

UNIVERSITETET I BERGEN



## *Vegen blir til mens ein går*

*Ein komparativ studie av Arbeidarpartiet og Høgre sin programfesta innvandringspolitikk i perioden 1977 – 2017*

Av Lars Indrebø

Masteroppgåve i historie

Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitskap

Universitetet i Bergen

Våren 2020

Tusen takk til Yngve Flo for god rettleiing desse to åra.

## Innholdsregister

<b>KAPITTEL 1 – INTRODUKSJON.....</b>	<b>5</b>
EI NY VERD – OG EIT NYTT NOREG .....	5
HØGRE OG ARBEIDARPARTIET .....	6
<i>Dei største partia i kvar si blokk.....</i>	6
<i>Innvandringspolitikk – ideologi og politisk ståstad .....</i>	7
PROBLEMSTILLING OG PERIODISERING .....	9
<i>Problemstilling .....</i>	10
<i>Periodisering .....</i>	10
FORSKINGSSTATUS.....	12
<i>Utviklingsliner i innvandringspolitikken.....</i>	12
<i>Integrasjon som nasjonsbygging – nasjonsbygging som integrasjon .....</i>	14
DEFINISJONAR OG OMGREPSAVKLARING .....	15
<i>Innvandring og innvandringspolitikk.....</i>	15
<i>Definisjon av ulike typar innvandring .....</i>	16
PARTIPROGRAM SOM KJELDE .....	17
METODE.....	19
<i>Komparativ arbeidsmåte og kontekstualisering.....</i>	19
<i>Korleis eg vil arbeide i hovuddelen .....</i>	20
<b>KAPITTEL 2 – ETTER INNVANDRINGSSTOPPEN (1977 – 1989) .....</b>	<b>23</b>
KVA KJENNETEIKNAR PERIODEN?.....	23
PARTIPROGRAM 1977 – 1989 .....	25
KONTROLLPOLITIKK.....	27
INTEGRERINGSPOLITIKK.....	29
<i>Utdanning som eit verkty for like levekår i samfunnet – Barnehage, skule og utdanning .....</i>	29
<i>Arbeidstilhøva må betrast – Arbeidsliv.....</i>	32
<i>Bustadstilhøva og dei generelle levekåra må betrast – Sosialpolitikk og levekår .....</i>	34
<i>«Dette vil øke mangfoldet og berike den felles kultur som vårt samfunn bør romme» – Kultur, religion og haldningsskapande arbeid .....</i>	36
OPPSUMMERING OG KONKLUSJON .....	40
<b>KAPITTEL 3 – EIN MEIR HEILSKAPLEG INNVANDRINGSPOLITIKK (1989 – 2001) .....</b>	<b>42</b>
KVA KJENNETEIKNAR PERIODEN?.....	42
PARTIPROGRAM 1989 – 2001 .....	44
KONTROLLPOLITIKK.....	45
INTEGRERINGSPOLITIKK.....	49
<i>Morsmålsundervising – Barnehage, skule og utdanning .....</i>	49

<i>Innvandrarak som ressurs – Arbeidsliv .....</i>	52
<i>Utfordringar med integrering i enkelte innvandrartette område – Sosialpolitikk og levekår.....</i>	53
<i>«Norske» verdiar? – Kultur, religion og haldningsskapande arbeid.....</i>	55
OPPSUMMERING/KONKLUSJON:.....	58
<b>KAPITTEL 4 – EIN MEIR RESTRIKTIV INNVANDRINGSPOLITIKK (2001 – 2017) .....</b>	<b>62</b>
KVA KJENNETEIKNAR PERIODEN?.....	62
PARTIPROGRAM 2001 – 2017 .....	65
KONTROLLPOLITIKK.....	65
<i>Asyl- og flyktningpolitikk .....</i>	65
<i>Illegal innvandring og grunnlause asylsøkarar .....</i>	70
<i>Arbeidsinnvandring .....</i>	71
INTEGRERINGSPOLITIKK.....	74
<i>Eit større fokus på norskoplæring – Barnehage, skule og utdanning .....</i>	74
<i>Høg arbeidsløyse – Arbeidsliv.....</i>	79
<i>Klassedelt samfunn og «ny-fattigdom» – Sosialpolitikk og levekår.....</i>	83
<i>Representasjon av mangfaldet - Kultur, religion og haldningsskapande arbeid .....</i>	85
OPPSUMMERING OG KONKLUSJON .....	91
<b>KAPITTEL 5 – ETTER STORSKOG (2017 –) .....</b>	<b>93</b>
KVA KJENNETEIKNAR PERIODEN?.....	93
PARTIPROGRAM 2017 – 2021 .....	93
KONTROLLPOLITIKK.....	94
<i>Asyl- og flyktningpolitikk .....</i>	94
<i>Arbeidsinnvandring .....</i>	98
INTEGRERINGSPOLITIKK.....	98
<i>Effektivisering av introduksjonsprogrammet og forbod mot ansiktsdekkande plagg – Barnehage, skule og utdanning.....</i>	98
<i>Ein betre og meir effektiv prosess frå mottak til arbeidsliv – Arbeidsliv .....</i>	101
<i>Betra helsetilbod og storbyutfordringar – Sosialpolitikk og levekår .....</i>	104
<i>Mindre positive til «framande» kulturar? – Kultur, religion og haldningsskapande arbeid .....</i>	104
OPPSUMMERING/KONKLUSJON .....	107
<b>KAPITTEL 6 – KONKLUSJON OG AVSLUTTING .....</b>	<b>109</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>115</b>
<b>LITTERATURLISTE:.....</b>	<b>116</b>
<b>KJELDER:.....</b>	<b>116</b>

## Kapittel 1 – Introduksjon

### Ei ny verd – og eit nytt Noreg

Verda har blitt større når vi tenkjer på folketalet, men samstundes mykje mindre. Befolkninga på jorda har auka med fleire milliardar sidan 1950-talet. I 1960 levde det om lag 3 milliardar menneske på kloden, i 2018 hadde dette auka til 7,6 milliardar. Dei same to åra levde det høvesvis 3,5 og 5,3 millionar menneske i Noreg. Samstundes har kommunikasjonsmiddel gjort avstanden mellom menneske mindre. Den fysiske kommunikasjonen med transportmiddel har gjort avstanden kortare, samstundes som den elektroniske kommunikasjonen har ført til at ein på minuttet får nyhende frå andre sida av kloden. Verda har kome tettare inn på oss alle. Krig og konflikter i andre delar av verda påverkar oss no på ein måte som tidlegare ikkje var tilfelle. Fyrste krigen som kom inn i stova til folk var Vietnamkrigen, gjennom fjernsynsruta. Og frå den gong har det gått berre ein veg. Etter dette har ein ofte sett bilete frå krigsherja område og område der menneske lever i stor naud også av andre årsaker. Ein ser også bilete av alle dei som legg på flukt for eit betre og tryggare liv. Vi har også erfart at dei menneska som ein ser gjennom nyhende ein dag kan stå på grensa til vårt eige land for å be om tryggleik frå det dei har flykta frå. Og med den enorme auken i folketalet på jorda, er det heile tida potensielt fleire menneske ein må ta omsyn til. Noreg har gått frå å vere eit land med ei stor homogen befolkning, til å verte eit fleirkulturelt land der menneske med svært ulik bakgrunn og ulike levesett lever side om side.

Frå 1970-talet og til i dag har på mange måtar det norske samfunnet vorte forma på nytt. Vi har ikkje berre vidareutvikla velferdsstaten, og blitt eitt av dei rikaste landa i verda. Ei stor gruppe menneske har funne sin plass i landet vårt, og Noreg er vorte fleirkulturelt. I dag er 15 prosent, om lag 800 000 nordmenn innvandrarar eller norskfødde barn av innvandrarar. Difor har det i Noreg på siste halvdel av 1900-talet oppstått eit nytt felt innan politikken, nemleg innvandringspolitikk. Politikken har vorte etablert med eit føremål om å regulere kven som skal få kome til landet, og korleis ein skal behandle dei som får opphald i Noreg. Kven skal få kome? Kor mange skal få kome? Kva skal skjje med dei som får, og ikkje får, opphald? Korleis skal dei som får opphald bli ein del av nasjonalstaten? Og korleis skal ein kunne leve saman med den rette grada av likskap og ulikskap? Dette er nokre av spørsmåla som dannar seg i dette politikkkfeltet. Eit politikkområde som over tid har blitt eit av dei viktigaste områda for både veljarar, og difor også, for politiske parti. Det kan til tider vere skarpe frontar og polariserande debattar kring temaet. Ulikskapen mellom dei ulike partia kan periodevis verte forsterka av svært polariserande retorikk, som også kan verke forslørande.

## Høgre og Arbeidarpartiet

### Dei største partia i kvar si blokk

I Noreg har dei to historisk sett største partia i heile etterkrigstida fram til i dag vore Arbeidarpartiet, som ein klår «einar», og Høgre, som «ein god nummer to». I etterkrigstida har eitt av desse partia som oftast sete i regjering. Ap har alltid hatt statsministeren når dei har hatt regjeringsmakt, mens Høgre, utanom to tilfelle, likeeins.<sup>1</sup> I det offentlege ordskiftet høyrer ein ofte Arbeidarpartiet og Høgre bli omtala som «statsberande»- og styringsparti.<sup>2</sup> Dette er omgrep som kan vere problematiske å nytte seg av. «Statsberande» er eit omgrep som kan gje assosiasjonar til totalitære regime, mens bruken av omgrepet «styringsparti» kan delegitimere andre parti som styringsdyktige. Grunnen til at partia blir beskrive med slike omgrep har å gjere med deira maktposisjon, historisk sett, og deira vilje til å samarbeide og finne saman i viktige og store saker. Så desse omgrepa viser i alle fall korleis det ålmenne synet på partia er.

Sidan desse to partia har hatt, og framleis har, svært mykje makt med tanke på veljartal og mandat i Stortinget, kan det vere interessant å sjå kva som er samanfallande politikk, og eventuelt kvar konfliktlinene går om større og mindre spørsmål innan innvandringspolitikken.

Dette gjeld både i høve deira historie med å kome fram til semje/kompromiss, samt kampen om dei same veljargruppene. Desse to partia kjempar begge om å tekke seg den same, og største delen av veljarmassen, dei i sentrum. Men samstundes må dei også appellere til veljarane som ligg lenger ut på fløyene, i Ap sitt tilfelle venstrefløya mot Sosialistisk Venstreparti (i innvandringsliberal retning) og i Høgre sitt tilfelle høgrefløya mot Framstegspartiet (i innvandringsrestriktiv retning). Det må nemnast at begge parti etterkvart må prøve å demme opp for Frp, dette gjeld ikkje berre Høgre. Det er interessant å få kunnskap om korleis desse to partia har måtte ta omsyn til både kvarandre og andre parti i høve innvandrings spørsmål.

Noko anna interessant er å sjå korleis desse to partia sin politikk har utvikla seg, og eventuelt endra seg, opp gjennom dei tiåra innvandring verkeleg har gjort seg gjeldande i Noreg. Det er dette siste eg skal fokusere på; nemleg utviklinga til dei to partia sin politikk i høve innvandring- og integrering, men også kva likskapar og ulikskapar det er mellom dei to partia. Korleis desse to partia har arbeidd, til dømes i Stortinget, er noko eg ikkje vil ta for meg. Eg vil heller sjå på politikken som blir formulert ut til veljarane, den dei går til val på, og blir valt på

---

<sup>1</sup> Dei einaste regjeringane der ingen av dei to partia har vore med er Lars Korvalds regjering, 1972-73 og Kjell Magne Bondevik si første regjering, 1997-2000. Begge desse regjeringane var sentrumsregjeringar med Senterpartiet, Kristeleg folkeparti og Venstre.

<sup>2</sup> Sist funne i *Stavanger Aftenblad* (23.10.2019, s. 40) sin omtale av Hans Olav Lahlum sin nye biografi om tidlegare Ap-leiar Reiulf Steen; og til dømes: Une Bastholm (MDG) sin beskriving av Høgre som styringsparti i VG (26.10.2019, s. 42).

bakgrunn av. Dette for å gje eit tydelegare bilete av dei to partia sin politikk i eit historisk perspektiv. Den ofte veldig polariserande debatten, med mykje fokus på retorikk, resulterer i ein noko usynleg realpolitikk, i alle fall det som når ut til veljarane. Og fokuset blir i stor grad, naturlegvis, på kva som skil partia, ikkje i så stor grad kva som er likt.

Mitt overordna tema for denne masteroppgåva er altså innvandrings- og integreringspolitikk i Noreg, spesifikt retta mot den politikken Høgre og Arbeidarpartiet kommuniserer ut til veljarane.

### Innvandringspolitikk – ideologi og politisk ståstad

Det er også på sin plass å nemne kva ideologiar desse to partia har utgangspunkt i, og den delen av ideologiane som vil ha noko å seie for denne oppgåva. Ideologi kan vere med på å forklare dei underliggande konfliktlinene mellom dei to partia, og det kan truleg forklare ein del av dei politiske standpunkta som kjem fram i partiprogramma.

Arbeidarpartiet er eit sosialdemokratisk parti med politikk, som i følgje partiet sjølv, er basert på grunnverdiane; *fridom, likskap og solidaritet*.<sup>3</sup>

*Arbeiderpartiet vil skape et rettferdig samfunn som sikrer alle mennesker likeverd.[...]Vi ønsker en verden uten krig og fattigdom der frie og likestilte mennesker har innflytelse på sine livsvilkår, der menneskene lever i harmoni med naturen, og der kapitalistisk utbytting bekjempes.*<sup>4</sup>

I høve likskap, som er sentral hjå Ap, ser ein at det i faglitteratur kjem fram at Arbeidarpartiet måtte justere sitt syn på likskapsidealet i møte med «den nye innvandringa»: Der kulturell ulikskap tidlegare vart tolka som integrasjonsproblem, vart det med dei nye innvandrargruppene sett på som ein føresetnad for integrasjon. Dei skulle få moglegheita til å dyrke eigen kultur. I høve dette skriv Francis Sejersted at sosialdemokratane både i Noreg, og Sverige, måtte justere sitt syn på likskapsidealet;<sup>5</sup> «Sosialdemokratene har måttet slakte noen hellige kuer».<sup>6</sup> Så det kulturelle likskapsidealet endra seg hjå Ap i perioden like etter at «den nye innvandringa» tok til.

I forskingslitteratur finn ein også andre beskrivingar av Arbeidarpartiet sin ideologi i møte med «den nye innvandringa». Ap hadde problem med å grunnkje regulering av innvandring

---

<sup>3</sup> Arbeiderpartiet.no, *Om Arbeiderpartiet*.

<sup>4</sup> Sitatet er frå Ap sine vedtekter, funnen i; Tvedt, Bull og Garvik, 2020.

<sup>5</sup> Sejersted, 2013, s. 482 – 3.

<sup>6</sup> Ibid. s. 488.

på midten av 1970-talet. Det har vore ei konflikt mellom det å vise internasjonal solidaritet på den eine sida, og demme opp for at for stor tilgang på arbeidskraft skulle kunne undergrave løns- og arbeidsvilkår for norske arbeidstakarar. Det kjem fram at LO på mange måtar var tunga på vektskåla i prosessen som leia opp til «innvandringsstoppen». Kva denne går ut på kjem eg attende til seinare i oppgåva. Dei ønskte regulering av utanlandsk arbeidskraft, slik at ikkje lønningar vart pressa ned og at arbeidsvilkåra vart forverra.<sup>7</sup> Dei ideologiske forpliktingane til arbeidarrørsla finn ein også døme på seinare hjå Brochmann og Kjeldstadli. Dei viser til at blant anna Ap og LO også har vore opptatt av likebehandling av innbyggjarar uavhengig av nasjonal bakgrunn, slik ein ikkje får eit sjikt blant arbeidstakarar med dårlegare arbeids- og levekår enn norske arbeidstakarar. Difor var sosialhjelp og trygd viktig. Men sidan det var store kostnader ved ein slik politikk, vart motivasjonen til ein restriktiv inntakspolitikk sterkare.<sup>8</sup> Her ser ein altså at LO og Ap er tett kopla saman, historisk og ideologisk, der LO ofte er premissleverandør i høve Arbeidarpartiet. Ein ser også at universelle gode i velferdsstaten står sterkt, og dette fører til ein noko restriktiv kontrollpolitikk. Samstundes er også internasjonal solidaritet ein del av den ideologiske «ballasten».

Høgre er eit borgarleg parti som byggjer på konservatismen og liberalismen. Enkeltmenneske sin fridom og ansvar står difor sentralt. Kombinasjonen av dei to ideologiane skapar av og til indre spenningar med konflikt mellom konservatismen sitt omsyn til tradisjonar og liberalismen sitt omsyn til enkeltmenneske. Høgre vil ha ein mindre regulert økonomi, med lågare skatt og lågare offentlege utgifter.<sup>9</sup> Her ser ein eit skilje mellom dei to partia.

Hallvard Notaker skriv i si bok om historia til Høgre dette om partiet sin ideologi i møte med innvandringspolitikk:

*Høyres idegrunnlag kunne brukes på begge sider av debatter som ofte var polariserende. I innvandringspolitikken tilsa Høyres vekt på den konservative forståelsen av nasjonen som et nedarvet fellesskap, at befolkningens sammensetning burde endres med varsomhet. Ønsket om å begrense offentlige budsjetter tilsa det samme. På den andre siden pekte partiets liberale eller individorienterte bestanddel i retning av en mindre restriktiv holdning. Et argument om nestekjærlighet, bygget på partiets*

---

<sup>7</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 247.

<sup>8</sup> Ibid. s. 274 – 5.

<sup>9</sup> Tvedt, Notaker og Garvik, 2020.



*tilhørighet til «det kristne kulturgrunnlag», kan også tenkes å trekke i retning av en mindre restriktiv politikk.<sup>10</sup>*

Notaker har også meir å kome med i høve innvandringspolitikken til Høgre, men dette vil eg vise til i relevante delar av hovudkapitla.

Det er også viktig å påpeike at Arbeidarpartiet og Høgre har ulike syn på kor omfattande staten si rolle skal vere, kva som skal vere offentleg og privat sfære. Ap kan til dømes meine at ei konkret sak skal vere det offentlege si oppgåve, mens Høgre kan meine dette skal høyre til det private. Begge parti kan også meine at ei sak i ulik grad skal vere offentleg/privat. Dette vil ein sjå døme på i partiprogramma.

### Problemstilling og periodisering

Målet med denne oppgåva er å teikne ein innvandringspolitisk profil på Arbeidarpartiet og Høgre. Då blir graden av likskap og ulikskap mellom desse to partia svært interessant. Eg meiner at det er viktig å ha eit klårt bilete av deira politikk på området historisk, for å forstå dei eventuelle konfliktlinene som ligg mellom partia, også uavhengig av politikkområde. I dagens offentlege ordskifte er det ikkje så lett å identifisere ulikskapar mellom dei to partia sin politikk på dette området. Dei er sjeldan i innvandrarpolitiske debattar mot kvarandre, dette kan bety at det er i alle fall ein viss konsensus mellom dei to partia på dette feltet. Ein annan grunn kan rett og slett vere at det er nokon andre som legg premissene for debatten, og då tenkjer eg på ytterfløyene, og spesielt Frp. Difor er det interessant å få kunnskap om korleis Ap og Høgre plasserer seg i terrenget i løpet av det tidsspennet som ligg til grunn for oppgåva.

Desse to partia har ulike ideologiske grunnlag – sosialdemokrati versus konservatisme, noko som gjev ein grunn til å tru at det finst fundamentale skilnader mellom partia. Slik ein vil sjå i gjennomgangen av forskingslitteratur, er det næringsvenlege Høgre meir liberale når det gjeld arbeidsinnvandring, mens Ap er meir restriktive grunna utfordringane auka arbeidsinnvandring kan ha for dei norske arbeidstakarane. Det kan også tenkjast at Ap er meir liberale når det gjeld menneske på flukt, sidan solidaritet står sentralt i partiet, i alle fall først i perioden. Ut i frå strategiske omsyn vil nok desse to store partia vere opptekne av å til dels appellere til fløypartia på sine respektive sider, med tanke på samarbeid, og dels demme opp mot dei, for ikkje å tape veljarar. Ut i frå dette utgangspunktet er det naturleg å tenkje seg at Ap ålment sett blir meir innvandringsliberale (grunna SV, RV/Raudt), og Høgre meir innvandringskritiske

---

<sup>10</sup> Notaker, 2012, s. 229.

(grunna Frp). Om det derimot er snakk om å vinne eit sentrum, både for å vinne sentrumspartia og veljarane som tilhøyrar eit «breitt sentrum» – for å appellere breitt – er nærliggande å tru at partia vert meir like kvarandre, og gjerne gjennom ein politikk som ikkje utmerkar seg som enten spesielt liberal eller spesielt restriktiv. Samstundes kjem det fram i forskingslitteratur at både Høgre og Ap også har prøvd å demme opp for Frp,<sup>11</sup> noko som tilseier at begge i så tilfelle vil føre ein meir restriktiv politikk. Dette er alle politiske strategiar som kan tenkjast spelar inn på ulike tidspunkt i mitt studium.

Det er også andre ulike aspekt kring innvandringspolitikken til Ap og Høgre som det vil bli interessant å sjå på. Som ein kan sjå ut i frå den forskingslitteraturen eg har tatt for meg er velferdsstaten sentral i innvandringspolitikken, spesielt kring integreringspolitikk. Kva syn dei to partia har på velferdsstaten sine oppgåver blir difor interessant å sjå på. Kan det t.d. tenkjast at Høgre og Arbeidarpartiet har ulike tilnærmingar til bruken av det offentlege som integreringsverktøy?

### Problemstilling

***Korleis utviklar kontroll- og integreringspolitikken til Høgre og Arbeidarpartiet seg slik den står formulert i partiprogramma i perioden 1977 til 2017, og korleis kjem likskap og ulikskap mellom dei to partia til uttrykk?***

### Periodisering

Eg vil avgrense oppgåva mi til perioden mellom 1977 og 2017. Tida før slutten av 60- talet/byrjinga av 70-talet blir kategorisert som tida for ikkje-politikk, og er dermed ikkje så gunstig for mi oppgåve. Og sidan eg vil fokusere på den «nye innvandringa», som ikkje tok ordentleg til før slutten av 1960-talet, så er også det ein grunn til ikkje å ta med perioden før. Grunnen til at eg vel å byrje med året 1977, er at dette er fyrste året der innvandringspolitikk er å finne i Høgre sitt partiprogram. Arbeidarpartiet kjem for første gong med politikk retta mot innvandrarar i partiprogrammet frå 1978. Eg har valt å sjå på innvandringspolitikken fram til 2017. Grunnen er at eg i så stor grad som mogleg vil kople oppgåva saman med samtida, samt at det finst lite forskingslitteratur, som eg veit om, som tar føre seg dette temaet i åra 2009 – 2017. Eg vel å avslutte oppgåva i etterkant av den store innvandringa til Noreg i 2015, den mykje omtala flyktningkrisa, som innvandringa over Storskog er eit symbol på. Difor vil eg avslutte den overordna perioden med partiprogramma frå 2017. Etter den store flyktningkrisa

---

<sup>11</sup> Simonnes, 2011, s. 17 – 21.

i 2015 vart innvandringspolitikken i Europa meir restriktiv. Dette er grunnen til at eg tek med programma frå 2017, nemleg for å sjå om dette gjer seg gjeldande i Ap og Høgre også.

Periodiseringa Brochmann og Hagelund brukar er svært nyttig for meg når eg skal arbeide med oppgåva. Periodiseringa gjev ein kontekst til politikken eg skal sjå på, eller ei slags samfatning av den. Den vil også gje meg nokre forventningar om kva eg kan finne når eg tar for meg dei ulike periodane som eg skal arbeide med (dette kjem eg tilbake til i metoddelen). Men det er viktig å påpeike at dei har eit anna fokus og ei anna problemstilling enn i mi oppgåve. Blant anna gjeld deira periodisering alle dei tre Skandinaviske landa, og dermed skal alle landa passe innanfor denne inndelinga. Ut frå partiprogramma og problemstillinga eg arbeider med har eg valt ei noko anna inndeling.

Kapittelinnndelinga mi i hovuddelen kjem til å bli sjåande slik ut:

- Kapittel 2: 1977 – 1989 *Etter innvandringsstoppen* (6 partiprogram totalt)
- Kapittel 3: 1989 – 2001 *Ein meir heilskapleg innvandringspolitikk* (6 partiprogram totalt)
- Kapittel 4: 2001 – 2017 *Ein meir restriktiv innvandringspolitikk* (8 partiprogram totalt)
- Kapittel 5: 2017 – *Etter Storskog* (2 partiprogram totalt)

Grunnen til valet av denne kapittelinnndelinga er ein kombinasjon av å dele opp talet på partiprogram ein må jobbe med samstundes, men og grunna dei forventningane ein har i høve politikken i dei ulike periodane. Frå slutten av 1960 til byrjinga av 1980 talet er politikken i ein etableringsfase. Sidan dette ville blitt eit svært lite kapittel grunna berre to partiprogram med lite innhald, plasserer eg desse to programma saman med programma frå omtrent heile 80-talet. I forskingslitteraturen blir 80- og 90-talet beskrive som ei tid der asylsøkjjarar og flyktningar gjev nye utfordringar for dåtidas innvandringspolitikk, som på 70-talet var basert på arbeidsinnvandring. Men på 90-talet skjer også ei endring som i følge Brochmann og Hagelund også omhandlar 2000-talet, nemleg ei erkjenning av at integrasjonsprosjektet har mislukkast. Difor verkar 90-talet å vere ei slags brytningstid, mellom dei første forsøka på politikk retta mot asylsøkjjarar og flyktningar, til å erkjenne at politikken overfor denne gruppa, men også arbeidsinnvandrarene, har feila. Difor er 90-talet (her i oppgåva frå 1989) eit eige kapittel. 2000-talet med ein meir omfangsrik politikk på området står for seg, samstundes som eg vel å slutte kapittelet med partiprogramma i 2013. Det gjer eg fordi det etter flyktningkrise i

2015 blir ein meir restriktiv politikk i høve innvandring i Europa. Eg ser på dette som eit naturleg skilje mellom kapittel 4 og 5.

## Forskningsstatus

### Utviklingsliner i innvandringspolitikken

Kva veit ein frå før i høve det temaet eg har valt? Innvandringa til Noreg har det blitt skrivi mykje om. *Norsk innvandringshistorie* kan nok seiast å vere hovudverket om norsk innvandring. Den vart gjeven ut i tre bind i 2003.<sup>12</sup> I 2014 kom ei «syntetisert» og omskriven eittbandsutgåve av dette trebindsverket. Denne utgåva med namnet *Innvandringen til Norge* er skriven av sosiologen Grete Brochmann og historikaren Knut Kjeldstadli. Nytt i denne boka er blant anna eit kapittel som tek for seg perioden frå 2000 til 2010.<sup>13</sup> Denne boka tar for seg alt frå innvandringspolitikk til innvandarane sine levekår. Politikken til ulike politiske parti kjem ikkje til ei kvar tid klårt fram, det er heller på den nasjonale politikken fokuset ligg.

Grete Brochmann er ein av dei mest sentrale ekspertane på nyare norsk innvandring frå etterkrigstida og til i dag. Ho har difor forfatta og medverka i fleire andre bøker. Ei anna bok som er sentral i mi oppgåve saman med *Innvandringen til Norge er Velferdens grenser*. Grete Brochmann er saman med sosiologen Anniken Hagelund hovudforfattar av denne boka. I *Velferdens grenser* blir den nasjonale innvandringspolitikken til Noreg, Sverige og Danmark, samanlikna. Brochmann og Hagelund står for del 1, 4 og 5; altså innleiingskapittelet, kapittelet om den norske innvandringspolitikken og kapittelet med komparasjonen og oppsummering av dei tre landa.<sup>14</sup> Hovudtemaet for boka kan enklast beskrivast som forholdet mellom innvandring og velferdsstaten i dei tre skandinaviske landa.

Kva anna kjem så fram i dei to bøkene? Ingen av bøkene får fram politikken til Ap og Høgre og utviklinga av den på ein systematisk og grundig måte, men det er heller ikkje deira fokus eller formål. Nyttig kunnskap som kjem fram i dei to verka vil eg i liten grad vise til her, men kunnskap frå desse bøkene vert nytta til å innleie kapittel 2, 3 og 4 for å setje partiprogramma til dei to partia inn i ein kontekst. Overordna kan ein likevel seie at ein får eit bilete av norsk innvandringspolitikk som konsensusprega fram til 1990-talet.<sup>15</sup> På 1990-talet ser ein hjå Ap at enkelte politikarar stiller spørsmål ved integreringspolitikken, som dei meiner har vore

---

<sup>12</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 11.

<sup>13</sup> Ibid. s. 11 – 2.

<sup>14</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 39.

<sup>15</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 279.

feilaktig og dermed senka tempoet på integreringa. Mot slutten av 1990-talet vart det derimot snakk om ein oppmjuking av Arbeidarpartiet sin asyl- og flyktningpolitikk.<sup>16</sup>

Som i *Innvandringen til Norge* blir det i *Velferdens grenser* beskrive ein konsensus på slutten av 70- og byrjinga av 80-talet. Dei to sosiologane meiner at det kan skimtast mønster på denne tida som blir tydelegare i åra som kjem; i høve arbeidsinnvandring er høgre – venstre-aksa i politikken relativt klar, mens i høve flyktningar og familieinnvandring går skiljelinene i større grad mellom regjering (meir restriktiv) og opposisjon (meir liberal).<sup>17</sup> I boka finn ein også at det var breiast konsensus i debattar kring innvandrane sine kår i Noreg på slutten av 1980-talet, mens det kring kontrollpolitikken var skarpare frontar.<sup>18</sup> Elles er det ikkje mykje å finne om dei to partia, anna enn i enkeltsaker, men som sagt vil eg kom tilbake til desse i hovuddelen av oppgåva, slik at faren for gjentaking ikkje vert for stor.

