



Deltagelse, medbestemmelse, innflytelse

Borgere og bystyning i Arendal og Risør før 1837

HÅKON HAUGLAND

I 2023 feirer Arendal og Risør 300 år. Utgangspunktet for jubileet er kjøpstadprivilegiene fra 1723, som bestemte at Arendal og Risør skulle løsrives fra Kristiansand og bli kjøpsteder med bykommunale organer og egne handelsrettigheter. I jubileumsåret er det også lokalvalg. Det skal velges nye kommunestyrer, og kanskje får begge byene nye ordførere. Ordningen med valgt politisk ledelse går tilbake til innføringen av formannskapslovene i 1837, det som er blitt kalt lokaldemokratiets 1814. Men hvordan ble Arendal og Risør styrt før 1837? Hvem skulle styre, og hvem kunne delta?

Arendal i 1859 med rådhuset på Tyholmen, selve symbolet på kommunalt selvstyre, til venstre. Utsnitt av prospekt av Peder Chr. Pedersen 1859. Foto: Stiftelsen Norsk Folkemuseum, NSM.K00450

Bystyring kan forstås på ulike måter. Det kan forstås som et spørsmål om hvem som skal eller skulle styre. Med det forstås en gjerne de formelle strukturene i bystyringen, som kommunestyre og kommuneadministrasjon. Det kan gjerne lede over i et spørsmål om hvem som *egentlig* styrer eller styrte, og hvem som har makt, enten det er politisk makt, administrativ makt, økonomisk makt eller uformelle nettverk. Spørsmålet handler også om byens forhold til overordnede maktstrukturer, som fylke og stat. Eneveldet som ble innført i 1660, innebar at all beslutningsmyndighet skulle ligge hos kongen. Alle beslutninger måtte være i kongens navn. Kongen var både lovgivende, utøvende og dømmende makt. Alle andre var undersåtter som lydig hadde å følge kongens vilje. I et slikt regime fantes det ikke noe formelt lokalt selvstyre eller selvstendig politisk handlingsrom uten kongens formelle medvirkning.¹ Byene skulle styres av embetsmenn som var utnevnt av kongen, og som skulle sørge for at innbyggerne lydig fulgte de lovene og forordningene kongen gav, og at de betalte de skattene og tollavgiftene som kongen krevde. Det er dette vi gjerne kan kalle et maktstatsperspektiv på bystyringen.²

Men bystyring handler også om medbestemmelse og medvirkning. I dag har samskaping blitt et sentralt begrep i kommunal forvaltning. Kommunene skal ta med frivillige lag og foreninger på råd, slik at en sammen kan gjøre kommunene bedre. Behovet for samskaping, medbestemmelse og medvirkning er imidlertid ikke noe nytt. Alle samfunn har behov for fellesarenaer for å drøfte og finne løsninger på felles problemer og utfordringer, og alle samfunn har styringsordninger, enten de er nedfelt som lover og regler eller de er uskrevne normer. En del av disse ordningene ble skapt av lokalsamfunnet selv. Det er dette vi kan kalle bystyring nedenfra, eller det flere norske 1700-tallshistorikere har kalt for integrasjonsperspektivet på det dansk-norske eneveldet.³ Det var grenser for den eneveldige kongens makt, han måtte, i hvert fall til en viss grad, ta hensyn til folket. På 1600- og 1700-tallet etablerte den dansk-norske staten kanaler der

folket kunne gi uttrykk for misnøye, den beholdt bygde- og bytingene som arenaer for forhandlinger mellom øvrighet og folk, og den beholdt ordninger som involverte eliten i byene og på landsbygda i styre og stell. Et slikt perspektiv på bystyring kalles gjerne også et kommunalistisk perspektiv, etter den tyske historikeren Peter Blickle.⁴ Blickle viste hvordan byer og landsbyer i det sørlige Tyskland i senmiddelalderen og tidlig moderne tid etablerte en stor grad av lokalt selvstyre ved å danne egne råd og egne forsamlinger som styrte på vegne av lokalsamfunnet. Dette selvstyret skjedde dels i samarbeid med sentralmakten, og dels i konflikt med den, og det dreide seg om lokale råd etablert av innbyggerne selv, og som statsmakten etter hvert måtte ta hensyn til eller valgte å integrere i lokalstyret. Steinar Imsen har senere vist at en kan snakke om en form for norsk bondekommunalisme i styringen av norske bygder i senmiddelalderen og frem til midten av 1600-tallet.⁵ Det er også vanlig å anta at dette lokale selvstyret forsvant etter innføringen av eneveldet, men Trond Bjerkås har hevdet at innføringen av skole-, fattig- og forlikskommisjoner i norske bygder på 1700-tallet førte til en bondekommunalistisk tilbakekomst.⁶ Siden det ble etablert tilsvarende kommisjoner i de norske byene, kan det være fristende å spørre om vi også kan snakke om en norsk bykommunalisme på 1700-tallet.

Bystyring kan med andre ord forstås både ovenfra og ned og nedenfra og opp, som over- og underordning, som makt og integrering. Det er integrering og medbestemmelse, eller det kommunalistiske perspektivet, som er hovedtema her. Fanten elementer av lokal medvirkning og medbestemmelse, kanskje til og med en form for

Arendal vokste frem på grunn under gårdene Østre Strømsbu, Langsæ og Barbu. Grensen mellom Østre Strømsbu og Langsæ gikk over Tyholmen, slik dette kartet fra 1882 viser. Foto: KUBEN, PA-2541, Kartsamlingen, T03/L0002/0006 Eiendommene Langsæ og Barbu)

Kort
i Målestekken 1:1000 af sand Størrelse
over
Barbo og Langsøvi Eiendomme
i og ved Arendal
tilhørende J. L. Ugland
Udført af det private Kontor for Opmålings- og Kartarbejder
Kristiania 1882



lokalt selvstyre, i Arendal og Risør før innføringen av formannskapslovene i 1837? Eller spurt på en annen måte, fantes det en form for småbykommunalisme i de to byene før 1837?

Artikkelen er todelt. Den første delen vil se på styringen av Arendal og Risør før de fikk kjøpstadstatus i 1723, den andre delen tar for seg bystyringen mellom 1723 og innføringen av formannskapsloven i 1837. Todelingen henger sammen med samtidens syn på hva som skilte byer, i samtiden kalt for kjøpsteder, fra tettsteder og husklynger som strandsteder og ladesteder.⁷ En kjøpstad skulle være administrativt og politisk adskilt fra de omkringliggende landsognene, med bygrenser, egne styringsorganer, egne domstoler, egne budsjetter og skatteforordninger, og egne rettigheter og privilegier som kun skulle gjelde for dem som bodde innenfor bygrensene. Ladestedene var på sin side en del av et landsogn, og lå dermed administrativt og rettslig under fogd og sorenskriveri. Skillelinjene var ikke alltid klare. En kunne være bosatt i et ladested og drive handel der så lenge en hadde borgerbrev i nærmeste kjøpstad. Fra slutten av 1700-tallet begynte også den dansk-norske kongemakten å utstede byprivilegier til ladesteder, og handelsrettighetene som ladestedene fikk, ble stadig likere dem som kjøpstedenes hadde hatt.⁸ Todelingen lar seg like fullt forsvare. Mens kjøpstedenes skulle ha egne styringsorganer, skulle ladestedene ikke ha det.

Grunneiere og grunnleiere

Arendal og Risør kalles gjerne for selvgrodde byer, det vil si at de vokste frem som tettsteder uten at noen øvrighet, som konge, kirke eller adel, stod som grunnlegger av byene.⁹ Til å begynne med hadde stedene heller ingen egne styringsorganer, administrasjon eller domstoler, men hørte inn under den samme kirkelige og verdslige jurisdiksjonen som den omkringliggende landsbygda. Med unntak av når skatter skulle innkreves, var staten lite nærværende. De gangene innbyggerne i Arendal og Risør møtte øvrigheten, var når innbyggerne møtte fogden

og sorenskriveren på de fire årlige bygdetingene på Strengereid, som var tingsted for Strengereid skipreide,¹⁰ og på gudstjenestene i kirkene som innbyggerne i de to tettstedene sognet til. I Arendals tilfelle var det Tromøy kirke, i Risørs tilfelle var det Søndeled kirke. Det betyr ikke at staten ikke spilte noen rolle for at de to stedene ble byer, bare at det var tettbebyggelse med et begynnende bypreg før kongemakten bestemte at stedene skulle få bystatus i 1723. Det betyr heller ikke at veksten fant sted uten noen form for planlegging, styring eller regulering, men at reguleringen var privatstyrt.

Risør vokste frem på grunnen til gården Randvik i Søndeled, mens Arendal vokste frem til grunn tilhørende gårdene Langsæ, Østre Strømsbu og Barbu.¹¹ Eierne av disse gårdene eide også bygrunnen, noe som gav dem en viss makt, myndighet og kontroll. Alle som ville bygge og bo på de to stedene, måtte inngå grunnleieavtale med grunneieren og betale årlig grunnleie. Det var ikke lov å bosette seg på bygrunnen uten grunneiers tillatelse, og det var grunneierne som skulle stikke ut tomter til dem som ønsket å bosette seg der. Grunneierne kunne dermed, om de ønsket, bestemme hvem som skulle få bo på stedet. Med unntak av perioden mellom 1646 og 1663, da kongen eide både Barbu, Østre Strømsbu og Langsæ gård, var det som skulle bli bygrunnen i Arendal og Risør, privateid av lokale borgere og embetsmenn. Staten viste heller ikke noen interesse for å styre og utvikle Arendal mens det var i kongens eie. Det var, som historikerne Finn-Einar Eliassen og Knut Dørum har påpekt, borgere og embetsmenn som stod for utviklingen av de to stedene, og som ønsket å bruke eierskapet til bygrunnen til å kontrollere og utvikle næringsvirksomheten og byggevirksomheten.¹² Det er en rolle de imidlertid måtte dele med grunnleierne. Så lenge grunnleier betalte grunnleia, kunne ikke grunneier sette opp grunnleia eller legge begrensninger på grunnleiers bruk av tomte. Bruksretten til grunnen gav grunnleierne makt på bekostning av grunneier.¹³ Det vil også si at en del av utformingen av byrommet, og særlig de attraktive havneområdene, lå til



Hellig Ånds kirke i Risør, slik den ble fremstilt av Christian Nagelberg i 1739. Utsnitt av risørprospekt. Foto: Riksarkivet, RL330

huseierne, som på eget initiativ, og muligens kanskje også etter å ha snakket med naboene, kunne sette opp brygger og pakkboder på sine tomter uten at grunneier kunne gripe inn. Vedlikehold og reparasjon av veier, broer og felles veier eller stier var et ansvar som lå på de private grunneierne og huseierne. Det forutsatte uformelle og formelle fellesløsninger eller naboskapsløsninger. Både den sterke bruksretten til grunn og huseiernes felles ansvar for å vedlikeholde og reparere gater, broer og brygger fortsatte å være viktige for utformingen av byrommene i Arendal og Risør etter at de ble kjøpsteder.

Toll og tollsteder

I takt med veksten i trelasthandelen i første halvdel av 1600-tallet, økte også kongemaktens interesse for Arendal og Risør. Tollen som ble lagt på trelasthandelen, var statens største inntektskilde, og behovet for statlig kontroll med trelasthandelen ble derfor sett på som en stadig viktigere oppgave. Det fantes tollere langs kysten av Agder allerede på 1500-tallet, men på midten av 1600-tallet ble det utbygd et statlig tollvesen med faste tollere og



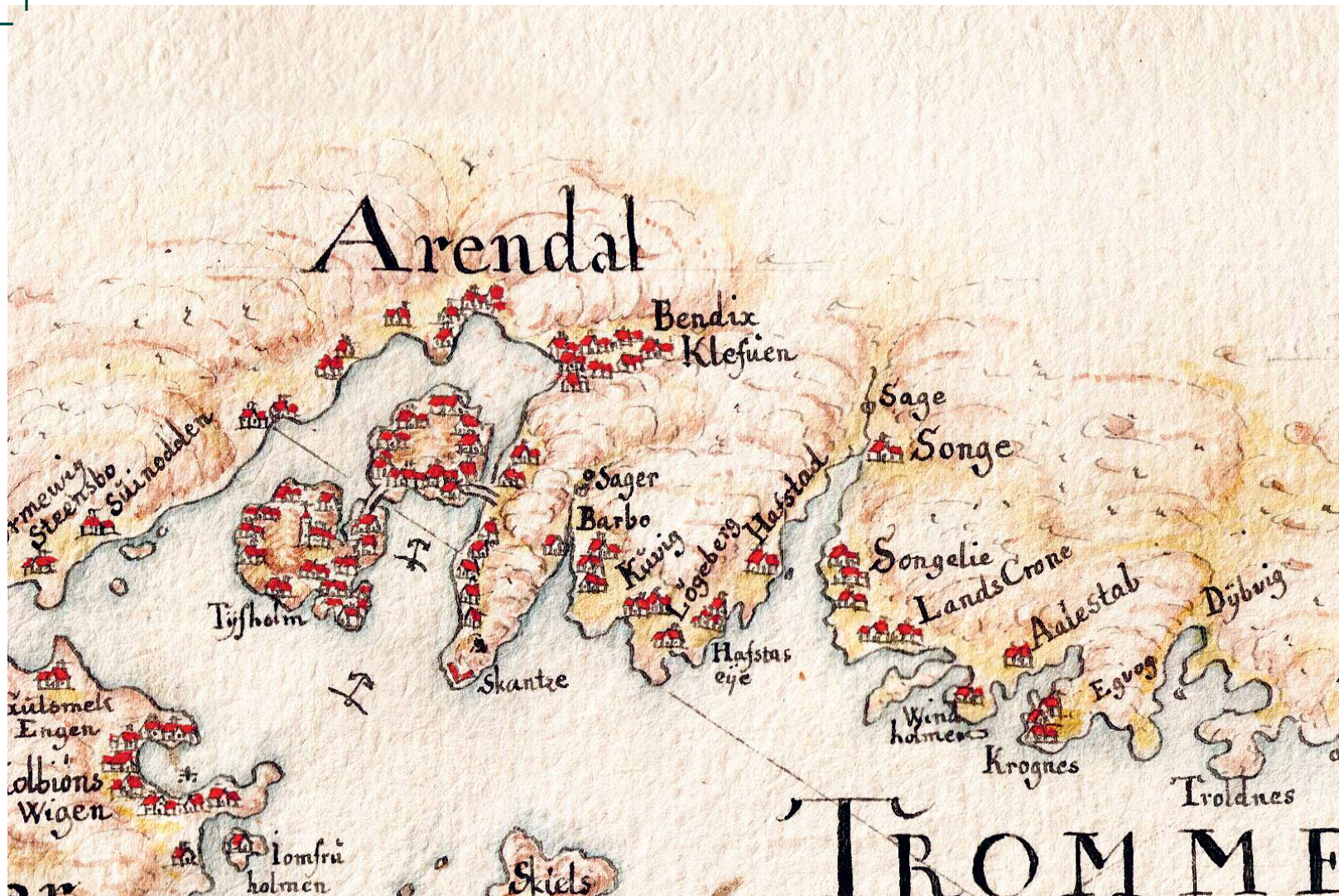
Arendals første trefoldighetskirke slik Jean Neuwerth fremstilte den rundt hundre år etter byggingen i 1670. Foto: KUBEN, PA-2701-L1.A2.018 (Fürsts album)

tollsteder i Arendal og Risør med ansvar for hvert sitt handels- og tolldistrikt. Tollerne i Arendal fikk ansvaret for området fra Brekkestø til Narestø, tollerne i Risør for området mellom Narestø og Gjernesstangen.¹⁴

Etableringen av tollboder økte det statlige nærværet, og med det økte den statlige kontrollen med lokal handel. Alle skip som skulle inn eller ut av tolldistriktet med varer, måtte innom tollboden for kontroll og fortolling av varene. Stedene hadde blitt knutepunkter for kontroll og skattlegging av handel. Det gav Arendal og Risør sine første sentrumsfunksjoner. Som sentra for en virksomhet om omfattet hvert sitt tolldistrikt, var imidlertid ikke virksomheten innskrenket til de to stedene. De første styringsoppgavene og fellesarenaene som var avgrenset til de to stedene, var heller ikke verdslige oppgaver, men kirkelige.

