

Frank, M. & Grønseth A. S. (2025). Kategoriseringens makt: Styring mot likhet og ulikhet i integreringspolitikken. I H. Nordby & B. Øvreid (Red.), *Makt i velferdstekster* (s. 237–262). Fagbokforlaget. DOI: <https://doi.org/10.55669/oa670909>

9

Kategoriseringens makt: Styring mot likhet og ulikhet i integreringspolitikken

Mona Frank og Anne Sigfrid Grønseth

Sammendrag: Dette kapitlet undersøker hvordan integrasjonspolitiske dokumenter styrer integrasjonspraksiser, sosial kategorisering og flyktningers deltakelse og tilhørighet til norsk samfunnsliv. Vi analyserer tre stortingsmeldinger og to forskrifter om læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Sentralt her er den norske regjeringens innføring av Introduksjonsprogrammet i 2003, som siden har blitt endret flere ganger. Hovedfokuset vårt er hvordan nevnte dokumenter setter i spill ulike maktformer som definerer og setter betingelser for integrasjonsprosesser og målsetting, samt hvem som får bestemme hva som er den «rette» måten å leve på og delta i samfunnet. Med utgangspunkt i Pierre Bourdieus forståelse av makt ser vi på hvordan bestemte verdier og levemåter får definisjonsmakt ved å bli ideologisk definert og rangert som «riktige», og dermed også makt til å styre og undertrykke bestemte flyktninggrupper. Vi anvender også Michel Foucaults begrep om biopolitisk makt for å undersøke hvordan makt virker på mer subtile måter ved å styre flyktningers individuelle selvrealisering og livsvalg ut fra bestemte premisser gjennom introduksjonsprogrammet. En slik normaliseringsprosess skaper samtidig «avvikere», de som ikke passer inn i eller følger «det normale» som forventes, og som blir konstruert som «de farlige Andre». Dette kan danne grunnlag for en prekær underklasse og dermed risikere å forsterke sosiale ulikheter langs etniske og rasemessige linjer.

Nøkkelord: integreringsdokumenter, innvandrere/flyktninger, symbolsk makt, biomakt, kategorisering, annengjøring, prekærhet

Abstract: This chapter examines how integration policy documents shape integration practices, social categorization, and refugees' participation and belonging in Norwegian society. We analyze three White Papers and two curriculum regulations related to social studies for adult immigrants. A key backdrop is the Norwegian government's Introduction Program, launched in 2003 and later revised several times. Our main focus is on how these documents bring into play different forms of power that define and set conditions for integration processes and goals, as well as who gets to decide what counts as the «right» way to live and take part in society. Drawing on Pierre Bourdieu's understanding of power, we look at how certain values and ways of life are given definitional power by being ideologically defined and ranked as «correct», and thus the power to decide over and oppress specific refugee groups. We also apply Michel Foucault's concept of *biopower* to examine how power operates in more subtle ways – not through direct force, but by shaping individuals' self-understanding and life choices according to specific premises through the Introduction Program. This kind of normalization also creates «anomalies» – those who don't fit the standard or expected model – who are then often seen as «the dangerous Others.» This can contribute to the emergence of a vulnerable underclass, risking to reinforce social inequality along ethnic and racial lines.

Keywords: integration documents, migrants/refugees, symbolic power, bio-power, categorization, othering, precarity

Innledning

Dette kapitlet undersøker hvordan integrasjonspolitiske dokumenter styrer sosial kategorisering og flyktningers deltakelse i og opplevelse av tilhørighet til norsk samfunnsliv gjennom å legge til rette for spesifikke integrasjonspraksiser. Vi analyserer tre stortingsmeldinger og to forskrifter om læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere, med hjemmel i introduksjonsloven og integreringsloven. Alle dokumentene har som mål å styrke *integrasjon*¹ av flyktninger ved å sette rammer for muligheter, plikter og rettigheter flyktingene har ved innvilget oppholdstillatelse og bosetting. Samtidig danner dokumentenes beskrivelser og forståelser av de skiftende forholdene mellom innvandrere og storsamfunnet bakgrunn for integrasjonspolitiske debatter og for utformingen av Introduksjonsprogrammet, som utgjør en kjerne i integreringsarbeidet.

Integrering i norsk kontekst er uløselig knyttet til sosiale forhold som innvandring, nasjonal identitet, tilhørighet og multikulturalisme (Eriksen, 2013). Slik kan vi forstå *integrasjon* ikke bare som et «nøytralt» begrep, men som et emisk² konsept som er del av en politisk og offentlig debatt, og som både løfter fram og reproducerer forestillinger i befolkningen om samfunnet, nasjonen, relasjoner mellom minoritet og majoritet, og tilhørighet (Rytter, 2019). Hvordan vi tenker om *integrering* kan dermed styre relasjoner mellom minoritet og majoritet, slik som «innvandrere» og «majoritetsnorske».

I norsk offentlig debatt er begrepet «innvandrere» etnisk kodet som «ikke-vestlig», til tross for at arbeidsinnvandrere fra Polen, Litauen og Sverige og flyktninger fra Ukraina utgjør de største innvandrergruppene (Statistisk sentralbyrå, 2024). I norske medier, samt i generell og politisk diskurs, brukes «innvandrere» ofte om hverandre med «flyktninger» eller «asylsøkere». Dette spennet av tvetydighet gjør «innvandrere» til et retorisk kraftfullt begrep som

-
- 1 Vi bruker kursiv skrift for integrasjon/integrering for å understreke at arbeidet diskuterer det norske emiske konseptet av integrering (Rytter, 2019). Rytter benytter seg av det antropologiske skillet mellom beskrivelser formulert av mennesker som studeres (emisk) og forklaringer som utarbeides av forskere (etisk).
 - 2 Emiske begreper beskriver erfaringer og fenomener på en måte som innbyggerne selv kjenner igjen og oppfatter som riktig. Slik kan man si at emiske begreper innebærer et «innenfra» perspektiv.

skaper «usynlige gjerder» mellom «innvandrere» og fellesskapet av norske borgere (Gullestad, 2002). De ulike dokumentene vi vil studere nærmere uttrykker og framhever *integrering* på måter som viser en gradvis endring i hvordan flyktninger oppfattes og kategoriseres, og hva som forstås og forventes for en vellykket *integrering*.

Vi tar utgangspunkt i en forståelse av makt (Bourdieu, 1977a, 1977b; Foucault, 1979) der vi kan få øye på hvordan nevnte dokumenter definerer og setter betingelser for integrasjonsprosesser og målsettinger. Samtidig viser dokumentene skiftende innretninger og kategoriseringer av flyktninger, som både formes av og gir form til en ofte subtil, men avgjørende påvirkning for politisk utforming, byråkratisk saksarbeid, grasrotpraksis, og ikke minst for flyktningenes stadig mer usikre, feilbarlige og prekære (Bourdieu, 1998) tilværelse. Flyktningenes deltakelse og tilhørighet både åpnes og begrenses av de beskrivelser og analyser som gis i integreringsdokumentene. Slik kan vi si at integreringspolitikken og de som er underlagt den (flyktningene) konstituerer hverandre, men i en asymmetrisk relasjon.

Vi ser integreringsdokumentene som grunnlag for biopolitisk styring (Foucault, 1979), basert på ideer og forståelser statsapparatet har av flyktningebefolkningen (Oppegaard, 2021), og for symbolsk makt (Bourdieu, 1977b) som kan påtvinge den legitime visjonen om verden, og derved forsterke – eller utfordre – sosiale skiller (Cronin, 1996).

Her trekker vi fram Bourdieus maktforståelse, som hviler i et konfliktperspektiv der ulik fordeling og tilgang til konkrete ressurser gir muligheter og begrensninger for handlinger og livsløp, og dermed makt til å bestemme over og undertrykke bestemte sosiale grupper (flyktninger). Foucaults maktbegrep, her knyttet til biopolitikk, beskriver en mer subtil makt som opptrer gjennom teknologiske tilrettelegginger for individers selvrealisering, og slik setter en grense for subjektets frihet ved å definere virkeligheten og idealer for subjektet.

