



Kampanjer for kvinner i kommunepolitikken

Campaigns for More Women during Local Elections

Beatrice Halsaa

Professor emerita, Senter for tverrfaglig kjønnsforskning, Universitetet i Oslo

beatrice.halsaa@stk.uio.no

Sammendrag

Kvinneandelen i norske kommunestyre har flatet ut de siste tjue åra. På landsbasis har andelen aldri kommet over 40 prosent, men gjennomsnittet dekker over store variasjoner. Valgforskere har studert hvordan partiene og velgerne påvirker kommunestyrenes sammensetting, men har i mindre grad vært opptatt av kvinners kollektive mobilisering. Kvinner har imidlertid aksjonert kollektivt for å få valgt inn flere kvinner siden stemmeretten ble innført; gjennom opplysningskampanjer, velgeraksjoner og systematisk arbeid i forhold til de politiske partiene. Denne artikkelen setter fokus på kvinnevalgkampanjene fra 1967. Den gir et historisk riss av kjønns(u)balanse og valgordning; deretter diskuterer den etablert forskning om partienes og velgeres strategiske bruk av valgordningen: Hvilken betydning partienes valgliste har hatt i forhold til velgernes listeretteringer for kvinnerepresentasjonen i kommunestyrene. Hovedanliggende er likevel å sette søkelyset på aksjoner og kampanjer for å få valgt inn flere kvinner – fra den første aksjonen på Utsira i 1925 til de mange kvinnepolitiske aksjonene fra 1967 og utover. Disse kampanjene er verdt større oppmerksomhet fordi de belyser kvinnebevegelsens rolle i relasjon til valg, gir interessant empiri til diskusjoner om den politiske betydningen av kjønn/kvinner, og setter partienes og velgernes handlinger inn i en bredere kulturell ramme.

Nøkkelord

Kommunestyre, valgordning, demokrati, kjønnsbalanse, kvinnebevegelse, mobilisering

Abstract

Campaigns for more women during local elections in Norway are the theme of this article. There has never been gender balance in local councils as a national average, but there are substantial variations between the local communities. Election researchers have taken an extensive interest in exploring how political parties and voters influence the composition of the persons elected as local representatives, but they have been less concerned with women's collective mobilization. Women have, however, a tradition of campaigning for more women since the introduction of general suffrage in 1913. This article addresses such campaigns after a brief description of the history of women's inclusion in local assemblies. The particularities of the Norwegian local election legislation are explained, before a discussion on how the political parties and the voters have applied the election regulations strategically with respect to promoting or restraining the election of female candidates. The main issue, however, is displaying campaigns and initiatives to elect more women, starting with the first campaign in 1925 to the systematic, national campaigns since 1967. The argument is that these campaigns illustrate the role of women's movements and women's collective mobilization in relation to local elections, give a broader gender-political contextualization of the election strategies of political parties and voters, and offer interesting empirical material to discussions of the political meaning of gender/women.

Keywords

Local councils, electoral system, democracy, gender balance, women's movements, mobilization

På vei over skolegården til valglokalet møter jeg listebærerne, ikledd partifarge- og logo. Smilende og høflig byr de fram sine partilister. Jeg nikker til dem jeg kjenner og går inn. Stemningen er preget av høytid. Jeg finner veien til et valgavlukke, tar stemmeseddelen til mitt parti og kikker raskt nedover listen av navn. Jeg sender en tanke til MiRA-senterets valgkampanje «Bruk din stemmerett – gjør en forskjell!»¹ og vurderer om jeg skal gi ekstra personstemmer til noen av kandidatene på lista. Ergrer meg over at jeg ikke får lov til å krysse ut personer som jeg ikke ønsker. Tar mitt valg, går ut av valgavlukket og viser fram legitimasjon før jeg legger stemmeseddelen i urnen og forlater valglokalet.

Innledning

Denne artikkelen handler om kvinnerepresentasjon i norske kommunestyre; hvordan valgordning og partier, men også velgere, påvirker hvilke kandidater som til syvende og sist blir valgt. MiRA-senterets valgkampanje, nevnt over, inngår i en lang norsk tradisjon av kampanjer for å få flere kvinner inn i folkevalgte organer. Disse valgkampanjene har stort sett unngått valgforskernes interesse. De skal løftes fram her som eksempel på kvinners kollektive mobilisering i forbindelse med kommunevalg.

Reglene for norske kommunevalg er slik at velgerne *kan* ha stor innflytelse på kommunestyrets personsammensetting. Valgordningen *kan* utnyttes av velgergrupper dersom det jobbes systematisk for å få flest mulig velgere til å gi stemme til «deres» kandidat. Kvinner har – enkeltvis eller kollektivt – brukt denne muligheten siden de «fikk» stemmerett. Elisabeth Lønnå (1996:56) forteller at kvinneorganisasjoner og kvinnetidsskrifter organiserte kampanjer foran hvert eneste valg i perioden 1913-1940. De informerte sine medlemmer om parti- og valgsystem, om nominasjonsprosesser og om muligheten for å gi ekstra personstemmer til kandidatene (kumulering) – og «de appellerte sterkt til kvinners samhold og solidaritet med hverandre» (ibid.:56).

Valgordningens muligheter – eksempelet Utsira

Den mest oppsiktsvekkende kampanjen fra før andre verdenskrig var det likevel en mann som sto bak, i den lille øykommunen Utsira, ved kommunevalget i 1925. Historien forteller at det var en radiotelegrafist² som på egenhånd laget en kvinneliste med 12 navn. I all hemmelighet overtalte han venner til å stemme på lista (den gangen var det ikke forholdstallsvalg til kommunestyret i Utsira, men flertallsvalg).³ Ifølge Ingunn Norderval Means (1973:124) var «dette velorganiserte angrepet på mannssamfunnet [ment] å spille bygdas menn et lite puss». På Utsira var det færre enn 200 personer som hadde stemmerett, og det var nesten bare mannfolk som brukte stemmeretten (41 menn og 7 kvinner). Valgresultatet viste at 24 stemmesedler utelukkende hadde kvinnenavn, mens 24 hadde mansnavn, men fordi det var «noko spreidd med mansnamn på dei siste setlane, vann dei med kvinnenamn» (Ramndal i Means 1973:124). Dermed ble 11 kvinner og én mann valgt. Mannen ble valgt fordi det var noe «galt» med ett av kvinnenavnene: Det var mange som hadde samme for- og etternavn, og fordi noen velgere hadde glemt å skrive mellombokstaven, nådde ikke den påtenkte kandidaten opp (ibid.).

Valgresultatet var «uhørt» (Skard 1979:14), og ble holdt hemmelig i 11 dager. Lensmannen ville ikke godkjenne valget, men måtte til slutt bøye seg for Justisdepartementets vurdering: Alt hadde gått riktig for seg. Listene var rettet på lovlig vis, og kunne ikke forkastes.

Valgresultatet skapte sensasjon, langt utenfor Skandinavia (Means 1973:122): Nesten reint kvinnestyre, og kvinnelig ordfører – Norges første. Det innebar blant annet at av de

34 kvinnene som ble valgt til norske herredskommuner⁴ i 1925, var nesten en tredjedel fra bittelille Utsira. Kommunens politiske elite var rystet, men ikke alle var forarget; kvinneorganisasjoner blant annet i Mexico, USA, Tyskland og Sveits sendte gratulasjonstelegrammer (Kjellin, se sluttnote 2).

Utsira-aksjonen fikk ikke positive ringvirkninger for kvinneandelen ved de påfølgende lokalvalgene.⁵ Ifølge Means (1973) var det tvert om rekordfram møte på Utsira ved kommunevalget i 1929. 80 prosent av de stemmeberettigede kvinnene på øya avla stemme, og «sørget for at 'naturens orden' ble gjenopprettet» (ibid.:124). Det vil si at menn ble valgt inn. Likevel illustrerer Utsira-kuppet et poeng som står seg: Velgerne kan påvirke både parti- og person-sammensetting i kommunestyre, og iblant kan et lite antall aksjonister gjøre store utslag.

