

# Fra allmenn til alle

*-endringer i stemmerettslovgivningen for  
fattigunderstøttede fra 1898 til 1919*



HIS3090 – Fordypningsoppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

Vår 2016

Maria Mørk

## Innledning

I Norge er det vanlig å tenke at det har vært allmenn stemmerett for menn siden 1898 og for kvinner ved kommunevalg siden 1910 og ved stortingsvalg siden 1913, men var det slik at alle hadde tilgang til stemmelokalene? Hvem ble eventuelt stående utenfor? I denne oppgaven vil jeg se på hvilke forhold som holdt de fattige og vanskeligstilte i samfunnet utenfor valglokalene da allmenn stemmerett ble innført i Norge.

Den 30. april 1898 blir følgende grunnlovsbestemmelsen vedtatt:

*Grundlovens §§ 50 og 52 skal heretter lyde som følger: § 50. Stemmeberettigede ere de norske Borgere, som have fyldt 25 Aar, have været bosatte i Landet i 5 Aar og opholde sig her. § 52. Stemmeret suspenderes: a) ved Anklage til Thinge for forbrydelser, der kunne medføre saadan Straf, som i § 53 a er nævnt; b) ved Umyndiggjørelse; c) ved Opbud eller Fallit, der ikke foraarsaget ved Ildsvaade eller utilregnelig og bevislig Uheld, intil skyldneren enten ved fuld Betaling til Fordringshaverne eller ved Akkord igjen er bleven raadig over sit Bo; d) ved at nyde eller i det sidste Aar før Valget at have nydt Understøttelse af Fattigvæsnet.<sup>1</sup>*

Paragraf 52 d i grunnloven suspenderte stemmeretten dersom man hadde mottatt fattigunderstøttelse. Ved det første valget etter at grunnlovsbestemmelsen var satt i kraft i 1900, ble stemmeretten til 23 581 menn suspendert på grunn av bestemmelsene i paragraf 52.<sup>2</sup> Senere skulle dette komme til å gjelde en bredere del av befolkningen en påtenkt, dersom man hadde mottatt penger for barn, til seg selv, eller om ektefellen hadde mottatt fattigdomsunderstøttelse. Det er altså en betydelig gruppe mennesker som fikk suspendert stemmeretten, og dermed utsatt for en form for sosial og samfunnsmessig ekskludering som gjorde at de ikke fikk reelt medborgerskap før paragraf 52 d ble opphevet i 1919.

På slutten av 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet var det et markant klasseskille mellom rik og fattig i Norge. Arbeiderklassens stolthet var knyttet til arbeid, og skillet som gikk mellom fattige arbeidere og fattige uten arbeid, er skille vi i liten grad tenker på i dag. Skammen som var knyttet til mangel på arbeid, trusler om tukthus og tvangsarbeid var stor. Denne kløften mellom de nederste samfunnslagene gjorde seg særlig gjeldende da de som var under fattigdomsunderstøttelse ikke hadde medbestemmelsesrett over politikken som skulle føres i eget land. Stemmerettslovgivingen ble et synlig skille mellom såkalte lovmessige borgere og de som ble holdt utenfor og ikke ansett som verdige retten til å stemme. Mottok man fattigdomsunderstøttelse, mistet man retten til å delta i valg. Dermed mistet man også den samfunnsmessige deltagelsen stemmerett gir, og man mistet medbestemmelse over de politiske valg som ble tatt i Norge. I denne oppgaven vil jeg se på hvilke faktorer som

---

<sup>1</sup> Storthingsforhandlingene 1898, Stortingstidende, Grundlovsbestemmelse angaaende Forandring i Grundlovens §'er 50 og 52, dat. 30te April 1898. s. 6

<sup>2</sup> Statistisk sentralbyrå, *Stemmeberettigede ere de Norske borgere*, skrevet 2. desember 2010

medvirket til å fjerne grunnlovsparagraf 52 d i 1919. Se på endringene i paragrafen i årene 1908 og 1916 og på hvilke avgjørelser som i 1919 gjør at tillegget fjernes helt og medfører en faktisk allmenn stemmerett, også for de fattigunderstøttede. Den norske utviklingen vil jeg sammenligne med utviklingen i Norden og noen andre europeiske land. Problemstillingen min er: Hva var årsaken til at grunnlovsparagraf 52 d ble opphevet i 1919?

## Metode

Jeg har valgt å bruke Stortingsforhandlingene hovedsakelig fra 1898, 1908, 1916 og 1919 for å se på hva som gjør at paragraf 52 d lempes og tilslutt avvikles i 1919. Jeg har i hovedsak brukt sekundærlitteratur om forholdene til de fattigunderstøttede og litteratur om hvordan forholdene var rundt stemmerettslovgivningen for fattigunderstøttede i Skandinavia og noen andre land i Europa. Hvilke samtidige lovendringer i Norge kan ha spilt en rolle for hvem som suspenderes grunnet fattigunderstøttelse, slik som skoleloven som spiller en rolle for suspensjonstallene blant kvinner i 1915. Dette gjør at oppgaven er saksorientert, der fokuset er rettet mot Stortingsdokumentene og på tidligere forskning som bacheloroppgavene til Karoline Oliegreen og Vilde Nyland Sjøberg. Jeg har brukt de digitaliserte Stortingsforhandlingene fra 1898 – 1916, mens dokumentet for 1919 er hentet fra de trykte Stortingsforhandlingene som oppbevares i i magasinet i hovedbiblioteket i Georg Sverdrups hus. Jeg har sett på utilsiktede konsekvenser av sosiallovgivning, som fører til at urimeligheter ble diskutert og lempet på i 1908 og 1916, og som fører til en endelig avvikling av hele paragraf 52 d i 1919.