Det forskingsarbeidet som kan seiast å ligge nærast opp til mi oppgåve er ei masteroppgåve i statsvitskap av Kamilla Simonnes «I stjalne klær?». I denne oppgåva er hovudproblemstillinga å finne ut av i kva grad og på kva måte Høgre og Arbeidarpartiet har nærma seg Framstegspartiet i innvandrings- og integreringspolitikken frå 1985 til 2009. I den samanhengen ser ho også på i kva grad og på kva måte Frp har nærma seg dei to andre partia. I tillegg ser ho til ei viss grad på årsakssamanhengen i høve dette.<sup>19</sup> Kjeldene ho nyttar seg av er partiprogramma til dei tre partia.<sup>20</sup> Dette er ei oppgåve som ber preg av å vere av samfunnsvitskapleg karakter. Særleg ser ein dette gjennom teoribruken og metodikken. Ho nyttar kvantitativ- og kvalitativ-analyse for å sjå i kva grad Ap og Høgre har nærma seg Frp i innvandrings- og integreringspolitikken. Ut frå hovudproblemstillinga kan ein, slik eg ser det, sjå på Frp som dei eine analyseobjektet og Høgre og Ap som det andre. Fokuset er ikkje i same grad likskap og ulikskap mellom Høgre og Ap som mellom dei to og Frp. Ho nyttar ei tematisk gjennomgang som fører til at ein ser godt utviklinga i dei ulike politikkområda. Men samstundes blir utviklinga av politikkområdet gjennom programma mindre klårt i sin heilskap. Hovudfunna til Simonnes, som er relevante for meg, er at Høgre og Arbeidarpartiet har nærma seg Frp i innvandringspolitikken frå slutten av 1980-talet til 2009. Tilnærminga har også auka over tid.

---

<sup>16</sup> Ibid. s. 358 – 9.

<sup>17</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 232.

<sup>18</sup> Ibid. s. 247.

<sup>19</sup> Simonnes, 2011, s. 2 – 3.

<sup>20</sup> Ibid. s. 26.

Høgre har i større grad enn Arbeidarpartiet nærma seg Frp, i følgje Simonnes. Med andre ord har Høgre og Arbeidarpartiet blitt meir restriktive i innvandrings- og integreringspolitikken.<sup>21</sup>

Noko å legge merke til i forskingslitteraturen er at beskrivinga av innvandringspolitikken ikkje tar for seg 2010-talet. Dette er sjølvsagt naturleg sidan litteraturen eg har vist til, er skrive mellom 2010 og 2014. Men det betyr samstundes at utviklinga til dei to partia ikkje er, så vidt eg veit, knytt opp til mi samtid (2020). Eg synest også det er ein mangel på systematisk og detaljert oversikt over partiprogramma si utvikling i høve innvandrings- og integreringspolitikk, og der Arbeidarpartiet og Høgre står i sentrum for analysen.

#### Integrasjon som nasjonsbygging – nasjonsbygging som integrasjon

Det er også på sin plass å forklare i kva samheng integreringa av innvandrarak blir plassert i forskingslitteraturen. Då vil ein få eit betre bilete av kva integrering i samfunnet faktisk er for noko. Det set også utfordringane i høve integreringspolitikken retta mot innvandrarak i eit betre lys. Tittelen på underoverskrifta er henta frå Brochmann og Hagelund i *Velferdens grenser*, og skal forklare det overordna temaet i Francis Sejersted si bok *Sosialdemokratiets tidsalder*, der velferdsstaten er «krona på verket» og ein sentral faktor i sjølve nasjonsbyggingsprosessen.<sup>22</sup>

Sejersted skriv i si bok at integrasjonen av dei ulike befolkningsgruppene innanfor nasjonalstaten var sentralt i det store nasjonsbyggingsprosjektet på 1800- og 1900-talet. Bønder, arbeidarar, kvinner og minoritetar skulle verte fullverdige borgarak i den moderne nasjonen. Korleis vart dei så integrert i nasjonen? Ved å få politiske rettar gjennom utvikling av demokratiet og etterpå sosiale rettar gjennom utvikling av velferdsstaten.<sup>23</sup> Som vist til i delen om ideologien til Arbeidarpartiet; så var det tidlegare eit sterkt krav om tilpassing til ein nasjonal kultur. I følgje Sejersted arva sosialdemokratane denne «overrideologien».<sup>24</sup> Assimilasjonspolitikkk vart tidlegare ført mot kulturelle minoritetar, men i følgje Sejersted endra dette seg med «den nye innvandringa». Sejersted skriv at den gamle nasjonale integrasjonsideologien passa dårleg i møte med det som skulle bli eit innvandrarsamfunn. For det første vart det utfordringar knytt til sosial og økonomisk integrasjon.<sup>25</sup> Men også i høve kulturell integrasjon; «Man ble tvunget til å tenke nytt om integrasjon(...)».<sup>26</sup> Som tidlegare nemnt vart det etter at den nye

---

<sup>21</sup> Ibid. s. 76.

<sup>22</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 21.

<sup>23</sup> Sejersted, 2013, s. 478.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ibid. s. 478 – 9.

<sup>26</sup> Ibid. s. 478.

innvandringa tok til, det kulturelle mangfaldet som representerte god integrering, ikkje kulturell likskap. Dette er tilfellet i alle fall til å byrje med. Sejersted viser til at velferdsstatsideologien slo sterkt inn i innvandringspolitikken; i nasjonalstaten skulle det ikkje finnast underklassar med avgrensa tilgang til dei universelle ytingane. Difor fekk innvandarane, i motsetning til slik integrasjonsprosjektet hadde fungert overfor tidlegare befolkningsgrupper, sosiale rettar før dei politiske.<sup>27</sup> Innvandringspolitikk skulle difor ikkje berre omhandle regulering av innvandararar (kontrollpolitikk), men også om å integrere dei i samfunnet. Ut i frå denne tankegangen kom omgrepet som er mykje nytta i forskingslitteratur knytt til innvandringspolitikk; «*dobbeltpolitikk*». Som Sejersted forklarar: Ei streng inntaksregulering skulle kombinert med likestilling og integrasjon av dei som var «(...)kommet gjennom nåløyet».<sup>28</sup>

## Definisjonar og omgrepsavklaring

### Innvandring og innvandringspolitikk

Men kva er egentleg innvandrings- og integreringspolitikk? Og kan det egentleg beskrivast som eit politikkområde? Det kan vere vanskeleg å få grep om ein enkel definisjon av dette politikkkfeltet. I *Velferdens grenser* deler Brochmann og Hagelund innvandringspolitikken inn i to hovudsfærar: ein *ytre sfære som handlar om åtgang*, altså kven som har skal ha moglegheit til innreise. Den *indre sfæren omhandlar rettigheter og eventuelt integrasjon*, altså kva vilkår dei som kjem blir tilbodne. Politisk og juridisk blir desse to sfærane, i følgje Brochmann og Hagelund, vanlegvis behandla kvar for seg. Mens regulering av åtgang til riket er knytt sterkt til «(..)nasjonalstatens historisk befestede rett til territoriell kontroll», er den indre sfæren i større grad bestemt av internasjonale avtalar mellom moderne rettstatar. Ein er forplikta gjennom desse avtalane til å likebehandle statsborgarar og lovleg etablerte innvandararar i høve sosiale og sivile rettigheter. Land kan også gje innvandarane fleire rettigheter utan at dei er forankra i internasjonale avtalar. I dei skandinaviske landa har ein også gjeve politiske rettar til innvandarane, også dei som ikkje er blitt statsborgarar, der ein gjev dei moglegheita til å stemme og bli valde ved lokalval.<sup>29</sup>

Brochmann og Hagelund forklarar integrering slik:

*(...) tiltak rettet mot lovlig etablerte innvandrere for å støtte opp under en innlemmingsprosess i samfunnet og for å bidra til å bedre forutsetningene for å kunne realisere rettigheter. Politikken dekker gjerne en hel rekke områder som påvirker*

---

<sup>27</sup> Ibid. s. 481.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 17.

*innvandreres situasjon i et mottakerland, som arbeidsmarked, boligforhold, sosialomsorg og velferd generelt, utdanning, språkopplæring, støtte til organisasjonsarbeid [...] må også tilrettelegge for en positiv holdning i befolkningen for at integrasjonsprosjektet skal lykkes.*<sup>30</sup>

### Definisjon av ulike typar innvandring

Dei definisjonane eg viser til under er alle henta frå nettsida til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi).<sup>31</sup> Det er viktig å legge merke til at desse definisjonane er frå 2015, det kan tenkjast at kven som til dømes fekk asylstatus for nokre tiår sidan har endra seg til i dag. I kapittel 3 vil ein sjå at akkurat bestemminga knytt til asylstatus blir tatt opp av Arbeidarpartiet. Så då får ein eit innblikk i korleis definisjonen såg ut på det gjevne tidspunktet.

*Innvandrar* er ein person som har opphald i Noreg, men er født i utlandet av utanlandskfødde foreldre.

*Arbeidsinnvandrar* er ein person som har lovleg opphald i Noreg for å jobbe. Statsborgarar frå EU/EØS/EFTA-land kan bu i Noreg og arbeide utan å søkje om opphaldsløyve, men må registrere seg hjå politiet for opphald over tre månader.

*Asylsøklar* er ein person som søkjer om asylstatus og beskyttelse som flyktning. *Asyl* blir gjeve til ein *flyktning* «(...)som med rette frykter forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en spesiell gruppe». Asylstatusen beskyttar vedkomande blant anna mot å bli sendt tilbake til området der han eller ho «(...)har grunn til å frykte forfølgelse». Ein får også visse rettar med asylstatus, som medlemskap i folketrygda.

Personar kan også få *opphald på humanitært grunnlag*. Dette gjeld flyktningar som får opphald på grunn av «(...)sterke menneskelige hensyn eller fordi han eller hun har særlig tilknytning til Norge». Menneske med dette opphaldsgrunnlaget blir også kalla flyktning, men utan asylstatus. Det betyr at dei har same rett til busetjing og introduksjonsprogram, men derimot ikkje rett på medlemskap i folketrygda, slik flyktningar med asylstatus har.<sup>32</sup>

*Familieinnvandring* er ei felles beskriving av personar som får opphald i Noreg grunna at personen har familie busett lovleg i Noreg, eller at personen er gift med ein norsk statsborgar. IMDi presiserer at opphaldsløyve i all hovudsak blir gjeve til ektefeller, registrerte partnarar,

---

<sup>30</sup> Ibid. s. 17.

<sup>31</sup> Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, *Ord og begreper*, 2015.

<sup>32</sup> Fyrst i 2012 vart dei med opphald på humanitært grunnlag kalla flyktningar; Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 270.



sambuarar i minimum to år og barn under 18 år. Hovudregelen er at for å få godkjent opphald må den som allereie bur i Noreg kunne forsørgje dei som kjem.

Eg vil i nokre samanhengar berre omtale desse ulike gruppene av innvandrarakar, nettopp med dette ordet; *innvandrarakar*. Men eg vil nemne dei ulike typane innvandring der politikken er retta mot nokre spesifikke grupper. Eg vil også etterkvart bruke ord som *menneske med innvandrarakbakgrunn* og *minoritetsspråkleg bakgrunn*, då både partiprogramma (etter kvart) nyttar seg av dette, samt at dette er aksepterte og vanlege måtar å snakke om desse befolkningsgruppene på i dagens samfunn.

### Partiprogram som kjelde

Partiprogramma er altså kjeldegrunnlaget mitt i denne oppgåva. Partiprogramma er partia sin politikk, og dermed førande, i ein fireårsperiode fram til neste program blir vedteke. Samstundes vil politikken for det neste partiprogrammet vere basert på og utvikla i denne fireårsperioden. Så samstundes som det fyrste partiprogrammet fortel kva politikk partiet dei neste fire åra skal føre, er det fyrst neste partiprogram som i realiteten gjev ei beskriving av situasjonar og utfordringar i den same perioden.

Programma skal i denne oppgåva syne politikken dei to partia har utforma dei tiåra som inngår i analysen. Partiprogramma blir i seg sjølv analyseobjekt, sidan det er dei som dannar grunnlaget for analysen av partia sin politikk. Det må påpeikast at partiprogram kan gå under ulike namn, som *Stortingsvalprogram* og *Arbeidsprogram*. *Norsk senter for forskningsdata* har gjort alle partiprogram frå alle politiske parti tilgjengelege i sin database, der dei kallar alt for *valprogram*.<sup>33</sup> Partiprogramma kjem ut i forkant av Stortingsvala kvart fjerde år, og fortel om kva politikk partia skal føre i perioden fram til nytt program. Programma viser både kva politikk som skal førast til ei kvar tid, men dei er også bindande. Valprogramma kan sjåast på som ei veljarkontrakt. Her viser partia sin politikk overfor veljarane, altså kva politikk ein får ved å stemme på det aktuelle partiet.

Viss formålet mitt med denne oppgåva hadde vore å få eit så omfattande bilete av dei to partia sin politikk som mogleg, hadde partiprogramma kome til kort. Då måtte eg nok også sett på kva representantar frå partia formidla i t.d. debattar og i Storting, og korleis partia røysta i ulike, konkrete saker. Grunnen er at partiprogramma ikkje alltid gjev ei detaljert beskriving av politikken, og kva konkrete tiltak ein skal nytte seg av for å oppnå eit viss formål. Samstundes

---

<sup>33</sup> Norsk senter for forskningsdata, *Partidokumentarkivet*.

får ein eit kanskje klarare overordna inntrykk av politikken, for eit partiprogram driv ikkje polemikk. Det argumenterer ikkje mot andre parti sin politikk, her er fokuset på eins eigen politikk. Partiprogramma er retta mot potensielle veljarar, og er ein kontrakt på korleis politikken skal sjå ut i komande periode. Dermed vil partia formidle sin politikk relativt overordna og heilskapleg.

Det må også påpeikast at når programma vert utarbeidde veit ikkje dei to partia om dei i programperioden blir sitjande i posisjon eller opposisjon. Dei må altså rekne med at politikken i programma skal kunne gjennomførast. Dermed blir programma eit godt bilete både på ideologiske og pragmatiske standpunkt – og på kva partia meiner er realistisk å få gjennomført.

Dei enklaste funna kan ein gjere når partiprogramma forklarar tydeleg korleis ein vil arbeide med konkrete saksområde, men viss eit program tar føre seg svært lite om eit tema som ein veit har vore aktuelt i perioden, kan dette også vere eit funn. Det kan tyde på at partiet t.d. ikkje har utarbeidd (ein omfattande) politikk på saksområdet, eller så ser dei ikkje på det som viktig i stor nok grad, eller så er det noko anna som har hatt fokus og er prioritert. Som nemnt blir programma utarbeidd før eit stortingsval. Kanskje vil eit spesielt tema oppta meir plass fordi debatten kring dette temaet er stort, og at det er ei svært viktig sak for veljarane. Partia vil jo tross alt ha ein politikk som dei håpar skal treffe dei veljargruppene dei har peika seg ut. Då må dei også ta opp dei sakene veljarmassen finn viktig. Samstundes må vi altså rekne med at parti som Høgre og Arbeidarpartiet vil vere tru sine ideologiske fundament.

Ei viktig presisering: I perioden frå 1977 – 2001 vil ikkje årstala eg nemner i høve programma til Ap samsvare med dei som står i tittelen i kjeldetilvisinga, grunnen er at Ap har vedtatt programma åra før dei skriv dei vert gjeldande. Dei har og vedteke nokre program (1993 – 2001) i november året før, mens Høgre har vedteke sine på nyåret året etter. Då vil tidsforskjellen vere så liten at eg omtalar Ap sine med same årstal som Høgre, for at det ikkje skal skape forvirring. Dette vil også gjere at det ikkje ser ut som at Ap har vedteke program eit heilt år før Høgre, noko som ikkje er tilfelle.

## Metode

### Komparativ arbeidsmåte og kontekstualisering

Sidan eg skal samanlikne innvandringspolitikken til desse to partia vert det historikar Leidulf Melve skriv om komparativt arbeid i historiefaget i boka *Historikerens arbeidsmåter* relevant for meg.<sup>34</sup>

Som nemnt er dette eit komparativt studium av to analyseeiningar, Arbeidarpartiet og Høgre, i form av deira partiprogram. Denne samanlikninga er synkron, det vil seie at begge analyseeiningane vert samanlikna i det same tidsrommet (1977 – 2017). Med tanke på at oppgåva går ut på å danne ein politisk profil på dei to partia etter at «den nye innvandringa» starta, ville noko anna enn ei synkron samanlikning vere ueigna. Ein kan også tenkje seg at viss programma til dei to partia vart utarbeidd på ulike tidspunkt, ville samanlikning av desse kjeldene vore vanskeleg. Grunnen er at dei utfordringane politikken er basert på kan endre seg frå år til år. Sidan partiprogramma er utarbeidde om lag samtidig, vil vi kunne rekne med at dei dermed også svarer på dei same utfordringane i samtida.

Samanlikningar kan nyttast for å finne likskapar, ulikskapar eller begge deler samstundes, det kjem an på kva formål ein har med undersøkinga. I mitt tilfelle er både likskap og ulikskap interessant. For å få eit heilskapleg bilete av dei to partia er det ikkje nok å finne ut kva som samsvarar, for ein treng også å kunne sjå skilnadar mellom to politiske parti. Samstundes kan ein ikkje berre sjå på ulikskapen, for då forsvinn nyansane, og ein kan få eit bilete av to parti som står lengre i frå kvarandre enn kva faktum er.

I *Historikerens arbeidsmåter* skriv Teemu Ryymin om kontekstualisering. Han forklarar dette som ulike måtar ein kan sjå på historiefaglege spørsmål og tekstar, sett inn i ulike samanhengar.<sup>35</sup> I mitt arbeid vil eg nytte meg av *situasjonskontekst* der eg finn det naturleg. Dette handlar om å sette kjeldene mine, partiprogramma, inn i den konteksten dei vart utarbeidd i. Eg reknar med at talet på innvandrarar vil ha noko å seie når det er snakk om den økonomiske toleevna til velferdsstaten, men også for moglegheita for busetjing og integrering av dei nykomne. Difor vil det å vise til talet på menneske som har innvandra til Noreg på dei ulike tidspunkta vere sentralt. Ved denne innfallsvinkelen vil eg forhåpentlegvis kunne sjå om partia har ein ideologisk tilnærming til innvandring og integrering, eller om dei vert pragmatiske i visse (pressa) situasjonar. Spesielt i kontrollpolitikken kan ein sjå om pragmatisme eller

---

<sup>34</sup> Melve og Ryymin (red.), 2018, s. 71 – 91.

<sup>35</sup> Ibid. s. 53 – 4.

ideologi styrer i slike samanhengar, mens i integreringspolitikken så kan det vere andre faktorar som og spelar inn i tillegg til kor mange som kjem på ulike tidspunkt. Men innvandrings- og integreringspolitikken blir ikkje berre utarbeidd ut i frå talet på innvandrarak til ei kvar tid; det blir difor viktig å sette partiprogramma inn i ein større kontekst. Til dømes kva type innvandring som er toneangjevande for ulike tidspunkt, kva som er i fokus i samfunnet på denne tida i høve innvandring og integrering. Eg vil bruke faglitteraturen nemnt ovanfor i dette kapitlet til å gje eit relevant bilete av periodane eg tar for meg, slik at partiprogramma blir sett i ein vidare samheng enn kva dei sjølv klarar å danne bilete av.

For å finne politikk retta mot innvandrarak i partiprogramma vil eg nytte meg av desse søkjeorda: Innva\*, flykt\*, minori\*, etnis\*, integr\*, asyl\*, framand/fremmed, fleir-/flerkultur\*, mangf\*. Etter å ha prøvd ut søkjeorda, meiner eg at desse, så langt eg ser, gjev meg dei treffa som skal til for å finne alle sidene ved innvandringspolitikken.

#### Korleis eg vil arbeide i hovuddelen

Øvst i kvart hovudkapittel vil eg legge inn to faktaopplysningar for å gje ein kontekst, og for å lette lesinga. Dette gjeld talet på innvandrarak og norskfødde med utanlandsk bakgrunn frå første og siste program i kvar periode, for å vise folketalsutviklinga. Deretter legg eg inn kven som til ei kvar tid har sete med regjeringsansvaret. Dette meiner eg er interessant av to grunnar. For det første lettar det oversikta, og for det andre blir det tydeleg korleis det har svinga mellom posisjon og opposisjon for dei to partia.

Deretter vil eg byrje kvart hovudkapittel med bakgrunn om den samtida partiprogramma har vorte utarbeidd i, i enda større grad for å skape ein kontekst. Vidare vil eg, med utgangspunkt i «dobbeltpolitikken» dele kapitla opp i to hovuddelar; *kontrollpolitikk* og *integrering*. Under kontrollpolitikken vil eg ha noko ulike underoverskrifter for kvar periode. Grunnen er at det kan vere ulike type innvandring partia tar opp i dei ulike periodane. Kanskje blir ein type innvandring i så liten grad nemnt at det ikkje høver seg å skriv om dette under eiga overskrift. I all hovudsak vil eg dele inn kontrollpolitikk i to; retta mot *arbeidsinnvandrarak* og mot *asylsøklarar og flyktningar*. Eg må også presisere at politikk som gjeld asylsøklarar og flyktningar i mottak blir i stor grad vist til under *kontrollpolitikken*. Dette ser eg på som naturleg, sidan i asylsøklar- tilfellet, så sit dei i mottak mens dei ventar på handsaming av søknad. Viss dei ikkje får opphaldsløyve må dei returnere. Men også dei som har fått opphald kan måtte verte sittande på mottak ei stund, før dei blir utplassert i kommunar. I den grad det er snakk om integreringstiltak for desse gruppene, vil det bli nemnt i delen om *integrering*.

Vidare vil eg i delen om *integrering* dele opp i desse overordna politikkområda: *Barnehage, skule og utdanning; Arbeidsliv; Sosialpolitikk og levekår; Kultur, religion og haldningsskapinge arbeid*. I fleire tilfelle vil politikk overlape dei ulike områda, så for å unngå for mykje gjentakning skal eg i så stor grad som råd er nemne saker berre ein gong.

Grunnen til at eg deler inn i så pass mange kategoriar er for å prøve å få ei presis framstilling av dei to partia sin politikk, samstundes som det gjer samanlikninga mellom dei to partia meir systematisk. På same tid har eg valt å la fleire ulike politikkkfelt samanfalle under eit større politikkområde. Grunnen er at det ikkje alltid er noko å finne, eller svært lite, hjå dei to partia i høve alle politikkkfelt, noko som ville ført til inndelingar med lite innhald. Til dømes har eg ikkje tatt med *justispolitikk* som eit eige politikkkfelt i den ferdige masteroppgåva. Grunnen er at det er lite å finne på dette området; enten fell det under *kontrollpolitikk* eller så fell det på ein eller anna måte under eit av dei andre politikkfelta under *integrering*. Så *justispolitikk* er på ingen måte gløymt, og vil vere å finne i tilfelle der det er blitt gjort funn på dette.

Etterkvart har *bistand* blitt sett i samanheng med innvandringspolitikken. Eg vil i liten grad ta for meg dette grunna omfanget på oppgåva.

Undervegs i dei fire påfølgande kapitla vil eg altså framstille politikken til dei to partia, og her vil eg og vurdere om det skjer ei eventuell utvikling av politikken i nemnde periode hos kvart enkelt parti. Det blir her også naturleg å langt på veg samanlikne partia undervegs. Eg vil vidare avslutte kvart kapittel med at eg ser på hovudtrekk i utviklinga som skjer i kvart parti sine program i perioden. Vidare vil eg i slutten av kvart kapittel sjå på dei likskapane og ulikskapane eg har funne mellom partia. I det sjette, og siste kapittelet, vil eg ta føre meg dei lange linene i perioden, både når det gjeld kvart enkelt parti sin politikk, men også dei sentrale likskapane og forskjellane mellom dei to partia.

For å kunne svare på problemstillinga må eg stille ein del spørsmål til kjeldene undervegs. Eg må sjå på *saksopplysningar* som kva type innvandring det til ei kvar tid blir snakka om. I denne samanhengen ser ein også om eitt av partia er tidlegare ute i forhold til det andre med å sette søkjelyset på ulik type innvandring og/eller utfordringar. Viktig blir det også å sjå i kva kontekst innvandring blir nemnt hjå partia. Eg må også sjå på kvar det blir skriva om innvandring/integrering i partiprogramma, og om det til dømes er eit eige saksområde, eller eventuelt når det vert eit eige. Her kjem også ei samanlikning mellom dei to partia; nemner dei innvandrings- og integreringspolitikk under ulike saksområde? Spørsmålet eg heile tida vil stille er kva politikk dei to partia står for til ei kvar tid, og kva likskapar og ulikskapar mellom

tidlegare eigne program samt det andre partiet sine program som er å finne. Til slutt; ser dei to parti dei same utfordringane og moglegheitene?

Ein må også sjå på *argumentasjonen*. Om til dømes innvandringspolitiske preferansar blir underbygde ideologisk, og i så tilfelle korleis. Er politikken i stor grad pragmatisk? Altså om politikken verkar å vere utforma mest ut i frå situasjonane i samtida. Sidan velferdsstaten er så sentral i integreringa av innvandrarane, må ein også sjå om, og i så tilfelle, korleis dei knyter innvandringspolitiske standpunkt saman med vurderingar knytt til velferdsstaten si berekraft. Ser ein på innvandringa primært som ei styrking eller ei utfordring for det norske velferdssystemet? Partia kan også bruke moralsk argumentasjon. Dette kan også knytast til ideologi.

Det er og interessant å sjå på korleis partia formulerer seg om innvandring og integrering. Dette kan gje nyttige opplysingar om korleis partia held seg til ulike utfordringar, men for at omfanget av denne oppgåva ikkje skal bli for omfattande, vil eg understreke at denne oppgåva ikkje er noko diskursanalyse.

## Kapittel 2 – Etter innvandringsstoppen (1977 – 1989)

Talet på *utanlandskfødde* i Noreg i 1970 låg på kring 70 – 80 000,<sup>36</sup> og i 1986 var talet på *innvandrarakar* på 112 303 og talet på *norskfødde med utanlandskfødde foreldre* på 11 045.<sup>37</sup>

**Odvar Nordlis regjering (Ap) 1976 – 1981; Gro Harlem Brundtlands første regjering (Ap) 1981 – 1981; Kåre Willoch's regjering (H, KrF, Sp) 1981 – 1986; Gro Harlem Brundtlands andre regjering (Ap) 1986 – 1989.**

### Kva kjenneteiknar perioden?

Frå etterkrigstida til slutten av 1960-talet var innvandringa av eit mindre omfang, som «(..)var gjenstand for lav grad av regulering, problematisering og politisering». Dette endra seg på 1970-talet der ein fekk etablert innvandringsregulering og la grunnlaget for ein aktiv integreringspolitikk.<sup>38</sup>

Mot slutten av 1960-talet byrja dei fyrste ikkje-europeiske innvandrarakane å kome til Noreg, fyrst som til dømes tyrkarar og marokkanarakar. Etterkvart byrja innvandringa frå spesielt Pakistan. Brochmann og Kjeldstadli skriv at dette i ettertid har blitt sett på som eit vendepunkt i nyare innvandringshistorie, men dei påpeikar at også på den tid vart dette sett på som «(..)noe dramatisk nytt».<sup>39</sup> Fleirtalet av desse innvandrarakane byrja i servicesektoren, som til dømes hotell- og restaurant-bransjen. I 1970 fanst det 260 tyrkarar, 434 marokkanarakar og 212 indarakar og pakistanarakar i Noreg. Desse gruppene utgjorde, i følge Brochmann og Kjeldstadli, 40 prosent av alle innvandrarakane frå «den tredje verda». Desse var opphavet til omgrepet «framandarbeidarane». Utfordringar byrja å melde seg i norsk offentlegheit; LO var bekymra for «sosial dumping», og i avisene kom det fram alvorlege problem knytt til innvandrarakane sine bustadar.<sup>40</sup>

I Sverige var innvandringa på denne tida mykje større. På slutten av 1960-talet var talet på arbeidsinnvandrarakar ein halv million. Dette førte til bekymring i Noreg. Svenskane byrja å innføre strengare reglar for innvandring i 1968 og Noreg følgde på i 1970. Men det verkelege vendepunktet kom, i følgje Francis Sejersted, i 1971; «Det ble nærmest panikk da det den

---

<sup>36</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 214. Det blir her påpeika at talet på utanlandskfødde også kan gjelde til dømes norske statsborgarakar fødd i utlandet. Eg har ikkje klart å finne nokre nøyaktige tal på innvandrarakbefolkninga rundt år 1970.

<sup>37</sup> Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, *Innvadrerbefolkningen i Norge*, 2019.

<sup>38</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 38.

<sup>39</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 217.

<sup>40</sup> Ibid. s. 219 – 20.

våren dukket opp 600 pakistanere i Norge. På rekordtid ble det innført tiltak for å begrense innvandringen». Europeiske land byrja på tidleg 70-talet å innføre «innvandringsstopp». Frå 1975 vart også «innvandringsstopp» eit faktum i Noreg. Det byrja som ein midlertidig stopp, men vart etter nokre år permanent.<sup>41</sup> Men «stoppen» var ikkje ein reell stopp av all innvandring, det var ei regulering av innvandringa. Arbeidsinnvandringa held fram, og etter kvart kom også familieinnvandringa som eit nytt moment. Den siste av dei «tre bølgene» kom på slutten av 70-talet, med ein auke i tal på flyktningar og asylsøkjjarar.<sup>42</sup>

Dei utfordringane som låg til grunn for «innvandringsstoppen» til å byrje med, var innvandrarane sine bustadtilhøve, deira sosiale situasjon og arbeidsvilkår. Desse problemområda vart ikkje løyst av «stoppen», desse problema vart verande.<sup>43</sup> Dette ser ein tydeleg att i partiprogramma på slutten av 70- og heile 80-talet.

«1980-tallet ble det tiåret da norske myndigheter for alvor innsåg at Norge var blitt et innvandringsland».<sup>44</sup> Tidlegare trudde ein at arbeidsinnvandrarane etter ei stund ville reise tilbake til heimlandet, i staden kom familien deira til Noreg. Dette skjedde i tillegg til at flyktninginnvandringa vaks i omfang. Brochmann og Hagelund skriv at veksten i talet på asylsøkjjarar og den nye asylpolitikken kom til å overskygge alle andre sider ved innvandrings- og integreringspolitikken i åra som kom. Grunnen er at dette er den gruppa innvandrarar som i størst grad både påverkar, og blir ivareteken av velferdsstaten, «(..)samtidig som det er den som i minst grad lar seg styre ut fra velferdsstatlige premisser».<sup>45</sup> Slik forklarar dei grunnen til nettopp dette:

*Velferdsstatens husholdning skal ikke være toneangivende for avgjørelser om hvem som trenger beskyttelse. Like fullt har velferdsstatlige hensyn i stigende grad sneket seg inn i det asylpolitiske feltet, både i hvordan myndighetene utformer den konkrete politikken – vilkår i mottak, rettigheter og integrasjon – og ved at økningen i antall asylsøkere har bidratt til å politisere feltet: Det vil si, gjort det til et partipolitisk konflikttema der velferdsstatens bærekraft har blitt satt på dagsordenen.*<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Sejersted, 2013, s. 480.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 232.