Slik kan vi se integreringspolitiske dokumenter som å sette i spill ulike maktformer, bunnet i en frykt for «den farlige andre», og som sammen og på ulike måter definerer flyktningers sosiale posisjon og tilgang til ressurser, og virker inn på flyktningers muligheter for deltakelse og opplevelser av identitet og tilhørighet.

Integreringspolitikk i Norge over tid

Innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn utgjør med rundt 20 prosent en betydelig del av befolkningen i Norge. Én av tre innvandrere har flyktningbakgrunn (Statistisk sentralbyrå, 2024). Til tross for en lang historie med europeisk innvandring og tilstedeværelse av mennesker av afrikansk avstamning på norsk territorium, oppfatter Norge seg selv som et homogent land, og innvandring som et sent fenomen (McIntosh, 2015).

Fra 1960-tallet begynte ikke-europeiske migranter fra land som Pakistan, Tyrkia og Marokko å komme til Norge som gjestearbeidere og politiske flyktninger (Gursli-Berg & Myhre, 2018). I 1975 innførte Norge innvandringsstopp, og innvandringen fortsatte hovedsakelig gjennom flyktninger og deres familiegjenforente fra land i Øst-Europa, Afrika, Asia samt Sør- og Latin-Amerika. Mange innvandrere strevde med å få tilgang til det norske arbeidsmarkedet og hadde vanskelige boforhold, og flyktninger var gruppen med høyest arbeidsledighet og dårligst levekår (Brochmann & Hagelund, 2011).

For å håndtere disse problemstillingene etablerte norske myndigheter en integreringspolitikk i form av økonomisk støtte og noen få timer med frivillig språkopplæring i uken. Kommunene kunne forhandle med sentrale myndigheter om antall flyktninger de ville ta imot, og mottok et fast beløp per bosatt flyktning. Dette tilskuddet var ment som et insentiv til å tilby effektive opplæringstjenester, da kommunale myndigheter kunne tjene på å bosette flyktninger ved å flytte dem raskt fra støtteordninger over i sysselsetting (Brochmann & Hagelund, 2011).

Fra slutten av 1980-tallet ble debatten om *integrering* stadig mer politisert, blant annet drevet fram av antropologen Unni Wikan (1995), som anklaget norske myndigheter for å ukritisk akseptere kulturelle praksiser og dermed tilrettelegge for en «etnisk underklasse» av såkalte 'ikke-vestlige innvandrere' preget av høy arbeidsledighet og patriarkalske strukturer.

I 2003 introduserte den norske regjeringen en sentralisert integreringspolitikk i form av Introduksjonsprogrammet, som har blitt endret flere ganger siden implementeringen (Kunnskapsdepartementet, 2020). Introduksjonsprogrammet er et fulltids opplæringsprogram som skal forberede til deltakelse i det norske arbeidslivet, og bygger på opplæring i norsk og samfunnskunnskap samt arbeids- og utdanningsrettede elementer. Det er plikt for flyktninger og deres familie mellom 18 og 55 år å delta i programmet for å få økonomisk støtte i form av en introduksjonsstønad (Introduksjonsloven, 2003).

For flyktninger fra Ukraina ble det imidlertid innført en rekke endringer, inkludert rett, men ikke plikt til deltakelse, mulighet til å gjennomføre programmet på deltid, og fjerning av samfunnskunnskap (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022).

Symbolsk makt og biomakt: Dominans og andregjøring

Vår undersøkelse av makt i integrasjonspolitiske dokumenter er inspirert av post-strukturell teori (Bourdieu, 1977a; Foucault, 1979), men vi ser ikke agens alene som tilstrekkelig for å forstå sosiale grupper i et samfunn eller dets institusjoner. Med støtte i begreper som symbolsk makt (Bourdieu, 1977b, 1984) og bio-makt (Foucault, 2008) undersøker vi grensene for samfunn, kultur og verdier, slik de skapes og uttrykkes i integrasjonspolitikken, som fundamentale og ofte usynlige sosiale prosesser som styrer flyktninger og innvandreres liv.

Ut fra et slikt perspektiv ser vi på hvordan politiske tekster setter i spill ulike maktformer som legger premissene for flyktningers sosiale posisjon, deltakelse, identitet og tilhørighet i det norske samfunnet. Vi undersøker hvordan politiske styringsdokumenter kan skape sosiale kategorier og klasser som skiller og fremmedgjør, men samtidig også kan utgjøre en slags bro mellom det aktørene er klar over og det de ikke er klar over som styrende for grensene og prosessene (Seron & Munger, 1996).

Dette er en tilnærming som står i tråd med Bourdieus forståelse av symbolsk makt, som viser til komplekse og til dels usagte, nesten ubevisste moduser for kulturell og sosial dominans, og som manifesterer seg i maktforskjeller mellom sosiale grupper.

Vi bruker Bourdieus maktbegrep for å undersøke hvordan noen ressurser blir definert som verdiløse innenfor integreringsfeltet, mens de anses som verdifulle i andre sammenhenger. Bourdieus vektlegging av kapital synliggjør hvordan ulike ressurser står sentralt, men også hvordan slike ressurser får ulik verdi og betydning, og gir definisjonsmakt innenfor ulike sosiale felt. Symbolsk makt kan dermed forstås i sammenheng med en form for legitimering, ettersom den krever begrunnelse, overbevisning (Weber, 1978[1922])

og kategoriseringer knyttet til spesifikke krav og forventninger for å bekrefte individets plassering i et sosialt hierarki. Dette skjer tidvis i individuelle relasjoner, men mest grunnleggende gjennom systeminstitusjoner. Det er en maktform som utøves gjennom sosiale vaner opprettholdt av bevisste subjekter (Bourdieu, 1984).

«Bio-makt», et begrep introdusert av Foucault (2008), refererer til den moderne utøvelsen av politisk makt som administrerer og regulerer menneskeliv for å opprettholde økonomisk produktivitet og sosial orden. Foucault skiller mellom to maktteknologier som retter seg mot individets kropp og befolkningen generelt, og som tjener til å kategorisere mennesker som «normale» eller «unormale» i statens øyne. Anatomo-politikk (disiplinærmakt) har som mål å produsere produktive og lydige borgere gjennom disiplinerte teknikker som overvåking, trening og straff, rettet mot menneskekroppen i institusjoner som skoler. «Biopolitikk» retter seg mot hele befolkningen og har som mål å regulere biologiske fenomener som sykdom og reproduksjon gjennom intervensjoner og regulerende kontroller (Foucault, 2013). Ifølge Foucault er biomakt en subtil maktform som normaliserer gjennom teknologiske og ekspertstyrte tilrettelegginger for individuell selvrealisering i tråd med spesifikke premisser. Slik settes en grense for subjektets (flyktnings) frihet ved å definere virkeligheten og idealer for selvrealiseringen. Den individuelle aktøren gis her selv et ansvar for strategisk tilpasning gjennom aksept og tilslutning til subjektposisjon, råd og ekspertstyring mot «frihet» – i dette tilfellet, flyktnings *integrering* i det norske samfunnet (Fernandes, 2022).

En slik normaliseringsprosess skaper samtidig anomalier, eller avvik fra det «normale», som blir konstruert som «de Andre». Identiteten til «de Andre» varierer avhengig av de dominerende sosiale diskursene. Her forstår vi Andregjøring som en prosess som kjennetegnes av distinksjoner og skiller den andre fra selvet (Bauman, 1995; Fabian, 2006; Taussig, 2018). Dette innebærer en adskillelse fra majoritetens sosiale normer og identiteter, og slik skapes ulikheter i verdi og rangering (Bourdieu, 1977b).

