



# TI ÅR ETTER KVINNERS STEMMERETT I KUWAIT: QUO VADIS?



16. mai 2015 var det ti år siden kvinner i Kuwait fikk stemmerett. Hvordan har de brukt sine politiske rettigheter som borgere i et av klodens rikeste og mest verdikonservative hjørner?

RANIA MAKTABI

Kuwaitiske kvinner bor i en av de rikeste og mest tradisjonsbundne statene i Midtøsten.<sup>1</sup> De er matroner i hjem der minst én – som oftest to til tre – utenlandske hushjelpere bor sammen med familien, og tar seg av husarbeid, matlagning og barnepass. De bor i et land der de, sammen med mannlige borgere, er en minoritet som teller 35 prosent av rundt tre millioner innbyggere. Resten av befolkningen er fremmedarbeidere fra hele verden, samt en gruppe statsløse *bidun* på mellom fem–ti prosent av innbyggerne.<sup>2</sup>

I denne artikkelen presenterer jeg trekk ved kuwaitisk stat og samfunn, og går så inn på kuwaitiske kvinners posisjon i et statuspreget sosioøkonomisk og politisk hierarki som kan minne om kvinners posisjon i antikkens Athen. I tredje del skisserer jeg trekk ved kvinners parlamentariske deltagelse etter 2005, og drøfter deretter hvordan historiske og teoretiske perspektiver ved ringvirkninger av kvinners utvidete politiske deltagelse kaster lys over kuwaitiske kvinners stemmerett i nyere tid. I femte del ser jeg på type saker som ble lagt fram i parlamentets

kvinnekomite over en tiårsperiode (2006–2016), og trekker spesielt fram lovforslag lagt fram i perioden 2009–2011 da fire kvinner ble valgt inn i parlamentet. Jeg hevder at kvinners tilstedeværelse i parlamentet i disse to årene påvirket måten mannlige parlamentarikere – især islamister og nasjonalister – forholdt seg til kvinners sivile og økonomiske rettigheter: Antall saker ble mangedoblet, og kvinners autonomi ble betonet på en måte som ikke resonnerer med konservative og tradisjonelle idealer om menns myndighets- og forsørgeransvar over kvinner. Avslutningsvis konkluderer jeg at kvinners politiske bemyndigelse har utvidet kvinners medborgerskap i Kuwait samtidig som en styrking av kvinners sivile rettigheter også legitimerer og støtter opp om autoritære trekk ved det kuwaitiske regimet.

## KUWAITISKE KVINNER I EN SÆRSTILLING

«Skal jeg fortelle deg hva kuwaitiske kvinner er», spurte viseredaktøren av al-Raya, en riksdekkende avis i Qatar, og svarte prompte: «De er skamløse – de kjenner ingen grenser.» Han mente det ikke

positivt.<sup>3</sup> Den antatte skamløsheten har muligens sammenheng med at kuwaitiske kvinner er godt utdannet. Myndighetene har investert i gratis offentlig høyere utdanning uavhengig av kjønn siden slutten av 1950-årene. Kvinneorganisasjoner ble etablert tidlig på 1960-årene, og kuwaitiske kvinner har derfor fått erfaring med å handle kollektivt og å ytre seg i det offentlige rom de siste femti årene.<sup>4</sup> Landets første kvinnelige professor i juss, Badria al-Awadhi, tilhørte et av de første kullene med kuwaitiske kvinner som fikk statsstipend for å studere ved Kairos universitet (1962–1966). Hun forteller at det kuwaitiske studiestipendiet inkluderte bolig, kokk og sjåfør for de unge og single studiene på den tiden.<sup>5</sup>

Nasjonalforsamlingen i Kuwait, og folkestyret som utøves av de 400 000 stemmeberettigede (hvorav rundt 60 prosent vanligvis stemmer), er en politisk konstruksjon uten sidestykke i Gulf-regionen.<sup>6</sup> Parlamentet består av 50 folkevalgte og 15 regjeringsmedlemmer, noe som gjør at 65 stemmeberettigede kan vedta eller endre lover. Under en avstemning 16. mai 2005 var det motvilje blant islamister og nasjonalister mot å gi kvinner stemmerett. Av totalt 59 avgitte stemmer var 35 for, 23 mot, fem antatte motstandere var ikke til stede, og én avsto fra å stemme. Seks pro-kvinnestemmer avgjorde resultatet.<sup>7</sup>

Blant de seks oljerike landene i Gulfens samarbeidsråd (Gulf Cooperation Council, GCC) var Bahrain først ute med å gi kvinner stemmerett til et folkevalgt parlament i 2002. Men parlamentet i Bahrain mistet sin legitimitet blant sjiamajoriteten av befolkningen etter opprøret som myndighetene slo ned med blodig makt i 2011. I tre stater – Qatar, Oman og De forente arabiske emirater (FAE) – har kvinner stemmerett ved valg til administrative stillinger eller rådgivende organer (*shura councils*). I den sjettede og største staten, Saudi-Arabia, har ikke kvinner stemmerett.

Parlamentet i Kuwait nyter høy grad av legitimitet blant borgere flest, til tross for et mer autokratisk styresett siden 2012 da landets hersker Sabbah Ahmad al-Sabbah oppløste parlamentet og erklærte nyvalg.<sup>8</sup> Herskerfamiliens legitimitet har historiske røtter, og knyttes til Kuwaits grunnleggelse som territorialstat i 1920. Før det var området et britisk protektorat mellom 1899 og 1961. Hovedstaden Kuwait By er bygd ut rundt en fabelaktig naturlig bukt som har tjent som havn for skipsfart, perledykking og oppveksten av en sterk handelsmannsstand.<sup>9</sup> Handelsfamiliene har holdt herskerfamiliens makt i sjakk siden begynnelsen av 1800-tallet. I Kuwait fantes med andre ord en balanserende motmakt mot de herskende myndighetene før oljen ble oppdaget i 1930-årene. Med oljealderen ble, og er, politisk makt forskjøvet i favør Sabbah-familien. Likevel sikrer konstitusjonen og parlamentet, som ble dannet i 1962, en rettslig ramme rundt forholdet mellom de styrte og styrende.