## Stemmerettlovgivning i Norge før 1898

I grunnloven fra 1814 i paragraf 50 var følgende stemmerettsgrunnlag gjeldende:

*§ 50. Stemmeberettigede ere kun de norske Borgere, som have fyldt 25 Aar, have været bosatte i Landet i 5 Aar, og enten a. ere, eller have været Embedsmænd, b. paa Landet eie eller paa længere Tid end 5 Aar have byxlet matriculeret Jord, c. ere Kjøbstadborgere, eller i Kjøbstad eller Ladested eie Gaard eller Grund, hvis Værdie i det mindste er 300 Rigsbankdaler Sølvværdie.<sup>3</sup>*

Retten til å stemme var forbeholdt de de som betalte skatt til staten av jord, enten som eiere eller leiere, samt borgere og embetsmenn. Omtrent 45% av voksne menn hadde stemmerett. Med det såkalte ”Bondestortinget” 1833 var det for første gang fler bonderepresentanter enn embetsmenn valg inn på Stortinget. Ved innføring av formannskapslovene i 1837, da ble det innført kommunalt selvstyre, by-, herreds- og amtskommunen får representant- og

---

<sup>3</sup> Constitution for Kongeriget Norge 1814, § 50

formannskap, som blir valgt hvert fjerde år. Dette førte til en mer desentralisert politikk og spørsmålet om allmenn stemmerett gjorde seg snart gjeldende i Norge.

Thranitterbevegelsen var aktiv på midten av 1800-tallet. De demonstrerte for bedre vilkår for arbeidere, reform i allmueskolen samt krav om allmenn stemmerett.

Thranitterbevegelsen, ledet av Marcus Thrane, fikk stor oppslutning blant arbeidsfolk og håndverkere i byen, og blant husmenn og småbrukere på landet.<sup>4</sup> I 1850 sendte de en petisjon til kongen der et av kravene var allmenn stemmerett, denne var signert med over 13 000 underskrifter.<sup>5</sup> Ifølge grunnlovsparagraf 50 b ”paa Landet eie eller paa længre Tid end 5 Aar have byxlet matriculeret Jord”<sup>6</sup>, fikk man stemmerett dersom man eide matrikulert jord. Venstre brukte da Marcus Thranes ide og kjøp av verdiløst myrland, og på den måten tilegne seg stemmerettsgrunnlag. I stemmerettsreformen anno 1884, ble stemmerettbevilgningen avgjort ved å se på skattelikningen til den enkelte, et minstebeløp, en negativ nedre grense ble satt. Beløpet var noe høyere i byer enn på landet, grunnet at levekostnadene var lavere i byen. Det ble også satt en minsteverdi på matrikulert jord pålydende 50 kr, men uten tilbakevirkende kraft. § 50b ble satt ut av kraft ved innføringen av allmenn stemmerett i 1898, jamfør sitat side 1 i oppgaven. Ved valget i 1894 deltok 91 av 100 stemmeberettigede.<sup>7</sup> Høy deltagelse kan si noe om betydningen og alvorret rundt det samfunnsansvaret stemmerett var i Norge. Og om hvordan det da må ha føltes å bli stående utenfor, uten mulighet til å delta.

### **Stemmerett og valg i Kristiania, hvem faller utenfor?**

Mot slutten av 1800-tallet da stemmerettgrunnlaget endret seg, og ved innføringen av parlamentarisme i 1884, ble grunnlaget til de stemmerettsberettigede utbredt til stadig større del av befolkningen.<sup>8</sup> I Kristiania var embetsmann-eliten fortsatt sterk, men venstresiden vokste seg større med stemmerettsbevilgningene. Venstre jobbet iherdig for å vinne hovedstaden, og dannet en manntallskomite. Komiteen hjalp arbeidere med å registrere seg, slik at de fikk stemmerett. Dette var en prosess som det var litt strev å komme gjennom på egenhånd, så ved å hjelpe arbeidere med registreringsprosessen, fikk man også fler til å stemme. Før 1891 måtte man vise at man hadde betalt skatt av 800 kr, eller vise frem skjøte på hus, men etter 1891 falt skattekravet bort, og det holdt med en inntekt på 800 kr. Grensen

---

<sup>4</sup> Statistisk sentralbyrå, *Stemmeberettigede ere de Norske borgere*, skrevet 2. desember 2010,

<sup>5</sup> Marcus Thrane. *Petitionen fra 1850: Thrane-foreningens bønnskrift til kongen*. Arbeiderenes Opplysningsforbund: Oslo, 1957

<sup>6</sup> Constitution for Kongeriget Norge 1814, § 50 b

<sup>7</sup> Statistisk sentralbyrå, *Stemmeberettigede ere de Norske borgere*, skrevet 2. desember 2010

<sup>8</sup> Knut Kjelstadli . *Den delte byen: Fra 1900 til 1948*. Bind 4 i Oslo bys historie, redigert av Sivert Langholm m.fl. J. W. Cappelens Forlag: Oslo, 1990, 60-61.

ble satt ned til 400 kr i 1886, begge disse senkningene gjør at venstresiden vant frem i konservative Kristiania.<sup>9</sup> I Kristiania, der byen var delt i øst og vest, ble skillet mellom fattig og rik godt synlig og dette gjorde at man tydeligere kunne se hvem som fikk stemmeretten suspendert.