Ved valget i 2019 er bomstasjoner en sak som engasjerer mange velgere, mens kvinnespørsmål og kvinneandeler i politikken er lite framme (i juni, i skrivende stund). Slik har det ikke alltid vært. Den politiske interessen for kjønn, kvinnesak, likestilling, feminisme eller hva det blir kalt – har mange ganger virket mobiliserende, også i forbindelse med lokalvalg. Kvinners kollektive mobilisering er både et uttrykk for og et produkt av nye måter å forstå kjønn (og politikk) på. Den er selv en drivkraft for forandring. Kvinnerepresentasjonen lokalt har gradvis økt; fra kvinners nesten totale fravær fra norske kommunestyre før 1940, til tilstedeværelse som et bittelite mindretall fram til slutten av 1960-tallet, deretter i rykk og napp som et mer betydningsfullt mindretall (Dahlerup 1988). Kjønnbalanse – i betydningen 40-60 prosent fordeling – er imidlertid ikke oppnådd på landsbasis etter noe valg, selv om enkelte kommuner har kvinneflertall blant de folkevalgte. Vi må helt til 1960-tallet før en valgaksjon til fordel for kvinner på ny sendte sjokkbølger gjennom det politiske Norge. «Noe» var skjedd, for fra og med 1967 har det ikke bare vært valgkampanjer for kvinner og initiert av kvinner. De har også hatt bred legitimitet illustrert ved at landsomfattende aksjoner for flere kvinner i kommunestyrene har fått støtte, både moralsk og økonomisk – av myndighetene ved valg etter valg. I ly av disse landsomfattende kampanjene har det også oppstått enkelte aksjoner lokalt som har vært omstridt. Det er utviklingen av de nasjonale kampanjene og dynamikken mellom dem og de lokale aksjonene fra og med 1967, kvinneaksjonenes hvem, hva og hvorfor, som er denne artikkelens hovedanliggende. Tabell A1 i appendiks gir oversikt over alle kampanjene, og i det følgende skal jeg se nærmere på noen utvalgte kampanjer (1967, 1971, 1983, 1991 og 2007). Hensikten er først og fremst å redegjøre for sentrale trekk ved de landsomfattende valgkampanjene og hvordan de har utviklet seg gjennom tiårene, for på den måten å dokumentere og drøfte dette nokså særnorske fenomenet. Diskusjonen bygger i hovedsak på sekundærmateriale. Før jeg drøfter kampanjene nærmere vil jeg kort gjennomgå noen tilnærminger til kjønn og demokrati, legge fram noen hovedtrekk ved den norske kommunevalgordningen, og beskrive eksisterende forskning på feltet.

Partier og velgere – valgordning og politikk

I et indirekte demokrati som det norske er politiske partier krumtappen i valgsystemet, men partipolitikken er ikke (kjønns)likestilt (NOU 2012: 15, Meld. St. 44 (2012-2013):11). FNs konvensjon om kvinners politiske rettigheter ble vedtatt i 1952, og var foranledningen for at UNESCO ba fire land – deriblant Norge – om å undersøke kvinners politiske rolle. Maurice Duverger, som ledet arbeidet, konkluderte den gangen slik:

Til tross for at argumentet om at kvinner fra naturens side er lite egnet til å ta seg av offentlige anliggender, stadig taper terreng, blir det erstattet med en ny form for begrensning. Kan ikke kvinnene holdes ute fra politiske lederstillinger, får i hvert fall skadevirkningene (for mennene) reduseres

mest mulig. Det skjer gjennom innskrenkning i de funksjoner kvinnene tildeles innen statsapparatet. De omfatter så å si uten unntagelse nettopp felter innenfor det offentlige som har tilknytning til kvinnenes opprinnelige arbeidsfelter: hus, hjem, barn, oppdragelse, sosiale oppgaver. Kvinnene har altså fått sin frihet – for så å bli gjerdet inne på bestemte arbeidsfelter igjen (Duverger 1955, i Kolstad 1979).

Tross mange tiårs likestillingstiltak og mye ditto snakk er kvinners underrepresentasjon i politikken fortsatt et gjennomgående og globalt fenomen. Om dette ikke er direkte udemokratisk, så kan det i hvert fall sies å være en form for demokratisk underskudd (Dahlerup 2018:28). Skjev sosial sammensetting av et folkevalgt organ indikerer at det er ulike vilkår for deltakelse – også i kommunepolitikken. Her spiller partiene hovedrollen. Det er de som nominerer kandidater, bestemmer kandidatenes rekkefølge og som prioriterer hvilke personer som eventuelt skal få tilleggs-stemme (kumuleres) på deres kommunevalglistene.

Også velgerne kan ha litt å si for selve personvalget. Akkurat hvor store avvik fra partienes personprioritering de kan oppnå gjennom å endre på valglistene, avhenger av kommunevalgloven. Den regulerer hvor stor innflytelse henholdsvis partiene og velgerne har over person-sammensettingen. Prioriteringen av partier versus velgere er ett av mange prinsipielle spørsmål som er knytta til utformingen av lokaldemokratiet, og valgloven har vært endret flere ganger.⁶ På dagens Storting er det flertall for å gi velgerne litt mer å si igjen, ved å gi dem tilbake retten til å stryke bort kandidater som de ikke ønsker. Stortinget avventer imidlertid Valglovutvalgets innstilling før retten eventuelt på ny blir gitt velgerne.⁷

Valglovens regler for stemmegiving og beregning av mandatfordeling til kommunestyrene er detaljerte og dels ganske tekniske.⁸ Det er neppe til å unngå i et indirekte flerpartisystem, men det betyr samtidig at valg og valgordning også er et spørsmål om folkeopplysning. De som besitter innsikt og kompetanse i valgreglene, har et fortrinn framfor de som mangler slik innsikt. De kan potensielt bruke reglene for å fremme sine interesser. Blant annet derfor avfødtes det en rekke informasjonstiltak i forbindelse med valg.

Maktforholdet mellom partier og velgere ved kommunevalg er i korthet slik: De politiske partiene nominerer sine kandidater og setter dem opp på en valgliste i nummerert rekkefølge. I valglokalet ligger stemmesedlene fra hvert parti ferdig utfylt med listekandidatene, men, og dette er viktig, partiene kan gi et såkalt stemmetillegg til det de definerer som særlig viktige kandidater å få valgt inn. Disse står som regel øverst på valglisten og er tenkt som partiets ledende folkevalgte i den kommende valgperioden. Kandidater med stemmetillegg gitt av partiene, kalles forhåndskumulerte kandidater.⁹ Det betyr at disse personene får et stemmetillegg fra alle velgere som velger partiets liste.

Velgerne velger den partilisten de vil gi sin stemme, men de kan også gi uttrykk for sin mening om de nominerte kandidatene på listen: De kan gi en ekstrastemme til så mange kandidater de vil (ved å sette et kryss eller lignende ved navnet), de kan også føre opp kandidater fra et annet partis valgliste på valglisten til partiet de har valgt (en «slenger»). (Adgangen til å bruke «slengere» ble gjeninnført i 2017).

Det som lett skaper forviklinger, er både forholdet mellom de forhåndskumulerte og de øvrige kandidatene på partienes listeforslag, og listerekkefølgens betydning. Tommelfingerregelen er enkel. For det første: Listerekkefølgen har som regel ikke noe å si for hvilke personer som blir valgt. Unntaket er ved stemmelikhet, når to kandidater har nøyaktig like mange liste + personstemmer. Da vil kandidaten som står først av de to på lista, ha et fortrinn. For det andre: Det mest avgjørende for hvilke kandidater som faktisk blir valgt, er antall kumulerte i forhold til antallet innvalgte. Det er på dette punktet at partiene kan velge å være strategiske i forhold til velgernes innflytelse (Hellevik og Skard 1985; Bjørklund og Hellevik

1994): Hvis partiene ikke forhåndskumulerer flere enn de regner med å få valgt, er velgernes muligheter til å påvirke kommunestyrets person-sammensetting i praksis opphevet. Hvis partiene forhåndskumulerer færre enn de får valgt, kan velgerne påvirke personvalget av de øvrige kandidatene som velges. Og dersom partiet forhåndskumulerer flere enn de får valgt, vil velgernes tilleggsstemmer avgjøre hvem av de forhåndskumulerte som får plass i kommunestyret. Eller, som Hellevik og Skard (1985:134) skriver: «Dette betyr videre at et partilags valg av kumuleringsopplegg bestemmer hvilken innvirkning velgernes rettinger har på fordelingen av mandater blant partiets kandidater.»

Kompliserte regler? Opplagt, men ikke verre enn at interesserte velgergrupper har klart å knekke koden mange ganger og skapt uventede resultater. Det er også dette som har gjort kommunevalg ekstra spennende i forhold til kjønn siden slutten av 1960-tallet. Reglene inspirerte til kvinnemobilisering for å endre politikkenes mannsdominans, og ga uventete resultater mange steder. Som Folkestad, Saglie og Seegard (2017:92) skriver: «Ved organiserte aksjoner kan en gruppe oppnå betydelig innflytelse over personsammensetningen i kommunestyret ved å gi råd til velgerne om hvilke personer man bør stemme på.» Men, og det er viktig, disse reglene har også resultert i færre kvinnelige kommunestyrerepresentanter enn det ville ha blitt dersom velgerne lojalt fulgte partiens listeforslag (ibid.:93). Totalt sett har det nemlig vært slik at listeretting har vært til kvinners ugunst. Mer om dette om litt.