<sup>44</sup> Ibid. s. 240.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid.



## Partiprogram 1977 – 1989

Ikkje før i 1977 finn ein politikk spesifikt retta mot innvandrarakar hjå begge parti.<sup>47</sup> Grunnen til dette kan vere at det fyrst var rett før «innvandringsstoppen» ein såg det naudsynt å føre ein spesifikk politikk på området. Dei to fyrste programma til Høgre, altså partiprogramma i 1977 og 1981, har ein meir omfattande politikk i høve innvandring enn hjå Arbeidarpartiet. Det siste partiprogrammet til Ap, frå 1985, har derimot meir om innvandring enn tilsvarande i Høgre sitt program frå same år.<sup>48</sup>

Ein kan sjå ei utvikling i programma av kva innvandrarakar og innvandring det er snakk om. I fyrste programmet til Ap ser ein at fokuset er på «utanlandske arbeidstakarar» og familiane deira, altså er det snakk om arbeidsinnvandrarakar.<sup>49</sup> Likeeins er det i Høgre sitt program frå 1977.<sup>50</sup> I 1981 går Ap over til å berre nytte omgrepet «innvandrere». Her blir ikkje «framand-arbeidarane» nemnt i det heile.<sup>51</sup> Samstundes blir det i Høgre sitt program framleis snakka spesifikt om «fremmedarbeidere», men også her blir den meir generelle termen «innvandrarakar» brukt. No heiter det ikkje lenger «Fremmedarbeidernes situasjon» men «Innvandrerne situasjon».<sup>52</sup> Kva som ligg i dette kan vere vanskeleg å peike på, men det kan tenkjast at arbeidsinnvandrarakane ikkje i same grad som tidlegare vert sett på som arbeidskraft som etterkvart reiser tilbake til heimlandet etter ei stund, men heller blir buande i Noreg på lengre eller permanent basis. Sitatet frå forfattar Max Frisch, som Brochmann og Kjeldstadli nyttar for å beskrive tankegangen overfor arbeidsinnvandrarakar på tidleg 1970-tal illustrerer dette: «Vi etter spurte *arbeid*, men det var mennesker som kom».<sup>53</sup> Mest sannsynleg kjem omgrepsendringa av at det på slutten av 1970-talet også var kome mange asylsøkjarakar og flyktingar. Det som skil desse to partia sine program tidleg på 80-talet frå kvarandre, anna enn omgrepa som blir nytta om arbeidsinnvandrarakane, er at Høgre i dette programmet også nyttar omgrepet

---

<sup>47</sup> Eg har berre sett på program frå midten av 1960-talet, så kva ein kan finne i tidlegare program har ikkje vore eit fokus.

<sup>48</sup> Ca. ein fjerdedels side av 38 sider mot ei halv side av 50 sider, arbeidsprogram Ap 1977 og partiprogram Høgre 1977; ca. ei halv side av 49 sider mot 1,5 sider av 63 sider, arbeidsprogram Ap 1981 og partiprogram Høgre 1981; ca. 1,5 sider av 62 sider mot 1 side av 78 sider, arbeidsprogram Ap 1985 og partiprogram Høgre 1985.

<sup>49</sup> Sjå under overskrifta «Tryggleik for innvandrarakar», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1978-81*.

<sup>50</sup> Sjå under overskrifta «Demokrati i samfunnsliv» og underoverskrifta «Fremmedarbeidernes situasjon», *Høyres program 1977 – 81*.

<sup>51</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne retter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1982 – 85*.

<sup>52</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne situasjon», *Høyres program 1981 – 85*.

<sup>53</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 227.

«flyktningar». Det er faktisk større omfang på flyktningpolitikken enn innvandringspolitikken i dette programmet.<sup>54</sup>

Flyktningpolitikk blir også, for første gong, tatt med i det neste partiprogrammet til Ap i 1985, men då saman med den generelle innvandringspolitikken. Dette ser ein også hjå Høgre same år, der ein heller ikkje finn noko spesifikt om arbeidsinnvandrarar meir.<sup>55</sup> No blir ikkje lenger flyktningpolitikk og den øvrige innvandringspolitikken omtala som to separate politikkområde. Dette kan tyde på at dei ulike typane innvandring no vert sett i samanheng, slik det kjem fram i Kjeldstadli og Brochmann, at mottak og tilpassing av flyktningar måtte sjåast i samanheng med «(..)det generelle velferdsstatlige arbeidet med å integrere innvandrere i Norge».<sup>56</sup>

Fram til 1985 finn ein ikkje politikk retta mot innvandrarar anna enn i dei delane som spesifikt omhandlar innvandrarar og innvandring i Ap sine program.<sup>57</sup> I 1985 har dette endra seg. No finn ein derimot politikk om innvandrarar i andre delar; under bustadpolitikk, sosial frigjering og vern om menneskerettane, der «fremmedarbeidere» er nemnt, og utdanningspolitikk.<sup>58</sup> Som hjå Ap gjeld dette også Høgre,<sup>59</sup> under kulturpolitikk, rettstryggleik, menneskerettar og likestilling.<sup>60</sup> Her ser ein at innvandringspolitikk i noko større grad blir innlemma under andre politikkområde som også omhandlar majoritetsbefolkninga. Dette kan vere ein indikasjon på at innvandringspolitikken byrjar å bli meir heilskapleg.

Hjå begge partia er det tydelege teikn på at innvandringspolitikken er i ein etableringsfase; nemleg ved at partia, ved omgrepsbruken, fyrst snakkar om arbeidsinnvandrarar, og seinare om innvandrarar. Med andre ord blir nye grupper innvandrarar inkludert i politikken på det tidspunktet dei gjer seg gjeldande i landet. Så nytt er dette politikkområdet, og den situasjonen ein står i. Ein ser også ei endring på innhaldssida; det tar noko tid før partia ser det formåls-tenleg at flyktningpolitikken må sjåast i samanheng med den øvre, generelle, innvandringspolitikken.

---

<sup>54</sup> Sjå under overskrifta «Flyktningehjelp», *Høyres program 1981 – 85*.

<sup>55</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrenes og flyktningenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*; og under overskrifta «Innvandrenes og flyktningenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>56</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 242.

<sup>57</sup> Anna enn ein liten del under «Trygging av menneskerettane», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1978 – 81*.

<sup>58</sup> Sjå under overskriftene «Bolig for alle – en sosial boligpolitikk», «Sosial frigjøring og vern om menneskerettighetene» og «Utdanning for framtida», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>59</sup> Anna enn ein liten del under overskrifta «Vern om menneskerettighetene», *Høyres program 1977 – 81*.

<sup>60</sup> Sjå under overskriftene «Kulturpolitikk», «Rettsikkerhet», «Menneskerettigheter og flyktningehjelp» og «Likestilling, likeverd og medansvar», *Høyres program 1985 – 89*.

## Kontrollpolitikk

«Framtidig regulering av innvandringa til Noreg må ikkje byggja på kortsiktige eller skiftande vurderingar av behovet for arbeidskraft, men ha som utgangspunkt at dei som ønskjer å koma til Noreg, må vere sikra tilfredsstillande kår».<sup>61</sup> Slik argumenterer Ap i partiprogrammet frå 1977 i høve regulering av arbeidsinnvandring. Arbeidarpartiet vil altså at arbeidsinnvandringa skal regulerast ut i frå evna samfunnet har til å sikre desse menneska tilfredsstillande kår. Slik som ein tidlegare har sett var mangelen på gode levekår ei av hovudårsakene til «innvandringsstoppen». Så med andre ord kommuniserer Ap i programmet sitt at talet på arbeidsinnvandrarar ein tek imot er avhengig av levekårs-faktoren, ikkje trengselen på arbeidskraft til ei kvar tid, sidan dette naturlegvis kan gjere arbeidet med levekår meir utfordrande. Samstundes har vi sett at arbeidsinnvandringa heldt fram etter «innvandringsstoppen», som eigentleg var ei regulering av innvandringa, ikkje ein stopp.<sup>62</sup>

Meir finn ein ikkje om kontrollpolitikken frå Ap si side før åtte år seinare, i 1985; innvandringsstoppen vart innført for å betre levekåra for dei som var komne til landet, men «Dette hadde ikke skjedd i tilstrekkelig grad». Difor meinte Ap at regulering av innvandringa framleis måtte vere gjeldande, samstundes som innsatsen for desse gruppene måtte styrkast. Ap går også inn for å vurdere «innvandringsstoppen» på ny, og eventuelt erstatte den med ei meir rettviss innvandringsregulering. I tillegg vil dei også i dette programmet revidere den eksisterande framandlova og forskrifter for å fjerne ordningar som verkar diskriminerande. Kva ordningar som eventuelt verkar diskriminerande kjem ikkje fram. Arbeidarpartiet vil også liberalisere kravet for å få norsk statsborgarskap. Dei vil at kravet om butid i Noreg skal senkast frå sju til fem år.<sup>63</sup> Arbeidarpartiet vil med andre ord at innvandrarar tidlegare skal få bli fullverdige borgarar i Noreg, med dei rettane og pliktene det også medfører.

Noko å leggje merke til ved dette programmet er at Ap, som nemnt over, snakkar om innvandrarar i generell term, ikkje om arbeidsinnvandrarar spesifikt. I tillegg blir også flyktningar innlemma i same del som innvandringspolitikken. Noko regulering av talet på flyktningar kjem ikkje fram. Ap nemner at dei vil vurdere «innvandringsstoppen» på ny og eventuelt erstatte den med ein meir rettviss innvandringsregulering. Kva som ligg i dette kjem ikkje fram, men saman med fjerning av ordningar som kan verke diskriminerande, får ein eit bilete av at Ap meiner reguleringa ikkje fungerer optimalt. Men på kva måte denne reguleringa

---

<sup>61</sup> Sjå under overskrifta «Tryggleik for innvandrarar», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1978 – 81*.

<sup>62</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 242.

<sup>63</sup> Sjå under overskrifta «Innvandernes og flyktningenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

rammar skeivt er ikkje mogeleg å konkludere med ut frå programmet. Det kan tenkjast at det kan vere snakk om familieinnvandring og asylsøklarar, men desse to gruppene blir ikkje nemnt. Til tross for dette er det ikkje mogeleg å slå fast om Ap har ein meir liberal politikk i programmet frå 1985 samanlikna med programmet i 1977. Samstundes veit ein at på 1980-talet vart vilkåra for familieinnvandring skjerpa. Det var til dømes krav om å kunne forsørge familien viss dei skulle få opphaldsløyve, samt krav til ein sosialt forsvarleg standard på bustaden.<sup>64</sup> Om denne endringa i innvandringsreguleringa, som Ap nemner ovanfor, ville legge desse krava til grunn, eller liberalisere nettopp desse, er det ikkje grunnlag for å konkludere med ut i frå partiprogrammet.

I Høgre sine partiprogram frå 1977 til 1985 er omfanget knytt til innvandringsregulering mykje meir omfattande enn i Ap sine. Essensen i Høgre sin politikk for regulering av innvandringa er samstundes svært lik Arbeidarpartiet sin, og er førande for begge parti sin politikk på 70- og 80-tal; «innvandringsstoppen» er naudsynt for at dei som har fått opphaldsløyve skal kunne få gode arbeids- og bustadstilhøve. I partiprogrammet frå 1977 skriv Høgre at ein sterk auke i tal på utanlandske arbeidarar og deira familie kan skape minoritetsproblem i Noreg. Dei viser til at det er behov for eit regelverk og kontroll på innvandringa slik at ein kan sikre «fremmedarbeidere» som får opphaldsløyve skikkelege arbeids- og bustadstilhøve.<sup>65</sup> I tillegg til regulering av arbeidsinnvandring og familieinnvandring viser også Høgre til flyktningar ein annan stad i programmet. Der kjem det fram at Noreg må vere klare til å hjelpe menneske som er offer for regime som driv omfattande undertrykking og terrorverksemd.<sup>66</sup>

Politikken med å regulere innvandring slik at levekåra for utanlandske arbeidarar og deira familiar vert sikra, vert vidareført i programmet frå 1981.<sup>67</sup> Samstundes tek bolken om flyktningar opp ein større del av programmet enn den om innvandrarar, men det er framleis to separate politikkområde. Det kjem fram at Høgre vil føre ein liberal politikk i høve å ta imot flyktningar. Noreg må framleis også ta imot særleg vanskelegstilte flyktningar, og ein skal framleis garantere flyktningar som blir tatt opp av norske skip i internasjonalt farvatn opphaldsløyve i Noreg.<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 241.

<sup>65</sup> Sjø under overskrifta «Demokrati i samfunnslivet» og underoverskrifta «Fremmedarbeidernes situasjon», *Høyres program 1977 – 81*.

<sup>66</sup> Sjø under overskrifta «Norge og det internasjonale samfunn» og underoverskrifta «Vern av menneskerettighetene», *Høyres program 1977 – 81*.

<sup>67</sup> Sjø overskrifta «Innvandrenes situasjon», *Høyres program 1981 – 85*.

<sup>68</sup> Sjø under overskrifta «Flyktningehjelp», *Høyres program 1981 – 85*.

Som Arbeidarpartiet vil også Høgre endre framandlova. Medan Ap berre grunnjev dette med at ein vil fjerne ordningar som verkar diskriminerande, viser Høgre spesifikt til at den skal endrast for å styrke rettstryggleiken til innvandrara, asylsøkjara og andre utlendingar.<sup>69</sup> Om det er rettstryggleiken Ap snakkar om kan ikkje slåast fast. I dette programmet ser ein at Høgre også spesifiserer kva innvandring det er snakk om ved å inkludere også asylsøkjara saman med den generelle termen «innvandrara». Men som tidlegare nemnt ligg truleg asylsøkjara inn under innvandraromgrepet Ap nyttar seg av, men dette kan ikkje slåast fast. Samstundes som Høgre snakkar om å styrke rettstryggleiken for ulike grupper innvandrara, kjem det fram i setninga etter at politiet må få styrka opplæring i «(..)fremmedkontrollarbeidet».<sup>70</sup> Altså er det rimeleg å rekne med at det skal bli vanskelegare å få opphaldsløyve på feil grunnlag. Flyktningpolitikken, som no er samanfatta med resten av innvandringspolitikken, skal framleis vere liberal i høve å ta i mot flyktningar til landet. Framleis skal «båtflyktningar» i internasjonal farvatn garanterast opphaldsløyve i Noreg om dei blir tatt opp av norske skip. Og flyktningar som søker asyl i Noreg må gjevast midlertidig opphald i landet, til søknaden er ferdig handsama, med mindre søknaden er openbert grunnlaus.<sup>71</sup>

Som ein ser er Ap og Høgre i stor grad einige i at ein framleis må ha ei regulert innvandring. Grunnjevninga for denne politikken er også lik. Den eine ulikskapen finn ein i høve flyktningpolitikken, Ap nemner ikkje reguleringa av flyktningane, mens Høgre står på ei liberal line innanfor dette politikkområdet. Samanlikna med Arbeidarpartiet ser ein at Høgre har ein noko meir omfattande og detaljert politikk på kontrollområdet i høve innvandrara, asylsøkjara og flyktningar.

## Integreringspolitikk

### Utdanning som eit verkty for like levekår i samfunnet – Barnehage, skule og utdanning

Ein kan sjå ei klar utvikling i Arbeidarpartiet sine program i høve utdanningspolitikken dei ønskjer å føre. I programmet frå 1977 er politikken retta mot norske elevar i skulen: «I skuleverket [...] må det leggjast meir vekt på forståing av kultur- og eigenart i andre folkegrupper».<sup>72</sup> Med andre ord ein haldningsskapande politikk retta mot norske barn og ungdom si forståing og syn på innvandrara. Det ein derimot ikkje finn i dette programmet er skule- og utdanningspolitikk som direkte gjeld innvandrara. I partiprogrammet frå 1981 er det

---

<sup>69</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>70</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>71</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>72</sup> Sjå under overskrifta «Tryggleik for innvandrara», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1978 – 81*.

innvandrarene politikken fokuserer på. Ap argumenterer her for at utdanning er viktig for å sikre så like levekår som mogleg, og at det difor er behov for særleg innsats frå samfunnets side. Ap vil også auke støtta til undervisingstiltak for innvandrare.<sup>73</sup> Men ein ser at det er først i programmet frå 1985 at viktigeita av norskundervisinga for innvandrare, og flyktningar, blir presisert gjennom at den må bli styrka. Samstundes kjem også eit anna element inn for første gong, nemleg morsmålsundervising. Denne forma for undervising vil dei styrke i både barnehage og skule. Dei meiner også at det er naudsynt å auke den statlege støtta til morsmålslærare og støtteundervising, samt auke tilskota til tolketenesta.<sup>74</sup> Ap presiserer også ein anna plass i programmet at alle har krav på opplæring, eit prinsipp som er viktig for at minoritetsgrupper ikkje skal bli tilsidesett.<sup>75</sup> Barnehagepolitikk som gjeld innvandrare finn ein for fyrste gong i dette programmet. I tillegg til det nemnte punktet med morsmålsundervising i barnehagen, vil Ap også at innvandrare-barn må gjevast retten til barnehageplass den første tida i Noreg.<sup>76</sup> Dette kan sjåast som eit integreringstiltak – for så tidleg som mogleg å byrje innvandrare si tilpassing i samfunnet.

Ein ser at utviklinga i skule- og utdanningspolitikken endrar seg i høve innvandrare; frå ein haldningsskapande politikk retta mot norske elevar, til eit fokus på innvandrarene og flyktningane sine behov i høve språkopplæring og undervising. Ap vil styrke t.d. morsmålsopplæringa og norskundervisinga. Det auka fokuset på språkundervising for innvandrare og flyktningar kan syne ei veksande merksemd i samfunnet på kva som skal til for ei betre integrering av desse gruppene.

Høgre har derimot ei noko anna utvikling i desse partiprogramma; språkopplæring for innvandrare, eller som Høgre skriv, «fremmedarbeiderne», finn ein allereie i partiprogrammet frå 1977. For at framandarbeidarane og deira familie skal bli likestilte i samfunnet må det, i følgje Høgre, sørgast for språkopplæring, samstundes som dei også må informerast om det norske samfunnet og «(..) hvilke økonomiske, sosiale og politiske rettigheter og plikter den enkelte har».<sup>77</sup>

Høgre skriv om morsmålsundervising allereie i programmet frå 1981; norskundervisinga må utviklast, samstundes som barna må gjevast tilstrekkeleg morsmålsundervising. Det blir som i

---

<sup>73</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne retter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1982 – 85*.

<sup>74</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter», *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>75</sup> Sjå under overskrifta «Utdanning for framtida», *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>76</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter», *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>77</sup> Sjå under overskrifta «Demokrati i samfunnet» og underoverskrifta «Fremmedarbeidernes situasjon», *Høyres program 1977 – 81*.

førre program også nemnt at innvandarane må informerast om dei rettar og plikter dei har. I tillegg kjem dei med noko av det same som Ap gjorde i sitt program frå 1977, nemleg at det må satsast meir på å informere nordmenn om innvandarane og deira kultur, men i dette tilfellet ikkje nødvendigvis knytt til skule og utdanning.<sup>78</sup> I partiprogrammet frå 1985 er det mindre å hente om skule- og utdanningspolitikk retta mot innvandarane. Her finn ein berre eitt punkt om morsmålsundervising, samstundes er det ei presisering av kva som er det viktigaste med morsmålet i følgje Høgre: «Å beherske morsmålet er en viktig forutsetning for læring av fremmedspråk. Flyktninger og innvandrere må derfor gies bedre morsmålsopplæring som et ledd i arbeidet for å styrke norskopplæringen».<sup>79</sup>

Utviklinga av partiprogramma til Høgre er på nokre område motsett av Ap sine program. Høgre er tidlegare ute med eit fokus på språkopplæring for innvandarar enn det Ap er. Og omvendt; Ap skriv om haldningsskapande arbeid i skulen i 1977, men dette kjem ikkje inn i Høgre sitt program før i 1981, men her ikkje knytt spesifikt til skulen. Elles ser ein at Høgre nemner morsmålsopplæring i 1981, mens Ap ikkje nemner dette før i 1985. Høgre viser tydeleg kva deira formål med morsmålsundervising er, nemleg eit verkty for å lære seg norsk. Kva formål Ap har for opplæring i morsmål er uklart, men begge parti viser at denne undervisinga er naudsynt. Ein kan også legge merke til at Høgre i programmet frå 1981 skriv at *barna* må gjevast tilstrekkeleg morsmålsopplæring. Dette kan bety at Høgre meiner at det er berre barn som skal ha rett på morsmålsundervising. Elles kjem det ikkje fram i partia sine program kven som skal ha rett til denne undervisinga, om den skal vere behovsretta eller for alle. At haldningsskapande arbeid og språkundervising kjem på ulikt tidspunkt inn i dei to programma, kan truleg skuldast at dei utformar ny politikk i noko ukjent farvatn.

Høgre meiner at innvandarane må informerast om det norske samfunn og kva rettar og plikter dei har i samfunnet. Ap skriv ikkje noko om dette i samheng med skule. Men det skal seiast at dei i partiprogramma frå 1982 og 1986 skriv at hovudprinsippet må vere at innvandarane skal ha dei same rettane og pliktene som andre i samfunnet.<sup>80</sup> Høgre har eit større fokus enn Arbeidarpartiet på å formidle kva rettar og plikter innvandarane har, samstundes som dei er einige i at dei har dei same rettane og pliktene som resten av innbyggjarane. Fokuset til Ap ligg mest på ulike aspekt ved språkopplæring, som norsk- og morsmålsundervising og kva behov desse elevane kan ha, som t.d. tolketeneste og støtteundervising. Samstundes er det

---

<sup>78</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne situasjon», *Høyres program 1981 – 85*.

<sup>79</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>80</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne retter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1982 – 85*; og under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

språkopplæring som er den raude tråden i begge parti sin skule- og utdanningspolitikk, og begge parti ser på både norskundervising og morsmålsundervising som naudsynt.

#### Arbeidstilhøva må betrast – Arbeidsliv

I Arbeidarpartiet sitt program frå 1977 kjem det fram at utanlandske arbeidarar sine arbeidstilhøve må betrast, og dette må skje gjennom medverknad frå det offentlege. Dei påpeikar også at utanlandske arbeidarar og deira familiar har gjeve verdfulle tilskot til arbeids- og samfunns- liv.<sup>81</sup> I neste partiprogram vidarefører dei standpunktet om at arbeidstilhøva må betrast, men no er det ikkje lenger snakk om utanlandske arbeidarar, men innvandrarar.<sup>82</sup> I partiprogrammet frå 1985 blir politikken på dette området, som i til dømes skule- og utdanningspolitikken, noko meir spesifikk. Her kjem det fram at Ap vil få fleire innvandrarar og flyktningar i arbeid gjennom å gje arbeidsmarknadsetaten midlar til fleire introduksjonskurs og andre særlege arbeidsmarknadstiltak, utan at dei utdjupar dette noko meir. Vidare vil Ap at «fremmedarbeider- nes» rettar må sikrast, og dei påpeikar at retten til å danne frie fagforeiningar er ein viktig menneskerett.<sup>83</sup> At Arbeidarpartiet ikkje har noko meir spesifikk politikk å kome med på dette saksfeltet tyder ikkje at dette ikkje er viktig for Ap, partiprogramma i dette tidsrommet består av svært generelle standpunkt, utan noko særleg detaljert innhald. Det ein ser av partiprogrammet er at Ap har identifisert at innvandrarar og flyktningar sine arbeidstilhøve ikkje er optimale, og at ein må hjelpe fleire av dei inn i arbeidslivet.

Høgre har ei noko meir detaljert framstilling av sin arbeidslivspolitikkk retta mot innvandrarar, i alle fall i dei to fyrste programma. I programmet frå 1977 tar Høgre opp miljøproblema på arbeidsplassane. Helsefarlege arbeidsformer må leggest om, og arbeidarar i særleg «utrivelige» yrke må få betra kåra sine. I denne samanhengen kjem det fram at «fremmedarbeider- nes» rettar må sikrast.<sup>84</sup> Seinare i programmet skriv Høgre at utanlandske arbeidarar må gjevast dei same økonomiske og sosiale rettane og pliktene som norske arbeidstakarar. Bedrifter og styresmakter må samarbeide for å tilby utanlandske arbeidarar skikkeleg butilhøve. Her legg altså Høgre eit visst ansvar på bedrifter. Til slutt kjem det fram at framandarbeidarane må ha like vilkår i høve intern bedriftsopplæring.<sup>85</sup> Programmet frå 1981 er ei vidareføring av politikken frå 1977, med nokre unnatak; arbeidsinnvandrarane skal framleis ha dei same

---

<sup>81</sup> Sjå under overskrifta «Tryggleik for innvandrarar», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1978 – 81*.

<sup>82</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne retter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1982 – 85*.

<sup>83</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter» og «Sosial frigjøring og vern om menneskerettighetene», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>84</sup> Sjå under overskrifta «Vår politikk», *Høyres program 1977 – 81*.

<sup>85</sup> Sjå under overskrifta «Demokrati i samfunnslivet» og underoverskrifta «Fremmedarbeidernes situasjon», *Høyres program 1977 – 81*.



sosiale og økonomiske rettane som norske arbeidstakarar, men her har dei også lagt til juridiske rettar og plikter. Eit anna nytt punkt er at Høgre påpeikar at «Det offentlige har et særlig ansvar for å hjelpe flyktninger til lønnet arbeid eller til å starte opp selvstendig næringsvirksomhet».<sup>86</sup> Dette punktet gjeld altså berre flyktningar. Eg vil tru grunnen til dette er at arbeidsinnvandrarar kjem til Noreg for spesifikke jobbar dei har ferdigheitene til. Mens flyktningar som kjem til Noreg av heilt andre grunnar enn å få seg arbeid, skal bli verande i landet på lengre sikt, og dei har heller ikkje nødvendigvis ferdigheiter eller økonomiske ressursar til å kome seg ut i arbeidslivet. Dette punktet er det einaste som blir vidareført i Høgre sitt parti-program frå 1985, saman med tanken om at ein må sikre alle innvandrarar med opphaldsløyve tilfredstillande arbeidstilhøve.<sup>87</sup>

Høgre og Arbeidarpartiet verkar å vere svært einige i kva utfordringar som finst for utanlandske arbeidarar på denne tida; nemleg at arbeidstilhøva ikkje er optimale og at det må gjerast eit arbeid for å betre dette. Samstundes er det ulikskapar i partiprogramma. Ap er svært generelle i formidlinga av eigen politikk, det same kan nok seiast om Høgre, men dei viser likevel til fleire detaljerte tiltak. Dette kan i alle fall konstaterast om dei to fyrste programma til begge parti. I programma til Ap og Høgre frå 1985 er tendensen snudd. Ap har her meir arbeidspolitikk retta mot innvandrarar enn Høgre. Ein anna ulikskap er at Høgre har politikk retta spesifikt mot bedrifter: Ut i frå programma ser ein at Høgre legg større vekt på bedriftene si rolle i å gje arbeidsinnvandrane betre arbeidstilhøve, og dermed tilsynelatande også eit noko mindre ansvar på det offentlege. Samstundes er også det offentlege sentrale, men ikkje i same grad som hjå Ap. Grunnen til denne ulikskapen kan vere to faktorar, for det første er Ap sin politikk, som nemnt, mindre detaljert, så det kan vere vanskeleg å tyde kvar dei meiner ansvaret ligg. Den andre faktoren kan vere av ideologisk karakter; Ap vil ha ein meir aktiv stat, medan Høgre vil ha ein noko mindre aktiv stat som i mindre grad grip inn i dei private sfærane. Då blir også ansvaret større for dei private bedriftene. Ap nemner også retten til å danne frie fagforeiningar, noko som i neste instans kan sørge for å sikre gode arbeidstilhøve for dei utanlandske arbeidarane. Så her ser ein konturane til ideologiske motsetningar. Noko anna som kan syne dei ideologiske ulikskapane mellom partia, er Høgre sitt fokus på å hjelpe flyktningar til å bli sjølvstendige næringsdrivande. Konklusjonen er likevel at begge parti gjennom det offentlege vil sikre gode arbeidstilhøve og sikre arbeidsinnvandrane sine rettar. Begge parti ser også den same overordna utfordringa desse gruppene står overfor i

---

<sup>86</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne situasjon», *Høyres program 1981 – 85*.

<sup>87</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

arbeidslivet. Det som står skrive i programma om offentleg og privat ansvar viser, i alle fall til ei viss grad, eit ikkje uventa skilje mellom dei to partia i formulering av arbeidslivspolitikken.

#### Bustadstilhøva og dei generelle levekåra må betrast – Sosialpolitikk og levekår

På same måte som arbeidsforholda, er også bustadtilhøva og dei generelle levekåra i fokus hjå dei to partia i denne perioden. I Ap sitt program frå 1977 uttalar partiet at bustadstilhøva til innvandraranane må betrast gjennom medverknad frå offentlege styresmakter, og framandarbeidarane sine kår må betrast gjennom ulike statlege og kommunale stønadstiltak.<sup>88</sup> Betringa av bustadforholda blir vidareført i neste partiprogram frå 1981. Her viser også Ap til, slik som tidlegare nemnt, at hovudprinsippet må vere at innvandraranane skal nyte godt av dei same rettane og ha dei same pliktene som andre. Og for å sikre mest mogleg like levekår er det behov for særleg innsats frå samfunnets side, ikkje minst i høve utdanning.<sup>89</sup>

Først i 1985 formidlar Arbeidarpartiet ein meir detaljert politikk på området, då også med flyktningar inkludert. Arbeidet med betra levekår og auka rettigheter for innvandraranar og flyktningar må intensiverast, og for å oppnå ein større likskap meiner Ap at det er naudsynt med ein ekstra innsats og særskilte ordningar for desse gruppene. Med ekstra ordningar, er det nok ut frå konteksten, meint tiltak som berre vert nytta overfor innvandraranar og flyktningar. Ap går også inn for å samordne ulike tiltak for desse gruppene både sentralt og lokalt.<sup>90</sup> Dette må vere for å gjere arbeidet med å skaffe innvandraranar og flyktningar bustadar, utdanning og arbeid meir effektivt, samt effektivisere betringa av levekåra. I dette programmet blir politikken meir detaljert i høve bustadtilhøve, og i tillegg blir desse forholda i større grad beskrive: «Mange innvandrere lever i dag under boligforhold som ikke er vårt land verdig. Trangboddhet, dårlige sanitære forhold og tvilsomme leiekontrakter er en del av manges virkelighet».<sup>91</sup>

Denne beskrivinga stemmer overeins med det biletet faglitteratur gjev av levekåra til innvandraranar i tiåret før, på midten av 70-talet. I *Innvandringen til Norge* kjem det fram at framandarbeidarane på grunn av ulike manglar, som t.d. kapital og mangel på nettverk, blant anna vart tildelt bustad gjennom jobben, såkalla «tjenesteboliger». Desse var ofte små, med ein låg standard. Ofte budde fleire arbeidarar saman på same rom. Eit stort problem med denne type bustad, var i følgje Brochmann og Kjeldstadli, at retten til å disponere bustaden var knytt til

---

<sup>88</sup> Sjå under overskrifta «Tryggleik for innvandraranar», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1978 – 81*.

