eller Governance Codes (Eurobarometer, 2012, s. 7).

4.2.4 Status et år etter Women on Board Pledge for Europe

Omtrent et år etter at Women on Board Pledge hadde blitt lansert, 5. mars 2012, offentliggjorde Kommisjonen fremdriftsrapporten *Women in economic decision-making in the EU* (Europakommisjonen, 2012e). Rapporten evaluerer utviklingen med hensyn til kjønnsbalanse i bedriftsstyrer et år etter at Women on Board Pledge ble lansert, og viser at kun 24 bedrifter hadde signert oppropet (rapport 2012, s. 15). I rapporten fremkommer det at kvinner fortsatt var sterkt underrepresentert i bedriftsstyrer og topposisjoner i næringslivet generelt, selv om det var en svak fremgang (Europakommisjonen, 2012e, s. 9, 11). Videre viser rapporten at det er betydelige forskjeller mellom medlemslandene når det gjelder kjønnsbalanse i bedriftsstyrer, hvor land som Frankrike som innførte lovgivning i 2011, står for den største fremgangen (Europakommisjonen, 2012e, s. 11). Rapporten konkluderer med at utviklingen de seneste årene ikke har vært tilstrekkelig for å oppnå en betydelig forbedring av kjønnsbalansen i bedriftsstyrer, og at Kommisjonen nå vil vurdere ulike alternativ for å forbedre kvinners deltakelse i beslutningstaking (Europakommisjonen, 2012e, s. 15).

Før rapporten ble lansert, hadde det blitt spekulert i hvorvidt Kommisjonen kom til å presentere forslag til bindende reguleringer for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer (EurActiv, 2012d). I stedet for å fremlegge et slikt lovforslag, initierte Kommisjonen en offentlig konsultasjon om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. På en pressekonferanse i forbindelse med rapportlansering holdt Reding døren åpen for et fremtidig lovforslag om kvotering: «I'm not found of quotas, but I very much like what quotas do. And maybe it's necessary to do what quotas do» (EurActiv, 2012a). Parlamentet, på sin side, gjentok oppfordringen fra juli 2011, om å innføre lovregulering, som inkluderer kvotering for å øke kvinneandelen i europeiske styrer, i en resolusjon om kjønnslikestilling i EU, den 13. mars 2012 (Europaparlamentet, 2012).

4.3 Formuleringsfasen

4.3.1 Offentlig konsultasjon¹¹

Kommisjonen oppfordret medlemsland, næringslivet, arbeidsgiverforeninger, sivilsamfunnet, fagforeninger, likestillingsorganer samt andre berørte organisasjoner og individer til å dele sitt syn på ulike initiativ for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer innen utgangen av mai 2012 (Europakommisjonen, 2012a). Disse ble oppfordret til å redegjøre for syn på selvregulerende vs. regulerende initiativ, økonomiske fordeler med en høyere kvinneandel i bedriftsstyrer og utforming av et eventuelt EU-regulering, herunder syn på hvem en slik regulering skal omfatte, og sanksjonsmuligheter (Europakommisjonen, 2012a). Kommisjonen betegner deltakelsen i den offentlige konsultasjonen som «significant, showing the considerable amount of interest in the topic among European stakeholders» (Europakommisjonen, 2012a, s. 11). Totalt kom det inn 485 uttalelser, hvorav 324 var sendt inn på vegne av organisasjoner, mens 161 var sendt inn av enkeltpersoner (Europakommisjonen, 2012a, s. 11). Ulike bedrifter sto for flest uttalelser med 24 prosent, mens næringslovsorganisasjoner sto for 17 prosent, NGO'er og kvinneorganisasjoner for 16 prosent, fagforeninger og yrkesorganisasjoner for 10 prosent, og offentlige myndigheter for 7 prosent av uttalelsene. De resterende 26 prosentene av uttalelsene var fordelt mellom politiske partier, forskningsinstitusjoner, aksjonærer og andre (Europakommisjonen, 2012a, s. 12). Fra NGO-siden deltok European Women's Lobby og flere av deres medlemsorganisasjoner, men også kvinnelige jurister og representanter fra næringslivet. Videre var det flere kvinneorganisasjoner tilknyttet politiske partier, og parlamentsmedlem til EU og nasjonale parlament som deltok (Europakommisjonen, 2012a, s. 13)

Det var stor forskjell på deltakelsesnivået mellom de ulike medlemslandene (Europakommisjonen, 2012a, s. 11). 163 av uttalelsene kom fra Tyskland, 79 fra Storbritannia, 43 fra Nederland, 26 fra Frankrike, 25 fra Tsjekkia, 17 fra Spania, etterfulgt av Danmark og Østerrike med 15 hver. På bunn av listen, med ingen innsendte uttalelser, finner

¹¹ En detaljert gjennomgang av uttalelsene ville blitt for omfattende og ligger utenfor denne oppgavens problemstilling. Jeg har derfor valgt å basere meg på en gjennomgang av uttalelsene foretatt av Kommisjonen (Europakommisjonen, 2012a). Denne gjennomgangen viser generelle tendenser og fokuserer på «views that could be found in a certain number of replies» (Europakommisjonen, 2012a, s. 13).

vi Bulgaria, Litauen, Slovenia og Slovakia. Av de 161 uttalelsene fra enkeltpersoner, herunder forskere, kommer 71 av disse fra Tyskland. Det er også en klar overvekt av uttalelser fra organisasjoner med tilknytning til Tyskland og Storbritannia.

Kun et fåtall av organisasjonene som har sendt inn uttalelser benekter at det er økonomiske fordeler ved å øke kvinneandelen i europeiske bedriftsstyrer. Videre er det bred enighet blant deltakerne om at underrepresentasjonen av kvinner i bedriftsstyrer er «et problem som må løses» (Europakommisjonen, 2012a, s. 13). Samtidig er det uenighet om hvilke midler som bør tas i bruk for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer.

Representanter fra næringslivet anser selvregulerende initiativ på nasjonalt nivå som best egnet, og viser til positive erfaringer med dette fra Storbritannia, Sverige, Finland og Latvia. Andre er mer positive til at offentlige myndigheter, herunder EU, kan spille en positiv rolle gjennom soft measures-initiativ. Kvinneorganisasjoner og fagforeninger er særlig positive til regulerende lovforslag. I flere av disse uttalelsene refereres det til negative erfaringer med selvregulerende initiativ fra medlemslandene, som i Tyskland, eller til positive erfaringer med lovregulering, som i Norge (Europakommisjonen, 2012a, s. 14).

Blant medlemslandene som uttalte seg i forbindelse med den offentlige konsultasjonen er det ulike syn på hvorvidt initiativ for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer bør være frivillig eller regulerende, og hvorvidt det bør utvikles politikk på EU-nivå (Europakommisjonen, 2012b, s. 31). Medlemsland som Tsjekkia, Ungarn, Nederland og Sverige argumenterer for en frivillig tilnærming for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer (Europakommisjonen, 2012b, s. 31). Latvia og Finland trekker derimot frem muligheten for en ikke bindende-initiativ på EU-nivå. Andre land igjen, som Frankrike, taler for en bindende regulering på EU-nivå (Europakommisjonen, 2012b, s. 31)

4.3.2 Vurdering av ulike handlingsalternativ

Etter at den offentlige konsultasjonen ble avsluttet, ble ulike initiativ for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer vurdert. Disse fremkommer i Kommisjonens konsekvensutredning (Europakommisjonen, 2012b). De ulike handlingsalternativene ble vurdert opp mot noen generelle kriterier:

1. Fremme kjønnslikestilling i økonomisk beslutningstaking, nærmere bestemt i styrerommene i børsnoterte selskaper, i tråd med artikkel 157(3) i Treaty of the Functioning of the European Union (TFEU)

2. Fullt utnytte potensialet som eksisterer i Europa for å nå en mer kjønnslikestil representasjon i bedriftsstyrer, og gjennom det bidra til at det indre markedet fungerer skikkelig og nå målsettingene i «Europe 2020»-strategien

Alternativer som oppfylte disse kriteriene ble deretter vurdert opp mot prinsippet om proporsjonalitet og subsidiaritet, hvorvidt de var konsistente med EUs charter for fundamentale rettigheter og Kommisjonens politikk (Europakommisjonen, 2012b, s. 35). Basert på disse kriteriene fastslo Kommisjonen at politikkalternativ som vurderes videre skal omfatte børsnoterte selskaper (både statseide og private), men utelukke såkalte små og mellomstore bedrifter (Europakommisjonen, 2012b, s. 35). Videre opereres det med en målsetting om en kvinneandel på 40 prosent innen 2020 (Europakommisjonen, 2012b, s. 37-38). I tråd med EUs rettspraksis (case law), vil kvinner kun gis prioritet i tilfeller der de er minst like kvalifisert som en mannlig kandidat. Dette forutsetter videre at bedriftene definerer slike utvelgingskriterier, og dermed gjør utvelgelsesprosessen mer transparent (Europakommisjonen, 2012b, s. 39). EUs rettspraksis tilsier dessuten at tiltaket må være av midlertidig art, og opphøre når substansiell endring har funnet sted (Europakommisjonen, 2012b, s. 39). Dermed sto en igjen med disse alternativene:

- 1) Ingen ytterligere handling på EU-nivå (baseline-scenario)
- 2) En anbefaling fra Kommisjonen hvor medlemslandene oppfordres til å nå en målsetting om at hvert kjønn skal utgjøre minst 40 % av styremedlemmene i bedriftsstyrene og bedriftsledelsen innen 2020
- 3) Et direktiv som innfører en målsetting om at hvert kjønn skal utgjøre minst 40 % av styremedlemmene innen 2020 i alle selskap som er børsnotert i EU
- 4) Et direktiv som innfører en målsetting om at hvert kjønn skal utgjøre minst 40 % av styremedlemmene innen 2020 i alle selskap som er børsnotert i EU, samt en fleksibel målsetting for styreledelsen som børsnoterte selskap selv utarbeider, i lys av deres spesifikke omstendigheter

- 5) Et direktiv som fastsetter en målsetting om at hvert kjønn skal utgjøre minst 40 % av styremedlemmene i bedriftsstyrene og bedriftsledelsen innen 2020 for selskap børsnotert i EU

Videre i arbeidsdokumentet vurderes disse alternativene opp mot kriterier som hvor effektive de er for å øke kvinneandelen, økonomisk effekt og antatt effekt for økonomisk vekst, finansiell prestasjon, corporate governance, investeringskostnader og administrativ byrde for selskapene¹². Avslutningsvis sammenlignes de ulike alternativene. Det første alternativet – ingen handling, beskrives som «a scenario the EU cannot afford» (Europakommisjonen, 2012b, s. 59). Det slås fast at bindende reguleringer er mer effektive enn ikke-bindende reguleringer for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer, at tiltak som både omfatter styremedlemmer og ledelsen er mer effektive enn tiltak som kun omfatter førstnevnte, og at bindende reguleringer vil gi flere økonomiske og samfunnsmessige fordeler enn ikke-bindende reguleringer (Europakommisjonen, 2012b, s. 58). Samtidig medfører bindende reguleringer større kostnader og administrativ byrde enn ikke-bindende reguleringer. Det er med andre ord en avveining mellom måloppnåelse i form av økt kvinneandel og inngripen i bedriftenes virksomhet. Til syvende og sist er dette en politisk vurdering, skriver Kommisjonen (Europakommisjonen, 2012b, s. 58).

4.3.3 Ventetid og reaksjoner

“Det gikk rykter om at det [direktivet] snart kom. Så ble det blokkert innad i Kommisjonen” (Intervju, 2016).

Det var ikke bare innad i Kommisjonen lovforslaget møtte motstand. Fra starten av møtte direktivet «en overveldende motstand fra medlemsland og bedrifter» (EurActiv, 2012a). September 2012 sendte ministre fra Bulgaria, Tsjekkia, Estland, Ungarn, Latvia, Litauen, Malta, Nederland og Storbritannia et brev til Barroso og Reding, hvor de uttrykte at de ikke kunne støtte en juridisk bindende EU-regulering for å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer. Ministrene fra disse ni landene anerkjente at den lave kvinneandelen i europeiske styrerom

¹² Ut fra disse vurderingskriteriene får de ulike alternativene en skåre: 1): 26, 3): 48, 4): 80, 5): 146

var et problem. Samtidig mente de ni ministrene at dette, i tråd med subsidiaritetsprinsippet, burde løses på nasjonalt nivå. En europeisk lovregulering av kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer møtte også motstand innad i Kommisjonen. I september 2012 ble det annonsert at et direktiv snarlig ville lanseres (Fontanella-Khan, 2012), men direktivet lot vente på seg. Financial Times fikk tilgang til et utkast til EU-lovgivning, hvor det skal ha stått at bedrifter som har mer enn 250 ansatte eller inntekt på mer enn 50 millioner må rapportere årlig om kjønnsbalansen i sine styrever. De som ikke oppfyller en målsetting om 40 prosent kvinner i bedriftsstyrene, vil bli ilagt administrative bøter eller utestengt fra statsstøtte eller kontrakter med staten (Fontanella-Khan, 2012).

Det var forventet at et lovforslag skulle fremlegges i løpet av oktober, men dette lot vente på seg. Ifølge nyhetsstedet EurActiv var Reding i «last-minute negotiations on Monday (22 October) to rescue her plan to boost gender diversity on company boards» (EurActiv, 2012b). Motstand mot direktivforslaget kom særlig fra de kvinnelige kommisærene, mens flere av de mannlige kommisærene på tunge økonomi- og næringslivsposter var mer positivt innstilt til direktivforslaget (EurActiv, 2012c; Intervju, 2016). Ifølge nyhetsbyrået Reuters ble stemningen over direktivforslaget i Kommisjonen utsatt enda en gang i oktober etter at det ble satt spørsmålsteget ved hvorvidt direktivet var forenelig med EU-rett (Davenport, 2012). Neelie Kross, den nederlandske kommisæren med ansvar for EUs digitale agenda, hadde i utgangspunktet vært negativt innstilt overfor et direktivforslag, men endret mening da Reding fremla et andreutkast av direktivforslaget (EurActiv, 2012c). Reding spilte en viktig rolle i Kommisjonen for å pushe direktivet, noe som ble påpekt i et flertall av intervjuene. Et av intervjuobjektene oppsummerer det slik: “She did really a very tough work” (Intervju, 2016). Et annet intervjuobjekt forteller at dette var en likestillingspolitikk sak Reding følte seg komfortabel med, mens en annen forteller at Reding kjempet for dette direktivet og at hun “ønsket å etterlate et fotavtrykk” (Intervju, 2016).

4.3.4 Kommisjonens lovforslag legges frem

14. november 2012 la Kommisjonen frem direktivforslaget for å forbedre kvinneandelen i bedriftsstyrer. Direktivforslaget, som formelt heter *Direktivforslag om forbedring av kjønnsbalansen mellom eksterne styremedlemmer i børsnoterte selskaper og tilknyttede*

*tiltak*¹³ (Europakommisjonen 2012g), har som målsetting å sikre en minimumsandel på 40 % av det underrepresenterte kjønn blant eksterne styremedlemmer i børsnoterte selskaper. Direktivet gjelder ikke for små og mellomstore bedrifter med færre enn 250 ansatte og med en omsetning på mindre enn 50 millioner euro. Direktivet omfatter også en fleksibel kvote, hvor børsnoterte selskaper selv kan fastsette individuelle selvregulerende mål for kvinner i lederstillinger som skal nås innen 2020 (2018 for offentlige virksomheter). Selskapene skal årlig informere om fremgang med hensyn til kjønnsbalanse. Det er opp til medlemslandene å fastsette sanksjoner for bedrifter som ikke oppnår målsettingen om 40 % av det underrepresenterte kjønn i styrene. Det åpnes dessuten for at medlemsland som ønsker det, kan innføre ordninger som går utover det direktivet legger opp til.