### **Grunnlovsparagraf 52 d.**

Da stortinget i 1898 besluttet å gi alle menn over 25 år med norsk statsborgerskap, eller som hadde bodd i Norge i over fem år, stemmerett, ble det også føyd til et punkt i paragraf 52 som gjaldt suspensjon av stemmeretten. Punkt d kom til å gjelde de som fikk understøttelse fra fattigvesenet; deres stemmerett ville bli suspendert frem til gjelden var tilbakebetalt.<sup>10</sup> *”d. ved at nyde eller i det siste Aar før Valget at have nydt Understøttelse af Fattigvæsenet.”*<sup>11</sup> For å sette et skille for hvilke menn som var selvhjulpne og ikke, ble grensen satt ved de som mottok fattigunderstøttelse.<sup>12</sup>

... Stemmeretten ogsaa maa udstrækkes over de nuværende Grænser og lægges i Hænderne paa alle dem, som hjælper sig selv, alle dem – enten deres Fortjeneste er stor eller liden –, som dog har en Fortjeneste stor nok til, at de klarer sig. Flertallet finder ikke, at der kan trækkes nogen anden Grænse for Selvhjulpnheden end den, som optrækkes ved den offentlige Fattigunderstøttelse; enhver anden er mere eller mindre vilkaarlig og leverer ingen paalidelig Maalestok for, hvad der her bør være det bestemmede.<sup>13</sup>

Det medførte at ved stortingsvalget i 1900 var 23 000 menn fratatt stemmeretten grunnet fattigunderstøttelse. Tall fra statistisk sentralbyrå og Stortingsmeldingen fra 1908 viser at paragraf 52 d, rammet bredere enn den var påtenkt. Den rammet blant annet ved understøttelse til undervisningsmateriale til skolepliktige barn, ved sykehusinnleggelse og eldre som havner på hjem etter et langt liv i arbeid. Hvordan kunne man komme frem til en bedre løsning?

### **Lemping av paragraf 52 d i 1908**

Ved det kommunale valget i 1901 ble grunnlovens paragraf 52 d tatt inn i formannskapslovene, slik at suspensjonsgrunnlaget ble likt for de fattigunderstøttede både i stortingsvalget og i kommunevalget. Men ved loven av 17. mai 1904 ble paragraf 52 d

---

<sup>9</sup> Jan Eivind Myhre, *Hovedstaden Christiania – Fra 1814 til 1900*. Bind 3 i Oslo bys historie, redigert av Sivert Langholm m.fl. J. W. Cappelens Forlag: Oslo, 1990, s. 470

<sup>10</sup> Storthingsforhandlingene 1898, Indst. S. XXIV. s. 7

<sup>11</sup> Storthingsforhandlingene 1898, Stortingstidende, Grundlovsbestemmelse angaaende Forandring i Grundlovens §'er 50 og 52, dat. 30te April 1898. s. 6

<sup>12</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 432

<sup>13</sup> Storthingsforhandlingene 1898, Indst. S. XXIV. s. 8

modifisert i formannskapsloven med ønske om en mer human linje.<sup>14</sup> Denne modifiseringen og diskusjoner i Stortinget i 1904 rundt sykehusopphold, tap av stemmerett grunnet alderdom og ting som uforskyldt gjør at man mister stemmeretten, ligger til grunn for at § 52 d i 1908 ble lempet i Stortinget etter forslag fremmet av konstitusjonskomiteen.<sup>15</sup> Det ble skrevet i innstillingen at ”Der Gjelder saaledes langt humanere regler for suspensjon af den Kommunale end den statsborgerlige stemmeret.”<sup>16</sup> Man tok også til orde for å velge en mer human retning ved Stortingsvalg og den nye ordlyden lød:

*§ 52, d. ved for sig selv, Egtefælle eller Børn under 15 Aar at nyde eller i sidste Aar før Valget at have nydt Fattigunderstøttelse, som ikke inden Mandtallets Afslutning af vedkommende er tilbagebetalt. Understøttelse, som er modtaget i Form af Indlæggelse paa Sygehus eller Asyl eller Dækkelse af Udgifter ved anden Sygebehandling, og Understøttelse, som er foranlediget med abnorme Børns Undervisning, ved anordnet særskildt Undervisning for Skolebørn eller ved skolebørns Forsyning med Undervisningsmidler, medfører dog ikke Stemmerettens Suspension.*<sup>17</sup>

Med lempingen av paragraf 52 d blir det ikke lenger sett på som suspensjonsgrunnlag om man fikk utbetalinger til skolemateriale, selv om understøttelsen var gitt av fattigvesenet.

Tidligere var det slik at hvis fattigvesenet utbetalte bidrag eller understøttelse til barn av fattige foreldre som trengte bidrag til skolemateriell, slik at de hadde mulighet til å stille på skolen, medførte at foreldrene fikk suspendert stemmeretten. Et lovverk som gir alle barn mulighet til skolegang og gjør dem skolepliktige, gjør altså at de som er for fattige til anskaffe skolemateriale faller under et lovverk som hindrer foreldrene fra å bruke stemmeretten.<sup>18</sup> Etter barneloven av 1915 blir man ikke lenger protokollført hos fattigvesenet ved mottagelse av penger til særomsorg<sup>19</sup>. De ”Castbergske Barnelover” er med på å sikre en mors rettigheter ved innkreving av bidrag, arv når barn er født utenom ekteskap, retten til fars etternavn, samt at barn som er født utenfor ekteskap er likestilt med barn som er født i ekteskapet.<sup>20</sup> Dette medfører at kvinner ikke lenger i like stor grad var avhengige av fattigunderstøttelse, og samfunnsansvaret og moralen ble også her flyttet mot et mer humanistisk perspektiv.

