

Yngve Flo og Jacob Aars, UNI Rokkansenteret

Frå politiske rettar til politisk makt



KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET

Yngve Flo og Jacob Aars, UNI Rokkansenteret

Frå politiske rettar til politisk makt



KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET

Det er gått 100 år sidan kvinner fekk ålmenn kommunal røysterett på lik line med menn, og samstundes det same høvet til å erobre kommunale verv, som folkevalde representantar. Lovvedtaket våren 1910 var ei viktig hending, ikkje berre i norsk kvinnehistorie, men i landets ålmenne politiske historie. Det skulle framleis gå tre år før kvinnene fekk dei same rettane ved stortingsval. Røysterettsreforma fall såleis inn i eit større mønster: Også ved mange andre krossveggar har viktige demokratiske og sosiale nyordningar blitt «testa ut» innanfor den kommunale sfæren fyrst, og deretter gjennomført i statleg samanheng.¹ Kva innebar det eigentleg at kvinnene etter mange års kamp fekk dei same formelle rettane i det kommunale livet som mennene? Kan vi no, etter desse 100 åra, definitivt slå fast at kvinner og menn stiller likt som kommunale medborgarar?

Folkestyret er alltid i endring, anten vi snakkar om form eller innhald. Formene på og innhaldet i folkestyret er alltid i endring. Demokratiske prinsipp låg til grunn både for Grunnlova av 1814 og formannskapslovene av 1837, men det er viktig å minne om at det demokratiet som fanst i stat og kommune på 1800-talet, var eit demokrati for *dei få*, for dei mest ressurssterke. Størsteparten av folket var avskorne frå å delta ved politiske val, og frå å ta sete i representative forsamlingar. Etter gjennombrøtet for parlamentarismen i 1884, vart demokratiet utvikla gjennom stendig nye reformer. Ved inngangen til det 20. hundreåret var det like fullt langt frå sjølvsagt at kvinnene på sikt skulle ha same rettar som menn innanfor den politiske sfæren. Men ved innføringa av ålmenn røysterett for kvinner ved kommunale val i 1910, og ved stortingsval tre år seinare, vart det politiske livet opna for påverknad og medverknad for alle myndige borgarar, uavhengig av økonomi, uavhengig av kjønn.

At kvinnene skal vere ekskluderte frå det kommunale livet; det er i dag ikkje mogleg å tenkje seg tanken. Noko så urettferdig – og for ei sløsing med talent! Men dette var altså realiteten for tippoldemødrene til dagens fyrstegongsveljar.

Det er all grunn til å framheve innsatsen til dei mange som var med på å kjempe fram dette lovvedtaket, fyrst og fremst føregangskvinner i den organiserte kvinneverksla. Samstundes er det viktig at vi vaktar oss vel, og ikkje høgstemt og ukritisk hyllar det framsynet som låg til grunn for reforma. På avstand kan nok vedtaket frå våren 1910 framstå som ein av mange skinande milepålar på vegen mot eit stendig meir kjønnsjamstelt samfunn, men med eit meir nærgåande blikk, falmar ein del av glansen. Under ordsiftet i førekant kom det mange lovord både om kvinnekamp og demokratisk utvikling. Men «døropnarane» var nok ikkje så progressive som vi aller helst ville tru, og det kan i høgste grad diskuteras kor mykje meir jamstelte menn og kvinner i praksis vart i åra og tiåra som følgde.

¹ Vi tenkjer her ikkje berre på statleg initiert «forsøksverksemd» i kommunane, men framfor alt på politikk som er initiert lokalt og seinare er gjennomført i nasjonal målstokk – jf. teorien om «velferdskommunen» (Tore Grønlie: «Velferdskommune og utjevningsstat 1995-1975», i *Folkestyre i by og bygd*, gjeve ut i samband med 150-årsjubileet for det kommunale sjølvstyret). Når det gjeld det ulike tidspunktet for innføring av ålmenn røysterett ved kvinner ved høvesvis kommunale val og stortingsval, har det òg samanheng med at det var enklare og mindre tidkrevjande å endre røysterettsreglane ved dei fyrstnemnde vala. Sidan 1896 var dei kommunale røysterettsvilkåra løyst frå dei statsborgarlege, og innført i formannskapslovene (kommunalforfatninga). Det var såleis ikkje naudsynt med grunnlovsendring for å endre dei kommunale røysterettsreglane.