Direktivet er et midlertidig tiltak som i utgangspunktet skal vare frem til 2028 (Europakommisjonen, 2012d). Det understrekes at kvalifikasjoner skal være hovedkriteriet i utvelgelse av styremedlemmer. I artikkel 4 av direktivforslaget beskrives en preferanseregel som skal sikre 40 prosent kvinneandel i bedriftsstyrer. Ifølge denne regelen skal det underrepresenterte kjønn gis forrang dersom personen er like kvalifisert som en annen kandidat av det overrepresenterte kjønn. Dersom medlemslandene allerede har igangsatt tiltak for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer før direktivet trer i kraft, kan nasjonale ordninger beholdes fremfor å innføre tiltak i tråd med preferanseregelen såfremt de er like effektive med hensyn til måloppnåelse – altså 40 prosent av det underrepresenterte kjønn.

Direktivforslaget fikk blandet mottakelse (EurActiv, 2012c). Sammenlignet med tidligere utkast av direktivet referert til i Financial Times (Fontanella-Khan, 2012), var sanksjonsmulighetene i dette direktivforslaget svekket ettersom det nå var opp til medlemslandene å avgjøre hva slags sanksjoner som skulle innføres. Flere av intervjuobjektene mente at direktivet som til slutt ble lagt frem var nokså utvannet. Dette skapte negative reaksjoner hos European Women's Lobby og kvinnelige parlamentarikere på

¹³ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures

venstresiden i EU-parlamentet. (EurActiv, 2012c). På den andre siden befinner næringslivet seg, som generelt var negative til bindende reguleringer på EU-nivå (Intervju, 2016).

Den økonomiske og sosiale komité (EESC) avga sin innstilling til direktivet den 13. februar 2013. Komiteen erkjenner problemet med få kvinner i europeiske styrever, og at det kreves tiltak for å øke kvinneandelen i europeiske bedriftsstyrever. Samtidig argumenterer de for at dette bør nås gjennom selvregulering (EESC, 2013).

Flere av intervjuobjektene forteller hvordan direktivforslaget førte til debatt eller intensiverte debatten i medlemslandene: “Debatten i EU har vært bevisstgjørende” (Intervju, 2016). Slik vi så innledningsvis var kjønnsbalansen i bedriftsstyrever allerede et tema i mange av medlemslandene før det kom på agendaen i EU. Men dette var langt fra virkeligheten i alle medlemslandene. Et av intervjuobjektene forteller hvordan kvinner i bedriftsstyrever ikke var på den politiske agendaen i det hele tatt i land som Tsjekkia, Polen, Slovakia og Ungarn før dette ble en sak på EU-nivå. Direktivforslaget førte til massiv motstand blant politikere og næringslivet i land som Tsjekkia (Intervju, 2016). Samtidig som det skapte motstand, ble det brukt av aktører for å få bedrifter og næringslivsledere til å diskutere temaet og igangsette tiltak for å øke kvinneandelen i topposisjoner i næringslivet nasjonalt (Intervju, 2016).

4.4 Beslutningsfasen

4.4.1 Direktivforslaget i Parlamentet

Komitéarbeid og kompromiss

“We were very aware of introducing all members, either from our group, but also other groups, to include them and their views” (Intervju, 2016)

I januar 2013 ble det oppnevnt to rapportører for å innarbeide Parlamentets endringsforslag til direktivet. Evelyn Regner fra den sosialdemokratiske gruppen (S&D) og Rodi Kratsa-Tsagaropoulou fra den liberalistiske gruppen (ALDE) ble utnevnt til rapportører fra henholdsvis komiteen for juridiske spørsmål (JURI) og komiteen for kvinnerettigheter og kjønnslikestilling (FEMM). Det ble også utnevnt skygge-rapportører fra begge komiteene,

som dekket et bredt politisk spekter (Europaparlamentet, 2016). Komiteen for økonomi og pengepolitikk (ECON), komiteen for arbeid og sosialpolitikk (EMPL) og komiteen for det indre marked og forbrukerrettigheter (IMCO) ble også bedt om å uttale seg. Både rapporten fra EMPL og IMCO stiller seg bak forslaget om en felleseuropeisk bindende målsetting om 40 prosent av det underrepresenterte kjønn i bedriftsstyrer (Europaparlamentet, 2013b, s. 95-97, 131-133). ECON-komiteen ønsker ikke en slik lovgivning, og fremmer en «comply-or-explain»-modell inspirert av dansk lovgivning. Etter denne modellen skal bedrifter selv sette seg målsettinger med hensyn til kjønnsbalanse i bedriftsstyrer for både styremedlemmer og i bedriftsledelsen.

Aktører utenfor Parlamentet opplevde også at Parlamentet var åpne for deres innspill (Intervju 2016). Flere av intervjuobjektene sier at arbeidet med lovforslaget i Parlamentet var preget av kompromiss, samarbeid og åpenhet for innspill utenfra. Rapportørene innarbeidet ulike synspunktene og la frem sin rapport for avstemming i komiteene den 14. oktober 2013. Rapporten ble vedtatt i JURI- og FEMM-komiteen med 40 stemmer mot ni, mens to avholdt seg fra å stemme (Europaparlamentet, 2016).

Direktivforslaget fra JURI- og FEMM-komiteen inneholder ikke drastiske endringer fra Kommisjonens direktivforslag, men innebærer likevel noen endringer det er verdt å nevne. I rapporten utvides direktivforslagets omfang ved at klausulen om unntak for bedrifter innenfor sektorer som er svært manns- eller kvinnedominert (kun 10 % underrepresentert kjønn) fjernes. Videre oppfordrer Parlamentet Kommisjonen til å undersøke hvorvidt direktivet også bør omfatte (offentlige/private) selskaper som ikke er børsnotert, og ledelsen i børsnoterte selskaper¹⁴. I rapporten fastholdes prinsippet om at små- og mellomstore bedrifter bør unntas, men medlemslandene oppfordres samtidig til å utforme politikk for å forbedre kjønnsbalanse i disse bedrifter også. Videre gjøres det klart at direktivet foreskriver “an obligation of means to Member States and companies to achieve the goal by adopting effective measures”. Det vektlegges videre at 40 prosent av det underrepresenterte kjønn er et minstekrav. I rapporten foreslås ytterligere sanksjonsmuligheter for bedrifter som ikke oppfyller direktivets målsetting om 40 prosent, blant annet utelukkelse fra offentlige

¹⁴ Non-listed public undertakings which don't fall under the definition & SME, to non-listed large undertakings as well as to executive directors of listed companies

anbudsrunder og delvis utelukkelse fra tildeling av midler fra EUs strukturelle fond¹⁵. Dessuten legges det opp til at medlemslandenes sanksjoner må innebære minst ét av sanksjonsforslagene som er listet opp i direktivet, i motsetning til i Kommisjonens utkast hvor dette ikke var et krav. Videre styrkes oppfølgingen og rapporteringen av implementeringen i rapporten, ved å legge opp til at Parlamentet og Rådet orienteres om implementering av direktivet og resultater av dette (Europaparlamentet, 2013b). I fortalen¹⁶ til direktivforslaget fra JURI- og FEMM-komiteene knyttes kjønnsbalanse i bedriftsstyrer opp mot familie-arbeidslivsbalanse og kjønnsbalanse i EU-institusjonene, og knyttes således opp til en bredere likestillingsagenda.

Debatt i Parlamentet

Ifølge intervjuobjektene med tilknytning til Parlamentet var det mye motstand mot direktivet i Parlamentet. De beskriver en debatt som i stor grad var preget av følelser (Intervju, 2016). Det fremkom også gjennom intervju at motstandere av direktivforslaget hadde forsøkt å avfeie lovgivningen på bakgrunn av manglende rettslig grunnlag. Ifølge det samme intervjuobjektet er dette en vanlig strategi når man ikke ønsker et lovforslag – å vise til at EU eller Parlamentet ikke har kompetanse på et gitt område, eller at et lovforslag er feilaktig basert på et rettslig grunnlag. Kommisjonen fremmet direktivforslaget med rettslig grunnlag i artikkel 157(3) i Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU):

“The European Parliament and the Council, acting in accordance with the ordinary legislative procedure, and after consulting the Economic and Social Committee, shall adopt measures to ensure the application of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation, including the principle of equal pay for equal work or work of equal value”

I en gjennomgang av rettsgrunnlaget foretatt av JURI-komiteen konkluderes det med at 157(3) er «the appropriate legal basis for the proposal» med 11 stemmer for, 6 mot og 4 som avholdt seg fra å stemme (Europaparlamentet, 2013b, s. 56). Det rettslige grunnlaget

¹⁵ exclusion from public calls for tenders and partial exclusion from the award of funding from the union's structural funds

¹⁶ Recital

for direktivet ble også så vidt nevnt under debatten i Parlamentet 19. november (Debatt i Europaparlamentet, 2013a). Under debatten i Parlamentet knytter forkjemperne for en bindende regulering på EU-nivå direktivforslaget opp mot to elementer: likestilling som et grunnleggende prinsipp i EU og EU som en promotør for kvinners rettigheter, og økonomiske fordeler med bedre kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. Det er flere av EU-parlamentarikerne som forklarer kvinners underrepresentasjon med en glasstak-effekt, og som mener at bindende reguleringer er nødvendig for å øke kvinneandelen (Europaparlamentet, 2013a). Flere henviser til diskrepansen mellom en overvekt av kvinnelige studenter og underrepresentasjon av kvinner i bedriftsstyrer. Blant dem som tok ordet under debatten i Parlamentet er det en overvekt av parlamentarikere som er positive til direktivforslaget, men også motstandere av direktivet uttalte seg. Disse motsatte seg direktivforslaget enten fordi de mener kjønn bør være en irrelevant kategori i ansettelsesprosesser, fordi de oppfatter lovforslaget som diskriminerende, fordi de frykter at kvinner som blir ansett gjennom denne prosedyren blir såkalte 'golden skirts' og/eller fordi de mener at kvalifikasjoner bør være det sentrale ansettelseskriteriet.

Til tross for motstand ble direktivforslaget vedtatt med et betydelig flertall i Parlamentet: 459 europaparlamentarikere stemte for forslaget, mens 148 stemte mot og 81 avholdt seg fra å stemme. Et av intervjuobjektene forteller at det var splittelser innad i de politiske gruppene, særlig innenfor den kristendemokratiske gruppen EPP. Denne splittelsen var særlig tydelig blant tyske parlamentarikere (Intervju, 2016).

Utviklingen i Tyskland¹⁷

Samtidig som direktivforslaget var til avstemming i Parlamentet, var det debatt om lovregulering på nasjonalt nivå i Tyskland. Dagen før rapporten ble stemt over i Parlamentet, hadde Merkel kommet til enighet med koalisjonspartnere i SPD om å innføre lovgivning for å sikre en kvinneandel på 30 % i tyske bedriftsstyrer fra 2016. Underrepresentasjon av kvinner i næringslivets topposisjoner hadde vært på dagsordenen lenge i Tyskland, men hverken Schröder eller Merkel hadde vært villige til å innføre bindende reguleringer. Merkel arbeidet iherdig mot et direktivforslag i EU, og skal ha bedt tyske tjenestemenn i Brussel om å

¹⁷ Dette avsnittet er delvis hentet fra egen semesteroppgave i faget STV4354, vår 2016.

«immediately- and on diplomatic levels to promote the German position and ensure the rejection of the proposed guidelines» (sitat hentet fra Lang, 2015, s. 12-13). Til tross for Merkels motvilje mot en slik lovgivning, klarte hun ikke å stå imot presset på hjemmebane. Innad i Merkels eget parti var det personer som ønsket lovgivning; arbeidsministeren van der Leuven gikk offentlig ut og tok til orde for bindende reguleringer. To konservative delstater gikk også mot partilinjen og stemte for en bindende regulering i Forbundsrådet. På toppen av dette kom EU-debatten, hvor Merkel fremsto som en «backward-oriented veto power» (Lang, 2015, s. 13). En sterk koalisjon på tvers av partier utnyttet det mulighetsrommet EU-debatten hadde skapt og fikk gjennom lovfestet kjønnskvoltering til bedriftsstyrer i Tyskland (Lang, 2015, s. 12-13). Utviklingen i Tyskland ble naturligvis lagt merke til av EU-parlamentarikerne som arbeidet med direktivforslaget. Et intervjuobjekt forteller at hensynet til hva som ville være tålelig for medlemslandene i Rådet, og da særlig Tyskland, var med på å forme direktivet:

“We amended the text like this - we had more or less exclusion or an exception for countries that already have a quota system or a kind of procedure to reach the goals. And more or less it was an exception for countries like Germany” (Intervju, 2016).

Til tross for en slik tilpasning, har ikke Tyskland stilt seg bak direktivet. Mange intervjuobjekter trekker nettopp frem Tyskland som den store bremseklossen (Intervju, 2016).

4.4.2 Direktivforslaget i Rådet

I Rådet var det medlemslandenes arbeids- og sosialministre som behandlet direktivet i Rådets konfigurasjon for sysselsetting, sosialpolitikk, helse og forbrukerrettigheter (EPSCO). Til tross for enighet mellom medlemslandene om at kjønnsbalansen i europeiske bedriftsstyrer må forbedres, har møtene i Rådet vært preget av uenighet om hvilke midler som skal tas i bruk for å oppnå dette.

EPSCO-møte 20. juni 2013

Det irske formannskapet (januar-juli 2013) arrangerte fire møter i Rådets arbeidsgruppe *Social Questions Working Party*, hvor Kommisjonens direktivforslag og konsekvensutredning,

samt en uttalelse fra Rådets juridiske tjeneste om direktivforslagets rettslige grunnlag, ble gjennomgått (Ministerrådet, 2013c). Det fremkommer av en rapport fra det irske presidentskapet at det er uenighet mellom medlemslandene når det gjelder en rekke aspekt ved direktivforslaget, blant annet målsettingen om 40 prosent av det underrepresenterte kjønn og sanksjonsmuligheter (Ministerrådet, 2013c). Flere medlemsland uttrykte dessuten usikkerhet rundt det rettslige grunnlaget for direktivet. Rådets juridiske tjeneste ble i den forbindelse bedt om å uttale seg. I motsetning til JURI-komiteen og Kommisjonen, konkluderer de det med at 157(3) TFEU ikke utgjør et rettslig grunnlag som gir Union kompetanse til å utvikle lovregulering av ansettelsen av medlemmer i bedriftsstyrer (Legal Service, 2013). Derimot kan artikkel 19 (TFEU) benyttes som rettslig grunnlag for visse elementer av direktivforslaget dersom disse tiltakene kan sies å være nødvendige for både å bekjempe diskriminering basert på kjønn og forbedre hvordan det indre markedet fungerer (Legal Service, 2013, s. 13).

Mer generelt er det uenighet om hvorvidt et direktiv på EU-nivå i det hele tatt er ønskelig (Ministerrådet, 2013c, s. 3). Denne uenigheten kommer også frem under EPSCO-møtet 20. juni 2013. Før møtet hadde ni medlemsland, Danmark, Tyskland, Estland, Ungarn, Latvia, Nederland, Tsjekkia, Storbritannia og Sverige, kommet med en uttalelse der de oppgir at de ikke vil støtte direktivforslaget. Dette begrunnes med subsidiaritetsprinsippet (Ministerrådet, 2013b). Kommisær Reding deltok på EPSCO-møtet og forsvarte direktivforslaget. Her vektla hun diskrepansen mellom andelen kvinnelige studenter og andelen kvinner i styrerommene i Europa, og at den nåværende underutnyttelse av disse talentene er hindrer økonomisk vekst (Ministerrådet, 2013a). Videre viste Reding til at likestilling er en av EUs kjerneverdier. Reding vektla dessuten at direktivet var svært «subsidiaritets-vennlig» ettersom det åpner opp for at nasjonale ordninger for å øke kvinneandelen kan beholdes dersom de er like effektive som prosedyren foreskrevet i direktivet (Ministerrådet, 2013a). Under EPSCO-møtet uttrykte også Slovakia skepsis til direktivforslaget, og sluttet opp om uttalelsen til medlemsstatene referert til ovenfor. Portugal, Belgia og det irske formannskapet talte også under møtet. Ministrene fra disse landene stilte seg positive til direktivforslaget. Reding avsluttet møtet med å si at det var nødvendig med mer debatt om direktivforslaget, både i Rådet og i Parlamentet (Ministerrådet, 2013a).