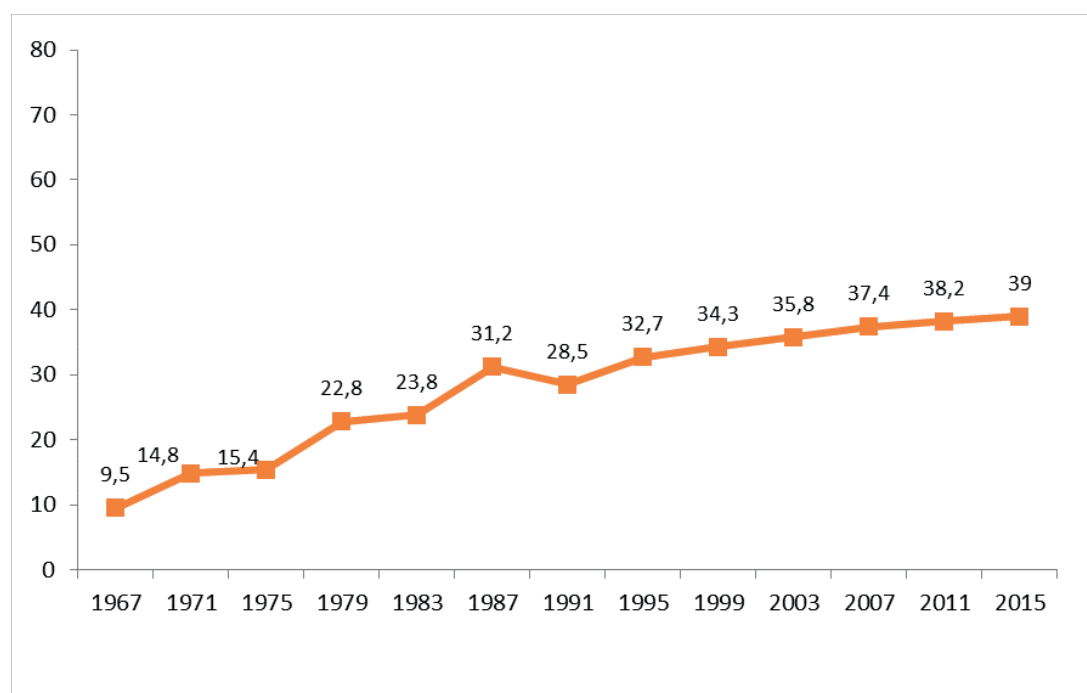
I rykk og napp – kvinneandel i kommunestyrene

Kvinner fikk inntektsbegrenset rett til å stemme og til å bli valgt ved kommunevalg i 1901. Alminnelig kommunal stemmerett ble innført i 1910. Kvinnesakskvinner sto på for å få kvinner valgt, og noen steder laget de partipolitisk uavhengige kvinnelister, men kvinneandelen forble marginal i de norske kommunestyrene (Haavio-Mannila 1983).¹⁰ Først ved valget i 1937 krøp kvinneandelen over 2 prosent (Hellevik og Skard, 1985; Hellevik og Bjørklund 1994). Deretter økte den forsiktig på 1950- og 60-tallet, og antall kommunestyre uten kvinner ble langsomt redusert, men helt fram til 1955 var kvinner fraværende i de fleste norske kommunestyre (Raaum 1995b:93). Men så, mot slutten av «det eksplosive tiåret»,¹¹ steg kvinneandelen raskere: Fra 6,3 prosent til 9,5 prosent ved valget i 1967, et valg vi kommer tilbake til. På 1970-tallet krøp tallet over 10 prosent. Tall gjør en forskjell, og i denne sammenheng kan overgangen fra nesten totalt fravær til et visst nærvær, beskrives som et kvalitativt sprang, fra rent «mannsmonopol» i lokalpolitikken til at kvinner var til stede som «liten minoritet» (Dahlerup 1988; Dahlerup 2018:31 – se også Childs og Krook 2008).¹²

Først ved valget i 1987 passerte kvinneandelen på landsbasis 25 prosent, og kvinnene utgjorde dermed en «stor minoritet» (ibid.). Kvinnerepresentasjonen steg til 32,7 prosent ved valget i 1995, men økningen har deretter flatet ut. Eller, som Folkestad og Seegard (2017) skriver: «de siste årene har økningen bare handlet om desimaler.» Til tross for Norges omdømme som et av verdens mest likestilte land, har det aldri «på noe tidspunkt vært en kvinneandel på 40 prosent eller mer [...]» skrev Skjeie-utvalget (NOU 2012:15, s. 89-90). På Stortinget tippet det over til 40,8 prosent ved siste valg, men for kommunestyrenes del er kjønnsbalanse uteblitt, selv om det ikke har manglet mye ved de siste valgene.

Norge (og Norden) har likevel lenge ligget på verdenstoppen når det gjelder høy kvinneandel i politikken. Dette er imidlertid en truet posisjon ettersom en rekke land i verden har valgt andre og raskere veier til kjønnsbalanse i folkevalgte forsamlinger. Det er dette den danske statsviteren Drude Dahlerup (2018) kaller «snarveier» til kjønnsbalansert representasjon. Ulike former for kjønnskvolter tas i bruk ved valg av folkevalgte forsamlinger. Det kan for eksempel være en minstenorm for hvor mange kvinnelige kandidater et parti må

ha på sin valgliste (Argentina), eller pålegg om at et visst antall plasser skal være reservert for kvinner (India). Disse «snarveiene» skiller seg fra de nordiske landenes «skrittvis» vei, der det er opp til de politiske partiene selv å bestemme både om de ønsker kvoteringsregler og hvor viktig de mener kjønnsbalanse er (Dahlerup 2018:50-51). Kjønnskvotering til kommunale utvalg og komiteer ble riktignok innført i kommuneloven her til lands i 1993, men kjønnskvotering har vært avvist som krav til partienes valgliste.¹³ I stedet har det vært overlatt til partiene selv – og til velgerne – å finne egnede virkemidler for å få fram, nominere og få valgt kvinnelige kandidater.



Figur 1. Landsgjennomsnitt for andel kvinner i norske kommunestyre 1967-2015.

Tidligere forskning

Norge har mange kommunestyre, og kvinneandelen varierer mye mellom dem. Før årets valg (2019) for eksempel, er kvinnene i flertall i 30 kommunestyre. Kvinner utgjør mindre enn 40 prosent i omtrent halvparten av kommunestyrene, og det er under 25 prosent kvinner i 25 kommunestyre.¹⁴ De store variasjonene har gitt mat til forskere. De har studert komplekse samspill mellom strukturelle, kulturelle og politiske faktorer for å forklare endringer over tid, og for å forstå forskjeller mellom kommuner.

Spesielt opptatt har de vært av forholdet mellom partienes og velgernes rolle ved kommunevalg, for eksempel: Hvilken betydning har kjønnsfordelingen på partienes nominasjonslister i forhold til velgernes personvalg, og hvem, hvorfor og hvor ofte forandrer velgerne partienes lister? De har også stilt spørsmål ved partienes og velgernes kunnskaper om selve valgordningen.

I Norge var Skard, og Hellevik og Bjørklund tidlig ute med undersøkelser om nominasjonsprosesser og velgerinnflytelse ved kommunevalg (Skard 1979; Hellevik og Skard 1985; Hellevik og Bjørklund 1987, 1991, 1994; Bjørklund 1997). Ved å sammenligne det faktiske valgresultatet med hvordan personfordelingen ville blitt dersom velgerne *ikke* hadde gjort

noen endringer på partienes lister, kunne de anslå hvor stor effekt velgernes rettinger hadde hatt. I forbindelse med valget i 1991, som ga en tilbakegang for kvinnerepresentasjonen sammenlignet med 1987, hevdet Hellevik og Bjørklund (1994) at framgang for kvinner ved ett valg ofte etterfølges av status quo-resultat ved neste valg, i et syklisk mønster. Bjørklund (1997) skrev om det påfølgende valget i 1995 at det sykliske mønsteret slo til som forventet. Mønsteret oppstår som følge av både partienes nominasjonsadferd og velgernes personvalg: Fremgang for kvinner ved ett valg fører tilsynelatende til at partiene nominerer flere kvinner ved neste valg (blant annet fordi partiene ser at det kan være en fordel å ha mange kvinner på listene), mens stillstand gir lavere vekst i andelen nominerte kvinnelige kandidater ved neste valg. Til gjengjeld synes velgerne, ved bruk av tilleggs-stemmer, minusstemmer eller slengere, å reagere motsatt: Stagnasjon eller tilbakegang for kvinner ved ett valg følges av flere lokale listerettinger/aksjoner til fordel for kvinner ved neste valg, mens framgang for kvinner ved ett valg følges av at velgernes listerettinger ved neste valg ikke slår ut i kvinners favør.

Også Raaum (1995a og b) har gjennomført en grundig analyse av variasjoner i kvinners lokalpolitiske mobilisering i tid og rom. Hennes arbeid sammen med nyere studier, blant annet Aars & Christensen (2012) og Folkestad, Saglie og Seegard (2017), gjør at vi vet ganske mye om effekten av partienes og velgernes adferd på det endelige valget. I en oppsummering av forskningen på feltet skriver Christensen, Midtbø, Ringkjøb og Aars (2008:34) at personvalgordningen har fremstått som et viktig hinder for økt kvinneandel. De påpeker (s. 41) at analysene til Ottar Hellevik «lenge har vært nærmest enerådende på feltet». Partiene har vist seg endringsvillige, og forskningen konkluderer med at det i hovedsak er partiene – og ikke velgernes rettinger – vi kan «takke» for økt kvinnerepresentasjon.