Lovvedtaket vart gjort 25 år etter at den organiserte kampen for denne retten vart innleia, gjennom opprettinga av Kvinnestemmeretsforeningen i 1885. Kvinnerørsla stod samla kring kravet om rettar på lik line med menn, men den splitta seg i synet på kva strategi dei skulle velje: På den eine sida stod dei som nekta å vike vekk frå kravet om full formell jamstilling mellom kjønna, og ikkje ville akseptere noka form for kompromiss. På den andre sida stod dei som meinte det var uklokt å krevje for mykje på ein gong. Var det ikkje størst sjanse å nå fram om ein fekk til stegvise reformer i positiv lei, og fyrst sikra ålmenn røysterett for menn?

I røynda var det den stegvise strategien som vann fram. Vurdert i ettertid, kan ein kanskje seie at dette var den mest realistiske, og difor mest fornuftige strategien. Samstundes hadde også denne strategien ein pris. Kvinnene laut finne seg i å vere annanrangs, endå nokre år. Dessutan laut dei akseptere ein noko audmjukande premiss for røysteretten: Dei laut nemleg overtyde mennene om at dei var «modne» til å delta i denne delen av samfunnslivet – og det var opp til mennene å vurdere i kva grad kvinnene faktisk hadde synt seg «modne».

Ålmenn kommunal røysterett for menn var i hovudsak ei vunnen sak allereie i 1896, og prinsippet vart definitivt slått fast i 1901. Same år fekk kvinnene *avgrensa* røysterett ved kommunale val, og dei kunne dessutan veljast til kommunale verv. I bystyret i Kristiania tok seks kvinner sete i 1902. For dei som trudde vegen fram til jamstilling no var kort, var folkerøystingane i 1905 eit vonbrot: Kvinnene fekk ikkje sleppe til. Berre halvparten av det norske folket fekk såleis høve til å gå til valurnene for å røyste om oppløysinga av unionen med Sverige. Men i ein storstilt underskriftsaksjon markerte 245 000 kvinner støtte til vedtaket Stortinget hadde gjort 7. juni 1905. «*Selv om vore stemmer ikke tæller, saa kan de veies*», sa Frederikke Marie Qvam, ein sentral person i kampen for kvinnerøysteretten.² Initiativet fall i god jord, og tente som argument for å sleppe kvinnene inn i varmen. Fem år seinare fall altså den barrieren vi er opptekne av i dag: Innanfor det kommunale livet talde kvinnene frå no av – på papiret, vel å merke – like mykje som menn.

Går vi tilbake og ser på det politiske ordsiftet blant parlamentarikarane – på dette tidspunktet menn, alle som éin – er det openbert at røystrettsutvidinga i 1910 ikkje utan vidare kan karakteriserast som ein siger for kvinnekampen. Fyrst av alt er det viktig å vere klar over at prosessen fram mot vedtaket i 1910 ikkje berre handla om kjønn: Den handla til ei viss grad om kva evner og moralske rett kvinner hadde til å delta i det kommunale livet på lik line med menn, men i endå større grad om ulike førestellingar om kva ein kommune faktisk var eller burde vere. Om kvinnene skulle ha ålmenn røysterett eller ikkje, var for einskilde – også blant tilhengarane – redusert nærast til eit taktisk spørsmål, med ulikt svar alt etter kva ambisjonar ein hadde på kommunens vegner.

Ved inngangen til det 20. hundreåret stod det kommunale livet i Noreg ved eit vendepunkt. Endringar i skattelovene gjorde det enklare å mobilisere ressursar til å løyse kommunale oppgåver, og ulike demokratiske reformer hadde ført menneske

² Nerbøvik, Jostein 1999: *Norsk historie 1860–1914* (Samlaget), s. 211, jf. s. 134-136.

med andre politiske preferansar enn eliten, «dei beste mennene» i by og bygd, inn i det kommunale livet. Samla innebar dette at kommunen, frå den relative stillstanden dei fyrste tiåra med kommunalt sjølvstyre, mange stader var i ferd med å verte ein politisk arena med reelle meiningsbrytingar. På dette tidspunktet både lokka og skræmde denne utviklinga. Mange var dei som hadde store forventningar til kommunen som ei progressiv kraft. Ambisjonane om økonomisk utjamning og offentleg velferd kunne mykje enklare realiserast i kommunal enn i statleg regi. Men utviklinga skræmde også. Mange frykta at kommunen var eit lett offer for uansvarlege krefter som ville misbruke sjølvstyret; grupperingar som sjølve ytte lite til fellesskapen over skattesetelen, men ikkje hadde skruplar mot å bruke nyerverva kommunal makt til å tyne skatt ut av ein ressurssterk minoritet.