Metode: Tematisk tekstanalyse

Vi undersøker hvordan integrasjonspolitiske dokumenter kategoriserer innvandrere og definerer betingelser, målsettinger og forventninger for integrasjonsprosesser, med fokus på hvordan såkalte «ikke-vestlige» innvandrere og deres verdisystem er sosialt konstruert og fremstilt for å legitimere politiske målsettinger. Tekstanalysen bygger på tre integreringsmeldinger og to forskrifter om læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere, som har vært grunnlag for og formet det norske integreringssystemet de siste 30 årene. For å identifisere og analysere felles tråder og mønstre i materialet gjennomførte vi en tematisk analyse av tekstenes innhold (Braun & Clarke, 2006).

Vi har valgt å rette søkelyset mot Stortingsmeldinger, ettersom dette er dokumenter som vanligvis inneholder rapporter om arbeid som er gjort innen et særskilt felt, og legger fram planer regjeringen har for politiske og økonomiske tiltak som ønskes drøftet med Stortinget med tanke på framtidig lovgivning (Gisle, 2023). Slik danner Stortingsmeldinger et godt utgangspunkt for å få øye på hvilke premisser, forståelser og begrunnelser som legges til grunn for de lover og forskrifter skiftende regjeringer har innført i integrasjonsfeltet.

De ulike regjeringene som la fram de aktuelle Stortingsmeldingene var først Thorbjørn Jaglands regjering, Arbeiderpartiet (1996/97), deretter Erna Solbergs regjering, Høyre (2013–21), og til slutt Jonas Gahr Støres regjering, Arbeiderpartiet (2021–25). Vi har også inkludert to forskrifter for læreplan gjeldende under Erna Solbergs regjering, siden disse er særlig retningsdrirende for utviklingen av Introduksjonsprogrammet, som ble innført i 2003 (Introduksjonsloven, 2003).

Integreringsdokumenters makt: Forming av sosiale kategorier og prekære liv

Vår presentasjon og analyse er drevet av en interesse for å undersøke hvordan de nevnte integrasjonspolitiske dokumentene utøver makt gjennom måten det sosiale feltet beskrives, defineres og forsøkes håndtert på. Vi legger særlig vekt på å utforske hvordan dokumentene gir makt og legitimitet til kategorisering,

rangering og styring av sosiale grupper både innenfor Norges befolkning som helhet og internt i flyktningebefolkningen.

Innvandrere som ressurs: Stortingsmelding Nr. 17 (1996/97) Om innvandring og det flerkulturelle Norge

Stortingsmelding nr. 17 (Kommunal- og arbeidsdepartementet, 1996) belyser *integrering* i Norge som en kompleks og gjensidig prosess, med rom for ulike verdisyn og frihet til å utøve egen kultur. Dette kommer tydelig til uttrykk i de utpekte integreringsmålene, som favner flere samfunnsarenaer og omfatter mål som full sysselsetting, samfunnsdeltakelse, kulturell utfoldelse og likestilling mellom menn og kvinner, gjennom utjevning av sosiale levekår (s. 8). Innvandrere og deres mangfoldige kulturelle bakgrunn fremstilles som en ressurs, men samtidig som begrenset i sin evne til å bidra til det norske samfunnet, med henvisning til høy arbeidsledighet, særlig blant innvandrere fra Afrika, Asia, Latin-Amerika og Øst-Europa (s. 38, s. 56). Den høye arbeidsledigheten forklares med manglende formell kompetanse og passiv mottakelse av eksisterende velferdsordninger («klientifisering», s. 56, 58). Her ser vi hvordan teksten gir en beskrivelse av egenskaper, ferdigheter og kunnskaper som sammen danner tanke- og persepsjonskategorier. Disse legitimerer og gir grunnlag for symbolsk makt, der de dominerte selv nærmest ubevisst bidrar til å opprettholde maktrelasjonen (Bourdieu, 1979).

Stortingsmeldingen uttrykker en tydelig forventning om at innvandrere respekterer norsk lov og grunnleggende menneskerettigheter. Særlig likestilling mellom kjønnene og barns rettigheter fremheves gjennomgående som grunnleggende norske verdier som innvandrere må følge for å kunne integreres og lykkes i det norske samfunnet (Stortingsmelding 17, s. 8, 14, 15, 17). En slik norsk «godhetsdiskurs» (Loga, 2004) gjenspeiler en trend som også preger integreringspolitikken i andre europeiske land (Suter et al., 2020; Vesterberg, 2015). Stortingsmeldingen peker på at tradisjoner, levemåter og verdier blant «ikke-vestlige» innvandrere kan komme i konflikt med norske verdier, og fremhever i denne sammenhengen særlig barneoppdragelse:

Verdikonflikter kan oppstå i en situasjon der barnevernet griper inn. B. møter innvandrerfamilier som ser annerledes på hva som er god oppdragelse og til barnets beste. ... Barnevernet er ett av områ-

dene der rammen for det flerkulturelle samfunnet settes på prøve. Gjennom oppdragelse av barna fører vi vårt verdisyn videre til neste generasjon og bidrar til å legge grunnlaget for barnas identitet. (s. 7)

Dette fremmer et bilde av innvandrere som «unormale» foreldre som må kontrolleres for å sikre god barneoppdragelse (Fernandes, 2022). Samtidig synliggjøres en forventning om at innvandrere, spesielt kvinner, tilpasser sine levemåter for å lære og videreformidle norske verdier til sine barn.

Kriminalitet blant innvandrere tematiseres også, men settes i sammenheng med levekårsproblemer snarere enn kulturforskjeller, noe som bidrar til å nyansere bildet av utfordringene innvandrere står overfor. Samtidig illustrerer teksten velferdsmodellens universelle innstilling ved å fremheve at rasisme, diskriminering og fordommer blant majoritetsbefolkningen er viktige faktorer som må adresseres (Gjerde, 2024) for å sikre at innvandrere blir fullverdige medlemmer av det norske samfunnet (s. 13). Her viser vi til hvordan velferdsmodellen bygger på prinsippene om likebehandling og universell velferd, med rettferdig fordeling av velferdsgoder til alle borgere (Øyen, 1994), og «likhet» som en sentral verdi (Vike, 2015). Likevel ser vi at den tilsynelatende egalitære velferdsstaten er preget av paradokser som i praksis får ikke-egalitære konsekvenser for «De Andre» som faller utenfor likhetskategorien (Dankertsen & Lo, 2023).

Ved å rette søkelyset mot flyktnings manglende formalkompetanse, «klientifisering» i velferdssystemet, manglende likestilling av kvinner og «problematisk» syn på barneoppdragelse, framstiller Stortingsmelding nr. 17 asylsøkeres og flyktnings kulturelle og sosiale kapital som lite verdifulle. Denne framstillingen skaper et bilde av asylsøkere og flyktinger som underlegne den utdannede, liberale og sysselsatte norske borgeren, og påvirker dermed flyktnings oppfatning av seg selv i relasjon til storsamfunnet (Bourdieu, 1979). Det blir tydelig hvordan ferdigheter og kunnskaper som utgjør en sosial gruppes (norskmajoritetens) symbolske kapital, anvendes som symbolsk makt for å regjere over og diskriminere flyktinger.

Slik kan politikk og Stortingsmeldinger forme kategorier og oppfatninger som bidrar til å legitimere undertrykkelse og dominans, samt en systemforståelse basert på ubevisste vaner eller falsk bevissthet.

I Stortingsmelding nr. 17 (1996/97) ser vi en beskrivelse og innretning som søker å verdsette innvandrere som en ressurs for samfunnet, men som

samtidig understreker viktigheten av at innvandrere respekterer norsk lov og menneskerettigheter, særlig kvinners likestilling og barns rettigheter. Det kommer også fram en spenning ved at teksten peker på kulturelle verdier som en mulig kilde til konflikt i spesifikke kontekster, og ved at denne ressursen forstås som for lite kvalifisert og «aktivert» til å delta i arbeidslivet, som her utgjør en kjernearena for å godtgjøre fullverdige borgere.