<sup>89</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne retter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1982 – 85*.

<sup>90</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>91</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

arbeidsforholdet. Så for arbeidsinnvandrere med lite ressursar, som ikkje utan vidare kunne finne seg ein anna plass å bu, vart dei bundne til å arbeide hjå den arbeidsgjevaren som eigde bustaden.<sup>92</sup>

Vidare meiner Ap at ei betra ordning for finansiering av bustader for innvandrere må ha høg prioritet. Det skal gjevast gunstigare etableringslån ved å auke ramma for lånesummen, slik at fleire innvandrere kan skaffe seg tilfredsstillande bustadar.<sup>93</sup> Dette punktet finn ein også igjen i den generelle bustadpolitikken til Ap.<sup>94</sup> Her blir innvandrere sett i samanheng med andre meir utsette grupper som t.d. eldre og familiar med dårleg økonomi. Innvandrere og flyktningar blir ikkje i denne samanhengen sett isolert på, men som ein del av dei svakare gruppene i samfunnet som ein heilskap som ein må hjelpe. Samanfatta kan ein seie at Ap har eit stort fokus på bustadtilhøve og levekåra til innvandrere, og etter kvart flyktningar, i alle dei tre programma. Samstundes blir politikken i større grad utgreidd i 1985, men dette gjeld dei andre politikkområda i dette partiprogrammet i sin heilskap også.

Høgre meiner som AP at utanlandske arbeidarar må gjevast dei same rettane og pliktene som norske arbeidstakarar, men Høgre presiserer at dette gjeld sosiale og økonomiske rettar og plikter. I programmet frå 1977 kjem det også fram at bedrifter og styresmakter må samarbeide for å tilby desse arbeidarane skikkelege bustadtilhøve.<sup>95</sup> Desse punkta blir vidareført i programmet frå 1981. No kan ein også finne tiltak retta mot flyktningar; kommunane må vere behjelpelege med stille bustadar til disposisjon for Selskapet for Flyktningeboliger.<sup>96</sup> I programmet frå 1985 er det noko nytt, men innhaldet er i botnen det same; nemleg vidare arbeid med å sikre innvandrere og flyktningar tilfredsstillande kår. Høgre meiner også at dei sentrale styresmaktene må gje rettleiing og økonomisk støtte til mottakarkommunar, og Statens flyktningesekretariat og Selskapet for Flyktningeboliger må kunne gje rask og effektiv hjelp til flyktningane og bustadkommunane. Ei anna side av levekåra som Høgre no nemner, er eldreomsorg. Dei viser til at ein etterkvart vil få fleire eldre innvandrere og flyktningar, så deira situasjon må kartleggjast for at eldreomsorga kan tilpassast deira behov.<sup>97</sup>

---

<sup>92</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 237 – 9.

<sup>93</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>94</sup> Sjå under overskrifta «Bolit for alle – en sosial boligpolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>95</sup> Sjå under overskrifta «Demokrati i samfunnsliv» og underoverskrifta «Fremmedarbeidernes situasjon», *Høyres program 1977 – 81*.

<sup>96</sup> Sjå under overskriftene «Innvandrerne situasjon» og «Flyktningehjelp», *Høyres program 1981 – 85*.

<sup>97</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

På same måte som Ap har Høgre eit tydeleg fokus på bustadtilhøva til innvandrarar og flyktningar. Høgre viser til to ulike statlege institusjonar, som Ap ikkje nemner, Statens flyktningesekretariat og Selskapet for Flyktningeboliger, som skal hjelpe kommunar med å sikre gode butilhøve for innvandrarane og flyktningane. Begge parti ser utfordringa med bu- og levekår for innvandrarar og etterkvart flyktningar. I tillegg meiner begge partia at staten har eit stort ansvar for å sikre kåra til desse gruppene. Arbeidarpartiet set til dømes innvandrarar og flyktningar sine levekår i samanheng med andre økonomisk utsette grupper i samfunnet.

Mens Høgre på si side nemner eldreomsorg, noko ein ikkje finn i Ap sine program. Den ulikskapen som er å finne mellom dei to partia, som kan seiast å ha ideologiske motiv, er at Høgre også legg noko av ansvaret på bedriftene i høve bustadtilhøva til arbeidsinnvandrarane. Viss ein får tak i utanlandsk arbeidskraft må ein også kunne sikre dei ordentlege levekår. Dette kan på sett og vis likne på kravet ein har til familieinnvandring i perioden, der ein må kunne sikre dei som kjem gode levekår, den parten som vil hente familien sin til Noreg må vere sjølvforsynt. Dette vil ein også sjå i seinare program.

«Dette vil øke mangfoldet og berike den felles kultur som vårt samfunn bør romme» – Kultur, religion og haldningsskapande arbeid

På 1970- og 80-talet blir innvandrane med sin kultur og religion beskrive i eintydig positive ordelag: Dei gjer det norske samfunnet rikare, majoritetskulturen blir positivt påverka av innvandrane sine kulturelle innslag og uttrykk.<sup>98</sup> Dette vil eg kome tilbake til i kapittel 3. Beskrivinga er det Brochmann og Hagelund som kjem med, men ein ser den også igjen i parti-programma til Arbeidarpartiet og Høgre på denne tida: «Innvandringa av utanlandske arbeidstakarar og deira familiar i Noreg har gjeve verdfulle tilskott til arbeids- og samfunnsliv».<sup>99</sup>

Denne setninga er henta frå Ap sitt program frå 1977. Dette budskapet vert vidareført i det neste programmet, frå 1981: «Innvandrerne gir et verdifullt kulturbidrag til samfunnet. Det gir mulighet for kontakt med andre livsformer og trosretninger». Samstundes som Ap vil kome med tiltak som skal lette på innvandrane si tilpassing til vårt samfunn, må dei også gjevast moglegheit til å ta vare på eigen kultur.<sup>100</sup> Dei same tankane kjem ikkje så tydeleg fram i parti-programmet frå 1986, men ein plass er det til ei viss grad synleg, Ap vil nemleg auke den statlege støtta til innvandrane sine organisasjonar.<sup>101</sup>

---

<sup>98</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 258 – 9.

<sup>99</sup> Sjå under overskrifta «Tryggleik for innvandrarar», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1978 – 81*.

<sup>100</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne retter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1982 – 85*.

<sup>101</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

Høgre viser den same haldninga som Ap. I programmet frå 1977 kjem det fram at alle minoritetsgrupper må garanterast full fridom til å utøve kulturen og religionen sin. Framandarbeidarane som ynskjer å ta vare på sin kultur må, i følgje Høgre, gjevast støtte på lik line med andre organisasjonar i samfunnet.<sup>102</sup> I dei to neste programma vert denne politikken vidareført. I programmet frå 1982 blir det utala at både innvandrarak og flyktningar må gjevast praktiske moglegheiter til å oppretthalde eigen kultur og religion. Vidare blir det presisert at desse gruppene sine foreiningar og publikasjonar må gjevast støtte.<sup>103</sup> I 1985 skriv Høgre, slik som ein har sett hjå Ap, at innvandrarak og flyktningar er eit positivt bidrag til det norske samfunnet. Aktiv deltaking i det norske samfunnet er viktig, samstundes som dei må gjevast moglegheit til å oppretthalde eigen kultur og religion.<sup>104</sup>

Denne haldninga ligg til grunn i begge parti sin politikk. Som ein tidlegare har sett nemner både Ap og Høgre at innvandrarak og flyktningar skal ha dei same rettane som resten av befolkninga, men også dei same pliktene. I dei fleste programma finn ein også politikk retta mot innvandrarkvinner, der den underliggande tematikken er at kvinner i nokre innvandrarmiljø ikkje deltar slik dei burde i samfunnet. Høgre formidlar uroa for dette i programma frå 1981 og 1985; «Det må rettes særlig oppmerksomhet mot flyktningekvinneres situasjon, slik at man kan unngå at de blir isolert fra samfunnet omkring». I 1985 er innvandrarkvinner også ein del av denne setninga.<sup>105</sup> Arbeidarpartiet er noko meir generelle i høve innvandrarkvinnene; «Styrke innvandrerkvinnenes stilling».<sup>106</sup> Denne setninga står i programma frå 1981 og 1985. Samstundes som det er ei kort setning, er dette eitt av berre fire punkt i programmet frå 1981, over tiltak Ap vil legge til rette for i innvandringspolitikken. Det tyder på at dette var ei viktig sak også for Ap på 80-talet. Begge parti viser ei svært positiv haldning til innvandrarak og flyktningar si utøving og utvikling av eigen kultur og religion, og ser på dette som ein verdfull tilvekst til vår felles kultur, med eitt unnatak: Kvinna si rolle i nokre minoritetsmiljø. At partia på dette tidspunkt meiner innvandrarakane skulle få utøve og utvikle eigen kultur og religion var ikkje ei sjølvfølge ut frå eit historisk perspektiv, slik ein har sett hjå Francis Sejersted.

---

<sup>102</sup> Sjå under overskrifta «Demokrati i samfunnslivet» og underoverskrifta «Fremmedarbeidernes situasjon», *Høyres program 1977 – 81*.

<sup>103</sup> Sjå under overskriftene «Innvandrerne situasjon» og «Flyktningehjelp», *Høyres program 1981 – 85*.

<sup>104</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>105</sup> Sjå under overskrifta «Flyktningehjelp», *Høyres program 1981 – 85*; og under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>106</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne retter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1982 – 85*; og under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

Som ein ser på 70- og 80-talet er ikkje fokuset i partiprogramma at innvandrarakar skal tilpasse seg majoritetskulturen, men kunne få oppretthalde sin eigen. Samstundes skulle dette skje på majoritetskulturen sin premiss, t.d. viser begge parti til at innvandrarakar skal ha dei same rettane, men også dei same pliktene som nordmenn. Med andre ord strekkjer berre kulturutfoldinga seg så langt som lover og reglar kan tilseie. Og ein ser også nokre krav til kulturelle tilpassingar nokre innvandarmiljø må finne seg i, nemleg kvinner si stilling i desse miljøa, og språkleg tilpassing: Innvandrarakane må lære seg norsk.

Haldningsskapande arbeid er det eg har valt å kalle tiltak retta mot enten minoritetar eller majoritetssamfunnet, som går ut på å endre haldningar knytt til ulike saker, eller mellom ulike befolkningsgrupper, til dømes i høve rasisme og diskriminering, eller syn på t.d. kvinner. Høgre kallar også slike tiltak for haldningsskapande i programma frå 1981 og 1985. Dette i samanheng med tiltak som kan auke kontakta mellom nordmenn og innvandrarakar. I programma kjem det også fram at ein må satse meir på å spreie informasjon til nordmenn om innvandrarakar sin kultur og situasjon. I høve flyktingar blir det også vist kor viktig det er at nærmiljøa tar imot flyktingar på ein positiv måte. I denne samanhengen viser Høgre til «(..)verdien av å satse på frivillig innsats av enkeltpersoner, grupper og organisasjonar utenom det offentlege flyktingeapparat». <sup>107</sup> Dette siste punktet handlar nok ikkje berre om å skape gode haldningar mellom lokalsamfunn og flyktingar, men også for å betre integrere dei i lokalsamfunnet.

Ein ser dei same tendensane hjå Ap, men der finn ein haldningsskapande tiltak allereie i programmet frå 1977. Der kjem det fram at dei utanlandske arbeidstakarane og familieane deira må sikrast likestilling og respekt, og at det skal leggjast meir vekt på forståing av kultur og eigenart i andre folkegrupper. Partiet syner at det finst diskriminerande haldningar i det norske samfunn retta mot folkegrupper med anna etnisk, religiøs eller kulturell bakgrunn enn majoritetsbefolkninga. Desse haldningane vil Ap kjempe mot. <sup>108</sup> Meir politikk på området finn ein ikkje før i partiprogrammet frå 1985; der dei igjen utalar at innvandrarakar, og no også flyktingar, sin kultur må gjerast meir kjent. Dei viser igjen til diskriminering, men også rasisme, grunna framveksten av nye minoritetsgrupper. Ap påpeikar at det må gjerast ein

---

<sup>107</sup> Sjå under overskriftene «Innvandrerne situasjon» og «Flyktingehjelp», *Høyres program 1981 – 85*; og under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes situasjon», *Høyres program 1985 – 89*.

<sup>108</sup> Sjå under overskriftene «Tryggleik for innvandrarakar» og «Trygging av menneskerettane», *Arbeidarpartiet, Arbeidsprogram 1978 – 81*.

«kraftinnsats» på alle område i samfunnet for å kjempe ned rasismen, og då «(..)spesielt i skolen, på arbeidsplassen, i nærmiljøet og i administrasjonen».<sup>109</sup>

Høgre og Arbeidarpartiet ser den same utfordringa i samfunnet på denne tida, nemleg rasisme og diskriminering overfor minoritetspråklege. Eit interessant skilje mellom desse to partia er at det berre er Ap som vel å bruke orda *diskriminering* og *rasisme*. Det ligg sjølvsagt under overflata at haldningsskapande tiltak er i fokus av ein spesiell grunn, men det at Høgre ikkje nemner diskriminering og rasisme med eitt ord er interessant. Kva grunnen til dette kan vere er umogeleg å slå fast. Kanskje er ein rett og slett redd for å nytte seg av slike ord. Eller kanskje ser ein ikkje problemet som stort eller alvorleg nok. Brochmann og Kjeldstadli finn i liten grad at direkte rasisme og diskriminering blir trekt fram i kjelder frå 1970-talet. Dei viser til ei kjelde som hevdar at «Likgyldighet mer enn diskriminering preger omverdens holdning». Brochmann og Kjeldstadli påpeikar at indirekte diskriminering, nedlatande- og medlidande haldningar var fullt til stades på denne tida.<sup>110</sup> Ein kan ikkje vite om dette også gjeld delar av 80-talet, og om dette ligg til grunn for Høgre sin manglande omgrepsbruk. Men ein ser i alle fall at det på 70-talet, i følge Brochmann og Kjeldstadli, var lite fokus på diskriminering og rasisme.

Dei haldningsskapande tiltaka i denne perioden, kan i all hovudsak karakteriserast som einvegs. Med det meiner eg at dei haldningsskapande tiltaka er retta mot å betre haldninga nordmenn har til dei ulike minoritetsgruppene. Samstundes ser ein hjå Høgre at dei også vil informere innvandraran om det norske samfunnet og kva plikter og rettar dei har, men dette kan sjåast på i meir generelle termar enn haldningsskaping. Mest sannsynleg vil begge partia gjennom å påpeike at innvandrarak skal ha dei same rettane og pliktene også skape dei retta haldningane hjå denne gruppa. Begge partia nemner også innvandrarkvinner sin situasjon, men det mest iaugefallande er den spesifikt retta uroa for rasismen og diskrimineringa. Og ut i frå konteksten partiprogramma formidlar kan ein slå fast at denne diskrimineringa og rasismen er det majoritetsbefolkninga som påfører minoritetane.

Denne beskrivinga av samfunnet samsvarar med korleis faglitteraturen beskriv tilhøva for t.d. arbeidsinnvandrarak på 1970-talet. Slik som tidlegare nemnt var blant anna indirekte diskriminering og nedlatande haldningar til stades. På slutten av 1970-talet er det tydeleg at styremaktene er bekymra for negative haldningar og handlingar i den norske delen av befolkninga.

---

<sup>109</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes rettigheter», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1986 – 89*.

<sup>110</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 240.

Brochmann og Kjeldstadli skriv at denne skepsisen og fiendskapen i all hovudsak vart forklart som fåkunne og misforståingar, difor vart det naturleg med informasjon og haldningsskapinge arbeid.<sup>111</sup> Kanskje er dette synet grunnen til mangelen på ord som *diskriminering* og *rasisme* i Høgre sine program, dei såg den same utfordringa som Ap, men hadde ein anna forståing av, eller eit anna syn på, den utløysande årsaka, eller alvoret i saka. Ein kan slå fast at begge parti i perioden ser ei utfordring i haldningar i høve innvandrane, og at dette må gjerast noko med.

### Oppsummering og konklusjon

Kva så når ein samanliknar politikken i perioden? Det er først og fremst likskapar å spore i politikken til dei to partia, men nokre forskjellar kjem til uttrykk. I kontrollpolitikken er partia samde om framleis innvandringsstopp, eller rettar sagt regulering av innvandringa. Kva faktorar som skal leggjast til grunn for kor streng denne reguleringa skal vere, er i kva grad ein klarar å gje dei som er komne gode nok arbeids- og levekår. Høgre vil føre ein liberal flyktningpolitikk, det same er vanskelegare å slå fast hjå Ap, sidan dei ikkje nemner regulering av flyktningar i det heile. Høgre har ein meir detaljert politikk enn Ap innanfor kontrollområdet, dei viser også til ulike typar innvandring, som asylsøkjjarar og familieinnvandring. Dette kan ein berre rekne med at også Ap legg til grunn i sin bruk av omgrepet «innvandrar». Begge vil endre framandlova på midten av 1980-talet, i retning av betre rettstryggleik i Høgre sitt tilfelle, i Ap sitt tilfelle gjere den mindre diskriminerande. Ein legg også merke til at Ap raskare enn Høgre vil la innvandrarar bli fullverdige borgarar, ved å senke kravet til den tida ein har budd i Noreg frå sju til fem år for å få statsborgarskap. Med statsborgarskapet kjem bl.a. politiske rettar, som å stemme ved stortingsval. Med andre ord å kunne ha politisk påverknad på sitt eige liv.

I høve skule og utdanningspolitikken har Ap og Høgre på eit overordna plan den same politikken; stort fokus på undervising og etter kvart spesifikt norsk- og morsmålsundervising. Tidspunktet dette kjem inn i partiprogramma er noko ulikt, der Høgre er tidlegare ute med å nemne spesifikt både norsk- og morsmålsundervising. Samstundes er Ap meir detaljert når det kjem til kva tiltak ein bør ha i høve elevane sine behov i skulen.

I arbeidslivspolitikken er partia også tilsynelatande samde i høve problemforståinga. Begge parti ser at det er store utfordringar når det gjeld arbeidstilhøva for utanlandske arbeidarar og at staten må bidra til at desse tilhøva vert betre. Ulikskapen mellom dei to partia finn ein i kor

---

<sup>111</sup> Ibid. s. 239 – 41.



detaljert ein går inn på tiltak, Høgre nemner fleire detaljerte tiltak, men også i kva grad ansvaret ligg hjå arbeidsgjevar sjølv. Ut i frå slik programma er utforma legg Høgre eit større ansvar på bedriftene som tilset utanlandske arbeidarar, mens Arbeidarpartiet berre gjer staten ansvarleg. Til grunn for dette kan det ligge ideologiske skiljeliner i høve kvar og kor mykje staten skal «gripe inn» i ulike sfærar. Også eit anna moment er det rimeleg å forklare ideologisk: Ap formulerer kor viktig det er at utanlandske arbeidstakarar får høve til å organisere seg, og Høgre nemner at flyktningar må få hjelp til å opprette egne bedrifter. Dette ideologiske skiljet ser ein også igjen i høve butilhøva til arbeidsinnvandrane; der staten og bedriftene skal samarbeide om å sikre gode butilhøve for dei utanlandske arbeidarane, viss Høgre får igjennom sin politikk. Elles er Høgre og Arbeidarpartiet svært samde; bustadstilhøva og levekår må betrast, og staten har i dette tilfelle eit stort ansvar for å sikre desse kåra.

At innvandrarar og flyktningar som kjem til Noreg skal ha dei same rettane og pliktene som nordmenn er begge parti samde i. Men Høgre har eit større fokus på å formidle desse pliktene og rettane til innvandrane. Når ein les programma ser ein at Ap har eit større fokus på rettar mens Høgre har eit noko større fokus plikter. I programmet til Ap frå 1982 står det i overskrifta som omhandlar innvandringspolitikk: «Innvandrerne retter» og i programmet frå 1985; «Innvandrerne og flyktningenes rettigheter». På den andre sida er begge parti svært opptekne av å formidle eit positivt syn på innvandrane sitt kulturelle og sosiale bidrag til samfunnet. Det einaste ein finn av kritisk karakter retta mot enkelte innvandarmiljø, er begge parti sitt fokus på innvandrarkvinner si stilling. Elles finn ein lite eller ingenting av kritisk karakter. Omtrent alt som går på haldningsskapande tiltak gjeld majoritetsbefolkninga si forståing av innvandrarar, både kulturelt og situasjonen deira i Noreg. Ap er noko tidlegare ute enn Høgre med å nemne tiltak for å auke forståinga. Dette skjer i 1977 hjå Arbeidarpartiet, og fyrst hjå Høgre i 1981, sjølv om ein har sett i faglitteratur at rasisme og diskriminering fann stad også på 1970-talet. Ein kan likevel konkludere med at Arbeidarpartiet og Høgre sin politikk i all hovudsak er svært lik på dei ulike områda. Dei verkar å sjå dei same utfordringane, og med det også mange av dei same løysingane, samstundes som detaljnivået på tiltaka er av ymse karakter.

I denne første perioden er det ein konsensus mellom dei to partia, ulikskapane som kjem fram er ikkje av betydeleg karakter, men meir i form av nyansar – der ideologi til ei viss grad skin gjennom.

## Kapittel 3 – Ein meir heilskapleg innvandringspolitikk (1989 – 2001)

I 1989 var tal på innvandrarar på 144 909 og talet på *norskfødde med utanlandskfødde foreldre* på 15 384 og i 1997 høvesvis 197 412 og 34 780.<sup>112</sup>

**Jan P. Syses regjering (H, KrF og Sp) 1989 – 1990; Gro Harlem Brundtlands tredje regjering (Ap) 1990 – 1996; Thorbjørn Jaglands regjering (Ap) 1996 – 1997; Kjell Magne Bondeviks første regjering (KrF, V og Sp) 1997 – 2000; Jens Stoltenbergs første regjering (Ap) 2000 – 2001.**

### Kva kjenneteiknar perioden?

På 1990-talet brer det seg ei erkjenning av at integrasjonsprosjektet overfor innvandrarar ikkje har lukkast godt nok: Velferdsstatens fleirkulturelle prosjekt må tolkast om, og det bli bana veg for nye politiske grep. Flyktningpolitikken blir vidareutvikla gjennom tankar om ein heilskapleg flyktningpolitikk, midlertidig opphald og retur bryna mot flyktningstraumen frå Balkan, i følge Brochmann og Hagelund.<sup>113</sup>

Brochmann og Kjeldstadli skriv at asylsøkjjarar og ulovlege innvandrarar var dei to gruppene som fekk mest merksemd i Noreg på 1980- og 1990-talet. Det vart ei auka tilstrøyming av begge grupper til Europa, på tross av stadig strengare og meir avansert kontroll ved yttergrensene.<sup>114</sup> Noreg hadde tidlegare vore «(..) i ly av de store innvandrerlandene i Vest-Europa, i første rekke Tyskland og Frankrike, men også nabolandet Sverige».<sup>115</sup> Men i 1987 kom det asylsøkjjarar frå heile 60 land til Noreg. 1987 og -88 var førebelse toppår for tal på asylsøknadar. Europeiske land påverka kvarandre, uavhengig av medlemskap i det europeiske fellesskapet eller ikkje. «Magneteffekten» er eit omgrep som forklarar dei meir restriktive landa sin påverknad på landa med meir liberal innvandringspolitikk. Ein ville ikkje skilje seg ut med ein meir liberal politikk enn dei omkringliggjande landa, sidan dette kunne føre til auka innvandring samanlikna med dei meir restriktive.<sup>116</sup>

Noreg vart ein del av EØS-avtalen i 1994, noko som førte til ein fri arbeidsmarknad innanfor EØS-området av EØS- og EU-borgarar. På slutten av 90-talet vart Noreg ein del av

---

<sup>112</sup> Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, *Innvandrerbefolkningen i Norge*, 2019.

<sup>113</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 38.

<sup>114</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 348.

<sup>115</sup> Ibid. s. 325.

<sup>116</sup> Ibid. s. 325 – 6.

Schengenavtalen, som gjekk rett inn i spørsmålet om grensekontroll. Men reglar for tildeling av asyl og velferds- og integreringspolitikk var framleis eit nasjonalt anleggjande.<sup>117</sup>

Allereie frå 1970- og 1980-talet skjedde det ei utvikling i norsk innvandringspolitikk frå å vere pragmatisk til å gradvis verte «(..)mer systematisk, kunnskapsbasert og planstyrt».<sup>118</sup> Stor auke i asylsøklarar skapte store utfordringar i heile Europa, og i fleire land vart innvandring eit omstridt tema. Noreg vart eit av dei fremste landa i Europa til å takle denne nye situasjonen ved å utvikle «nye redskaper». Blant anna skjedde dette ved den nye utlendingslova av 1988, som fungerte som eit effektivt verktøy for styresmaktene til å handheve ein restriktiv innvandringspolitikk. Innvandrarakar fekk også rettar, som rettstryggleik og vern mot forfølgning, gjennom lova. Dei skulle no likestillast med norske statsborgarakar, og ha dei same rettar og plikter under sitt opphald i landet som alle andre. Lova innførte eit nytt prinsipp som skulle gjere det meir forutsigbart for dei søkjande, ved at dei som søkjer, og oppfyller krava om opphaldsløyve har rett til å få dette innvilga. Nokre meinte at dette prinsippet kunne føre til ein meir restriktiv politikk. «For hvis man skulle opprettholde målsettingen om en begrenset og kontrollert innvandring, måtte man, ifølge dette synet, bli enda mer påpasselig med hvem man slapp innenfor døren.»<sup>119</sup>

Landa i Europa ynskte å avgrense innvandringa av økonomiske, sosiale og kulturelle grunnar. I tillegg var dei mest sentrale problemområda i Europa, grenseoverskridande kriminalitet og illegal migrasjon knytt opp mot innvandring både direkte og indirekte. Grunna nedbygging av grenser innanfor EU/EØS vart behovet for samarbeid mellom landa større. Norske styresmakter forsøkte også «(..) å angripe problemene kollektivt».<sup>120</sup> Fjerning av interne grenser, samt den store pågangen av asylsøklarar og illegale innvandrarakar førte til utviklinga av ein strengare og meir avansert kontrollpolitikk i Europa. Auka i illegal innvandring og asylsøklarar var både årsaka, men også verknaden av den strenge kontrollpolitikken.<sup>121</sup> Illegal innvandring førte til store problem i Europa, med ein svart arbeidsmarknad som profitterte på billeg utanlandsk arbeidskraft.<sup>122</sup> Til å byrje med var ikkje illegal innvandring eit stort problem i Noreg, samanlikna med andre land, men på 1990-talet auka denne innvandringa. Men samstundes som fleire europeiske land var opptekne av å signalisere ein streng innvandringspolitikk på

---

<sup>117</sup> Ibid. s. 326.

<sup>118</sup> Ibid. s. 330.

<sup>119</sup> Ibid. s. 331 – 2.

<sup>120</sup> Ibid. s. 339.

<sup>121</sup> Ibid. s. 342.

<sup>122</sup> Ibid. s. 343.

slutten av 90-talet, signaliserte Bondevikregjeringa i 1998 eit ynskje om oppmjuking av norsk asylpolitikk.<sup>123</sup>

### Partiprogram 1989 – 2001

Innvandring har eit større fokus hos begge parti i denne perioden enn i den føregåande. Dette er ikkje uventa med tanke på den raskt aukande innvandringa. Arbeidarpartiet skil seg ut med partiprogrammet for 1997, der det er skrive svært mykje om innvandringspolitikk samanlikna med både tidlegare eigne program – og Høgre sine program på same tid. Begge partia har eit noko samsvarande omfang av innvandringspolitikk i dei to fyrste programma.<sup>124</sup>

I kva kontekst blir innvandringspolitikk uttrykt i dei to partiprogramma? I Høgre sitt tilfelle går dei frå å nemne innvandrarakar, flyktningar og asylsøkjarakar under fleire ulike politikkområde<sup>125</sup> i partiprogrammet frå 1989 til å nemne dei under nokre få politikkområde i Stortingsprogrammet 1993,<sup>126</sup> til så og seie berre nemne desse gruppene under overskrifta «Integrering, flyktning og asylpolitikk» i partiprogrammet frå 1997. Arbeidarpartiet på si side har omvendt utvikling. Frå å omtrent berre skrive om innvandring under overskrifta «Innvandringspolitikk» i arbeidsprogrammet for 1989,<sup>127</sup> til stortingsvalprogrammet i 1993 med berre nokre få avsnitt som omhandlar innvandrarakar og flyktningar,<sup>128</sup> til prinsipp- og arbeidsprogrammet frå 1997 der Arbeidarpartiet ser ut til verkeleg å byrje å få ein heilskapleg innvandringspolitikk. Ikkje berre er politikken meir detaljert, men integreringstiltak og utfordringar knytt til innvandring er å finne under andre politikkområde enn i tidlegare partiprogram frå begge parti. Eit døme på kor detaljert partiet går til verks på er der Ap viser til at grunna «(..) nye idrettsgrener med særleg oppslutning fra innvandrergrupper er det stort behov for nye anlegg».<sup>129</sup> Eit anna døme er at Ap viser til blant anna minoritetsmiljø i høve førebyggjande tiltak retta mot

---

<sup>123</sup> Ibid. s. 345-7.