#### PARALLELLER TIL ANTIKKENS ATHEN

Tre trekk ved dagens Kuwait minner om antikkens bystat Athen (700–480 fvt.). Slik antikkens Athen tiltrakk slaver og handelsfolk, fattig og rik, har en globalisert oljeøkonomi bidratt til stor migrasjonsstrøm til Kuwait siden 1940-årene. Porøse grenser før 1920 førte til at stammer og handelsfolk fra nabolandene Saudi-Arabia, Iran, Irak og Bahrain slo seg ned i Kuwait. Etter 1950 kom mer langveisfarende arabere. Palestinere, libanesere, syrere og egyptere har satt sitt tydelige preg på kultur så vel som infrastruktur.

Som teknikere, lærere, journalister og jurister, har arabiske migranter siden 1950-årene vært med på å bygge opp staten og nasjonen Kuwait.<sup>10</sup> I dag har etterkommere av fjerde generasjons arabere Kuwait som hjemland, selv om de siden årtusenskiftet er blitt tallmessig overskygget av asiatisk

lavlønnet arbeidskraft, særlig innen bygg- og servicenæringen.

Et annet likhetstrekk med bystaten Athen er et konglomerat av statsborgere i minoritet, en majoritet av utlendinger, pluss en numerisk betydelig gruppe, kjent som *bidun*. Sistnevnte gruppe har hovedsakelig stammebakgrunn. Noen er etterkommere av reisende i områder der statsmakt ikke var etablert, og som i dag ikke hører til en annen stat. Kjennetegnet på *bidun* er at de ikke er sertifisert som kuwaitiske borgere.<sup>11</sup> Ut av denne cocktailen av innbyggere har det oppstått en statusbasert rangorden lik den som fantes i antikkens Athen.

Hierarkiet er sosialt, økonomisk og etter hvert også juridisk fundert. Sett med Stein Rokkans politisk-sosiologiske briller, avspeiles sentrum-periferi-aksen i Kuwait i en identitetsmarkør der det skilles mellom kuwaitere med *badar-* og *badu-*bakgrunn. Kuwaitere med *badar-*bakgrunn har urbane handelsmannsener, og bor stort sett i sentrale strøk rundt den naturlige bukten i hovedstaden Kuwait By, mens kuwaitere med *badu-*bakgrunn har forfedre med stamme- og beduinener som bodde i rurale og ørkenpregede, perifere strøk utenfor Kuwait By. Skillet eksisterer fortsatt, men er i stor grad utvisket fordi urbaniseringen har ført til at barnebarna til tidligere beduiner i dag er utdannet og hovedsakelig arbeider i statsadministrasjonen. Noen av dem er høytstående embetsmenn og -kvinner i offentlige etater, sikkerhetsorganer og i parlamentet.

Politiske spenninger i det kuwaitiske samfunnet etter 2012 knytter seg dels til at kuwaitere med *badu-*bakgrunn ble politisk mobilisert. Den kuwaitiske sosiologen Farah Al-Nakib argumenterer for at skillet mellom handelsmenn og beduiner ikke bare er historisk og kulturelt, men at det er blitt sementert av styresmakter siden 1950 gjennom en politisk motivert bosettingspolitikk.<sup>12</sup>

Tilbake til Athen. Der var det kun rundt ti prosent av befolkningen, de mannlige borgerne, som deltok i de berømte demokratiske valgene. Resten av den athenske befolkningen – kvinner, slaver og metoikere – var ekskludert. Sistnevnte gruppe besto av frigitte slaver og grekere fra andre bystater som bodde i Athen hele livet, men som forble uten statsborgerlige rettigheter.<sup>13</sup> Outsiderne – metoikerne – var likevel den gang en uatskillelig del av samfunnet som følge av inngifte med borgere. Slik er det også med dagens kuwaitiske statsløse *bidun* som har giftet seg med kuwaitiske borgere av begge kjønn siden 1930-årene. Det tribalistiske og transnasjonale ekteskaps- og slektskapsmønsteret i Gulf-regionen har dermed medlemmer som er borgere i ulike stater så vel som statsløse medlemmer som ikke fikk registrert sine medlemskap i noen stat. En kjent transnasjonal stamme som har forgreininger



Valget i 2009 var spesielt:

Fire kvinner seilte da inn i parlamentet med hver sin doktorgrad.



i Kuwait og Saudi-Arabia er El-Enezi der mange individer er statsløse.<sup>14</sup> Ekteskapsmønsteret i Gulf-regionen har med dette en kjønnsdimensjon med politiske konnotasjoner som avspeiles i hvilke typer saker som tas opp i parlamentet.

En tredje parallell mellom Kuwait og antikkens Athen er kvinners status og posisjon i samfunnet. I begge stater er kvinnelige borgere en eksklusiv minoritet i en mannsdominert bystat der identiteten som autentiske borgere hegnes ekstra godt om. På ett punkt skiller dog athenske og kuwaitiske kvinner lag: Kvinner i demokratets vugge fikk aldri politiske rettigheter; det fikk kuwaitiske kvinner i 2015. Hva har de fått til av endringer?

I denne artikkelen fokuserer jeg på endringer knyttet til kvinners politiske myndighet i én spesifikk arena: parlamentet. Makt utøves også i andre offentlige fora, eksempelvis i rettssalene, i media og på gata.<sup>15</sup> Parlamentet er likevel her valgt av tre årsaker: Nasjonalforsamlingen tydeliggjør de institusjonelle og regelbaserte dimensjonene ved politisk deltakelse; det er arnestedet for artikulering av borgernes krav overfor herskerne; og sist, simpelthen fordi kuwaitiske parlamentariske dokumenter ble digitalisert og gjort tilgjengelige for et globalt publikum over internett i april 2012. Materialet gir et enestående innblikk i blant annet saksganger, ordrett gjengivelse av debatter, oversikt over forslag fremmet av parlamentarikerne, og referater fra komiteene.<sup>16</sup>

#### KVINNER I PARLAMENTET 2005–2016

For tiden (desember 2016) sitter én folkevalgt kvinne – Safa al-Hashem – i nasjonalforsamlingen. Én kvinne – Hind al-Subaih – er utpekt av emiren og sitter i regjering med to porteføljer: Planleggings- og utviklingsministeriet og Sosial- og arbeidsministeriet. Hun nyter stor respekt for faglig dyktighet og politisk teft, men har ikke hatt noen spesiell kvinneprofil. Det har heller ikke forretningskvinnen Safa al-Hashem, som sist ble valgt inn i parlamentet i 2013, men som trakk seg fem måneder senere.<sup>17</sup>