Kirker, kirkebygging og kirkeverger

På midten av 1600-tallet fikk Arendal og Risør egne sognekirker underordnet hvert sitt prestegjeld, Arendal under Holt og Risør under Gjerstad. I Risør



Ladestedene Arendal og Risør i 1708, slik karttegneren Rasmus Juel fremstilte det. Arkiv: Kartverket

stod Hellig Ånds kirke ferdig i 1647, i Arendal stod byens første trefoldighetskirke ferdig i 1670. At Risør var først, er et uttrykk for at befolkningsveksten i Risør var sterkere til å begynne med. På 1660-tallet kan Risør ha hatt rundt 300–400 innbyggere, mens det kan ha bodd rundt 200 mennesker i Arendal.¹⁵ Alt rundt 1700 hadde Arendal imidlertid gått forbi, med rundt 600 innbyggere mot 400 i Risør.¹⁶

Byggingen av kirkene innebar at Arendal og Risør, når det kom til kirkelige anliggender, ble skilt ut fra den omkringliggende landsbygda. Byggingen er dessuten det første eksempelet på fellesskapsløsninger og fellesarenaer. Å bygge en kirke var et stort økonomisk løft som innbyggerne måtte gjøre i fellesskap. Det krevde organisering og samarbeid, møter og pengeinnsamlinger. Byggingen skjedde dessuten på innbyggernes eget initiativ. I Risør skrev innbyggerne til kongen og bad om få bygge en egen kirke på egen

bekostning, slik at de slapp å ta den lange veien inn til Søndeled kirke når de skulle i dåp, gudstjeneste og gravferd.¹⁷ Det samme var tilfellet i Arendal.¹⁸ Det er uttrykk for samfunnsorganisering nedenfra, og resultatet var stedenes første fellesarenaer. Gudstjenestene var de eneste regelmessige fellessamlingene som var åpne for hele befolkningen. I den dansk-norske statskirken, der kongen var kirkens overhode og prestene var en del av styringsapparatet, fikk gudstjenestene dessuten en rolle som møtested mellom øvrighet og allmue. Prekestolen ble ofte brukt til offentlige kunngjøringer og som talerør for eneveldet og dets propaganda. Gudstjenestedagene fungerte imidlertid også som møteplasser for allmuen, der folk kunne høre siste nytt, gjøre avtaler og snakke sammen om aktuelle saker.

Driften og vedlikeholdet var et ansvar som lå på innbyggerne selv. Kirkevergene, det skulle være

to for hver kirke, skulle føre egne årsregnskap over kirkenes inntekter og utgifter, ha tilsyn med kirken, og de skulle sørge for innsamlingen av det kirkene hadde rett på av inntekter og avgifter. På 1600-tallet ble kirkevergene utpekt av prosten i prestegjeldet kirkene lå under. I Arendal vil det si prosten i Holt prestegjeld, i Risør prosten i Gjerstad prestegjeld. Mellom 1705, da Arendal ble utskilt som eget prestegjeld,¹⁹ og 1723, da Arendal og Risør ble kjøpsteder, ble kirkevergene i Arendal utpekt av sognepresten.²⁰ Fra 1672 skulle kirkevergenes årsregnskaper godkjennes av stiftsdireksjonen i Kristiansand, som bestod av biskopen og stiftamtmanden.²¹ Det å være kirkeverge stilte krav til både skrive- og regneferdigheter, og var dessuten et tillitsverv. De som ble utpekt, kom derfor fra det øvre sjiktet av handelsborgere. Den første kjente kirkevergen i Risør var for eksempel byens største kjøpmann og reder, Isach Falch.²²

Sognekirker, kirkeverger, kirkebygging, tollboder og tettstedutvikling i regi av private grunneiere og grunnleiere er alle uttrykk for styring og fellesskapsløsninger i Arendal og Risør i tiårene

på midten av 1600-tallet. Mer bykommunale styringselementer finner vi i Arendal og Risør etter at de ble ladesteder under kjøpstaden Kristiansand i 1662. Det gjelder etableringen av et byfogdembete, en bytingsrett, de første borgerombudene, og det vi med historikeren Øystein Rian kan kalle lokale uttrykk for en borgerlig interessepolitikk.²³

Ladesteder under Kristiansand

I 1662 utstedte den eneveldige kongen Fredrik 3. både et sett med generelle kjøpstadprivilegier til de norske byene og et sett med kjøpstadprivilegier til hver enkelt av kjøpstedene.²⁴ Her ble det gjort et forsøk på å styrke kjøpstedene ved å få kontroll med de mange ladestedene, det vil si laste- og handelsplassene, som hadde vokst frem utenfor kjøpstedene.²⁵ De fleste av ladestedene ble vedtatt avskaffet, og de få som fikk fortsette, skulle underordnes hver sin kjøpstad. I Kristiansands privilegier ble det bestemt at alle ladesteder på Agder skulle avskaffes med unntak av Arendal, Risør og Mandal, som skulle underordnes kjøpstaden.²⁶ Videre skulle all import av utenlandske varer skje via



Kristiansand. Trelasthandelen skulle være forbeholdt dem som hadde borgerskap i Kristiansand, men det skulle fortsatt, på midlertidig basis, være tillatt å eksportere trelast fra ladestedene Arendal, Risør og Mandal. Privilegiene inneholdt dermed ikke noen flytteplikt for borgerne og trelasthandlerne i Arendal og Risør.²⁷ Privilegiene understreket derimot at alle som ville drive med handel i Arendal og Risør, måtte ha ta borgerskapsbrev hos magistraten i Kristiansand. De var underlagt magistratens jurisdiksjon og måtte betale byskatt til Kristiansand. Underordningen førte imidlertid ikke til at magistraten i Kristiansand fikk noen permanent tilstedeværelse i Arendal eller Risør. Det skjedde først med etableringen av et felles byfogdembete for Arendal og Risør, en ordning som ble etablert gjennom et kongebrev i 1690.²⁸

Kongebrevet var et forsøk på kompromiss i en konflikt som oppstod i kjølvannet av privilegiene. Kristiansand fikk i 1662, mellom Kristiansand på den ene siden og ladestedene på Agder, og i hovedsak Arendal, på den andre. Etter gjentatte forsøk på å få borgerne i ladestedene til å flytte til Kristiansand, gav kongen nå borgerne lov til fortsatte å bo og drive handel der de bodde, men bare i deres egen og deres sønners levetid. Som kompensasjon skulle de betale en årlig toprosentskatt til Kristiansand på all handel, og de skulle betale en årlig avgift til hospitalet, kirken og kanalene i Kristiansand. Kompromisset innebar også at Kristiansand fikk ti års tollfrihet for en rekke varer. Magistraten i Kristiansand skulle dessuten få stedlige representanter i ladestedene. Arendal «med underliggende Riisør» skulle få felles byfogd, utpekt av kongen og med bosted i Arendal, «hvis forretninger skal staa under Christianssands Magistrats paakiendelse».²⁹ Magistraten i Kristiansand skulle på sin side få utpeke en lovkyndig mann til å dømme i saker som angikk borgerne i Mandal og Flekkefjord. I tillegg fikk Stavanger tilbake kjøpstadstatusen stedet hadde mistet i 1686.³⁰ Kongemakten hadde med andre ord gitt opp tanken om at Kristiansand skulle være stiftets eneste kjøpstad. To uker etter utstedelsen av kongebrevet, hadde kongen utnevnt Peder Pedersen Sønderborg til Arendals og Risørs første byfogd.³¹

Det har vært vanlig å se opprettelsen av byfogdembetet som et første skritt på veien mot full løsrivelse fra Kristiansand.³² Kongebrevet fra 1690 trenger imidlertid ikke nødvendigvis ses i lyset av det vi vet skjedde etterpå. En ting var at ordningen var midlertidig. Den skulle kun gjelde for de borgerne som bodde i ladestedene i 1690 og deres sønner, og bare i deres levetid. Byfogdembetet må heller ikke forveksles med en magistrat, det vil si en øvrighet utpekt av kongemakten til å styre en kjøpstad på kongens vegne. Byfogdembetet var et dommerembete underordnet magistraten i Kristiansand. Byfogden skulle være dommer i Arendals og Risørs felles bytingsrett, en domstol for de av innbyggerne i de to ladestedene som hadde borgerskap i Kristiansand. De øvrige innbyggerne, som ble kalt for strandsittere, var underlagt jurisdiksjonen til sorenskriveren og fogden i Nedenes. Dommer avsagt ved bytingsretten, kunne ankes til magistraten i Kristiansand. Byfogden kunne heller ikke utstede borgerbrev eller foreta arveskifteforretninger blant borgerne i ladestedene; det var oppgaver som lå til magistrat, byfogd og byskriver i Kristiansand. Etableringen av byfogdembetet var snarere en praktisk løsning. Arendal og Risør lå et godt stykke unna Kristiansand, og for borgerne i de to ladestedene var det praktisk å kunne løse sine stridigheter og mellomhavender og få tinglyst sine dokumenter uten å måtte dra til Kristiansand. I grunn kan en heller si at Kristiansands mulighet for kontroll med ladestedene økte med etableringen av byfogdembetet, i og med at byfogden stod under stiftstadens magistrat. Bytingsretten ble dessuten en fellesarena der byfogden kunne meddele bestemmelser og instruksjoner fra magistraten i Kristiansand til borgerne i Arendal og Risør. Byfogden var også tiltenkt en rolle i det som til da hadde vært en mangelfull byskatteinnkreving i de to ladestedene. Det er derfor ikke tilfeldig at noen av de første borgerombudene i de to ladestedene var knyttet til skatteinnkrevingen, og at første gangen vi hører om dem, er etter at byfogd Sønderborg var på plass i Arendal.

En slags ladestedsoffentlighet?

Borgerombudene var en del av ladestedsstyringen som kom på plass etter 1690. Det var byfogden som utpekte hvem som skulle inneha ombudene, og ombudene skulle som regel sitte i ett år om gangen. Alle borgere kunne i utgangspunktet utpekes til ombudene, bortsett fra skipperborgerne, som hadde fritak ettersom de var bortreist deler av året.³³

Et av disse borgerombudene var kemneren. Kemneren skulle kreve inn og føre regnskap over byens inntekter, og skulle utvelges blant borgerne for ett år om gangen.³⁴ Det var magistraten i Kristiansand som skulle utpeke kemneren, og det var magistraten som skulle revidere regnskapet før det ble sendt til godkjenning av stiftamtmanden. Det er nevnt en kemner i Arendal allerede i 1667, men vi vet lite om hvem som ble utpekt til kemner, bortsett fra at handelsborgeren Jon Larsen Dahl var det i 1723.³⁵ Det kan tyde på at ombudet ikke fungerte etter hensikten. I Risør er det ikke nevnt noen egen kemner før i 1776, lenge etter at stedene ble kjøpsteder.³⁶ Det kan tyde på at kemnerombudet i Arendal lenge var felles for Arendal og Risør.

De såkalte takserborgerne eller ligningsmennene var et borgerombud som ble opprettet som følge av kongebrevet i 1690. I kongebrevet ble det bestemt at borgerne i Arendal og Risør skulle betale en årlig toprosentskatt av all varehandel i de to ladestedene, og de skulle bidra til vedlikeholdet av kirken, hospitalet og kanalene i Kristiansand. Til sammen skulle borgerne i Arendal og Risør betale 3/8 av byskatten i Kristiansand. Til innsamling av disse skattene trengte byfogden flere ligningsmenn. For årene mellom 1720 til 1723 er det bevart flere skattelister fra Arendal og Risør som viser ligningsmennene i arbeid mens stedene var ladesteder.³⁷ Til å begynne med ser det ikke ut til at det var et fast antall ligningsmenn i de to ladestedene, men etter at den statlige dagskatten ble innført under Store Nordiske krig, ser det ut til at det hvert år ble utpekt åtte ligningsmenn i Arendal og fire i Risør.³⁸ De fleste av dem var borgere i det øvre sosiale og økonomiske sjiktet i de to ladestedene.

Lagrettemennene kan også ses på som en type borgerombud. Som følge av kongebrevet fra 1690 ble det som nevnt opprettet en egen domstol i Arendal. Bytingsretten bestod av byfogden, som var rettens dommer, samt åtte lagrettemenn som skulle opptre som rettsvitner. Lagrettemennene, som ble utpekt av byfogden blant borgerne, skulle sitte i ett år om gangen. Selv om bytingsretten var felles for Arendal og Risør, ser lagrettemennene i stor grad til å ha blitt valgt blant borgerne fra det midtre sjiktet av småhandlere og håndverkere i Arendal. Blant de åtte lagrettemennene i 1720 finner vi for eksempel en handelsborger, en slakter og en vertshusholder. Samtlige åtte i Arendal.³⁹

Samlet kan vi kanskje si at etableringen av borgerombudene som kemner, ligningsmenn, lagrettemenn og kirkeverger er uttrykk for en gryende lokaloffentlighet. Historikeren Trond Bjerkås har definert lokaloffentlighet som arenaer for institusjonalisert samhandling i lokalsamfunnet når det kommer til å løse offentlige oppgaver.⁴⁰ I Arendal og Risør gjaldt det oppgaver som innsamling av skatter og avgifter til Kristiansand, møtene i bytingsretten, samt drift og vedlikehold av bykirkene. Det var de fåtallige borgerne som på denne måten ble involvert i styringen av de to ladestedene. Fra slutten av 1600-tallet trer borgerskapet i de to ladestedene også stadig tydeligere frem som godt organiserte og koordinerte fraksjoner med en egen interessepolitisk agenda.

Neste side til venstre:

Brevskrivning som politisk virkemiddel. Arendalsborgerne skrev en rekke brev under striden med Kristiansand. Her sistesiden av et brev datert 11. januar 1721, der de nok en gang ber om kjøpstadstatus og løsrivelse fra Kristiansand. Foto: KUBEN, PA-1039 (Foss' samling), 1004, nr. 27

Neste side til høyre:

Første side av det første utgiftsregnskapet for de to nye kjøpstedene Arendal og Risør, datert 1724. I regnskapet ser vi blant annet utgifter til felles politibetjenter, vektere og kemnere, samt leie av bytingsstue og arresthus. Arkiv: KUBEN, PA-1039 (Foss' samling), 1005, nr. 1, Årsregnskap Arendal og Risør 1724

A Christmase night
 at ~~the~~
 Ag ~~the~~ four miles,
 1000 ~~the~~

[illegible]

1. Til Kristiansunds Børn i Skolen for Børn og undervisning
 Det samlede præst og fælles penge 1000 - -
2. Maglemønsters og 2^{de} politie betjenters Løn
 Løn aar 170^{de} og der kom den Løn
 som fra næstefølgende aar 55^{de} ind 7^{de} - 175 - 7^{de}
3. I 2^{de} Maglemønsters underskud aar 60^{de} og for
 Løn aar 170^{de} ind 10^{de} - 100 - -
4. Til Maglemønsters Løn for Lønindtægter 2 - 6^{de} -
5. Til Bysinghusets Løn som aar 16 - -
6. Til Lønindtægter indtægter indtægter 80 - -
7. Til organistens Løn som aar 35^{de} og for
 aar 170^{de} ind 10^{de} - 43 - 7^{de} -
8. Og til en god indtægt til pædagogisk ind
 gifter som Lønindtægter indtægter 20 - -

For Lønindtægter = 1438 - 16

Borgerlig fraksjonsvirksomhet og interessepolitikk

De interessepolitiske synspunktene til borgerne i Arendal og Risør kan oppsummeres i tre punkter: De ønsket å bo og drive handel i Arendal og Risør uten å måtte flytte til Kristiansand; de ønsket innflytelse når det kom til hva byskatten de betalte til Kristiansand skulle brukes til, og de ønsket løsrivelse fra Kristiansand og bli selvstendige kjøpsteder. Mens det første punktet gjaldt forsvar for eksisterende rettigheter, gjaldt det andre punktet innflytelse i lokale, politiske og økonomiske prioriteringer. Det tredje punktet var derimot et ønske om politisk endring.