<sup>124</sup> Ca. 1,5 s. av 69,5 s. mot 2 s. av 96 s., arbeidsprogram 1989 Ap og partiprogram 1989 Høgre; ca. 1 s. av 47,5 s. mot 1,5 s. av 49 s., stortingsvalgprogram 1993 Ap og stortingsvalgprogram 1993 Høgre; ca. 9 s. av 136 s. mot 1,5 s. av 42,5 s., prinsipp- og arbeidsprogram 1997 Ap og partiprogram 1997 Høgre.

<sup>125</sup> «1.2. Kriminalpolitikk, rettsbeskyttelse og rettssikkerhet», «1.4.1. Et åpnere samfunn», «3.1. Grunnskolen», «3.7. Etterutdanning og voksenopplæring», «7.7. Innvandrere og flyktninger» og «9.1. Internasjonal lov og rett», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>126</sup> «Vi skal gi et tilbud til alle», «Vi møter ny kulturell påvirkning» og «Flyktning- og asylpolitikk».

<sup>127</sup> I tillegg til under overskriftene «Variert medietilbud» og «Sosial frigjøring og vern av menneskerettighetene», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*.

<sup>128</sup> Sjå under overskriftene «Fargerikt fellesskap» og «Den globale utvikling», Arbeidarpartiet, *Stortingsvalgprogram 1993*.

<sup>129</sup> Sjå under overskrifta «Idrett for alle» og underoverskrifta «Idrettsanlegg», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

rusmisbrukarar.<sup>130</sup> Alt dette kjem eg grundigare tilbake til seinare når eg skal ta for meg utviklinga innanfor dei ulike politikkområda, samt likskap og ulikskap mellom dei to partia.

## Kontrollpolitikk

Brochmann og Hagelund beskriv perioden rundt innvandringsmeldinga i 1988 for konsensusprega i debattane kring innvandarane sine kår i Noreg. I debatten kring kontrollpolitikken var frontane skarpare.<sup>131</sup> Dette må bety at det var relativt stor usemje mellom dei ulike partia. Kvar ligg Ap og Høgre i dette landskapet mellom ein liberal og ein restriktiv innvandringspolitikk?

Når ein les i partiprogramma til dei to partia kan dei sjå tilsynelatande samde ut i spørsmål kring kontrollpolitikken i programma frå 1989. Begge parti vil ta i mot kvoteflyktningar gjennom FNs Høgkommissær, men kor mange ein vil ta i mot verkar å vere ulikt. Medan Ap vil auke talet på kvoteflyktningar, samstundes som dei framleis vil gje opphald og asyl til dei asylsøkjjarar som har reelt behov for beskyttelse, vil Høgre at talet kvoteflyktningar Noreg skal ta i mot kvart år skal sjåast i samheng med kor mange som får asyl i Noreg.<sup>132</sup> I tilfellet med Ap er det ikkje vanskeleg å slå fast at dei er for ein meir liberal innvandringspolitikk når det gjeld flyktningar.

Ap held på denne liberale lina i programmet frå 1997 der dei viser til Noreg si tilslutning til FN sin flyktningkonvensjon. Ap meiner at Noreg skal vere klare til å ta i mot eit auka tal på overføringsflyktningar ut frå tilrådingane til FNs Høgkommissær. Ap vil også gjennomgå praksisar og erfaringar frå flyktningpolitikken dei seinare åra, for å sjå om det kan vere grunnlag for ein liberalisert praksis. Arbeidarpartiet vil at Noreg skal arbeide for etablering av ein europeisk flyktningkonvensjon som skal resultere i større grad av forplikingar og byrdefordelingar.<sup>133</sup> Det kan tenkjast at det i tillegg til humanitære grunnar også ligg ein anna tanke til grunn for eit ønskje om fleire forplikingar frå andre europeiske land, nemleg at innvandringstrykket på Noreg skal bli lågare. Hovudinntrykket eg sit igjen med etter gjennomgangen av dette siste arbeidsprogrammet på 90-talet er likevel at Ap står inne for ein liberalisering av kontrollpolitikken i høve flyktningar, altså kven og kor mange som skal få opphald i Noreg.

---

<sup>130</sup> Sjå under overskrifta «Arbeid mot rusmisbruk» og underoverskrifta «Forebyggende arbeid», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>131</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 247.

<sup>132</sup> Sjå overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*; og under punktet 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>133</sup> Sjå under overskrifta «Solidaritet med verdens flyktninger» og underoverskrifta «Beskyttelse i Norge», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

Dette inntrykket blir også underbygd ved at statsminister og Ap-leiar Thorbjørn Jagland i 1996 tok til orde for ei liberalisert haldning til flyktningsspørsmål.<sup>134</sup>

Ap gjev i partiprogrammet faktisk også uttrykk for at fleire flyktningar skal få asylstatus i Noreg i staden for opphald på humanitært grunnlag.<sup>135</sup> Dette kan ha ein del å seie for kva rettar og plikter desse menneske vil få i Noreg. Ap meiner FNs flyktningkonvensjon vert tolka for strengt, nok partiet vil gjere noko med både i norsk og europeisk samanheng.<sup>136</sup> Grunnen til at dette ha ein del å seie for dei som eventuelt får asylstatus, er at slik ein har sett i høve omgrepsavklaring i kapittel 1, gjev asylstatus medlemskap i folketrygda, noko opphald på humanitært grunnlag ikkje gjev.<sup>137</sup> Det må påpeikast at dette er slik ein definerer desse to ulike opphaldsløyva i dag. Kva forskjellen mellom dei to har vore då partiprogrammet vart utarbeidd, kan ikkje slåast fast. Men det må ha vore ein viktig ulikskap mellom dei, sidan Ap tek det opp. Med andre ord vil Ap truleg at fleire menneske skal ha dei same rettane som befolkninga elles.

Høgre legg til fleire atterhald i kontrollpolitikken, noko som peikar i meir restriktiv retning. Ap er meir tydeleg i formuleringa av kontrollpolitikken. Begge parti gjev derimot uttrykk for framleis innvandringsstopp. Ap skriv at innvandringsstoppen framleis er naudsynt, men at den må praktiserast på ein måte som ikkje verkar diskriminerande for spesielle grupper. Dei skriv samstundes at familiegjenforeining og flyktningar må ha prioritet i innvandringspolitikken.<sup>138</sup> Kva «spesielle grupper» det er snakk om kjem ikkje fram. Om det er snakk om grupper som i nasjonalitet eller i type innvandring, t.d. arbeidsinnvandring er umogeleg å seie. Høgre på si side skriv spesifikt at innvandringsstoppen skal oppretthaldast for arbeidsinnvandring i 1989.<sup>139</sup>

Det er viktig å få fram at begge parti peikar på at Noreg har forplikingar og ansvar for å ta i mot flyktningar. Ap snakkar om moralsk ansvar, mens Høgre snakkar om menneskelege og humanitære forplikingar.<sup>140</sup> I Høgre sitt tilfelle skriv dei veldig lite om innvandringsregulering i dei to siste partiprogramma frå 1990-talet, anna enn i heilt generelle vendingar, som at

---

<sup>134</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 256.

<sup>135</sup> Sjå under overskrifta «Solidaritet med verdens flyktninger» og underoverskrifta «Beskyttelse i Norge», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>136</sup> Sjå under overskrifta «Solidaritet med verdens flyktninger» og underoverskrifta «Beskyttelse i Norge», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>137</sup> Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, *Ord og begreper*, 2015.

<sup>138</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*.

<sup>139</sup> Sjå under punkt 7.7. «Innvandrere og flyktninger, Høgre, *Partiprogram 1989 – 93*.

<sup>140</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*; og under punkt 7.7. «Innvandrere og flyktninger, Høgre, *Partiprogram 1989 – 93*.

Noreg må ta sin del av ansvaret med å hjelpe flyktningar og asylsøklarar, men at politikken ikkje må vere så ulik den som blir ført av Noreg sine naboland.<sup>141</sup> I partiprogrammet frå 1989 skriv Høgre dette:

*Den nye situasjon stiller nye krav til utforming og praktisering av innvandringspolitikken, både når det gjelder arbeidsinnvandring, flyktninger og asylsøkere. Det er avgjørende at innvandringspolitikken har allmenn aksept i befolkningen, slik at fremvekst av rasistiske holdninger, fremmedfrykt og intoleranse kan motvirkes.*

*Mangel på erfaring når det gjelder å leve side om side med mennesker fra andre kulturer har gjort at tilstrømmingen av flyktninger, asylsøkere og arbeidssøkende innvandrere har skapt betydelig usikkerhet og til dels fremmedfrykt i befolkningen. Vi må imidlertid fortsatt ta vår del av ansvaret for mennesker som av frykt for sitt liv og sin sikkerhet ikke kan vende tilbake til sitt land. Høyre ønsker å bidra til at de som får oppholds- og arbeidstillatelse kan skape seg en trygg tilværelse i vårt land og bruke sine ressurser til fordel for fellesskapet.<sup>142</sup>*

Desse to avsnitta les eg som at Høgre er for ei moderat innvandring til Noreg; ein skal ta i mot folk i naud, og ta vår del av ansvaret, men det må skje innanfor rammer som det norske folk kan akseptere, og i slik grad at det ikkje fører til framandfrykt og utryggheit. Dette samsvarar med kva ein kan lese om Høgre frå perioden i høve innvandringspolitikken.

Som ein ser i kapittel 1 har idégrunnlaget til Høgre kunne nyttast på både restriktiv og liberal side i kontrollpolitikken. På den konservative sida vil ein at befolkningssamansettinga skal endrast med varsemnd, mens den liberale sida er meir oppteken av rettane til enkeltindividet.<sup>143</sup>

Slik sett kan det Høgre skriv i dei to avsnitta over sjåast på som eit slags kompromiss mellom desse ulike vektleggingane av eigen ideologi: Tanken om at befolkninga si samansetjing må endrast med varsemnd, kan ein sjå igjen i synet Willoch hadde på innvandring på 1980-talet. Han var bekymra for eit større tal på «fremmedartede innvandrere» enn det samfunnet kunne «absorbere», og at dette kunne føre til «(..) angst, uro, diskriminering av individer og voldsanvendelse». Notaker meiner at det ikkje var ein etnosentrisk Willoch som fremma argumentet, men den konservative; gjennom tanken at omfattande endringar ikkje må skje i brå kast, dei

---

<sup>141</sup> Sjå under overskrifta «Flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*; og under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*.

<sup>142</sup> Sjå punkt 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>143</sup> Notaker, 2012, s. 229.

må kome i små «doser». Vidare blir det beskrive at Willoch også ville bevare det norske særpreget. Disse argumenta Willoch kom med fekk både støtte og motstand i partiet. Det var brei semje om behovet for klarare definisjon av asyl og familiegjenforeining og tiltak retta mot å få ned asylsøkjartalet.<sup>144</sup>

1990-talet blir beskrive som ein periode der asylsøkjarar og ulovleg innvandring får eit større politisk fokus. At asylsøkjarar har kome i fokus i programma til dei to partia er tydeleg, derimot er det berre Høgre som nemner ulovleg innvandring. Begge parti ønskjer ei meir effektiv handsaming av asylsøknader, samstundes som rettsvernet skal styrkast for asylsøkjarar og flyktningar.<sup>145</sup> Samanlikna med partiprogramma frå 1980-talet har tanken om returnering av flyktningar til heimlanda verkeleg kome i fokus i partiprogramma på 1990-talet, særleg i Ap sitt tilfelle. Høgre nemner og tilbakevending, men i mindre omfang. Arbeidarpartiet går svært grundig til verks i programmet frå 1997 med beskriving av heimsending og kva det fører med seg. Dei viser blant anna til FN's menneskerettserklæring som seier: «(...) skal en flyktnings rett til å vende tilbake til hjemlandet anerkjennes i like stor grad som retten til å søke asyl i et annet land». Vidare viser Ap til korleis tilbakevending skal skje på ein måte som verkar «(...) normaliserende og forsonende(...)», gjennom tilrettelegging frå FN's høgkommisær for flyktningar, heimlandet og eksillandet. Sidan Ap vil at heimsendinga skal verke forsonande, meiner dei også at menneske som har fått asyl eller opphald på humanitært grunnlag i Noreg, skal behalde denne retten opp til to år etter retur til heimlandet, dette for å sikre tryggleik og frivilligheita hjå dei som skal returnerast.<sup>146</sup> Tilbakevendingsperspektivet ser ein også i arbeids- og utdanningspolitikken til Ap i høve flyktningar; der dei vil legge til rette for at den kompetansen denne gruppa sit med frå før skal haldast ved like, samt at dei får nye kunnskapar og ferdigheiter som dei kan få bruk for i heimlandet.<sup>147</sup> Det kan altså sjå ut til at mykje av politikken til Ap blir utforma med tanke på at desse menneska etter ei stund skal returnere og vere med å bygge opp att landet sitt. Som tidelegare skrive kjem dette ikkje direkte fram i

---

<sup>144</sup> Ibid. s. 217.

<sup>145</sup> Sjå punkt 1.2. «Kriminalpolitikk, rettsbeskyttelse og rettssikkerhet» og 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*; under overskrifta «Flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*; under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*; under overskrifta «Solidaritet med verdens flyktninger» og underoverskriftene «Beskyttelse i Norge», «Mottak og bosetting» og «Tilbakevending til hjemlandet», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>146</sup> Sjå under overskrifta «Solidaritet med verdens flyktninger» og underoverskrifta «Tilbakevending til hjemlandet», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>147</sup> Sjå under overskrifta «Solidaritet med verdens flyktninger» og underoverskrifta «Mottak og bosetting», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.



partiprogramma til Høgre frå same periode, unnateke i programmet frå 1993 der det står at «Målet må være at flyktingene kan vende tilbake når *forholdene* i hjemlandet er normalisert». <sup>148</sup>

Grunna den store pågangen av flyktingar til Vest-Europa, spesielt frå borgarkrigen i Jugoslavia, byrja i følge Brochmann og Hagelund nytenkinga av norsk innvandringspolitikk på 90-talet. Pågangen skulle avgrensast med nye og meir effektive middel: gjennom midlertidig opphald og retur når landet var trygt å reise tilbake til. Mottakarlanda skulle fokusere på å førebyggje at folk måtte flykte. Dette vart kalla ein «heilskapleg flyktingpolitikk». Eit nytt dilemma kom då fram i lyset: Skal desse menneska i det heile integrerast? Som svar på dette kom styresmaktene, i følge Brochmann og Hagelund, opp med «Det tospora løpet»: Flyktingar med midlertidig opphald skal integrerast så godt som mogleg, samstundes som dei skal returnere til heimland når der er trygt. I denne samanhengen vart bistand eit tema, sidan «nærområda» trong ressursar for at tilbakevending kunne skje. Målsetting var i følge Brochmann og Hagelund å hjelpe flest mogleg, og det var i nærområda. <sup>149</sup> Ein ser nettopp at Arbeidarpartiet har fått dette fokuset på heimvending, og det same ser ein hjå Høgre. Men dei skriv i motsetning til Arbeidarpartiet svært lite om tilbakevending, noko som er symptomatisk for kontrollpolitikken i sin heilskap i programma frå 1993 og -97.

## Integreringspolitikk

### Morsmålsundervising – Barnehage, skule og utdanning

Morsmålsundervising er den enkeltsaka som skil seg mest ut i skule- og utdanningspolitikken til dei to partia. Frå tidlegare forskning kjem det fram at dette er eit område med grad av usemje mellom dei to partia. <sup>150</sup> Denne usemja kjem også klart fram i partiprogramma; Arbeidarpartiet meiner i 1989 at morsmålsundervisinga må styrkast, og i 1997 at denne undervisinga må gjevast på alle nivå, fram til ein er komne til høgare utdanning. <sup>151</sup> I 1997 argumenterer Arbeidarpartiet vidare for undervising og opplæring i både morsmål og norsk, eller det partiet kallar «tospråklig opplæring», ved å argumentere for at eleven vert i betre stand til å meistre norsk på denne måten, samt å få betre utbytte av den undervisinga som blir gjeven i andre fag. Målet til Ap er som dei sjølv uttrykker: «(..) at elevene skal ha gode norskkunskaper

---

<sup>148</sup> Sjå under overskrifta «Flykting- og asylpolitikk», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*.

<sup>149</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 255.

<sup>150</sup> Ibid. s. 258.

<sup>151</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*; og under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Oppvekst», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

etter endt skolegang, og at de har hatt godt utbytte av undervisningen for øvrig».<sup>152</sup> Med andre ord ser Ap på morsmålsundervisninga som essensiell for at innvandrara skal lære seg norsk og andre fag. Ut frå denne argumentasjonen er det forståeleg at Ap vil ha morsmålsundervisning i offentleg regi.

Høgre har derimot ei anna haldning til morsmålsundervisninga, men ikkje tilsynelatande til å byrje med. For tideleg på 1980-talet tar Høgre til orde for morsmålsopplæring, og 1985 vil dei betre morsmålsopplæringa som eit ledd i styrkinga av norskundervisninga.<sup>153</sup> I partiprogrammet frå 1989 skriv Høgre følgjande: «Når man behersker morsmålet og norsk tilstrekkelig som grunnlag for annen læring må det vurderes å legge morsmålsundervisningen utenom skoletiden, f.eks. i regi av innvandrersorganisasjoner».<sup>154</sup> Dette må bety at morsmålsundervisninga skal vere offentleg fram til den har utspelt si rolle, nemleg som verktøy for å lære seg norsk, ikkje ulikt argumentasjonen Ap brukar. Ap og Høgre blir i forskningslitteraturen sett i kontrast til Sosialistisk Venstreparti og Raud Valallianse som større grad la vekt på eigenverdien av morsmål.<sup>155</sup> Som sagt verkar ikkje Høgre til å byrje med å vere usamde med Ap i morsmålsundervisninga, men dette endrar seg i stortingsvalprogrammet til Høgre i 1993. Då meiner dei at undervisninga i andre morsmål må gå føre seg utanfor skuletida, altså i privat regi, som t.d. gjennom innvandrersorganisasjonar.<sup>156</sup> Vidare i programmet frå 1997 blir det i tillegg slått fast at statleg finansiering av morsmålsundervisninga skal fjernast.<sup>157</sup> Slik som denne setninga er formulert er det nærliggande å tru at fjerning av statleg finansiering også betyr at t.d. innvandrersorganisasjonane ikkje bør få statleg støtte til slik undervisning, i alle fall ikkje spesifikt til eit slikt formål. Det kjem heller ikkje fram i stortingsvalprogrammet i 1993 om morsmålsundervisninga i privat regi kan få støtte av staten.

For utanom morsmålsundervisninga blir det i alle programma til begge partia fokusert mykje på å styrke og sikre norskundervisninga til innvandrara.<sup>158</sup> Begge partia viser til at

---

<sup>152</sup> Sjå under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Oppvekst», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>153</sup> Sjå under overskrifta «Flyktningehjelp», Høgre, *Partiprogram 1981 – 85*; og under overskrifta «Innvandrerne og flyktningenes situasjon», Høgre, *Partiprogram 1985 – 89*.

<sup>154</sup> Sjå under punkt 3.1 «Grunnskolen», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>155</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 258.

<sup>156</sup> Sjå under overskrifta «Vi skal gi et tilbud til alle», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*.

<sup>157</sup> Sjå under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*.

<sup>158</sup> Sjå under punkt 3.1 «Grunnskole», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*; og under overskrifta «Vi skal gi et tilbud til alle», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*; og under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*; og under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 1993*; og under overskrifta «Fargerikt fellesskap», Arbeidarpartiet, *Stortingsvalgprogram 1993*; og under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Kvalifisering for arbeid», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

språkundervisninga er så viktig grunna integrering. Partia viser tydeleg i programma frå 1997 at dei er samde om at innvandrarane har ei plikt til å lære seg det norske språk. Ap brukar ordet «obligatorisk» mens Høgre snakkar om «krav».<sup>159</sup> Å stille krav til innvandrarane i høve å lære seg norsk kan sjåast på som ei sjølvfølge, men det er det ikkje på midten av 1990-talet; KrF, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ville gje innvandrarane rett til norskundervisning, ikkje plikt. Dei meinte at det ikkje var naudsynt, grunna at det var eit ikkje godt nok undervisningstilbod for innvandrarane, heller enn manglande vilje frå innvandrarane si side til å lære seg språket.<sup>160</sup>

Noko ein ser hjå begge parti i 1997 er eit auka fokus på ei meir individuelt retta opplæring, med til dømes nivåtilpassa opplæring. Høgre går i tillegg inn for at det skal krevjast at ein enten har gjennomført minimumsopplæring, eller har dokumenterte minimumskunnskapar i norsk. Dei meiner også at ein må auke timetalet på undervisninga. Ap på si side vil gjere språkopplæringa obligatorisk for flyktningar og innvandrarar. Opplæringa skal tilpassast den enkelte og ein skal prøve å nå eit fastsett målbart nivå. Arbeidarpartiet vil i denne samanheng at opplæringstilbodet, både kvantitativt og kvalitativt, skal byggast ut. I skulen viser dei til nivåtilpassa opplæring og jamleg evaluering av elevane.<sup>161</sup> Det ein ser er at begge parti har fått eit auka fokus på språkopplæring, og korleis ein skal kunne kontrollere at dei får dei kunnskapane som trengst, gjennom evaluering og måloppnåing.

I Arbeidarpartiet sitt program frå 1997 er det også eit stort fokus på barn i barnehagealder, der dei vil legge til rette for samvær med norskspråklege. Dei viser til god barnehagedekning til ein pris ein har råd til som eit godt integreringsverktøy. Partiet går inn for å auke dei statlege tilskota for å dekke ekstrakostnadar i høve barnehagetilbod og grunnskule, i område med stor konsentrasjon av barn med minoritetsbakgrunn. Andre tiltak Ap viser til i høve barn i førskulealder er testing av norskkunnskapar i god tid før skulestart. På same vis vil dei gje tilbod om norskopplæring som ei førebuing til skulegang, om det vert nødvendig. I tillegg kan det også

---

<sup>159</sup> Sjå under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Kvalifisering for arbeid», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*; og under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*.

<sup>160</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 258.

<sup>161</sup> Sjå under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*; og under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskriftene «Kvalifisering for arbeid» og «Oppvekst», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

nemnast at Ap viser til at opplæringstilbudet for tospråklege lærarar og barnehageassistentar må betrast for å møte behovet.<sup>162</sup>

Det ein ser er at begge parti har eit stort fokus på betra og styrka språkopplæring for innvandrarar og flyktningar. Partia er derimot ikkje samde i høve morsmålsundervisinga. Ein ser at Ap har eit mykje meir omfangsrikt program i 1997, der dei også skriv om integrering og språkopplæring i barnehagar. Ein kan slå fast at begge parti har fått ei auka forståing av kor viktig norskopplæring er i integringspolitikken.

### Innvandrarar som ressurs – Arbeidsliv

Ein kan sjå ei fokusendring i denne perioden ved partia no framhevar at innvandrarar, flyktningar og asylsøkjar sit på verdfull kunnskap og utdanningar frå landa dei kjem frå. Både Ap og Høgre meiner at den utdanninga eller arbeidserfaringa desse menneska sit med lettare må kunne godkjennast og konverterast til det norske arbeidslivet, slik at innvandrarane så fort som mogeleg kan bli «sjølvhjelpete». Dette meiner dei vil føre til betre ressursutnytting og effektivisering. Det vil også føre til at innvandrarane blir, som begge parti viser til, sjølvforsørgde.<sup>163</sup> Høgre ser i sitt partiprogram frå 1989 nytten i innvandrarar og flyktningar sine språk- og kulturkunnskapar i høve internasjonaliseringa av norsk næringsliv, samt at dei kan bli brukt som ein ressurs for å bygge opp kunnskap om framande land og kulturar hjå dei norske styresmaktene.<sup>164</sup> Ap skriv dette i sitt program frå 1997: «Kunnskap om og bakgrunn fra minoriteter må oppvurderes ved ansettelse både i barnehagene, skolene, helse- og sosialvesen, arbeidsmarkedsetaten og i politiet».<sup>165</sup> Dette kan sjåast som ein måte å få menneske med innvandrarbakgrunn representerte i ulike delar av arbeidslivet, eller med andre ord integrere dei i samfunnet. Ein anna faktor ved dette forslaget er at Ap ser på den kunnskapen innvandrarane sit med om eige språk og eigen kultur som viktig i den samhandlinga ulike delar av offentleg sektor har med den veksande innvandringsbefolkninga i Noreg. Dette fokuset på kva innvandrarane kunne nyttast i og til, har truleg ein samheng med at

---

<sup>162</sup> Sjå under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Oppvekst», samt under overskrifta «Trygg oppvekst» og underoverskrifta «Offentlig styring av barnehagetilbudet», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>163</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*; under overskrifta «Sosialdemokratiets utfordringer» og underoverskrifta «Et arbeidsliv med plass til alle», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*; under punkt 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*; under overskrifta «Flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*; og under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*.

<sup>164</sup> Sjå under punkt 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>165</sup> Sjå under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «En plass i arbeidslivet», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

arbeidslivsdeltakinga blant innvandrarak og flyktingar p1 1980- og 1990-talet sank og sosialhjelpsutgiftene auka.<sup>166</sup> Difor s1g nok politiske parti p1 dette som ei stor utfordring, og ein trengte kanskje tenkje nytt om kva spesielle eigenskapar og kunnskapar desse gruppene sat med. Som ein ser har H1gre fokus p1 innvandrarak som ressurs i n1ringslivet, og at dei kan ha ein funksjon for dei norske styresmakter i kontakt med omverda. Ap p1 si side fokuserer p1 kva dei kan bidra med i offentleg sektor. At H1gre fokuserer p1 korleis n1ringslivet kan dra nytte av innvandrarakane, mens Ap ikkje har same fokuset, kan tenkjast 1 ha med n1ringsprofilen til H1gre 1 gjere.

#### Utfordringar med integrering i enkelte innvandrartette område – Sosialpolitikk og levek1r

Som tidlegare nemnt har Arbeidarpartiet utforma ein mykje meir detaljert innvandringspolitikk i programma sine i denne perioden, samanlikna med kva H1gre har. Av det H1gre skriv i programmet fr1 1989 ser ein at dei etterlyser fleire utleigebustadar for blant andre innvandrarak. Der dei ser p1 hjelp til bustad som eit tilbod i ein overgangsfase til dei blir sj1lvhjelppte.<sup>167</sup> Dette er det einast programmet i denne perioden at H1gre nemner bustad. Mens Ap nemner bustad b1de dette 1ret, der dei tek til orde for ein sosial bustadpolitikk,<sup>168</sup> og i 1997: Ap set i dette programmet utleigebustadar i ein st1rre samanheng, der dei nemner flyktingar som ei av gruppene som treng ei slik tidsavgrensa bustadl1ysing, saman med andre, som fyrstegongsetablerande ungdom og studentar.<sup>169</sup> Arbeidarpartiet nemner og at konsentrasjonen av busetjing i dei store byane m1 motverkast, sidan dette gjer det vanskeleg 1 etablere eit godt tilbod for den enkelt innvandrarak.<sup>170</sup>

Konsentrasjonen av busette med minoritetsbakgrunn i enkelte bydelar i Oslo, vier Ap ekstra merksemd. Dei viser b1de til det positive med slik konsentrasjon, nemleg sterke fellesskap som tek vare p1 tradisjon og eigenart, men ogs1 det negative, nemleg at dette hindrar jamleg kontakt mellom minoritets- og majoritetsbefolkninga. Denne konsentrasjonen gjer integrering vanskeleg, stadfestar Arbeidarpartiet, som har eit m1l om 1 etablere nabolag som representerer mangfaldet i befolkninga. Opprusting av område aust i Oslo, skal gjennomf1rast med statleg st1tte, og omfatte b1de milj1, bustadar, kultur og oppvekst. Dette skal ogs1 skje gjennom

---

<sup>166</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 250.

<sup>167</sup> Sj1 under punkt 7.7. «Innvandrere og flyktinger», H1gre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>168</sup> Sj1 under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 1993*.

<sup>169</sup> Sj1 under overskrifta «Gode boliger for alle» og underoverskrifta «Utleieboliger», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>170</sup> Sj1 under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Bolig- og n1rmilj1 tiltak», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

samarbeid med lokale organisasjonar og miljø.<sup>171</sup> Formålet til Arbeidarpartiet er med andre ord å ruste opp og gjere områda meir attraktive for andre delar av befolkninga. Slik vil det i desse områda ikkje blir for stor minoritetstettleik, noko som hemmar integreringa av desse gruppene i samfunnet. Samstundes kan vel dette forslaget også sjåast på som eit forsøk på å motverke danning av for store grupper med menneske i lågare sosiale sjikt, noko ein frykta kunne gå ut over ulike faktorar som skuleresultat og kriminalitet. Om innvandringstettleik i Oslo skriv Brochmann og Hagelund blant anna dette: «De ikke-vestlige innvandrerene har blitt konsentrert i indre øst og i drabantbyene, og de mest innvandrertette områdene er også preget av lavere inntekts- og formuenivå enn omkringliggende områder». Dei viser også til Stortingsmelding nr. 49 (2003 – 2004) som beskriv desse områda slik: «Opphopning av dårlige levekår i form av arbeidsledighet, lave inntekter, dårlige boforhold og kriminalitet (...)».<sup>172</sup>

Utfordringa med den høge innvandrarbefolkninga i visse område er ikkje berre basert på lite eksponering mellom innvandrarar og nordmenn, men som nemnt ovanfor, mange menneske i same sosiale sjikt. Dette blir dermed ei utfordring som strekkjer seg over mange ulike politikkområde. Det er nok også litt av grunnen til at ein i Ap sitt tilfelle finn politikk retta mot innvandrarar i fleire ulike politikkområde, som ikkje spesifikt handlar om desse befolkningsgruppene, men som i staden tar for seg sosiale utfordringar uavhengig av kulturell eller religiøs bakgrunn; slik som dømet eg tidlegare viste til som omhandla ruspolitikk, der også innvandrarar (minoritetsmiljø) vart nemnt. Ein finn også politikk retta mot innvandrarar i delar som handlar om innsats mot langtidsledigheit, barnehagetilbod, idrettsanlegg og lettare tilgang på leigebustadar for ulike befolkningsgrupper.<sup>173</sup> Eit viktig poeng her er at innvandringspolitikk ikkje lenger verkar å bli sett på i same grad som tidlegare som eit uavhengig politikkområde, men heller ein del av meir generelle samfunnsutfordringar. Det betyr ikkje at Arbeidarpartiet har slutta å skrive om innvandring som eit eige felt, det meste dei skriv er framleis innanfor delar i partiprogramma som er retta spesifikt mot innvandrarar. Men ein kan konstatere at konteksten og perspektivet byrjar å endre seg, og spørje seg om dette er fordi dei med

---

<sup>171</sup> Sjå under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Bolig- og nærmiljøtiltak», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>172</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 274.