Valget i 2009 var spesielt: Fire kvinner – Aseel al-Awadhi, Rola Dashti, Salwa al-Jassar og Masouma al-Moubarak – seilte da inn i parlamentet med hver sin doktorgrad i henholdsvis filosofi, økonomi, pedagogikk og statsvitenskap fra amerikanske universiteter.<sup>18</sup>

Flere grunner forklarer hvorfor 2009-valget ga uttelling for kvinner. For det første hadde kvinnelige kandidater etter to valg lært å organisere seg og å drive valgkamp. For det andre ble kvinnelige kandidater ansett – med rette – å være regimetro. De ble promotert og favorisert

som førstesidestoff i alle aviser og TV-stasjoner.<sup>19</sup> Svakere mobilisering av, og oppslutning om, islamistiske grupper ga også kvinnene uttelling stemmemessig.

Én av de fire kvinnelige parlamentarikerne, professor i statsvitenskap ved Kuwait University, Masouma al-Moubarak, deltok på konferansen som markerte ti år med stemmerett for kvinner i forbindelse med den internasjonale kvinnedagen 8. mars i 2015.

*Media skapte et feilaktig bilde av vårt arbeid som kvinnelige parlamentarikere. Det ble dannet en myte om at kvinnene ikke fikk til noe. Det er feil: Vi presset gjennom endringer i boligpolitikken for å hjelpe enslige mødre og enker, og vi endret reglene slik at barn av kuwaitiske kvinner gift med ikke-kuwaitere fikk adgang til offentlige helsetjenester og utdanning på lik linje med barn av kuwaitiske menn gift med utlendinger. Når det ikke er kvinner i parlamentet blir det heller ikke gjort endringer som gagnar kvinner spesielt. [Henvendt til publikum:] Det er deres ansvar å velge personer som gjør en bedre jobb for kvinner.<sup>20</sup>*

Hun har et poeng. De fire kvinnelige parlamentarikerne avspeilet et tverrsnitt av kuwaitiske kvinner: To brukte hodeplagg, og to gjorde det ikke; to var sunnier, mens to tilhørte Kuwaits sjia-befolkning som teller nær en tredjedel av borgerne. To hadde direkte erfaring med ikke-borgere i nært slektskap: Rola Dashti har libanesisk mor og kuwaitisk far, mens Masouma al-Moubarak er gift med en bahrainer. Mens Dashti har kuwaitisk statsborgerskap fordi statstilhørighet går via mannen, er barna til al-Moubarak ikke-borgere fordi kuwaitisk lov ikke tillater kuwaitiske kvinner å overføre sitt stats-

Neste side: Salwa al-Jassar, Rola Dashti, Masouma al-Moubarak og Aseel al-Awadhi ble valgt inn i det kuwaitiske parlamentet i 2009.





borgerskap til egne barn hvis de er gift med en ikke-borger.

Den kjønnsbaserte forskjellsbehandlingen av kuwaitiske menn og kvinner i statsborgerskapsloven fra 1959 gjør at barn av kuwaitiske kvinner regnes som utlendinger. De har ikke tilgang til offentlige goder som gratis utdanning opp til doktorgradsnivå, helsetjenester, adgang til å søke på offentlige stillinger, offentlige boliger, gunstige rentefrie boliglån, og – rosinen i bollen for nygifte – garantert månedlig bostøtte på 3750 norske kroner som «ventelønn» til en offentlig bolig blir klargjort.<sup>21</sup>

Dashti og al-Moubarak brakte med seg personlige erfaringer inn i politikken. De satte spørsmålet om ulikhet i statsborgerskapslovgivningen høyere opp på dagsordenen. En gjennomgang av forslagene som de fire kvinnelige representantene la fram i ulike komiteer i parlamentet viser at særlig al-Moubarak fremmet kuwaitiske mødres rettigheter og barnas kår i familier der ektemannen er ikke-borger, iberegnet statsløse mannlige *bidun*.<sup>22</sup>

Nær halvparten av alle lovforslag som kvinner la fram, la vekt på kvinner. Fem av elleve forslag gjaldt kuwaitiske kvinner gift med ikke-borgere. De fem forslagene omhandlet blant annet krav om at kuwaitiske mødres statsborgerskap blir oppført i barnas fødselsattest,<sup>23</sup> bedring av betingelsene for tilgang på bolig,<sup>24</sup> og krav om at familiene til kuwaitiske mødre får gratis tilgang til offentlige helsetjenester.<sup>25</sup>

I løpet av 2009–2011 ble regler for oppholdstillatelser endret slik at kuwaitiske kvinner kunne stå som garantister for at ektemannen og deres felles barn fikk lovlig opphold i landet uten å måtte fornye og betale for årlige oppholdstillatelser. Utgifter til utdanning av barn av kuwaitiske kvinner gift med ikke-kuwaitere ble også avskaffet for barn opp til 18 år etter at al-Moubarak fremmet forslag om dette, samt at utgifter til

helsetjenester skal være gratis fram til videregående skole. «Men, ikke ved lov, dessverre, kun ved administrative endringer vedtatt av Sosialdepartementet», poengterte hun, vel vitende om at fritak for offentlige tjenester og goder dermed står svakere, og kan endres ved politisk skjønn ved en senere anledning.<sup>26</sup>

En delkonklusjon når det gjelder forholdet mellom stemmerett og økt vektlegging av kvinners interesser i parlamentet, er at kvinners politiske delttagelse gjorde det mulig for kuwaitiske kvinner å løfte saker som de har interesse av høyere opp på den politiske dagsordenen. Eksempelvis ble problemer som kuwaitiske mødre gift med ikke-kuwaitere har med å skaffe oppholdstillatelser, utdanning og helsetjenester for sine barn og ektemenn vært del av arbeidet som kvinnegrupper har krevd siden frigjøringen av Kuwait fra den irakiske invasjonen i 1991. Kvinners stemmerett i 2005 ser ut til å ha satt fart på hvordan disse sakene på ny skulle bli fremmet, særlig etter at kvinner ble valgt inn i parlamentet i 2009.