For at synspunktene skulle bli hørt, ble flere virkemidler tatt i bruk. Det viktigste var å skrive klagebrev til kongen. Det er bevart en rekke slike brev fra 1680-tallet og frem til 1723, som det allerede nevnte brevet fra arendalsborgerne til kongen fra 1689.⁴¹ En del av brevene ble sendt fra borgerne i de to ladestedene i fellesskap, noen er fra risørborgerne, men klart flest ble sendt fra borgerne i Arendal, flere av dem riktignok skrevet på Arendal og Risørs vegne. Et annet virkemiddel var bruken av talspersoner som drev lobbyvirksomhet for ladestedenes synspunkter inn mot sentralmakten i hovedstaden. Et eksempel på det er fra 1702. Mogens Mortensen, som arendalsborgerne hadde valgt til talsperson, var i København, der han skrev et brev til kongen 14. desember 1702. I brevet listet Mortensen opp 26 forskjellige utgiftsposter på til sammen 2700 riksdaler i de siste ti bybudsjettene til Kristiansand som arendalsborgerne hevdet ikke angikk dem, eller som var satt for høyt, og som de dermed heller ikke ville være med på å dekke.⁴² Brevskrivningen kan ha hjulpet, for magistraten i Kristiansand svarte med å redusere kravet til 1600 riksdaler. Et tredje virkemiddel var aksjoner. Et eksempel er fra 1690-tallet, da borgerne i Arendal avtalte at de ikke skulle betale byskatt til Kristiansand. Et annet er fra årene etter 1686, da flere av borgerne i Arendal og Risør kjøpte hus og tomt i Kristiansand med løfte om

at de snart skulle flytte dit uten å gjøre det.⁴³

Borgerne i Arendal brukte også store midler på advokater og rettsaker. Rettssakene handlet om byskatten arendals- og risørborgerne hadde unnlatt å betale mellom 1690 og 1709. Her førte Arendal saken på vegne av begge ladestedene. Saken ble drevet helt opp til høyesterett, der dom i saken falt i 1720. De benyttet også anledningen til å ta opp egne politiske saker direkte med kongen da kong Fredrik besøkte Arendal i juni 1704. Blant de politiske ønskene var å få slippe toprosentsskatten, få rett til import av alle typer handelsvarer slik Kristiansand hadde, samt status som transithavn.⁴⁴ Møtet førte rett nok ikke til endring. I stedet valgte kongen å utsette saken.⁴⁵

De mange brevene, skatteaksjonen og den lange rettssaken mot Kristiansand forutsatte en utstrakt borgerlig møtevirksomhet. Det er ikke alltid klart hvem som kalte inn til møtene, hvem som ble kalt inn og hvilke møter ladestedenes felles byfogd deltok på. Iblant gir dokumentene inntrykk av at det kun var et knippe av de ledende borgerne som møttes, iblant ser det ut til at større deler av hele borgerskapet til stede. Hovedpoenget er at møtene var en del av borgernes, og i første rekke storborgerskapets, måte å drive interessepolitikk på. Det er også tydelig at embetsverket aksepterte møtevirksomheten, og anerkjente lederne som representanter for borgerskapet i Arendal og Risør.

Den interessepolitiske virksomheten fortsatte helt frem til Arendal og Risør ble kjøpsteder. Så sent som i 1721 skrev arendalsborgerne et brev til kongen der de bad om at Arendal og Risør ble løstrevet fra Kristiansand, og at de to ladestedene skulle få kjøpstadprivilegier.⁴⁶ Det innledet den siste fasen i striden, som endte med kjøpstadprivilegiene Arendal og Risør fikk 7. mai 1723. Det var også som følge av disse kjøpstadprivilegiene at stedene for første gang fikk egen administrativ og politisk ledelse og egne styringsorganer helt adskilt både fra de omkringliggende landsognene, og helt adskilt fra Kristiansand.



Mellom 1690 og 1779 foregikk bytingsmøtene for Arendal og Risør i byfogdens hus nederst i Bendiksklev, omtrent der biblioteket ligger nå. På denne skissen av Neuwerths prospekt er byfogdens hus det store boligkomplekset oppe til høyre i bildet, innerst i bukta der Torvet ligger nå. Foto: KUBEN, PA-2701-L1.A2.018 (Fürsts album)

Bystyringen mellom 1723 og 1814

Arendal og Risør hadde som nevnt hatt felles byfogd siden 1690. Da de to ladestedene fikk kjøpstadprivilegier i 1723, ble byfogden gjort til de to nye kjøpstedenes felles magistrat. Det vil si at han ble byenes underøvrighet direkte underlagt stiftamtmannen i Kristiansand, og ikke underlagt magistraten i Kristiansand. Som magistrat fikk byfogden en rekke nye arbeidsoppgaver. Han skulle utstede borgerbrev til nye borgere, håndheve kjøpstadprivilegiene, gjøre arveskifteforretninger og utstede arveskiftetbrev, kontrollere tilførsel av matvarer, kontrollere handel, priser, vekt og mål, og ha tilsyn med eventuelle håndverkerlaug, brannvern og fattigvesen. Byfogden skulle også gjøre nye

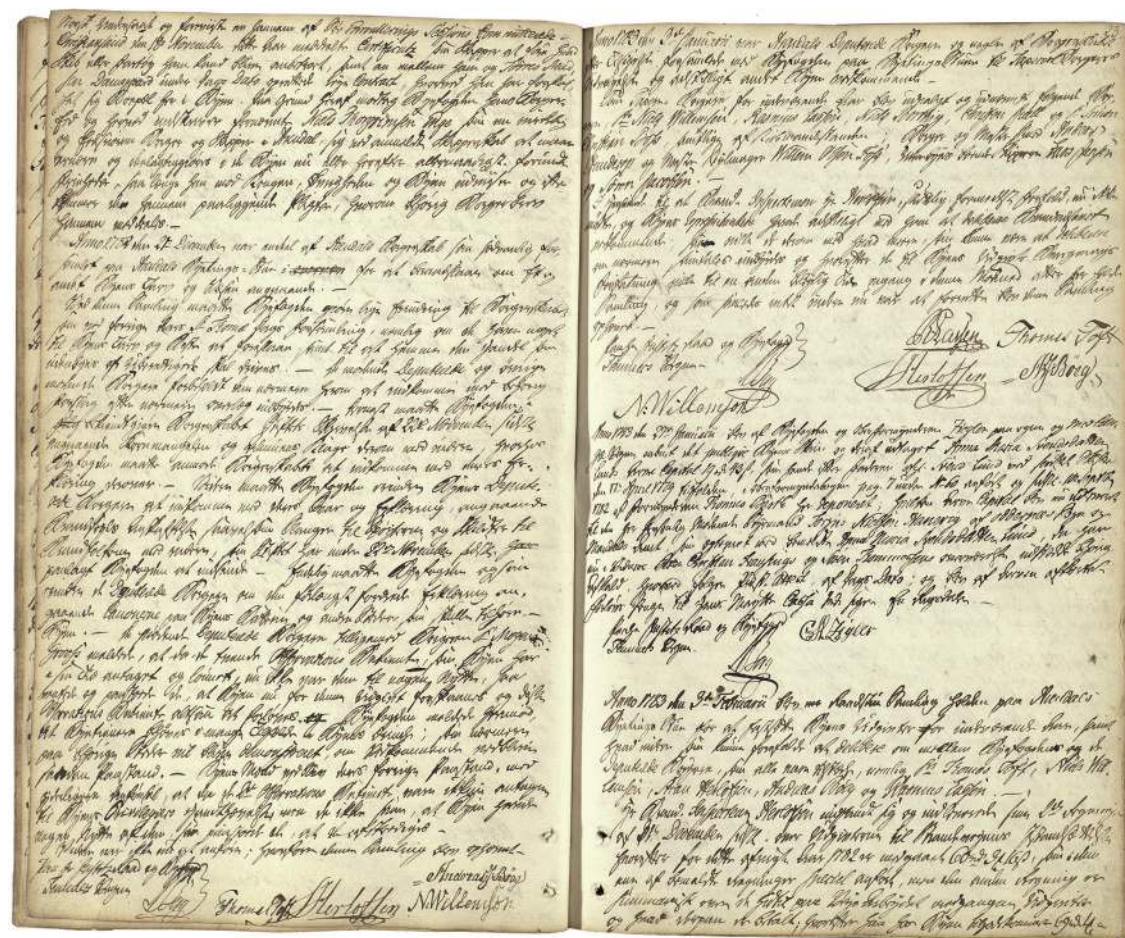
lover og forordninger kjent for befolkningen, ha det øverste ansvaret for skatteinnkrevingen, og sørge for at det ble ført årlige utgiftsregnskap og skattemanntall. Det var for så vidt oppgaver han hadde hatt før 1723 også, men da på vegne av magistraten i Kristiansand. Nytt var det også at det skulle lages egne utgiftsregnskap for de to byene. Til å begynne med ser det ut til at det ble laget et felles utgiftsregnskap og ligning for de to byene. Det eldste bevarte utgiftsregnskapet for Risør er fra 1735.⁴⁷ Årsregnskapene skulle godkjennes av stiftamtmannen. Byfogden hadde dessuten lov til å utpeke tjenestemenn eller bestillingsmenn til å assistere ham i den daglige styringen av byene, som underfogd, vektere og politibetjenter. Alle er stillinger

som er nevnt allerede i det felles årsregnskapet for Arendal og Risør fra 1724.⁴⁸ Underfogden, de to vekterne og politibetjentene holdt alle til i Arendal. Det kan se ut til at det tok lengre tid å få på plass en vekterordning i Risør. Første gang vektere er nevnt i byen, er i 1754, men det er først i 1768 at vektere er nevnt i bevarte årsregnskap.⁴⁹ Byfogden hadde også egne vrakere og målere til å hjelpe seg med kontroll av mål, vekt og kvalitet på matvarer. Arendal og Risør hadde hver sin vraker og måler.⁵⁰

Ellers var det flere elementer fra styringen av ladestedene som ble videreført etter 1723. For det første gjaldt det borgerombudene. Arendal og Risør fortsatte å ha felles kemner inntil Risør fikk sin egen en gang før 1776, og hadde hver sine kirkeverger og ligningsmenn. I takt med at stadig flere borgere

bodde utenfor grensene av de to byene, ble det også utnevnt ligningsmenn som hadde et særskilt ansvar for takseringen av byskatten for de utenbys boende borgerne, og som ble utpekt blant dem. Etter hvert fikk både Arendal og Risør også egne rodemestre. Første gang vi hører om dem er under innsamlingen av den statlige ekstraskatten på 1760-tallet. Men de bistod også kemneren i innsamlingen av de ordinære byskattene, de hadde ansvaret for å føre manntall i sine roder, og de hjalp branninspektøren med branntilsynet.⁵¹ For det andre ble bytingsretten videreført som domstol for de to byene, men nå som første domsinstans og lagretten for Agdesiden som ankeinstans, og ikke magistraten i Kristiansand, slik det hadde vært tidligere. Bytingsretten bestod fortsatt av byfogden

Utdrag fra møteprotokollen for rådstuemøtene i Arendal, her fra flere av møtene i 1783. Blant underskriverne finner vi Rasmus Lassen, som hadde blitt valgt til borgerrepresentant året før. Foto: Statsarkivet i Kristiansand





De første rådstue- og bytingsmøtene i Risør ble holdt i byfogd Paul von Aphelens hus. Han bodde i hus nr. 103, som lå i området mellom det som i dag er Krags gate og Øvregata, og som vi finner igjen omtrent midt i bildet på dette utsnittet av Flinthougs matrikkelkart fra 1798. Foto: Riksarkivet, Indredepartementet, Matrikkelkart 23

som dommer og åtte lagrettemenn utpekt av byfogden for ett år om gangen på det siste eller første rettsmøtet hvert år, og samtlige ble fortsatt utpekt blant borgerne som bodde i Arendal. Det tok imidlertid tid før hele befolkningen i de to byene kom inn under byfogdens jurisdiksjon, og bytingsretten ble domstol for hele bybefolkningen. Det skjedde først i 1742, nitten år etter at byene hadde fått sine første kjøpstadprivilegier.⁵² Det tok også tid før Arendal og Risør fikk bygrenser. Det fikk kom først med kjøpstadprivilegiene byene fikk i 1735.⁵³

Også rådstuemøtene, der hele borgerskapet ble kalt inn, var en videreføring fra tiden da Arendal og Risør var ladesteder under Kristiansand. Som vi har sett, ble det holdt en rekke møter i Arendal og Risør mens stedene var ladesteder under Kristiansand. Borgermøter er ikke nevnt i kjøpstadprivilegiene fra 1723, og heller ikke i de endelige kjøpstadprivilegiene byene fikk i 1735. Likevel ble slike møter, etter hvert kalt for rådstuemøter, en viktig del av bystyringen utover på 1700-tallet. Så lenge byene hadde felles

byfogd bosatt i Arendal, er det uklart om det ble holdt egne rådstuemøter i Risør. Den eldste bevarte rådstueprotokollen fra Arendal begynner i 1781, den første fra Risør begynner i 1782, tre år etter at Risør hadde fått egen byfogd.⁵⁴ De bevarte protokollene gir derimot verdifull innsikt i rådstuemøtet som styringsorgan fra 1780-tallet og frem til 1837. Her trer rådstuemøtet frem som viktig og elastisk organ i de to byenes administrative og politiske liv. Både i Arendal og Risør ble rådstuemøtene holdt minst én gang i måneden. I Arendal ble møtene holdt i byfogdens hus på onsdager og fredager. Årets første og siste møte var store fellesmøter der hele borgerskapet ble kalt inn, og der alle kunne ta opp saker de ønsket drøftet. Det viktigste fellesmøtet var januarmøtet. Her ble la kemneren frem årsregnskapet for fjoråret, og det var valg på ny kemner og nye ligningsmenn til innsamling av byskatten. Arendal og Risør fikk også noen nye elementer i bystyringen etter 1723. To av de første var havnekommisjonene og et offentlig brannkorps, som begge ble etablert på 1730-tallet.