Tiåret mellom 1900 og 1910 var såleis prega av kommunalpolitisk posisjonering, og frontane mellom meiningsmotstandarane var steile: På den eine sida hadde vi ei vidfemnande gruppering av ekspansjonslystne. Her fann vi det vi kan kalle ikkje-sosialistiske radikalarar, krefter som hadde tru på reform innan rammene av det eksisterande systemet. Grupperinga femna òg om ikkje-revolusjonære sosialistar, krefter som såg kommunal maktovertaking som ein snarveg til produksjon av velferdsgode i offentleg regi, og dessutan som ei brekkstang for erobring og på sikt demontering av det borgarlege samfunnet nedanfrå – ein strategi som gjekk under samlenemninga munisipal-sosialisme. På den andre sida hadde vi konservative og moderate krefter som på ulike måtar freista redusere skadeomfanget av ekspansjon og demokratisering, som ynskte å gjenreise ein meir ansvarleg kommune; ein kommune verna mot «sosialistisk misbruk».

Det er ei kjend sak at viktige politiske spørsmål kan ta farge av kva samanhengen dei fell inn i. Slik var det også når det gjaldt striden om ålmenn røysterett for kvinner: Temaet fall saman med den ålmenne striden om kommunens grunnleggjande struktur, og vart eit element i denne. Sagt på ein annan måte; i den politiske debatten vart kvinnerøysteretten i større grad vurdert ut frå dei kommunalpolitiske implikasjonane, enn kva han ville ha å seie for kvinnene og deira stilling i samfunnet. Spørsmålet om kva preferansar dei rundt rekna 250 000 nye kvinnelege veljarane ville ha, og der igjennom kva type kommune dei ville vere med på å skape, vart såleis sentralt. Vi skal låne øyre til den mest standhaftige *motstandaren* av ålmenn røysterett for kvinner ved kommunale val, nemleg Sofus Arctander; sentral i norsk politikk gjennom fleire tiår. Han hadde teke steget frå ungdommeleg radikalisme til å verte eit konservativt talerøyr. Våren 1910 teikna han eit dystert bilete av kva ålmenn røysterett for kvinner ville medføre: For arbeidarrørsla ville kvinnene utgjere den mest pålitelege og minst kritiske hjelpetroppen, åtvare han, i og med at det var dei som mest av alt kjende tronge kår og økonomisk ulikskap på kroppen:

«...deres kvinder er vel saa snart tilbøielige til at tro paa læren om, at alle ulemper kan fjernes, ulikheten utjevnes og tilfredshet og lykke vindes ad en gjenvei, ved at la kommune og stat opta paa de skattebatalende borgeres bekostning nye opgaver og ny forsorg. De gaar ut fra, at dette er en sikrere, hurtigere og lettere vei end den vanskelige vei, som ligger rede for enhver av os, som vil arbeide sig frem i verden: energisk anstrengelse, paapasselighet, økonomi og offervillighet.»³

Arctander lukkast ikkje å reise ein konservativ front mot ålmenn kommunal røysterett for kvinner, trass i at hans eige Frisinnede Venstre og Høgre til saman hadde både fleirtal og regjeringsmakt. Arctander var då òg synleg bitter over dette, og snakka nedlatande om kollegaer som no ville vinne poeng som «gode demokratar». Årsakene til at motstandarane no var så få, var fleire. Til dømes argumenterte Arctanders partikollega Johan Throne Holst med at det frå ein konservativ ståstad var ufornuftig å stengje grupper ute frå det politiske systemet; det ville i seg sjølv sikre ytterlegare radikaliseringskampen mot sosialismen laut først på grunnlag av ålmenn røysterett.⁴ Men den viktigaste årsaka til at eit klårt fleirtal no kunne samle seg om å sleppe kvinnene til, var at kommunen vart forventa å få eit effektivt vern mot «misbruk» gjennom dei nye skattelovene, som allereie var på trappene: Gjennom desse skulle ein frå statleg hald for fyrste gong setje eit øvre tak for kor mykje skatt kommunane kunne skrive ut. Dermed var faren for sosialisering kraftig redusert – og risikoen ved å sleppe kvinnene til var langt mindre!

Ordsiftet i førekant av vedtaket i 1910 synleggjer også den for kvinnekampen så viktige skilnaden mellom formalitetar og realitetar. Når eit klårt fleirtal av landets parlamentarikarar for 100 år sidan gav kvinnene formelle rettar på lik line med menn, var det som nemnt etter å ha vurdert i kva grad dei var «modne» for eit slikt ansvar. Fleirtalet vurderte no kvinnene som «modne», men denne «mognaden» innebar på ingen måte ei tru på at det kvinnelege engasjementet ville innebere noko fundamentalt nytt. Tenkinga var snarare den motsette: Borgarlege kvinner hadde no delteke ved tre val. Erfaring hadde synt, meinte ein, at kvinnene *ikkje* representerte noko anna enn mennene, og det ikkje var grunn til å tru at kvinnene for alvor ville utfordre mennene i kampen om maktposisjonar. Kvinnene var «modne», i den forstand at dei ikkje hadde overdrivne forventningar til kva dei sjølve kunne utrette – dei var «ufarlege»! Dei nyerverva politiske rettane ville ikkje verte nytta til å søkje politisk makt!