Kvinnelige parlamentarikers tilstedeværelse i parlamentet mellom 2009 og 2011 virket også inn på måten mannlige parlamentarikere rettet sin oppmerksomhet på saker som har med kvinner å gjøre.

#### KVINNELIGE PARLAMENTARIKERE 2009–2011

Den feministiske teoretikeren Anne Phillips argumenterer i *The Politics of Presence* (1995) for at ekskluderte gruppers inntreden, og deres delttagelse i representative politiske kanaler, endrer politikkens form og innhold.<sup>27</sup> Phillips' teoretiske betraktninger er fruktbare for å se på hvordan kuwaitiske kvinners stemmerett påvirker kuwaitisk politikk.

Ser vi på parlamentet som maktarena, er kvinners utvidete politiske rettigheter ikke merkbar i form av valgte representanter. Valg-

mønstrer det siste ti-året viser at kvinner stemmer på menn, ikke på kvinner. Ingen av de 28 kvinnelige kandidatene (i konkurranse med 252 mannlige) som stilte til parlamentsvalget i 2006, året etter at kvinner fikk stemmerett, ble valgt inn. To år senere ble heller ingen av de 27 kvinnelige kandidatene stemt inn.

I forskning på kvinners politiske deltagelse i 60 land mellom 1980 og 1995 ser statsviterne Ronald Inglehart og Pippa Norris nærmere på «den konservative kvinnen»-hypotesen. Denne går ut på at kvinner historisk sett har vært mer konservative velgere enn menn: De har stemt på partier på



Kvinnens interesser har blitt representert på nye måter sammenlignet med tiden før kvinner fikk stemmerett.



høyresiden av den politiske skalaen, og de har i hovedsak gitt sine stemmer til menn.<sup>28</sup> I vestlige demokratier har dette endret seg, ifølge Inglehart og Norris, og kvinner stemmer i økende grad på partier på venstresiden. Men de ser at «den konservative kvinnen»-hypotesen fortsatt er gjeldende i utviklings- og postkommunistiske land.

Kuwait kan her sees på som et utviklingsland politisk sett, selv om BNP per capita er blant verdens høyeste. Kuwaitiske kvinners valgpreferanser ser med andre ord ut til å stemme overens med historiske observasjoner av kvinners politiske deltagelse ellers i verden.

Utvidet stemmerett for kvinner ser ut til å påvirke kuwaitisk politikk på andre måter enn i valg og representasjon. Kvinners politiske deltagelse kan også defineres ut fra hvordan stemmerett for kvinner bidrar til å øke fokuset på kvinners interesser i form av saker knyttet til kvinners økonomiske og sosiale kår.

Statsviteren Jill Vickers retter opp-

merksomheten mot måter å forstå hva «kvinners interesser» består i. Hun skiller begrepsmessig mellom «kvinne» – i entall – for å antyde kategorien kvinner, og «kvinner» – i flertall – for å betone organiserte og aggregerte, det vil si eksplisitt uttalte og prioriterte, interesser knyttet til kvinner. Vickers problematiserer måter interesser knyttet til kvinner blir artikulert på. I noen tilfeller er det kvinner selv som mobiliserer, i andre tilfeller fordrer styrking av kvinners interesser strategiske valg, blant annet gjennom å forme koalisjoner med andre bevegelser, og få sympatisører til å støtte saker som kvinner har interesse av.<sup>29</sup>

I Kuwait ser vi at selv om kvinner ikke er blitt valgt inn i parlamentet, så har kvinners interesser blitt representert på nye måter sammenlignet med tiden før kvinner hadde stemmerett. Den mest iøynefallende endringen etter 2005 er at kvinners interesser har blitt tydeliggjort på måter som framhever kvinners sivilrettslige autonomi og selvstendighet som bærere av rettigheter. Klarest ser vi det i lovforslag fremmet i parlamentets Kvinne- og familiekomite mellom 2006 og 2016. Oversikten gir et godt innblikk i hvilke saker kuwaitere er opptatt av når det gjelder å endre livs- og levekår til kuwaitiske kvinner.

#### KVINNE- OG FAMILIEKOMITEEN 2006–2016

Kvinner som fremmer kvinners sak, slik Masouma al-Moubarak gjorde da hun ble valgt, er én måte å se på kvinners politiske deltagelse. En annen måte er å rette blikket mot mannlige parlamentarikere og hvordan de forholdt seg til kuwaitiske kvinners politiske myndighet etter 2005. Fem måneder etter at stemmeretten var sikret i mai 2005 opprettet den profilerte parlamentarikeren Saleh 'Ashour (f. 1953) fra sjia-grupperingen Rettferds- og fredsalliansen (*tajammu' al-'adala wal-salam*) Kvinnekomiteen (*lajnat al-mar'a*). Det var første gang en kvinnekomite ble opprettet. To år etter ble «familie»



tilføyd, og den parlamentariske Kvinne- og familiekomiteen (KFK) var en realitet.<sup>30</sup>

En gjennomgang av alle saker lagt fram i KFK mellom 2006 og 2016 viser hvilke typer saker som ble lagt fram, hvor hyppig en sak ble foreslått, og konsentrasjonen av typen saker over tid.

Tabellen understøtter tre observasjoner: 1) Flest lovforslag ble fremmet rundt boligspørsmål; 2) Brorparten av forslag som ble lagt fram 2009–2011, det vil si i de to årene da de fire kvinnelige parlamentarikerne var representert i parlamentet; og 3) mannlige parlamentarikere – særlig islamister og tribalister som var imot kvinners stemmerett før 2005 – var ivrige med å fremme forslag for å styrke kvinners sivile rettigheter.

Hyppeggheten av spørsmål knyttet til bolig, lagt fram av hovedsakelig mannlige parlamentarikere, viser den økonomiske betydningen av offentlige lån og goder knyttet til Kuwaits generøse boligpolitikk. Gjeldende sosial- og boligpolitikk legger til grunn at mannlige borgere er økonomiske forsørgere for kvinner. Menn regnes derfor implisitt som husholdoverhoder. Denne «mannevennlige» politikken utelater enker, skilte kvinner med omsorg for barn, og single kvinner som fullverdige mottagere av offentlige boligstønader – et betydelig velferdsgode.<sup>31</sup> Forslag knyttet til bolig fremmet i KFK gikk blant annet ut på å utvide kuwaitiske kvinners tilgang til boligstønad på like vilkår som menn når den nærmeste mannlige vergen ikke er i stand til å forsørge familien.