<sup>173</sup> Sjå under overskrifta «Arbeid mot rusmisbruk» og underoverskrifta «Forebyggende tiltak»; under overskrifta «Solidarisk økonomi» og underoverskrifta «Innsats mot langtidsledighet»; under overskrifta «Trygg oppvekst» og underoverskrifta «Offentlig styring av barnehagetilbudet»; under overskrifta «Idrett for alle» og underoverskrifta «Idrettsanlegg»; og under overskrifta «Gode boliger for alle» og underoverskrifta «Utleieboliger», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

innvandrarbakgrunn no over lengre tid har blitt ein meir «samanvevd» del av det norske samfunnet.

#### «Norske» verdiar? – Kultur, religion og haldningsskapande arbeid

På 1970- og 1980-talet var det, som ein såg i førre kapittel, stor semje mellom Høgre og Ap i høve innvandarane sin rett til å utvikle sin eigen kultur og religion, og eigne særtrekk. Begge parti meinte at staten skulle bidra med midlar slik at innvandrarakar fekk denne moglegheita. Denne politikken blir vidareført på 1990-talet. Begge parti meiner også framleis at kulturelt og religiøst mangfald er positivt for samfunnet.<sup>174</sup> Det må i denne samanheng nemnast at dette positive synet på mangfald ikkje kjem like klårt fram i Ap sitt program frå 1997. Men dei viser likevel til at alle individ har krav på å bli behandla og respektert som likeverdige, samt at det multikulturelle samfunnet vi lever i, stiller krav til gjensidig toleranse og respekt.<sup>175</sup> Som i tidlegare program viser Arbeidarpartiet til arbeid mot diskriminering og rasistiske haldningar i samfunnet.<sup>176</sup> Dette gjer også Høgre, men som ein såg i førre kapittel nemner dei ikkje orda *diskriminering* og *rasisme*. I programmet frå 1989 finn ein heller ikkje dette, men haldningsskapande tiltak er også her i fokus; blant anna gjennom arbeid for toleranse mellom nordmenn og innvandrarakar, men også mellom ulike innvandrargrupper.<sup>177</sup> Derimot kjem orda *rasisme* og *framandfrykt* med i programmet frå 1993, og supplert med *framandfiendtleg* i 1997.<sup>178</sup>

Det kan samstundes sjå ut som at partia på 90-talet har erfart at ikkje alt ved enkelte kulturar og minoritetsmiljø er positivt. Dette har ein også sett på 1980-talet om innvandrarkvinner sine kår; der Ap i 1989 viser til at innvandrarkvinner må få eit tilpassa tilbod om språkopplæring og moglegheit for utdanning og arbeid.<sup>179</sup> Her ser vi ein underliggende likestillingsproblematikk. Høgre viser i 1989 noko meir generelt til at «Innvandrerkvinnerenes stilling må vies

---

<sup>174</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*; under overskrifta «Fargerikt fellesskap», Arbeidarpartiet, *Stortingsvalgprogram 1993*; under punkt 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*; under overskriftene «Vi møter ny kulturell påvirkning» og «Flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*; og under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*.

<sup>175</sup> Sjå under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Respekt og toleranse i et mangfoldig samfunn», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>176</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*; og under overskrifta «Fargerikt fellesskap», Arbeidarpartiet, *Stortingsvalgprogram 1993*; og under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Respekt og toleranse i et mangfoldig samfunn», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>177</sup> Sjå under punkta 1.4.1. «Et åpnere samfunn» og 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>178</sup> Sjå under overskrifta «Flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Stortingsvalgprogram 1993*; og under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*.

<sup>179</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*.

spesiell oppmerksomhet».<sup>180</sup> Meir finn ein ikkje hjå dei to partia før i 1997; der Høgre viser til kva som ikkje kan akseptertast uavhengig av kultur og religion; «Friheitsbegrensninger for eller undertrykking av f. eks. innvandrerkvinner kan imidlertid ikke aksepteres selv om det er be- grunnet i kultur og tradisjoner».<sup>181</sup> Slik eg ser dette utsegnet kan det både vise til kulturelle og religiøse praktiseringar som t.d. omskjering og tvangsekteskap, og tanken om at kvinner ikkje skal delta i arbeidslivet, men vere heime og stelle hus og barn.

Arbeidarpartiet på si side vier i 1997 innvandrarkvinner ein større plass i programmet enn Høgre, men også meir omfattande enn i tidlegare eigne program. Her kjem det blant anna fram at kvinnene må få opplæring i det norske språk og helse- og samfunnsforhold, samt kvalifisering til arbeidslivet. Ap viser til at kvinner i enkelte minoritetsgrupper kan risikere å leve isolerte utan kunnskapane nemnt over. Resultatet av å få innvandrarkvinnene delaktige i samfunnet er ikkje berre til det beste for dei sjølve, men vil også i følgje Arbeidarpartiet ha ein direkte innverknad på barnas kår. Her viser dei til tiltak for å gje desse kvinnene meir fridom til å delta i samfunnslivet, samt betra moglegheit til å følgje barna i oppveksten. Til slutt må det nemnast at Arbeidarpartiet også vil synleggjere og auke moglegheita for minoritetskvinner til deltaking i demokratiske organ.<sup>182</sup>

Ap har betydeleg større fokus på innvandrarkvinnenes kår i Noreg enn Høgre i slutten av perioden, men slik eg ser det har begge det same målet, både i form av å få dei delaktige i samfunns- og arbeidsliv,<sup>183</sup> men også det overordna målet som er likestilling. Ut frå partiprogramma kan ein altså skimte ei utfordring med likestilling i enkelte minoritetsmiljø. Dette ser ein også tydeleg i programma til partia på 1980-talet.

Tilbake til kultur som overordna tema: Brochmann og Hagelund beskriv utviklinga av kulturpolitikken, eller kulturomgrepet, retta mot innvandrarak på 1970- 1980 og 1990-talet slik:

*Et alternativt kildemessig inntak til forståelsen av kultur og nasjon finnes i stortingsmeldingene om kulturpolitikk. Her skjer det en interessant forskyvning i selve begrepsbruken over tid. Inntil 1990-tallet er nye kulturelle innslag også her bortimot en entydig berikelse for det norske samfunnet. Dette gjentas nesten rituellet gjennom gjennom*

---

<sup>180</sup> Sjå under punkt 7.7. «Innvandrere og flyktninger», Høgre, *Partiprogram 1989 – 1993*.

<sup>181</sup> Sjå under overskrifta «Mangfold og maktspredning» og underoverskrifta «Integrering, flyktning- og asylpolitikk», Høgre, *Partiprogram 1997 – 2001*

<sup>182</sup> Sjå under overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Kvinner», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

<sup>183</sup> Dette kjem ikkje eksplisitt fram i Høgre sine partiprogram, samstundes les eg undertrykking og avgrensing av fridom i høve innvandrarkvinner, også i denne samanhengen.



*1970- og 1980-tallet, og forståelsen er at det kommer nye «kulturelle innslag og uttrykk» inn i en etablert majoritetskultur, som så berikes. Statens oppgave er å legge til rette for at disse kulturelle innslagene får likeverdige livsbetingelser som majoritetens kultur(...).*

Vidare skriv dei at Willoch-regjeringa i Stortingmelding nr. 27 (1983 – 84) er den første som «(...) overhodet lufter uro over «pluraliseringen» i generell forstand(...)».<sup>184</sup> Grunnen til denne uroa kan ein som tidlegare nemnt lese om i Hallvard Notaker si bok.<sup>185</sup> Brochmann og Hagelund viser vidare til at Gro Harlem Brundlands tredje regjering på byrjinga av 1990-talet byrjar å diskutere utfordringane for «(...) den nasjonale (majoritets)kulturen (...)», kulturarva er tydelegvis på spel. Ap legg i denne meldinga vekt på «De verdier som det moderne velferds-samfunnet er tuftet på(...)» og at desse verdiane framleis er «(...) like avgjørende for den vidare samfunnsutvikling». Difor, i følgje regjeringa, er det viktig å ta vare på og synleggjere den demokratiske arva, som består av humanisme, samfunnssolidaritet og likeverd. Vidare skriv dei:

*Regjeringen vil derfor arbeide for å styrke kulturens samfunnsskapende og stabiliserende kraft. Regjeringen mener vår tid trenger en styrket innsats som knytter mennesker nærmere sammen i et allmennkulturelt fellesskap bygd på felles innsikt, verdier, referanser og symboler, som viktige forutsetninger for et fungerende samfunn.[..]En satsning på den nasjonale kultur må bære i seg en stor respekt for andre lands kulturer. I det å styrke norsk kultur ligger ikke at den er bedre enn alle andres, men at den er vår. Fordi den bærer i seg nettopp vår historie, våre tradisjoner, vår levemåte, den form og det uttrykk som generasjoner før oss har gitt sine tanker og drømmer. Det er ingen nødvendig motsetning mellom behovet for å ivareta egen kultur og ønsket om å være åpne for andre lands kulturuttrykk. Det er viktig å ha dette for øyet når Norge nå er blitt et flerkulturelt samfunn.*<sup>186</sup>

Arbeidarpartiet viser her at nokre spesielle norske verdier framleis skal vere gjeldande for samfunnet. Desse verdiane som t.d. demokrati og likeverd, er ikkje særnorske verdier, men likefullt norske. Og det er dette Ap argumenterer for, nemleg at desse verdiane er norske gjennom ein historisk dimensjon, og at dette er grunnen til at desse verdiane framleis skal vere «våre». Samstundes tar Ap det atterhaldet, at desse verdiane ikkje er betre enn andre kulturar

---

<sup>184</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 258 – 9.

<sup>185</sup> Sjø i delkapittelet om kontrollpolitikken på 1990-talet.

<sup>186</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 259 – 60.

sine verdier, men at dei gjennom den norske historia er «riktigare/viktigare» for det norske samfunnet. Ein kan sjå på dette som at dei verdier det norske samfunn skal leve etter er historisk betinga. Samstundes meiner Ap, slik eg ser det, at å ivareta eigen opphavslege kultur skal vere lov i Noreg så lenge det ikkje går på kostnad av dei liberale, demokratiske verdiane Noreg, og eigentleg store delar av den vestlege verda har til felles.

I prinsipp- og arbeidsprogrammet til Ap frå 1997 finn ein for fyrste gong det eg har vist til over, uttrykt i eit partiprogram. Her skriv dei:

*Vi lever i et multikulturelt samfunn. Dette stiller krav til gjensidig toleranse og respekt. Men åpenhet og toleranse er ikke det samme som verdinøytralitet. Grunnleggende verdier som likeverd, rettsikkerhet, menings- og ytringsfrihet, mulighet til politisk deltakelse, likestilling mellom kjønnene og barns rettigheter står sterkt i hele det norske samfunnet. Vårt lovverk er bygget på disse verdiene. Det utgjør en felles basis for samhandling oss imellom som alle må respektere.<sup>187</sup>*

Dette kjem i samanheng med eit avsnitt som også tar for seg diskriminering på bakgrunn av etnisitet, og at dette ikkje kan akseptast. I tidlegare partiprogram har haldningsskapande arbeid for det meste gått ein veg: Nordmenn (majoritetsbefolkninga) må respektere og forstå minoritetane sin kultur. Men no ser ein i større grad at dette går begge vegar; majoritetsbefolkninga må respektere og akseptere minoritetane sin kultur og religion, samstundes skal ikkje aksepten for kultur- og religionsutfolding gå så langt at det går på kostnad av dei viktige «norske» verdiane, som er blitt vist til. Dette kan sjåast på som ein måte for Arbeidarpartiet både å kome i møte veljarar som er opptekne av innvandraran sin rett til kultur- og religionsutfolding, og dei som er bekymra for at dei «norske» verdiane kan bli sett under press, og kva plass dei har i det fleirkulturelle samfunnet. Men først og fremst vil eg tru at det over tid gradvis har vokse fram ei erkjenning av at enkelte kulturar på nokre område kan stå i motsetnad til verdier som demokrati, likeverd og likestilling.

### Oppsummering/konklusjon:

1990-talet blir kjenneteikna som perioden der ein byrjar å sjå utfordringar kring integrering, der ein må tenkje nytt i høve den politikken som har vorte ført. Dette auka fokuset på god integrering, samt dei utfordringane som er, ser ein spesielt godt i Ap sitt program frå 1997. Eg meiner at begge partia sin politikk kan tolkast inn i konteksten av ein integreringspolitikk som

---

<sup>187</sup> Sjå overskrifta «Integrering av minoriteter» og underoverskrifta «Respekt og toleranse i et mangfoldig samfunn», Arbeidarpartiet, *Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000*.

ikkje er heilt vellukka: Arbeidsløysa er stor blant innvandrane, og fokuset i partiprogramma ligg på å få fleire raskare i jobb, og korleis ein skal utnytte dei ressursane menneske med innvandrarbakgrunn sit inne med. Kvinner si stilling i visse minoritetsmiljø får større fokus, også kulturelle og religiøse praksisar som ikkje er akseptable i vårt samfunn. Eit ankerfeste i «norske verdiar» verkar å få bli viktigare hjå begge parti, kanskje ser ein utviklinga tydlegast hjå Ap.

I Ap sitt tilfelle blir utfordringa knytt til konsentrasjon av sosiale og kulturelt homogene grupper i visse bydelar tatt opp. Ei utvikling Høgre ikkje verkar å meine noko om. Med andre ord ser ein ikkje lenger berre kva utfordringar minoritetar står overfor i majoritetssamfunnet, men og kva utfordringar majoritetssamfunnet står overfor i høve minoritetar. Politikken vert meir nyansert og tufta på nye erfaringar, som gradvis har dukka opp.

Ein kunne tenkt seg at kontrollpolitikken vart ein del meir restriktiv i møte med utfordringane i integreringa. Dette ser ikkje ut til å gjelde Ap i særleg grad; dei har ei meir liberal haldning. Som ein har sett er det vanskeleg å tolke heilt kva Høgre meiner i høve kor mange flyktningar og asylsøklarar ein skal ta i mot. Begge parti meiner at Noreg har eit ansvar for å ta i mot folk i naud, både av moralske grunnar og internasjonale forpliktingar. Begge parti står for intensjonane bak innvandringsstoppen, og begge ser innvandringspolitikk i lys av at flyktningar skal returnere til heimlandet, når det er trygt nok. Å effektivisere behandlinga av asylsøknader står også høgt i kurs hjå begge. Så utanom at Ap har ein noko meir tydeleg liberal profil i flyktingpolitikken, og ei meir detaljert beskriving av eigen politikk, finn eg at desse to partia er tilsynelatande samde i resten av kontrollpolitikken. Dette gjeld særleg det dei skriv om heim-sending. Arbeidarpartiet har også på slutten av 90-talet ein meir utvikla politikk i høve heim-sending, noko som kan sjåast på som ei meir restriktiv utvikling enn hjå Høgre, som så vidt nemner dette. Samstundes ser ein at Høgre har eit fokus også på illegal innvandring og asylsøklarar utan behov for tryggleik. Faglitteraturen beskriv 1990-talet som ein periode der det vart eit fokus på illegal innvandring og grunnlause asylsøklarar. Det er difor underleg at Ap, med ein så omfattande politikk som dei brettar ut i 1997, ikkje nemner desse typane innvandring. Fokuset deira er i all hovudsak på flyktingpolitikken.

Ap har som sagt ei meir liberal tilnærming til flyktinginnvandringa, der dei opnar opp for liberalisering, blant anna av flyktingomgrepet, altså kven som får asylstatus i Noreg. Dette saman med liberaliseringa av statsborgarskapet, gjev inntrykk av eit parti som er opptatt av at ingen grupper i samfunnet skal stå utanfor, utan dei same rettane og pliktene som majoritetsbefolkninga har. I høve statsborgarskap gjeld dette til dømes retten til å stemme ved

stortingsval. I høve kontrollpolitikken har Ap også eit fokus på betra samarbeid mellom landa i Europa, noko Høgre ikkje viser til.

Begge parti viser til innvandrarak som ressursar, med kunnskapar og utdanningar som Noreg har bruk for. Mens Høgre i størst grad fokuserer på korleis innvandrarane kan nyttast i det private næringsliv og i statlege arbeidsplassar med eit internasjonalt fokus, viser Ap til meir ordinære offentlege yrke, som barnehagetilsette og politi. Begge viser og til at ein lettare må få godkjent og konvertert utanlandsk utdanning til norsk arbeidsliv, der hovudgrunnen er at innvandrarane raskare kan forsørgje seg sjølv.

Norskundervisinga må styrkast og sikrast står det i programma til dei to partia. No vert norsk-kunnskapar i større grad enn tidlegare vektlagt som ein føresetnad for god integrering, noko ein og ser med fokuset på ein meir kontrollbasert læring. Ap har i tillegg eit fokus på innvandrarbarn i barnehagealder, og barnehagen som integreringsverktøy for at barna skal få det norskgrunnlaget som trengs før ein byrjar i skulen. Morsmålsundervisinga er det elementet der usemja vert tydelegast etterkvart. Både Høgre og Ap vil ha offentlig morsmålsundervising i starten av perioden, men Høgre endar i slutten av perioden med at dette tilbodet skal vere i privat regi. Ap på si side har ei meir konsistent line med eit offentlig tilbod av tospråkleg undervising. Kva grunnen er til at Høgre går vekk frå denne lina kan ein ikkje slå fast sikkert. Ei forklaring kan gå gjennom ein «slankare velferdsstat», og vere av økonomisk og organisatorisk karakter på grunn av det høge talet personar som etterkvart hadde krav på denne undervisinga. Det kan også hende at Høgre ikkje lenger finn denne undervisinga viktig nok, men denne siste forklaringa er noko tvilsam ut i frå ein pedagogisk ståstad.

I bustadpolitikken finn ein utanom nærmiljøtiltaka til Ap, same politikk i høve å auke talet på leigebustadar. Men det mest interessante er problematiseringa Ap gjer av konsentrasjonen av innvandrarar i enkelte bydelar i Oslo, og ønskje om å spreie denne befolkninga, eller rettare sagt Høgre sin mangel på søkjelys på denne utfordringa. Kanskje er grunnen at dei ikkje ser på dette som ei utfordring. Ei anna mogleg forklaring kan vere at tradisjonelle Høgreveljarar kanskje ikkje ønskjer ei slik utvikling. Ei tredje forklaring kan vere ut i frå eit ideologisk motiv, nemleg individuell fridom, altså at ein sjølv må kunne velje kvar ein skal bu. Ap si uro er i stor grad retta mot integreringsutfordringa dette kan medføre. Dette er ikkje berre grunna kulturell og språkleg homogenitet, men og konsentrasjonen av menneske i same låge sosiale sjikt, som berre vil forsterke integreringa i negativ retning. Ein ser vidare at Ap viser til fleire integreringstiltak samanlikna med Høgre.

Begge parti formidlar positive haldningar overfor mangfald av kulturar og religionar i samfunnet på byrjinga av 90-talet, noko ein ikkje finn tydeleg hjå Ap i 1997. Men begge parti er framleis opptekne av å arbeide mot negative haldningar retta mot innvandrarar. Samstundes viser begge parti i større grad kva norske verdiar som er viktige, og at det finst kulturelle og religiøse praksisar som går på kostnad av desse verdiane.

## Kapittel 4 – Ein meir restriktiv innvandringspolitikk (2001 – 2017)

I 2001 var tal på innvandrarar på 249 904 og talet på norskfødde med utanlandskfødde foreldre på 47 824 og i 2013 høvesvis 593 321 og 117 144.<sup>188</sup>

**Kjell Magne Bondeviks andre regjering (KrF, H og V) 2001 – 2005; Jens Stoltenbergs andre regjering (Ap, Sp og SV) 2005 – 2013; Erna Solbergs regjering (H, Frp) 2013 – 2017.**

### Kva kjenneteiknar perioden?

På store delar av 1980- og 90-talet kom integreringspolitikken i skuggen av kontrollpolitikk og asyldebatt. På 2000-talet er det derimot integringsfeltet det har vore mest diskusjon rundt. Framleis er konsensusforståinga at integreringspolitikken har mislukkast. I følge Brochmann og Hagelund låg spesielt to faktorar til grunn; sysselsetting og kjønn. Uroa i høve kjønn var til dels grunna i minoritetskvinner sin mangel på deltaking i samfunns- og arbeidsliv, som ut frå forståinga var påverka av patriarkalske familiemønster basert på kultur og religion. Dette kunne svekke kvinna si evne til å hjelpe barna i høve utdanning og sosialt liv. På 2000-talet vart difor integrering og deltaking større vektlagt som plikt.<sup>189</sup>

Som ein har sett fekk partiprogramma på 1990-talet større fokus på innvandrarar som ressurs. Grunna trongen etter arbeidskraft fekk dette gjennombrøt i lokalvalkampen i 1999. «Uten innvandrere stopper Norge» vart eit populært slagord. Kjeldstadli og Brochmann viser at denne haldninga også vart sett på som ein betre stemmesankar enn skepsisen mot innvandring og framandfrykt, som Frp fekk stor utteljing for i valet i -95. I 1999 vart dei med same retorikk ein av taparane.<sup>190</sup>

Undersøkingar har antyda at haldningar til innvandring og innvandrarar vert meir positive i denne perioden. Samstundes som neste halve befolkninga i 1999 uttrykte at «innvandrarar er meir kriminelle enn nordmenn», så meinte stadig fleire at Noreg burde ta i mot fleire flyktningar og asylsøklarar i framtida. Samstundes var det store forskjellar mellom ulike delar av befolkninga; Menn, eldre og folk på bygda var meir restriktive, mens kvinner, yngre og folk i byane var meir liberale til innvandring. Utanom kriminalfeltet verka altså haldningane overfor innvandrarar til å utvikle seg i positiv retning.<sup>191</sup> I 2005 viser ei undersøking at eit fleirtal

---

<sup>188</sup> Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, *Innvandrerbefolkningen i Norge*, 2019.

<sup>189</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 261 – 2.

<sup>190</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 360.

<sup>191</sup> Ibid. s. 355 – 6.

av befolkninga meinte innvandrane skapte eit positivt mangfald. Samstundes ville eit klart fleirtal ikkje ha auka innvandring. Desse haldningane var framleis gjeldande i 2010: «Utbredte toleranse for at innvandrere skulle ha de samme rettigheter som majoriteten, kombinert med en restriktiv holdning til ny innvandring».<sup>192</sup>

Positive haldningar overfor innvandrere fungerte altså som ein stemmesankar; overfor nordmenn fungerte det til dels grunna trong på arbeidskraft. Politikarar såg no at innvandrere også utgjorde eit veljarpotensial; i Oslo var 15 prosent av veljargrunnlaget i 1999 menneske med innvandrarbakgrunn. I hovudstaden byrja fleire av partia no ei mobilisering av desse gruppene.<sup>193</sup>

Mot slutten av 90-talet auka arbeidsinnvandringa til Noreg, spesielt til Oslo frå Sverige. Desse innvandrane livnærte seg for det meste i hotell- butikk og restaurantbransjen. I 2004 og 2007 vart fleire land i Aust-Europa del av EU, noko som opna den norske arbeidsmarknaden for desse landa. Ved inngangen til 2010 var det over 50 000 registrerte polakkar og om lag 10 000 registrerte litauarar i Noreg. På same tid var det 30 000 svenskar her i landet. Til samanlikning var det på dette tidspunktet 17 000 pakistanskfødde i landet.<sup>194</sup>

I følgje Brochmann og Kjeldstadli vert innvandrere og minoritetar på slutten av hundreåret omtala på ein meir nyansert måte: Det blir i større grad skilt mellom første og andre generasjons innvandrere, og der ulike grupper har ulike behov. Det blir også av dei to fagekspertane observert ei mindre handfast utvikling, nemleg eit delvis skifte i statleg fokus, frå det institusjonelle til det individuelle: Enkeltindividet sitt ansvar vert trekt sterkare fram. Tendensen hadde i følgje Brochmann og Kjeldstadli gjenklang i Høgre sin kritikk av Arbeidarpartiet sin «velferdsstats-kolonisering». Altså at staten grip inn på område som tidlegare t.d. hørte til privatlivet. Dette kunne føre til «(..) forvitring av ansvarsfølelsen og det sosiale samholdet lokalt» meinte Høgre. Desse argumenta byrja Ap i større grad å lytte til på slutten av 1990-talet.<sup>195</sup>

Dette «klimaskiftet» vart ytterlegare forsterka på 2000-talet, fyrst av Bondevik II- og så av Stoltenberg II-regjeringa. Introduksjonslova i 2004, vedtatt med tverrpolitisk semje, er i følgje Kjeldstadli og Brochmann eit døme på individfokuset og på mange måtar ny tenking i integrasjonsarbeidet. Lova kopla retten til løna opplæring saman med plikt til deltaking. Ugyldig

---

<sup>192</sup> Ibid. s. 400.

<sup>193</sup> Ibid. s. 360 – 1.

<sup>194</sup> Ibid. s. 406.

<sup>195</sup> Ibid. s. 402 – 3.

fråvæer fører til trekk i løn. Alle som var i stand til det skulle bidra gjennom arbeid. «Arbeidslina» fekk i følge Brochmann og Kjeldstadli ein renessanse, saman med velferdspolitikken generelt.<sup>196</sup> Introduksjonsprogrammet ga altså flyktningar og familiare rett til undervising i norsk og samfunnskunnskap. I 2005 kom også familieinnvandrar og arbeidsinnvandrar inn under ordninga. Det vart innført krav om 300 timar norsk og samfunnskunnskap for å få busetjingsløyve og statsborgarskap. Flyktningar og gjenforeinte familiar (16 – 55 år) fekk lovfesta rett og plikt til introduksjonsprogrammet. Når dei var fylte 55 år forsvann plikta, men dei hadde framleis retten. Arbeidsinnvandrarar utanfrå EØS-området fekk berre ei plikt. Dei måtte betale for opplæringa sjølve. Menneske med opphald på EØS/EFTA-vilkår hadde verken rett eller plikt.<sup>197</sup>

Brochmann og Hagelund meiner 2000-talet er karakterisert av ein «(..) tosidighet i samspillet mellom velferdspolitik og adgangskontroll(..)»; det vart utvikla eit stadig meir avansert kontrollsystem for å hindre uønska innvandring, til dømes illegal innvandring og det Brochmann og Hagelund kallar «falske» asylsøkjjarar. Samstundes ønskte ein å legge til rette for lovleg rørsle over landegrensene. Grunnen til dette var i stor grad trengsel på arbeidskraft, t.d. i velferdssektoren. «Innvandring framstår nå som både problem og løysning når det gjelder den norske velferdsstaten [...] Innvandrere er *konsumentar* av velferdstjenester, men de framstår i økende grad også som potensielt viktige *produsentar* av slike tjenester(..)». Brochmann og Hagelund viser spesielt til helse- og omsorgssektoren i høve innvandrarar som viktige produsentar av velferdstjenester.<sup>198</sup>

Som vi har sett var arbeidsledigheita blant innvandrar relativt stor på 1990-talet. På 2000-talet fann SSB ut at 25 prosent av ikkje-vestlege innvandrarar fekk sosialhjelp, samanlikna med fem prosent av majoritetsbefolkninga. I 2009 slo «Fordelingsutvalet» fast at innvandrarar rargar høgst i gruppene med langvarig låg inntekt. Stoltenberg II-regjeringa utnemnte dette året eit utval som skulle analysere korleis auka inn- og utvandring påverka velferdsmodellen. Brochmann og Kjeldstadli viser i denne samanheng til to NOU-ar frå 2011 og skriv vidare: «Det var tid for å gjøre opp status for norsk integrasjonspolitik». <sup>199</sup>

---

<sup>196</sup> Ibid. s. 403.

<sup>197</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 271 – 2.

<sup>198</sup> Ibid. s. 261.

<sup>199</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 399.



## Partiprogram 2001 – 2017

Som på 1990- talet står det meir om ulike typar i innvandring i Ap sine program enn i Høgre sine.<sup>200</sup> Den tendensen som ein såg manifestere seg på 1990-talet, blir vidareført i det nye hundreåret .

I tidlegare program har områda som har med innvandring å gjere for det meste vore å finne i deler som spesifikt tar for seg politikk retta mot innvandrarar, flyktningar, asylsøkjjarar og arbeidsinnvandrarar. No er, i Arbeidarpartiet sitt tilfelle, i all hovudsak denne delen av programma retta mot kontrollpolitikk og mottak av desse gruppene. Ein finn likevel også anna politikk som gjeld desse innvandrarane, til dømes utdanning og arbeid. Likevel er ein mykje større del av innvandringspolitikken å finne som integrerte delar i politikk retta mot samfunnet som heilskap. Dette kan forståast som at innvandrarar ikkje i same grad som tidlegare blir sett på som eigne grupper, men som ein naturleg del av det heilskaplege samfunnet.

I Høgre sine program finn ein framleis innvandringspolitikken i all hovudsak under delar spesifikt retta mot innvandrarar og flyktningar. Dette treng ikkje betyr at Høgre i større grad ser på innvandrargruppene som meir isolert frå resten av samfunnet, eller har mindre forståing av mangfaldet i dei ulike innvandrargruppene. Det kan tenkjast at Høgre ser på det som formåls-tenleg å i større grad samanfatte korleis dei vil arbeide med kontrollpolitikk og integrering under nokre få overskrifter, slik at politikken blir tydelegare formidla i programma. For potensielle veljarar som er opptekne av innvandring, vil det vere lettare for dei å finne partiet sitt syn på dette temaet viss alt er samla på ein plass. Ein kan på eine sida seie at Ap sine standpunkt blir meir usynlege sidan dei er spreidde i programma, men samstundes vert ulike område av innvandringspolitikken då sett i samanheng med den heilskaplege politikken på områda.