Under den parlamentariske handsaminga stod Aasulv Bryggesaa (V) fram som den mest ihuga talsmannen for ålmenn røysterett for kvinner. Han gjekk mellom anna i rette med påstanden til Arctander om at kvinnene var meir tilbøyelege til å sløse – tvert imot var det kvinnene som hadde lært seg å snu på skillingen. Det ville ikkje «*trænge ind nogen flot aand i herreds- og kommunestyre, fordi om man faar dem med*», hevda han. For Bryggesaa var det dessutan viktig å understreke at kvinnene ikkje representerte noko anna i politisk forstand. Dei ville gruppere seg kring dei grunnsyn som allereie var rådande, og dei hadde små ambisjonar om medverknad.

³ Ot. 1910, s. 173.

⁴ Lt. 1910, s. 37.

Tenkinga til Bryggesaa gav seg klårast til uttrykk året etterpå. Då Stortinget i 1911 diskuterte endringar i Grunnlova med sikte på ålmenn røysterett også ved stortingsval, argumenterte han for at kvinnene hadde synt seg fullt modne: Erfaring hadde vist «*at kvinderne har set og kjendt sin begræsning; de har visst at indrette sig paa en ganske fornuftig maate. Man kunde ha fryktet for, at de muligens vilde ha kommet til at stille krav om selv at bli med kommunestyrene og i denne forsamling i en større utstrækning, end tilfældet har været. Men erfaringen har vist, at de paa en ganske fornuftig og rimelig maate har visst at begrænse sine krav. Det synes jeg, er et av de mest talende vidnesbyrd for, at man med tryghet og ganske rolig kan gaa til at la samtlige disse kvinder bli stemmeberettiget.*»⁵

Kva skjedde så reint faktisk etter røysterettsutvidinga? Marsjerte kvinnene i flokk og følge inn i lokalpolitikken, og innebar det kvinnelege engasjementet i tilfelle noko for *innhaldet* i politikken? For å svare på det siste fyrst: Vi ser at Sofus Arctander forventa – eller aller helst, *frykta* – at kvinnene ville presse på for sosialpolitiske landevinningar. Sidan det kommunale virkefeltet i tiåra som følgde vart kraftig utvida, og kommunen ikkje minst tok på seg ei rekkje omsorgsoppgåver som tidlegare i praksis hadde vore typiske kvinneoppgåver, kunne det kanskje vere freistande å gje Arctander rett. Men i røynda har vi ikkje grunnlag for å seie noko om dette. For størstedelen av dei 100 åra som har gått, har vi ingen granskningar som kan fortelje oss om kva preferansar kvinnene som gruppe hadde i det kommunale liv; som veljarar eller som valde representantar. Vi veit med andre ord ikkje *om*, og i tilfelle *korleis*, kvinnene i lokalpolitisk forstand stod for «noko anna» enn mennene.

Det vi derimot veit, er at kvinnene lenge låg langt etter mennene, målt ut frå lokalpolitisk deltaking. Røysterettsutvidinga opna i prinsippet døra for politisk innverknad på lik line med menn, men det tok lang tid før kvinnene reint faktisk «nådde att» mennene, som veljarar, som folkevalde og som innehavarar av dei viktigaste lokalpolitiske maktposisjonane. Ja, når det gjeld representasjon i dei mest sentrale kommunale verva, må vi sjølv i 2010 nøkternt kunne slå fast at det enno står mykje att før kjønnsfordelinga nokolunde speglar at det finst like mange kvinner som menn her i landet.

Det tok tid før kvinnene for alvor tok i bruk den nyvunne retten til å delta ved val. Ved det fyrste valet der kvinner hadde ålmenn, kommunal røysterett var det, som ein gjerne kunne vente, ein langt større del av dei mannlege enn dei kvinnelege røysteføre som deltok. Skilnaden var meir enn 20 prosentpoeng, i favør av mennene. Det store forspranget mennene hadde vart innhenta, men i små steg: Ikkje før i 1987 var det i praksis «dødt løp» mellom kjønna. Etter den gong har kvinnene faktisk hatt eit lite forsprang når det gjeld valdeltaking.

Om det gjekk tid før kvinnene deltok like mykje som menn i val, gjekk inntoget i landets kommunestyre endå treigare. Prosessen dei følgjande 60 åra var i hovudsak prega av stillstand, men med nokre få sprang framover. Slik lovmakarane hadde forventa, heldt mennene fram å dominere i lokalpolitikken, trass røysterettsutvidinga. Dei 30

⁵ St. 1911, s. 2609.