Utvidet stemmerett for kvinner i 2005 satte med andre ord fart i mobilisering av krav rundt bolig ved at kvinners medborgerskap ble aktivert, deres interesser uttrykt, aggregert og debattert.<sup>32</sup>

#### **KVINNERS REPRESENTASJON 2009–2011**

Tabell 1 viser at antallet lovforslag lagt fram i KFK økte merkbart med kvinners inntog i parlamentet i perioden 2009–2011. Nær halvparten av alle forslag – 40 av 90 – som ble lagt fram over en pe-

riode på ti år ble fremmet i de to årene da kvinner var valgt inn i parlamentet. Kvinners tilstedeværelse i parlamentet ser ut til å påvirke måten mannlige parlamentarikere agerer. En annen observasjon er at saker som tidligere ikke hadde en kjønnsdimensjon ble spisset i retning av å framheve og betone kvinners sivile og økonomiske rettigheter etter 2009.

Har betoningen av kjønn i saker som fremmes noe med kvinnelige parlamentarikers tilstedeværelse i parlamentet? Det kan være grunnlag for å hevde at hyppeggheten i saksfremleggelse påvirkes av kvinnelige parlamentarikers tilstedeværelse, uten å antyde at det ligger kausale forhold til grunn. Med andre ord: Kvinners tilstedeværelse fører ikke nødvendigvis til at mannlige parlamentarikere foreslår flere saker. Men, det ser ut til at mannlige parlamentarikere ser på kvinners tilstedeværelse i parlamentet som gunstig, og de betoner dermed iboende kjønnsaspekter i deres forslag på måter de ellers ikke ville ha gjort hvis de kvinnelige parlamentarikerne var fraværende. En slående observasjon er at kvinners sorti i 2011 førte til en markant nedgang i antall saker som ble lagt fram i KFK. Kun åtte lovforslag ble fremmet etter 2011, mot førti saker i de to årene (2009–2011) da fire folkevalgte kvinner var representanter i parlamentet.

Statsviterne Joni Lovenduski og Marila Guadagnini skiller mellom «numbers», det vil si antall kvinner valgt i parlamentet, og «acts», handlinger knyttet til et bestemt politikkområde som støtter opp om kvinners sivile eller økonomiske rettigheter, uavhengig av kjønns-tilhørighet til den som fremmer forslag eller kvinners faktiske representasjon i parlamentet. Deres forskning på vestlige liberale demokratier viser at handlinger fremfor tall er betydningsfulle for endringer som styrker kvinners medborgerskap.<sup>33</sup> Teoretisk sett går dette spørsmålet inn i en videre diskusjon om hvorvidt og hvordan kvinners

**TABELL 1: LOVFORSLAG 2006–2016 I KVINNE- OG FAMILIEKOMITEEN ETTER  
TYPE SAK DEFINERT SOM RELATERT TIL KVINNER**

Parlamentarisk sesjon	11. sesjon 12.7.2006– 18.3.2008	12. sesjon 1.6.2008– 17.3.2009	13. sesjon 31.5.2009 5.12.2011	14. sesjon 6.8.2013 22.6.2016	Total
Bolig	12		11		23
Månedlig stønad til ikke-arbeidende kvinner	4	5	6		15
Fødselspermisjon, redusert arbeidstid for mødre, økning i barns månedlige bidrag	5	2	6		13
Sosialhjelp, gratis adgang til helse og utdanningstjenester for ektemenn og barn av kuwaitiske kvinner gift med ikke-kuwaitere	2	2	6		10
Lov om kvinners sivile og sosiale rettigheter	1	5	1		7
Kvinnerns myndighet til å stå som garantist for ektemann og barns opphold i landet			5		5
Etablere et forsknings-senter for kvinner		3	2		5
Økonomisk forsikring for arbeidende kvinner og enker			2		2
Rådgivningskontor for ekteskap og familie-konflikter				4	4
Skilte kvinners rett til å motta offentlig barne-stønad når hun har foreldreansvar			1		1
Restriksjoner for kvinners arbeid	1				1
Barnerettigheter				4	4
Total	25	17	40	8	90

Parlamentarikere presenterte lovforslag som til tider dekket flere saker. Totalt antall forslag og antall kategoriserte saker i tabellen er derfor ikke identiske. Datoen 22. juni 2016 er siste dag dokumenter er analysert.

tilstedeværelse i parlamentet, det vil si deskriptive aspekter av representasjon, fører til større vektlegging av kvinnespesifikke saker, det vil si substansielle aspekter ved representasjon.<sup>34</sup>

Min analyse av kuwaitiske parlamentariske dokumenter over tid støtter begge innfallsvinkler. Handlinger – «acts» – lovforslag som omhandlet spørsmål knyttet til kvinner, økte dramatisk med antall kvinner – «numbers» – i parlamentet.

#### ISLAMISTER SOM MOTVILLIGE FEMINISTER?

En feminist støtter opp, i ord og i handling, forslag, prosesser og beslutninger som søker å utvide kvinnens autonomi i form av å styrke kvinners økonomiske, politiske og sosiale rettigheter. Det kan se ut til at noen kuwaitiske parlamentarikere agerte som uvillige feminister. Før 2005 stemte de mot å gi kvinner stemmerett. Etter 2006 var flere av dem ivrige med å betone kvinners selvstendige, rettslige stilling som bærer av rettigheter.