## **Valget 1915 - kvinner overrepresentert i suspensjonstallene**

<sup>14</sup> Stortingsforhandlingene 1908, Indst. S. Nr. 94. s. 187

<sup>15</sup> Stortingsforhandlingene 1908, Indst. S. Nr. 94. s. 186, 187

<sup>16</sup> Stortingsforhandlingene 1908, Indst. S. Nr. 94. s. 187

<sup>17</sup> Stortingsforhandlingene 1908, Indst. S. Nr. 94. Samt Stortingsforhandlingene 1919, s. 432

<sup>18</sup> Anne-Lise Seip. *Sosialhjelpsetaten blir til – norsk sosialpolitikk fra 1740 – 1920*, Gyldendal norsk forlag, Oslo 1984, s. 166.

<sup>19</sup> Seip, *Sosialhjelpsetaten blir til*, s. 166.

<sup>20</sup> Seip, *Sosialhjelpsetaten blir til*, s. 166, 363.

Ved valget i 1915 ser vi at 47 692 personer, hvorav 30 354 kvinner, fikk stemmeretten suspendert som følge av paragraf 52. Hvorvidt dette var tall som bare gjaldt tillegg d nevnes ikke, men ut i fra tidligere tall fra kommunevalget i Kristiania er det grunn til å tro at de fleste av kvinnene som fikk stemmeretten suspendert, fikk den suspendert som følge av utbetaling av fattigunderstøttelse.<sup>21</sup> Tallene viser at dobbelt så mange kvinner som menn ble rammet av paragraf 52. I tall fra statistisk sentralbyrå og bacheloroppgavene til Karoline Oliegreen<sup>22</sup> og Vilde Nyland Sjøberg<sup>23</sup> som har skrevet om kvinner og stemmerett, ser vi at det ofte var alder, uføre, barn og barnefødsler som førte til at kvinner fikk stemmeretten suspendert.<sup>24</sup>

I artikkelen ”Fattig og umyndiggjort” skriver Johanne Bergkvist og Unn Hovdhaugen om at feiringen av allmenn stemmerett for alle i 1913, slett ikke gjaldt alle. De beskriver livet til en kvinne som fikk fattigunderstøttelse til fødsler og sykt barn. Kvinnen var enslig og de opplysningene som er gitt om barnefedrene er at de også var fattigunderstøttet eller hadde mottatt mat ved sykdom, og dermed blitt suspendert fra stemmeretten.<sup>25</sup> Når fattigunderstøttelse ble utbetalt var det ofte alderdom, sykdom hos barn eller hos den enkelte som lå til grunn for at stemmeretten ble suspendert. Arbeidsløshet ga ikke støtte fra fattigvesenet, så vi kan se at det er de fattige som i nød fikk utbetalt understøttelse som ble rammet.<sup>26</sup> Tallene viser en politikk som rammet de som allerede var utsatt, og suspensjonen ble nok en bør de måtte bære.

### **Lemping av paragraf 52 tillegg d i 1916**

Etter et kommunalmøte i Værdalen 1908, ble det sendt en henstilling til Stortinget om å vedta lovforandringer som ville oppheve de inhumane forhold som gjorde at uheldige samfunnsborgere, som grunnet nød måtte få fattigunderstøttelse, mistet stemmeretten.<sup>27</sup> Departementet fant da at den gjeldende bestemmelsen ikke var tilfredsstillende og omfattende nok i forhold til alderdom og uforskyldte omgivelser som sykdom og arbeidsløshet, og anså dette som grunn til å utdype grunnlovs paragraf 52 d og lempe eller fjerne punktet i sin helhet.<sup>28</sup>

---

<sup>21</sup> Stortingsforhandlingene 1919, s 433

<sup>22</sup> Karoline Oliegreen, Bacheloroppgave, *Stemmeretten- ikke helt allmenn likevel?* UiO, 2013.

<sup>23</sup> Vilde Nyland Sjøberg, Bacheloroppgave, *Allmenn stemmerett, men ikke for alle.* UiO, 2013

<sup>24</sup> Karoline Oliegreen, *Stemmeretten- ikke helt allmenn likevel?* og Vilde Nyland Sjøberg, *Allmenn stemmerett, men ikke for alle.*

<sup>25</sup> Johanne Bergkvist og Unn Hovdhaugen. *Fattig og umyndiggjort*, Lokalhistorisk magasin januar 2013

<sup>26</sup> Johanne Bergkvist og Unn Hovdhaugen. *Fattig og umyndiggjort*

<sup>27</sup> stortingsforhandlingene 1919 s.432

<sup>28</sup> stortingsforhandlingene 1919 s.432

I 1916 holdt konstitusjonskomiteen et møte der henstillingen til opphevelse av paragraf 52 d ble diskutert. Forslag om opphevelse ble fremmet for Stortinget den 19. mai 1916, og det fremgår av ordvekslingen i salen at det er en amper stemning blant Stortingsrepresentantene. Representant Finstad, sier følgende i sitt innlegg:

*”Det er sagt her, at de døgenigter, som ikke vil arbeide, bør ikke ha stemmeret. Nei, ganske visst, de bør ikke ha stemmeret. Men dette er et lite mindretal; komiteens ordfører oplyste efter statistikken, at det av de fattigunderstøttede var 1762, som var fattigunderstøttet for dovenskap og drik; det var 30 000 som var fattigunderstøttet, fordi de var uføre og invalider, gamle og syke. Nu var det ved sidste valg ialt 48 000, hvis stemmeret var suspendert, av 1 134 000 stemmeberettigede. Det vil altsaa sige, at det var ca. 16 000 suspenderte, som ikke hørte enten til de 1762 dovne og drikfældige, eller til de 30 000 invalider og syke. 16 000, der er det, det gjælder – av en stemmeretsskare paa 1 134 000. Og gaar det da an at sige om disse 16 000, at fordi om de har mottat fattigunderstøttelse, la være en gang i den skjæbnesvangre tid, skal de ha forspildt sin ret som borgere i samfundet?”<sup>29</sup>*