Havnekommisjon og brannkorps

I 1735 kom det en kongelig forordning som bestemte at alle kjøpsteder skulle ha en havnefogd og en havnekommisjon bestående av stedets magistrat eller byfogd, overlosen og to borgere som hadde vært til sjøs.⁵⁵ Havnekommisjonen skulle ha et ansvar for å holde havner og kanaler åpne for trafikk, en virksomhet som skulle finansieres av en avgift havnefogden skulle kreve inn fra alle innkomne skip over fire lester. I Risør kan havnekommisjonen ha kommet i gang alt året etter, da det ble foretatt en befarings av havnene i tolldistriktet der borgeren Ole Hansen ser ut til å ha deltatt som borgerrepresentant.⁵⁶ I Arendal ser havnekommisjonen ut til å ha kommet i gang på et borgermøte byfogden hadde kalt inn til om oppmudring av kanalene i november 1738.⁵⁷ Byens første havnefogd ser ut til å ha blitt utpekt på det samme møtet, men også her er det uklart hvilke borgere som ble utpekt til å sitte i kommisjonen.⁵⁸

I 1736 laget byfogden en felles brannvernsforordning for Arendal og Risør. Forordningen, som kom som følge av et kongelig reskript fra november året før som hadde pålagt magistraten i kjøpstedene å lage egne brannvernsforordninger,⁵⁹ førte til etablering av egne, frivillige brannkorps og til innkjøp av brannvernsutstyr i begge byene. Brannvernorskorpene bestod av borgere, og sorterte under en branninspektør, også han utpekt blant borgerne. Brannkorpene var store frivillige organisasjoner. I 1770 bestod brannkorpset i Arendal av 40 frivillige brannsprøytefolk.⁶⁰

Havnekommisjonene og brannkorpene styrket den borgerlige deltagelsen i bystyringen. Det samme kom borgerrådene til å gjøre. I motsetning til de organene og borgerombudene som formelt utgjorde bystyringen, og som hadde blitt opprettet som følge av privilegier, lover og kongelige forordninger, ble borgerrådene opprettet på initiativ fra borgerne selv.

Borgerrådene

Borgerrådene, i samtiden som regel kalt *de eligerede mænd* eller *borgerræpresentanter*, var bystyrende organer bestående av de fremste borgerne i en by, og disse ble valgt av borgerskapet selv. Borgerråd var formelt sett ikke en del av den bystyringen som ble innført ved det dansk-norske eneveldet på 1660-tallet, men kom likevel til å spille en stadig viktigere, og stadig mer formell eller integrert rolle i styringen av mange dansk-norske byer utover på 1700-tallet. De første borgerrådene i norsk sammenheng ble etablert i tre av de største byene, Bergen, Trondheim og Kristiansand, i løpet av 1670-tallet.⁶¹ Etableringen kom trolig som en reaksjon på endringene eneveldet gjorde i styringen av de norske byene. Helt siden middelalderen hadde de norske byene hatt egne byråd, bestående av byens ledende borgere, og valgt av borgerskapet til å styre byen sammen med representanter for kongemakten. Da eneveldet ble innført, ble byrådet gjort til magistrat, et kollegium utpekt av den eneveldige kongen til å styre byen på kongens vegne. De skulle dermed ikke lenger velges av eller representere det lokale borgerskapet, men kongemakten. Etter hvert ble antallet magistratsmedlemmer dessuten redusert. Det førte til at de gamle borgerslektene som hadde dominert byrådene, mistet en del av sin innflytelse og makt i bystyringen, og det er i kjølvannet av det at de første borgerrådene ble etablert.

I første halvdel av 1700-tallet ble borgerråd etablert også i mange av de øvrige norske byene, også i byer som tidligere ikke hadde hatt noe byråd.⁶² I Arendal og Risør ble lokale borgerråd etablert i løpet av 1730-tallet, og som i de største byene, kom initiativet nedenfra, fra borgerne selv.⁶³ I Arendal er borgerrådet nevnt første gang i april 1734.⁶⁴ Det første bevarte brevet fra borgerrådet i Risør er på sin side datert 13. juni 1738, men også her kan rådet ha blitt etablert tidligere.⁶⁵

Borgerrådene bestod i hovedsak av borgere fra det øvre sjiktet av trelasthandlere og handelsborgere

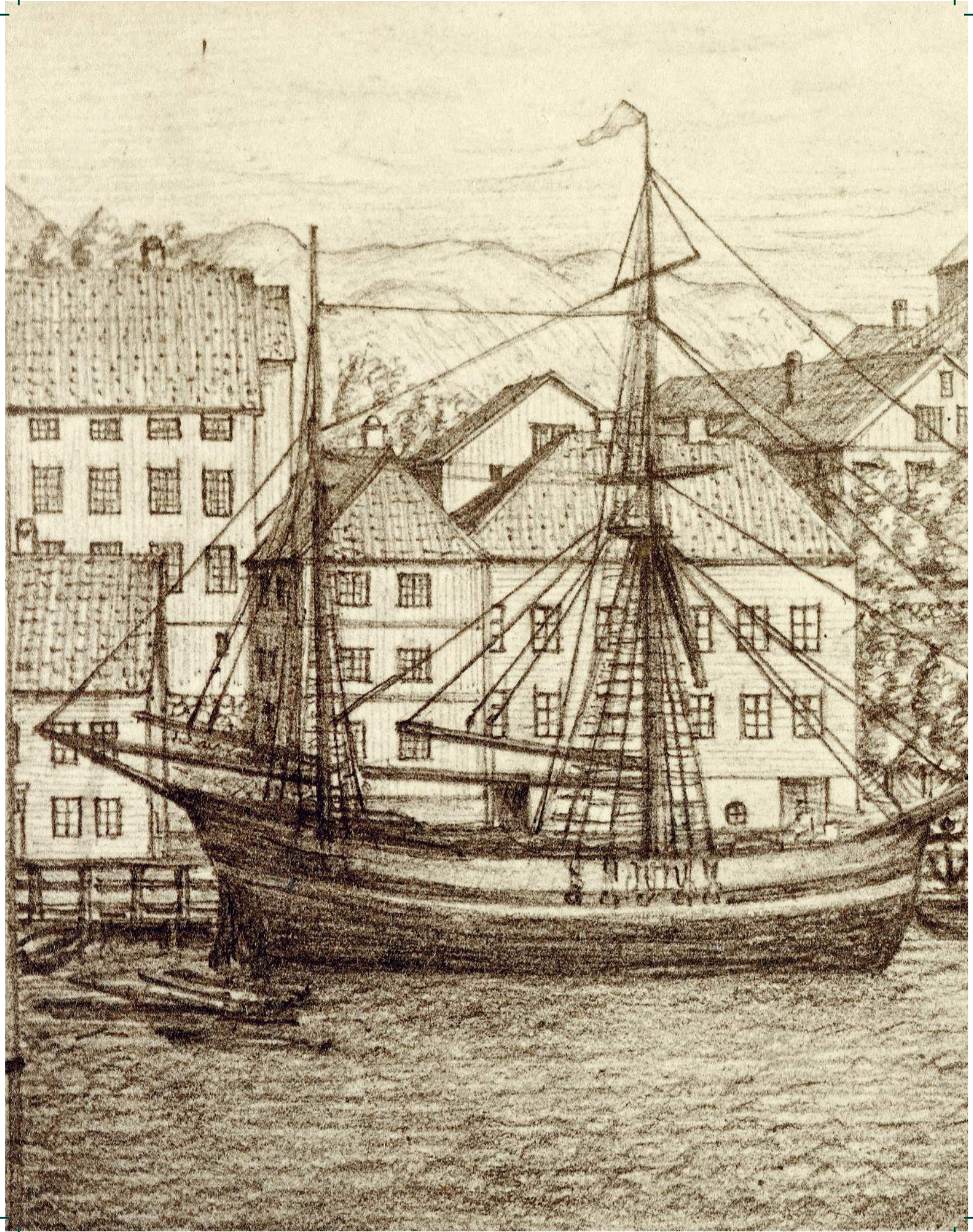
i de to byene. Selv om det var vanlig å kalle dem borgerrepresentanter, representerte de med andre ord kun en liten del av borgerskapet. I Arendal bestod rådet opprinnelig av seks borgere, men rådet tok selv initiativ til å redusere antallet til fire i 1789. Begrunnelsen var at rådet ikke burde vurderes «paa deres antal som deres dyktighed».⁶⁶ I Risør bestod borgerrådet opprinnelig av fire representanter, men antallet ser ut til å ha blitt redusert til to en gang før 1781.⁶⁷ I begge byene førte uansett reduksjonen til at rådet ble mer eksklusivt.

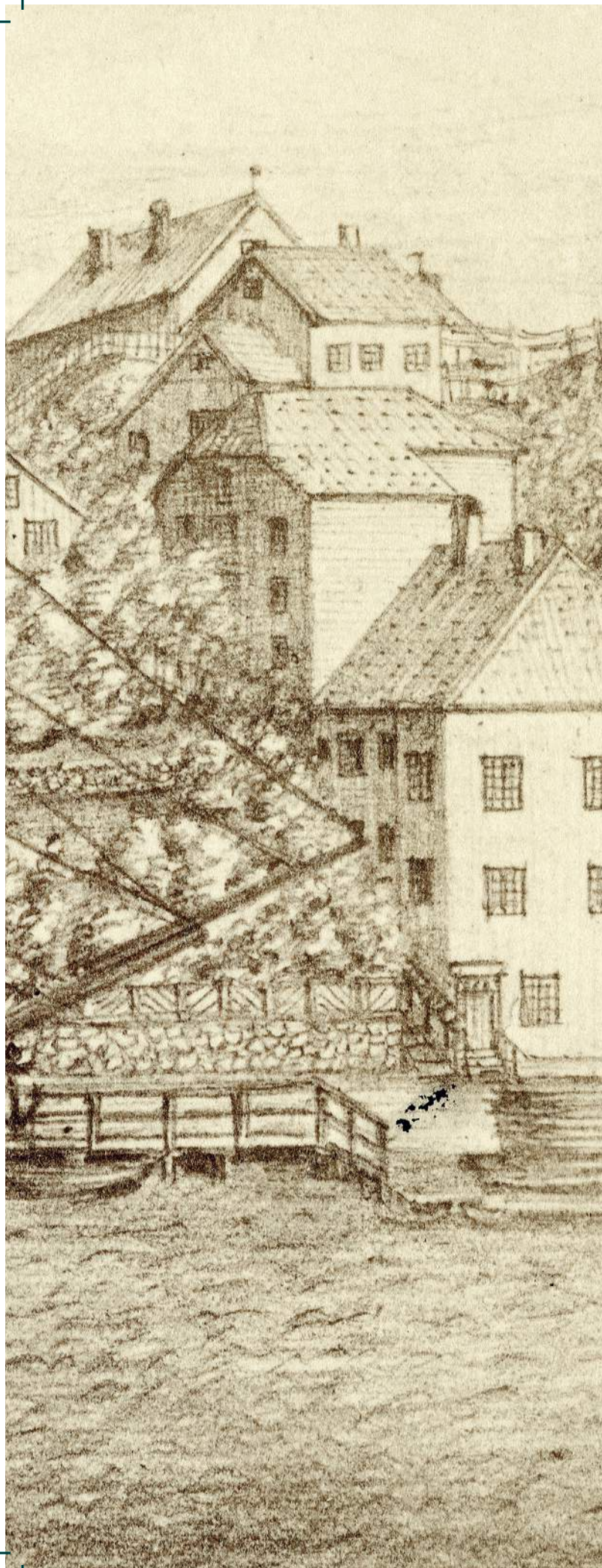
Vi vet lite om hvordan valget på representanter til rådet foregikk til å begynne med, bortsett fra at de ble valgt lokalt, og at valget måtte godkjennes av stiftamtmanden. Mer vet vi om valgordningene på 1780-tallet. I Risør tyder møtereferater i rådstueprotokollen, som begynner i 1782, på at valget foregikk på rådstuemøter der hele borgerskapet var kalt inn. Først ble borgerne i fellesskap enige om tre kandidater å velge mellom. Hvorvidt byfogden eller borgerrådet hadde innflytelse på forslaget til kandidater, sier ikke referatene noe om. Deretter foregikk selve valget skriftlig «hver for sig selv udi Eenerum».⁶⁸ Den kandidaten som fikk flest stemmer, ble valgt.

Den eneste gangen vi får detaljer om valg til rådet i Arendal, er i 1782. Årsaken til det kan være at forslaget til kandidat var uvanlig, siden vedkommende ikke var borger, men embetsmann, og dermed egentlig ikke var valgbar. Bakgrunnen var at navigasjonslærer Peder Johannesen Holst hadde søkt avskjed grunnet sin høye alder. Det kan tyde på at medlemmene i utgangspunktet satt på livstid.⁶⁹

Arendal rundt 1840, med byfogdens boligkompleks på Langbryggen (nr. 10), som ble brukt til rådstue fra Niels Berg ble byfogd i 1786 til Arendal fikk eget rådhus i 1844. Boligkomplekset bestod av flere bygninger rundt en gårdsplass og inngjerdet med plankegjerdet. To porter ledet inn i gårdsrommet. Rettsmøtene og de politiske møter foregikk trolig i våningshuset, som lå med fronten vendt mot Pollen. Veien opp fra Langbryggen gikk langs en trapp langs hus nr. 9. Ifølge Schwach bestod trappa av svære bjelker «der kunde befares med Vogn». Utsnitt av kart fra rundt 1840. Foto: KUBEN, PA-2541.T03.







Valget av ny representant ble lagt frem som en sak på et rådstuemøte 3. januar 1782, og her ble toller og prokurator Rasmus Lassen *udvalgt* til nytt medlem av rådet «efter de øvrige Deputerede Borgeres forestilling». ⁷⁰ Referatet nevner ikke hvordan valget fant sted. Særlig til valg kan det heller ikke ha vært, siden borgerrådet kun hadde foreslått én kandidat. Det kan tyde på at rådet var selvsupplerende. Det samme antydes i uttalelsene fra byfogden og stiftamtmannen. Byfogden hadde ikke noe å utsette på valget, forutsatt at Lassen tok borgerskap. ⁷¹ Gjorde han ikke det, måtte borgerne finne en annen «bequem Mand blandt Byens Borgere». Borgereden avla Lassen kort tid etterpå. Den 20. desember 1782 skrev stiftamtmann Adeler til Lassen at han hadde mottatt bekreftelse på at Lassen hadde avlagt borgereden, og at han dermed «i Anledning det af Representanterne giorte Valg og det mig givne Løfte kunde indtræde i dennes Tal».

I 1797 ble det innført felles valgeregler for alle borgerråd i de dansk-norske byene utenom København. ⁷² Noe av bakgrunnen var et ønske fra styresmaktenes side om å gjøre borgerrådene til organer som representerte hele borgerskapet. Selve valgordningen lignet den vi har sett i Risør. Ordningen fikk imidlertid lite å si for sammensetningen av rådene i Arendal og Risør. Borgerrådene fortsatte å være storborgerskapets arena.

Til å begynne med inntok borgerrådene dels en rådgivende rolle overfor byfogden, og dels en rolle når det kom til godkjenning av årsregnskapene. Det er for eksempel i forbindelse med godkjenning av årsregnskapet at vi møter borgerrådet i Arendal for første gang i 1734. ⁷³ Veien inn i bystyringen var imidlertid ikke problemfri. Det er ganske betegnende at de to eldste brevene som er bevart fra borgerrådenes side, gjaldt saker der de mente at de burde ha blitt tatt med på råd. I Arendals tilfelle

Del av Langbryggen i 1841, slik J. N. Prahm tegnet det. Byfogd Bergs hus, med 4 vinduer i front i hver etasje, ses til venstre i bildet. Foto: KUBEN, PA-2701-L1. A2.018 (Fürsts album), nr. 41

gjaldt det en sak om tilsetting av ny kombinert underfogd og vaktmester i 1737, i Risør gjaldt det en sak om byenes felles arresthus i 1738.⁷⁴ Innflytelsen når det kom til regnskap, budsjettarbeid og byens drift, ble større som følge av et kongelig reskript fra 1787.⁷⁵ Reskriptet innebar at borgerrådet formelt fikk ansvaret for å gjennomgå og godkjenne kemnerens årsregnskap, noe som både i Arendal og Risør var en formalisering av en lenge etablert praksis, men rådet fikk også flere andre oppgaver. Borgerrådene skulle også delta i budsjettarbeidet. Når det gjaldt de faste årlige utgiftene byen kunne ha, som lønn til kommunale ansatte, skulle byfogden og borgerrådet sammen lage et reglement eller oversikt til årsregnskapet. Når det gjaldt de øvrige utgiftene i årsregnskapet, deriblant større reparasjoner og investeringer, skulle ingenting utbetales fra bykassen uten at borgerrådet hadde fått uttale seg om saken og godkjenne utgiften. Var borgerrådet uenig med byfogden, skulle stiftamtmanden avgjøre saken. Før årsregnskapet skulle sendes til godkjenning av stiftamtmanden, skulle rådet dessuten gå gjennom samtlige utgifter og gi sin godkjenning. Rådet fikk dermed en avgjørende myndighet ikke bare når det gjaldt byens utgifter, men også når det gjaldt større investeringer, for eksempel bygging av et arresthus eller en rådstue.