Etter møtet i Rådet og arbeidsgruppen, reviderte det irske formannskapet Kommisjonens direktivforslag. I dette utkastet forsterkes bl.a. medlemslandenes kontroll over sanksjonsmuligheter ved at forslagene fra Kommisjonen utelates. Dessuten fremheves muligheter for unntak fra prosedyren direktivet foreskriver i større grad, ved å endre ordlyden slik at krav til målsetting er hypotetisk og fremtidsrettet (will lead) i stedet for å vise til nåværende status:

«(...) provided that it can be shown that those measures enable members of the underrepresented sex to hold at least 40 per cent of non-executive directors position of listed companies (...) (Kommisjonen 2012)

«(...) provided that it can be *reasonably* shown that those measures [...] *will lead* [min utheving] to members of the underrepresented sex holding at least 40 per cent of non-executive directors position of listed companies (...) (Rådet 2013)

EPSCO-møte 9. desember 2013

Under det litauiske formannskapet fortsatte arbeidet med direktivforslaget. Det var fortsatt betydelig avstand mellom medlemslandene om regulering på EU-nivå (Ministerrådet, 2013d). I denne perioden ble to utkast til direktiv lagt frem: én versjon utarbeidet av det litauiske formannskapet og én versjon utarbeidet av den franske og den italienske delegasjonen. Det litauiske formannskapet kommer med klargjøringer i teksten og foreslår flere endringer. De foreslår blant annet at medlemsland kan velge mellom en målsetting på 40 prosent kvinneandel i styrerom eller en målsetting om 33 % som omfatter både bedriftsledelsen og styrerommene. Videre foreslo de å operere med lik tidsfrist for både børsnoterte selskaper og offentlige virksomheter. Videre endret de ordlyden fra «selection procedure» til «selection process» og spesifiserer at direktivet respekterer aksjonærer og arbeidsgiveres «freedom of vote» når de velger styremedlemmer. De foreslo også å endre ordlyden fra «sanctions» til «enforcement measures», og understreker at børsnoterte selskaper ikke vil bli straffet dersom de ikke oppnår en målsetting om 40 %, men heller er rettet mot selskaper som ikke gjør nødvendige tiltak for å forbedre kjønnsbalansen i sine bedriftsstyrer (Ministerrådet, 2013d). Videre tydeliggjorde det litauiske formannskapet at medlemsland som allerede hadde igangsatt tiltak for å øke kvinneandelen kunne beholde

disse fremfor utvelgelsesprosessen direktivet foreskriver, dersom dette tiltaket med sannsynlighet vil føre til en andel på 40 prosent av det underrepresenterte kjønn (Ministerrådet, 2013d, s. 5)

Etter at diskusjonen rundt direktivforslaget hadde låst seg mellom forkjempere og motstandere, lanserte den italienske og franske delegasjon et kompromissforslag (Ministerrådet, 2013d, s. 5). I dette forslaget nedjusteres målsettingen fra 40 prosent til 30 prosent kvinneandel inne 2020. Videre foreslås det å operere med en tidsfrist til, satt til 2026. Innen denne tidsfristen skal medlemslandene ha oppnådd en kvinneandel på 33 % i bedriftsledelsen og 40 % i bedriftsstyret. Disse endringene gjøres for å ta hensyn til ulike utgangspunkt og bedriftsstrukturer i medlemslandene (Ministerrådet, 2013e, s. 2). Videre legges det opp til at medlemslandene selv kan velge hvorvidt de ønsker å inkludere tillitsvalgte i regnestykket om en kjønnsbalanse på 40/60. Til slutt foreslås det å legge direktivet tettere opp mot en «comply or explain system» ved å fjerne referansen til seleksjonsprosedyren under sanctions/enforcement measures (Ministerrådet, 2013e, s. 3-4). Enkelte delegasjoner mente dette utkastet gikk for langt i søken etter kompromiss og «regretted the substantial watering down», mens andre var mer positive til endringene fra den franske og italienske delegasjonen. Medlemslandene som hadde motsatt seg direktivforslaget i forkant av EPSCO-møtet 20. juni holdt fast ved dette, til tross for endringene som ble foreslått. Dette gjør at det litauiske formannskapet konkluderer med at «further work and political reflection will be required before an compromise can be reached» (Ministerrådet, 2013d, s. 6).

EPSCO-møte 11. desember 2014

Ifølge en nyhetsartikkel fra Euractiv arbeidet lobbyorganisasjonen Eurobusiness for at direktivet skulle trekkes av Kommisjonen (Crisp, 2014). Den nye Kommisjonen, innsatt 1. november 2014, stilte seg imidlertid bak direktivforslaget. Ifølge et av intervjuobjektene forholdt den nye kommisæren med ansvar for justis-, forbruker- og likestillingsspørsmål, tsjekkiske Věra Jourová, seg noe avholdent til direktivforslaget i starten av hennes mandat. Intervjuobjektet forklarer dette med hvordan direktivet og kvotering generelt ble ansett i hennes hjemland.

Under italiensk ledelse fortsatte arbeidet med direktivet i Rådet, og arbeidsgruppen for sosiale spørsmål diskuterte lovforslaget ved fire anledninger høsten 2014, og to ganger i Komiteen av faste representanter (Coreper) mot slutten av året. De som var imot lovforslaget begrunnet dette med subsidiaritetsprinsippet. For å komme skeptikeren i møte, foreslo det italienske formannskapet flere endringer i direktivet. Blant de viktigste endringene er en fleksibilitetsklausul, som bygger videre på tidligere forslag om at medlemsland kan velge andre fremgangsmåter for å oppnå en målsetting om 40 prosent av det underrepresenterte kjønn i bedriftsstyrer (Permanent Representative Ministerrådet, 2014d, s. 3). Dessuten hadde tidsfristen for implementering blitt forlenget til tre år etter at direktivet blir vedtatt. Likeledes har tidsfristen for medlemslandenes rapportering om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer til Kommisjonen blitt utsatt. Dette førte til at Finland og Malta advarte mot ytterligere utvanning av direktivet, noe også Slovenia og Frankrike hadde gjort under et tidligere arbeidsgruppe-møte samme høst (Ministerrådet, 2014c)

I løpet av høsten 2014 endret Romania posisjon til direktivet, og støttet det nå fullt ut (Ministerrådet, 2014b). Et flertall av medlemslandene ga sin tilslutning til direktivforslaget i forkant av EPSCO-møtet: Belgia, Irland, Hellas, Frankrike, Italia, Kypros, Latvia, Luxembourg, Malta, Polen, Romania, Slovenia og Finland. Bulgaria uttrykte oppslutning til direktivets målsetting, men mente fortsatt at tidsfristen burde forlenges (Ministerrådet, 2014d, s. 4). Spania og Tyskland støttet heller ikke direktivet i sin nåværende form, men ga også tilslutning til målsettingen. I Tyskland pågikk fortsatt forhandlinger om en nasjonal lovgivning på dette tidspunktet, noe som ble oppgitt som grunn til at de ikke kunne støtte direktivet (Ministerrådet, 2014d, s. 5). Danmark, Estland, Kroatia, Ungarn, Slovakia, Nederland og Storbritannia opprettholdt sin reservasjon mot direktivet. Tsjekkia, Østerrike og Sverige hadde ikke uttalt seg om teksten innen tidspunktet for at rapporten er skrevet (4. desember).

Under arbeidsgruppe-møtet 26. november var det enkelte av medlemslandene som mente at direktivet kun burde være på agendaen på det forestående EPSCO-møtet dersom det var en reell sjanse for at medlemslandene kom til enighet om direktivet. Andre delegasjoner mente at det uansett ville være nyttig å diskutere direktivet på høyt politisk nivå. Formannskapet vektla at de «intended to seek an agreement on the EPSCO Council, if

possible» (Ministerrådet, 2014b, s. 3). De siste dagene, selv timene, før møtet arbeidet det italienske formannskapet med å få oppslutning fra medlemslandene. Selv om det stadig var flere som sluttet opp om direktivet, var ikke dette tilstrekkelig (Ministerrådet, 2014a).

EPSCO-møte 7. desember 2015

Flere av intervjuobjektene trakk frem det luxembourgske formannskapet som svært aktivt for å fremme direktivforslaget i Rådet. Det luxembourgske formannskapet arbeidet for å finne kompromiss mellom medlemslandene ved å gjøre direktivet mer fleksibelt. I tillegg ble tidsfristen ytterligere forlenget. I utgangspunktet sto direktivforslaget på agendaen under EPSCO-møtet 5. oktober, men dette ble utsatt for at medlemslandene skulle få mer tid til å diskutere direktivet. Etter valg på nasjonalt nivå, hadde Polen trukket sin støtte til direktivet (Ministerrådet, 2015a). Det var mye spenning knyttet til hvorvidt Tyskland også skulle endre posisjon, men da til støtte for direktivet, etter at de hadde innført lovgivning i mai samme år. Kommisjonen arbeidet iherdig for å få til en avtale om direktivet, og hadde samtaler med medlemslandene på høyt politisk nivå (Ministerrådet, 2015a). Under EPSCO-møtet 7. desember klarte likevel ikke medlemslandene å enes om direktivet.

Samtlige intervjuobjekter trakk Tyskland frem som den store hindringen for at direktivet ble vedtatt. Ett av intervjuobjektene stiller seg uforstående til Tysklands holdning, ettersom de var i ferd med å implementere egen lovgivning. Andre intervjuobjekter pekte på innenrikspolitiske forhold i Tyskland, og mente at Merkel holdt igjen. Et av intervjuobjektene fortalte at det kunne virke som om «they have made a deal with another topic» (intervju, 2016). To av intervjuobjektene mener dessuten at andre land gjemmer seg bak Tyskland, og at disse ville endret posisjon dersom Tyskland stilte seg positive til direktivforslaget.

Siden EPSCO-møtet i desember 2015 har det vært lite fremgang med direktivet. Nederland og Slovakia, som har motsatt seg direktivet, har ikke prioritert dette under sine perioder med formannskap i 2016. Et av intervjuobjektene forteller at «momentet er borte» (Intervju, 2016). Et annet intervjuobjekt sier at de har fryktet at direktivet blir trukket av Kommisjonen etter mangel på fremgang i Rådet. Et av intervjuobjektene mener at EU har blitt mye mer mellomstatlig de siste årene, og at dette gjør det enda vanskeligere å få igjennom likestillingspolitikk ettersom «Rådet ikke virker så interessert i sosialpolitikk, eller

likestillingspolitikk» (Intervju, 2016). Det var dessuten flere av intervjuobjektene som fortalte hvordan direktivet har kommet i skyggen av EUs kriser de siste årene, som flyktningkrisen, terror, Brexit, men også den økonomiske krisen. Flere av intervjuobjektene trakk også frem en høyredreining, en konservativ vind, i flere av medlemslandene. I disse landene er man også mindre åpen for progressiv likestillingspolitikk. En annen trekker frem en generell motvilje mot Brussel, og at motstand mot direktivet ikke nødvendigvis handler om likestillingspolitikk, men om at man ikke ønsker bindende EU-reguleringer. På den andre siden var det enkelte av intervjuobjektene som uttrykte et forsiktig håp om fremgang under det maltesiske formannskapet fra januar 2016, som har sagt de vil prioritere direktivet.

5 Analyse

I dette kapittelet vil jeg analysere den politiske prosessen fra kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ble politisert på EU-nivå til den nåværende stillstanden i Rådet. De ulike fasene i prosessen analyseres med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket presentert i kapittel 2, som består av konseptene politisk mulighetsstruktur, aktører i fløyelstriangler og framing. Den politiske mulighetsstrukturen viser både til viktige hendelser og institusjonelle trekk ved EU. Når det gjelder institusjonelle faktorer, er det fem aspekt som undersøkes:

- Tilgang til de ulike EU-institusjonene for aktører utenfra og deres påvirkningsmuligheter
- EUs juridiske kompetanse innenfor likestillingsfeltet/det rettslige grunnlaget for direktivet
- Beslutningsregler i de ulike EU-institusjonene og hvilke konsekvenser dette har for hvor «lett» det er å få gjennom politikk
- EU som normativt og kognitivt fellesskap
- En pingpongeffekt hvor politikk beveger seg mellom det nasjonale nivå og EU-nivå, og hvordan utvikling på et nivå påvirker det andre

Aktører i fløyelstriangler viser til det delvis institusjonaliserte samarbeidet mellom femokrater i EU-institusjonene, organisasjoner tilknyttet kvinnebevegelsen og representanter fra konsulentbransjen og akademia. I analysen vil jeg undersøke hvor aktive disse aktørene var i prosessen og hvordan samarbeidet dem imellom har fungert. Framing viser til hvordan saker blir fremstilt. I litteratur om framing gjøres det en antakelse om at det er større sannsynlighet for at en får oppslutning om en politisk sak dersom det innrammes i tråd med etablerte verdier og normer. I dette kapittelet vil jeg undersøke hvordan kjønnsbalanse i bedriftsstyrer har blitt innrammet i EU: hvilke diagnose- og prognose-innramminger som blir brukt, og hvordan kjønnsbalanse i bedriftsstyrer knyttes opp til andre verdier og normer i EU.

5.1 Agendasettingsfasen

I denne fasen ble kjønnsbalanse i bedriftsstyrer politisert på EU-nivå. Finanskrisen, valg til Europaparlamentet og lovgivning på nasjonalt nivå for å fremme kjønnsbalanse i bedriftsstyrer la til rette for dette. Videre åpner EUs lovgivning for positiv særbehandling. Blant sentrale aktører i denne fasen finner vi kommisær Reding som innlemmet dette i EUs likestillingsstrategi. FEMM-komiteen i Parlamentet presset på for EU-politikk på feltet, støttet opp av NGO'er og forskning om positive effekter av kjønnsbalanse i næringslivet. Kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ble i denne første fasen i hovedsak innrammet som «good for business», men også koblet opp mot en norm om likestilling som et av EUs grunnleggende prinsipper.

5.1.1 Politisk mulighetsstruktur

I agendasettingsfasen er det flere aspekter ved den politiske mulighetsstrukturen som la til rette for at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer kunne bli politisert på EU-nivå. Når det gjelder institusjonell utforming, fremstår EU som en nokså åpen institusjon. Dette synliggjøres blant annet gjennom høringer i Parlamentet hvor aktører utenfra blir invitert inn. Aktører i fløyelstrianglet setter fokus på underrepresentasjon i bedriftsstyrer, for eksempel gjennom å utarbeide rapporter, og oppfordrer politikere på EU-nivå til å ta tak i dette. Videre åpnet Amsterdamtraktaten opp for positiv særbehandling. Dette er en viktig forutsetning for at en lovregulering på EU-nivå av kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer i det hele tatt er mulig. Videre kan en forståelse av EU som et normativt fellesskap, hvor likestilling er en av unionens grunnleggende verdier, ha vært viktig for at aktører utenfra og innenfor EU-institusjonene opplevde det som riktig at EU skulle utarbeide politikk for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer (Intervju, 2016).

Vi ser også at en pingpong-effekt har gjort seg gjeldende i denne første fasen. Før kjønnsbalansen i bedriftsstyrer ble politisert på EU-nivå, var det debatt rundt dette i flere, men langt ifra alle, EU-land. Frankrike, Belgia og Italia innførte lovgivning for å regulere kjønns sammensetningen av bedriftsstyrer i 2011. Jeg har ikke informasjon om hvorvidt den italienske debatten var påvirket av diskusjoner på EU-nivå. I Belgia ble det referert til diskusjoner på EU-nivå i debatten om innføring av nasjonal lovgivning, om enn ikke i utstrakt

grad (Meier, 2015, s. 10). Sammenlignet med andre kvoteringsdebatter i Belgia er debatten om kvotering til bedriftsstyrer den debatten som i størst grad har referert til transnasjonal utvikling (*ibid*). I Frankrike var debatten hovedsakelig nasjonalt orientert, og det ble i liten grad referert til den europeiske prosessen (Lépinard, 2015). Da kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ble et tema på EU-nivå, var prosessen med å innføre lovgivning allerede godt i gang i disse landene, særlig i Frankrike hadde dette vært på den politiske dagsordenen lenge. Dette kan forklare at EU i nokså liten grad ble referert til i debatten i disse landene. Når det gjelder pingpong-effekt har påvirkning gått fra medlemslandene til EU-nivå i denne første fasen.