Valgforskerne har gitt viktig kunnskap om partienes nominasjoner og velgernes rettinger, det vil si «mellomnivået» mellom kommunevalgets enkeltaktører og de mer overordnede samfunnsstrukturene. De har imidlertid vært lite opptatt av kvinners kollektive mobilisering og mulighetsbetingelsene for denne. Ett unntak er Nina Raaum (1995b) som tematiserer det «kjønnsideologiske klima» og spør hvordan kultur påvirker kjønnsbalansen ved valg. Hun betegner politiseringen av kvinner som en av de mest omfattende mobiliseringsprosesser i norsk historie (ibid.:110). Hennes konklusjon er at selv om politisk kultur har betydning, så er strukturelle forhold mer utslagsgivende: Kommunereformen i 1971, da 732 kommuner ble redusert til 452, ble en katalysator for kvinnemobilisering fordi den førte til økt konkurranse mellom partiene. Aars og Christensen (2011), som også har studert kontekstuelle forhold, dvs. i hvilken grad kvinneandelen i et kommunestyre virker (de-)motiverende for potensielle kvinnelige kandidater, påpeker at det «er få studier som reiser spørsmålet om motiverende og demotiverende kontekster».¹⁵

For å oppsummere forskningslitteraturen: Kjønnskultur, «kvinnekupp» og lokalt initierte velgeraksjoner for å rette valglister i kvinners favør blir i blant nevnt, men det mangler analyser av kvinners kollektive mobilisering i tilknytning til kommunevalgene. De mange aksjonene og kampanjene for å øke kvinnerepresentasjonen er nesten bare en parentes i faglitteraturen.¹⁶ Den samlede effekten av slike kampanjer er ikke målbar på samme måte som partienes og velgernes bruk av valglister, men den kollektive mobiliseringen er likevel et interessant fenomen. I det følgende redegjør jeg for noen trekk ved kampanjene, mer detaljert for enkelte av dem. Det foreligger ikke data som på aggregert nivå kan si noe om deres konkrete betydning for kandidatvalg, så mitt anliggende er først og fremst å løfte fram kvinnemobiliseringen og beskrive kampanjene ut fra foreliggende materiale. Jeg tar for meg de organiserte kampanjene fra og med 1967: Hva kjennetegner kampanjene og hvordan har de utviklet seg?

Kupp og kampanjer for kvinner

Hvorfor er kjønnsbalanse i politikken viktig? Et tredelt svar har ofte vært gitt: Det er et spørsmål om rettferdighet; det er et spørsmål om ressurser; og det er et spørsmål om interesser (Dahlerup 1978; Hernes 1972; NOU 2012:15). Rettferdighetsaspektet handler om at det er rett og rimelig at alle sosiale grupper er representert. Folkevalgte forsamlinger som *ikke* speiler befolkningens sammensetting, har et legitimitetsproblem. Berørte interesser skal høres, egne stemmer skal kunne bære dem fram.

Helga Stene¹⁷ uttrykte dette argumentet presist i 1972, samtidig som hun også åpnet for andre perspektiv:

Det hevdes at kvinner må tilføre det politiske liv noe annet og mer enn de synspunkter som allerede gjør seg gjeldende fra menns side hvis det skal ha noen hensikt å få flere kvinner med i politikk. Til det er å si: om kvinner ikke har noe annet å bringe, så er det en menneskerett å slippe til. Men har de noe annet og mer, er det et samfunnsbehov å få dem med (Stene 1972).

Ressursaspektet er tuftet på forestillinger og erfaringer om at kvinner og menn har ulike¹⁸ ferdigheter og ressurser, og kan bidra til politisk utvikling med andre evner og kompetanser enn menn. Interesseaspektet går ut på at kvinner bør og må delta fordi de kan ha andre og motstridende interesser enn menn, for eksempel også når det gjelder kommunestyrets kjønnspolitiske prioriteringer.

Demokrati fordrer folkevalgte organer som er representative både når det gjelder meninger og sosial sammensetting. Ettersom kvinner og menn utgjør om lag halvparten av befolkningen, er en lik fordeling av verv blitt en målsetting, og «kjønnsbalanse» et moderne honnørord. Slik har det ikke alltid vært. Normene for politikk, kvinnelighet og mannlighet er ikke hogget i stein. På 1960-tallet var de etablerte kjønnsrollene i oppløsning og kvinner ville ut av trange, private rom og ut i de offentlige. De gikk til aksjon.

Hva er det som får folk, kvinnefolk, til å «ta til gatene», stille krav og åpent utfordre etablerte maktstrukturer? Et stikkord er de politiske mulighetsstrukturene; at det oppstår sprekker i etablerte institusjonelle og diskursive ordninger, at mennesker aner at det er et rom for endring, og griper dem. Kvinnevalgkampanjene oppsto nettopp i en periode preget av slike politiske åpninger. I overgangen mellom 1960- og 70-tallet var det nye økonomiske, sosiale og kulturelle muligheter. Arbeidsdelingen i samfunnet, med mannlig familieforsørger og hjemmeværende mor, sto for fall. Radikale politiske vinder blåste. I Norge og hele den «vestlige verden» toget kvinner i økende antall inn på universiteter, høyskoler, og snart også ut i arbeidslivet. Manglende barnehageplasser, ulik lønn for likt arbeid, usynliggjøring av kvinners verdiskaping, og bevisstgjøring om vold og trakassering bidro til kvinners frustrasjon og sinne; nye muligheter skapte forventninger og glede. Kvinnebevegelsen fikk et kraftig oppsving. De etablerte kvinneorganisasjonene og de politiske partiene fikk merke endringene i form av nye aksjonsformer og nye ord og uttrykk (Haukaa 1982). FN hadde anmodet alle land om å nedsette kommisjoner for å utrede kvinners stilling, Norsk Kvinnesaksforening hadde bedt regjeringen om å opprette et eget permanent råd for å bedre kvinners stilling.¹⁹ FN's kvinnekommisjon ble bedt om å starte arbeidet med en erklæring mot kvinnekriminering.²⁰ Kvinnesak var både på den nasjonale og globale dagsorden, og søkelyset ble blant annet rettet mot kvinners fravær fra besluttede organer. Lokalt i norske kommuner var det mulig å gjenfinne tilsvarende fokus. Jeg trekker fram fem valg for å vise noen sentrale utviklingstrekk.

Valget i 1967 – legitimering

For Norges del markerte 1967 et tidsskille. Hva skjedde? En landsdekkende kampanje med støtte fra *alle partiene* på Stortinget ble satt i gang for å få flere kvinner inn i kommunestyrene. Den skal ha blitt til ved et spontant initiativ (Wiig 1984:224), men gjennomføringen var nøye planlagt og profesjonelt gjennomført. Det var daværende leder av Oslo Kvinnesaksforening, Birgit Wiig, også redaktør for Øvre Smaalenenes Avis,²¹ som hadde støtt på tidligere statsminister Gerhardsen på gata, og foreslått en felles kampanje for ham. Ideen kom likevel ikke ut av løse lufta, for det hadde vært kampanjer ved mange valg. Tre år før, i 1964, hadde daværende statsminister Bratteli for første gang i historien tatt opp kvinnesak i trontalen, Arbeiderpartiet var i gang med utredningen «Kvinnens plass er – hvor?», og paraplyorganisasjonen for kvinneorganisasjoner, Norske Kvinners Nasjonalråd, hadde «kvinner og politikk» som hovedsak i perioden 1965-1969. Tiden var åpenbart moden også for de politiske partiene, og et visst markeringsbehov var det også, for sittende statsminister Borten fra Senterpartiet ville ikke si nei når Gerhardsen hadde sagt ja. De ble henholdsvis formann og nestformann for den tverrpolitiske komiteen som ledet kampanjen.

Norske Kvinners Nasjonalråd²² var drivkraft for aksjonen sammen med Oslo Kvinnesaksforening. Ni kvinneorganisasjoner deltok, med kjente kvinner fra norsk kulturliv og politikk,²³ og arbeidet ble styrt fra lokaler på Stortinget (Skard, 1979; Wiig 1984). Velgerne ble oppfordret til ikke å stryke kvinner på valglistene, men heller gi dem personstemmer, og partiene oppfordret til å nominere flere kvinner.

Valgresultatet ble da også 9,5 prosent kvinner – et oppløftende resultat sett fra kampanjens ståsted – helt på grensen mellom fullstendig mannsdominans og kvinner som et lite mindretall. Det var imidlertid en *lokal* valgkampanje som fikk mest oppmerksomhet etter valget i 1967: I Modum kommune hadde det pågått en høyst uoffisiell kvinneaksjon, planlagt og gjennomført i hemmelighet. Noen unge kvinner i kommunen hadde bedt Per Hovengen, redaktør av lokalavisen, om hjelp til å få valgt inn kvinner i kommunestyret. Hovengen lærte dem hvordan de kunne rette valglistene ved bruk av strategisk kumulering (Skard 1979:14). Resultat ble 14 kvinner og 29 menn – 17 rettede lister av totalt 6355 lister gjorde utslaget. Lister som var endret strategisk av kvinner som hadde fått opplæring for nettopp det formålet. Det sier mye om valgordningen; et fåtall velgere kan gi store utslag. En liten gruppe kvinner i Modum hadde, som mennene i Utsira i 1925, forberedt seg nøye.

Valget i 1971 – «kvinnekupp»

I forkant av dette valget tok Norske Kvinners Nasjonalråd, med Birgit Wiig som leder, et nytt initiativ. Denne gangen lyktes det ikke å organisere en tverrpolitisk aksjon sammen med de politiske partiene. Ifølge Wiig (1984:225) ville ikke Arbeiderpartiet ha «samrøre» med de andre partiene om kvinner i politikken, men åtte landsomfattende kvinneorganisasjoner deltok, og partienes kvinnegrupper var aktivt med. Denne gangen var også aktivister fra «den nye kvinnebevegelsen» med (Skard 1979:19).