I andre halvdel av 1700-tallet opptrådte borgerrådene i økende grad som talerør for storborgerskapets interessepolitikk. Det handlet dels om å forsvare de handelsprivilegiene storborgerskapet hadde, dels om å forsvare storborgerskapet mot å bli rammet av andres privilegier, og dels om å be embetsverket opprette saker mot dem de mente drev med ulovlig handel i strid med kjøpstadprivilegiene. Mest vet vi om borgerrådets interessepolitikk i Arendal. Her er det bevart en egen kopibok over brev til og fra borgerrådet fra 1768 til 1773.⁷⁶ Av de 50 brevene som borgerrådet sendte til byfogd, stiftamtmand eller kongen i de fem årene, handler 25 om forsvaret av Arendals kjøpstad- og handelsprivilegier. Også i Risør drev borgerrådet med interessepolitikk. Mest vet vi

om en aksjon borgerrådet gjorde mot en skipper fra Eidbo i Dypvåg sogn som hadde skipperborgerskap i Risør i 1789.⁷⁷ Opprinnelig handlet saken om en anklage om ulovlig trelasthandel, men utviklet seg til å bli et spørsmål om bevaring eller avskaffelse av nederesprivilegiene, som borgerrådet i Risør, i likhet med borgerrådet i Arendal, hevdet var i strid med byens kjøpstadprivilegier. Det går slik sett en rød interessepolitisk tråd fra konflikten borgerne i Arendal og Risør hadde med Kristiansand før 1723, til rollen borgerrådene, særlig i Arendal, spilte som talerør for storborgerskapet i siste halvdel av 1700-tallet.

Borgerrådets rolle i bystyringen fikk en formell stadfesting av kongemakten gjennom en kongelig forordning fra 1791.⁷⁸ Her ble det slått fast at borgerrådet var «det samtlige borgerskabs Repræsentanter», og at borgermøter om det offentlige vesen som ble holdt uten magistraten og rådets deltagelse, ikke skulle ha noen gyldighet. Videre ble det bestemt at når styresmaktene ba borgerrådet uttale seg på vegne av borgerskapet, skulle rådet forlange at byfogden kalte inn borgerskapet til et rådstuemøte, slik at borgerskapet kunne si sin mening før rådet gav sitt høringsinnspill.⁷⁹ Ut fra de bevarte brevene fra Arendal og Risør, ser det mest ut til å ha vært en formell stadfesting av lokal sedvane. Endelig bestemte forordningen at alle vedtak fattet av magistrat, borgerråd og rådstuemøte skulle godkjennes av stiftamtmanden. Også det var en stadfesting av lokal praksis.

Risørs borgerråd var faktisk det første styringsorganet som holdt til i byen. Det vil også si at det første styringsorganet som hadde sete i byen, var et råd valgt av borgerne selv. Lenge var det også det eneste. Det varte helt til Risør fikk egen byfogd i 1779.

«Saa godt som uden Byfoged og Magistrat»⁸⁰

Til tross for at Arendal og Risør hadde felles magistrat, var det i Arendal det aller meste som hadde med bystyring foregikk. Her holdt byfogden til, og her lå bytingsretten og arresthuset. Med unntak av Risørs egne borgerrådsmøter og havnekommisjonsmøter

foregikk alle administrative, rettslige og politiske møter i byfogdens hus i Arendal, i et stort hus nederst i Bendiksklev, omtrent der Arendal bibliotek ligger nå. Skulle borgerne i Risør legge frem saker for bytinget, avlegge borgerskapsed eller få utstedt et arveskifteskjøte, måtte de reise de fire sjømilene til Arendal. Risørborgerne selv kalte Risør en by «saa godt som uden Byfoged og Magistrat».

Det var også det tungvinte ved ordningen som dannet bakgrunnen for at den tok slutt i 1779. Bakgrunnen skal dels ha vært at risørborgerne hadde bedt om å få en egen byfogd,⁸¹ og dels klager fra tilreisende skipperne. Utover på 1770-tallet hadde embetsverket stadig mottatt klager fra skipperne som kom inn til Risør med kongelig magasinkorn eller andre varer, og som trengte en såkalt Vexel-Protest, det vil si en stadfestelse fra byfogden på at varene var levert i Risør før de reiste videre. Siden Risør var en havneby uten egen byfogd, vil det si at det måtte sendes bud på byfogden i Arendal, noe som førte til skipperne måtte vente noen dager ekstra før de kunne reise videre. Veksel-protester var imidlertid ikke det eneste tungvinte med ordningen. I selve vedtaket fra 1779 ble avstanden til Arendal pekt på som årsaken til «sinkelse og bryderi, naar hastige og magtpaaliggende Ting forefalde, saasom Arrester, Vexel-Protester, Byskats Ligning, Politi-Sager og andre publique Ting».⁸²

Høsten og vinteren 1778/1779 førte klagene fra risørborgerne og de tilreisende skipperne, sammen med at byfogdembetet i Arendal stod ledig, til drøftelser i embetsverket om bystyringen i Arendal og Risør. Tre muligheter ble lagt frem: Å fortsette med felles byfogd, at Risør kunne legges inn under byfogden i Kragerø, eller at det ble opprettet et nytt byfogdembete i Risør. Stiftamtmann Hans Hagerup mente at den tredje løsningen ville være den beste.⁸³ Det var Hagerups innstilling som ble vektlagt da kongen avgjorde saken i april 1779.⁸⁴ Fra nå av skulle Risør ha egen byfogd og magistrat, egen bytingsrett med åtte lagrettemenn utpekt blant risørborgerne og eget arresthus. Til å begynne med leide byen lokaler til rettsmøter og rådstuemøter

hos byens første byfogd Paul von Aphelen, som bodde i et hus vendt ut mot en ubebygd tomt, nesten et lite torv, i et av småkvartalene bak Niels Simonsøns store boligkompleks innerst i havnen langs Strandgaden.⁸⁵ Lokaler til arresthus var på sin side et rom byen leide i vokterens hus. For Risør innebar vedtaket dermed at byen kom under sterkere statlig kontroll, og at de borgerlige byrdene økte. Flere risørborgere ble trukket inn i bystyringen som lagrettemenn. Byen fikk dessuten større utgifter, noe som førte til økt skattetrykk. Blant utgiftene var leie av lokaler til rådstue, byting og arresthus og lønnsutgifter til flere nyopprettede stillinger. Foruten byfogdembetet, gjaldt det stillingene som underfogd og politibetjenter.⁸⁶

For Arendal fikk drøftelsene i embetsverket derimot få konsekvenser, annet enn at byen fikk ny byfogd, Nicolai Femmer, og at byens administrative, juridiske og politiske møteplass ble flyttet fra Indre poll til Femmers hus på Tyholmen.⁸⁷ Huset, som Femmer hadde kjøpt i 1781,⁸⁸ lå på nabotomta til tomten der Kallevigs Palé, byens første rådhus fra 1844, senere ble bygd. Hvor møtene ble holdt før 1781, er uklart, men det er mulig de fortsatt foregikk i Thaulows hus i Bendiksklev, som ble solgt av Thaulows enke i 1780.⁸⁹ Uansett ble møtestedet flyttet på ny allerede i 1786, da Femmers fullmektig Niels Berg tok over byfogdembetet, denne gangen ut til Bergs boligkompleks på Langbryggen.⁹⁰

I tiårene etter Risørs løsrivelse ble det etablert flere nye elementer i bystyringen. I begge byene ble det etablert fattig-, skole- og forlikskommisjoner, dels på lokalt initiativ og dels etter statlige pålegg. Slutten av 1700-tallet og begynnelsen av 1800-tallet var kommisjonenes tid.

Kommisjonenes tid

Det begynte med fattigomsorgen. I 1786 kom det en kongelig fattigforordning for Kristiansand stift.⁹¹ I forordningen ble den almissebaserte fattigsomsorgen stadfestet som fellesskapets ansvar for de verdige fattige, men organisert på en ny måte. Alle byene skulle ha egne fattigkommisjoner,

med egne forstandere, budsjetter og fattigkasser. Kommisjonen skulle bestå av sognepresten, byfogden og to av de beste borgerne. Borgerne skulle velges av borgerskapet, men valget skulle godkjennes både av biskop og stiftamtman, slik det også var med representantene til borgerrådet. Fattigkommisjonens regnskaper skulle godkjennes av biskopen og stiftamtmannen. Fattigkommisjonens oppgave var å dele ut frivillige gaver eller almisser fra bybefolkningen til de verdige fattige i hver by. Fattigforordningen var slik sett en videreføring av ordninger som alt fantes i de to byene. Lenge var det sogneprestene som hadde hovedansvaret for at byfellesskapet eller bymenigheten tok seg av sine egne fattige. I kirkene ble egne fattigbøsser båret rundt under gudstjenestene til pengeinnsamling for de fattige, og kirkene hadde også egne bøsser der innbyggerne kunne gi penger til de fattige. Pengene ble deretter fordelt blant de fattige av sognepresten. Etter hvert tok imidlertid byene selv mer ansvar for fattigomsorgen. I Arendal ble Arendal hospital, som skulle ta seg av byens verdige trengende, etablert i 1754.⁹² Selv om initiativet kom fra sognepresten, var driften i stor grad basert på pengegaver fra byens mer velstående borgere, og hospitalet ble ledet av en forstander underlagt byfogden og borgerrådets ledelse. Etter at fattigforordningen kom i 1786, ble hospitalet drevet videre, men under ledelse av den nye fattigkommisjonen. Det samme var tilfelle med fattig- og arbeidshuset på Neset, som ble bygd på 1790-tallet.⁹³ I Risør kan det se ut til at fattigsomsorgen fikk en fastere, borgerlig organisering med fattigforstander og fattigkasse rundt 1770, og med borgeren og rederen Johannes Ditlef Fürst som byens første fattigforstander.⁹⁴ Ordningen ser ut til å ha fortsatt også etter 1786. Først i 1797 ble det etablert en fattigkommisjon i byen, etter at den nye byfogden Lauritz Weyde- man hadde insistert på at byen skulle ha en fattigforordning mer i tråd med forordningen fra 1786.

På slutten av 1700-tallet fikk Arendal og Risør også egne skolekommisjoner. I Arendal ble det

opprettet en skolekommisjon i 1805. Kommisjonen hadde sognepresten, byfogden og bylegen som faste medlemmer, samt tre borgere som ble valgt av kommisjonens faste medlemmer blant byens beste borgere.⁹⁵ I Risør gikk sognepresten, byfogden og borgerrådet sammen om å utarbeide en plan for å forbedre skolevesenet på slutten av 1790-tallet. Planen, som fikk kongens godkjenning i oktober 1800, innebar at byens skole skulle deles i to, og at ansvaret for skolene skulle ligge hos en skolekommisjon.⁹⁶ Kommisjonen skulle bestå av en inspektør, trolig sognepresten, et av medlemmene av fattigkommisjonen, samt tre borgere. Nå ble planen bare delvis realisert, men hovedpoenget her er at borgerrådet deltok i utarbeidelsen av planen, og at det ble opprettet en kommisjon der halvparten var borgere. Ettersom borgerne skulle ha fritak for andre borgerombud så lenge de satt i skolekommisjonen, vil det også si at flere risørborgere kom til å delta i bystyringen.⁹⁷

I 1795 fikk både Arendal og Risør også egne forlikskommisjoner. Forlikskommisjonene ble opprettet for å avlaste de ordinære domstolene, og fikk i oppgave å mekle i sivile saker og private tvistemål, noe som innebar at beslutningsmyndighet ble overført til lokalsamfunnet. I byene skulle forlikskommisjonen bestå av to borgere valgt av borgerne blant fire til seks kandidater som byfogden hadde pekt ut.

Samtidig med etableringene av fattig-, skole- og forlikskommisjoner, fikk borgerrådene i de to byene en formell innflytelse når det gjaldt reguleringen av byrommet. I 1785 kom det en egen kongelig havneforordning for Arendal og Risør.⁹⁸ Forordningen ser ut til å ha blitt laget som en ordning for Arendal av byens byfogd og borgerråd, men etter forslag fra stiftamtman Adeler, ble den også gjeldende for Risør.⁹⁹ I forordningen ble huseiernes ansvar for vedlikehold og reparasjoner av fortau, broer, veier, brygger og rekkverk gitt kongelig stadfesting. Politibetjentene i de to byene ble imidlertid også gitt mandat til å pålegge huseiere å gjøre det de



Resultatet fra det første kommunevalg i Arendal publiseres i avisa. Den Vestlandske Tidende, 18. mars 1837

mente var nødvendige reparasjoner. Var huseierne uenige, ble det en sak for byfogden, og i hver slik sak skulle han innhente borgerrådets mening om saken. Var de uenige, skulle saken gå til stiftamtmanden. Byfogden og borgerrådet skulle dessuten avgjøre hvilke trappeinnhegninger på bryggene de mente burde ha slagbommer som kunne låses ved mørkets frembrudd, slik at folk ikke falt ned trappene og ut i vannet. Skulle byfogden komme til at det burde gjøres noe til «Byens Veies Forbedring, Istandsættelse og Vedligeholdelse», skulle han drøfte saken med borgerrådet først, før forslag ble lagt frem for stiftamtmanden. Det er mulig at forordningen her var en stadfesting av eksisterende praksis, i hvert fall i Arendal, der forslaget til ordning ble utformet. Forordningen innebar uansett at borgerrådenes rolle ble formalisert når det gjaldt kontrollen og forvaltningen av byrommet.

Bystyringen etter 1814

I 1814 fikk Norge egen grunnlov og en ny styreform. Et konstitusjonelt monarki erstattet det dansk-norske eneveldet, Christiania erstattet København som hovedstad, Stortinget i Christiania ble etablert som det øverste politiske, lovgivende organet i Norge, og det ble innført valg på representanter til Stortinget. Men hvilke konsekvenser fikk disse endringene for bystyringen i Arendal og Risør? På mange måter fortsatte lokalstyret som før. Byene var fremdeles et embets- og borgerstyre med byfogd og borgerråd som byenes administrativt-politiske ledelse, det ble fortsatt holdt rådstuemøter når byfogden eller borgerrådet hadde behov for å drøfte viktige spørsmål med de øvrige borgerne, kommisjonene fortsatte, og det samme gjorde ordningen med borgerombud som kemnere, kirkeverger og ligningsmenn. Noen endringer må likevel trekkes frem.