Det er særlig to hendelser som kan fremholdes som viktige i agendasettingsfasen: finanskrisen og valg til Europaparlamentet. Flere av intervjuobjektene trakk frem finanskrisen som en viktig kilde til politisering av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i EU. Finanskrisen og den påfølgende økonomiske krisen i EU-landene gjorde at det ble satt spørsmålsteget ved organiseringen og legitimiteten til finansinstitusjoner og næringslivet mer generelt. Det er imidlertid viktig å påpeke at selve ideen om å regulere kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer ikke oppsto med finanskrisen. Snarere fungerte finanskrisen som en hendelse som gjorde det mulig å fremme en slik regulering ved å vise til mangler ved systemet. Den økonomiske nedgangen i EU-landene forsterket dessuten behovet for å få flere kvinner ut i arbeidslivet, og dette ble igjen knyttet opp til kjønns sammensetningen i næringslivets topposisjoner (Intervju, 2016).

Kjønnsbalanse i politikken hadde lenge vært en viktig likestillingspolitisk sak i EU, og var også et tema under valget til Europaparlamentet i 2009, og innsettelsen av den nye kommisjonen. European Women's Lobby har gjennom kampanjer arbeidet for å sette søkelys på den skjeve kjønnsfordelingen i EU-institusjonene. Et av intervjuobjektene fortalte at FEMM-komiteen hadde satt fokus på kjønnsbalanse under valget, og forsto dette som en viktig kilde for politiseringen av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer: «Det begynte der [politikken], med flere kvinner i politiske topposter, og så utviklet det seg til at man trengte flere kvinner i næringslivets topper og bedriftsstyrer» (Intervju, 2016). Kort tid etter at den nye kommisjonen var innsatt, ble kjønnsbalanse i bedriftsstyrer trukket frem som en viktig sak for Kommisjonen. Innsettelse av ny kommisjon fungerer som et kritisk øyeblikk - en viktig hendelse - hvor nye kommisjonens politiske plattform blir utarbeidet. Et av

intervjuobjektene mente at Reding «profilerte seg på dette» og at hun «vil etterlate et fotavtrykk etter seg». Et annet intervjuobjekt forteller at dette var et emne Reding følte seg komfortabel med. Ettersom Reding selv ikke er intervjuet til denne oppgaven, er det vanskelig å si noe sikkert om beveggrunnene til at hun løftet akkurat denne saken. Uavhengig av dette, synes det som om innsettelsen av ny kommisjon og Reding selv som viktig for at denne saken ble løftet opp på EU-nivå.

5.1.2 Aktører i fløyelstrianglet

Som nevnt tok Reding tidlig initiativ til å politisere kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på EU-nivå. Flere intervjuobjekter fortalte at Reding spilte en viktig rolle i. FEMM-komiteen fulgte opp og presset på for bindende reguleringer med resolusjonen *Women in business leadership*. De arrangerte dessuten høringer om temaet der de inviterte inn aktører utenfra parlamentet. Femokratene i fløyelstrianglet var altså aktive i denne første fasen. NGO'ene knyttet til kvinnebevegelsen fulgte også opp. Det er noe uklart akkurat når kvinnebevegelsen aktivt begynte å presse på for bindende reguleringer av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på EU-nivå. Den første rapporten om emnet fra European Women's Lobby (EWL) kom i første halvdel av 2012. Det kan kanskje tyde på at dette var et initiativ kvinnebevegelsen heller støttet opp om når det først var lansert av Kommisjonen, enn at det var de som fremmet det først. Uansett var kvinnesaksorganisasjoner, og særlig EWL, en viktig aktør som presset på for at EU skulle utvikle politikk på feltet nokså tidlig. Rapporter og studier fra konsulentbransjen og academia ble også brukt aktivt. De tre ulike aktørgruppene var altså til stede i den første fasen.

Et flertall av intervjuobjektene forteller at det var et godt samarbeid mellom kvinnebevegelsen og femokratene, og at de stort sett befant seg «på samme linje» (Intervju, 2016). Flere av intervjuobjektene forteller også at studier og rapporter ble brukt aktivt. Det er imidlertid noe usikkert hvor tette og personlige båndene er mellom de ulike aktørene. Et av intervjuobjektene forteller at aktører fra sivilsamfunnet deltok i den offentlige konsultasjonen, på høringer og på seminarer, og hadde kontakt med personer i Kommisjonen og Parlamentet. Samtidig setter intervjuobjektet spørsmålsteget ved hvorvidt dette kan betegnes som samarbeid. Forholdet mellom aktørene i fløyelstrianglet er i større

grad karakterisert ved at de ulike aktørene fyller ulike funksjoner, og at de gjennom dette er i stand til å fremme likestillingspolitiske saker. Dette kan ses i lys av en profesjonalisering av likestillingsarbeidet i EU (Jacquot, 2015). Ifølge Jacquot (2015) har profesjonaliseringen av likestillingsarbeidet ført til at det sterke samholdet mellom aktørene i nettverket har forvitret, og at forholdet mellom aktørene i fløyelstrianglet i dag minner mer om «standard» relasjoner mellom aktører som befinner seg innenfor samme sektor (s. 156). Funnene i denne studien bygger opp under denne observasjonen.

5.1.3 Framing

Da kjønnsbalanse i bedriftsstyrer for første gang blir omtalt i offisielle EU-dokumenter, er det i Kommisjonens *Strategy for equality between women and men 2010-2015*. Kjønnsbalanse i bedriftsstyrer omtales kort i dette dokumentet. Den lave kvinneandelen i bedriftsstyrer blir omtalt som et fenomen som hindrer kvinners karrieremuligheter:

We also need to make sure that women's careers are not blocked by a glass ceiling effect. Today, only one out of ten members of the management boards of large publicly listed EU companies is a woman (Europakommisjonen, 2010b)

Videre vises det til den lave kvinneandelen i europeiske bedriftsstyrer, og en positiv sammenheng mellom kvinnelig lederskap og bedrifters prestasjon (Europakommisjonen, 2010b). Under lanseringen av *Women on Board Pledge for Europe* vises det også til en slik positiv sammenheng mellom kvinners deltakelse i bedriftsstyrer og bedriftenes konkurransedyktighet. Dessuten vises det til at kvinnelige styremedlemmer kan fungere som en trigger for bærekraftig økonomisk vekst (Europakommisjonen, 2012d). Den akademiske diskursen som Chandler (2016) identifiserer, er i stor grad til stede i denne første fasen. Denne diskursen har flere berøringspunkter med en markedsdiskurs, hvor likestilling betraktes som et middel for å oppnå et mål, nemlig økt konkurransedyktighet. Samtidig forstås underrepresentasjon i bedriftsstyrer som et symptom på diskriminering av kvinner. Dette kommer særlig til syne i Parlamentets resolusjon *Women and business leadership*. I dette dokumentet fastslås det at politisk handling er eneste mulighet for å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer i nærmeste fremtid (Europaparlamentet, 2012). Da resolusjonen ble diskutert i Parlamentet, åpnet rapportør Rodi Kratsa-Tsagaropoulou

debatten i Parlamentet med å vise til forskning, økonomiske argumenter for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer og at (europeisk) lovregulering er et effektivt middel for å få flere kvinner inn i bedriftsstyrer (Europaparlamentet, 2011a), i tråd med en akademisk diskurs:

Research has clearly shown – I shall not bore you with numbers, there is a lot of interesting information in the report – that, when women are involved in companies' decision-making bodies, they turn in better results, perform better and are more efficient. If our economy today is to achieve the faster growth that Europe needs and if our companies are to become more competitive, they need additional characteristics and competitive advantages. (Europaparlamentet, 2011a)

I tillegg til å bli innrammet som økonomisk lønnsomt, ble kjønnsbalanse i denne perioden også koblet opp mot antidiskriminering og kjønnslikestilling. Et slikt perspektiv er særlig fremtreden i European Women's Lobby sin rapport, hvor kvinners underrepresentasjon forstås som et brudd på en likestillingsnorm, menneskerettigheter og demokrati, i tillegg til å hindre økonomisk vekst.

5.2 Formuleringsfasen

I denne fasen ble ulike løsninger på den skjeve kjønnsbalansen i bedriftsstyrer lansert og handlingsalternativer formulert. Selv om de fleste aktørene var enige i problemet, var det ulike syn på hvilke løsninger som var best egnet. Dette kom bl.a. til syne i den offentlige konsultasjonen. Noe grovt skissert kan en si at kvinnebevegelsen og fagforeninger fremmet bindende regulering på EU-nivå med sterke sanksjonsmuligheter og et bredt nedslagsfelt, mens bedrifter og næringslivet talte for ikke-bindende alternativer. Medlemslandene var også delt i synet på lovregulering, og flere land uttrykte motvilje mot regulering på EU-nivå. Etter flere runder innad i Kommisjonen ble direktivforslaget lagt frem i november 2012. Direktivforslaget var en bindende regulering, slik kvinnebevegelsen og FEMM-komiteen hadde tatt til orde for. Selv om det ferdige direktivutkastet er betraktelig svakere enn det mange av aktørene i fløyelstrianglet hadde tatt til orde for, kan det at Kommisjonen i det

hele tatt la frem et direktivforslag betraktes som at aktørene i triangellet lyktes med å få gjennomslag for sin politikk i denne fasen.

5.2.1 Politisk mulighetsstruktur

I denne fasen kan EU beskrives som en nokså åpen organisasjon. Dette blir blant annet synliggjort gjennom den offentlige konsultasjonen, der aktører utenfor EU-institusjonen blir oppfordret til å komme med innspill til hvordan EU skal løse utfordringen med få kvinner i næringslivets topposisjoner. Organisasjoner med tilknytning til kvinnebevegelsen, men også næringslivet, hadde dessuten møter med medlemmer av Kommisjonen og Parlamentet (Intervju, 2016). Et av intervjuobjektene forteller hvordan European Women's Lobby historisk har arbeidet mye opp mot Kommisjonen, og at det derfor eksisterer et langvarig forhold mellom disse aktørene. En slik tradisjon for samarbeid åpnet opp for at kvinneorganisasjoner kan påvirke agendaen, mobilisere andre aktører innenfor EU-institusjonen og påvirke beslutningstaking i EU (Locher, 2007, s. 96).

Slik vi så i forrige kapittel ble direktivet forsøkt stoppet ved å vise til manglende rettslig grunnlag, også i Kommisjonen i formuleringsfasen. Kommisjonen valgte artikkel 157(3) TFEU som rettslig grunnlag for direktivforslaget. EUs traktater åpner opp for positiv særbehandling og at EU utformer lovgivning for å fremme kjønnslikestilling i arbeidslivet. EUs rettspraksis (case law) setter imidlertid klare begrensinger for lovgivning som bygger på en logikk om positiv særbehandling. I utarbeidelsen av EUs lovgivning skal det også tas hensyn til subsidiaritets- og proporsjonalitetsprinsippet. Disse hensynene reflekteres i direktivets utforming. Gjennom EUs rettspraksis har EU-domstolen fastsatt noen kriterier som må oppfylles for at positiv særbehandling kan tas i bruk (Europakommisjonen, 2012c, s. 2):

- Lovreguleringen må omfatte en sektor der kvinner er underrepresentert
- Kvinnelige kandidater kan kun gis prioritert dersom de er like kvalifiserte som mannlige kandidater
- Kvinner som er like kvalifiserte som menn kan ikke automatisk gis forrang. Det kreves en individuell vurdering i hver enkel sak.

Disse kriteriene gjør at direktivet ikke kan operere med en bestemt kvote for kvinner, men fastsetter en rekrutteringsprosedyre og en målsetting om en kvinneandel på 40 prosent (Europakommisjonen, 2012c). Videre argumenteres det for at direktivet er i tråd med subsidiaritetsprinsippet fordi en økt kvinneandel i bedriftsstyrer best kan oppnås gjennom koordinert handling på EU-nivå, gitt den store variasjonen mellom medlemslandenes politikk for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer. I tråd med proporsjonalitetsprinsippet unntas små og mellomstore bedrifter fra direktivet. Det legges dessuten opp til en minimal harmonisering: direktivet fastsetter en felles målsetting og generelle regler, og gir medlemslandene rom for å utforme hvordan disse skal tilpasses nasjonale forhold (Europakommisjonen, 2012c).

Beslutningstaking i Kommisjonen, som i prinsippet krever flertall, men som i praksis nesten alltid fattes gjennom konsensus, gjør at vi kan forvente at det er vanskelig å få gjennom politikk i Kommisjonen. Slik vi så i forrige kapittel var det uenighet innad i Kommisjonen om direktivforslaget, og det tok lang tid før det ble fremlagt. Det at det tok lang tid før det ble fremlagt, kan delvis skyldes dette (uformelle) kravet om konsensus.

I den offentlige konsultasjonen ble erfaringer fra nasjonalt nivå løftet opp på EU-nivå. I flere av uttalelsene til konsultasjonen refereres det til negative erfaringer med selvregulerende initiativ fra medlemslandene, som i Tyskland, eller til positive erfaringer med lovregulering, som i Norge (Europakommisjonen, 2012a, s. 14). En overvekt av uttalelsene kom fra enten Tyskland eller Storbritannia. I Kommisjonens arbeidsdokument tilskrives den høye deltakelsen fra tyske og britiske aktører «the extensive debate in those two Member States on the issue of women in corporate management» (Europakommisjonen, 2012a, s. 11). Den pågående debatten i Tyskland og Storbritannia ble med andre ord løftet opp på EU-nivå. Dette er et eksempel på hvordan aktører beveger seg mellom det nasjonale og europeiske nivå. Vi ser altså at dette ble løftet opp på EU-nivå i land hvor debatten allerede var i gang under den offentlige konsultasjonen. Samtidig fungerte diskusjonene på EU-nivå som katalysator for debatt om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i land der dette ikke hadde vært et tema tidligere, som for eksempel i Tsjekkia (Intervju, 2016). Ifølge et av intervjuobjektene kom ikke kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på den politiske agendaen i land som Tsjekkia før direktivforslaget ble fremlagt. Først da ble Kommisjonens

vilje til å lovregulere kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer tatt alvorlig. Aktører i Tsjekkia grep denne muligheten til å igangsette diskusjon innad i næringslivet for å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer (Intervju, 2016). Vi ser med andre ord at aktører både løfter en pågående nasjonal debatt opp på EU-nivå, samtidig som diskusjon på EU-nivå fører til at initiativ blir igangsatt i land der kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ikke hadde vært et tema tidligere. Dette illustrerer hvordan ideer, normer og policy beveger seg mellom EU-nivået til nasjonalt og lokalt nivå (Kantola, 2010, s. 2).

5.2.2 Aktører i fløyelstrianglet

Aktørene i fløyelstrianglet var aktive i politikktutformingsprosessen, blant annet gjennom deltakelse i den offentlige konsultasjonen. Blant NGO'er knyttet til kvinnebevegelsen, trekker intervjuobjektene særlig frem European Women's Lobby, Business and Professional Women Europe og European Women Lawyers Association som pådrivere for et direktivforslag (Intervju, 2016). Disse organisasjonene deltok også i konsultasjonen, i likhet med kvinnelige jurister, representanter fra næringslivet, kvinneorganisasjoner tilknyttet politiske parti og parlamentsmedlem til EU og nasjonale parlament (Europakommisjonen, 2012a, s. 13). Aktørene i fløyelstrianglet har også bidratt til kunnskapsgrunnlaget for direktivforslaget. Dette kommer til syne i konsekvensutredningen foretatt av kommisjonen. Studier og rapporter om effekter av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer blir brukt særlig brukt for å bygge opp om økonomiske argumenter («a business case») for kjønnsbalanse i bedriftsstyrer (Europakommisjonen, 2012a).