Et godt eksempel er fire separate, men identiske lovforslag som ble fremmet av fire mannlige parlamentarikere sommeren 2009. Målet deres var å styrke rettigheter til opphold og tilgangen til velferdsgoder for kuwaitiske kvinner gift med ikke-kuwaitere. En uavhengig parlamentariker med stammebakgrunn,<sup>35</sup> to medlemmer av den kuwaitiske avdelingen av Muslimbrødrene (Hadas)<sup>36</sup> og en salafist<sup>37</sup> argumenterte:

*Det kuwaitiske samfunnet er ikke representert kun ved kuwaitere, men ved alle som bor der, derfor er den kuwaitiske kvinnen en grunnleggende del av dette samfunnet, og alt som har med henne å gjøre har en direkte effekt [...] på hennes barn, uten å skille mellom hvorvidt de er [født av] en kuwaitisk eller en utenlandsk far. [...] Det er blitt viktig å se på hennes problemer som kvinne, mor og kone gift med en utlending, fordi disse [problemene] vedvarer, de representerer en urett når det gjelder hva konstitusjonen garanterer i form av likhet*

*(musawat), rettferdighet ('adl) og sikkerhet (tama'nina) [...].*

Forslagene viser at de mannlige parlamentarikerne ønsket å løfte opp de vanskelige forholdene som familier der mor er borger og far er ikke-borger lever under. Sannsynligvis bunner denne interessen i fattigdommen og levekårene til statsløse *bidun*, som to av de fire har slektskap til. Krav om å styrke kuwaitiske kvinners autonome rettigheter er iøynefallende fordi to av dem – al-Muslim og Abu Ramieh – stemte mot at kuwaitiske kvinner skulle få politiske rettigheter under avstemningen som åpnet opp for kvinners stemmerett i 2005.

Et annet eksempel er Khaled Bin 'Isa og Ali al-'Meir som begge tilhører en salafistgruppering med tradisjonelle og konservative holdninger hva gjelder kvinners posisjon i hjemmet der mannen sees som familiens overhode. I et forslag lagt fram 28. juni 2009, til støtte for kuwaitiske kvinners rett til bolig, argumenterer de for at «den kuwaitiske kvinnen spiller en grunnleggende rolle i oppbyggingen og utdanning i samfunnet, og bør derfor ha rett til å få, sammen med egne barn, alle velferdsordninger og goder som staten tilbyr, slik at hun får sine sosiale og økonomiske rettigheter».

Hvorfor betoner to salafister kvinners rettigheter? En måte å forstå dette tilsynelatende paradokset på, er at de to parlamentarikerne tilhører stammegrupper hvis støttespillere inkluderer statsløse *bidun*-menn som er gift med kuwaitiske kvinner. Siden boligpolitikken i Kuwait legger til grunn at mannlige borgere er familiens overhode, noe som favoriserer kuwaitiske menn framfor kvinner, søker Bin 'Isa og al-'Meir å argumentere for at kuwaitiske kvinner bør få tilgang til bolig på selvstendig grunnlag. De to salafistene støtter dermed kvinners rettigheter, og denne pragmatikken trumfer det ideologiske, salafistiske, utgangs-

punktet der mannen sees på som hjemmets overhode.

### KONKLUSJON

Gulfens athenske demokrati er fortsatt patriarkalsk. Kuwaitiske kvinners status og posisjon i samfunnet er, paradoksalt nok, blitt mer eksklusiv og ekskluderende etter at de fikk politiske rettigheter, fordi brorparten av de stemmeberettigede kuwaitiske kvinnene internaliserer og forsvarer regimets patriarkalske statsborgerskapslovgivning. Dette avspeiles i splittelsen i den kuwaitiske kvinnebevegelsen. Mens kvinnegrupper sto enhetlig sammen i kravet om politiske rettigheter for kvinner i 2005, er de nå splittet i synet på utvidelse av kuwaitiske kvinners rett til å gi statsborgerskap til egne barn. Noen kuwaitiske kvinner ønsker ikke å endre borger-sammensettingen i landet, noe som skulle føre til at flere må dele på offentlige velferdsgoder, inklusive arbeidsmarkedet i det offentlige.

Til tross for splittelse i kvinnebevegelsen når det gjelder statsborgerskap, og til tross for laber kvinnelig representasjon i parlamentet etter at kvinner fikk stemmerett i 2005: Utvidete politiske rettigheter for kvinner endret kuwaitisk politikk på uventede, og til dels utilsiktede måter hvis vi tar utgangspunkt i parlamentet som maktarena for å fremme saker og lover av betydning for folket.

En gjennomgang av lovforslag lagt fram i parlamentets Kvinne- og familiekomite mellom 2006 og 2016 viser at mannlige parlamentarikere artikulerte og profilerte kvinners sivile og økonomiske rettigheter på nye måter. Mannlige kuwaiteres støtte for styrking av kvinners rettigheter var spesielt synlig i de to årene da fire kuwaitiske kvinner ble valgt inn i parlamentet (2009–2011). Paradoksalt nok var det samtidig en merkbar interesse hos mannlige parlamentarikere som stemte mot kvinners stemmerett før 2005 til

å fremme lovforslag som siktet å bedre kuwaitiske kvinners autonomi. Mannlige parlamentarikers støtte til kuwaitiske kvinners økonomiske kår kan sees i lys av mannlige parlamentarikers tilknytning til rurale og tribale velgerskarer der slektskap mellom borgere og ikke-borgere er utbredt.

Politiske rettigheter for kvinner i form av utvidet stemmerett har ikke gitt uttelling i form av representasjon i parlamentet. Utvidelse av stemmeretten har likevel gjort kuwaitiske kvinner til mer fullverdige medlemmer av staten. De inkluderes som en del av folket – *demos* – noe som styrker makten bak deres krav. Presset for å endre den patriarkalske statsborgerskapspolitikken i landet i mer kvinnevennlig retning er blitt styrket etter 2011.

Denne kampen er skjerpet i takt med kuwaitiske kvinners, og stammegruppers, mobilisering for å bedre levekårene til familier med kuwaitisk mor og ikke-kuwaitisk far. Nær en tredjedel av alle saker som ble tatt opp i parlamentets Kvinne- og familiekomite gjaldt levekårene til kuwaitiske kvinner gift med ikke-borgere. Slik sett er parlamentariske dokumenter bevis på at kjønnspolitikken i Kuwait gjenspeiler brennhet nasjonalpolitikk. Håpet ligger i at en rekke mannlige islamister ga marginaliserte kuwaitiske kvinner og deres familier sin stemme ved å løfte opp vanskeligstilte familiers kår i parlamentet, og betonte kuwaitiske kvinners rettigheter som likeverdige med menns.

• f •

RANIA MAKTABI er for tiden forsker på New Middle East-prosjektet ved Universitetet i Oslo.