Det ble drevet en propagandakampanje etter samme mønster som ved forrige valg, og massemedia var mer åpne for å slippe til innlegg enn ved forrige valg, ifølge Wiig (ibid.). Ved dette valget er bruk av humor slående. En morsom pamflett med «8 regler for VALGVETT» – en parafrase over fjellvett-reglene som den gangen var godt kjent i befolkningen – ble utgitt av Norske Kvinners Nasjonalråd.

Dessuten ble den lille boka «Kvinnens lille røde» utgitt (Ås m.fl. 1971:69). I boka er det en konkret oppskrift på kumuleringsteknikker skrevet av Grethe Værnø, fra Norske Kvinners Nasjonalråd. I tillegg viser bokas innhold og form at noe er i gjære, med overskrifter som

«5 strategier for å komme seg på politiske møter» og «Hvordan lære familien å spise aftens alene», bærer den bud om nye toner i den kollektive kvinnekampen.

Valgresultatet førte da også til store avisoverskrifter (Skard 1979). Det ble kvinneflertall i Oslo, Trondheim og Asker kommuner, hvilket ga grobunn for begrepet «kvinnekupp». Vi vet ikke om kvinner andre steder også hadde forsøkt seg på systematiske rettekampanjer, men kvinner i de tre nevnte kommunene hadde med stort hell organisert aksjoner etter «Hovengen-metoden» fra Modum fire år tidligere. I likhet med Utsira-valget i 1925 var resultatene overraskende og til irritasjon for mange. For landet som helhet steg kvinneandelen til nesten 15 prosent. Kvinner var blitt en liten minoritet i kommunestyrene.

Ved valget i 1975 ble det ikke noen valgkampanje tilsvarende de to foregående. Dette var FNs internasjonale kvinneår, og kvinnebevegelsen brukte tid og ressurser på en rekke markeringer. Hovedkomiteen for kvinneåret hadde oppfordret kommunene om å opprette lokale kvinneårsutvalg, hvilket mange gjorde – og det ble drevet opplysningsarbeid i forbindelse med valget både nasjonalt og lokalt. Resultatet var omtrent stillstand. Ved valget i 1979 gikk det bedre, både i partienes nominasjonsprosesser og blant velgerne. Den lille minoriteten kvinnelige kommunestyrerepresentanter ble rekordstor og brøt tjuetallet. En bred valgkampanje var gjennomført i forkant av dette valget.

Valget i 1983 – en skuffelse

Ved valget i 1983 organiseres «Opplysningskampanjen – Kvinner og valget 1983». Bak kampanjen sto en rekke kvinneorganisasjoner fra den gamle og den «nye» kvinnebevegelsen, samt en rekke kommunale likestillingsutvalg (opprettet i kjølvannet av FNs kvinneår). Partienes kvinneorganisasjoner var ikke med i kampanjen, men det ble ansatt en kampanjeleder og Likestillingsrådet stilte sine lokaler til disposisjon. Forbruker- og administrasjonsdepartementet betalte kampanjen (Dahlerup 1989:62).

Kampanjen distribuerte en mer generell motivasjonsbrosjyre, en til førstegangselgere og en «kumuleringsbrosjyre», sendte ut kampanjebrev og distribuerte kampanjeplakaten «Stem på kvinner» via et stort nettverk av lokale kvinneorganisasjoner. Det ble også laget annonsekampanje på kinoene (ibid.), holdt pressekonferanser og kampanjeledelsen ble intervjuet både i lokale og nasjonale medier – samt svenske.

Målsettingen var den helt konkrete: Flere kvinner inn i kommunestyre og fylkesting, men ambisjonen var også å bygge opp en positiv holdning til kvinner i politikken, utbre kjennskap til partienes program vedrørende likestilling mellom kvinner og menn, aktivisere kvinneorganisasjoner lokalt og sentralt til å ta opp spørsmål vedrørende kvinner i lokalpolitikken, og å få aviser samt radio og TV til å «ta sitt ansvar for å styrke kvinnes stilling i de kommunale organer og stimulere interessen for kvinnepolitiske spørsmål». På tross av stort engasjement, en profesjonell kampanjeledelse og betydelig ressursbruk ble valgresultatet sammensatt og i sum lite oppløftende: Partiene hadde nominert flere kvinner, men velgernes rettinger totalt sett gikk i menns favør. Kvinneandelen i kommunestyrene totalt sto omtrent på stedet hvil, sammenlignet med resultatet fire år tidligere.

Konklusjonen fra kampanjeledelsen var at den hadde kommet for seint i gang. På et fellesmøte med de partipolitiske kvinneorganisasjonene etter valget ble de enige om å komme i gang tidligere ved neste valg (ibid.:65).

I 1987 startet kampanjen følgelig tidlig nok til å påvirke nominasjonsprosessene, og den etablerte et bredt kontaktnett i hvert eneste fylke. Valgresultatet ble en stor oppmuntring, trettitallet ble nådd med et gjennomsnitt på 31,2 prosent kvinner i kommunestyrene. Den lille minoriteten var blitt en stor minoritet.

Valget i 1991 – «sinkene»

Ved valgkampanjen i 1991 ble fokus vendt bort fra kommunene i sin alminnelighet til de ca. femti kommunene som hadde færre enn 20 prosent kvinner. Dette var de såkalte «sinkene», og målet for kampanjen for disse kommunenes vedkommende var å få andelen opp til 30 prosent. Som ved foregående valg startet kampanjen i god tid, halvannet år før kommunevalget. Målet for disse kommunene var å få andelen opp til 30 prosent. Det lyktes ikke helt, men andelen økte fra et snitt på 16 prosent til 25 prosent for disse kommunene.

Landsgjennomsnittet ble en skuffelse for kampanjen, med en tilbakegang fra forrige valg til 28 prosent kvinner. Nærmere analyser viste at tilbakegangen primært skyldtes stagnasjon i kvinneinnslaget på partienes lister. I dette valget var det nemlig ikke vekst i kvinneandelen på valglistene. Dermed kunne den sedvanlige negative effekten av summen av velgernes listerettigheter slå klart og tydelig gjennom.

Valget i 2007 – «mangfold» og prosjekt Utstillingsvindu

To tiltak skal trekkes fram: Likestillings- og diskrimineringsombudets «Kampanje for flere kvinner i politikken», og Kommunal- og regionaldepartementets prosjekt «Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken». Ombudets kampanje i samarbeid med kvinneorganisasjonene ble organisert i to faser. I første fase ble partiene oppfordret til å nominere kvinner, i fase to oppfordret ombudet velgerne om å endre valglisten. Kampanjen fokuserte altså på hva partiene og velgerne kan gjøre for å øke kvinneandelen gjennom henholdsvis nominasjoner og kumuleringer og strykninger.

Motto for denne kampanjen synes inspirert av at oppmerksomheten fire år tidligere (i 2003) var rettet både mot å få flere kvinner og kandidater med innvandrerbakgrunn, inn: «Kryss en kvinne! Stem mangfold!» Kampanjen førte blant annet til debatt om en slik oppfordring var diskriminerende overfor hvite menn.²⁴ Resultatet ble en framgang i andel kvinner til 37,4 prosent – det vil si nær en overgang fra at kvinner er en «stor minoritet» til at det er kjønnsbalanse. Flere partier var utålmodige, og daværende likestillingsminister Karita Bekkemellem raslet med sablene: «Vi er villig til å endre loven hvis vi ikke får radikale endringer». Hun siktet til muligheter for å lovfeste kvotering. Kommunalminister Åslaug Haga fulgte opp: «Det er ikke alltid klokt å tallfeste. Men det er viktig at vi ser en markant fremgang. Manglende kjønnsbalanse er et demokratisk problem». Haga var villig til å satse på positive virkemidler ved ett valg til.²⁵ Dermed var det duket for at også Kommunal- og regionaldepartementets meldte seg på med en kampanje; prosjekt «Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken» som skulle vare fram til neste valg. 22 kommuner deltok i prosjektet, valgt ut på basis av hvilke mål og virkemidler de hadde skissert i sine søknader. Målet var ambisiøst: Halvparten av kommunestyremedlemmene skulle være kvinner, samt økt gjenvalg blant kvinner og flere kvinnelige listetopper.

Trekk over tid

Det overordnede målet for kampanjene har alltid vært at kvinner skal være representert på lik linje med menn. De første kampanjenes mer beskjedne tittel «Flere kvinner i kommunestyrene» var tilpasset en tid med mannsdominans og kvinner som liten minoritet. Defensive formuleringer ved de første kampanjene som «Stryk ikke en kvinne» ble gjennom tiårene erstattet av offensive krav som «Kryss en kvinne – gjør en forskjell». Etter flere tiår hvor kvinner har utgjort en stor majoritet, ser vi et stykke inn på 2000-tallet utålmodighet også

blant ansvarlige politikere (jf. Bekkemellem og Haga) etter å oppnå kjønnsbalanse (representasjon mellom 40 og 60 prosent).