Et av kjennetegnene ved aktørene i fløyelstrianglet er at det i hovedsak består av kvinner. Dette stemmer også når det gjelder direktivforslaget om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. Det er en betydelig overvekt av kvinner i Parlamentet og særlig i FEMM-komiteen som har engasjert seg for direktivet, tidligere og nåværende kommisær med ansvar for likestilling er også kvinner, og NGO'ene som har presset på for et direktiv består i all hovedsak av kvinner. Det er imidlertid interessant at de mannlige kommisærene støttet opp om direktivforslaget, mens flere av kvinnene i Kommisjonen motsatte seg direktivet. Uavhengig av kjønn kunne disse aktørene neppe betraktes som medlemmer av fløyelstrianglet. Likevel er det interessant at overvekten av støttespillere til fløyelstrianglet i

Kommisjonen var menn. Med deres støtte ble direktivforslaget til slutt vedtatt i Kommisjonen.

5.2.3 Framing

I denne fasen dominerte også en økonomisk orientert diskurs, eller det Chandler (2016) definerer som en akademisk diskurs ettersom økonomiske argumenter hele veien underbygges av forskning. Det refereres nokså ensidig til forskning som bygger opp under et slikt argument, og det vises i liten grad til usikkerhet rundt den økonomiske effekten av mer kjønnsbalanserte bedriftsstyrer. Ifølge Kommisjonen var det stor enighet mellom deltakerne i den offentlige konsultasjonen om at det var sterke økonomiske grunner til å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer (Europakommisjonen, 2012b, s. 13). I konsultasjonen blir deltakerne bedt om å svare på flere spørsmål, blant annet hvorvidt det eksisterer et økonomisk argument for kjønnsbalanserte bedriftsstyrer. Gjennom å formulere slike spørsmål setter Kommisjonen klare rammer for uttalelsene, og styrer diskusjonen inn på et økonomisk spor. Et av intervjuobjektene fortalte hvordan kvinnegrupper forsøkte å distansere seg noe fra et slikt økonomisk språk som dominerte debatten ved å også vise til et rettighetsperspektiv.

I konsekvensutredningen fremstilles mangelen på kjønnsbalanse i europeiske styrerom som mangelfull utnyttelse av unionens ressurser, noe som har negative konsekvenser for EUs konkurransedyktighet:

As an efficient use of human capital constitutes the most important determinant of an economy's competitiveness, it is clear that underutilising the skills of highly qualified women is a loss of economic potential for individual companies as well as the economy as a whole (Europakommisjonen, 2012b, s. 5).

I sitatet ovenfor hevdes det at underutnyttelse av kvinners potensiale er et tap for bedrifter og økonomisk utvikling generelt. Økonomisk tap for kvinner på individnivå blir viet betydelig mindre plass, men er også nevnt:

Systematic female under-representation in company boards is a cause of labour market failure and a source of inequality in the distribution of income and wealth also in other respects (Europakommisjonen, 2012b, s. 19-20).

Kjønnsbalanse i bedriftsstyrer blir også i noen grad knyttet opp til EUs grunnleggende prinsipper, som likestilling og antidiskriminering. I konsekvensutredningen innrammes underrepresentasjon som en effekt av et glasstak, og mangel på transparens i ansettelsesprosesser. Ulike løsninger på problemet diskuteres, men det fremholdes nå at tiltak på EU-nivå er nødvendig (Europakommisjonen, 2012b, s. 59). Da direktivet ble lagt frem vektlegges nettopp dette – at problemet med kvinners underrepresentasjon må løses på EU-nivå. Her er også økonomiske argumenter viet betydelig plass. Dette speiles i pressepakken som ble publisert i forbindelse med fremleggelsen av direktivforslaget. Et av dokumentene i pressepakken er i sin helhet viet økonomiske argumenter for direktivforslaget, hvor det vises til flere rapporter fra McKinsey og Catalyst. Disse studiene viser en positiv sammenheng mellom mangfold i bedriftsstyrer og økonomisk prestasjon. Da kommisær Reding presenterte direktivforslaget knyttet hun det også opp til EUs rolle som en promotør av likestilling:

The European Union has been successfully promoting gender equality for over 50 years. However, there is one place where we have not seen any progress: company boardrooms (Europakommisjonen, 2012d).

På pressekonferansen heter det også at “Today the European Commission has taken action to break the glass ceiling that continues to bar female talent from top positions in Europe’s biggest companies” (Europakommisjonen, 2012b). Underrepresentasjon av kvinner i bedriftsstyrer blir altså innrammet som et problem som følge av etterspørsel, hvor ulike faktorer hindrer kvinner i å nå topposisjoner. På den andre siden vises det til at det er nok av kvalifiserte kvinner, og at det derfor ikke er på tilbudssiden problemet ligger.

5.3 Beslutningsfasen

Arbeidet med direktivforslaget i Parlamentet var preget av komitéarbeid, kompromiss og åpenhet for ulike aktører (Intervju, 2016). Til tross for motstand mot direktivet, ble det vedtatt med klart flertall. Parlamentets versjon av direktivet ligger nokså tett opp til Kommisjonens direktivforslag, men med et noe bredere nedslagsfelt og sterkere sanksjonsmuligheter. I Parlamentet ble dessuten kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i større grad knyttet opp til en bredere likestillingsagenda. I Rådet ser vi en annen tendens: I et forsøk på å få medlemslandene til å enes, ble direktivet gjort mer fleksibelt, og dermed mer utvannet. Hvorvidt direktivforslaget er høyt på Rådets agenda er i stor grad avhengig av hvem som har formannskap. Et aktivt formannskap er likevel ikke tilstrekkelig – et blokkerende mindretall har sørget for at direktivet er stanset i Rådet. Tyskland blir trukket frem som den store bremseklossen, men også andre land motsetter seg en lovregulering på EU-nivå med den begrunnelse av direktivet bryter med subsidiaritetsprinsippet.

5.3.1 Politisk mulighetsstruktur

Den politiske prosessen knyttet til direktivforslaget i Parlamentet blir beskrevet som åpen og inkluderende. Rapportørene var bevisst på å inkludere ulike aktører i arbeidet med direktivet, også aktører utenfra EU-institusjonene. Både representanter fra kvinnebevegelsen og representanter fra næringslivet ga innspill og møtte EU-parlamentarikere i forbindelse med utarbeidelsen av direktivet. Dette står i kontrast til prosessen i Rådet, som blir beskrevet som lukket. Forskjellen mellom tilgang til henholdsvis Parlamentet og Rådet er riktignok ikke unikt for kvinnebevegelsen, representant fra næringslivet beskriver en lignende virkelighet (Intervju, 2016).

Det var også knyttet usikkerhet til det rettslige grunnlaget i denne fasen. I Parlamentet ble JURI-komiteen konsultert for en vurdering av direktivforslagets rettslige grunnlag. I Rådet ble «Legal Service» bedt om å gjøre det samme. I JURI-komiteen ble 157(3) TFEU vurdert som riktig juridisk grunnlag for direktivforslag, men det var flere medlemmer av komiteen som stemte mot dette. Legal Service avviste 157(3) som riktig rettslig grunnlag for direktivet. De to komiteene hadde ulikt syn på hvorvidt direktivet omfattet «matters of employment and occupation» og kunne betraktes som lovgivning innenfor sosialpolitikk.

Forhandlinger om direktivet fortsatte i Rådet også etter at Legal Service hadde gitt sin vurdering, men har skapt usikkerhet om EU har kompetanse til å utforme lovgivning som omfatter kjønnsbalanse i bedriftsstyrer. Dette ble til en viss grad brukt som et motargument av motstandere mot direktivforslaget.

Slik vi så i forrige kapittel, er det et blokkerende mindretall av medlemsstater som har hindret at direktivet blir vedtatt i Rådet. Beslutninger i Rådet fattes som regel med kvalifisert flertall, hvor disse kravene må være oppfylt:

- 55 prosent av medlemslandene stemmer for forslaget. I praksis betyr dette 16 av 28 medlemsland
- Forslaget støttes av medlemsland som representerer minst 65 prosent av EUs totale befolkning.
- Videre må et blokkerende mindretall bestå av minst fire medlemsland

Beslutningsprosedyrer i EU gir med andre ord medlemsland som Tyskland (15.93 %), Frankrike (13.04 %), Storbritannia (12.73 %), Italia (12.07 %) og Spania (9.12 %) relativt mye makt. Når flere av de mest folkerike statene i EU, herunder Tyskland, Storbritannia, Spania og Polen (7,47 %) stemte mot direktivet, muliggjør beslutningsreglene i Rådet at et blokkerende mindretall stopper direktivet. På denne måten setter beslutningsregler i EU klare begrensninger for muligheter for at politikk blir vedtatt i Rådet. I Parlamentet gjør et simpelt flertall det betydelig enklere å få gjennom politikk. Enkelte land har også større tyngde i Parlamentet enn andre på bakgrunn av befolkningsstørrelse, men i Parlamentet er partipolitikk og ideologi vel så viktig som nasjonalitet for stemmegivning (Young, 2015, s. 60). Ifølge et av intervjuobjektene arbeidet man dessuten veldig aktivt for å få til et slikt kompromiss mellom de ulike partigruppene i Parlamentet.

Tyskland vedtok lovgivning for å regulere kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer parallelt med diskusjoner om direktivforslaget i EU. Ifølge Lang (2015) var en kombinasjonen av press fra EU og delstater avgjørende «in creating momentum for quotas in the German corporate sector» (s. 14). Samspillet mellom utvikling på nasjonalt nivå og overnasjonalt nivå fungerer på en interessant måte i Tysklands tilfelle: Da utviklingen i EU stoppet opp, mye på grunn av Tyskland, hentet aktører i Tyskland denne saken hjem igjen. De brukte det

mulighetsrommet diskusjonene i EU hadde skapt for å re-politisere kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på nasjonalt nivå. Dette har imidlertid ikke ført til at Tyskland har endret posisjon til EU-direktivet. Noen av intervjuobjektene trakk frem innenrikspolitiske forhold for å forklare dette, blant annet Merkel selv. På mange måter ble den tyske reguleringen innførte mot tyske regjeringstoppers vilje. Dette kan kanskje forklare hvorfor ikke Tyskland har endret holdning til EU-direktivet.

Selv om ikke direktivet har blitt vedtatt, er det flere av intervjuobjektene som forteller at diskusjonene på EU-nivå har vært bevisstgjørende, og således hatt en viss effekt selv om det ikke har blitt EU-lovgivning. Et av intervjuobjektene forteller:

There was a huge engagement in this debate. I would say that one of the most positive things about the proposal was that it brought this into discussion. Companies also started to look at this because of the outside pressure (Intervju, 2016).

Diskusjonene på EU-nivå førte altså til oppmerksomhet om underrepresentasjon av kvinner i næringslivet generelt, og bedriftsstyrer spesielt. Tsjekkia er i så måte et interessant case. Før dette ble tatt opp på EU-nivå var det veldig lite oppmerksomhet om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i Tsjekkia. Da direktivforslaget ble lansert ble det møtt med betydelig motstand, men førte også til at næringslivet ble oppmerksomme på dette og satte i gang initiativ for å forbedre kjønnsbalansen i næringslivets topposisjoner. I dag har Tsjekkia endret posisjon og stiller seg bak direktivforslaget. I Storbritannia hadde ikke diskusjonene på EU-nivå den samme påvirkningen. Dette kan henge sammen med at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer allerede var et tema i Storbritannia før det kom opp på agendaen i EU, men også Storbritannias holdning til EU. Ifølge Chandler (2016) ble den britiske løsningen på kvinners underrepresentasjon i bedriftsstyrer, som ikke innebar lovregulering, innrammet som en alternativ løsning til et EU-direktiv: «a need to assess a stance independent from the European Union (Chandler, 2016, s. 457).

Slik vi så innledningsvis i dette kapitlet bidro store hendelser som finanskrisen til å politiserer kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på EU-nivå. Store hendelser kan imidlertid også fungere som hinder for at saker blir prioritert i EU. En forklaring på hvorfor direktivet ikke har blitt vedtatt, kan være at det har blitt overskygget av andre store hendelser de siste

årene. Flere av intervjuobjektene peker på dette, og at momentet for direktivet på mange måter er over. Kjønnsbalanse i bedriftsstyrer er «en liten sak» (Intervju, 2016) sammenlignet med terror, flyktningkrise og Brexit. Et av intervjuobjektene forteller:

«For the moment, I am a little bit afraid that the refugee crisis and everything concerning the economic crisis, foreign policy, Brexit, you know... It is really our experience that gender topics, and also the topic of diversity, is out of the spotlight»
(Intervju, 2016)

Sitatet ovenfor viser hvordan direktivforslaget har blitt overskygget av andre store saker. Flere intervjuobjekter trakk dessuten frem at likestillingspolitikk var lavt prioritert i Rådet, og disse krisene kan ha bidratt til at likestillingspolitikk har blitt ytterligere nedprioritert.

5.3.2 Aktører i fløyelstrianglet

Intervjuobjekter forteller om et tett samarbeid mellom aktører i Kommisjonen, Parlamentet og kvinnebevegelsen. Flere beskriver samarbeidet som en vann-vinn-situasjon. Et av intervjuobjektene beskriver det slik:

Parlamentet og Kommisjonen trenger kvinnebevegelsen. Kvinnebevegelsen kan bidra med rapporter, data, taler på arrangement – den her grasrotkoblingen. Parlamentet og Kommisjonen bidrar med deres rolle som policy-makers (Intervju, 2016).

Dette samarbeidet finner vi ikke igjen i Rådet. Sitatet nedenfor viser hvordan den politiske mulighetsstrukturen påvirker aktørene i fløyelstrianglet, hvor tilgang til de ulike institusjonene former kvinnebevegelsens prioriteringer:

Vi har jobbet mest med Kommisjonen og Parlamentet, og liksom Rådet har vi... Jeg tror at det historisk har vært vanskeligere å komme inn. Jeg tror det har vært mindre interesse for sivilsamfunnet (...). Kanskje det er problemet med direktivet. Det er kjørt fast i Rådet, og på grunn av at vi ikke har en sterk historie med å arbeide med Rådet så har vi også kjørt oss fast. Vi har kanskje gått videre til andre saker i stedet. (Intervju, 2016).

Det samme intervjuobjektet forteller at politikken på EU-nivå synes mer eller mindre paralyisert, og at dette har ført til at «de siste to-tre årene har kvinneorganisasjoner fokuset vært mer på å bygge en sterk kvinnebevegelse i Europa, i stedet for å forsøke å påvirke

lovgivning som ikke beveger seg» (Intervju, 2016). Et intervjuobjekt forteller at «Rådet virker spesielt uinteressert i sosialpolitikk og likestilling» (Intervju, 2016). Dette er en oppfatning som går igjen hos andre jeg intervjuet. Det er riktignok variasjon mellom medlemslandene, og flere av intervjuobjektene trekker frem betydningen av formannskap. Slik vi så i forrige kapittel, prioriterte særlig den luxembourgske delegasjonen direktivforslaget da de hadde formannskapet. Under formannskap som prioriterer direktivet, ser vi en viss grad av interaksjon mellom aktører i fløyelstrianglet og nasjonale delegasjoner, blant annet gjennom deltakelse på konferanser (Intervju, 2016). I kontrast til dette forteller et intervjuobjekt av European Women's Lobby har forsøkt å komme i kontakt med det nåværende slovakiske formannskapet for å diskutere deres likestillingspolitiske agenda, men uten å lykkes.