1 Forfatteren retter stor takk til fagfellen som avklarte teoretiske trekk ved kvinners politiske deltagelse. Artikkelen er redigert i kjærlighet til Mary Ann Tétreault, Kuwait-kjenner, earthlink-mentor, og professor i internasjonal politikk ved Trinity University i Texas, som døde 11. november 2015.

- 2 *Kuwait: Annual Statistical Abstract 2014*, Central Statistical Bureau, State of Kuwait. Tall er fra den seneste folketellingen i 2011. [csb.gov.kw/Socan\\_Statistic\\_EN.aspx?ID=18](http://csb.gov.kw/Socan_Statistic_EN.aspx?ID=18).
- 3 Samtale med Yousef Al-Jerjawi, 29. april 2012.
- 4 Haya al-Mughni, *Women in Kuwait: The Politics of Gender* (London: Saqi, 2001).
- 5 Intervju, 22. april 2012.
- 6 Regjeringen utnevnes av den sittende emiren, Sabbah al-Ahmad al-Sabbah, hvis ætt har vært herskere i landet siden 1750-tallet. Kuwait er et arvelig demokratisk monarki ifølge artikkel 4 og 6 i Konstitusjonen. Emiren kan utstede lover i form av dekreter, og er dermed ikke bundet av parlamentet. Mary Ann Tétreault, *Stories of Democracy: Politics and Society in Contemporary Kuwait* (New York: Columbia University Press, 2000), 65.
- 7 Informasjon om stemmegiving og parlamentarisk politisk tilhørighet er hentet fra Michael Herbs superbe «Kuwait Politics Database», [kuwaitpolitics.org/positions20.htm](http://kuwaitpolitics.org/positions20.htm).
- 8 Parlamentet ble oppløst ved to anledninger, i juni og i oktober 2012. Denne turbulente perioden er dekket i The Project on Middle East Political Science (POMEPS), "Kuwait's Moment of Truth," ed. Marc Lynch (Institute of Middle East Studies, George Washington University, 2012). Om etterdønningene av et mer autokratisk styresett i lys av ytringsfriheten i landet, og fengslingen borgere som protesterte, se Rania Maktabi, "Publish or Perish in the Kuwaiti Press," (2015), [newmeast.wordpress.com/2015/03/26/publish-or-perish-in-the-kuwaiti-press/](http://newmeast.wordpress.com/2015/03/26/publish-or-perish-in-the-kuwaiti-press/).
- 9 Abu-Hakima, *The Modern History of Kuwait 1750-1965* (London: Luzac & Company, 1983), 1-2.
- 10 Blant de mest berømte arabiske migranter var den unge ingeniøren Yasser Arafat som ankom Kuwait i 1957. Arafat stiftet Fatah ('åpning' på arabisk) i 1959, to år etter at han landet i Kuwait By. Fem år senere, i 1964, ble Fatah den tyngste byggestein i dannelsen av Den palestinske frigjøringsorganisasjonen (PLO).
- 11 Human Rights Watch opererer med tallet 105 702 bidun i Kuwait. Tallet er mest sannsynlig betraktelig høyere grunnet politiseringen av folketallet. Etter frigjøringen av Kuwait fra Iraks invasjon (2. august 1990-28. februar 1991) er det få offentlig pålitelige tall av bidun-befolkningen i landet fordi myndighetene har siden 1991 kategorisert bidun-innbyggere som «personer uten lovlig opphold» (muqimîn bisura ghayr shar'iyya) eller «de uten spesifisert nasjonalitet» (al-ghayr muhaddidi al-jinsiyya). For 1991 ble imidlertid bidun-befolkningen telt som del av den kuwaitiske borgerbefolkningen. For en analyse av tall utgitt av Det kuwaitiske planleggingsministeriet før og etter 1990, se "Citizenship as an instrument of demography" i Rania Maktabi, "The Gulf Crisis (1990-1991) and the Kuwaiti Regime: Legitimacy and Stability in a Rentier State" (M.Phil. thesis, Department of Political Science, University of Oslo, 1992), 97-101. Human Rights Watch, World Report 2014, Kuwait, [hrw.org/world-report/2014/country-chapters/kuwait](http://hrw.org/world-report/2014/country-chapters/kuwait).
- 12 Farah Al-Nakib, "Revisiting Hadar and Badu in Kuwait: Citizenship, Housing, and the Construction of a Dichotomy," *International Journal of Middle East Studies* 46, no. 01 (2014).
- 13 Den mest berømte metoikeren er sannsynligvis filosofen Aristoteles (384-322 f.v.t.) som levde hele sitt liv i Athen og analyserte demokratiet uten selv å være borger i Athen. Michael Walzer, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality* (Oxford and Cambridge: Blackwell, 1994), 53-55. For teoretiske betraktninger rundt statsløse bidun, og arbeidsmigranter i Gulfen, se Rania Maktabi, *The Politicization of the Demos in the Middle East: Citizenship between Membership and Participation in the State*, vol. no. 357 (Oslo: Ph.D. thesis presented to the Department of Political Science, University of Oslo. Unipub. [duo.uio.no/handle/10852/34924](http://duo.uio.no/handle/10852/34924), 2012), 40-50.
- 14 Claire Beatrix Marie Beaugrand, "Statelessness and Transnationalism in Northern Arabia: Biduns and State Building in Kuwait, 1959-2009" (PhD thesis submitted to the Department of International Relations of the London School of Economics and Political Science, 2010).
- 15 'Makt' er her forstått som iboende i institusjoner, det som kalles for 'strukturell makt' i f. eks. parlament, domstoler, og mediebedrifter, og som prosess, i beslutningstaking og implementering av beslutninger tatt av legitime aktører, som f. eks. valgte parlamentarikere, medlemmer i regjeringen, og ansatte i administrative stillinger. Øyvind Østerud, «Makt og maktbruk i internasjonal politikk», i Anarki, makt, og normer, red. Jon Hovi og Raino Malnes (Oslo: Abstrakt Forlag, 2011), 87-92.
- 16 Dokumentene er tilgjengelige på arabisk gjennom nettsiden til Kuwaits parlament på [www.kna.kw](http://www.kna.kw) ved å trykke knappen «ibhath fil-watha'iq al-balamaniyya».
- 17 Sammen med fire andre representanter var hun uenig med majoriteten i parlamentet om at statsminister og medlem av herskerfamilien, Jaber al-Mubarak al-Sabbah, skulle unnsnippe «grilling», som det populært heter blant kuwaitere, dvs. utspørring om korrupsjon knyttet til statens boligpolitikk.
- 18 For en utvidet analyse av kuwaitiske kvinners deltagelse i parlamentet se Rania Maktabi, "Female Citizenship and the Franchise in Kuwait after 2005," in *The Crisis of Citizenship in the Arab World*, ed. Roel Meijer and Nils A. Butenschøn (E. J. Brill, forthcoming, March 2017). For en analyse av kvinnelige juristers arbeid etter at kvinner fikk stemmerett i Kuwait, se "Female Lawyers in Morocco, Lebanon, and Kuwait Speak after 2011," in *The New Middle East (NewME): Emerging Political and Ideological Trends* (Oslo: University of Oslo, Department of Culture Studies and Oriental Languages, 2016). Tilgjengelig: [hf.uio.no/ikos/english/research/projects/new-middle-east/publications/](http://hf.uio.no/ikos/english/research/projects/new-middle-east/publications/).
- 19 Kjetil Selvik, Jon Nordenson, and Tewodros Kebede, "Print Media Liberalization and Electoral Coverage Bias in Kuwait," *The Middle East Journal* 69, no. 2 (2015).