Som delmål har kampanjene gjennomgående hatt at partiene skal nominere flere kvinner, og flere kvinner på «sikker» plass. De har etter hvert stilt strengere krav til partiene om å forhåndskumulere kvinner og sørge for at halvparten av disse «sikre kandidatene» er kvinner. Målene vis a vis velgerne er både offensive og defensive: å få flere velgere til å gi personstemme til kvinnelige kandidater, og å få dem *fra* å rette på valglistene til fordel for menn.

De landsomfattende valgkampanjene har hatt brede målgrupper; alle partier, begge kjønn, alle kommunetyper og regioner. Etter hvert har to grupper fått noe mer oppmerksomhet: førstegangsvelgerne og innvandrere. I tillegg har det, som vi har sett, vært gjennomført kampanjer særlig rettet mot kommuner med svært lav kvinnerepresentasjon (sammenlignet med gjennomsnittet). Kampanjene har, i tråd med valg av målgrupper, stort sett vært organisert i to faser, først med oppmerksomhet rettet mot partiene og nominasjonsprosessene. Her oppfordres kvinner om å stille seg til disposisjon for partiene, og partiene om å gjøre en innsats for å finne og motivere kvinner til å bli nominert. I andre fase blir velgerne opplyst om kandidatene og tilbys skoleringstiltak med tanke på strategisk listeretting. Kampanjene har tatt lærdom av at tidsaspektet er avgjørende for å kunne påvirke partier og velgere, men de har vekslet mellom å fokusere på partier, velgere eller begge. Kampanjene har blitt mer skreddersydd etterhvert som kvinneandelen har økt, og rettet seg mer mot kommuner med lav kvinnerepresentasjon.

Det tilgjengelige valgkampmaterialet viser at forskjellige argumenter har vært benyttet, både rettferdighet, ressurser og interesser: Kvinner bør nomineres og velges fordi de er «en ubrukt ressurs», det vil være bra for kvinners personlige utvikling å få politisk erfaring, kvinner og menn er forskjellige og kvinner vil tilføre politikken nye verdier og synspunkter. Kvinner bør velges inn for at likestillingshensyn skal bli ivaretatt godt nok, og kvinner er nødvendig for at politikken skal fungere både på kvinners og menns premisser. Dessuten kronargumentet: Kvinneandelen i folkevalgte organer er et demokrati-spørsmål. Hege Skjeie oppsummerer argumentasjonen fra de tverrpolitiske valgkampanjene på 1970-tallet slik:

Her ble det ikke først og fremst argumentert med basis i individuell rettferdighet, eller om vi vil si det slik, stilt krav om like muligheter uavhengig av kjønn. I stedet ble det brukt kollektivistiske, eller gruppedefinerende, argumenter. Nøkkelformuleringen var «Kvinnenes egne representanter»: bare kvinner kan representere kvinners verdier, og kvinners interesser (Skjeie 1995:54).

Kampanjenes aktører og ambisjoner illustrerer hvordan forståelse av likestilling har endret seg fra likestilling i betydningen kjønn (endimensjonal) til at likestilling omfatter flere kategorier eller forskjellsdimensjoner (flerdimensjonal). Dette er i tråd med både internasjonale og nasjonale endringer fra vern mot kvinnediskriminering til flerdimensjonalt diskrimineringsvern.

Kampanjene har i stor grad drevet med valgopplæring, både av partiene, velgerne generelt og kvinner spesielt. De har søkt å motivere, særlig rundt nominasjonsprosessene gjennom innlegg i aviser, åpne møter, debatter osv. Tradisjonelle massemedia har spilt en viktig rolle som informasjonskanal, og ved valget i 2015 kom sosiale medier inn for fullt, i og med kampanjen #kvinnerinn.

De har utarbeidet og spredt materiell som opplyser om velgernes rett til å påvirke kommunestyrets personsammensetning, hvordan velgernes rettinger stort sett virker med hensyn til kjønn,²⁶ og ikke minst: Hvordan velgere helt konkret kan gå fram for å påvirke valgresultatet i kvinners favør.

Valgaksjonene på 1980-tallet hadde en kampanjeleder ansatt på heltid med tilholdssted i Likestillingsrådets lokaler, finansiert over statsbudsjettet. Kampanjelederen hadde et styre å støtte seg til, bestående av et bredt spekter av kvinneorganisasjoner i og utenfor de politiske partiene.

Et standard foredrag med argumenter for kvinnerepresentasjon og informasjon om valgordningen har vært framført på foredragsturneer. Det har vært laget kinoreklamer, brosjyrer, plakater, postkort og klistremerker i «Kampanjepakker», noen saklige og andre humoristiske – som vandretrofeer til beste kommune. Andre synlige innslag har vært henstillinger fra partiene og framtreddende politikere med oppfordringer til velgerne om å velge kvinner. Aksjonene på 1970- og 80-tallet, som jeg har mest informasjon om, hadde et omfattende desentralt kampanjeapparat. De lokale kontaktpersonene hadde en sentral rolle både med hensyn til den tekniske gjennomføringen av møtene, for å skape blest om selve kampanjen, for å mobilisere velgerne og på alle måter spre kampanjens materiell og budskap, men dette virkemiddelet synes svekket fra valget i 1995.

Avsluttende diskusjon

Valgkampanjene fra 1967 har utspring både lokalt og nasjonalt; de kan oppstå spontant, være kortvarige, hemmelige og bare involvere noen få mennesker – eller de kan være nøye planlagt, pågå over lang tid, være offentlige og involvere et stort antall personer. Begge aksjonsformer har vært i bruk for å få inn flere kvinner i kommunestyrene. Noen har vært initiert av små, frittstående kvinnegrupper, mens andre har vært drevet av landsomfattende kvinneorganisasjoner, politiske partier eller nasjonale myndigheter. Noen er drevet av amatører med manglende budsjett, mens andre er drevet profesjonelt med ansatt prosjektleder og offentlig finansiering. Kvinnebevegelsens rolle i aksjonene er lite studert, selv om den har vært hoved/medspiller i en rekke kampanjer i tilknytning til kommunevalgene.

Det er en klar tendens til at kvinneorganisasjonenes mobiliserende rolle i tilknytning til valg har forandret seg. Det er kommet nye aktører, for eksempel MiRA-senteret som særlig organiserer flyktninge- og innvandrerkvinner, og nettstedet Kvinneguiden, samtidig som sentrale aktører på 1970- og 80-tallet er borte, ikke minst Norske Kvinners Nasjonalråd. Den nye paraplyorganisasjonen Norges kvinnelobby har få ressurser, mangler statsstøtte og har (hittil) ikke vært noen drivkraft for valgkampanjer. Nye metoder er tatt i bruk gjennom sosiale medier, noe som var veldig tydelig ved valget i 2015. Kommunaldepartementet synes å ha overtatt rollen som Likestillingsrådet/Likestillingssenteret/Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillingsdepartementet hadde tidligere. Men politisk representasjon og innflytelse, som ble satt på dagsorden internasjonalt etter 1945 og som var et sentralt tema da norsk likestillingspolitikk for alvor ble meislet ut på 1970-tallet, er fraværende i dagens offentlige planer og rapporter for likestilling (NOU 2012:15 s. 88). Dette speiler viktige endringer i det kvinnepolitiske organisasjonslandskapet, i feminismens mobiliseringspotensial, og i likestillingspolitikken. Flerdimensjonalt diskrimineringsvern har satt spor, og kjønn er ikke lenger «representativitetsdiskusjonens absolutt viktigste kategori» (Christensen m.fl. 2008).

Et landsgjennomsnitt på nesten 40 prosent kan ikke vente å mobilisere like sterkt som et snitt på under 10 prosent, hvis alle andre forhold er like. Men politiske kontekster er ikke hogd i stein, og de siste års nye feministmobilisering kan kanskje også få konsekvenser for valg – hvem vet?

Kommunevalglovens (skiftende) regler for partienes nominasjonsprosesser/valglistene og velgernes adgang til å gi personstemmer, stryke ut navn eller bruke «slengere» – var utgangs-

punktet for en kollektiv kvinnemobilisering som har vært lite utforsket. Valgkampanjer for kvinner har lange tradisjoner i Norge, men det nye som skjedde i forbindelse med valget i 1967, var politiseringen av kjønn og legitimeringen av kvinner som politiske aktører.

Valgordningen den gangen sammen med den framvoksende likestillingspolitikken (inkludert Likestillingsrådet i 1972, kommunale kvinneårs- og likestillingsutvalg fra 1975) skapte institusjonelle muligheter. Nye normer om kvinner, kjønnsroller og likestilling innebar et diskursivt mulighetsrom. En relativt etablert aksjonsform med opplysningskampanjer ble løftet opp gjennom et litt tilfeldig initiativ, og med ett var samtlige partier involvert. Stortinget hadde åpnet sine kontorer for aksjonen, og to statsministre gikk i bresjen for samtlige partier. Noe nytt var i emning; valgkampanjer for kvinner var med ett blitt legitime. Einar Gerhardssens oppfordring: «Stryk ikke en kvinne fordi hun er kvinne, stem henne heller inn» uttrykker en dyp kulturell forandring.

Valgkampanjen og aksjonene i 1967 og 1971 viser hvordan strategisk velgerkunnskap ble spredd og brukt. Retorikken vitner om at den «nye» kvinnebevegelsen var på frammarsj. Med Hege Skjeies (1998) ord: «Det kvinnebevegelsen klarte, på det berømte 70-tallet, var enkelt sagt å skape gjennomslag for en ny 'stor forståelse': at kjønn i seg selv er politisk relevant. At det spiller en rolle».