En ting er at Arendal og Risør skulle velge borgere til å representere dem nasjonalt i Stortinget. Før 1814 hadde borgerrådet vært nærmest enerådende som representanter for byene, valgt av borgerskapet for å skjøtte deres og – i deres øyne – byens interesser. Etter 1814 skulle det derimot både velges lokale representanter til byens eget borgerråd og representanter til nasjonalforsamlingen. Stortingsvalgene skulle foregå på rådstuemøter i de to byene. Arendal hadde mange nok stemmeberettigede til å utgjøre egen valgkrets med en representant til Stortinget.¹⁰⁰ I Risør var det derimot under 150 stemmeberettigede, og byen måtte derfor dele stortingsrepresentanter med Kragerø. Begge byene valgte to valgmenn hver, som sammen skulle velge hvilke to valgmenn som skulle representere byene på Stortinget.¹⁰¹ Ordningen fikk imidlertid lite å si for borgerrådets rolle som høringsinstans og lokalt talerør for borgerskapet. Da Arendal bad Stortinget om godkjenning av en lokal ordning for kontroll av ulovlig handel i 1816, kom forslaget fra byens borgerråd, ikke fra byens stortingsrepresentant.¹⁰² Det finnes også eksempler på at borgerrådet i de to byene opptrådte på vegne av byen både ovenfor magistrat, stiftamtman og storting etter 1814. Stortingsrepresentantene tok med andre ord ikke over borgerrådets rolle. Imidlertid hendte det at én og samme borger både var borgerrepresentant og stortingsrepresentant. Det var for eksempel tilfellet med kjøpmannen Joachim Paycken i Risør, som satt i borgerrådet mellom 1815 og 1821, og som var på Stortinget i 1815 og 1820.¹⁰³

Stemmerettsordningen som ble innført i 1814, fikk heller ikke konsekvenser i de lokale valgene på borgerrepresentanter. Før 1814 var det bare de som hadde handels-, skipper- eller håndverksborgerskap som hadde stemmerett ved valg på nye borgerrepresentanter. Embetsmennene kunne ikke delta, og de kunne heller ikke velges. I 1814 fikk de som hadde borgerskap også rett til å stemme ved stortingsvalgene, men i tillegg skulle stemmeretten gjelde alle som eide eller leide hus eller grunn over en viss størrelse, noe som førte til

at også embetsmennene fikk stemmerett. En skulle tro at det også gjorde embetsmennene valgbare som borgerrepresentanter. Det var imidlertid ingen embetsmenn som stilte til valg til borgerrådet hverken i Arendal eller Risør etter 1814. Det ser for øvrig ut til at det bare var unntaksvis at andre enn borgere fra det øvre sosiale og økonomiske sjiktet stilte til valg til eller ble valgt inn i borgerrådet i de to byene etter 1814. Et unntak var seilmakermesteren Ole Henrik Foss i Arendal, som satt i borgerrådet på 1820- og 1830-tallet. Valgdeltakelsen var dessuten svært ulik. I 1814 var det både valg på ny borgerrepresentant i Risør og stortingsvalg. Mens det kun var 21 personer som stemte ved borgerrådsvalget, stemte 142 under stortingsvalget.¹⁰⁴ Året etter var det nok et valg på ny borgerrepresentant, og 30 borgere avga sine stemmer.¹⁰⁵ Selv om en kunne forvente et ekstra stort engasjement rundt stortingsvalget det året, kan forskjellen antyde at det kun var de med borgerskapsbrev som kunne stemme under borgerrådsvalget. Uansett er det klart at borgerrådet i begge byene fortsatte å være et eksklusivt organ for storborgerskapet.

Stortingsvalgene kan samtidig ses på som begynnende, lokale demokratiseringsprosesser.¹⁰⁶ De fåtallige borgerne i de to byene hadde vært involvert i skriftlige valg på borgerrepresentanter, men slike valg ble kun holdt når et medlem av rådet hadde gått bort eller ønsket å frasi seg plassen. De hadde også vært til stede i årlige valg av kemner og ligningsmenn, men der hadde de ikke stemmerett. Det var byfogden som pekte ut borgere til de ulike ombudene, og borgerne hadde plikt til å takke ja. Stortingsvalgene var slik sett noe nytt, en innføring av en ny rytme, der borgerne regelmessig skulle møte og avgi sin stemme til den de mente burde representere byen i nasjonalforsamlingen.

Det var også flere av kommisjonene i de to byene som fikk større borgerrepresentasjon etter 1814. I Arendal økte for eksempel antallet borgerrepresentanter i fattigkommisjonen fra to før 1814 til fire i 1823. I begge byene ble det dessuten etablert egne ligningskommisjoner etter 1814. Kommisjonene hadde i oppgave å fordele og samle inn den statlige kjøpstadskatten som ble innført i

1816 og virket frem til 1837. Ligningskommisjonene kom til å bestå av personer som alt hadde høy tillit, og som også hadde hatt eller satt i andre verv. I 1816 bestod ligningskommisjonen i Arendal av borgerrepresentantene Morten Kallevig og Jacob Geelmuyden Ebbell, og de tre borgerne Michael Westergaard, Christen Truslew og Niels Haslund. I Risør bestod den av kjøpmann, borgerrepresentant og tidligere kemner Joachim Payeken, kjøpmann og tidligere borgerrepresentant Lars Nielsen, samt kjøpmannen Abraham Thiis.¹⁰⁷ Både Nielsen og Thiis var dessuten ledere i byens borgervæpning.¹⁰⁸

Innføringen av konstitusjonelt demokrati og valg på nasjonalt plan fikk dermed lite å si for hvordan Arendal og Risør ble styrt etter 1814. Det store skillet i bystyringen kom først med innføringen av formannskapsloven for byene i 1837.¹⁰⁹ Også her er det imidlertid mulig å se uttrykk for kontinuitet med den bystyringen de to byene hadde hatt før 1837.

Brudd og kontinuitet

Det viktigste nye trekket ved bystyringen etter 1837 var at byene skulle ha en valgt politisk ledelse, bestående av ordfører, formannskap på minst fire medlemmer og et tre ganger så stort representantskap. Loven innebar også en betydelig overføring av beslutningsmakt til de nyopprettede politiske organene, særlig til formannskapene. Det ble også innført regelmessige lokalvalg med de samme stemmerettsreglene som ved stortingsvalgene. Som vi har sett, fantes det allerede lokale valgordninger for valg av representanter til borgerrådene, i hvert fall i Risør, men slike valg ble ikke holdt regelmessig og var uansett valg der bare de med borgerskap kunne stemme. Loven åpnet slik sett for nye gruppers deltagelse i styre og stell. Historikeren Edgar Hovland har karakterisert det som et brudd med borgerskapets monopol på å være talerør for byens befolkning.¹¹⁰

Formannskapsloven var imidlertid også en videreføring av eksisterende ordninger. Kirkevergeordningen, skolekommisjonene, fattigkommisjonene og forlikskommisjonene fortsatte, men underlagt

de nye kommune- eller bystyrenes kontroll utover på 1830- og 1840-tallet. Det er også en klar forbindelse mellom de gamle borgerrådene og de nye formannskapene. Hans Eivind Næss har kalt borgerrådene for det borgerlige formannskap.¹¹¹ For det første var navnebruken den samme. Etter 1814 hadde ordet «formenn» tatt over for «borgerrepresentanter» som den vanligste betegnelsen på medlemmene av borgerrådet i mange av de norske byene.¹¹² Det ble videreført i formannskapsloven, der de ble kalt *Formænd* eller *de eligerte mænd*.¹¹³ Videre forutsatte loven at de borgerrepresentantene som satt i borgerrådene i byene da loven ble innført, ble med videre i de nye formannskapene uten at det ble avholdt valg. Det gjaldt de fire som satt i borgerrådet i Arendal i 1837, og det gjaldt de to borgerrepresentantene i Risør, men her måtte det i tillegg velges to nye formenn i løpet av året for å nå antallet på fire formenn, som loven satte som et minimumsantall på medlemmer i formannskapene.¹¹⁴ Det første formannskapsvalget var med andre ord et suppleringsvalg. Skillet mellom borgervalgt ledelse og magistrat ble også videreført. Så lenge en satt som magistrat, kunne en ikke velges til formann eller representant i kommunestyret. Formannskapets rolle lignet dessuten den som borgerrådene hadde hatt. Formannskapet skulle ivareta byens «Gavn og Bedste», «vaage over Kjøbstadens Rettigheder», og være høringsinstans i saker som angikk byen. Hvis formannskapet ble bedt om å komme med høringsuttalelser på byens vegne, eller det måtte tas beslutninger om eiendomskjøp eller større økonomiske tiltak, skulle det først drøfte saken med representantene, slik borgerrådet tidligere hadde drøftet saker med det øvrige borgerskapet på rådmøtemøter.¹¹⁵ Hvis det hadde vært vanlig at borgerrepresentanter også satt i fattig- eller skolekommisjoner eller andre lokale organer og kommisjoner, slik det i hvert fall var vanlig i Arendal,¹¹⁶ skulle disse lokale ordningene videreføres. Valg på nye representanter til lokale kommisjoner skulle imidlertid fra nå av foregå i formannskapet «af dets egen Midte».¹¹⁷ Nytt var det



Morten Smith Dedekam, Arendals første ordfører. Malt av P. N. Arbo i 1890, basert på et fotografi. Foto: KUBEN, AAA.PA-2601.L1



Niels Peter Boyesen, den første ordføreren i Risør. Foto: Lindstøl 1923, s. 290

imidlertid at formannskapet skulle peke ut kernere til å lage byregnskap, og ikke byens magistrat, slik det tidligere hadde vært.¹¹⁸

Også rådstuemøtene fortsatte etter 1837. I arkivene til byfogdene i Arendal og Risør finnes det rådstueprotokoller som går helt til henholdsvis 1927 og 1907. En grunn til det var at magistratens domsavsigelser skulle føres i rådstueprotokollen, men slik var det også før 1837. En undersøkelse av rådstuemøtene i Arendal og Risør etter 1837 må falle utenfor denne artikkelen, men det kan nevnes at det ble holdt et rådstuemøte for alle borgerne i Risør i 1838, der det ble holdt valg på nye medlemmer til byens forlikskommisjon.¹¹⁹ I Arendal ble alle borgere og stemmeberettigede innkalt til valgmøte i bytingsstua den 3. januar 1838 for å velge «6 Repræsentanter», tre handelseksaminatorer og ligningsmenn til utligning av fattigskatten for 1838.¹²⁰ Rollen som rådstuemøtene hadde hatt som høringsinstans for magistrat og borgerråd, ble i formannskapsloven overført til representantskapet. Det vil si at det ble overført

fra allmøter der alle som hadde borgerskap kunne møte, til et representantskap valgt for noen år om gangen. Det vil ikke nødvendigvis si at det var færre stemmer som ble hørt. Oppmøtet på rådstuemøtene før 1837 hadde variert kraftig, fra at noen få utenom borgerrepresentantene møtte, til at samtlige av borgerne møtte. Oppmøtet på rådstuemøtene avhang dessuten av at en hadde tid og råd til å møte, og det var det som regel borgerne fra det øvre sjiktet som hadde. Opprettelsen av representantskap bidro til at flere enn de som hadde tid og råd til å møte på rådstuemøtene, kunne møte og delta i lokalstyret som valgte representanter. I likhet med rådstuemøtene kunne representantskapet ikke møtes på eget initiativ, men møtte etter innkalling av formannskapet,¹²¹ slik rådstuemøtet tidligere hadde blitt kalt inn av byfogd, gjerne etter initiativ fra borgerrådet. Til forskjell fra borgerrådsmøtene fikk representantskapet dessuten, rett nok sammen med formannskapet, beslutningsmyndighet i en del saker, som lønn av offentlige ansatte, kjøp og salg av offentlig eiendom, opptak av lån og

igangsetting av nye tiltak.¹²² Først i de siste tiårene av 1800-tallet skjedde det en maktforskyvning fra formannskap til kommunestyret som gjorde kommunestyret til maktens sentrum i lokalstyret. For eksempel ble det innført en ordning i 1879 som bestemte at kommunestyret skulle velge ordfører blant medlemmene av formannskapet, og ikke formannskapet selv, og kommunestyret fikk også ansvar for valg av kasserer og kontroll av regnskap.¹²³

Samlet kan vi si at innføringen av formannskapsloven innebar en utvidelse av det lokale selvstyret byene allerede hadde. Loven satte imidlertid klare begrensninger for det lokale selvstyret, begrensninger som lignet dem som fantes før 1837, og før 1814, for den saks skyld. Amtmannen skulle føre lovlighetskontroll med alle kommunale vedtak, og hadde utsettende veto i alle saker. Det gav amtmannen makt og et handlingsrom som lignet den stiftamtmannen hadde hatt før 1814, og som amtmannen i Nedenes, som hadde sete i Arendal, hadde fra 1815.¹²⁴ Vedtak i saker som ville binde opp kommunale utgifter i mer enn fem år, måtte godkjennes av kongen.

En annerledes bystyring for en annerledes tid

I et byjubileumsår og valgår kan økt kunnskap om hvordan Arendal og Risør har vært styrt, være viktig. Det er viktig å vite at samfunn kan ha andre styringsformer enn dem vi kjenner i dag. Det kan sette vår egen måte å organisere samfunnet på i perspektiv. Sammenligner vi styringen av Arendal og Risør før 1837 med den vi kjenner i dag, er det kanskje mest slående hvor annerledes den var. Det var ingen ordfører, ikke noe kommunestyre, lokalvalg eller aviser som kunne tjene som arena for politisk debatt for en lokaloffentlighet. Det fantes heller ikke politiske partier, de kom først på 1880-tallet.¹²⁵ Som vi skal se i den neste artikkelen, tok det dessuten lang tid før de to byene fikk egne rådhus. I de første drøye

femti årene som kjøpstad hadde Risør heller ikke noen selvstendig administrasjon, men var underlagt byenes fellesadministrasjon i Arendal. Deltagelse og medbestemmelse i bystyringen var forbeholdt et fåtall menn innen det lokale borgerskapet. Hverken 1814 eller innføringen av formannskapsloven endret mye på det. Stemmerett for alle menn i kommunevalg ble først innført i 1901, og samme år ble det innført begrenset stemmerett for kvinner. Allmenn stemmerett for kvinner ved kommunevalgene, kom i 1910, tre år før den ble innført ved stortingsvalgene.¹²⁶ Begrepet borger betydde ikke samfunnsborger, slik vi er vant til å tenke på begrepet i dag, men var en betegnelse på dem som hadde rett til å drive med handel, håndverk eller som skippere. Deler av bystyringen baserte seg på ulike ombud som gikk på rundgang blant de mannlige medlemmene av borgerskapet, ikke basert på en profesjonell kommuneadministrasjon. Før 1814 fantes det heller ikke noe Storting eller regjering i Oslo, noe fylkesting i Arendal, ingen agderbenk på tinget med representanter eller fylkespolitikere fra Arendal og Risør. Arendal og Risørs øvrighet var den eneveldige kongen i København og hans representanter på lokalt nivå og i stiftstaden Kristiansand.

Samtidig er det elementer i bystyringen før 1837 som peker frem mot ordninger vi kjenner i dag. Det var på 1700-tallet de første bykommunale skole- og fattigordningene i Arendal og Risør ble til, et kommunalt brannvesen ble etablert og en begynnende offentlig regulering av byrommet tok til. Som vi også har sett, etablerte borgerne egne rådsorganer som etter hvert fikk en formell rolle i bystyringen, og som skulle bli forløperen for formannskapene som ble etablert i 1837. Det fantes også lokale valgordninger, og rådstueprotokollene fra Arendal og Risør viser at både hemmelige valg og flertallsbeslutninger hadde blitt vanlige under rådstuemøtene i de to byene på 1780-tallet.