Forslaget om opphevelse av paragraf 52 d ble forkastet med 71 mot 37 stemmer. Videre ble forslag om utvidelse fremmet, og med 73 mot 35 stemmer ble paragraf 52 d utvidet og lempet, med følgende ordlyd:

*Understøttelse som er mottaget i Form af Indlæggelse paa Sygehus eller Asyl eller ved Dækkelse af Udgifter ved anden Sykebehandling eller Ophold under Sygdom eller Arbeidsledighed og Understøttelse som gives til Invalider eller Uføre og til gamle, alderdomssvage Personer, samt Understøttelse som er foranlediget ved abnorme Børns Undervisning, ved anordnet særskilt Undervisning for Skolebørn eller Skolebørns Forsyning men Undervisningsmidler, medførers dog ikke Stemmerettens suspensjon<sup>30</sup>.*

I Stortingsforhandlingene fra dette året kan vi se en økende vilje til å fjerne tillegget, og den ytterligere lempingen av paragraf 52 d førte til en nedgang i suspensjonstillene. Tallene fra valget i 1918 viser at det da var 14 710 som fikk sin stemmerett suspendert.<sup>31</sup> Sett opp imot tallene fra 1915 ser vi at dette utgjorde en nedgang på 32 982 suspensjoner fra stemmeretten. Selv om antall stemmerettberettigede ikke er de samme hvert år og at dette dermed ikke kan anses for å være eksakte antall, viser de likevel at lempingen av paragraf 52 d førte til at en betydelig andel ikke lenger var suspendert fra å stemme. Det at arbeidsløse og gamle alderdomssvake var tatt med, har nok den største innvirkning på disse tallene, men det faktum at enslige kvinner nå har krav på bidragspenger fra far gjennom de ”Castbergske barnelover” kan også være med og holde disse kvinnene unna fattigunderstøttelse og dermed beholde stemmeretten.

---

<sup>29</sup> Stortingsforhandlingene 1916, Møte den 19de mai kl. 5½ efterm. s. 1173

<sup>30</sup> Stortingsforhandlingene 1916, Indst. S. Nr. 142. og Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 433

<sup>31</sup> Statistisk sentralbyrå, *Stemmeberettigede ere de Norske borgere*, skrevet 2. desember 2010



## Paragraf 52 d oppheves

Etter at forslaget om opphevelse av tillegg d, i paragraf 52 ble avvist i Stortinget i 1916 og loven ble lempet slik at den nå ikke lenger suspenderte arbeidsledige og eldre, tas saken på nytt opp i 1917. På bakgrunn av Grundlovsforslag fra 1917 nr. 7 c i Dok. 57 om opphevelse av paragraf 52 d<sup>32</sup>, ser konstitusjonskomiteen igjen på saken i 1919. Denne gangen med det resultat at forhandlingene fører til at loven ble opphevet i Stortinget.<sup>33</sup> Her blir paragraf 52 d nøye gjennomgått: I 1898 hadde grensen blitt trukket opp ved fattigunderstøttelse, flertallet i den daværende konstitusjonskomiteen begrunnet begrensningen på følgende måte::

*alle selvhjulpne mænd burde drages ind i de stemmeberettigedes kreds, og flertallet fant at der ikke kunde trækkes nogen anden grænse for selvhjulpenheten end den som optrækkes ved den offentlige fattigunderstøttelse. Enhver anden grænse er mere eller mindre vilkaarlig og leverer ingen paaliderlig maalestokk for hvad der her bør være det bestemmende.*<sup>34</sup>

Det ble dratt en linje ved fattigunderstøttelsen for å tydeliggjøre et skille mellom borgere som var selvhjelpene og de som ikke var verdige stemmerett. Denne grensen har siden vært gjenstand for diskusjon i flere Storting i tiden frem mot den endelige opphevelsen av paragraf 52 d i 1919. Konstitusjonskomiteen sendte flere innstillinger til Stortinget om lemping, og opphevelse av paragraf 52 d, og spørsmålet om fattigunderstøttelse kommer opp i flere Stortingsmøter og fører til lemping i 1908 og 1916, samt opphevelse i 1919. Som tidligere beskrevet gikk lempingen ut på å ikke ramme de som mottok fattigunderstøttelse for uforskyldte hendelser som sykehusopphold og utbetalinger til skolemateriell. Det fremmes forslag for Stortinget, om endring og opphevelse igjen i 1914, og i 1916 da ble den lempet slik det er nevnt tidligere i oppgaven, og i 1917 ble det igjen fremmet forslag fra konstitusjonskomiteen om opphevelse av paragraf 52 d.<sup>35</sup>

Stortinget anno 1919 ble igjen henstilt til å ta en avgjørelse om å oppheve grunnlovens paragraf 52 d. Konstitusjonskomiteen viste til hvilke direkte følger det nå hadde for de forhenværende års valgresultater og viste tall fra både kommunevalget i Kristiania 21. oktober 1918 og Stortingsvalget i 1915.<sup>36</sup> Ved valget i Kristiania på valgdagen den 21. oktober 1918 kunne man lese at i alt 126 951 personer var stemmeberettiget. Av disse var 1779 suspendert, av disse var 1756 personer suspendert for å ha mottatt fattigunderstøttelse, de var da rammet