Sammenfattende ser vi at Stortingsmeldingen uttrykker symbolsk makt (Bourdieu, 1979) gjennom kategorisering av «ikke-vestlige» innvandrere som på den ene siden en positiv del av et flerkulturelt Norge, men på den andre siden også plassert i en konfliktlinje der de ikke er fullt ut likeverdige. Det blir tydelig hvordan myndighetene bekrefter den bestående samfunnsorden ved å konstruere flyktninger som mennesker med lite kulturell og sosial kapital, gjennom en ideologisk definisjon av «riktige» verdier og kvalifikasjoner. Dette kan lett skape spenninger og forme en mindreverdige og destruktiv selvoppfatning blant innvandrere, samt en usikker relasjon til storsamfunnet.

Samtidig synliggjør teksten den moderne velferdsstaten som et «godhetsregime» (Tvedt, 2018), der makten uttrykkes gjennom henvisning til behovet for teknologisk og ekspertstyrt, subtil styring gjennom tilrettelegging for individuell selvrealisering (Foucault, 2008). Ved å underordne seg ekspertstyrte råd og delta i tiltak som fremmer norske verdier, skal flyktninger frigjøre seg fra sitt mangelfulle og mindreverdige verdisystem og skape et bedre liv i tråd med velferdsstatens interesser.

Slik kan vi si at integreringsdokumentene bruker makt på ulike måter og legitimerer innføringen av introduksjonsprogrammet som et subtilt styringsverktøy, ved å introdusere en logikk som skaper en verdirangering og konflikt mellom majoriteten og minoriteten.

Arbeid, disiplin og kontroll: Stortingsmelding nr. 30 (2015/16) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk

I kjølvannet av den såkalte «Flyktningkrisen i Middelhavet» (2013–2015) publiserte regjeringen Stortingsmelding nr. 30 (Det Kongelige Justis- og Beredskapsdepartementet, 2016), som uttrykte behovet for å revidere norsk integreringspolitikk på grunn av tilstrømmingen av flyktninger til Norge utløst av den syriske borgerkrigen.

Mellom Stortingsmeldingene fra 1996/1997 og 2015/2016 ser vi en tydelig innskrenking av friheten for flyktninger og asylsøkere. Dette kommer til uttrykk både gjennom innføring av kontrollert bosetting i en kommune valgt av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), plikten til deltakelse i introduksjonsprogrammet med tett oppfølging av deltakerne gjennom kommunalt ansatte (Kommunal- og Regionaldepartement, 2003), og en gradvis sterkere innstramning av innvandringspolitikken. Dette forsterker ulikheten mellom flyktninger og befolkningen ellers, og dermed skillet mellom «innsiden» av fellesskapet og «utenforstående» (Lillevik & Tyldum, 2023).

Den nye integreringspolitikken har et tydelig bio-politisk formål: å sikre bærekraften til den norske velferdsstaten og utvide kontrollen over flyktninger. Dette skjer gjennom en ytterligere innstramning av innvandringspolitikken, intensivering av opplæring på asylmottak og i introduksjonsprogrammet, samt innføring av krav om bestått prøve i norsk og samfunnskunnskap for permanent opphold (Djuve & Kavli, 2019; Foucault, 2008). Med denne utviklingen trer to integreringsregimer frem, som delvis overlapper hverandre. På den ene siden finnes et imperativt regime som utøver en urettferdig og undertrykkende symbolmakt (Bourdieu, 1984), mens det på den andre siden finnes et godhetsregime, der velferdsstatens tilbud og tilrettelegginger skal lede til selvrealisering i tråd med storsamfunnets økonomiske og sikkerhetsmessige interesser (Foucault, 2008).

Stortingsmelding nr. 30 markerer et tydelig retorisk skifte sammenlignet med tidligere meldinger, mens arbeidslivet fortsatt anses som den viktigste arenaen for *integrering*, tar definisjonen av *integrering* i liten grad stilling til flyktningers deltakelse i andre samfunnsarenaer, og nevner ikke kulturelt mangfold som en ressurs. Arbeid fungerer her som en sentral biopolitisk teknologi for å regulere befolkningen og maksimere utbyttet av flyktningers «humankapital», det vil si kunnskap og ferdigheter (Foucault, 2013). Formålet er å få flyktninger inn i introduksjonsprogrammet – og dermed i et kontrollert miljø – «så fort som mulig» (Stortingsmelding nr. 30, s. 7, 119). Samtidig ser vi et skifte fra gjensidige plikter til et ensidig fokus på krav og forventninger rettet mot flyktninger om å vise en «særlig innsats» for å delta i arbeidslivet (Stortingsmelding nr. 30, s. 7).

Dette peker mot en nyliberalistisk tilnærming til *integrering*, der økonomisk selvstendighet og opprettholdelse av velferdsstaten står sentralt (Frank, 2023). Den moderne og nyliberalistiske utøvelsen av politisk makt handler

om å styre og tilpasse flyktningers hverdagsliv for å opprettholde økonomisk produktivitet og sosial orden (Foucault, 2008). Krav til kunnskap om det norske samfunnet og språket fremstår som en selvfølge, noe som skaper et bilde av flyktninger som uvitende og i behov av opplæring for å bli «gode nok» til å delta. Her ser vi ikke bare en kategoribeskrivelse som gir symbolsk makt (Bourdieu, 1977b), men også en tendens til andregjøring, der de «unormale» marginaliseres og forsømmes dersom de ikke innfrir opplæringskravene (Foucault, 1978).

I Stortingsmelding nr. 30 er integreringsmålene i stor grad innsnevret til arbeidslivet og økonomisk selvstendighet, med vekt på formell utdanning og langvarig tilknytning til arbeidslivet. Dette tegner et bilde av flyktninger som ubrukelige, passive og umotiverte, som må formes og disiplineres gjennom introduksjonsprogrammet for å kunne leve opp til idealet om den «ideale borgeren», som er sysselsatt og økonomisk uavhengig (Fernandes, 2022). Bildet forsterkes ved at meldingen fremstiller flyktninger som en byrde for den norske velferdsstaten:

Det er bekymringsfullt dersom en større andel av befolkningen blir avhengig av offentlige overføringer, og at det er en forskjell langs etniske skillelinjer. Dette er negativt for den enkelte og deres familie, både økonomisk og sosialt, og gir samtidig lavere skatteinntekter og økt press på velferdsordningene. (Stortingsmelding nr. 30, s. 9)

Ved å knytte utfordringer direkte til flyktningers etniske bakgrunn og bruke begreper som «bekymringsfullt» og «press», skaper teksten en etnifisert kategorisering av flyktninger som en trussel som må disiplineres for å beskytte det norske velferdssamfunnet (Foucault, 2008).

Meldingen legger sterkere vekt på rammeverk som menneskerettigheter, rettsstaten, norsk lov og flyktningers plikt til å «tilpasse seg en helt ny situasjon, nytt språk, nye væremåter og nytt samfunn» (Stortingsmelding nr. 30, s. 12). Den tydelige forventningen om at flyktninger skal tilpasse sin atferd etter normene i det norske samfunnet, kan tolkes som assimilering snarere enn *integrering*. Ulike kulturelle og religiøse praksiser omtales nesten utelukkende i negative kontekster, for eksempel som faktorer som «kan hindre barn og unge i å delta i ulike aktiviteter» (s. 100), noe vi forstår som en omskriving av negativ sosial kontroll. Dette tyder på at innvandrernes kulturelle egenart

ikke lenger anses som en verdifull ressurs, og skaper et bilde av flyktninger som «unormale» som utgjør en trussel mot det norske forestilte fellesskapet på grunn av ulike verdier og kultur (Anderson, 2010; Gullestad, 2004).