Kilder og litteratur

Utrykte kilder

KUBEN (Aust-Agder museum og arkiv KUBEN)

KA-0906. Arendal kommune

PA-1039. AA-samlingen (Foss' samling)

PA-1200. Holm, Peter. *En kortfattet beskrivelse av kjøbstaden Risør*. Håndskrevet originalmanus datert rundt 1850

Norges Bank

Sølvskatten 1816. Transkribert og tilgjengelig på www.digitalarkivet.no

Riksarkivet

Danske Kanselli 1572–1799

Norske innlegg

Norske registre

Norske tegnelser

Danske Kanselli 1800–1814

Norske justis- og politidepartementet (3. departementet)

Revisjonskontoret for kjøpstadregnskap

Kart- og tegningssamlingen

Kommersekollegiet

Brannforsikringskontoret 1767–1814

Rentekammeret

Kjøpsteder

Reviderte regnskaper

Byregnskaper

Forskjellige småregnskaper

Statsarkivet i Kristiansand

Arendal byfogd

Biskopen i Kristiansand

Risør byfogd

Stiftamtmanden i Kristiansand

Byregnskaper Arendal og Risør

Innkomne brev

Kopibøker

Trykte kilder og litteratur

Bjerkås, Trond (2020). «Grunnloven og lokaloffentligheten. En undersøkelse av Grunnlovens betydning for fattig- og skolekommisjonene, ca. 1790–1830». Bull og Maliks (red.) 2020, s. 97–133.

Bjerkås, Trond og Dørum, Knut. (Red.). (2017). *Eneveldet før undergangen. Politisk kultur i Norge 1660–1814*. Oslo: Scandinavian Academic Press.

Brendalsmo, Jan; Eliassen, Finn-Einar og Gansum, Terje. (red.). (2009). *Den urbane underskog. Strandsteder, utvekslingssteder og småbyer i vikingtid, middelalder og tidlig nytid*. Oslo: Novus.

Bull, Ida (2022). «Byeliten på 1700-tallet. De sterke nettverk». Dørum (red.) (2022b), s. 85–106

Bull, Ida og Jakob Maliks (red.) (2020). *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser*, 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget

Dørum, Knut. (2010). «Opprør eller legitim politisk praksis? Kommunalisme og folkelige aksjoner i Norge ca. 1700–1850». I Hilde Sandvik (red.). (2010), s. 71–104.

Dørum, Knut. (2013). Et oppgjør med eneveldet og standssamfunnet. Dannelsen av en folkelig offentlighet i norske bygder 1814–1850. *Historisk Tidsskrift*, 92(1), 91–123.

Dørum, Knut. (2022a). Statsutvikling nedenfra i Norge ca. 1500–1814. I F. Meyer (red.), *Arbeid, arbeidere og arbeiderbevegelse på Agder 1500–2020*, s. 41–78. Cappelen Damm Akademisk

Dørum, Knut (red.) (2022b). *Hvem styrte byene? Nordisk byhistorie 1500–1800*. Cappelen Damm Akademisk.

Eliassen, Finn-Einar. (1995). *Mandal bys historie. Den førindustrielle byen. Ca. 1500–1850*. (bind I–II). Mandal: Mandal kommune.

Eliassen, Finn-Einar. (1997). Bondegårder og bygrunn. Grunneie og grunnleie i Risør, Arendal og Grimstad på 1600- og 1700-tallet. *Aust-Agder-Arv*, 1996, 7–36. Arendal: Aust-Agder museum og arkiv.

Eliassen, Finn-Einar. (1999). *Norsk småbyføydalisme? Grunneiere, huseiere og husleiere i norske småbyer 1650–1800*. Oslo: Den Norske Historiske Forening (HIFO).

Eliassen, Finn-Einar. (2006). Småbyenes storhetstid, ca. 1500–1830. I K. Helle (red.), *Norsk byhistorie. Urbanisering gjennom 1300 år* (s. 145–245). Oslo: Pax Forlag.

Eliassen, Finn-Einar. (2009). Ladesteder og strandsteder: Havner, husklynger – og byer? Skiftende realiteter fra middelalderen til 1800-tallet. I J. Brendalsmo, F.-E. Eliassen og T. Gansum (red.), *Den urbane underskog. Strandsteder, utvekslingssteder og småbyer i vikingtid, middelalder og tidlig nytid* (s. 133–147). Oslo: Novus Forlag.

Ericsson, Birgitta (1982). «Nordisk stadsadministration vid 1700-talets mitt i komparativt perspektiv». Ericsson m. fl. 1982: 343–376.

Ericsson, Birgitta m. fl. (1982). *Stadsadministration i Norden på 1700-talet*. Oslo: Universitetsforlaget

Ersland, Geir Atle (1994). *Kven eigde byen?* Upublisert doktoravhandling. Bergen: Universitetet i Bergen

Ersland, Geir Atle. (2011). *Byens konstruksjon. Varige spor i byens landskap*. Oslo: Dreyers Forlag

Ersland, Geir Atle og Solli, Arne. (Red.). (2012). *Bispeby og borgarby – frå opphavet til 1815. Stavanger bys historie 1*. Stavanger: Wigestrand forlag.

Fladby, Rolf, Steinar Imsen og Harald Winge (red.). (1974). *Norsk historisk leksikon. Næringsliv, rettsvesen, administrasjon, mynt, mål og vekt, militære forhold, byggeskikk m. m. 1500–1850*. Oslo: J.W. Cappelens Forlag A/S.

Fløystad, Ingeborg. (2007). *Agders historie 1641–1723. Bønder, byvekst og borgarar*. Kristiansand: Agder historielag.

Fossen, Anders Bjarne. (1979). *Borgerskapets by. Bergen bys historie, bind II*. Bergen: Universitetsforlaget

Haugland, Håkon (2020). *I sjøfartens tid. Arendal 1723–1900*. Arendal by- og regionshistorie, bind 2. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Haugland, Håkon (2021). «Fruktbare kystbygder eller nakne steinørkener? Omkampen om nedenesprivilegiene i Risør tolldistrikt på 1790-tallet». *Aust-Agder-Arv* 2021, s. 88–119. Arendal: Aust-Agder museum og arkiv

Helle, Knut. (Red.). (2006). *Norsk byhistorie. Urbanisering gjennom 1300 år*. Oslo: Pax Forlag.

Holberg, Eirin og Dørum, Knut. (2018). *Arendal før kjøpstaden. Fram til 1723. Arendal by- og regionhistorie* (bind 1). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Hovland, Edgar (1987). «Grotid og glanstid. 1837–1920. Næss mfl. 1987: 31–153.

Imsen, Steinar. (1974). «Eligerte menn». Fladby, Imsen og Winge (red.) (1974), s. 79

Imsen, Steinar. (1974). «Kemner». Fladby, Imsen og Winge (red.) (1974), s. 154–57

Imsen, Steinar. (1974). «Kirkeverge». Fladby, Imsen og Winge (red.) (1974), s. 157.

Imsen, Steinar. (1990). *Norsk bondekommunalisme fra Magnus Lagabøte til Kristian Kvart. Del 1. Middelalderen*. Trondheim: Tapir forlag.

Imsen, Steinar. (1995). *Norsk bondekommunalisme fra Magnus Lagabøte til Kristian Kvart. Del 2. Lydriketiden*. Trondheim: Historisk Institutt, Universitetet i Trondheim.

Wessel-Berg, Fredrik August Wessel Berg (red.). 1841–1847. *Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegialbreve*

for Norge, bind 1–4. Christiania: J. W. Cappelens forlag. Tilgjengelig på www.nb.no

Lindstøl, Tallak. (1923). *Risør gjennom 200 aar 1723–1923*. Risør: Risør kommune.

Nilssen, Kjell M. (2002). *Øster Riisør paa Randvigs grund. Fra tiden før og etter bydannelsen*. Tvedestrand: Tvedestrands Boktrykkeri

Norman, Victor (2021). *En liten åpen by. Fortellingen om Risør 1873–2018*. Oslo: Cappelen Damm.

Norman, Victor (2021). *En liten åpen by. Fortellingen om Risør 1500–1873*. Oslo: Cappelen Damm

Norsk historisk leksikon

Næss, Hans Eyvind (1987). «Det lokale selvstyrets røtter. Tiden fram til 1937». Næss m. fl. 1987: 11–30.

Næss, Hans Eyvind, Edgar Hovland, Tore Grønlie, Harald Baldersheim og Rolf Danielsen. (1987). *Folkestyre i bygd og by. Norske kommuner gjennom 150 år*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rian, Øystein. (2003). *Maktens historie i dansketiden. Makt- og demokratiutredningens rapportserie, rapport nr. 68*

Supphellen, Steinar. (1982). «Byadministrasjon i Noreg på 17.h.talet». Ericsson mfl. 1982: 115–172.

Supphellen, Steinar. (2020). «Stiftamtmennene og deira embete i Noreg kring 1814. «Prøve-Embeder for danske unge Adelsmænd»?». Bull og Maliks 2020: 76–96.

Sandvik, Hilde (red.). 2010. *Demokratisk teori og historisk praksis. Forutsetninger for folkestyre 1750–1850*. Oslo: Scandinavian Academic Press.

Scheel, Frederik. (Red.). (1923). *Arendal fra fortid til nutid*. Kristiania: Gyldendalske bokhandel.

Schwach, Conrad Nicolai. (2008). *Erindringer af mit liv 1790–1830*. Oslo: Ka Forlag

Sprauten; Knut. (1992). *Byen ved festningen: fra 1536 til 1814*. Oslo bys historie, bind 2. Oslo: Cappelen

Steen, Sverre. (1941). *Kristiansands historie. 1641–1814* (bind I). Oslo: Grøndahl & Søn.

Tank, Roar. (1923). *Arendal under enevældet. 1660–1814*. I F. Scheel (red.), *Arendal fra fortid til nutid* (s. 155–396). Kristiania: Gyldendalske bokhandel.

Tønnesen, Kjeld. (1989). *Tollvesenets utvikling på Agderkysten. Fra ca. 1300 til ca. 1930*. Kristiansand: Eget forlag.

Noter

- 1 Bull og Maliks 2020: 12.
- 2 For mer om maktstaten, se for eksempel diskusjonen hos Dørum (Dørum 2022a). Se også Rian 2003
- 3 For mer om integrasjonsperspektivet, se diskusjonen hos Bjerkås 2020. Se også Bjerkås og Dørum 2017; Dørum 2010; Dørum 2022a
- 4 Imsen 1990
- 5 Se Imsen 1990; samme 1995.
- 6 Bjerkås 2020
- 7 For mer om diskusjonen rundt ladesteder og kjøpsteder, se Helle (red.) 2006: 9–19; Eliassen 2006: 160–163; Brendalsmo, Eliassen og Gansum (red.) 2009.
- 8 Se diskusjonen hos Eliassen (Eliassen 2009)
- 9 For mer om debatten om selvgrodde og grunnlagte byer, se Ermland 2011
- 10 Haugland 2020: 121–123
- 11 Avsnittet er, når ikke annet er oppgitt, basert på Eliassen 1999.
- 12 Eliassen 1999; Holberg og Dørum 2018: 239–265.
- 13 For mer om den sterke bruksretten til grunn i norske byer, se Ermland 1994.
- 14 Se Tønnesen 1989
- 15 Fløystad 2007: 166–170, 384, tabell 3a
- 16 Samme. Se også Dørum og Holberg 2018: 375, note 757.
- 17 Lindstøl 1923: 337–38.
- 18 Riksarkivet, Danske Kanselli 1572–1799, Norske registre, bind XI, fol. 820b. Se

- også Tank 1923: 263
- 19 Tank 1923: 265.
- 20 Etter 1723 var det byfogden i kraft av å være byenes felles magistrat, som pekte ut kirkevergene. Det gjaldt også etter at Risør ble skilt ut fra Gjerstad som eget prestegjeld med Søndeled som anneks i 1745. Vedtaket ble gjort 2. mars 1742, men med virkning fra da kallet som kapellan i Gjerstad prestegjeld ble ledig, og det ble det først i 1745 (Wessel-Berg, bind 1: 821).
- 21 Imsen 1974: 157
- 22 Lindstøl 1923: 338.
- 23 Med interessepolitikk mener Rian det å kjempe for egne privilegier, som borgernes handels- og kjøpstadprivilegier, og det å kjempe mot å bli rammet av andres privilegier (Rian 2003).
- 24 Wessel-Berg, bind 2: 17–24.
- 25 For mer, se Eliassen 2006: 202–215.
- 26 Wessel-Berg, bind 2: 23–24, 30. juli 1662. Se også Steen 1941: 103–107.
- 27 Fløystad 2007; Holberg og Dørum 2018: 341.
- 28 Riksarkivet, Danske Kanselli 1572–1799, Norske tegnelser, nr. 14, 1688–1691, s. 261b–267b; Wessel-Berg, bind 2, s. 209. En kopi av kongebrevet er også bevart på KUBEN i Arendal (KUBEN, PA-1039, 1004, nr. 2b).
- 29 Ifølge Sverre Steen innebar kongebrevet at byfogden i Arendal skulle avlegge regnskap direkte til Rentekammeret i København, og ikke til magistraten i

- Kristiansand (Steen 1941: 170). Det kan neppe være riktig. Det står ingenting i kongebrevet om Rentekammeret eller avlegging av regnskap eller rapportering dit, kun at byfogdens forretninger skal stå under magistraten i Kristiansand.
- 30 Wessel-Berg, bind 2, s. 148–151, 15. juni 1686, art. 12
- 31 Sønderborg var i København da kongebrevet ble utstedt, og hadde sendt sin søknad en uke senere. Sønderborgs søknad er datert København 8. mars 1690, en uke etter utstedelsen av kongebrevet. Ansettelsen av Sønderborg ble gjort kjent fra slottet 15. mars (Riksarkivet, Danske Kanselli 1572–1799, *Norske tegnelser*, nr. 14, s. 261b–276b (kongebrevet 1. mars 1690); samme, Norske innlegg 1689–90, 1. mars 1690, s. 289 (Sønderborgs søknad 8. mars); samme, Norske registre, 1688–1691, s. 315v–316a, 15. mars 1690 (kongens vedtak)).
- 32 Fløystad kaller 1690 for et vendepunkt (Fløystad 2007: 177). Se også Holberg og Dørum 2018: 335–355.
- 33 Bull 2020: 140.
- 34 Imsen 1974: 154–55.
- 35 En utgiftspost for utbetaling av lønn til Lund for arbeidet som kemner i 1723 er ført i årsregnskapet fra 1725. I jubileumsboka fra 200-årsjubileet i 1923 leste Tank årstallet 1723 feilaktig som 1721 (KUBEN, PA-1039, 1005, nr. 2, *Årsregnskap 1725*. Tank 1923: 233).