Valgkampanjene har vært rettet både mot partienes nominasjonsprosesser og mot velgernes valg. I motsetning til Utsira-aksjonen, som kanskje først og fremst var en lokal spøk (Lønnå 1996), har det vært målbevisste opplysnings- og motivasjonskampanjer for å få kvinner til å være villige til å stille til valg, få partiene til å nominere/kumulere flere kvinner, og altså å få velgerne til å bruke personvalget til å støtte kvinner. Lokalt initierte kvinneaksjoner for å mobilisere velgere til å rette valglistene har vært tverrpolitiske, men nettopp ikke åpne. Tilskyndet både av nasjonale og lokale forhold har de foregått i ly av de offisielle kampanjene. Hemmeligholdet ligger i «sakens natur»: Åpenhet rundt stryke/retteaksjoner lokalt kan føre til motaksjoner og virker mot sin hensikt. Aksjonene, også de hemmelige, har samlet sett vært en form for breie skolerings- og læringsprosesser, og arenaer for diskusjoner om demokratiets muligheter og begrensninger.

Forskere som har vært interessert i hvilke faktorer som påvirker kvinneandelen i lokale folkevalgte forsamlinger, har nesten ikke tematisert de kvinnepolitiske velgeraksjonene. Det er valgordningen, partienes nominasjonsprosesser og velgernes listerettinger som har stått i fokus, mens de kvinnepolitiske aksjonene stort sett har vært forbigått i taushet eller nevnes sporadisk. Men disse aksjonene – drevet fram av kvinnebevegelsen – har bidratt til å forandre tankemønstre og forståelser, til å politisere kjønn og bevisstgjøre kvinner (og menn) om politikkens kjønnsaspekter. For å si det med Skjeie-utvalget; Politisk deltakelse er også et spørsmål om kjønnsrettferdighet og interessekamp. Aksjonene har vært viktige for å legitimere krav om større grad av kjønnsbalanse i folkevalgte organer. De danner et kulturelt bakteppe for konkrete endringer i valglov, nominasjonspraksis og stemmegiving.

Tabell A1. Kampanjer og aksjoner for flere kvinner i kommunestyrene.

Valgår	Arrangør	Tittel	Slagord	Innretning	Dimensjoner
1967	Tverrpolitisk komité med alle partier og ni store kvinne-organisasjoner	«Kvinner i kommunestyrene»	Stryk ikke en kvinne fordi hun er en kvinne!	Partier og velgere	Kjønn – hele landet
1971	Norske Kvinners Nasjonalråd med åtte landsomfattende kvinne-organisasjoner	«Flere kvinner i kommunestyrene»	8 regler for valgrett	Partier og velgere	Kjønn – hele landet
1975	Hovedkomiteen for Kvinneåret	Brosjyren «Flere kvinner inn i fylkesting og kommunestyrever»	-	Partier og velgere	Kjønn – hele landet
1979	Kvinneorganisasjonene	Opplysningskampanjen «Kommunalt styre, felles ansvar for kvinne og mann»	8 regler for valgrett!	Partier og velgere	Kjønn – hele landet
1983	10 kvinneorg., kommunale likestillingsutvalg	«Opplysningskampanjen – Kvinner og valget 1983»	Stem på kvinner!	Partier og velgere	Kjønn – hele landet
1987	Likestillingsrådet	«Flere kvinner i kommunestyrene»	Minst 1/3 kvinner i kommunestyrene etter valget!	Hovedtyngde partiene	Kjønn – hele landet
1991	-	«Flere kvinner i kommunestyrene»	-	-	Kjønn – rettet mot «sinkene» (færre enn 20 % kvinner i kommunestyret)
1995	-	-	Rett listene i kvinners favør! På tide å myke opp kommunestyret litt?	Velgerne	Kjønn
1999	Likestillingscenteret og alle partier på Stortinget unntatt FrP		Stem og bestem	Velgere også	
	MiRA-senteret, Anti-rassistisk Senter og Innvandrernes landsorganisasjon		Grill en politiker	Politikere/Partier	Hele landet, men mest på Østlandet
2003	Likestillingscenteret	«Kampanjen for flere kvinner i kommunestyrene»	Kryss en kvinne! Bevisst valg!	Partier og velgere	-
2007	Likestillings- og diskrimineringsombudet	«Kampanje for flere kvinner i politikken»	Kryss en kvinne!	Partier og velgere	Kjønn + mangfold
	Kommunal- og arbeidsdepartementet	Prosjekt «Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken»	Stem mangfold!		22 kommuner valgt ut i prosjektet

Valgår	Arrangør	Tittel	Slagord	Innretning	Dimensjoner
2011 ²⁷	MiRA-senteret	«La din røst blir hørt»		Velgere	Kjønn og etnisk minoritet
2015	MiRA-senteret og Norsk Kvinnesaksforening	«Stem på kvinner – stem kvinner inn i kommunestyre og fylkesting. Gi dem et kryss på lista»	«Hev stemmen nå!»	Velgere	Kjønn og etnisk minoritet – hele landet
	Kvinneguiden og Norske Kvinners Sanitetsforening	Nettkampanjen «#kvinneinn»	Kryss kvinner inn.		
	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	«Lokalvalgdagen»	-	Tiltak for å øke kvinnerepresentasjon	Invitasjon til kommuner med mindre enn 30 % kvinner i kommunestyret

Noter

- MiRA ressursenter for kvinner med minoritetsbakgrunn <https://www.utrop.no/Det-skjer/34946> (Lastet ned 04.06.2019)
- Noen historier hevder at det var en ung og nylig hjemvendt radiotelegrafist som ville spille et lite puss (Means 1973; Skard 1979), mens Kjellin skriver at det var en nordlending ansatt på telegrafstasjonen, og beskriver aksjonen som en «utfordring til den offisielle valglisten» <https://www.vestagdermuseum.no/wp-content/uploads/2013/06/Markante-kvinner-fra-Mandalsregionen.pdf> (Lastet ned 04.06.2019)
- Flertallsvalg betydde at en velger førte opp navnene på de mennene (og etter hvert kvinnene) han/hun ønsket som representanter, og de som fikk flest oppføringer ble valgt. Fra 1896 ble det mulig å ha forholdstallsvalg mellom valglister, noe som hang sammen med partienes inntog (Hellevik og Skard 1985:135).
- Herredskommune er betegnelsen på landkommuner i formannskapslovene fra 1837. I 1954 kom det en felles lov for herreds- og bykommuner, kommuneloven, det formelle skillet ble opphevet i den nye kommuneloven fra 1992 som bare opererer med én type kommune.
- Valget har inspirert mange, og ble blant annet dramatisert i forbindelse med stemmerettsjubileet i 2013 <https://www.utsira.kommune.no/tema/individ-og-samfunn/politikk-og-valg/stemmerettsjubileet-1913-2013> (Lastet ned 08.05.2019)
- Valgloven ble endret på dette punktet både i 1974, 1979, 2003 og i 2017. Se også Hellevik og Skard (1985:135-136); Folkestad, Saglie og Seegard (2017).
- Velgernes rett til å stryke navn fra nominasjonslistene har vært fjernet og vedtatt på ny flere ganger. Siste gang den ble fjernet var i 2002. Se NOU 2001:3, kap.8. I 2017 ble det imidlertid flertall for en lovendring som på ny gir velgerne rett til å stryke kandidater, men retten til å stryke kandidater er ikke blitt formelt gjeninnført.
- Hellevik og Bjørklund (1991) fant at kommunevalgordningen var preget av mangel på kunnskap, usikkerhet, gjetning og til dels klare vrangforestillinger.
- Kandidater som er kumulert står oppført først på listeforslaget med uthevet skrift https://www.regjeringen.no/no/tema/valg-og-demokrati/den-norske-valgordningen/valgordningen/id456636/#adgang_endre_stemmeseddel
- Loennechen (1986): https://kvinnemuseet.no/stemmer_vi (Lastet ned 08.05.2019)
- Haukaa og Holter (1981) har kalt 50-årene for «oppladningens tiår», 60-tallet for «det eksplosive tiåret» og 70-årene for «kvinnepolitikkens tiår».
- Dahlerup (2018) skiller mellom grader av mannsdominans basert på kvinnerepresentasjon: Mannsmonopol (under 10 %); liten minoritet kvinner (10-20%); stor minoritet kvinner (25-40%) og kjønnsbalanse (40-60 %).