Introduksjonsprogrammet fremstilles som den eneste muligheten for flyktninger til å tilegne seg ferdigheter, praktisk erfaring og nettverk som er avgjørende for å bygge opp kulturell og sosial kapital. Programmet kan dermed forstås som en form for symbolsk kapital, legitimert gjennom en fremstilling av norske verdier og levemåter som «bedre» (Bourdieu, 1977b). Samtidig viser Foucault hvordan flyktningsers selvrealisering subtilt styres gjennom introduksjonsprogrammet mot en tilpasning til «typisk norske» kristne og humanistiske verdier og levemåter, særlig i form av økonomisk selvstendighet og sysselsetting innenfor bestemte yrker (Foucault, 2008; Fernandes, 2022). Denne prosessen ledes av eksperter og teknologi som styrer mot «frihet», det vil si *integrering*.

Stortingsmelding nr. 30 markerer en dreining mot en mer nyliberalistisk tilnærming til integrering, med arbeidsliv som hovedfokus. Her fremstilles «ikke-vestlige» flyktninger i økende grad som en potensiell trussel mot velferdsstaten og storsamfunnet, og må derfor disiplineres og tilpasses norske verdier. Meldingen peker mot en tydeligere og mer kraftfull kategorisering som bekrefter den bestående samfunnsordenen, ved å beskrive flyktninger som bærere av uheldige verdier og praksiser som anses som negative både for dem selv og for integrasjonspotensialet til storsamfunnet.

Introduksjonsprogrammet kan dermed forstås som en iscenesettelse av norske verdier og levemåter som «bedre», samtidig som disse konstrueres som den eneste legitime kilden til tilstrekkelig kulturell kapital (Bourdieu, 1977b). Bourdieus tilnærming bidrar til å avdekke forskjeller i tilgang til ressurser mellom de styrende og de styrte, samt de medfølgende konsekvensene. Foucaults perspektiv viser hvordan det skapes et inntrykk av at «alle har like muligheter», så lenge de individuelle aktørene tar i bruk felles tilgjengelig teknologi og former seg selv i tråd med denne formen for selvrealisering.

Samtidig ufarliggjøres den opplevde trusselen ved flyktningsers annerledeshet gjennom en formingsprosess der deres verdisystem tilpasses myndighetenes forestillinger om hvordan et godt liv, i tråd med de «rette» verdiene, skal leves. Resultatet er en etnifisert integreringspolitikk med intensive normaliseringsprosesser, der kulturell annerledeshet hos spesifikke innvandrere

grupper problematiseres, og snevre oppfatninger av den «normale» *integrerte* flyktningen etableres (Rugkåsa, 2012; Rytter, 2019).

Dette illustrerer en tendens til at flyktninger annengjøres og danner grunnlag for en prekær underklasse, støttet av tidligere nevnte læreplaner. Dette kommer tydeligere frem i de to neste avsnittene.

Den kulturell andre

For å få mer innsikt i hvordan flyktninger klassifiseres langs kulturelt-etniske skillelinjer, er det verdt å se nærmere på læreplanen i opplæringen i samfunnskunnskap, som er en sentral del av introduksjonsprogrammet. Formålet er å gi deltakerne en grundig forståelse av det norske samfunnet, der demokratiske prinsipper, spesielt ytringsfrihet, fremheves som et kjerneelement i opplæringen (Kunnskapsdepartementet, 2012).

Læreplanen har fokus på likestilling mellom kjønnene, menneskerettigheter og barns rettigheter, særlig forbud mot vold og overgrep, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap. Deltakerne oppfordres til å reflektere over og diskutere disse temaene. Det legges her en forventning og legitimering for at det er flyktningenes levesett som skal endres gjennom biomakt (Foucault, 2008), snarere enn norskmajoritetens levesett. Slik innføres klare persepsjonsrammer som begrunner og gir symbolsk makt til dominans og sosialt hierarki (Bourdieu, 1977a).

Temaene i læreplanen er også innarbeidet i læreplanen i norsk, noe som skaper en synergieffekt der språk- og verdiopplæring forsterker hverandre gjensidig (Kunnskapsdepartementet, 2012). Læreplanens innhold produserer «hierarkiske forskjeller og etnifisert 'annerledeshet'» (Vesterberg, 2015), fordi den fremmer et bilde av ikke-vestlige innvandrere som mangler bevissthet om likestilling og ikke-voldelig barneoppdragelse (Fernandes, 2022), og som derfor må formes i tråd med majoritetssamfunnets «gode» atferd og verdier (Bourdieu, 1977b).

Stortingsmelding 30 innfører også en ny plikt for asylsøkere til å delta i kurs i «norsk kultur og verdier» (Kompetanse Norge, 2018) på mottak, med mål om å lære dem «de grunnleggende verdier det norske samfunnet er bygget på» (s. 98). Kurset ble foreslått av daværende integreringsminister og FrP-medlem Sylvi Listhaug for å forhindre at norske kvinner ble seksuelt trakassert av asylsøkere (NTB, 2016):

De (Anm. De seksuelle overgrepene) uttrykker at man kommer fra en helt annen kultur og har et helt annet syn på kvinner enn vi har i Norge og andre vestlige land. Derfor er det utrolig viktig at de som kommer til Norge tilpasser seg den norske levemåten, og norske verdier. Men da må de trenes, og det er vårt ansvar.

Kursets innhold forsterker bildet av asylsøkere som «unormale» (Foucault, 2008) og fremstår som et forsøk på å «sivilisere» flyktninger til «normale» og «ufarlige» mennesker (Hagelund, 2002). Samtidig understrekes andregjøringsprosesser der flyktninger kroppsliggjør en distinkt kategori som skiller seg fra «oss» (Bauman, 1995; Fabian, 2006), og oppfattes som å ha lavere verdi og rangering enn majoritetsbefolkningen (Bourdieu, 1977b).

Den farlige «underklassen»: På vei mot et prekariat

Stortingsmelding nr. 30 fokuserer omfattende på ekstremisme, kriminalitet, negativ sosial kontroll, kjønnslemlestelse, tvangsekteskap og vold i nære relasjoner som integreringsutfordringer (s. 9, 13, 93–96). Teksten mangler en bredere kontekst som viser at disse utfordringene også finnes i resten av samfunnet, og forsterker dermed en «Oss mot Dem»-mentalitet preget av fordommer mot islam og kjønnsbaserte etniske stereotyper rundt undertrykking og kriminalitet (Fabian, 2006; Gullestad, 2002).

Teksten gjenspeiler Unni Wikans (1995) argumenter om at arbeidsledighet, manglende likestilling og bruk av kontroll og vold mot kvinner og barn er et «innvanderproblem» rotfestet i ulike kulturelle verdier. Den peker ut traumatiske opplevelser og migrasjonsstress som økt risikofaktor for voldsutøvelse og kriminalitet (Stortingsmelding nr. 30, s. 97), og knytter utenforskap og arbeidsledighet blant innvandrere til kriminelle parallelsamfunn (s. 9). Dette forsterkes ved å fremheve ekstrem islamisme som «den største trusselen mot norske interesser» og påstå økt risiko for radikalisering og ekstremisme blant asylsøkere, uten henvisning til konkret forskning (Stortingsmelding nr. 30, s. 98).

Fokuset på klientifisering, radikalisering, vold og kriminalitet i innvandrer miljøer, uten kontekstualisering, gir et overveiende problematisk bilde av innvandrere som byrde for velferdsstaten og mulig fare for det norske samfunnet. Dette bidrar til en «annengjøring» (Fabian, 2006) av «ikke-vest-

lige» flyktninger, sammen med en økende usikkerhet og prekær livssituasjon (Bourdieu, 1998).

Flyktninger plasseres i en prekær underklasse der de ikke er sikret trygge jobber, sosiale garantier og velferdstjenester, og opplever redusert anerkjennelse av visse borgerrettigheter (Standing, 2011). En slik marginal sosial posisjon forsterker identitetsprosesser preget av politisk skapte livsforhold, tilstander og praksiser som gir svake sosiale og økonomiske støttenettverk, økt risiko for skade og vold, og en eksistensiell prekær opplevelse (Butler, 2004).