## Kontrollpolitikk

### Asyl- og flyktningpolitikk

Høgre sitt program frå 2001 verkar å vere ei vidareføring av politikken på 1990-talet; dei viser til at ein må hjelpe dei som har trong på tryggleik; med ein asylpolitikk som vert praktisert etter flyktningkonvensjonen og tilrådinga frå Høgkommissæren for flyktningar. Samstundes meiner Høgre også at ein i gjennom samarbeid med andre land må hjelpe dei som er på flukt i

---

<sup>200</sup> 10 av 102 sider mot 4 av 54 sider, Partiprogram Ap 2001 – 2005 og Partiprogram Høgre 2001 – 2005; 6 av 63 sider mot 3 av 68 sider, Partiprogram Ap 2005 – 2009 og Partiprogram Høgre 2005 – 2009; 10 av 66 sider mot 3 av 65 sider, Partiprogram Ap 2009 – 2013 og Partiprogram Høgre 2009 – 2013; 11 av 81 sider mot 4 av 95 sider, Partiprogram Ap 2013 – 2017 og Partiprogram Høgre 2013 – 2017. Dette er veldig omtrentlege tal, men viser likevel ein forskjell.

sine heimområde; «(..) hvor innsatsen i de fleste tilfeller monner mest».<sup>201</sup> Ein finn ikkje noko tal på kor mange flyktningar Høgre meiner Noreg skal ta i mot. Dette finn ein heller ikkje i 2005, men her vert politikken noko meir konkretisert; nemleg at flyktningpolitikken må samsvare med EU sin.<sup>202</sup> Med andre ord legg EU premissar for politikken Høgre vil føre. Det er tydeleg at Høgre er uroa for «magneteffekten». I programmet finn ein og eit punkt som tilseier ein prinsippfast og lite pragmatisk politikk: Høgre vil føre ein «konsekvent» politikk, for å verne om asylretten, og dei som treng beskyttelse mest.<sup>203</sup> Her legg Høgre både opp til ein føreseieleg politikk overfor dei som har behov for tryggleik, men og ein restriktiv praksis overfor asylsøkjjarar der berre dei aller mest trengande skal få opphald.

Asyl- og flyktningpolitikken i 2009 blir beskrive av partiet som «(..)streng, men rettferdig og human(..)». Noreg har framleis plikt til å hjelpe folk i naud, og partiet vil som i førre program verne om asylretten, men no også flyktningkonvensjonen. Høgre presiserer at det difor er naudsynt å ha eit klårt skilje mellom asylretten og innvandring.<sup>204</sup> «Hovedprinsippene for asylretten følger av flyktningkonvensjonen, men samtidig er det viktig å ha politisk kontroll over utviklingen av regelverket på utlendingsområdet».<sup>205</sup> Slik eg forstår Høgre meiner dei at det må vere politisk kontroll over den innvandringa som ikkje er bestemt av flyktningkonvensjonen, men dette er noko uklårt. Nytt i dette programmet er at Høgre vil opne for auke i talet på kvoteflyktningar, om situasjonen tilseier det.<sup>206</sup> Om denne situasjonen gjeld norske tilhøve eller om det gjeld Høgkommissæren for flyktningar kjem ikkje fram. Uansett syner dei her ei noko meir liberal tilnærming. Samstundes finn ein eit punkt i programmet som syner eit meir restriktivt Høgre; «(..)stramme inn definisjonen av flyktningbegrepet og reversere de siste års liberalisering».<sup>207</sup> Med andre ord skal det verte vanskelegare å oppfylle krava for å verte definert som flyktning. Kanskje denne reverseringa er for å få eit klårare skilje mellom asylretten og innvandring? Ein kan ane ulike definisjonar og meiningar kring kven som skal ha rett til

---

<sup>201</sup> Sjå punkt 2.4 «Flyktninger og asylsøkere», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*.

<sup>202</sup> Sjå under overskrifta «Å utnytte mulighetene i en åpen verden» og underoverskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*.

<sup>203</sup> Sjå under overskrifta «Å utnytte mulighetene i en åpen verden» og underoverskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*.

<sup>204</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand».

<sup>205</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand».

<sup>206</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand».

<sup>207</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand».

beskyttelse. Høgre vil altså innskrenke moglegheita asylsøkjara har til å få opphald som flyktning i Noreg.

På den eine sida kan ein seie at Høgre opnar for ein større innvandring av kvoteflyktningar, med atterhald, og på den andre sida vil gjere det vanskelegare for asylsøkjara å få flyktningstatus i Noreg. Høgre vidarefører i 2013 kontrollpolitikken frå førre program; Noreg har framleis ei plikt til å hjelpe menneske i naud og samstundes vidareføre «(..)en streng, men rettferdig praksis». Men eitt punkt manglar, nemleg punktet der dei vil reversere liberaliseringa av flyktningdefinisjonen.<sup>208</sup> Kva grunnen til dette er kjem ikkje fram. Det kan enten bety at partiet har gått vekk frå dette, eller at liberalisering har blitt reversert.

Arbeidarpartiet vidarefører i 2001 den liberale profilen frå 1990-talet, og presiserer at asyl- og flyktningpolitikken byggjer på flyktningkonvensjonen og internasjonale forpliktingar i høve menneskerettane. Ap viser til at alle som flyktar frå forfølging i heimlandet skal få opphald, samt til tradisjonen i Noreg med å gje opphald på humanitært grunnlag. Viss Høgkommissæren tilrår det, må Noreg i følgje Ap, vere villige til å ta i mot eit auka tal «overføringsflyktningar». I tillegg viser dei til kor viktig det er med internasjonalt samarbeid om å ta imot flyktningar på best mogleg måte.<sup>209</sup>

Denne liberale profilen blir vidareført i programmet frå 2005; «Arbeidarpartiet står for ein human, solidarisk og rettssikker flyktningpolitikk».<sup>210</sup> Ein forskjell frå førre program er at Ap no har eit konkret tal på kvoteflyktningar partiet vil ta imot; dei vil auke kvoten til 1500 personar i året.<sup>211</sup> Ap frontar altså ein meir liberal praksis. I høve menneske med opphald på humanitært grunnlag går Arbeidarpartiet også inn for ein meir liberal politikk: Ved å «(..)ta bort underholdskravet for de som har fått opphold på humanitært grunnlag».<sup>212</sup> «Underholdskravet» er eit anna ord for forsørgjarsvar. Dette betyr altså at dei med opphald på humanitært grunnlag skal kunne få familien sin til Noreg utan å måtte kunne forsørgje dei sjølv. Dette står i kontrast til det Høgre, som har ein meir restriktiv posisjon, skriv i partiprogrammet frå 2009 der dei viser til at menneske som har fått opphald som asylsøklar eller grunna sterke menneskelege omsyn (humanitært grunnlag), skal ha vore i utdanning eller arbeid i minst fire år før

---

<sup>208</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 75 under punkt 8.6 «Asylsøkere og flyktninger».

<sup>209</sup> Sjå under overskrifta «Mer rettferdig fordeling» og underoverskrifta «Solidaritet med verdens flyktninger», *Arbeidarpartiet, Program for 2001 – 2005*.

<sup>210</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeidarpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>211</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeidarpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>212</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeidarpartiets program 2005 – 2009*.

dei kan søke om familieetablering.<sup>213</sup> Her ser ein eit ideologisk skilje i usemja for kvar grensa går mellom staten sitt ansvar og personleg ansvar. Er ikkje familien i ein situasjon der dei har rett på vern, må i følgje Høgre dei sjølv ta kostnadane det medfører å få familien til Noreg, samt å «brødfø» familiemedlemmene.

Programmet frå 2009 syner ei endring i politikken til Arbeidarpartiet. Dei overordna prinsippa om å hjelpe menneske i naud er framleis gjeldande. Beskrivinga av eigen politikk har derimot endra seg; no står dei for ein «(..)human, rettferdig og konsekvent flyktning- og asylpolitikk».<sup>214</sup> Både *solidarisk* og *rettsikker* er bytta ut frå programmet i 2005. Sitatet er så og seie likelydande med Høgre si beskriving av eigen politikk same år. Ulikskapen er bruken av *konsekvent*, i Ap sitt tilfelle, og *streng* i Høgre sitt. Men desse orda har same, restriktive, tyding. Høgre byrjar å bruke ordet *konsekvent* i 2013. Politikken som no blir beskrive verkar å i større grad vere forma på Noreg sine premiss premissar, og i mindre grad på asylsøklarar og flyktningar sine. Det er viktig å påpeike at denne meir restriktive retorikken ikkje er like lett å observere i høve tiltaka som blir skissert i programmet: Ap har framleis ambisjonar om å auke talet på kvoteflyktningar til 1500 i året, der talet kan aukast om situasjonen tillet dette. Samstundes blir det presisert at byrdefordelingar, internasjonalt, og kontroll på asylstraumen er viktige føresetnader for ein auke i uttak av kvoteflyktningar.<sup>215</sup> Her anar ein ei meir restriktiv haldning: Der partiet i 1990 meiner «Norge bør øke antallet flyktningar vi tar imot gjennom FNs Høykommissær, men vi må fortsatt gi asyl eller opphold til asylsøkere som har et reelt behov for beskyttelse».<sup>216</sup> Her står ikkje talet på asylsøklarar og kvoteflyktningar i eit motsetningsforhold, noko ein ser det gjer i 2009, sidan talet på kvoteflyktningar der står i forhold til asyltilstrøyminga.

I 2013 kan det vere vanskeleg å få eit klårt bilete av politikken til Ap. Ein plass i programmet skal *flyktningpolitikken* vere konsekvent, human og rettvis, mens ein seinare finn at *asyl- og innvandringspolitikken* skal vere streng, rettvis og konsekvent.<sup>217</sup> Altså er forskjellen betydeleg: Bruken av ordet *human* er bytta ut med ordet *streng*. Her skil Ap mellom flyktningpolitikken og asyl- og innvandringspolitikken. Kanskje er denne ulikskapen berre av retorisk karakter, men ein kan slå fast at Ap vil verke både streng, men og «menneskeleg» i høve flyktningar. I den øvrige kontrollpolitikken verkar ikkje behovet for å framstå anna enn restriktiv

---

<sup>213</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand».

<sup>214</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 65 under overskrifta «Flyktninger og innvandring».

<sup>215</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 65 – 6 under overskrifta «Flyktninger og innvandrere».

<sup>216</sup> Sjå under overskrifta «Innvandringspolitikk», Arbeidarpartiet, *Arbeidsprogram 1990 – 93*.

<sup>217</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 85 under overskrifta «Flyktninger og asylpolitikk».

tilstadeverande. Samstundes vil framleis partiet auke talet på kvoteflyktningar til 1500, og fleire om situasjonen tillet dette, men her blir det slått fast at kor mange asylsøkjjarar som kjem til Noreg avgjer talet på kvoteflyktningar.<sup>218</sup> For fyrste gong i Ap sitt tilfelle slår dei klårt fast at talet på asylsøkjjarar og kvoteflyktningar står i eit motsetningsforhold. Men det ikkje snakk om kor mange ein *vil* ta imot, men kor mange ein *kan* ta imot. Altså ligg det ein eller fleire underliggande faktorar til grunn for kvifor ein ikkje kan. Dette kan vere seg toleevna til velferdsstaten, eller kor mange ein kan ta i mot før integreringstilbod i sin heilskap vert vanskeleg å tilby osv. Men desse underliggande faktorane kjem ikkje fram i partiprogrammet.

Ap opprettheld ein liberal politikk i høve kvoteflyktningar, samstundes som dei i 2009 og 2013 har nokre atterhald for auke i talet ein tek i mot. Overfor asylsøkjjarar verkar politikken å ha blitt noko meir restriktiv. I tillegg til at ein set kvoteflyktningar og asylsøkjjarar i eit motsetningsforhold etterkvart, kjem det også fram hjå Ap i 2013 at kvoteflyktningar er den mest sikre og rettvise ordninga for å hjelpe dei som treng varig beskyttelse.<sup>219</sup> Argumentet for dette er nok at desse flyktningane er valt ut av FN's Høgkommissær som mest trengande, samt at ikkje økonomiske ressursar i noko særleg grad er avgjerande for å verte kvoteflyktning. Ordbruken til Ap er meir restriktiv enn praksisen. I stor grad er ulikskapen mellom Høgre og Ap knytt til kor mange kvoteflyktningar dei vil ta i mot. Viss ein ser bort frå retorikken, er Høgre i det heile meir restriktive på alle punkt.

Fokuset på barn og einslege mindreårige asylsøkjjarar er stort hjå Arbeidarpartiet samanlikna med tidlegare program. I 2005 vil dei betre vilkåra til flyktningbarn, samt at barnevernet skal ha omsorgsansvar for unge einslege asylsøkjjarar.<sup>220</sup> I 2009 blir dette vidareført samt nokre nye tiltak for å hjelpe mindreårige asylsøkjjarar.<sup>221</sup> I 2013 blir fokuset mykje større; blant anna viser dei til at barnas beste og barnas tilknytning til Noreg må leggest større vekt på, og vere eit grunnleggjande og sentralt prinsipp. Dei viser og til at FN's barnekonvensjon står sentralt her. Dei opnar for justeringar i regelverk om UDI og UNE kjem fram til at desse prinsippa ikkje blir godt nok ivaretatt.<sup>222</sup> Så samstundes som Ap viser ein tilsynelatande meir restriktiv asyl- og innvandringspraksis, opnar dei også opp for ein meir liberal praksis i dei saker der barn er

---

<sup>218</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 85 under overskrifta «Flyktninger og asylpolitikk».

<sup>219</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 85 under overskrifta «Flyktninger og asylpolitikk».

<sup>220</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>221</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 66 under overskrifta «Flyktninger og innvandrere».

<sup>222</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 85 – 6 under overskrifta «Flyktninger og asylpolitikk».

involvert. Her skil politikken til Høgre og Ap seg; Høgre tek ikkje opp denne problemstillinga.

Arbeidarpartiet har i 2001 framleis eit fokus på å få flyktningar raskare ut av mottaka, og busett i kommunane. Dette for å kome raskare i gang med integreringa, slik at dei kan forsørge seg sjølve.<sup>223</sup> Dette blir igjen nemnt i 2009 (i noko mindre grad) og 2013.<sup>224</sup> Fokuset på ein effektiv handsaming og utplassering finn ein også i Høgre sine fire programma i denne perioden.<sup>225</sup> Og som dei skriv i 2005 vil dei «(...)legge til rette for at innvandrere så raskt som mulig kan skape velferd for seg selv og sine familier ved å høste fruktene av egen innsats».<sup>226</sup> Høgre viser i tillegg til ein menneskeleg dimensjon i argumentasjonen; nemleg belastninga det er for dei enkelte og familiane å leve i uvisse i mottak.<sup>227</sup>

### Illegal innvandring og grunnlause asylsøkarar

Illegal innvandring blir fyrst i denne perioden nemnt hjå Arbeidarpartiet i 2005: Dei vil hindre misbruk av asylordninga, samt grunnlause asylsøknader, for at dette ikkje skal øydeleggje for dei som har faktisk behov for tryggleik. Dei vil betre kontrollen med personar som er ulovleg i Noreg. Vidare vil dei plassere desse i eigna mottak fram til uttransportering, viss dei ikkje frivillig reiser frå landet. Ap vil få til returavtalar med fleire land.<sup>228</sup> Slik eg ser det tek Ap her til orde for tvangsretur, noko ein tidlegare ikkje har sett. I programmet kjem det også fram at Ap vil gje samarbeidsvillige utan opphaldsløyve nokre «gode». Er ein ureturnerbar asylsøklarar, og samarbeider, skal ein ikkje miste stønaden ein har på det tidspunktet. Asylsøklarar som samarbeider om retur, men av ulike grunnar ikkje kan returnerast, skal kunne få saka si handsama på ny.<sup>229</sup> Med desse tiltaka vil nok Ap gjere jobben med retur lettare for styresmaktene. Samstundes er det nærliggande å tru at Ap frontar desse tiltaka også for å unngå at menneske

---

<sup>223</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept» og underoverskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*; *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 86 under overskrifta «Flyktninger og asylpolitikk».

<sup>224</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 66 under overskrifta «Flyktninger og innvandring».

<sup>225</sup> Sjå punkt 2.3 «Folk flytter på seg», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*; og under overskrifta «Å utnytte mulighetene i en åpen verden» og underoverskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*; *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand»; *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 75 under punkt 8.6 «Asylsøkere og flyktninger».

<sup>226</sup> Sjå under overskrifta «Å utnytte mulighetene i en åpen verden» og underoverskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*.

<sup>227</sup> Sjå punkt 2.3 «Folk flytter på seg», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*; og under overskrifta «Å utnytte mulighetene i en åpen verden» og underoverskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*; *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand»; *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 75 under punkt 8.6 «Asylsøkere og flyktninger».

<sup>228</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>229</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

blir ståande utanfor samfunnet. Viss desse menneska ikkje kan returnerast til heimlanda, men heller ikkje har grunn til beskyttelse i Noreg vil dei kunne «falle» utanfor samfunnet. Denne lina blir vidareført i programma frå 2009 og 2013, men i 2009 skriv Arbeidarpartiet for fyrste gong tydeleg at ein skal kunne bruke tvangsmessige returarar om naudsynt. Også nytt i 2009 er eit større fokus, som blir enda større i 2013, på tiltak for identitetsavklaring.<sup>230</sup>

Ikkje før i stortingsvalprogrammet frå 2009 nemner Høgre illegal innvandring og grunnlause asylsøkjjarar i denne perioden. Slik som Ap vil Høgre effektivisere heimsending, samt at ein må få på plass fleire returavtalar. Same år som Ap byrjar også Høgre å fokusere på identitetsavklaring. I det heile får Høgre i dette programmet mykje større fokus på illegal innvandring, og korleis ein skal kontrollere dei asylsøkjjarane som ikkje bur på mottak i perioden dei ventar på handsaminga. Dei vil også etablere forvaringsordningar for kriminelle asylsøkjjarar, fram til asylsøknaden er ferdig handsama. Denne politikken blir vidareført i heilskap i programmet frå 2013.<sup>231</sup> I motsetning til Ap skriv ikkje Høgre noko om ureturnerbare asylsøkjjarar. Arbeidarpartiet fokuserer, i motsetning til Høgre, på at heimsendinga helst skal skje utan tvang og kva som skjer viss dei er velvillige eller ikkje. Ein kan legge merke til at Ap i 2009 eksplisitt nemner tvangsretur, kva Høgre vil gjere i slike tilfelle, kjem ikkje klårt fram. Overordna har Høgre og Arbeidarpartiet på slutten av 2000-talet og byrjinga av 2010-talet svært lik politikk på området.

### Arbeidsinnvandring

Arbeidsinnvandringa skil Høgre og Arbeidarpartiet til ei viss grad frå kvarandre. Ein ser at det på 2000-talet er ei ny type arbeidsinnvandring ein er vitne til, slik som beskrive om perioden. Først i programmet frå 2005 finn ein haldninga til Ap i høve den nye arbeidsinnvandringa som er kjem som følgje av nye EU-land sin tilgang til den norske arbeidsmarknaden.<sup>232</sup> Hå Ap ser ein eit skilje mellom arbeidsinnvandring innanfor EØS og utanfor. Arbeidarar som kjem utanfrå EØS-området vil Ap at ein skal ta i mot berre viss dei har kompetanse ein særleg har bruk for. Slik som tidlegare argumenterer Ap for at arbeidsinnvandrarane må få dei same løns- og arbeidsvilkåra som norske arbeidarar. Ap vil også ha ein gjennomgang av lovverket

---

<sup>230</sup> Sjå under overskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013; Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 85 – 6 under overskrifta «Flyktninger og asylpolitikk».

<sup>231</sup> *Høyre Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 65 under punkt 13.4 «Flyktningpolitikk og Humanitær bistand»; *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 75 under punkt 8.6 «Asylsøkere og flyktninger».

<sup>232</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeiderpartiet program 2005 – 2009*.

for å sjå om det er føremålstenleg utforma, samt arbeide internasjonalt for at EU sine nye direktiv ikkje skal svekke Noreg sin moglegheit til å handheve norske arbeids- og lønsvilkår.<sup>233</sup>

Dei same synspunkta blir vidareført i 2009, samstundes som dei vil auke arbeidsinnvandringa frå EØS, samt noko auke i midlertidig arbeidskraft av ufaglærte frå utviklingsland (dette er i høve bistandsprosjekt). Partiet vil etablere internasjonale standardar for å motverke aktiv rekruttering av arbeidstakarar med høgare utdanning og kvalifikasjonar som utviklingsland har behov for sjølve. Samstundes påpeikar Ap at ei slik regulering ikkje skal avgrense desse arbeidstakarane sin rett til å søkje arbeid i andre land.<sup>234</sup> I denne politikken frå Ap ligg det ein solidaritetstanke; rike vestlege land skal ikkje «tappe» viktig arbeidskraft frå land der den arbeidskrafta er sårt tiltrengt, samstundes opprettheld ein den individuelle retten menneske har til å søke lukke i andre land. I tillegg må det nemnast at partiet viser til au-pair-ordninga; ein må sørge for at denne ordninga bidreg til kulturutveksling, ikkje sosial dumping.<sup>235</sup> Brochmann og Kjeldstadli beskriv denne ordninga slik: «Et voksende antall fikk jobb som *au pair*. I teorien kom de for kulturell utveksling i en familie, i realiteten var mange hushjelper».<sup>236</sup>

I 2013 blir omfanget av arbeidsinnvandringspolitikken større. Dei viser både til ei auke i arbeidsinnvandringa frå EØS-området, men og ein uro for sosial dumping: Dei meiner den stor bevegelsen av arbeidskraft over landegrensene saman med utsetting av arbeidsoppgåver har auka presset på den norske arbeidslivsmodellen. Samstundes viser dei til positive effektar ved EØS-avtalen som t.d. at den har styrka mange arbeidstakarar sine rettar i Europa. Partiet påpeikar at dei i Noreg vil sikre framleis god arbeidslivsregulering, og sikre alle arbeidarane tilfredsstillande løns- og arbeidsvilkår. Ap vil auke merksemda og innsatsen i høve alvorlege arbeidsulukker som framleis er for høgt, og viser til at arbeidsinnvandrarar er 50 prosent meir utsett for desse ulukkene grunna språkbarrierar og manglande erfaring.<sup>237</sup> I denne samanhengen legg Ap ansvaret på arbeidsgjevar i å sikre tilstrekkeleg språkopplæring og tilrettelegging av norsk regelverk og arbeidskultur hjå arbeidsinnvandrarane.<sup>238</sup> Tidlegare har Ap berre snakka om staten sitt ansvar i desse tilfella, mens Høgre har lagt delar av ansvaret på arbeidsgjevar. Sidan desse innvandrarane er frå EØS-områder har dei ingen rett eller plikt på blant anna norskundervising. Dette kan vere grunnen til at Ap no legg ansvaret på arbeidsgjevar.

---

<sup>233</sup> Sjå under overskrifta «Det globaliserte samfunn: Fordeling og styring» og underoverskrifta «Flyktninger og innvandring», *Arbeiderpartiet program 2005 – 2009*.

<sup>234</sup> *Arbeiderpartiet program 2009 – 2013*, s. 66 under overskrifta «Flyktninger og innvandring».

<sup>235</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 66 under overskrifta «Flyktninger og innvandring».

<sup>236</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 411.

<sup>237</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 14.

<sup>238</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 15.



Ein anna grunn kan vere at Ap vil sikre tryggleiken til arbeidarane ved å gjere arbeidsgjevar ansvarleg i tilfelle ei arbeidsulukke.

Som ein ser har Ap ei svært liberal haldning til arbeidsinnvandring frå EØS-området, så lenge norske løns- og arbeidsvilkår vert oppretthaldne. Arbeidsinnvandring utanfor EØS er partiet meir restriktiv til, i alle fall i den forstand at ein ikkje må drive ein for aktiv rekruttering av arbeidskraft frå utviklingsland som sjølv har eit stort behov for desse menneska. Arbeidarpartiet er også eitt av partia som har hatt programfesta både EU- og EØS-medlemskap, men med ei relativt stor gruppe motstandarar. Derfor er ikkje så underleg at dei er for arbeidsinnvandringa, som tross alt er ein viktig del av desse avtalane.

Skilnaden mellom Ap og Høgre ser ein allereie i Høgre sitt program frå 2001; på grunn av mangel på arbeidskraft vil partiet at Noreg skal trekke til seg arbeidsinnvandrarar frå «(..)andre deler av verden», altså land utanfor EØS-området. Og så lenge desse innvandrarane er sikra fast arbeid bør dei, i følgje Høgre, få arbeids- og opphaldsløyve.<sup>239</sup> Med andre ord skal desse menneska få opphaldsløyve så lenge dei kan forsørgje seg sjølv. I programmet frå 2005 kjem dei same tankane fram. Det skal verte enklare å få tak i utanlandsk arbeidskraft, samt auka arbeidsinnvandring frå land utanfor EØS-området. I dette programmet skriv også Høgre sjølv i klartekst at forutsetninga for å få arbeids og opphaldsløyve i Noreg er at ein kan forsørgje seg sjølv.<sup>240</sup>

I 2009 går Høgre meir detaljert inn på tankar kring arbeidsinnvandring, men politikken er den same. Det er i følgje partiet spesielt viktig å sikre tilgang til kompetent arbeidskraft, der den avgjerande vekta skal leggest på bedriftene og verksemdene sine behov.<sup>241</sup> Høgre vil med andre ord legge så godt til rette som mogleg på verksemdene sine premissar. Høgre vil effektivisere arbeidsinnvandringa frå både innanfor og utanfor EØS-området, for å styrke norsk konkurransevne, samt gjere det lettare å drive bedrifter og skape nye arbeidsplassar.<sup>242</sup> Det er eit svært næringsvenleg Høgre ein her ser. Høgre verkar heller ikkje å problematisere ekspertinnvandringa frå utviklingsland, slik Ap gjer, dei vil trass alt auke denne innvandringa. Dette ser ein vidare i 2013; kva som er best for Noreg verkar å vere Høgre sitt fokus:

---

<sup>239</sup> Sjå under punkt 2.3 «Folk flytter på seg», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*.

<sup>240</sup> Sjå under overskrifta «Å utnytte mulighetene i en åpen verden» og underoverskrifta «Arbeidsmarked», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*.

<sup>241</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 21.

<sup>242</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 22 under punkt 5.1 og s. 23 under punkt 5.3.

*Det er et gode at arbeidsinnvandrere ønsker å skape seg en fremtid i Norge, og vi er avhengige av arbeidsinnvandring for å sikre økonomisk vekst. Kunnskap, kompetanse og mangfold bidrar til økt innovasjon og næringsutvikling. Det må derfor bli enklere for næringslivet å tiltrekke seg høykompetent arbeidskraft fra andre land.<sup>243</sup>*

Politikken er den same, med nokre fleire tiltak for meir effektiv arbeidsinnvandring.<sup>244</sup> Eit punkt som derimot skil seg ut er at Høgre vil «(..)gi arbeidsinnvandrere mulighet til å styrke sin kompetanse gjennom plikt til norskopplæring når de er arbeidsledig».<sup>245</sup> Her får arbeidsinnvandrere ei plikt «pakka inn» som ein rett. Høgre vil med dette unngå at arbeidsinnvandrere skal bli langvarig arbeidsledige i Noreg, og då er norskkunnskapar essensielt.

Ulikskapen mellom Høgre og Arbeidarpartiet er enkel å få auge på i høve arbeidsinnvandring. Begge parti er svært positive til arbeidsinnvandring frå land i EØS-området. Det er viktig å legge merke til at Ap framleis står på kravet om like løns- og arbeidsvilkår. Når det er snakk om arbeidskraft som kjem utanfor EØS-området ser ein i større grad ulikskapen. Denne ulikskapen kom også til uttrykk på 1990-talet slik Brochmann og Kjeldstadli viser til: Høgre (saman med SV) ville tillate arbeidsinnvandring frå område utanfor OECD, dette var i norsk samanheng kontroversielt. Brochmann og Kjeldstadli meiner at næringslivet sin sterke trong for arbeidskraft og NHO si positive haldning til ein liberalisering var utslagsgjevande for Høgre. På den andre ytterfløya fann ein Ap. LO viste også klar motstand mot ei liberalisering, grunngeve i ein bekymring for sosial dumping og tilkjempa rettar og posisjonar.<sup>246</sup>

## Integreringspolitikk

### Eit større fokus på norskopplæring – Barnehage, skule og utdanning

Fokuset på norskundervising har vore til stades i Høgre sine program frå slutten av 1970-talet, men i denne perioden ser ein ei sterk auke i fokus på norskundervising. Dette kan ein sjå på ulike måtar; det er eit auka detaljnivå på tiltaka, samt ein politikk som er meir basert på kontroll og tidleg læring. Dette gjev eit bilete av at ikkje alle innvandrere i Noreg har den språkkunnskapen som Høgre meiner er avgjerande for å bli godt integrert. Språkopplæring blir av både Høgre og Ap sett på som essensielt for integrering, slik ein har sett i dei føregåande periodane. Denne tanken finn ein konkret beskrive i Høgre sitt partiprogram frå 2009: «Høyres

---

<sup>243</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017, s. 83 under punkt 9.6 «Arbeidsinnvandring».

<sup>244</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017, s. 83 under punkt 9.6 «Arbeidsinnvandring».

<sup>245</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017, s. 83 under punkt 9.6 «Arbeidsinnvandring».