Kommisjonen har mer stabile forhold med medlemmer i Rådet. Kommisæren med ansvar for likestilling benytter sin posisjon til å ta opp temaet i møte med ministre og næringsliv i de ulike medlemslandene. På denne måten sørger kommisæren for at debatten holdes levende i medlemsstater, i håp om at dette kan føre til at medlemsland endrer syn på direktivforslaget (Intervju, 2016). Kommisjonen har også møter med nasjonale delegasjoner før de overtar formannskapet for å snakke om prioriteringer for perioden, men disse er ikke alltid i tråd med Kommisjonens prioriteringer (Intervju, 2016). Vi ser altså at kontakt inn i Rådet for medlemmer av fløyelstrianglet er svært varierende, og at det ikke eksisterer en tilsvarende link inn i Rådet for aktører utenfra, slik som i Kommisjonen og Parlamentet.

5.3.3 Framing

EU-parlamentets versjon av direktivforslaget ligger ganske tett opp mot Kommisjonens direktivforslag. En økonomisk diskurs var også dominerende i Parlamentet. Et av intervjuobjektene forklarer det slik:

Vi forsøker liksom å lokke høyresiden med det de liker, og det er liksom penger og at man kan øke sin BNP. Og siden har jeg også kjørt det her, at i dag er det flere kvinner som har høyere utdannelse enn mange menn mange steder. Jeg mener, skal man ikke utnytte deres kompetanse? (Intervju, 2016).

Det samme intervjuobjektet forteller at det er en slags tilpasning man gjør for å skape oppslutning om direktivet. Et annet intervjuobjekt forteller at man ikke kan bruke ord som

kvote, men at de heller brukte et nøytralt språk, og vektla at direktivet også ville være positivt for menn. Videre argumenterte de for at formålet med direktivet var å introdusere lovgivning som sikret en transparent, rettferdig og objektiv ansettelsesprosedyre.

Samtidig som den akademiske diskursen Chandler identifiserer i stor grad er til stede i diskusjonen i EU-parlamentet, inkluderes også andre perspektiv. I Parlamentets rapport om direktivforslaget kobles kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i større grad opp mot en bredere likestillingsagenda, og retter også oppmerksomhet mot arbeid-familiefordeling, fødselspermisjon og kjønnsstereotyper: «Attention should be paid to tackling gender stereotyping, inflexible and outdated employment policies and inadequate parental leave provisions» (Europaparlamentet, 2013b, s. 10). Problemet med underrepresentasjon av kvinner i bedriftsstyrer innrammes ikke utelukkende i økonomiske termer, men forstås også som en konsekvens av kjønnsroller. Kjønnsbalanse forstås som et uttrykk for demokratisk underskudd og diskriminering mot kvinner:

Among non-executive directors only 15 per cent were women, which is a clear indication of a democratic deficit and of unfair and discriminatory representation of women, in violation of Unions principles of equal opportunities and equal treatment of both sexes in the fields of employment and occupation (Europaparlamentet, 2013b, s. 13)

Kjønnsbalanse i bedriftsstyrer knyttes også opp til underrepresentasjon av kvinner mer generelt, og viser til en skjev kjønnsbalanse i flere EU-institusjoner og –byrå, slik som Den europeiske sentralbank (Europaparlamentet, 2013b, s. 13). I likhet med Kommisjonen, fremstilles løsningen på underrepresentasjon av kvinner i bedriftsstyrer som en bindende regulering på EU-nivå, men at det også er nødvendig med sanksjoner for at en slik regulering skal være effektiv. I debatten i Parlamentet brukte motstanderne av direktivet argumenter som at kjønn bør være en irrelevant kategori i ansettelsesprosesser, at lovforslaget er diskriminerende mot menn, at de frykter at kvinner som blir ansett gjennom denne prosedyren blir såkalte 'golden skirts' og/eller at kvalifikasjoner bør være det sentrale ansettelseskriteriet. John Stuart Agnew, (EFD) oppsummerer noe av denne skepsisen i utsagnet nedenfor:

By setting a 40% gender-quota target for companies, we are destroying the very nature of a free society based on merit. Companies will face sanctions and may become fearful of hiring a certain type of person, thus increasing the chances of discrimination (Europaparlamentet, 2013a).

I direktivforslagene utarbeidet i forbindelse med behandling av direktivforslaget i Rådet innrammes kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i all hovedsak likt som i Kommisjonens dokument. Jeg har derfor fokusert mer på debattene i Rådet. I debatten i Rådet i juli 2013 er også den akademiske diskursen, med vekt på kvalifiserte kvinner og økonomisk lønnsomhet, dominerende. Reding deltok i EPSCO-møtet, og viste igjen til diskrepansen mellom kvinnelige studenter og kvinnelige styremedlemmer:

You know that women represent 60 % of university graduates, so they are qualified to hold the highest decision making positions, but they only count for 16 % of board members. And not using this highly qualified which is available is hampering the economic growth (Ministerrådet, 2013a).

Den belgiske representanten kobler mangel på kvinner i bedriftsstyrer opp mot den økonomiske krisen, og mener at endring kan komme ved å bruke kvotering (Ministerrådet, 2013a). Samtidig dreier også debatten seg inn på et subsidiaritetsspor. Både forkjempere og motstandere begrunner sine standpunkt med at de henholdsvis respekterer eller bryter med subsidiaritetsprinsippet. Reding forsvarer direktivet:

I should underline that the proposal is very subsidiarity-friendly because it accommodates different national strategy and measures that are equally effective in attaining the same objectives and that are already in place in some Member states. If Member states want to do it by themselves, article 8 allows them to do so (Ministerrådet, 2013a)

De påfølgende debattene i Rådet desember 2013, 2014 og 2015 følger i samme spor. Det italienske formannskapet innleder debatten i 2014 ved å vise til at bedriftsstyrer vil ta bedre beslutninger dersom det er mer mangfold blant styremedlemmene. Igjen vektlegges det at det ikke handler om kvoter, men rettfærdige og transparente prosesser med det formål å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer. Videre sier det italienske formannskapet at de har foretatt endringer i tråd med subsidiaritetsprinsippet. Kommisær Věra Jourová vektlegger at

direktivforslaget tar hensyn til ulike medlemslands kultur og utgangspunkt, og at direktivet ikke foreskriver en «one-size-fits-all»-løsning (Ministerrådet, 2014a).

I debatten i Rådet 2015 er også subsidiaritet et sentralt tema. Den britiske representanten uttrykker sterk skepsis mot at dette er et problem som bør løses på EU-nivå:

We fundamentally believe that member state should be able to identify and tailor domestic action according to the country's starting point, the legal system, that is important, and the business environment. (...) I know that legislation, particularly when it is coming from Brussel can be counterproductive under certain circumstances (Ministerrådet, 2015c)

De som er positive til en lovregulering på EU-nivå viser til fleksibiliteten i direktivet. Videre viser noen av tilhengerne av direktivet til en "added value" av en regulering på EU-nivå, slik den franske representanten gjør:

I believe that only a European level text will make it possible to make progress and to supplement the national initiatives in order to achieve true equality between men and women in company boards (Ministerrådet, 2015c)

De som er positive til direktivforslaget fremhever også økonomiske fordeler ved kjønnsbalanserte bedriftsstyrer, underbygget av forskning. Noen knytter det også opp mot demokratiske verdier og EUs rolle som pådriver for likestilling (Ministerrådet, 2015c).

5.4 Oppsummering analyse

5.4.1 Politisk mulighetsstruktur

Analysen viste at det var flere institusjonelle trekk ved EU som la til rette for at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på EU-nivå ble politisert på EU-nivå. For det første fremstår tilgangen til Kommisjonen og Parlamentet for aktører utenfor EU-institusjonene som åpen, noe som gjør at for eksempel kvinneorganisasjoner som European Women's Lobby kan påvirke agendaen, mobilisere andre aktører innenfor EU-institusjonene og påvirke beslutningstaking i EU (Locher, 2007, s. 96). Videre har EU kompetanse til å utforme lovgivning for å sikre likebehandling mellom kvinner og menn på arbeidsmarkedet, og tillater positiv særbehandling dersom den oppfyller noen kriterier fastsatt gjennom EUs rettspraksis.

Analysen viste samtidig at EUs juridiske kompetanse satt begrensninger for hvordan direktivforslaget ble utformet, blant annet ved at fastsatte kvoter ikke er kompatibelt med EU-rett, men at en heller må operere med en preferanseregulering og en målsetting om en viss kvinneandel. Dessuten har direktivet blitt utfordret på at det ikke faller inn under «matters of employment and occupation».

I analysen så vi hvordan hendelser som finanskrisen og innsettelse av ny Kommisjonen skapte et mulighetsvindu som gjorde at kjønnsbalanse i bedriftsstyrelser i EU kunne bli politisert på EU-nivå. Erfaringer med å arbeide for kjønnsbalanse i politikken ble også trukket frem som en viktig kilde til politiseringen av kjønnsbalanse i bedriftsstyrelser, både nasjonalt og på EU-nivå. Dette kan igjen knyttes opp til EUs historiske forpliktelse til å fremme likestilling mellom kjønnene. I diskusjoner og dokumenter om kjønnsbalanse i bedriftsstyrelser ble det referert til EUs forpliktelse til å fremme likestilling, og likestilling som et av Unionens grunnleggende prinsipper. Det normative og kognitive aspektet ved EU (Locher, 2007, s. 96) la med andre ord til rette for at kjønnsbalanse i bedriftsstyrelser ble en politisk sak på EU-nivå.

Analysen viste også hvordan nasjonalt nivå og EU-nivå har virket sammen, og hvordan ideer, normer og policy-løsninger beveger seg som en pingpong mellom disse nivåene (Zippel, 2004). Utviklingen i flere europeiske land, med Norge som foregangsland, var en viktig inspirasjon for aktører på EU-nivå. Samtidig har diskusjonene i EU påvirket medlemslandene. Denne påvirkningen er riktignok ikke lik i alle medlemsland. I noen land, som i Tyskland og Tsjekkia var utviklingen i EU svært viktig for å løfte denne saken nasjonalt. I andre land, som Frankrike og Belgia, har det i mindre grad blitt referert til diskusjonene på EU-nivå. Dette kan kanskje tilskrives at prosessen med å innføre nasjonal lovgivning hadde kommet langt i disse landene. I Storbritannia ble en britisk løsning på underrepresentasjon av kvinner i toppposisjoner i næringslivet satt opp mot en EU-regulering, hvor britene foretrakk førstnevnte. Jeg har ikke grunnlag til å trekke konklusjoner om hvordan denne pingpong-effekten fungerte i samtlige EU-land, men generelt er det enighet blant intervjuobjektene at debatten i EU har vært viktig for å politisere kjønnsbalanse i bedriftsstyrelser i Europa (Intervju, 2016).

Når det gjelder den politiske mulighetsstrukturen i EU, så vi også at det var trekk ved denne som satt begrensninger for muligheten for at direktivforslaget ble vedtatt. Usikkerhet

rundt det rettslige grunnlaget er allerede nevnt. Videre så vi hvordan direktivforslaget ble overskygget av andre store politiske hendelser i EU og medlemslandene, som Brexit, terror og flyktningkrise. Dessuten gir beslutningsregler i Rådet noen få folkerike medlemsland mye makt. Et blokkerende mindretall har dermed stanset direktivforslaget. I Kommisjonen gjør også en norm om konsensus at det er et smalt nåløye for at politikk kommer gjennom. Samtidig kan denne normen virke på den måten at kommisærene arbeider seg frem til et kompromiss. Rådet representerer medlemslandene, mens Kommisjonen som kollegium representerer det overnasjonale nivået. Et av intervjuobjektene forteller at det er «en sterk forståelse for likestillingsagendaen» (Intervju, 2016) i Kommisjonen. I motsetning til dette er det flere som forteller hvordan likestillingspolitikk ikke er en prioritert i Rådet for tiden, og at det er liten forståelse for behovet for likestillingspolitikk på EU-nivå i flere av medlemslandene (Intervju, 2016). Disse ulike forståelsene av både likestillingspolitikk og hvilke interesser de representerer, kan kanskje forklare hvorfor direktivet ble vedtatt i Kommisjonen, men ikke i Rådet. Kombinasjonen av en beslutningsstruktur som gjør det vanskelig å vedta politikk, nasjonale interesser og lav prioritet kan bidra til å forklare hvorfor direktivet stoppet opp i Rådet.

5.4.2 Aktører i fløyelstrianglet

Aktørene i fløyelstrianglet arbeidet aktivt for å fremme direktivforslaget.

Kvinneorganisasjoner og aktørene i Kommisjonen og Parlamentet samarbeidet for å få på plass et direktiv. Inntrykket fra intervjuene er at samarbeidet mellom aktørene fungerte godt, at aktørene i de ulike institusjonene ofte ønsker å oppnå de samme målsettingene – de er «på samme linje», fortalte et av intervjuobjektene. Videre besitter disse aktørene ulik kompetanse og innehar forskjellige roller i politikktutformingsprosessen. Dette forholdet beskrives som «vinn-vinn» av et av intervjuobjektene. En annen beskrev forholdet slik:

Parlamentet og Kommisjonen trenger kvinnebevegelsen. Kvinnebevegelsen kan bidra med rapporter, data, taler på arrangement – den her grasrotlinken. Parlamentet og Kommisjonen bidrar med deres rolle som policy-makers (Intervju, 2016).

Ifølge Holli (2008) knyttes aktørene i fløyelstrianglet sammen ved at de har felles «biografier», personlige bånd og ofte kryssende karrierer (Holli, 2008, s. 173). Denne

beskrivelsen synes mindre treffende. Riktignok er det en viss form for kryssende karrierer, og kanskje til en viss grad felles «biografier», men båndene mellom aktørene kjennetegnes ikke ved at de er personlige. Snarere kan de synes å knyttes sammen gjennom et gjensidig behov for hverandre, ved at de fyller ulike roller i politikkkutformingsprosessen, slik sitatet ovenfor viser. Denne oppgaven støtter opp under Jacquots (2015) påstand om at en profesjonalisering av likestillingsarbeidet i EU har ført til at båndene mellom aktørene er endret.

Forskning og rapporter fra akademia og konsulentbransjen har også vært aktivt brukt i denne prosessen, kanskje særlig førstnevnte. Det kan synes som om man må ha tall og rapporter å vise til når en argumenterer for kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i EU. Illustrerende nok var det flere av intervjuobjektene som ga meg rapporter eller henviste til fakta-ark de hadde produsert under intervju, som for å forsterke sine argument eller posisjon. Dette kommer også til syne i framingen av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer.

5.4.3 Framing

En akademisk diskurs, med vekt på økonomiske argumenter, dominerte debatten om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i EU. Den positive sammenhengen mellom kjønnsbalanse i bedriftsstyrer og økonomisk prestasjon har i liten grad blitt utfordret. Striden har heller stått om lovregulering eller andre midler er best egnet til å oppnå en målsetting om å få flere kvinner inn i bedriftsstyrene. Motstandere av direktivet har begrunnet sin posisjon med subsidiaritetsprinsippet. Etersom direktivforslaget i stor grad åpner opp nasjonale tilpasninger, er det nærliggende å tolke dette som et uttrykk for hva som er legitime motargumenter heller enn en faktisk bekymring om nasjonal tilpasning.

Selv om det til en viss grad ble referert til den økonomiske krisen, var ikke dette noe som preget hverken debattene eller policy-dokumentene. Samtidig ble kjønnsbalanse i bedriftsstyrer gjerne assosiert med konkurransedyktighet og økonomisk vekst. Dette kan kanskje implisitt forstås som referanser til den økonomiske krisen, men kan tydeligere knyttes opp til en akademisk diskurs om sammenheng mellom økonomisk prestasjon og kjønnsbalanse. Kjønnsbalanse i bedriftsstyrer knyttes også opp til likestilling som en av EUs grunnleggende prinsipper. Kjønnsbalanse i bedriftsstyrer innrammes på den ene siden som

et middel for å oppnå økonomisk vekst, mens det på den andre siden fremstilles som et likestillingstiltak, uten at disse nødvendigvis står i et motsetningsforhold (Jacquot, 2015, s. 14-15). En slik bred framing kan kanskje forstås som en strategi for å øke sannsynligheten for at normen om kjønnsbalanse får oppslutning blant beslutningstakere. Samtidig som kjønnsbalanse i bedriftsstyrer blir knyttet opp til en norm om likestilling, er det økonomiske argumenter som dominerer debatten. Som nevnt tidligere kan dette forstås som en strategi for å tilpasse en ny norm en overordnet målsetting om økonomisk vekst og konkurransedyktighet. På den andre siden kan kanskje dette ha åpnet opp for at det er lettere for beslutningstakere å skyve dette til side, eller nedprioritere saken, ettersom det er andre tiltak som sannsynligvis betyr mer for EUs konkurransedyktighet.