Slik trer det frem en form for styring, håndtering og kontroll (governmentality) over «bortkastete liv» (Bauman, 2003), som utgjør en befolkningsgruppe preget av annengjøring, prekærhet og dehumanisering.

Igen ser vi en beskrivelse av flyktninger som bidrar til å skape usagte kategoriseringer som ligger til grunn og legitimerer sosiale interaksjoner og samhandlingsmønstre preget av dominans og ulikhet. Læreplanen og stortingsmeldingen fremmer et bilde av flyktninger og asylsøkere som «fremmede» med verdier som er i strid med norske, og som utgjør en mulig trussel mot den norske velferdsmodellen og samfunnet for øvrig. Dette bidrar til en kategorisering av flyktninger som prekariat og i behov for disiplinering og kontroll.

Integreringens verdikamp: Stortingsmelding nr. 17 (2023/24)

Stille krav og stille opp

Stortingsmeldingen «Stille krav og stille opp» ble lagt fram etter utbruddet av krigen i Ukraina. Den tar utgangspunkt i Integreringsloven, som erstattet Introduksjonsloven i 2021, samt de midlertidige endringene i lovverket som følge av ankomsten av fordrevne fra Ukraina (Det Kongelige Arbeids- og Inkluderingsdepartementet, 2024).

Den nye loven om *integrering* innførte en mer differensiert programtid basert på deltakernes utdanningsnivå, utvidet samfunnskunnskap til 75 timer, og la til to nye kurselementer: livsmestring og foreldreveiledning (Integreringsloven, 2020). Innføringen av disse nye kurselementene var blant annet begrunnet i en innsparingspolitikk med fokus på effektivisering, og kan dermed forstås som en del av nyliberalistiske tendenser (Frank, 2023).

Kurset i livsmestring består av minst 25 timer, der verdier, levemåter og forebygging av vold utgjør sentrale deler av formålet og innholdet (IMDi, 2022). I denne sammenhengen legges det til rette for at fordrevne fra Ukraina

verken har rett eller plikt til å delta i samfunnskunnskap og kurs i livsmestring, verken på asylmottak eller i bosettingskommunen. Dette skaper en kontrast som antyder at kun ikke-vestlige flyktninger anses å ha behov for opplæring om norske verdier og det norske samfunnet, mens ukrainske flyktninger kategoriseres som en «annen type» flyktninger, som er «likere» nordmenn.

I likhet med Stortingsmelding nr. 30 fokuserer denne meldingen på å styrke integreringspolitikken, men med noen viktige forskjeller og utvidelser. Teksten omtaler både arbeidsinnvandrere, flyktninger og kollektivt fordrevne fra Ukraina, og presenterer et komplekst og tidvis motsetningsfylt bilde av innvandrere i Norge. Selv om meldingen gir en mer positiv framstilling av innvandrere generelt sammenlignet med Stortingsmelding nr. 30, opprettholdes et sterkt fokus på utfordringer og barrierer, særlig knyttet til flyktninger og asylsøkere (s. 7, 9, 11). I tråd med Stortingsmelding nr. 30 omtales arbeidsledighet fortsatt som en hovedutfordring i integreringspolitikken.

Samtidig introduserer teksten et nytt fokus på å «styrke fellesskap, fremme likestilling, og bekjempe negativ sosial kontroll», og utvider med dette integreringsarbeidet til flere arenaer utover arbeidslivet (s. 8).

Kulturell omprogrammering

Vi ser at Stortingsmelding nr. 17 (2023–24) formulerer en eksplisitt forventning om at innvandrere skal slutte opp om «norske verdier» (s. 23), med et særskilt fokus på likestilling mellom kjønnene (s. 143). Allerede før bosettingen i Norge får overføringsflyktninger en «grunnleggende forståelse av landets kultur, verdier og kommunikasjonsstil» ved å delta i «kulturorienteringsprogrammet» for overføringsflyktninger, som gjennomføres av International organisasjon for migrasjon (IOM, Norge) (s. 28).

Den omfattende vektleggingen av verdiopplæring preger også formålet av samfunnskunnskap på asylmottak (Stortingsmelding nr. 17, s. 59) og i introduksjonsprogrammet (s. 126), som skal «bidra til å bygge opp under holdninger og verdier som toleranse, likeverd, og respekt» (s. 59).

Den nye læreplanen om samfunnskunnskap (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, 2021) har et mer eksplisitt fokus på å fremme spesifikke verdier som toleranse, likeverd og respekt, med mål om å skape en «felles referanseramme» som skal forberede innvandrere for hverdags- og arbeidsliv (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2021). Formålet har utvi-

det seg betydelig sammenlignet med den tidligere læreplanen, og legger også større vekt på å utvikle kritisk tenkning og aktiv deltakelse i samfunnet, noe som kan forstås som en form for verdipåvirkning i seg selv (Foucault, 2008).

Den gjennomgående vektleggingen av verdiopplæring illustrerer at målet om å forme og transformere verdiene og atferden til «ikke-vestlige» flyktninger er en omfattende prosess som strekker seg over tid og rom, og er dypt sammenvevd med de ulike etappene flyktninger går gjennom i integreringsprosessen. Dette forsterker kategoriseringen av innvandrere fra ikke-vestlige land som den «kulturell andre» med et verdisyn som anses uforenelig med norske verdier og en potensiell trussel mot likestilling og demokrati, og som derfor må 'normaliseres' gjennom kulturell indoktrinering i ulike kursopplegg, noe som allerede er synlig i Stortingsmelding 30 (Foucault, 2008).

Kategoriseringen forsterkes gjennom en videreføring av et uttalt fokus på negativ sosial kontroll, vold i nære relasjoner og æresrelatert vold, samt framstilling av disse problemene som primært knyttet til innvandrermiljøer. Dette skjer uten å kontekstualisere utfordringene i lys av ulike grupper og strukturelle forhold i det norske samfunnet (Stortingsmelding nr. 17, s. 9, 23, 133). Selv om disse problemene er reelle og krever oppmerksomhet, risikerer en slik framstilling å stigmatisere hele grupper basert på handlingene til et mindretall.

Ved å framstille de kulturelle og religiøse forskjellene til ikke-vestlige innvandrere som noe negativt som trenger korleksjon, presser etnifiseringen av integreringspolitikken målgruppen inn i en tilstand av prekær usikkerhet. Dette tvinger dem til å velge mellom egne kulturelle verdier, levemåte og økonomisk sikkerhet gjennom deltakelse i Introduksjonsprogrammet og framtidig sysselsetting (Bourdieu, 1977b).

Den konstruerte trusselen

På linje med den forrige Stortingsmeldingen (nr. 30) trekker Stortingsmelding nr. 17 (2023–24) en direkte linje mellom arbeidsledighet, manglende samfunnsdeltakelse og ekstremisme (s. 9, 133, 144, 147, 149 fl). Selv om teksten anerkjenner at innvandrere møter diskriminering og rasisme i samfunnet (s. 25), tematiseres ikke kompleksiteten i radikaliseringsprosesser (s. 152).

Meldingen opprettholder et tydelig fokus på kriminalitet blant innvandrere, særlig ungdomskriminalitet, som blant annet knyttes til «*destruktive*

former for maskulinitet» (Stortingsmelding nr. 17, s. 149 fl). Den antyder også en «kulturell faktor» blant innvandrere fra Asia, Afrika og Sør-Amerika som påvirker kriminalitet og voldsbruk, uten tilstrekkelig nyansering (s. 149). Denne framstillingen forsterker det etnifiserte bildet av ikke-vestlige innvandrere og deres barn som en mulig sikkerhetstrussel, noe som var framtreddende i Stortingsmelding nr. 30.