- Dahl er nevnt blant det øvre sjiktet av handelsborgere i Arendal i et skattemanntall fra 1721 (KUBEN, PA-1039, 1004, nr. 51).
- 36 Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Byregnskap Arendal og Risør, *Byregnskap Risør 1776*
- 37 Regnskapene er bevart som en del av Foss' samling på KUBEN (KUBEN, PA-1039, pakke 1004)
- 38 Haugland 2020: 109, 404, note 541. Dagskattelistene ligger oppbevart i arkivet etter stiftamtmanden i Kristiansand (Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Innkomne brev, 1009, Arendal og Risør 1700–1736)
- 39 De åtte var handelsborger Anders Lund, Anders Egeland, håndverkeren Jens Christensen Blødekjær, Carl Tallaksen, Haagen Gudmunsson, Tygge Torchildsen, innrullert matros og slakter, Peder Hansen og vertshusholderen Jørgen Toft (Statsarkivet i Kristiansand, Justisprotokoll for Arendal og Risør, nr. 3, 256a. Lagrettemennene som er nevnt i justisprotokollen er identifisert med hjelp av to skattemanntall fra 1721 og 1725 (KUBEN, PA-1039, 1004, nr. 51; samme, 1005, nr. 2, *Årsregnskap 1725*).
- 40 Bjerkås 2020: 98
- 41 Mange av brevene er bevart i arkivet etter stiftamtmanden i Kristiansand, andre finnes i arkivet etter Danske kanselli, og andre igjen er en del av Foss'samling ved KUBEN (Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Innkomne brev, Arendal og Risør, 1009, Arendal og Risør 1700–1736; Riksarkivet, Danske kanselli 1572–1799, Norske innlegg, særlig pakke nr. 56; KUBEN, PA-1039, 1004 og 1005)
- 42 Riksarkivet, Danske kanselli 1572–1799, Norske innlegg 1704, pakke 56, s. 191: Brev fra *Mogens Mortensen datert 14. desember 1702*
- 43 Steen 1941; Holberg og Dørum 2018: 342–355.
- 44 Steen 1941: 256
- 45 Slottsoven gav sin uttalelse i 1708, etter lange møter med representanter for Kristiansand, Arendal, og Mandal. Risør hadde på sin side sendt inn en skriftlig uttalelse på forhånd (Steen 1941: 257)
- 46 KUBEN, PA-1039, 1004, nr. 27. Underskriverne var Ellef Thommesen, Søren Jacobsen, Søren Pedersen, Brinck, Jacob Torggrimson, Joen Conzen [?], Cornelius Ancherman, Peder Jacobsen Regevig, Ellert Nilsen, Niels Olsen, Hans Feif, Peder Thomassen, Peder Jensen, Ole Nielsen, Christen Claussøn Berg, Jørgen [?], Erik Gundersen, Christen Østensen, Niels Pedersen og Peter Christiansen. Ut fra et bevart skattemanntall fra 1724 ser alle ut til å være fra Arendal eller Arendals tolldistrikt (KUBEN, PA-1039, 1005, *Skattemanntall Arendal og Risør 1724*).
- 47 Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Byregnskap Arendal og Risør, *Byregnskap Risør 1735*
- 48 KUBEN, PA-1039, 1005, *Byregnskap Arendal og Risør 1724*
- 49 Norman 2021: 230; Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Byregnskaper Arendal og Risør, *Byregnskap Risør 1768*
- 50 I Risør skal den første vrakeren ha blitt utnevnt nevnt allerede i 1682 (Nilssen 2002: 136; Norman 2021: 201)
- 51 Haugland 2020: 109; Riksarkivet, Rentekammeret inntil 1814, Reviderte regnskaper, Byregnskaper, *Ekstraskatt Arendal og Risør 1762–1764*.
- 52 Haugland 2020: 60–62
- 53 Riksarkivet, Danske Kanselli, Norske registre, protokoll 29, fol. 332a–336b, nr. 402.
- 54 Statsarkivet i Kristiansand, Arendal byfogd, Rådstueprotokoll nr. 1; samme, Risør byfogd, *Rådstueprotokoll nr. 1*.
- 55 Riksarkivet, Danske Kanselli, Norske registre, protokoll 29, fol. 253a–266b. Forordningen er fra 16. september 1735.
- 56 Norman 2021: 218
- 57 Referat fra møtet er bevart, og ligger oppbevart på KUBEN (KUBEN, PA-1039, 1005, nr. 23).
- 58 Derimot vet vi hvem overlosen var. Det var loskapteinen Gabriel Christiansen (Samme, *Avskrift av brev fra Christiansen til byfogden i Arendal*)
- 59 Wessel-Berg 1842: 602. Forordningen kom 25. november 1735.
- 60 Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Årsregnskap Arendal og Risør, *Årsregnskap Arendal 1770*
- 61 Fossen 1979: 361–362; Supphellen 1982: 132; Eliassen 2006: 211; Sprauten 1992: 306; Bull 2022: 97.
- 62 Supphellen 1982:117–118.
- 63 Borgerråd var noe borgerne i Arendal og Risør hadde bedt om å få opprette allerede i 1723. For mer, se Haugland 2020: 51–55; 102–106.
- 64 I kopibøkene til stiftamtmanden i Kristiansand er den første omtalen av rådet en kopi av et brev stiftamtmanden skrev til «de 6 anordnede Borgere udi Ahrendahl» den 16. april 1734. Ifølge det eldste bevarte brevet skrevet av borgerrådet selv, datert 6. mars 1737, var det det stiftamtmand Wisth som hadde godkjent etableringen av rådet og valget av dets medlemmer. Ettersom Wisth begynte som stiftamtmand i desember 1731, vil det si at rådet må ha blitt etablert en gang mellom desember 1731 og april 1734. (Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Kopibøker, nr. 72, 1733–1735, s. 91–92; samme, Innkomne brev. 1010. Arendal og Risør 1736–1738. *Arendal til stiftamtmanden 6. mars 1737*)
- 65 Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Innkomne brev, 110 Arendal og Risør, *Brev fra borgerrådet i Risør til byfogden i Arendal 13. juni 1738*
- 66 Sitert etter Tank (red.) 1923: 226. Se også Haugland 2020: 106
- 67 Når det skjedde, er usikkert. Årsregnskapet for 1782 ble godkjent av to. Ifølge Norman var det fire borgerrepresentanter i 1809, men det kan ikke være riktig. Årsregnskapet for 1809 ble kun underskrevet av to borgerrepresentanter, Niels Simonsøn og Valentin Fürst. Alle møtereferater i rådstueprotokollen fra 1782 og fremover viser rådet som et organ bestående av to representanter (Riksarkivet, Danske Kanselli 1800–1814, Revisjonskontoret for kjøpstadregnskap, Kjøpstadregnskaper, nr. 237, Øster-Risør 1805–1810; Norman 2021: 373)
- 68 Statsarkivet i Kristiansand, Risør byfogd, Magistrat og andre forvaltningsoppgaver, Rådstueprotokoll nr. 1, s. 40.
- 69 Eliassen 2006; Erslund og Solli 2012. Ifølge Tank ble det valgt minst en ny representant hvert år, men her brukte han utskiftninger på 1740-tallet som eksempler. Rådets kopibok viser at rådet satt i flere år på rad uten utskiftninger på begynnelsen av 1770-tallet (Kuben. PA-1039/Fb/AA 1008. *Kopibok for borgerrådet i Arendal 1768–1772*; Tank 1923 (red.): 227).
- 70 Statsarkivet i Kristiansand. Arendal byfogd. Magistrat og andre forvaltningsoppgaver, *Rådstueprotokoll 1781–1802*, fol. 2b.
- 71 Samme.
- 72 Wessel-Berg, bind 4, s. 11, 17. mars 1797.
- 73 Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Kopibøker, nr. 72, 1733–1735, s. 91–92
- 74 Samme, Innkomne brev. 1010. Arendal og Risør 1736–1738. Arendal til stiftamtmanden 6. mars 1737; samme, *Brev fra borgerrådet i Risør til byfogden i Arendal 13. juni 1738*
- 75 Wessel-Berg, bind 3, s. 303–304, 2. mars 1787.
- 76 KUBEN, PA-1039, 1008, *Kopibok Arendals borgerråd 1768–1772*

- 77 Se Haugland 2021
- 78 Wessel-Berg, bind 3, s. 523–524.
- 79 Wessel-Berg, bind 3, s. 523, Forordning datert 20. april 1791; samme, bind 4, s. 127 (forordning 8. desember 1798).
- 80 Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, Innkomne brev, boks 1038, *Brev fra snekkerne i Risør til stiftamtmanden i Kristiansand 22. april 1780*
- 81 Ifølge det kongelige reskriptet fra 1779 som bestemte at Risør skulle få egen byfogd og magistrat, hadde borgerne i Risør selv bedt om å få egen byfogd, men det er ikke bevart noe brev fra borgerne blant papirene i saken. I sakspapirene er det i stedet klagene fra de tilreisende skipperne som er hovedsaken (Wessel-Berg, bind 2, s. 794). For sakspapirene, se Riksarkivet, Danske Kanselli 1572–1799, Norske innlegg, pakke 231, april 1779, s. 23–56.
- 82 KUBEN, PA-1200. Holm 1850: 18
- 83 Wessel-Berg, bind 2, s. 793–794; Riksarkivet, Danske Kanselli 1572–1799, Norske innlegg, *Pro Memoria fra Hagerup 27. november 1778*.
- 84 Wessel-Berg, bind 2, s. 793–994 (7. april 1779).
- 85 Ifølge branntakstprotokollen for 1797–1807 bodde von Aphelen i nr. 103, som tidligere hadde hatt matrikelnummer 96 (Riksarkivet. Kommersekollegiet. Brannforsikringskontoret, Øster-Risør, *Branntakstprotokoll med dokumenter, 1797–1807*). Vi finner igjen huset på kaptein Flinthoughs matrikelkart over Risør fra 1798.
- 86 Det er altså ikke riktig, slik Lindstøl og Norman skriver, at underfogd og politibetjenter først kom på plass som følge av politiforordningen fra 1783 (Riksarkivet, Danske Kanselli 1800–1814, *Kjøpstadregnskap Øster Risør 1782*, s. 26; Lindstøl 1923: 422; Norman 2021: 230).
- 87 Ifølge årsregnskapet for 1785 bodde byfogd Femmer i hus nr. 214, det som fra 1827 hadde fast matrikelnummer 238 (Statsarkivet i Kristiansand, Stiftamtmanden i Kristiansand, *Årsregnskap Arendal 1785*; Hellerdal, s. 14).
- 88 Statsarkivet, Arendal byfogd, *Panteregister nr. 3*, fol. 131b.
- 89 Samme, fol. 130b.
- 90 Berg bodde i nr. 9, det som fra 1827 hadde fast matrikelnummer 10. Berg er oppført som eier av huset i branntakstprotokollen for 1797 (Norges Brannkasse Arendal, *Branntakstprotokoll nr. 7*, s. 48).
- 91 Wessel-Berg, bind 3, s. 251–264, 5. mai 1786.
- 92 Haugland 2020: 114–15.
- 93 Samme, s. 227–229.
- 94 Norman 2021: 225
- 95 Haugland 2020: 224–227
- 96 Wessel-Berg, bind 4, 264–266, 17. oktober 1800.
- 97 Wessel-Berg, bind 4, s. 265, art. 11.
- 98 Wessel-Berg, bind 3, s. 213–217, 16. september 1785. For saksdokumentene, se Riksarkivet, Danske Kanselli, Norske innlegg, 1785, september, s. 397. Se særlig forslaget fra byfogd i Femmer i Arendal datert 17. desember 1784 (s. 401), og borgerrådets påtegning datert 20. desember samme år (s. 415)
- 99 Byfogden og borgerrådet i Risør ser ikke ut til å ha blitt involvert i arbeidet. I saksdokumentene i Danske Kanselli finnes i hvert fall bare forslaget fra byfogden i Arendal, påtegningen fra byens borgerråd, samt uttalelser fra stiftamtmanden i Kristiansand, stiftamtmand Scheel i Christiania og Rentekammeret i København. Det ser ut til at det var stiftamtmanden Adeler som foreslo at reglene også kunne gjelde for Risør. (samme, s. 399–400, *Adeler 14. januar 1785*)
- 100 Arendal var egen valgkrets til 1833. Etter det utgjorde Arendal og Grimstad én valgkrets (Scheel (red.) 1923: 693)
- 101 Lindstøl 1923: 430–431
- 102 Den 3. september 1816 kalte borgerrådet borgerskapet inn til borgermøte den 5. september. I møtet la borgerrådet frem et forslag til plan for kontroll av ulovlig handel, som deretter ble vedtatt av et flertall på møtet. Planen ble godkjent av kongen 29. november samme høst. Innkallingen fra borgerrådet, utkast til plan, referat fra møtet den 5. september, samt kongens godkjenning, er alle å finne som journalvedlegg i arkivet etter formannskapet i Arendal kommune på KUBEN (KUBEN, KA-0906-PK-I, 01, Formannskapet, 1-6-1, Journalvedlegg 1807–1840, Journalvedlegg 1816).
- 103 Paycken ble valgt inn i borgerrådet i 1815 (Statsarkivet i Kristiansand, Risør byfogd, *Rådstueprotokoll nr. 1*, s. 55b)
- 104 Statsarkivet i Kristiansand, Risør byfogd, *Rådstueprotokoll nr. 1*, s. 55a (valg på ny borgerrepresentant 2. september og stortingsvalget 5. september 1814), s. (Stortingsvalget)
- 105 Samme, s. 55b.
- 106 Dørum 2013
- 107 Se sølvskatteliste på digitalarkivet, som ble skrevet under av ligningskommisjonsmedlemmene (Norges Bank, Sølvskatten 1816, Bind 29, Nedenes amt, Risør kjøpstad; bind 30, Nedenes fogderi, Arendal kjøpstad). Nielsen var borgerrådsmedlem i 1815. Paycken var medlem i 1813 (Statsarkivet i Kristiansand, Risør byfogd, *Rådstueprotokoll nr. 1*, s. 55a-b). I Arendal var Kallevig og Ebbell blant borgerrådsmedlemmene som skrev et brev datert 3. september 1816. Brevet ligger på KUBEN (KUBEN, PA-0906 Arendal kommune, *Arendal journal før 1838*, 1816)
- 108 Lindstøl 1923: 430
- 109 Det ble laget en lov for kjøpstedene og en for bygdene (Stortingsforhandlinger 1836/1837, Odelstinget 14. november, s. 686–714, *Udkast til en Lov om Formandskaber paa Landet samt om Bestyrelsen af Districternes almindelige Commune-Anliggender*; 714–758, *Udkast til en Lov om Formænd i Kjøbstæderne, samt om Bestyrelsen af Kjøpstædernes almindelige Commune-Anliggender*.
- 110 Hovland 1987: 45.
- 111 Næss 1987: 15.
- 112 Imsen 1974: 79. I rådstueprotokollene fra både Arendal Risør var derimot begrepet borgerrepresentant i bruk helt frem til innføringen av formannskapsloven i 1837 (Statsarkivet i Kristiansand, Arendal byfogd, *Rådstueprotokoll nr. 2*; samme, Risør byfogd, *Rådstueprotokoll nr. 1*)
- 113 I innledningen til saken om fremleggelse av lovforslaget ble lovforslaget for byene omtalt som en lov «angaaende Formændene eller de eligerede Mænd i Kjøbstæderne» (Stortingsforhandlinger 1836/1837, Odelstinget 14. november, 681, 714–758: *Udkast til en Lov om Formænd i Kjøbstæderne, samt om Bestyrelsen af Kjøpstædernes almindelige Commune-Anliggender*)
- 114 Samme, art. 1: I enhver Kjøbstad skal i det mindste være 4 Formænd hvortil i de Kjøbstæder, som have flere end 100 i Mandtallet over Stemmeberettigede efter Grundlovens § 51 indførte Indvaanere, kommer Een mere for hvert fuld hundrede herover, dog at Antallet af Formænd paa intet Sted maa overstige 12. Paa de Steder, hvor der for Tiden er færre Formænd, end efter denne Regel udfordres, skulle de Manglende inden Udgangen af indeværende Aar udvælges.
- 115 Samme, art. 13, 15, 17, 18
- 116 Haugland 2020: 223–230.
- 117 Samme, art. 42
- 118 Samme, art. 13.4.
- 119 Statsarkivet i Kristiansand, Risør byfogd, *Rådstueprotokoll nr. 1*, s. 141.
- 120 Vestlandske Tidende, 2. januar 1838.
- 121 Hovland 1987: 39
- 122 Samme.
- 123 Samme, s. 66–67
- 124 Bull 2020: 169; Supphellen 2020
- 125 Haugland 2020: 369–374; Norman 2019: 91–116.
- 126 Hovland 1987: 111.