åra fram til den andre verdskrigen utgjorde kvinnene på det meste tre prosent av representantane i kommunestyra, og når kvinnene i nokre tilfelle markerte seg monaleg sterkare enn landssnittet, sytte veljarane for at «normaltilstanden» vart gjenoppretta snarast råd. Den mest kjende episoden skjedde i 1925, då oppteljinga synt at 10 av 11 av representantane i den vesle rogalandskommunen Utsira var kvinner. Aasta Helgesen vart historisk, som landets fyrste kvinnelege ordførar. Men valresultatet var ikkje uttrykk for ei politisk mobilisering. Det er meir nærliggjande å karakterisere det som eit «humoristisk stunt», vel å merkje sett i scene av ein mann. Veljarane i Utsira gjorde då også sitt beste for at kommunen skulle sleppe å verte til latter på ny. Dei neste 50 åra var det med eitt unntak berre menn som sat i Utsira kommunestyre.⁶

Rett etter krigen gjorde kvinnene eit nytt byks, til seks prosent av alle representantar i kommunestyra, men så stod det stille att i mange år. Det var fyrst på 1960-talet, altså meir enn femti år etter at kvinnene fekk ålmenn røysterett, at kvinnene nærma seg 10 prosent av representantane i kommunane. I det fylkeskommunale livet var det endå dårlegare stilt. Sidan kvinnelege ordførarar framleis var noko i nærleiken av ein sensasjon,⁷ var norske fylkesting i hovudsak reine mannsforsamlingar fram til 1975, då direkte val vart innført.

Kommunevalet i 1971 må kunne karakteriserast som eit vendepunkt, om enn kvinnene landet sett under berre vann 15 prosent av kommunestyreseta. Kvinnene erobra nemleg fleirtal i fleire store kommunar, som Oslo, Trondheim og Asker. Resultatet vart også no frå fleire hald karakterisert som eit «kupp», og som eit døme på korleis valreglane kunne misbrukast av eit fåtal aktivistar. Men symbolverdien av valet var stor, ikkje minst fordi det var kvinnene sjølve som stod for regien. Aksjonen synleggjorde at også lokalpolitikken hadde ein kjønnsdimensjon, og at kvinnene ville vere aktivt med og forme denne politikken. Vurdert i ettertid, vil vi hevde at valet i 1971 la grunnlaget for at kvinnene i løpet av dei neste to tiåra for alvor fann vegen inn i lokalpolitikken.

Men kvifor tok det så lang tid? Kvifor skulle det gå meir to generasjonar før kvinnene for alvor kunne nyttiggjere seg dei rettane dei vann i 1910? Ein viktig del av forklaringa må vi søkje i tihøvet mellom dei politiske institusjonane og samfunnet elles. Om politikken kan fungere som ein reiskap for samfunnsomforming, må dei politiske institusjonane verke innanfor rammene av dei reglar, normer og verdiar som rår i samfunnet. *I teorien* kunne nok kvinnene allereie kort tid etter valreforma ha søkt og erobra kommunale posisjonar, og dei kunne ha nytta desse posisjonane til å fremje alternativ til den rådande politikken – til dømes for å betre eigne vilkår, i familielivet, i arbeidslivet eller i samfunnslivet elles. *I praksis* var det langt frå så enkelt.

⁶ Kommunal Rapport, 15.12.1999.

⁷ Før byane gjekk inn i fylkeskommunen frå 1.1964, var fylkestinga sett saman av ordførarane i dei einskilde herada (landkommunane). I dei tre periodane som følgde fram til ordninga med direkte val vart innført, fekk dei mest folkerike kommunane tilleggsrepresentantar i fylkestinget, som dermed ikkje lenger var eit reint ordførarkollegium. Det gav kvinnene noko større innpass.

I denne samanhengen må vi minne om at kampen for røysteretten var ein kamp for kvinners *formelle politiske rettar*. Sjølv om kvinnene no ved inngangen til 1910-talet formelt sett vart likestilte med menn som politiske deltakarar, fanst det framleis mange andre hinder for at dei kunne delta i samfunnslivet på lik line med menn. Ikkje minst var dei hemma av eit tradisjonelt kjønnsrollemønster, eit normsett som tilsa at kjønna hadde kvar sine funksjonar i samfunnet. Aktiv politisk deltaking utfordra definitivt førestellinga om kva roller kvinnene skulle spele. Kvinnene hadde framleis veikare *juridiske rettar* enn menn. Staten markerte at rettar og plikter var ulikt fordelt kjønna imellom både i den private og den offentlege sfæren, og var såleis med på å vedlikehalde etablerte kjønnsroller. Fyrst i 1927 vart kvinnene økonomisk og rettsleg likestilt med mennene etter ekteskapslova – ja, fram til 1920 hadde vigsleritualet endåtil presisert at kvinnene skulle vere sine «Mænd underdanige»! Den juridiske jamstillinga mellom kjønna tok endå lengre tid på andre felt. Fyrst i 1938 fekk kvinner same rett til statlege embetet som menn (med unntak av geistlege embete), og odelsretten vart lik for kvinner og menn så seint som i 1974,⁸ for å nemne eit par andre døme.