Med utgangspunkt i en målsetting om likestilling er det elementer ved framingen av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer som kan synes problematiske. For det første refereres til *mer* eller en *forbedret* kjønnsbalanse, og ikke kjønnsbalanse i betydningen lik fordeling (50/50). Det blir i liten grad reflektert over at målsetting er satt til 40/60¹⁸. Videre er de økonomiske argumentene i all hovedsak sentrert rundt positive effekter for bedrifter og økonomien mer generelt, og handler i liten grad om kvinners lønn eller karriere. Parlamentet knytter kjønnsbalanse i bedriftsstyrer opp mot lønnsforskjeller i sin rapport, men dette gjøres ellers i liten grad i offisielle EU-dokument og debatter.

¹⁸ En kort diskusjon av dette er å finne i Kommisjonens konsekvensutredning

6 Avslutning

6.1 Bakgrunn for oppgaven og problemstilling

Bakgrunnen for oppgaven var en artikkel av Bergqvist, Bjarnegård og Zetterberg (2013) hvor de etterlyser flere studier av mislykkede case på likestillingsfeltet. Ifølge dem er analyser av mislykkede case er viktig for å forstå suksess. Formålet med å studien har vært å undersøke hvorvidt faktorer som blir fremholdt som viktige for at likestillingspolitikk blir vedtatt, også er til stede i case der likestillingspolitikk ikke har blitt vedtatt., og eventuelt peke på andre faktorer som bør inkluderes. Tidligere forskning på likestillingspolitikk i EU har vektlagt en kombinasjon av politisk mulighetsstruktur, aktører i fløyelstriangler og strategisk framing som viktige faktorer for at likestillingspolitikk får gjennomslag. Ved å gjøre slike studier kan en frembringe nye forklaringer, nyansere eller bekrefte etablert kunnskap om hva som skal til for at likestillingspolitikk blir vedtatt (Bergqvist m. fl., 2013, s. 286).

I denne oppgaven har vi fulgt den politiske prosessen fra kjønnsbalanse ble politisert på EU-nivå til det ble stanset i Rådet. Problemstillingen i oppgaven har vært todelt. For det første ønsket jeg å undersøke hva det er som har karakterisert den politiske prosessen knyttet til direktivforslaget for å forbedre kjønnsbalansen i EU. Ved å gjøre dette har jeg kunnet undersøke om de faktorene som fremholdes som viktige for at likestillingspolitikk blir vedtatt, også er til stede i et mislykket case. Videre har jeg undersøkt nærmere hvorfor direktivforslaget ikke har blitt vedtatt. Ved å fokusere eksplisitt på dette, kan denne oppgaven bidra til å nyansere etablert teori om likestillingspolitikk i EU.

6.2 Funn og policy-syklus som analytisk grep

Lovregulering for å forbedre kjønnsbalansen i bedriftsstyrer i noen europeiske land, samt debatt om dette i langt flere medlemsland, var en viktig kilde til politisering av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på EU-nivå. Finanskrisen fungerte som en katalysator for dette, ved at den eksponerte «the clubbish nature of elite economic circles» (Chandler 2016, s. 448). Da Barosso II-kommisjonen ble innsatt, løftet kommisær Reding kjønnsbalanse i bedriftsstyrer som en prioritering for den nye kommisjonen. I agendasettingsfasen og formuleringsfasen

fremsto EU som en nokså åpen institusjon. Forståelsen av EU som et normativt fellesskap, og likestilling som et av unionens grunnleggende prinsipper, har åpnet opp for en forståelse for at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer bør reguleres på EU-nivå. I Amsterdamtraktaten åpnes det dessuten opp for positiv særbehandling, så sant reguleringer som bygger på en slik logikk er i tråd med EUs rettspraksis. Dette innebærer blant annet at det underrepresenterte kjønn ikke kan gis automatisk forrang. EUs juridiske kompetanse på likestillingsfeltet er i stor grad knyttet til likestilling på arbeidsmarkedet. Noe av striden rundt det rettslige grunnlaget til direktivet har nettopp handler om hvorvidt styremedlemmer faller inn under «matters of employment and occupation».

Aktørene i fløyelstrianglet har samarbeidet for at det skulle utarbeides bindende regulering på EU-nivå for å forbedre kjønnsbalansen i europeiske styrerom. Dette samarbeidet kjennetegnes ved at de aktørene fyller ulike funksjoner i den politiske prosessen. Tidligere forskning har vist at aktørene i triangellet knyttes sammen ved at det er tette bånd mellom aktørene i nettverket. Dette synes ikke i like stor grad å være tilfellet i caset som er undersøkt i denne oppgaven. Dette kan ses i sammenheng med en profesjonalisering av likestillingsarbeidet i EU (Jacquot, 2015).

En akademisk diskurs (Chandler 2016) har vært sentral i diskusjonene om kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på EU-nivå. Denne diskursen vektlegger økonomiske argument for å øke kvinneandelen i bedriftsstyrer, og fremholder lovregulering som løsning for å endre kjønnssammensetningen i europeiske bedriftsstyrer. Argumentene underbygges hele veien av studier og rapporter. Denne diskursen har i liten grad blitt utfordret, noe som indikerer denne diskursen dominerende posisjon. Motstandere av direktivet har heller argumentert mot direktivet ved å vise til subsidiaritetsprinsippet. På denne måten dreies debatten over i et spor som i liten grad handler om kjønnsbalanse eller innhold i politikken, men heller passende nivå for regulering. Dette var særlig tydelig i Rådet, men også i uttalelser fra næringslivet.

Direktivforslaget om å forbedre kjønnsbalansen i europeiske styrer er stanset i Rådet. I denne oppgaven har jeg sett på ulike forklaringer for dette. For det første arbeider aktørene i fløyelstrianglet i liten grad opp mot Rådet. Dette har sammenheng med at Rådet er en mer lukket institusjon for aktører utenfra. I Rådet bidrar dessuten beslutningsregler,

lav prioritering av likestillingspolitiske saker og nasjonale hensyn til at det er vanskelig å få direktivforslaget gjennom. Medlemsland som Tyskland, som har stor tyngde i Rådet, har sørget for at direktivet ikke har blitt vedtatt. For at normer skal få gjennomslag, bli omsatt til politikk, er det nødvendig at disse statene stiller seg bak dette.

Policy-syklusen fungerer som et analytisk grep som strukturer gjennomgangen og analysen av den politiske prosessen. Ved å dele opp den politiske prosessen på denne måten kan en få en forståelse for hvor i prosessen det teoretiske rammeverket har sine styrker og svakheter. Særlig når det gjelder aktører, synes det teoretiske rammeverket i mindre grad å kunne forklare det som skjer i Rådet. Slik vi så i teorikapittelet, kan aktører i fløyelstriangler forstås som et policy-nettverk. Ifølge Young (2015) er slike policy-nettverk særlig egnet for å forstå hvordan saker kommer på agendaen i EU og hvordan politikk blir formulert, men er mindre egnet for å forklare det som skjer i beslutningstakingsfasen. Gitt Rådets betydning for europeisk (likestillings-)politikk, vil jeg argumentere for at Rådet bør vies mer plass i studier av likestillingspolitikk i EU.

6.3 Tidligere forskning og metodiske betraktninger

Mange av de samme elementene som blir fremholdt som viktige for at likestillingspolitikk skal bli vedtatt, er til stede i dette caset. Den politiske mulighetsstrukturen i EU, aktører i fløyelstriangler og innramming av problemet på en måte som resonerte med en rådende økonomisk diskurs bidro til å bringe den politiske prosessen fremover. Samtidig synes ikke dette å være tilstrekkelig. Derfor kan det være at disse faktorene burde betraktes som nødvendige, heller enn tilstrekkelige, for at likestillingspolitiske reformer blir vedtatt. Jeg vil argumentere for at ytterligere forklaringsvariabler bør inkluderes når en analyserer likestillingspolitiske reformer.

Gjennom å gjøre en casestudie har jeg kommet nært på den politiske prosessen som studeres i denne oppgaven. På bakgrunn av dette kan jeg foreslå hypoteser om hva som gjør at likestillingspolitikk ikke blir vedtatt. For eksempel var det et gjennomgangstema i intervjuene at Tyskland var den store bremseklossen, og det ble vist til et blokkerende mindretall som hindret at direktivet ble vedtatt. Dette gjorde at jeg la inn elementer som beslutningsregler som en del av mulighetsstrukturen i det teoretiske rammeverket. Ved å

legge inn dette elementet i det teoretiske rammeverket, kan studier som denne kan bidra til en bedre forståelse for hva det er som skal til for at likestillingspolitikk blir vedtatt i EU. Videre bør en rette oppmerksomheten mot aktørene i Rådet, og særlig de mest folkerike medlemslandene ettersom de har mye makt. Forklaringen på hvorfor ikke likestillingspolitikk i EU blir vedtatt, kan være innenrikspolitiske forhold eller holdning til likestilling i disse statene.

Casestudier som denne blir gjerne forbundet med lav ytre validitet, altså at svakt grunnlag for generalisering. Dette gjelder også for caset i denne oppgaven. Oppgaven kan heller forstås som en byggekloss i en større litteratur om likestillingspolitikk i EU, nærmere bestemt den delen av litteraturen som handler om hva som skal til for at likestillingspolitiske reformer får gjennomslag. Ved å se på et case som skiller seg fra andre studier på feltet når det gjelder utfall, kan denne oppgaven bidra med å nyansere teori på feltet, for eksempel ved å skille mellom nødvendige og tilstrekkelige faktorer. Den kan også peke på aspekt ved den politiske prosessen på likestillingsfeltet som i mindre grad er behandlet i andre studier. I forlengelsen av dette vil jeg argumentere for at en i større grad bør se på begrensinger eller hindringer for at likestillingspolitikk blir vedtatt, også i analyser av suksessfulle case. En slik begrensning kan for eksempel være beslutningsregler, i kombinasjon med innenrikspolitiske forhold eller holdning til likestilling i mektige medlemsland. I fremtidige studier av suksessfulle case bør en i større grad vie oppmerksomhet til det som fører til at forslag får gjennomslag i Rådet. En utfordring her er tilgang til Rådet og mangel på transparens, som gjør det vanskelig å evaluere beslutningstaking i Rådet (Kantola, 2020. s. 22). Likevel: Enn så lenge Rådet har den posisjonen det har i politiske prosesser i EU, bør en i det minste streve etter å utvikle teorier som også omfatter Rådet.

Litteraturliste

- EESC (European Economic and Social Committee) (2013). *Opinion of the European Economic and Social Committee on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures.* (SOC/475). Brussel.
<<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.25244>> [Lesedato: 10.10.2016]
- Andersen, Svein S. (2006). Aktiv informantintervjuing. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 22, 278-298.
- Benford, Robert D. & David. A. Snow (2000). Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, 26(1), 611-639.
- Bennet, Andrew, & Jeffrey T. Checkel (2015). *Process Tracing. From Metaphor to Analytic Tool.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Bergqvist, Christina, Elin Bjarnegård, Pär & Zetterberg (2013). Analyzing Failure, Understanding Success: A Research Strategy for Explaining Gender Equality Policy Adoption. *NORA - Nordic Journal of Feminist and Gender Researcher*, 21(4), 280-295.
- Chandler, Andrea (2016). Women on Corporate Boards: A Comparison of Parliamentary Discourse in the United Kingdom and France. *Politics & Gender*, 12, 443-468.
- Crisp, James (2014, 21.11.2014). Gender equality and environment laws on business lobby hit list. *EurActiv*. <<http://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/gender-equality-and-environment-laws-on-business-lobby-hit-list/>> [Lesedato: 12.10.2016]
- Dahlerup, Drude (2006). *Women, Quotas and Politics.* London: Routledge.
- Davenport, Claire (2012). EU delays vote on quotas for women in the boardroom. *Reuters*.
<<http://uk.reuters.com/article/uk-eu-gender-idUKBRE89M0NC20121023>> [Lesedato: 23.10.2012]
- Den europeiske unions delegasjon til Norge (2016). Menneskerettigheter.
<http://eeas.europa.eu/delegations/norway/key_eu_policies/human_rights/index_no.htm> [Lesedato: 21.10.2016]
- European Commission's Network to Promote Women in Decision Making in Politics and the Economy (2011). *Working Paper. The Quota-instrument: different approaches across Europe.*
<http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/quota-working_paper_en.pdf> [Lesedato: 09.09.2016]
- EurActiv (2010). EU mulls gender quotas on company boards, Web. *EurActiv*.
<<http://www.euractiv.com/section/innovation-industry/news/eu-mulls-gender-quotas-on-company-boards/>> [Lesedato: 11.10.2016]
- EurActiv (2012a). Boardrooms need quota for women, says EU's Reding, Web. *EurActiv*.
<<https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/video/boardrooms-need-quota-for-women-says-eu-s-reding/>> [Lesedato: 19.10.2016]
- EurActiv (2012b). Reding in uphill fight over corporate gender quotas. *Euractiv.com*.
<<http://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/reding-in-uphill-fight-over-corporate-gender-quotas/>> [Lesedato: 19.10.2016]
- EurActiv (2012c). Reding pushes 40% female quota on corporate boards, Web. *EurActiv*.
<<http://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/reding-pushes-40-female-quota-on-corporate-boards/>> [Lesedato: 20.10.2016]
- EurActiv (2012d). Reding's dilemma: To quota or not to quota? *EurActiv*.
<<https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/reding-s-dilemma-to-quota-or-not-to-quota/>> [Lesedato: 12.10.2016]
- Eurobarometer (2012) *Special Eurobarometer 376. Women in Decision Making Positions.*
- Europakommisjonen. (2009). *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses..* Luxembourg: Directorate-Generale for Economic and Financial Affairs, Europakommisjonen

Europakommisjonen (2010a). *Communication from the Commission. A Strengthened Commitment to Equality between Women and Men. A Women's Charter* (COM(2010)78 final). Brussel: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2010b). *Strategy for equality between women and men 2010-2015*. Luxembourg: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2011a). *Commission Staff Working Paper. The Gender Balance in Business Leadership* Brussel: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2011b). *EU Justice Commissioner Reding challenges business leaders to increase women's presence on corporate boards with "Women on the Board Pledge for Europe"* (Pressemelding). Brussel: Europakommisjonen. <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-124_en.htm> [Lesedato: 11.11.2016]

Europakommisjonen (2011c). *Follow up to the European Parliament resolution on women and business leadership, adopted by the Commission on 12 October 2011*. Brussel: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2012a). *Commission Staff Working Document. Annexes to the Impact Assessment on Costs and Benefits of Improving the Gender Balance in the Boards of Companies listed on Stock Exchanges* (SWD(2012) 348 final). Brussel: Europakommisjonen

Europakommisjonen (2012b). *Commission Staff Working Document. Annexes to the Impact Assessment on Costs and Benefits of Improving the Gender Balance in the Boards of Companies listed on Stock Exchange* (SWD(2012) 348 final). Brussel: Europakommisjonen

Europakommisjonen (2012c). *Women on Boards - Factsheet 3. Legal Aspects*. Hentet fra: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/womenonboards/factsheet-general-3_en.pdf

Europakommisjonen (2012d). *Women on Boards: Commission proposes 40% objective* [Pressemelding]. < http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1205_en.htm > [Lesedato: 20.10.2016]

Europakommisjonen (2012e). *Women in economic decision-making in the EU: Progress report. A Europe 2020 initiative*. Luxembourg: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2012f). *Women on boards - Factsheet 1. The economic argument* [pressemelding]. <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/womenonboards/factsheet-general-1_en.pdf> [Lesedato: 15.10.2016]

Europakommisjonen (2012g). *Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures*. COM(2012) 614 final. 2012/0299 (COD). Brussel: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2016). *Gender balance in decision-making positions*. Hentet fra: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/index_en.htm

Europaparlamentet (2011a). *Debates. Tuesday, 5 July 2011 - Strasbourg*. Strasbourg. <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110705&secondRef=ITEM-017&format=XML&language=EN>> [Lesedato: 02.11.2016]

Europaparlamentet (2011b). *Debates. Wednesday, 6 July 2011 - Strasbourg*. Strasbourg <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110706&secondRef=ITEM-007&language=EN&ring=A7-2011-0210#3-222-000>> [Lesedato: 12.11.2016]

Europaparlamentet (2011c). *Report on women and business leadership* (2010/2115(INI)). Brussel: Committee on Women's Rights and Gender Equality, Europaparlamentet.