- 13 Et forslag om kvotering ble vurdert, men ikke foreslått i St.meld. nr. 33 (2007-2008) om lokaldemokratiet. Etter valget i 1991 ba Likestillingsrådet Kommunal og arbeidsdepartementet om å endre valgloven for å sikre kvinners representasjon. 3 alternativer ble foreslått: 1) gjøre personvalget obligatorisk, dvs. at alle må rette listene; 2) reform som krever et visst antall stemmer før listeoppsett endres; 3) at det fastsettes kvoter for kvinner og menn. I skrivende stund, oktober 1997, har KAD ikke kommet med noe forslag.
- 14 Kvinneandelen er størst blant Sosialistisk Venstrepartis representanter (48 prosent), Arbeiderpartiet (Ap) og Miljøpartiet de Grønne har kvinneandeler på 44 prosent, mens Fremskrittspartiet ligger lavest med 27 prosent. https://www.ssb.no/valg/statistikker/kommvalgfe/en_komitorm/hvert-4-aar-representanter/2016-01-28 (Lastet ned 06.05.2019)
- 15 Aars og Christensen (2011) finner at det er en svak, men positiv effekt på motivasjonen hos kvinner av at det finnes mange kvinner i kommunestyret. van der Ros, Johansen og Guldvik (2010) studerte blant annet betydningen av likestillings- og kjønnspolitisk ideologi og praksis for kjønnsbalansen i kommunale toppverv.
- 16 I tillegg til Torild Skards (1979) bok om kvinnekuppet, er det skrevet noen hovedoppgaver (Rellsve, 1975; Nicolaysen, 1978; Baklid og Bråten 1975), og Ingrid Mårdalens bok «Kvinnekuppet i Asker» fra 1998.
- 17 Helga Stene var pedagog og kvinnesakskvinne, og bidro blant annet med viktige bidrag i diskusjoner om lærebøker i et kjønnsrolleperspektiv. Se https://nbl.snl.no/Helga_Stene
- 18 Dette er uavhengig av hva vi måtte mene om forskjellenes omfang og medfødte eller tillærte karakter.
- 19 Likelønnsrådet fra 1959 fikk utvidet mandat og nytt navn i 1972: Likestillingsrådet.
- 20 <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/history.htm> (Lastet ned 10.05.2019) og <http://kjonnsforskning.no/nb/beatrice-halsaa-det-internasjonale-kvinnearet-1975> (Lastet ned 10.05.2019)
- 21 I tilbakeblikk er det verd å merke seg at Norsk Kvinnesaksforening ikke ville godkjenne kampanjen fordi et «knappt flertall med Eva Kolstad i spissen [mente at] 'likestilling' betød at man ikke kunne gjøre spesielle framstøt for å velge kvinner. Mindretallet ville gjerne sagt ja. Men andre, med Norske Kvinners Nasjonalråd i spissen, tente på ideen» (Wiig 1984:59).
- 22 Norske Kvinners Nasjonalråd (1904-1990) var en paraplyorganisasjon for norske kvinneorganisasjoner.
- 23 http://www.kampdager.no/arkiv/politikk/artikkel_skard.html (Lastet ned 07.05.2019)
- 24 Med tittelen «Stem ut heterofile, hvite menn» snudde Aftenposten 6. september uttalelsen til ombudet på hodet, slik at sitatet ble feilaktig. Mange aviser har videreformidlet dette uriktige sitatet. Likestillings- og diskrimineringsombudet vil derfor understreke at ombudet ikke har oppfordret velgerne til å stemme ut noen. Det går ikke an. Det er ikke lov å stryke. Men ombudet har oppfordret velgerne til å stemme inn et mer representativt mangfold av befolkningen, ved å gi personer som allerede står på nominasjonslistene, en personstemme.
- 25 https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/QyKvx/Stem-inn-flere-kvinner_ellers (Lastet ned 07.05.2019)
- 26 En viktig effekt av valgkampanjene har også vært systematisk forskning på feltet både når det gjelder velgernes forståelse for og kunnskap om kommunevalgordningen, og når det gjelder konsekvenser av velgernes rettinger i forhold til kjønn.
- 27 Norsk Kvinnesaksforening hadde, uten hell, bedt myndighetene om å gjennomføre en valgkampanje, begrunnet med at økt kvinneandel ikke kommer av seg selv.

Litteratur

- Baklid, Ingvild og Astrid Ragnes Bråten 1975. «*Kvinnekupp*» – *men hva så?* Oppgave ved Norsk Journalistkole, Oslo.
- Bjørklund, Tor og Ottar Hellevik 1987. «Barrierer mot kvinners deltakelse i lokalpolitikken». Rapport nr. 11, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Bjørklund, Tor 1997. «Kommunevalgordningen: rettetfrekvens og konsekvenser for kvinnerepresentasjonen» (upubl.).
- Childs, Sarah og Mona Lena Krook 2008. «Critical Mass Theory and Women's Political Representation», *Political Studies* 56:725-736. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00712.x>
- Christensen, Dag Arne; Tor Midtbø. Hans-Erik Ringkjøb og Jacob Aars 2008. «To valg med personvalgordning – Kontinuitet eller endring?». Bergen: Rokkan-Senteret.
- Dahlerup, Drude 1978 «Women's Entry into Politics: The Experience of the Danish Local and General Elections 1908–20», *Scandinavian Political Studies* 1 (2-3). DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.1978.tb00174.x>
- Dahlerup, Drude 1988. «From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics», *Scandinavian Political Studies* 11 (4):275-97. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.1988.tb00372.x>
- Dahlerup, Drude 1989. *Vi har ventet lenge nok – håndbok i kvinnerepresentasjon*. København: Nordisk Ministerråd.
- Dahlerup, Drude 2018. *Has Democracy Failed Women?* Cambridge: Polity Press.
- Folkestad, Bjarte, Jo Saglie og Signe Bock Seggaard 2017. «Hva fremmer en likestilt lokalpolitikk? Et lokalt perspektiv», *Tidsskrift for samfunnsforskning* 58 (1):84-104. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2017-01-04>
- Haavio-Mannila, Elena m.fl. (red.) 1983. *Det uferdige demokratiet. Kvinner i nordisk politikk*. Oslo: Nordisk Ministerråd.
- Haukaa, Runa 1982. *Den nye kvinnebevegelsen i Norge*. Oslo: Pax forlag.
- Hellevik, Ottar og Torild Skard 1985. *Norske kommunestyre – Plass for kvinner?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Hellevik, Ottar og Tor Bjørklund 1995. «Velgerne og kvinnerepresentasjon». I: Nina C. Raaum (red.) *Kjønn og politikk*. Oslo: Tano.
- Hellevik, Ottar og Tor Bjørklund 1994. «Nedgangen i kvinneandelen i kommunestyrene etter valget i 1991». Rapport nr. 94. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Hellevik, Ottar og Tor Bjørklund 1991. «Retting på stemmeseddelen ved kommunevalg og rettingens effekt på rekrutteringen av kvinner». Arbeidsnotat nr. 10. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Holter, Holter og Runa Haukaa 1981. «Kvinnekår og kvinnefrigjøring». I: Semmingsen m.fl. (red.) *Norges kulturhistorie*. Oslo: Aschehoug.
- Kjellin, Agnete 2009. «Markante kvinner fra Arendalsregionen». I: Jan Henrik Munksgaard (red.) *Kvinner. Årbok fra Vest-Agder-museet* (32-39). Kristiansand: Vest-Agder-museet IKS.
- Likestillingsrådet 1983. *Kjønnskvotering – et debattheft*. Oslo.
- Loennechen, Anne 1986. «Kvinnene og den begrensede stemmeretten, 1901-1907», *Tidsskrift for arbeiderbevegelsens historie* (2):37-67.
- Lønnå, Elisabeth 1996. *Stolthet og kvinnekamp: Norsk kvinnesaksforenings historie fra 1913*. Oslo: Gyldendal.
- Means, Ingunn Norderval 1973. *Kvinner i norsk politikk*. Oslo: Cappelen.
- Meld. St. 44 2012-2013. *Likestilling kommer ikke av seg selv*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

- Mårdalen, Irene 1998. *Kvinnekuppet i Asker*. Hønefoss: Norbok.
- Nicolaysen, Berit 1978. *Kjønn som politisk ressurs*. Hovedoppgave, Institutt for sosiologi og samfunnskunnskap, Universitetet i Trondheim.
- NOU 2001:3. *Velgere, valgordning valgte*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- NOU 2012:15. *Politikk for likestilling*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Raaum, Nina C. 1995a. «Women in local democracy». I: Lauri Karvonen og Per Selle (red.): *Women in Nordic Politics. Closing the Gap*. Dartmouth: Aldershot.
- Raaum, Nina 1995b «Politisk representasjon» I: Raaum N.C. (red.): *Kjønn og politikk*. Oslo: Tano.
- Rellsve, Åse 1975. *Kvinner i bystyret, Oslo bystyre 1972-1974*. Mellomfagsoppgave, Institutt for sosiologi, Universitetet i Oslo.
- Skard, Torild (red.) 1979. «*Kvinnekupp*» i *kommunene*. Oslo: Gyldendal.
- Skjeie, Hege 1995. «Kvinneforskning som politisk verktøy», *Kvinneforskning* 1995(4):50-9.
- Skjeie, Hege 1998. «Kjønn og politikk», *Kvinneforskning* (3-4):5-10.
- Van der Ros, Janneke, Vidar Johansen og Ingrid Guldvik (2010). «Fra folkevalgt til utvalgt. Kjønn, makt og kjønnsmaktbalanse», *Tidsskrift for samfunnsforskning* (2):221-248.
- Wiig, Birgit 1984. *Kvinner selv*. Oslo: Cappelen.
- Aars, Jacob og Dag Arne Christensen 2012. «Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken. Sluttrapport». Rapport nr. 2. Bergen: UniRokkansenteret.