Dei kjønnsbaserte ulikskapane i juridiske rettar heldt eit system som gjorde kvinnene til annanrangs medborgarar ved like. At den juridiske jamstillinga mellom kjønna langsamt vart styrkt, medverka truleg til at det vart meir attraktivt for kvinner å stille til val – og at det vart meir attraktivt å velje inn kvinner. Endå viktigare enn dei styrkte juridiske rettane, var truleg dei styrkte *sosiale rettane*, av di dei medverka til å redusere eller fjerne mange av dei praktiske hindra for kvinner som ynskte å engasjere seg i politisk arbeid. Gjennom sosiale rettar utvikla gjennom mange tiår, vart vilkåra for kvinneleg politisk deltaking i dei kommunale avgjerdsorgana gradvis forbetra. Utbygging av sosial- og trygdesystem, i tillegg til ordningar innanfor helse-, pleie- og omsorgsfeltet innebar at kvinner steg for steg vart meir uavhengige borgarar og kunne bruke meir tid utanfor heimen.

For at vilkåra for kvinnerepresentasjonen i lokalpolitikken for alvor skulle betrast, var det ikkje tilstrekkeleg med politisk, juridisk og sosial reform. Inngrodde haldningar både i veljarskaren og i dei politiske partia laut endrast, og til sjuande og sist måtte kvinnene sjølve ta tak. Dei måtte vise at dei hadde vilje og evne til å engasjere seg i det politiske livet, på lik line med mennene – at dei hadde ambisjonar om å ta steget frå politiske *rettar* til politisk *makt*.

Kvinneinntoget i kommunestyra fekk for alvor fart då kvinnerørsla mobiliserte ved overgangen frå sekstital til syttital. Mobiliseringa skjedde både innanfor dei tradisjonelle kvinneorganisasjonane, som Noregs Husmorforbund, og gjennom eit sett av nye politiske kvinneorganisasjonar, som Nyfeministane og Kvinnefronten. Det som skjedde i sivilsamfunnet fekk med andre ord konsekvensar i dei politiske institusjonane – på sett og vis ein parallell til det som hadde skjedd 70 år tidlegare, den gong kvinnene mobiliserte til kamp for røysteretten. Aktiviteten innanfor kvinneorganisasjonane medverka ikkje minst til å auke kunnskap og medvit om *valordninga* og korleis denne kunne nyttast målmedvite for å røyste kvinner inn i kommunestyra. Etter Utsira i 1925 vart det fyrste såkalla «kvinnekuppet» gjennomført i Modum kommune i 1967.

⁸ Odelslova av 28. juni 1974. Likestillinga gjeld for dei som er fødte etter 1. januar 1965.

Kunnskapen frå valet i 1967 vart vidare teken i bruk ved valet fire år seinare, i 1971, då Norske Kvinners Nasjonalråd sende ut ei rettleiing i korleis kvinnene kunne gjere seg gjeldande ved valet. Oppskriftsboka «Kvinnens lille røde» gav ikkje berre rettleiing om retting på listene, men tilbød òg til dømes «5 strategier for å komme seg på politiske møter» og «Hvordan våge å gå opp på en talerstol».

Eit viktig argument bak kvinnemobiliseringa var at kvinnene kunne tilføre lokalpolitikken «noko nytt». Kvinneaksjonen ved valet i 1971 la grunnlaget for ein stendig sterkare kvinnerepresentasjon ved vala som følgde – men innebar dette så ei eller anna form for lokalpolitisk nyorientering? Spørsmålet har noko ulike svar, alt etter kva element vi vel å leggje vekt på. Om vi er opptekne av målbare kjønnskilnader i lokalpolitiske preferansar på eit meir overordna nivå, er det valforskarane som har det mest solide faglege grunnlaget til å uttale seg. Gjennom seinare års granskningar stadfester dei at det *finst* slike skilnader mellom kjønna, både uttrykt i partipolitiske preferansar og i korleis saksfelt vert prioriterte opp imot kvarandre.⁹ Men skilnadene er langt større mellom veljarar av same kjønn. Den store ulikskapen i preferansar kvinner imellom gjer at vi skal vere særst varsame med å karakterisere ein type politikk som meir «kvinneleg» enn ein annan, og følgjeleg med å vurdere i kva grad «kvinnepolitikk» fekk sterkare gjennomslag i kommunane.