---

<sup>32</sup> Stortingsforhandlingene 1917, Dok. Nr. 57. s. 12. Dette dokumentet blir senere referert til i Indst. S. Nr. 279. indstilling fra konstitutionskomiteen fra 1919, som Dok. Nr. 157, noe som gjør det noe vanskelig å finne frem til riktig sak og dokument

<sup>33</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Møte den 17de juli kl. 5,30 efterm. Sak Nr. 5. Indst. Sak. Nr. 279

<sup>34</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 432

<sup>35</sup> Stortingsforhandlingene 1917, Dok. Nr. 57

<sup>36</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 433

av tillegg d i paragraf 52.<sup>37</sup> På landsbasis etter valget i 1915 ser vi at tallet på personer som er blitt suspendert fra stemmeretten var 47 692, herav 17 338 menn og 30 354 kvinner.<sup>38</sup> Tallene sier ikke noe om suspensjonsgrunnlaget annet enn at det er som følger av paragraf 52, men om man ser på tallene fra Kristiania i 1918 kan man se en klar tendens til at fattigunderstøttelse var hovedgrunnen til at stemmeretten ble suspendert.<sup>39</sup> Justisdepartement hadde på anmodning fra konstitusjonskomiteen sett på fattigunderstøttelsens innvirkning på stemmerettslovgivningen i andre europeiske land.<sup>40</sup> I Danmark, Sverige, Finland, Østerrike og i noen valgkanoner i Sveits, medfører fattigunderstøttelse suspensjon fra stemmeretten. Mens i England, Tyskland, Frankrike, Belgia og Holland kan vi se at valglovene ble lempet, og mennesker som er under fattigunderstøttelse ikke suspenderes fra stemmeretten ved valg.<sup>41</sup> Komiteen viste til at et flertall av andre europeiske land i sine nye valglover, ikke hadde tatt med fattigunderstøttelse som en del av suspensjonsgrunnlaget.<sup>42</sup> Komiteen så til andre land i Europa, som England, Frankrike, Holland, Belgia og Tyskland og valgte å la deres lovverk ligge til grunn for at paragraf 52 tillegg d skulle fjernes fra paragrafen gjeldende fra 11. juli 1919. En annen påvirkningskraft komiteen viser til er tall som viste til hvor mange som faktisk var underlagt tillegg d. I Kristiania utgjorde dette 1½ prosent av de stemmeberettigede som hadde blitt suspendert fra stemmeretten, mens på landsbasis var tallet 14 710 eller 1,23 prosent som i det hele ble suspendert.<sup>43</sup> Etter å ha sett på statistikken og med hensyn til hva andre europeiske land foretok seg, mener konstitusjonskomiteen at det ikke lenger fantes tilstrekkelig og reelt grunnlag for å opprettholde grunnlovsbestemmelsen i paragraf 52 d. De valgte dermed å sende en innstilling til Stortinget med forslag om opphevelse av tillegget d i paragraf 52, som fratok fattigunderstøttede retten til å stemme. Dette førte til at Stortinget den 17. juli bifaller konstitusjonskomiteens forslag om opphevelse av paragraf 52 tillegg d.<sup>44</sup> Men hva gjorde at det var den beslutningen som ble fattet, og det ikke ble fremmet forslag om en forlengelse? En av årsakene kan være en utvikling av andre deler av lovverket rundt fattige og vanskeligstilte. På begynnelsen av 1900-tallet skjedde det en utviding og forbedring av forholdene de arbeidsløse slet med: Skoleloven skulle ikke lenger være en bøn under fattigvesenet, og det ble etterhvert vanskelig å se hvem som var trengende og hvem som

---

<sup>37</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 433

<sup>38</sup> Statistisk sentralbyrå, *Stemmeberettigede ere de Norske borgere*, skrevet 2. desember 2010

<sup>39</sup> Stortingsforhandlingene 1919 s. 433

<sup>40</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 433, 434

<sup>41</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 433-434

<sup>42</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279 s. 434

<sup>43</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 434

<sup>44</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Møte den 17de juli kl. 5,30 efterm. Sak Nr. 5. Indst. Sak. Nr. 279, s. 2523, 2524

utnyttet fattigunderstøttelsen. Fra og med 1904 ble det snakk om en mer human politikk for mennesker som mottok fattigunderstøttelse, og ved lempingen av paragrafen kan man lese at det stadig ble tatt mer hensyn til dem som uforskyldt hadde havnet under fattigunderstøttelse. Påvirkningen av skolelovene, lempingen fra 1916 som også omhandlet de fattige, arbeidsløse og alderssyke og ytre faktorer som hva andre ledende europeiske land foretok seg i henhold til sitt stemmerettslovverk, påvirket utviklingen og beslutningen om opphevelse. Det vokste frem et ønske om å føre en mer human stemmerettspolitik som skulle inkludere dem som mottok fattigunderstøttelse og ikke lenger utelukke hele grupper av mennesker fordi noen få utnyttet systemet.