Europaparlamentet (2012). *European Parliament resolution of 13 March 2012 on equality between women and men in the European Union - 2011/2244(INI)*. Strasbourg: Committee on Women's Rights and Gender Equality, Europaparlamentet

Europaparlamentet (2013a) *Debates. Tuesday, 19 November 2013 - Strasbourg*. <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=->

- [//EP//TEXT+CRE+20131119+ITEM-014+DOC+XML+V0//EN&language=EN \[Lesedato: 02.11.2016\]> \[Lesedato: 12.11.2016\]](#)
- Europaparlamentet (2013b). *Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures (COM(2012)614 final, 2012/0299 (COD))*. Brussel: Europaparlamentet.
- Europaparlamentet (2016). *Procedure file. 2012/0299(COD) Gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges*.
- EWL (European Women's Lobby) (2012). *Women on Boards in Europe. From a Snail's Pace to a Giant Leap? EWL Report on Progress, Gaps and Good Practice*. Brussel: European Women's Lobby.
- Finnemore, Martha, & Kathryn Sikkink (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, 52, 887-917.
- Florini, Ann (1996). The Evolution of International Norms. *International Studies Quarterly*, 40(3), 363-389.
- Fontanella-Khan, James (2012). EU pushes 40% quota for women on boards. *Financial Times*. <<https://www.ft.com/content/65f494e6-f5e7-11e1-a6c2-00144feabdc0>> [Lesedato: 19.10.2016]
- Franceschet, Susan, & Jennifer M. Piscopo (2013). Equality, Democracy, and the Broadening and Deepening of Gender Quotas. *Politics & Gender*, 9(3).
- George, Alexander L., & Andrew Bennett (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Gerring, John (2007). *Case Study Research. Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gerring, John & Jason Seawright (2007). Techniques for Choosing Cases. In J. Gerring (Ed.), *Case Study Research. Principles and Practices*. Boston University: Cambridge University Press.
- Haas, Peter M. (1992). Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 46(1).
- Hall, Peter A. & Rosemary C. R. Taylor (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 936-957
- Hayes-Renshaw, Fiona. (2012). How policies are made. In D. Kenealy, J. Peterson, & R. Corbett (Red.), *The European Union: How does it work*. Oxford: Oxford University Press.
- Heidenreich, Vibeke (2012). Why Gender Quotas in Company Boards in Norway - and not in Sweden. In M. Teigen & F. Engelstad (Red.), *Firms, Boards and Gender Quotas : Comparative Perspective*. Bingley: Emerald
- Hellevik, Ottar (1999). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hoard, Season (2015). *Gender Expertise in Public Policy. Towards a Theory of Policy Success*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Holli, Anne Maria (2008). Feminist Triangles: A Conceptual Analysis. *Representation*, 44(2), 169-185.
- Intervju (2016, Høst 2016) *Intervju masteroppgave/Intervjuer: Erle Inderhaug*.
- Inderhaug, Erle (2016). *Kjønnskvoltering til bedriftstyrer i Europa. Hvordan studere spredning av kjønnskvoltering til bedriftstyrer?* Semesteroppgave i STV4354, Vår 2016.
- Jacquot, Sophie (2015). *Transformations in EU Gender Equality*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Kantola, Johanna (2010). *Gender and the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.
- Keck, Margaret E., & Kathryn Sikkink (1998). *Activists beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. . Itacha and London: Cornell University Press.
- Kenealy, David, John Peterson & Richard Corbett (2012). *The European Union: How does it work* (4 utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Krook, Mona Lena & Jacqui True (2012). Rethinking the life cycles of international norms: the UN and the global promotion of gender equality. *European journal of international relations*, 18 (1).

- Laitin, David D. (1995). Disciplining Political Science. *American Political Science Review*, 89(2), 454-456.
- Lang, Sabine (2015). *Thirty Years of Gender Quotas on Germany: Policy Adoption Between Mainstreaming and Minimal Compliance*. Paper presented at the Gender quotas in Europe: Towards European Parity Citizenship. EUI Working Papers. European University Institute.
- Leech, Beth L., Frank R Baumgartner, Jeffrey M. Berry, Marie Hojnacki, & David C. Kimball (2013). Lessons from the "Lobbying and Policy Change" Project. In L. Mosley (Ed.), *Interview Research in Political Science*. Itacha, N.Y.: Cornell University Press.
- Lépinard, Eléonore. (2015). *The adoption and diffusion of gender quotas in France (1982-2014)*. Paper presented at the Gender quotas in Europe: Towards European Parity Citizenship. EUI Working Papers. European University Institute.
- Levy, Jack (2008). Case studies: Types, Designs, and Logics of Inference. *Conflict, Management and Peace Science*, 25(1), 1-18.
- BLD (Barne- og likestillingsdepartementet), (2010). "Women means business; why and how Norway legislated gender balance on the boards of listed companies". *Intervention in the Public Hearing arranged by the Committee on Women's Rights and Gender Equality, European Parliament*. Brussel: BLD.
- Locher, Birgit (2007). *Trafficking in Women in the European Union*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lombardo, Emanuela & Petra Meier (2008). Framing Gender Equality in the European Union Discourse. *Social Politics*, 15(1).
- Lynch, Julia F. (2013). Aligning Sampling Strategies With Analytic Goals. In L. Mosley (Red.), *Interview Research in Political Science*. Itacha, N.Y. : Cornell University Press.
- Mahoney, James & Gary Goertz (2004). The Possibility Principle: Choosing Negative Cases in Comparative Research. *American Political Science Review*, 98(4), 653-669.
- Martin, Cathie. Jo (2013). Crafting Interviews to Capture Cause and Effect. In L. Mosley (Ed.), *Interview Research in Political Science*. Itacha, N.Y.: Cornell University Press.
- McKinsey. (2016). Women Matter. The business and economic case for gender diversity. <<http://www.mckinsey.com/global-themes/women-matter>> [Lesedato: 19.11.2016]
- Meier, Petra (2013). Quotas, Quotas Everywhere: From Party Regulations to Gender Quotas for Corporate Management Boards. Another Case of Contagion. *Representation*, 49(4), 453-466.
- Meier, Petra. (2015). *Gender quotas i Belgium: A never ending story of gendering compartmentalized citizenship?* Paper presented at the Gender quotas in Europe: Towards European Parity Citizenship. EUI Working Papers. European University Institute.
- Ministerrådet (2013a). *3247th meeting of the Council of the European Union (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs)*. [Video] <<http://video.consilium.europa.eu/en/webcast/df713f93-06b3-445d-86a9-ba06783392fa>> [Lesedato: 12.11.2016]
- Ministerrådet. (2013b). *Draft Minutes. 3247th meeting of the Council of the European Union (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs) held in Luxembourg on 20 and 21 June 2013*. (11370/13). Brussel: Council of the European Union.
- Ministerrådet. (2013c). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures - Progress Report*. (10422/13). Brussel: Det irske formannskap, Ministerrådet.
- Ministerrådet. (2013d). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures - Progress report*. (16437/13). Brussels: Det litauiske formannskap, Ministerrådet.
- Ministerrådet. (2013e). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among directors of companies listed on stock exchanges and*

- related measures. Italian and French suggestions.* (15947/13). Brussels: Det litauiske formannskap, Ministerrådet.
- Ministerrådet (2014a). EPSCO Council (*Employment*) - *Public Session. Thursday, 11 December 2014* [Video] <<http://video.consilium.europa.eu/en/webcast/6fdac1cd-edd2-4e04-95ea-748832c7a17d>> [Lesedato: 12.11.2016]
- Ministerrådet. (2014b). *Outcome of Proceedings. General Secretariat of the Council.* (15975/14). Brussel: Ministerrådet.
- Ministerrådet. (2014c). *Outcome of Proceedings. Working Party on Social Questions. 9. September 2014.* (12876/14). Brussel: Ministerrådet.
- Ministerrådet. (2014d). *Report. Permanent Representative Comitee. 11 December.* (16300/14). Brussel: Ministerrådet.
- Ministerrådet. (2015a). *Interinstitutional File: 2012/0299 (COD). From Presidency, to Council EPSCO.* (14343/15). Brussel: Ministerrådet.
- Ministerrådet. (2015b). *Press Conference. Employment and Social Policy.* <<http://video.consilium.europa.eu/en/webcast/044f7fc5-91ba-42eb-9896-ec6cf746783c>> [Lesedato: 11.11.2016]
- Ministerrådet. (2015c). *Public session (Employment and Social Policy). Monday, 7 December 2015 09:40 CET.* <<http://video.consilium.europa.eu/en/webcast/7eed4bdb-20cb-4383-b38e-c045ad3773e9>> [Lesedato: 12.11.2016] Brussel: Ministerrådet.
- Ministerrådet. (2016). *Documents and publications.* <<http://www.consilium.europa.eu/register/en/content/int/?lang=en&typ=ADV>> [Lesedato: 10.08.2016]
- Mosley, Layna. (2013). Introduction. In L. Mosley (Ed.), *Interview Research in Political Science.* Itacha, N.Y. : Cornell University Press.
- European Parliament News, (2011). *Women in business: Parliament calls for quotas* [Pressemelding]. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20110706IPR23412/women-in-business-parliament-calls-for-quotas>> [Lesedato: 23.10.2016]
- Peterson, John, & Elisabeth Bomberg (2003). Making Sense of the EU Decision-Making. In B. F. Nelsen & A. Stubb (Red.), *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration* (3 ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pollack, Mark A., & Emilie Hafner-Burton (2000). Mainstreaming gender in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 7, 432-456.
- Selanec, Goran & Linda Senden (2012). *Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards. European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality.*
- Legal Service (2013). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchanges and related measures - Legal basis.* (8020/13). Brussels: Ministerrådet.
- Small, Mario Luis (2011). How to Conduct a Mixed Methods Study: Recent Trends in a Rapidly Growing Literature. *Annual Review of Sociology*, 37, 57-86.
- Suk, Julie C. (2012). Gender parity and state legitimacy: From public office to corporate boards. *International Journal of Constitutional Law*, 10(2), 449-464.
- Suk, Julie C. (2014). *Democratic Deficits and Gender Quotas: The evolution of the proposed EU Directive on gender balance on corporate boards.* Oxford:
- Sørensen, Siri Øyslebø (2013). *Likestilling uten kjønn? En studie av hvordan kjønnskvotering til bedriftsstyrer ble montert som politisk reform.* (philosophiae doctor), Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Trondheim.
- Tansey, Oisín. (2007). Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-probability Sampling. *PS: Political Science Politics*, 40(4), 765-772.

- Tarrow, Sidney. (2012). *Strangers at the Gates. Movements and State in Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Teigen, Mari (2012). Gender quotas on corporate boards. On the diffusion of a distinct national policy reform. *Comparative Social Research*, 29, 115–146.
- Terjesen, Siri, Ruth V. Aguilera, & Ruth Lorenz, R. (2015). Legislating a Woman's Seat on the Board: Institutional Factors Driving Gender Quotas for Boards of Directors. *Journal of Business Ethics*, 128.
- van Staveren, Irene. (2014). The Lehman Sisters hypothesis. *Cambridge Journal of Economics*, 38(5), 995-1014.
- Woodward, Alison E. (2003). Building Velvet Triangles: Gender and informal governance. In T. Christiansen & S. Piattoni (Red.), *Formal Governance*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Woodward, Alison E. (2012). From Equal Treatment to Gender Mainstreaming and Diversity Management. In G. Abels & J. M. Mushababen (Red.), *Gendering the European Union*. Basingstroke: Palgrave Macmillan.
- Young, Alasdair R. (2015). The European Policy Process in Comparative Perspective. In H. Wallace, M. A. Pollack, & A. R. Young (Red.), *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Zippel, Kathrine (2004). Transnational Advocacy Networks and Policy Cycles in the European Union: The Case of Sexual Harassment. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 11(1), 57-85.

Vedlegg

INTERVJU-GUIDE

Agendasettingsfasen

- 1) Når kom kjønnsbalanse til bedriftsstyrer på agendaen i EU? Hva var det som gjorde at kjønnsbalanse i bedriftsstyrer ble en politisk sak i EU på dette tidspunktet?

- 2) Hvem var det som fremmet kjønnsbalanse i bedriftsstyrer, og gjorde at dette kom på EU-agendaen?

Organisasjon/institusjon

- 3) Hvordan har dere arbeidet for å fremme kjønnsbalanse i bedriftsstyrer som politisk sak i EU? Hvordan har dere arbeidet for å støtte opp om direktivet?

Evt. Hvordan har dere arbeidet for å hindre en lovregulering av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i EU?

- 4) Kan du beskrive hvordan dere i X har samarbeidet med andre aktører for å fremme kjønnsbalanse i bedriftsstyrer som politisk sak i EU? (formelt, uformelt, møter, høringer, informasjonsutveksling etc.).

Evt. Hvordan har dere samarbeidet med andre aktører for å hindre en lovregulering av kjønnsbalanse i bedriftsstyrer i EU?

- a) FW: Generelt, vil du si at kvinnebevegelsen/kvinnesaksorganisasjoner har spilt en aktiv rolle i denne prosessen?

 - b) FW: Hva med næringslivet og næringslivsorganisasjoner, har de spilt en aktiv rolle i denne prosessen?
- 5) Hvordan har det vært for dere, og lignende organisasjoner/aktører, å få tilgang til EU-institusjonene i forbindelse med dette direktivet? Har dere opplevd at de ulike institusjonene har vært åpne for innspill fra aktører utenfra
 - a) Probe: Parlamentet blir jo gjerne fremhevet som mer kvinnevennlig og åpent enn Rådet. Er dette i tråd med dine erfaringer når det gjelder dette direktivet også?

Den politiske prosessen

- 6) Kan du fortelle hvordan prosessen utviklet seg i:
 - a) Kommisjonen
 - b) Parlamentet
 - c) Rådet

- 7) Tror du at den økonomiske krisen har påvirket prosessen på noen måte? Hvordan?

Motstand

- 8) Hva har vært utfordringene for å få direktivet vedtatt?

- 9) Hvilke aktører er det som har motsatt seg direktivet?

- 10) Hva slags argument har disse aktørene brukt mot å innføre en lovregulering av kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer?

Framing og argumenter

- 11) Hvilke argumenter har blitt brukt for å argumentere for dette direktivet?

Nasjonalt nivå - EU-nivå

- 12) Fra ditt perspektiv, hvordan har det at kjønnsbalanse har blitt fremmet på EU-nivå påvirket utviklingen mht. kjønnsbalanse i bedriftsstyrer på nasjonalt nivå?

- 13) Hvis vi snur årsaksretningen: Hvordan har utviklingen i medlemslandene påvirket EU når det gjelder kjønnsbalanse til bedriftsstyrer.

Avslutning

- 14) Er det noe annet som du tenker at er viktig i forbindelse med den politiske prosessen knyttet til direktivet som vi ikke har snakket om?