Den styrkte kvinnerepresentasjonen hadde etter vår syn viktige politiske implikasjonar, men dei viktigaste lét seg vanskeleg kvantifisere: Mobiliseringa for å få fleire kvinner valt inn i kommunestyra innebar i røynda òg ei mobilisering for eit anna syn på kva eigenskapar som var viktige for lokalpolitikarane – og ikkje minst eit anna *kunnskapssyn*. Dette har fått varige verknader for norsk lokalpolitikk.

Mange av dei som reagerte negativt på kvinneaksjonen i 1971, poengterte at kvinnene som var valde inn hadde teke på seg eit tungt ansvar. Underforstått; dei hadde erobra lokalpolitiske posisjonar på kostnad av kunnskapsrike og erfarne mannlege politikarar, og kommunen ville verte skadelidande av dette. Slike motførestellingar bygde på eitt spesifikt syn på kva som er viktig kunnskap for folkevalde: Lokalpolitikk var nærast eit «fag» ein fyrst for alvor meistra etter lang tids røynsle frå kommunalt styre og stell. Var det rimeleg at ein mann som gjennom mange år hadde bygd opp både solid institusjonskunnskap og eit vidt kontaktnett til andre maktpersonar, og som kanskje attpåtil hadde ei solid utdanning og yrkeskarriere i botnen, skulle vrakast til fordel for ei ung, urøynd kvinne?

Ja, det var kanskje ikkje så urimeleg, sjølv om ein vurderte kandidatane opp imot kvarandre ut frå graden av «kunnskap»? Dei nye representantane kunne ofte ikkje skilte med spesialisert utdanning eller solid røynsle frå verv og leiande posisjonar i offentleg eller privat sektor – men dei tilførte likevel politikken ny og verdifull kunnskap ved at dei som folkevalte tok med seg dei røynslene dei hadde som kvinner. Kvinnene

⁹ Lokalvalgsundersøkelsen frå 2003 synte til dømes at 45 % av kvinnene – mot 25 % av mennene – nemnde velferdssaker som «viktigst for lokalvalget», sjå Jo Saglie og Tor Bjørklund (red.): *Lokalvalg og lokalt folkestyre*, Oslo: Gyldendal Akademisk 2005, s. 53. Også granskningar av nasjonale val syner liknande skilnader i prioriteringar kjønna imellom, sjå m.a. Bernt Aardal (red.) og Inger Johanne Holth: *Norske velgere. En studie av stortingsvalget 2005*. Oslo: Damm 2005.

vann gehør for at deira eigen bakgrunn og deira eiga livsrøynsle utgjorde relevant kompetanse for det lokalpolitiske virket, og gjorde dei i stand til å peike på politiske behov og politiske løysingar som så langt ikkje hadde stått på dagsorden. Utan kvinneinntoget på 1970-talet, er det til dømes tvilsamt om det ville ha blitt sett like stor kraft bak kravet om barnehageutbygging i kommunal regi.

Vi vil hevde at «kvinnekuppet» og det påfølgjande gjennombrotet for kvinnerepresentasjon i røynda var nært i slekt med ein grunnidé for det kommunale sjølvstyret i Noreg heilt attende til 1800-talet, nemleg lekmannsstyreidealet: Det er ved å samle eit breitt spekter av røynsler frå *det å vere samfunnsborgar* i dei representative politiske organa, ein kan finne fram til dei gode, politiske løysingane. Ferske folkevalde vil naturlegvis alltid vere mindre kvalifiserte enn røynde kollegar i ein spesifikk forstand, ved at dei i utgangspunktet har mindre kunnskap om det kommunale livet og korleis politikken fungerer innan kommunens institusjonelle rammer. Men dette er kunnskapar alle lyt tileigne seg gjennom røynsle. Det politiske virket er i seg sjølv kvalifiserande.

Sidan 1970-talet har kjønnskilnadene når det gjeld lokalpolitisk røynsle i nokon grad vortne utlikna, og det er følgeleg vanskelegare å vurdere i kva grad kvinner i større grad enn menn tek «nytenking» med seg inn i politikken. Men den politiske sjølvhevinga til kvinnene har like fullt hatt varige konsekvensar: Den har medverka til at graden av representativitet, også i meir ålmenn forstand, er vore eit uunngåeleg tema når kvaliteten på lokaldemokratiet skal vurderast. Prinsippet om at dei valde representantane i stor grad skal spegle mangfaldet blant veljarane, står i dag heilt sentralt i arbeidet med å styrkje lokaldemokratiet.