Integreringspolitikken i Stortingsmelding nr. 17 (2023–24) presenteres, i likhet med Stortingsmelding nr. 30, som et viktig tiltak for å «gjøre samfunnet mindre utsatt for kriminalitet» (Stortingsmelding nr. 17, s. 9). Den kan dermed anses som et verktøy for å nøytralisere den antatte trusselen. Samlet sett viser Stortingsmelding nr. 17 (2023–24) et tydelig skifte til aktiv verdipåvirkning og bidrar til å befeste bildet av innvandrere fra ikke-vestlige land som potensielt farlige og fundamentalt «annerledes». Dette intensiverer presset for normalisering og tilpasning til «norske verdier» gjennom integreringstiltak.

Denne framstillingen forsterker et skille mellom «felleskap» og «utenforstående», og legitimerer en etnifisert integreringspolitikk som presser flyktninger og asylsøkere inn i en tilstand av usikkerhet og oppfatning av egne verdisyn som mindreverdige.

Styrer vi mot et A-lag og B-lag av flyktninger?

I den foregående gjennomgangen av Stortingsmeldingene og læreplaner ser vi tydelig hvordan slike dokumenter fungerer som maktredskaper for å forme forståelse og virkemidler. Disse kan fremstå som overlappende, motsetningsfylte og paradoksale i sin målsetting. Paradokset blir gradvis tydeligere i de suksessive Stortingsmeldingene, som holder fast ved ambisjonen om å innlemme flyktninger i den norske velferdsstaten med «like muligheter, rettigheter og plikter for alle», samtidig som integreringspolitikken kategoriserer flyktninger langs etniske skillelinjer og framstiller dem som ikke fullt ut likeverdige. Enkelte flyktninggrupper konstrueres som potensielt farlige, fundamentalt annerledes og med behov for tilpasning til og disiplinering i grunnleggende norske verdier og (arbeids)normer.

Videre ser vi at flyktningers «selvrealisering» styres i en bestemt retning, preget av postliberalistisk markedsideologi, der flyktninger (som også alle andre) blir sine egne undertrykkere, uten nødvendigvis å være seg dette bevisst.

Paradokset som kommer til uttrykk i «like muligheter, rettigheter og plikter» forsterkes ved at den norske velferdsstaten *begrenser* flyktningers frihet gjennom omfattende og inngripende integreringstiltak som skal *gi* frihet ved å lære dem opp om toleranse, likestilling, respekt og rett til å bestemme over eget liv. Dette kan dermed forstås som en form for organisert hykleri. Slik fungerer Introduksjonsprogrammet som en portvokter, en mekanisme for kontroll over hvem som får tilgang til arbeidsmarkedet og samfunnet for øvrig. Dette kan få utilsiktede konsekvenser, eller det som kan betegnes som «collateral damage» – en form for utilsiktet tap som forsterker sosiale forskjeller.

Allerede i Stortingsmelding nr. 17 for 1996/1997 ser vi en innretning av ulike verdier som mulig kilde til konflikt, samt en kategorisering av «ikke-vestlige» innvandrere som mindreverdige, som må transformeres for å kvalifisere til deltakelse i norsk samfunns- og arbeidsliv og dermed bli fullverdige borgere.

Ved en gradvis økt dreining mot et negativt syn på ulike flyktninggruppers kulturelle verdier og praksiser, fremstilles disse som uheldige for flyktningene selv og potensielt farlige for storsamfunnet og den økonomiske orden i velferdsstaten. Stortingsmeldingene gir dermed grunnlag for en kategorisering som legitimerer samhandlingsmønstre preget av symbolsk makt, dominans og «kulturell angst» (Hagelund, 2002), og risikerer å isolere «ikke-vestlige» flyktninger i en prekær underklasse.

Sammenfattende kan vi si at integreringsdokumentene bruker makt på ulike måter ved å introdusere en logikk som skaper forskjell og konflikt mellom majoriteten og minoriteten, og konstruerer introduksjonsprogrammet som eneste legitime kilde til tilstrekkelig symbolsk kapital. Samtidig ser vi at introduksjonsprogrammet og andre integreringstiltak introduseres og legitimeres som verktøy for å styre flyktningers selvrealisering i tråd med «typisk norske» verdier og levemåter.

Slik bedrer myndighetene sosial og kulturell kapital, og dermed levekår, for den norske (vestlige) majoritetsbefolkningen, og skaper en samfunnsorden der majoritetens selvrealisering kan ses som å gå på bekostning av flyktningers velferd og levekår som en minoritet.

Inndelingen mellom de «gode» norske borgerne og vestlige innvandrere, og de «dårlige» ikke-vestlige innvandrerne som må normaliseres, forsterker fordommer og oppfatninger om «Oss mot Dem», og fremmedgjør dermed målgruppen fra resten av det norske samfunnet. Ved å tegne et bilde av ikke-vestlige flyktninger som potensielt farlige og med et verdisyn som ikke er forenlig med grunnleggende norske verdier, legitimerer tekstene biopolitisk styring av flyktninger gjennom omfattende disiplineringstiltak og styrker et sosialt hierarki der spesifikke flyktninggrupper er underordnet det norske storsamfunnet. Som Fernandes (2022, s. 129) peker på, kan en slik prosess lett risikere å reproducere sosiale ulikheter langs etniske og rasemessige linjer.

Unntaket av ukrainske flyktninger fra deltakelse i samfunnskunnskap og andre midlertidige endringer i lovverket om *integrering* (Prop. 107 L (2021–2022) § 44) tyder på at disse migrantene anses som mer «normale» og «like» den norske majoritetsbefolkningen, og dermed ikke i behov for samme grad av transformering.

Det kan antas at forskjellsbehandlingen av ukrainske flyktninger forsterker det prekære ytterligere ved å skape sosiale skiller mellom ulike flyktninggrupper, med utgangspunkt i deres antatte kulturelle (u)likhet, og dermed forme en selvoppfatning av «A-flyktning» og «B-flyktning» i relasjon til storsamfunnet (Cronin, 1996).

Det er imidlertid behov for mer forskning på forskjeller i regelverket for ukrainske og andre flyktninggrupper, for å få en bedre forståelse av i hvilken grad forskjellsbehandlingen påvirker sosiale kategoriseringer og skaper ulike former og grader av prekæritet for ulike flyktningsgrupper.

Det er verdt å merke seg at det å danne befolkningsgrupper som lever i et prekariat ikke bare speiles i marginalisering og diskriminering, men også skaper rom for motstand med bakgrunn i opplevelser av sosial smerte og dehumanisering.

Referanser

- Anderson, B. (2010). Imagined communities. I P. Spencer & H. Wollman (Red.), *The ethnicity reader: Nationalism, multiculturalism and migration* (s. 48–59). Polity Press.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2021). *Forskrift om læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere* (FOR-2021-06-20-2054). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2021-06-20-2054>
- Bauman, Z. (1995). *Modernity and ambivalence*. Polity Press.
- Bauman, Z. (2003). *Wasted lives: Modernity and its outcasts*. Polity.
- Bourdieu, P. (1977a). *Outline of a theory of practice*. Cambridge University Press.
- Bourdieu, P. (1977b). *Reproduction in education, society and culture*. Sage Publishing.
- Bourdieu, P. (1979). Symbolic power. *Critique of Anthropology*, 4(13–14), 77–85. <https://doi.org/10.1177/0308275X7900401307>
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction. A social critique of the judgment of taste*. Harvard University Press.
- Bourdieu, P. (1998). *Acts of resistance: Against the new myths of our time*. Polity Press.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.
- Brochmann, G. & Hagelund, A. (2011). Migrants in the Scandinavian welfare state: The emergence of a social policy problem. *Nordic Journal of Migration Research*, 1(1), 13. <https://doi.org/10.2478/v10202-011-0003-3>
- Cronin, C. (1996). Bourdieu and Foucault on power and modernity. *Philosophy & Social Criticism*, 22(6), 55–85. <https://doi.org/10.1177/019145379602200603>
- Dankertsen, A. & Lo, C. (2023). Introduction. I *The end of Norwegian egalitarianism?* (s. 9–21). Universitetsforlaget. <https://doi.org/10.18261/9788215059839-23-01>
- Det Kongelige Arbeids- og Inkluderingsdepartementet. (2024). *Meld. St. 17 2023–2024 Stille krav og stille opp*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-17-20232024/id3030469/>
- Det Kongelige Justis- og Beredskapsdepartementet. (2016). *Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847/>
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. (2021). *Læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere*. Fastsatt som forskrift ved kongelig resolusjon. Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) 2021.
- Djuve, A. B. & Kavli, H. C. (2019). Refugee integration policy the Norwegian way – why good ideas fail and bad ideas prevail. *Transfer*, 25(1), 25–42. <https://doi.org/10.1177/1024258918807135>
- Eriksen, T. H. (2013). *Immigration and national identity in Norway*.
- Fabian, J. (2006). The other revisited. *Anthropological Theory*, 6(2), 139–152. <https://doi.org/10.1177/14634996060605030>
- Fernandes, A. G. (2022). Governing migrants through the Norwegian Introduction Programme [Styre migranter gjennom det norske introduksjonsprogrammet]. *Skriftserie for Avhandlinger*, 2021(3).