### **Samtidige forhold i Norden**

I Finland ser vi at personer som selv hadde nytt fattigunderstøttelse mistet retten til å stemme.<sup>45</sup> Danmarks demokratiske prosess starter i 1849, ”Den mand, der stod i privat tjenesteforhold uden at have egen husstand, havdemottaget fattighjælp uden at kunde betale tilbage, ikke havde rådighed over sit eget bo, eller ikke havde haft fast bopæl i valgkredsen i et år, han mistede sin valgret.”<sup>46</sup> Danmark hadde tidlig et lovverk som suspenderte fattigunderstøttede, i Stortingsforhandlingene fra 1919, i et møte i konstitusjonskomiteen, viser de til forholdene i Danmark, og i 1915 hadde Danmark fortsatt et lovverk som hindret de som hadde fått utbetalt fattigunderstøttelse eller ikke hadde ettergitt eller tilbakebetalt fra å stemme.<sup>47</sup> Om vi ser til Sverige kan vi se at fattigdomsvedtektene hang ved til etter andre verdenskrig, her ser vi en utbredt skattepolitikk som hindret folk fra å stemme om skatten ikke var tilbakebetalt<sup>48</sup>. Også i Sverige ser vi at de som fikk utbetalt fattigunderstøttelse ble fratatt stemmeretten, understøttelsen var man pliktig å tilbakebetale for å få retten til å stemme tilbake.<sup>49</sup> Dette førte til at Sverige, 35 år etter at Norge hadde fjernet tillegget i paragrafen, fortsatt førte en politikk som holdt de fattige borte fra valglokalene og dermed borte fra sin egen medbestemmelsesrett. Stortingsforhandlingene fra 1919 viser også til en proposisjon fra

---

<sup>45</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 433

<sup>46</sup> Nina Javette Koefoed: Maskulint medborgerskap. Politisk og deltagende medlemskap i Danmark mellom 1849 og 1915, , Kari H. Nordberg, Hege Roll-Hansen, Erling Sandmo, Hilde Sandvik(red.) *Myndighet og medborgerskap: Festskrift til Gro Hagemann på 70-årsdagen 3. september 2015.* (Novus forlag AS, 2015), s. 31

<sup>47</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279 s. 433

<sup>48</sup> Klas Åmark: Medborgarskapets gränser, Kari H. Nordberg, Hege Roll-Hansen, Erling Sandmo, Hilde Sandvik(red.) *Myndighet og medborgerskap: Festskrift til Gro Hagemann på 70-årsdagen 3. september 2015.* (Novus forlag AS, 2015), s. 46

<sup>49</sup> Klas Åmark: Medborgarskapets gränser, s. 49

Sverige der de peker på at mennesker som hører til under varig forsørgelse fra fattigvesenet også skal fratras retten til å stemme.<sup>50</sup>

### **Konklusjon**

Ved se på endringene i lovverket i årene fra 1898 til 1919, følge samtidig sosiallovgivning og beslutninger som bidro til å sette mennesker på fattigunderstøttelse, kan man se hvorfor konstitusjonskomiteen formodet i en innstilling til Stortinget i 1919 å oppheve paragraf 52 d, som førte til at Stortinget besluttet å fjerne tillegget i sin helhet samme år. Etterhvert som loven lempes og paragraf 52 d utfylles og utvannes, ble det vanskelig å skille verdige og uverdige fattige fra hverandre. Da kvinner fikk stemmerett i Stortingsvalg fra 1913, var det særlig eldre kvinner og kvinner med forsørgeransvar som falt innunder suspensjonspraksisen. Etter hvert som sosiallovgivningen endrer seg og kvinner får stemmerett og ser man at paragraf 52 d favner bredere enn tilsiktet, grensen som i utgangspunktet ble satt der for å skille mellom selvhjulpne og ikke selvhjulpne menn, favnet for bredt og ble tilslutt lite hensiktsmessig å beholde. Da Konstitusjonskomiteen og Stortinget skulle fatte sin beslutning, så de på lovendringene rundt de fattigunderstøttede i andre Europeiske land og hvordan de hadde gått frem for å endre lovverket, for deretter velge å følge de land som tillot stemmerett for de fattigunderstøttede. Stortinget valgte å gå mot en mer human stemmeretts-politikk, som så på hvem som ble stående utenfor valglokalene, fremfor hvilke ”døgenigter” som eventuelt ville komme inn.

---

<sup>50</sup> Stortingsforhandlingene 1919, Indst. S. Nr. 279, s. 433

## Litteraturliste

### Kilder:

Constitution for Kongeriget Norge 1814:

<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Lover-og-instrukser/Grunnloven-fra-1814/> sist lest 19.05.16

Lenker til stortingsforhandlingene 1898 - 1919 på stortinget.no sist lest 18.05.16:

1898: Love, Emanerede paa Syv og Firtiende Ordentlige Storting (1898). (Gratistillæg til Abonnenterne paa Storthingstidende): Grundlovsbestemmelse angaaende Forandring i Grundlovens §'er 50 og 52, dat. 30te April 1898.

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1898&paid=8&wid=a&psid=DIVL431&pgid=a\\_0272&vt=a&did=DIVL489](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1898&paid=8&wid=a&psid=DIVL431&pgid=a_0272&vt=a&did=DIVL489) sist lest 18.05.16

1898: Indst. S. XXIV. (1898.) Indstilling fra Konstitutionskomiteen Angaaende De Paa Storthinget I 1895 Fremsatte Forslag Til Forandringer I Grundlovens Betingelser For Stemmeret. (Dokument No. 159 For 1895, No. 8—25.)

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1898&paid=6&wid=a&psid=DIVL2135> sist lest 18.05.16

1908: Indst. S. Nr. 94. Indstilling fra Konstitutionskomiteen Angaaende Forslag fra Aa. Bryggesaa, M Bjørnåli M. Fl. til Forandring I Grundlovens § 52 D. (Dok. Nr. 72 for 1903/1904, Forslag Nr. 9).