Kvar står vi så i dag, hundre år etter at kvinner fekk røysterett ved kommunale val? Framleis gjenstår det mykje før vi kan seie at det er oppnådd full politisk jamstelling mellom kjønna. Til dét er det alt for få kvinnelege ordførarar og utvalsleiarar, og alt for få kvinner som står i front for dei viktigaste kommunale aksjeselskapa og interkommunale selskapa. Kvinnene er langt dårlegare representert i dei øvste kommunale maktposisjonane – det gjeld forresten også på administrativt nivå – enn dei er i kommunestyra. I dei leiande politiske posisjonane utgjer kvinnene i dag i underkant av ein fjerdedel.

Når det gjeld kommunestyra, utgjer kvinnene i dag ein stad mellom 35 og 40 prosent, landet sett under eitt. Kvinneframmarsjen går langsamt, ja kanskje er han til og med stansa opp – og då på eit nivå som gjer at kvinnene framleis er monaleg underrepresenterte. Sjølv om det er færre kvinner enn menn, utgjer kvinnene no det ein gjerne kallar ein «kritisk masse». Det vil seie at dei er så mange at ein lyt ta omsyn til dei, og dette medverkar i neste omgang til å skape større tryggleik blant kvinnelege lokalpolitikarar. Fleire tek ordet, og om kvinnene er i klårt mindretal blant ordførarar og utvalsleiarar, er det likevel fleire som får denne røynsla òg. Dei vert i sin tur rollemodellar for yngre eller mindre røynde representantar.

Kva skal så til for å sikre endå betre kjønnsbalanse i kommunestyra og fleire kvinner i dei lokalpolitiske leiarposisjonane? Det kunne kanskje vere nærliggjande å tru at det er veljarane som er atterhaldne med å lyfte fram kvinnene, og at ein difor lyt konsentrere kreftene om å påverke eller endåtil styre deira preferansar. Men forskning viser at det fyrst og fremst er dei politiske partia som sit med lykelen til styrkt kvinnerepresentasjon. Granskingar av dei rettingar som vert gjort ved kommunevala viser faktisk at veljarane *ikkje* diskriminerer kvinner gjennom personrøystene. Veljarar gjev stort sett ekstrarøyster til dei kandidatane som partia allereie har prioritert, gjennom topplasseringar og røystetillegg. Det er dessutan ikkje berre gjennom nominasjonsprosessane partia styrer personutvalet. Etter at veljarane har sagt sitt, er det igjen partia som avgjer kven dei vil plassere i dei fremste maktposisjonane. Om kommunestyra og kommunal leiarskap i endå større grad enn i dag skal gjenspegle veljarane, kviler det såleis eit spesielt ansvar på partia!

100 år med ålmenn kommunal røysterett for kvinner er vel verd å feire, men vi må samstundes ikkje underslå at milepålen som vart passert ein vårdag i 1910 ikkje i seg sjølv innebar nokon revolusjon: Lovmakarane opna dørene for kvinnene ut frå ein føresetnad om at kvinnene ikkje ville gripe makta, og i all hovudsak fekk lovmakarane rett: Ulike sosiale og kulturelle tilhøve tilsa at terskelen for lokalpolitisk deltaking framleis i minst eit par generasjonar var langt høgre for kvinner enn for menn.

Vi lyt bruke lærdomen frå desse 100 åra til å minne kvarandre om at det er skilnad mellom formell og reell tilgang til lokalpolitisk innverknad, og at representasjon og vilkår for lokalpolitisk deltaking er eit tema vi truleg aldri vert ferdige med. Sjølv i dag, hundre år etter den formelle jamstillinga, har vi eit stykke att før kvinner stiller likt med menn som kommunale medborgarar.

Ideen om at politiske verv skal gjenspegle mangfaldet i folket spring for ein stor del ut frå ideen om både den einskilde og samfunnet som heilskap profitterer på dette. Her er det ikkje berre kjønn som er viktig. Også andre forhold som alder, utdanning, inntekter, yrkestilknytning og kulturell bakgrunn er relevante. Sjølv om staten har eit spesielt ansvar for å sjå til at vilkåra for folkestyret er dei beste, tilseier røynsla at organisasjonane, sivilsamfunnet, kan utrette mykje ved å engasjere seg i måten lokalpolitikken fungerer på. Dei politiske partia sit like fullt dei viktigaste *verkemidla* for å påverke personsamansetnaden i lokalpolitikken. Dei sit dermed òg med eit heilt spesielt *ansvar* for å sikre at lokalpolitikarane – og ikkje minst, den lokalpolitiske leiarskapen – speglar mangfaldet i folket.

Utgitt av:

Kommunal- og regionaldepartementet
i høvet 100 års jubileet for allmenn
røysterett for kvinner til kommunestyra.

Design: Departementenes servicesenter

Trykk: Departementenes servicesenter
05/2010 – opplag xxx