- 20 Opptak fra konferansen der forfatteren var til stede, 9. mars 2015.
- 21 Boligstipendiet var 150 kuwaitiske dinarer (KD), der 1 dinar tilsvarer ca. 25 kroner i 2015. Mer om Kuwaits boligpolitikk i Sharifa Alshalfan, "The Right to Housing in Kuwait: An Urban Injustice in a Socially Just System," (2013), [lse.ac.uk/IDEAS/programmes/kuwait/documents/The-right-to-housing-in-Kuwait.pdf](http://lse.ac.uk/IDEAS/programmes/kuwait/documents/The-right-to-housing-in-Kuwait.pdf).
- 22 Al-Moubarak la fram bl.a. fem lovforslag: omgjøring av Kvinne- og familiekomiteen til et permanent komite (8.7.2009); gi permanent opphold til kuwaitiske kvinner gift med ikke-kuwaitere og bidu hvis ekteskapet har vart mer enn fem år (3.2.2010); tilføye en artikkel i Statsborgerskapsloven der barn født av kuwaitisk mor blir behandlet som kuwaiter fram til myndighetsalder, hvoretter de får kuwaitisk statsborgerskap (15.4.2010); tillate at kuwaitiske kvinner gift med bidu får registrere barna på skolen via fødselsattesten (10.2.2011); endre Lov om offentlig utdanning slik at barn av kuwaitiske kvinner med ikke-kuwaitiske fedre får tilgang til offentlig skole (24.5.2011).
- 23 Lovforslag reist 17.6.2009 av Rola Dashti, Masouma al-Moubarak, Adnan Abdel Samad, Mubarak al-Wu 'lan, og Mohammad al-Heweila.
- 24 To forslag ble lagt fram, det ene av tre kvinnelige og én mannlig parlamentariker, 14.4.2010, det andre av de fire kvinnelige representantene i fellesskap, 28.4.2010.
- 25 Det første forslaget ble fremmet av Masouma al-Moubarak og Rola Dashti 21.1.2010. Det andre forslaget ble fremmet av tre kvinnelige og to mannlige parlamentarikere 24.11.2010.
- 26 Intervju, Kuwait By, 22. april 2012.
- 27 Anne Phillips, *The Politics of Presence*, Oxford Political Theory (Oxford: Clarendon Press, 1995), 182.
- 28 Ronald Inglehart & Pippa Norris, "The Developmental Theory of the Gender Gap: Women's and Men's Voting Behavior in Global Perspective. (Women, Citizenship, and Representation)(Statistical Data Included)," *International Political Science Review* 21, no. 4 (2000).
- 29 Jill Vickers, "The Problem with Interests: Making Political Claims for 'Women'," in *The Politics of Women's Interests: New Comparative Perspectives*, ed. Louise Chappell and Lisa Hill (London: Routledge, 2006), 7, 29, 33.
- 30 'Ashour er en markant tilhenger av kvinners rettigheter, og var KFKs leder mellom 2006 og 2009. Da de fire kvinnelige parlamentarikerne ble valgt i 2009 ble de KFKs faste medlemmer, og 'Ashour ble komiteens sekretær. Masouma al-Moubarak ledet KFK i perioden 2009–2011. Hun fremmet forslag 8. juli 2009 om å gjøre KFK til en permanent parlamentarisk komite og fikk det godkjent.
- 31 Mer om kuwaitiske kvinner som omfattes av Lov om bolig av 2011 i The World Bank, "Opening Doors: Gender Equality and Development in the Middle East and North Africa," in Mena Development Report (Washington: United States: World Bank Publications, 2013), 71. Antallet kuwaitiske kvinner gift med ikke-kuwaitere, og deres felles barn, er uklart. Kuwaits største kvinneorganisasjon, The Women's Cultural and Social Society (opprettet i 1963) opererer med 11 000 kuwaitiske kvinner gift med ikke-kuwaitere. Dette tallet omfatter ikke kuwaitiske kvinner som er skilt fra deres ikke-kuwaitiske menn, og heller ikke barn av kuwaitiske kvinner og ikke-kuwaitiske menn. Et grovmasket anslag er at tallet 11 000 kan ganges med tre for å regne med skilte kvinner, og kvinner som har anslagsvis to barn, noe som gir tallet 30 000. Dette tallet tilsvarer omtrent en tiendedel av totalt antall borgere i Kuwait.
- 32 Vickers, 33.
- 33 Joni Lovenduski and Marila Guadagnini, "Political Representation," in *The Politics of State Feminism: Innovation in Comparative Research*, ed. Dorothy E. McBride, et al., Upcc Book Collections on Project Muse (Philadelphia: Temple University Press, 2010), 164–66.
- 34 Ibid., 167–68.
- 35 Sa'doun al-Utaibi, lovforslag 2.6.2009.
- 36 Faisal al-Muslim, lovforslag 15.6.2009, og Mikhliid al-Azimi, lovforslag 1.7.2009.
- 37 Daifallah Abu Ramieh, lovforslag 17.9.2009.