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1908&paid=6&wid=a&psid=DIVL1143&pgid=a\\_0204](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1908&paid=6&wid=a&psid=DIVL1143&pgid=a_0204)

1914: Dokument Nr. 51. (1914) Grundlovsforslag, Fremsat paa Tre og Sekstiende Ordentlige Storting 1914 Samt Norges Grundlov Som Den nu Lyder.

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1914&paid=5&wid=a&psid=DIVL1049&pgid=a\\_0640](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1914&paid=5&wid=a&psid=DIVL1049&pgid=a_0640)

1916: Indst. S. Nr. 142. Tilraadning fraa Konstitutionsnemdi Vedkomande Grunnlovsframlegg IV og 5 C I Dok. Nr. 51 1914 — Forandring av § 52 D I Grunnlovi — Tap For ei Tid av Røystretten Ved Fatighjelp.

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1916&paid=6&wid=aI&psid=DIVL1480&pgid=aI\\_0243](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1916&paid=6&wid=aI&psid=DIVL1480&pgid=aI_0243)

1916: Stortingsforhandlingene 1916, Møte den 19de mai kl. 5½ efterm. Dagsorden :

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1916&paid=7&wid=a&psid=DIVL649&pgid=b\\_0057&vt=b&did=DIVL21&s=True](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1916&paid=7&wid=a&psid=DIVL649&pgid=b_0057&vt=b&did=DIVL21&s=True)

1917: Dokument Nr. 57. (1917) Grundlovsforslag, Fremsatt paa Fem og Sekstiende og Seks og Sekstiende Ordentlige Storting Samt Norges Grundlov Som Den nu Lyder. 1917.

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1917&paid=5&wid=a&psid=DIVL1083&pgid=a\\_0814](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1917&paid=5&wid=a&psid=DIVL1083&pgid=a_0814)

dette dokumentet blir senere referert til i Indst. S. Nr. 279. innstilling fra konstitusjonskomiteen fra 1919, som dokument nummer 157, noe som gjør det noe vanskelig å finne frem til riktig sak og dokument

1919: Indst. S. Nr. 279. Innstilling fra Konstitusjonskomiteen I Anledning Grundlovsforslag 7 C I Dok.Nr. 157 for 1917, om Ophævelse av Grundlovens § 52 d — Suspension av Stemmeretten paa Grund av Fattighjelp.

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1919&paid=6&wid=aI&psid=DIVL2100&pgid=aI\\_0455&s=True](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1919&paid=6&wid=aI&psid=DIVL2100&pgid=aI_0455&s=True) i denne innstillingen fra konstitusjonskomiteen refereres det til

dokument nr. 157 for 1917, dokument nummeret er feilnummerert og skal være nr. 57.

1919: Stortingstidende, Indeholdende Otteogsekstiende Ordentlige Stortings Forhandlinger.

1919. Forhandlinger I Stortinget. Sak Nr. 5. Indst. Sak. Nr. 279

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1919&paid=7&wid=a&psid=DIVL676&pgid=b\\_0984](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1919&paid=7&wid=a&psid=DIVL676&pgid=b_0984)

Stortingsforhandlinger 1919, Sjette del, bind 6a, Otteogsekstiende Ordentlige Stortings Indstillinger og Beslutninger. A. Indstillinger til Stortinget. Indst. S. Nr. 279. J. Chr. Gundersens Boktrykkeri, Kristiania 1919.

Dette er det originale bindet, der det er vist til Indstillingen fra 1917 dokument nr. 57 som dokument nr. 157

Bacheloroppgaver 2013:

Oliegreen, Karoline. *Stemmeretten- ikke helt allmenn likevel?* UiO, 2013

<http://www.hf.uio.no/iakh/forskning/prosjekter/2013-prosjektet/publikasjoner/karoline-oliegreen-stemmeretten-ikke-helt-allmenn-likevel.pdf>

Nyland Søberg, Vilde. *Allmenn stemmerett, men ikke for alle.* UiO, 2013

<http://www.hf.uio.no/iakh/forskning/prosjekter/2013-prosjektet/publikasjoner/vildehis3090.pdf>

## **Litteratur :**

Bergkvist, Johanne og Hovdhaugen, Unn. *Fattig og umyndiggjort*, lokalhistorisk magasin januar 2013

<http://lokalhistoriskmagasin.no/utgivelser/pdf/lokalhistorisk-magasin-2013-01>

sist lest 18.05.16

Kjelstadli, Knut. *Den delte byen: Fra 1900 til 1948*. Bind 4 i Oslo bys historie, redigert av Sivert Langholm m.fl. J. W. Cappelens Forlag: Oslo, 1990.

Nordberg, Kari H. Roll-Hansen, Hege. Erling Sandmo, Erling og Sandvik, Hilde. (red.)  
*Myndighet og medborgerskap: Festskrift til Gro Hagemann på 70-årsdagen 3. september*  
2015. Novus forlag AS, 2015

Seip, Anne-Lise. *Sosialhjelpstaten blir til – norsk sosialpolitikk fra 1740 – 1920*, Gyldendal  
norsk forlag, Oslo 1984

Statistisk sentralbyrå, *Stemmeberettigede ere de Norske borgere*, skrevet 2. desember 2010  
[http://www.ssb.no/a/magasinet/blandet/stemrett\\_valg.pdf](http://www.ssb.no/a/magasinet/blandet/stemrett_valg.pdf) sist lest 18.05.16

Thrane, Marcus. *Petitionen fra 1850: Thrane-foreningens bønnskrift til kongen*. Arbeiderenes  
Opplysningsforbund: Oslo, 1957