- Foucault, M. (1978). *The history of sexuality. Volume 1: An introduction*. Vintage.
- Foucault, M. (1979). *Discipline and punish*. Vintage Books.
- Foucault, M. (2008). *The birth of biopolitics. Lectures at the Collège de France, 1978–79* (M. Senellart, Red.). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230594180>
- Foucault, M. (2013). «Society must be defended», lecture at the Collège de France, March 17, 1976. I T. Campbell & A. Sitze (Red.), *Biopolitics. A reader* (s. 61–81). Duke University Press.
- Frank, M. M. (2023). *From imagination to reality. An anthropological study of the Norwegian bio-politics of integration [Fra fantasi til virkelighet: En antropologisk studie av norsk biopolitikk av integrering]*. www.arena.uio.no
- Gisle, J. (2023). Melding til Stortinget. I *Store norske leksikon (2005–2007)*. I *Store norske leksikon (2005–2007)*.
- Gjerde, L. E. L. (2024). Antiracist welfarism: A governmentality study of Norwegian state antiracism. *Nordic Journal of Social Research (NJSR)*, 15(2).
- Gullestad, M. (2002). Invisible fences: Egalitarianism, nationalism and racism. *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 8(1), 45–63. <https://doi.org/10.1111/1467-9655.00098>
- Gullestad, M. (2004). Blind slaves of our prejudices: Debating «culture» and «race» in Norway. *Ethnos*, 69(2), 177–203. <https://doi.org/10.1080/0014184042000212858>
- Gursli-Berg, G. & Myhre, J. E. (2018). *Norsk innvandringshistorie*. https://snl.no/Norsk_innvandringshistorie
- Hagelund, A. (2002). Problematizing culture: Discourses on integration in Norway. *Journal of International Migration and Integration*, 3(3), 401–415. <https://doi.org/10.1007/s12134-002-1022-7>
- IMDi. (2022, 19. april). *Livsmestring i et nytt land*. Fagressurs for Introduksjonsprogrammet. <https://introduksjonsprogrammet.imdi.no/innhold/livsmestring-i-et-nytt-land/>
- Integreringsloven. (2020). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid. I Stortinget.no (LOV-2020-11-06-127). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>
- Introduksjonsloven. (2003). Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere. I *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (LOV-2003-07-04-80)* (LOV-2003-07-04-80). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/2003-07-04-80>
- Kommunal- og arbeidsdepartementet. (1996). *St.meld. nr 17 (1996–97). Om innvandring og det flerkulturelle Norge* (s. 96).
- Kommunal- og Regionaldepartementet. (2003). *Ot.prp. nr. 28 (2002–2003) Om lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*.
- Kompetanse Norge. (2018). *Norsk kultur og norske verdier – opplæring for asylsøkere*. <https://www.kompetans norge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/norsk-kultur-og-norske-verdier-opplaring-for-asylsokere/#ob=17011,17012>
- Kunnskapsdepartementet. (2012). *Forskrift om læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (FOR-2012-04-19-358)*. Lovdata. https://lovdata.no/dokument/SFO/forskrift/2012-04-19-358/KAPITTEL_2#KAPITTEL_2
- Kunnskapsdepartementet. (2020). *Prop. 89 L (2019–2020) Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)*. Det Kongelige Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-89-l-20192020/id2699012/>

- Lillevik, R. & Tyldum, G. (2023). Norsk innvandringspolitikk som ulikhetsdriver. I T. Fløten & H. C. T. S. Kavli (Red.), *Ulikhetens drivere og dilemmaer* (s. 294–310). Universitetsforlaget. <https://doi.org/10.18261/9788215065403-23-17>
- Loga, J. M. (2004). *Godhetsmakt Verdikommisjonen – mellom politikk og moral*. [Avhandling for graden doctor rerum politicaru, Universitetet i Bergen].
- McIntosh, L. (2015). Impossible presence: Race, nation and the cultural politics of 'being Norwegian.' *Ethnic and Racial Studies*, 38(2), 309–325.
- NTB. (2016, 22. april). Listhaug vil gi flyktninger på asylmottak kurs i norsk kultur. Dagen.no. <https://www.dagen.no/nyheter/listhaug-vil-gi-flyktninger-pa-asylmottak-kurs-i-norsk-kultur/>
- Oppegaard, S. M. N. (2021). Kontrollsamfunnet og nyliberalismen. Makt og samtidsskisser hos Deleuze og Foucault. *Agora*, 38(3–4), 07–35. <https://doi.org/10.18261/ISSN1500-1571-2020-03-04-02>
- Prop. 107 L (2021–2022). Midlertidige endringer i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina. Arbeids- og Inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-107-l-20212022/id2910763/>
- Rugkåsa, M. (2012). *Likhetens dilemma. Om sivilisering og integrasjon i den velferdsamisøse norske stat*. Gyldendal Akademisk.
- Rytter, M. (2019). Writing against integration: Danish imaginaries of culture, race and belonging. *Ethnos*, 84(4), 678–697. <https://doi.org/10.1080/00141844.2018.1458745>
- Seron, C. & Munger, F. (1996). Law and inequality: Race, gender ...and, of course, class. *Annual Review of Sociology*, 22, 187–212.
- Standing, G. (2011). The precariat: The new dangerous class. I *Journal of Social Policy* (Issue 2). Bloomsbury Publishing.
- Statistisk sentralbyrå. (2024). *Fakta om innvandring*. <https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/faktaside/innvandring>
- Suter, B., Ramsøy, I. J. & Böhm, F. (2020). *Valuing gender equality: Ideas, practices and actors in everyday integration work-integration and the value of gender equality in Germany, Hungary, Poland and Sweden*. <https://doi.org/10.17185/dupublico/72831>
- Taussig, M. (2018). *Mimesis and alterity. A particular history of the senses*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315227689>
- Tvedt, T. 2018[2003]. *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt – den norske modellen*. Skaff/Kopinor. (Del av Makt- og demokratiutredningen, NOU 2003: 19, Kommunal og distriktsdepartementet: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-019/id118893/>)
- Vesterberg, V. (2015). Learning to be Swedish: Governing migrants in labour-market projects. *Studies in Continuing Education*, 37(3), 302–316. <https://doi.org/10.1080/0158037X.2015.1043987>
- Vike, H. (2015). Likhetens natur. *Norsk Antropologisk Tidsskrift*, 1(26), 6–21.
- Wikan, U. (1995). *Mot en ny norsk underklasse – innvandrere, kultur og integrasjon*. Gyldendal.
- Øyen, E. (1994). Velferdsstat eller velferdssamfunn? *Stat & Styring*. <https://hdl.handle.net/1956/3136>