<sup>246</sup> Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 365.

mål er at innvandrere og flyktninger raskest mulig skal bli i stand til å forsørge seg selv. Det viktigste er å styrke norskopplæringen».<sup>247</sup>

I 2001 er det ikkje mykje å finne i høve utdanningspolitikk. Ein finn eitt punkt der Høgre vil gå inn for eit program i kommunane der arbeidspraksis og norskopplæring vert kombinert. I tillegg vil partiet støtte ei aktiv rekruttering av kvalifiserte søkjarar med innvandrarbakgrunn til politihøgskulen. Dette grunnjev dei med søkjarane sin kunnskap om ulike miljø i det fleirkulturelle samfunnet.<sup>248</sup> Som ein også har sett i tidlegare program, og som ein finn i programma for denne perioden, er at Høgre vil få innvandrar raskare i jobb, ved å lettare kunne få godkjent utdanningar frå utlandet.<sup>249</sup> I 2005 finn ein meir i høve skule- og utdanningspolitikk. Det er eit stort fokus på norskopplæringa; der minoritetsspråklege elevar skal få ei forsterka norskopplæring slik dei kan følge den vanlege undervisinga i skulen.<sup>250</sup> Noko nytt frå Høgre er ei vidaresatsing på gratis korttidsbarnehage i område der det har effekt.<sup>251</sup>

I 2009 ser ein som eg viste til med sitatet i fyrste avsnitt at norskopplæringa er det viktigaste å styrke i høve integrering. Halvparten av tiltaka for å sikre ei betre integrering er på ein eller anna måte knytt til språkkunnskapar, der auka kvalitet i norskopplæringa står sentralt. Blant anna vil Høgre utvide talet på norsktimar til 300 i introduksjonsprogrammet (på denne tida var samfunnskunnskap inkludert i desse 300 timane)<sup>252</sup> og ytterlegare 300 viss ein ikkje består ein språkstest. I tillegg viser dei til ulike tiltak for at barn ikkje skal bli borte frå skulen utan lovleg grunn, og på andre måtar hjelpe innvandrarbarn gjennom leksehjelp og sommarskular. I høve barn i barnehagealder kjem Høgre med tiltak tufta på språkkontrollar og opplæring av barna.<sup>253</sup> Kor viktig norskkunnskapar er blitt for Høgre ser ein også i høve statsborgarskap, der partiet vil ha ein obligatorisk språk- og kunnskapstest.<sup>254</sup>

I programmet frå 2013 blir dette auka fokuset på språkkunnskapar vidareført. Som nemnt i delen om kontrollpolitikken vil Høgre gje arbeidsinnvandrarar moglegheit til å styrke sin kompetanse gjennom plikt til norskopplæring når dei er arbeidsledige.<sup>255</sup> Tiltaka for å sikre gode norskkunnskapar er vidareført og utvikla i 2013. Blant anna ved tiltak som går ut på å

---

<sup>247</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013, s. 59.

<sup>248</sup> Sjå under punkt 4.8 «Styrking av politiet», Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005.

<sup>249</sup> Sjå under punkt 6.10 «Tilgang på arbeidskraft», Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005; Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013, s. 59-60; Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017, s. 88.

<sup>250</sup> Sjå under overskrifta «Innvandring», Høyres Stortingsvalsprogram 2005 – 2009.

<sup>251</sup> Sjå under overskrifta «Innvandring», Høyres Stortingsvalsprogram 2005 – 2009.

<sup>252</sup> Brochmann og Hagelund, 2010, s. 271.

<sup>253</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013, s. 59 – 60.

<sup>254</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013, s. 59 - 60 .

<sup>255</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017, s. 83.

kartlegge barn sine språkferdigheiter, samt gje språkopplæring til barn, i og utanfor barnehage, med svake norskferdigheiter før skulestart. Vidare finn ein fleire tiltak som vil effektivisere og betre opplæringa før dei byrjar på grunn- og vidaregåande skule. I tillegg finn ein eitt punkt som spesifiserer styrking av språkopplæring for kvinner med minoritetsbakgrunn.<sup>256</sup>

Styrking av spesielt norskkunnskapar står heilt sentralt i denne perioden, både i skule- og barnehagealder. Det er i tillegg eit større fokus på kontroll av ferdigheiter.

Som Høgre, meiner også Arbeidarpartiet at norskopplæring er essensielt for god integrering, både i samfunnsdeltaking og for å kome i arbeid. I denne perioden vil dei styrke denne opplæringa. I 2001 vidarefører partiet politikken om obligatorisk norskopplæring frå 1997, men no, samt i 2005, spesifisert at gruppene det gjeld er flyktingar, asylsøkjjarar og dei som har kome gjennom familiegjenforeining. I tillegg vil dei gje eit tilbod til dei som har budd lenge i landet med manglande norskkunnskapar, men utan å gjere det til ei plikt. Ap har også eit fokus på at ein kjem raskt i gang med opplæringa som er individuell tilpassa og har målbare kunnskapsnivå. Språkopplæringa skal vere den viktigaste delen av opplæringa, som i tillegg skal bestå av samfunnskunnskap og arbeidspraksis.<sup>257</sup>

Ap vil vidareføre tilbodet om gratis barnehage i Oslo indre aust, og vidare rekruttere tilsette med innvandrarbakgrunn i barnehage, men og i skulen. Dette viser dei og til i og 2009.<sup>258</sup> Det kan vere to grunnar til dette forslaget; for det første den kunnskapen og erfaringa menneske med minoritetsbakgrunn sit på. Men også at offentleg sektor skal representere den norske befolkninga, og at i dette tilfellet elevar og barnehagebarn kan møte folk som jobbar i desse yrka med same bakgrunn, enten kulturelt, religiøst eller etnisk. Partiet viser vidare til tiltak for å legge betre til rette for god kommunikasjon mellom barnehage/skule og heim der det kan vere språkbarrierar.<sup>259</sup> Arbeidarpartiet har som Høgre eit stort fokus på språkopplæring med meir målbar kontroll. Det blir også lagt opp til å gjere dei føresette meir delaktige i barna si opplæring gjennom tett samarbeid mellom desse og barnehage og skule- og utdanningsinstitusjonar. I tillegg viser Ap til samfunnskunnskap og arbeidspraksis som ein del av opplæringa til nykomne. Slik Høgre også gjer same året. Som hjå Høgre vil Ap, i fleire av programma frå denne perioden, at utdanningar frå utlandet skal lettare kunne godkjennast og byggast på i

---

<sup>256</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017, s. 88.

<sup>257</sup> Sjå under overskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*; og under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>258</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 20.

<sup>259</sup> Sjå under overskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

Noreg. Slik kan integreringa skjer fortare, og ein sløsar ikkje med potensiell arbeidskraft i yrke dei er overkvalifiserte til.<sup>260</sup>

I 2005 kjem det fleire nye tiltak for å legge til rette for god opplæring av minoritetsspråklege. Til dømes vil Ap gje grunn- og vidaregåande skular med meir enn 25 prosent minoritetsspråklege elevar meir ressursar, for å møte behova. I tillegg vil partiet ha ei brei gjennomgang av språkopplæringa for minoritetsspråklege.<sup>261</sup> Dei vil også ha obligatorisk norskopplæring, og dei vil igjen innføre retten, men ingen plikt, til norskopplæring for asylsøkjalar som ventar på handsaming. Dette gjeld derimot ikkje openbert grunnlause asylsøknader.<sup>262</sup> Grunnen til dette forslaget er nok å effektivisere integreringsprossessen for potensielle nye menneske busett i Noreg. Og i det tilfellet dei får opphald får dei uansett ei plikt til denne undervisinga. Ein ser at Ap ikkje synes språkopplæringa er optimal på dette tidspunktet, og at dei vil la fleire få rettar og plikter til undervising. I høve barnehagar kjem det fram at dei, som Høgre, vil innføre gratis korttidsbarnehage for alle barn i område med stor del minoritetsspråklege barn,<sup>263</sup> der dei i førre program snakka om gratis barnehage berre i indre Oslo aust. I Høgre sitt tilfelle kjem det ikkje fram om gratis korttidsbarnehage skal gjelde alle i området, eller berre minoritetsspråklege barn.

I 2009 kjem det fram nokre nye tiltak hjå Ap; blant anna at det pedagogiske innhaldet i språkopplæringa for innvandrarakar må gjennomgåast.<sup>264</sup> I dette programmet blir fleire av tiltaka frå førre program vidareutvikla for å møte dei behova skular med stor del minoritetsspråklege har, som t.d. fleire minoritetsrådgevarar.<sup>265</sup> Som Høgre vil også Ap at sommarskule skal vere eit tilbod for barn i område med mange minoritetsspråklege familiar. Sommarskule skal også inkludere fritidsaktivitetar.<sup>266</sup> Som i programmet frå 2001 kjem det fram at Ap vil gje tilbod om språkopplæring til innvandrarakar som har budd lenge i Noreg, men no viser dei særleg til kvinner.<sup>267</sup> Her ser ein igjen den uroa begge parti viste overfor innvandrarkvinner på 80- og

---

<sup>260</sup> Sjå under overskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*; og under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>261</sup> Sjå under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>262</sup> Sjå under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>263</sup> Sjå under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Trygge familier – trygg oppvekst», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>264</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 16.

<sup>265</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 23.

<sup>266</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 39.

<sup>267</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 25.

90-talet; innvandrarkvinner som har budd lenge i landet har likevel ikkje av den grunn gode norskkunnskapar.

No vil Ap utvide tilbodet om gratis korttidsbarnehage med gratis kjernetid for alle tre- til fem-åringar i fleire område med mange minoritetsspråklege. Dei vil og at ein skal drive oppsøkjande arbeid slik at fleire i målgruppa nyttar seg av denne ordninga.<sup>268</sup> Norskopplæring og integrering skal nå så mange som mogleg, så tidleg som mogleg.

I 2013 finn ein noko nytt og interessant i programmet til Ap, der ein skimtar ein uro for at private skular har negativ påverking på integrering: Dei vil lage ei utgreiing om korleis opprettinga av private skular påverkar integrering og «(..)overveie å innføre krav i læreplan om integrering og tilknytning til nærmiljøet for disse skolene».<sup>269</sup> Ap ynskjer seg elles ei god og relevant norskundervising som er praktisk retta. Og sidan det norske språk er nøkkelen til deltaking og sosial mobilitet, vil Ap innføre krav om bestått prøve for å få norsk statsborgarskap,<sup>270</sup> slik ein har sett hjå Høgre.

Som Høgre i 2009 vil no Ap styrke språkkartlegginga, ved fireårskontroll. Dette for å avdekke om barna er rusta til å byrje i grunnskulen. Ap presiserer at hovudansvaret for at dei er klare til skulen er på foreldra.<sup>271</sup>

Elles viser partiet til ein sosialt utjamnande og inkluderande skulekvardag med tilbod om leksehjelp for alle. Ap presiserer også at elevar ikkje skal verte delte opp i klassar basert på språkbakgrunn, sidan norsk skal vere fellesspråk i skulen.<sup>272</sup> At Arbeidarpartiet presiserer dette, samt deira uro overfor private skular, gjev eit inntrykk av eit parti som luftar ei større uro enn tidlegare over om integreringa fungerer tilfredsstillande. Dette ser ein og i fokuset på tidlege språkferdigheiter, samt at foreldra får eit tydelegare ansvar for norskkunnskapane til barna. Uroa for meir homogene skuleklassar, har nok sitt utgangspunkt i ein uro for segregering i skulen, slik synet deira på private skular også tilseier.

Det auka fokuset på språkopplæring ser ein og i forslaget om å gje tilbod til arbeidsinnvandra- rar frå EØS og deira familiar som blir i landet meir enn seks månader, 300 timar norsk- og samfunnsopplæring.<sup>273</sup> Dette kan også sjåast i lys av utfordringa i høve integrering av ulike

---

<sup>268</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 20.

<sup>269</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 24.

<sup>270</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

<sup>271</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

<sup>272</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

<sup>273</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

minoritetsspråklege grupper. Ein ser også at Ap viser til eit større fokus på den enkelte elev sine behov i norskopplæringa, ved å legge til rette for alternative læringsmetodar i undervisninga, særleg for dei som er analfabetar eller har lite skulegang frå før.<sup>274</sup> Individuell tilrettelegging er noko som kjenneteiknar perioden frå slutten av 1990-talet og 2000-talet.

Politikken til Arbeidarpartiet og Høgre har blitt meir omfattande i dei seinare programma. Det er eit større fokus på individuelle tilpassingar av undervisning, meir kontroll av kunnskapsnivå og større fokus på at innvandrarak skal møte det norske språk så tidleg som mogleg. Eit viktig moment å legge merke til er at morsmålsundervisning har forsvunne frå Ap sine program; sist tospråkleg undervisning vart nemnt hjå Ap var i 1997. Høgre gjekk tidleg på 90-talet vekk frå morsmålsundervisning i offentleg regi, no har Ap kome etter. Som hjå Høgre på 90-talet, er det ikkje urimeleg å rekne med at det er økonomiske motiv som ligg bak dette. Og som hjå Høgre kan det vere at ein ser organisatoriske utfordringar, sidan det er blitt så mange som har hatt retten til morsmålsundervisning.

Ap går noko lenger i ressursbruk i høve tiltak som skal møte behova skular har, samt for eit betre barnehagetilbod. Den mest slåande ulikskapen er likevel Ap si uro, for det eg ser på som segregering i skulen. Nemleg ein skule med meir språkleg homogen elevmasse, der ein ikkje får det same mangfaldet og møte med det norske språk. I høve privatskular kan det også tenkjast at det finst ein uro for større homogene grupper med same sosiale og kulturelle bakgrunn, noko som heller ikkje er ideelt i høve integrering. Som ein såg på 90-talet er menneske med innvandrarbakgrunn høgt representert på statistikkar over menneske med låg inntekt. Her ser ein ei uro som er tufta på ideologisk fundament hjå Ap. Til slutt må det nemnast at begge parti set norskkunnskapane i direkte samanheng med den store arbeidsløysa blant menneske med innvandrarbakgrunn; dette vil eg ta for meg no i delen om arbeidslivspolitikken.

### Høg arbeidsløyse – Arbeidsliv

Høgre beskriv i programmet frå 2001 eit samfunn som dei neste åra vil oppleve knappheit på arbeidskraft, noko dei viser til fleire tiltak for å møte. I denne samanhengen vil dei auke arbeidsinnvandring utanfrå EØS.<sup>275</sup> Å leggje til rette for auka arbeidsinnvandring utanfrå og innanfrå EØS-området er det stort fokus på i alle dei fire programma. Dette for å stryke konkurransevna til norske bedrifter. Men dette vart for seg i sin heilskap under *Kontrollpolitikken*, så eg vil ikkje snakke om desse innvandrargruppene her. Som også tidlegare nemnt er

---

<sup>274</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

<sup>275</sup> Sjå under punkt 6.10 «Tilgang på arbeidskraft», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*.

hovuddrivkrafta til Høgre gjennom heile perioden at innvandrara skal kome seg raskt i arbeid, slik dei kan bli integrerte og skape velferd for seg sjølv. Det er desse gruppene eg her vil ta for meg. Ein ser gjennom heile perioden ein uro for den for låge sysselsettinga blant innvandrara.

I 2001 vil Høgre auke denne sysselsettinga blant innvandrara. Desse gruppene møter problem i arbeidslivet, i følgje Høgre ofte grunna i språkproblem, men og fordommar og bevisst diskriminering. Høgre presiserer at dette er ei sløsing med ressursar. Men Høgre vil ikkje gå inn for tvangstiltak, slik som kvotering, overfor arbeidsgjevar: «Mennesker skal ikke tildeles fordeler eller ulemper på bakgrunn av gruppetilhørighet, men likebehandles med respekt for personlige egenskaper».<sup>276</sup> Høgre vil at arbeidsmarknadsetaten skal gje langtidsledige innvandrara høg prioritet. Og som vi såg i *skule og utdanning* vil Høgre få flyktningar raskt i arbeid.<sup>277</sup> Det blir også skriva, som i alle programma for perioden, at innvandrara må lettare kunne få godkjent utdanning frå utlandet.<sup>278</sup>

«Høyre vil føre en innvandringspolitikk der innvandrere, asylsøkere og flyktninger er ressursar, og avviser stempeling av innvandrere som en svak gruppe». Dette kjem fram i 2005, der dei og meiner at innvandrara må utfordrast til å bidra positivt gjennom blant anna arbeidsinnsats og deltaking i samfunnet.<sup>279</sup> Det er tydeleg at Høgre legg mykje ansvar på innvandrara sjølve, samstundes som styresmaktene skal legge til rette for dei, men i ei relativt tilbaketrekt rolle. Høgre tar til orde, slik ein har sett, for ei raskare handsaming og betre kvalitet i mottaksapparatet, slik at innvandrara så raskt som mogleg får nytta moglegheta til å verte sjølvstendige. I denne samanhengen vil Høgre stimulere offentlege og private verksemdar til å tilsette fleire menneske med innvandrarakgrunn.<sup>280</sup> Høgre skriv ikkje korleis dette skal gjerast, ut frå konteksten er det nok ikkje snakk om tvangstiltak.

I programmet frå 2009 handlar framleis mesteparten av politikken om å legge til rette for arbeidsinnvandring.<sup>281</sup> Men Høgre kjem med nokre tiltak i arbeidslivspolitikken for å betre integreringa: I tillegg til å raskare godkjenne utanlandske utdanningar vil dei og betre realkompetansevurdering og at dei skal kunne få eit tilbod om oppdatering av kompetansen dei har,

---

<sup>276</sup> Sjå under punkt 6.10 «Tilgang på arbeidskraft», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*.

<sup>277</sup> Sjå under punkt 6.10 «Tilgang på arbeidskraft», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*.

<sup>278</sup> Sjå under punkt 6.10 «Tilgang på arbeidskraft», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*; og under overskriftene «Innovasjon» og «Arbeidsmarked», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*; *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 59 – 60; *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 88.

<sup>279</sup> Sjå under overskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*.

<sup>280</sup> Sjå under overskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*.

<sup>281</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, 21 – 3.



slik den kan nyttast i Noreg. I tillegg vil Høgre særskilt fokusere på å få fleire kvinner ut i jobb.<sup>282</sup> I programmet frå 2013 blir all politikken frå 2009 vidareført; å få innvandrarak og spesifikt innvandrarkvinner ut i arbeidslivet.<sup>283</sup>

Som nemnt er hovudfokuset i arbeidspolitikken retta mot arbeidsinnvandring grunna bedrifter og verksemder sitt behov for arbeidskraft. I høve å få personar med innvandrarakgrunn delaktige i arbeidslivet, som har vore det interessante her, så ser ein at språkproblem, samt fordommar og diskriminering er utfordringar. Ein ser også at Høgre vil legge eit visst ansvar på innvandrarakane sjølve, og at partiet ikkje vil nytte tvangstiltak for å få arbeidsgjevar til å tilsette personar med minoritetsbakgrunn. I begge desse tilfella ligg det nok ideologiske tankar til grunn, som personleg fridom og difor personleg ansvar, i tillegg til ei haldning om å ikkje legge for mykje føringar på arbeidsgjevar. Dette må kunne seiast å vere typisk Høgre-politikk.

Som Høgre ser Arbeidarpartiet dei same utfordringane i arbeidslivet. I 2001 viser partiet til den høgre arbeidsløysa blant dei med innvandrarakgrunn samanlikna med befolkninga elles, samt at mange er overkvalifiserte til den jobben dei har. Desse gruppene får ikkje høve til å delta i arbeidslivet, i følgje Ap, grunna manglande norsk- og samfunnskunnskapar, men og diskriminering. Som Høgre viser og Ap til dette som sløsing med verdfulle ressursar. Dette er grunnen til at Ap, som Høgre, nemner i fleire program at ein lettare må få godkjent og bygt på utanlandsk utdanning.<sup>284</sup> Og som ein såg hjå begge parti, styrking av språkopplæring.<sup>285</sup> Ap viser til nokre andre tiltak får å få desse gruppene meir delaktige i arbeidslivet; blant anna gjennom fadderordningar i bedrifter. Dei presiserer og arbeidsgjevar, arbeidstakar og deira organisasjonar sitt ansvar for å motverke diskriminering.<sup>286</sup> Ap viser og her spesifikt til å gjere det enklare for innvandrarak og flyktningar med helsefagleg bakgrunn frå land utanfor EØS å kunne arbeide i yrket sitt. Partiet peikar og spesifikt på kvinner si rett til deltaking i ulike delar av samfunnet, til dømes arbeid. Ap viser i denne samanhengen blant anna til barnepass.<sup>287</sup> I

---

<sup>282</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, 59 – 60.

<sup>283</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, 43, 83 og 88.

<sup>284</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept» og underoverskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*; og under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*; *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

<sup>285</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept» og underoverskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>286</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept» og underoverskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>287</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept» og underoverskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

2005 går Ap inn for ein aktiv arbeidsmarknadspolitik for å få bukt med arbeidsløysa.<sup>288</sup> Dei vil framleis arbeide mot etnisk diskriminering, som her blir sett i samanheng med meir generell diskriminering, som blant anna kjønn og legning.<sup>289</sup>

I programmet frå 2009 er det absolutt minst å finne om arbeidslivspolitik. Det ein finn er i stor grad særskilt oppfølging av det Ap kallar utsette grupper; innvandrarkvinner.<sup>290</sup> Ein finn også ein skilnad mellom Ap og Høgre her. Ap viser til tiltak for å bevisstgjere arbeidsgjevarar i offentleg og privat sektor på ein inkluderande rekrutteringspolitikk. Dersom det finst kvalifiserte søkjarar med minoritetsbakgrunn til ei stilling, så skal minst ein kallast inn til intervju.<sup>291</sup> Dette er eit døme på tvangstiltak som Høgre ikkje ville nytte seg av. Dei vil ikkje at menneske skal rekrutterast ut frå eigenskapar, som t.d. etnisitet. Ap meiner truleg at dette må til for å få bukt med den diskriminerande haldninga som finst blant enkelte arbeidsgjevarar. I høve diskriminering forklarar Ap at kvinner med innvandrarakgrunn kan oppleve dobbel diskriminering, både grunna kjønn og etnisk bakgrunn. Dei set dobbeltdiskrimineringa inn i partiet sin felles kvinnekamp. Her viser dei igjen til tiltak for å få innvandrarkvinner i skule og arbeid.<sup>292</sup>

I 2013 viser Ap til tiltak for å sysselsette innvandrarakgrunn som etter fleire år i Noreg ikkje har kome seg i arbeid.<sup>293</sup> Dei viser og til at Noreg kan få eit konkurransefortrinn i ein globalisert arbeidsmarknad om ein får fleire med minoritetsbakgrunn i arbeid. Her viser dei og spesifikt til innvandrarkvinner med låg kompetanse si deltaking i arbeidslivet.<sup>294</sup> Ein ser her ein likskap til Høgre, nemleg at Ap, i vel og merke mindre omfang, nemner menneske med minoritetsbakgrunn i samanheng med det meir private- og internasjonalt retta arbeidslivet. Ein finn også noko anna som er nytt i dette programmet samanlikna med tidlegare program hjå Ap, som ein heller ikkje finn i programma til Høgre; dei som arbeider for det offentlege som t.d. politi, påtalemakt og dommarar, skal ikkje få bere synlege religiøse symbol. Dette er grunngjeve i deira rolle som nøytrale.<sup>295</sup>

---

<sup>288</sup> Sjå under overskrifta «Kunnskapssamfunnet: Arbeid og utdanning» og underoverskrifta «Arbeid til alle», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>289</sup> Sjå under overskrifta «Kunnskapssamfunnet: Arbeid og utdanning» og underoverskrifta «Et arbeidsliv med plass til alle», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>290</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 15.

<sup>291</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 16.

<sup>292</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 17.

<sup>293</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

<sup>294</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

<sup>295</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 75.

Representasjon av menneske med minoritetsbakgrunn blir viktig for Arbeidarpartiet i denne perioden. I 2001 viser dei til det offentlege sitt ansvar for å rekruttere desse gruppene.<sup>296</sup> I tillegg vil partiet betre rekrutteringa av politisk folkevalde med denne bakgrunnen, sidan dei er underrepresenterte.<sup>297</sup> Som Høgre viser Ap i 2005 og 2013 til rekruttering til politiet, med ein argumentasjon om at politiet må representere befolkninga for å ha legitimitet og tillit. I 2009 er representasjon også viktig, der dei og viser til rekruttering til forsvaret.<sup>298</sup> Fokuset på rekruttering er det nok fleire årsaker til; alt frå auke i sysselsetting til representasjon, og opne fleire moglege karrierevegar for desse gruppene, som og sit på viktig kunnskap om delar av samfunnet som ein kan nytte seg av.

Begge parti ser utfordringa med den store arbeidsløysa blant menneske med innvandrarbakgrunn. Begge kjem med tiltak, men Ap med noko meir omfattande politikk. Ein ser usemje i kva verkemiddel som skal takast i bruk: Mens Høgre vil stimulere arbeidsgjevarar, og utfordre innvandrara til auka deltaking, vil Ap innføre tvangstiltak for å sikre at søkjarar med innvandrarbakgrunn skal kunne kome til intervju. I tillegg har Ap eit større fokus på representasjon av menneske med minoritetsbakgrunn i ulike delar av arbeidslivet og i politikken. Dette har ein og sett døme på i *skule og utdanning*. Eit siste forhold å bite seg merke i er Arbeidarpartiet si negative haldning til synlege religiøse symbol på offentlege arbeidsplassar. Det må også nemnast at fokuset på å få innvandrarkvinner i jobb er til stades hjå begge parti. Ein har sett at innvandrarkvinner sin situasjon var ein hovudfaktor for ei erkjening av at integreringspolitikken hadde mislukkast. Begge parti ser også utfordringa med diskriminering, men berre Ap set diskriminering av innvandrarkvinner inn i ein større samanheng, nemleg felles kvinnekamp.

#### Klassedelt samfunn og «ny-fattigdom» – Sosialpolitikk og levekår

Helsepolitikk som gjeld spesifikt menneske med innvandrarbakgrunn har ein ikkje sett frå noko parti sidan Høgre i 1985; i form av kartlegging slik at eldreomsorga skulle kunne tilpassast deira behov.<sup>299</sup> Men i 2005 finn eit liknande forslag frå Arbeidarpartiet der dei vil satse på forskning på levekåra og helseproblem blant eldre. Der presiserer Ap at denne forskinga

---

<sup>296</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept» og underoverskrifta «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>297</sup> Sjå under overskrifta «Mer demokrati» og underoverskrifta «Bredere rekruttering av folkevalgte», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>298</sup> Sjå under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Kamp mot kriminalitet», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009; Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 67; *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 47, 64 og 75.

<sup>299</sup> Sjå under overskrifta «Innvandrerne og flyktingenes situasjon», Høgre, *Partiprogram 1985 – 89*.

også må gjelde eldre med innvandrarbakgrunn.<sup>300</sup> I 2009 finn ein noko meir hjå Ap; styrking av tolketenesta og kunnskap i helsevesenet slik at minoritetsbefolkninga får likeverdige helse-tenester. Partiet vil og ha konkrete sjukdomsførebyggjande og kunnskapsaukande tiltak retta mot minoritetsmiljø som er særleg utsett for livsstilssjukdomar.<sup>301</sup> I 2013 finn ein ikkje noko innan helse hjå Ap, men her har dei fokus på å auke kompetansen til helse- og omsorgsarbeidarane, samt lærarar, på dei utfordringane LHBT-ungdom møter, spesielt i innvandarmiljø.<sup>302</sup> I høve fleirkulturell kompetanse meiner Ap at den må hevast også i barnevernet, slik at dei lettar kan identifisere omsorgsvikt i innvandarmiljø.<sup>303</sup>

Hjå Ap finn ein i 2009 ein uro for eit klassesdelt samfunn basert på etnisitet. Denne uroa verkar å basere seg på at menneske med innvandrarbakgrunn ikkje vil få dei same moglegheitene som resten av befolkninga, slik ein har sett grunna rasisme og diskriminering.<sup>304</sup> I 2013 finn ein politikk på eit område Ap ikkje har tatt opp sidan 1997; heilskaplege satsingar i område med særskilte utfordringar innan til dømes levekår, miljø og integrering. Dei har positive erfaringar frå Oslo, der dei vil vidareføre og utvide satsinga, men og overføre erfaringane til andre byar. Byfornyng og områdeutvikling der bustadtilhøva er lite tilfredsstillande, og dei sosiale ulikskapane tydelege, er hovudsatsingar. I tillegg er dårlege kunnskarar i norsk og utfordringar med integrering viktige faktorar for slik satsing.<sup>305</sup>

Ein ser noko av den same uroa for levekåra til desse gruppene i Høgre sitt program frå 2013, der dei vil nedkjempe «ny-fattigdommen». Denne fattigdomen er i stor grad, i følgje Høgre, knytt til relativt nykomne innvandrarfamiliar med lite tilknytning til arbeidslivet.<sup>306</sup> Dette er nok i stor grad den same gruppa som Ap snakkar om, berre at Høgre ikkje nyttar seg av klasse-omgrepet. Høgre viser til få tiltak mot fattigdomen, men dei trur ikkje auka utbetalingar aleine vil løyse problema på sikt; dei vil styrke dei politiske verkemiddela retta mot barn i fattige familiar. I tillegg nemner dei noko kalla sosialt entreprenørskap, som til dømes kan lage forretningsmessige løysingar på sosiale problem, forbetring i sosiale forhold er gevinsten – ikkje økonomiske fortenester. Dette kan i følgje partiet vere eit viktig supplement til offentlege, kommersielle og ideelle løysingar.<sup>307</sup>

---

<sup>300</sup> Sjå under overskrifta «Velferdssamfunnet: Omsorg og ansvar» og underoverskrifta «Aktiv og trygg alderdom», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>301</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 40 – 1.

<sup>302</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 49.

<sup>303</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 49.

<sup>304</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 16.

<sup>305</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 66.

<sup>306</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 81.

<sup>307</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 81.

I dette programmet til Høgre kjem det fram noko ein elles har sett lite av frå dei to partia, nemleg at partiet uttalar ein direkte samanheng mellom auka innvandring og meir press på velferdsstaten: «Nye migrasjonsmønstre setter velferdsordningar, slik de i dag er utformet, under press». Høgre vil ha eit «anstendig og berekraftig» velferdssamfunn også i framtida, som dei vil sikre gjennom «(..)en tilpasning av velferdsordningene til den nye globale virkeligheten».<sup>308</sup> Dette kan til dels forklare den noko meir restriktive politikken til Høgre overfor asylsøkjjarar, men og kvifor dei vil finne andre ikkje-statlege tiltak for å betre levekåra til desse gruppene i Noreg. Tradisjonelt sett er Høgre eit nøkternt parti som vil vere måtehalde i offentlege budsjett, der private verksemdar tar større del i velferdsstaten. Ap på si side fokuserer i hovudsak på kva staten kan gjere i høve menneske med innvandrarbakgrunn og deira levekår. Ap nemner heller ikkje velferdsstaten si berekraft i den samanhengen Høgre gjer. Ein ser også eitt «stikk» frå Høgre til i hovudsak venstresida i norsk politikk med formuleringa om at årsakene til fattigdom ikkje aleine kan løysast av auka utbetalingar. Dette kan sjåast på som klassisk kritikk frå høgresida i norsk politikk, samstundes som få, om nokon i det heile, ville vore ueinig i dette.

#### Representasjon av mangfaldet - Kultur, religion og haldningsskapande arbeid

I høve kulturpolitikken er det to hovudpunkt som står fram i Arbeidarpartiet sine program; representasjon og integrering. «I kulturminnevernet må vi sørge for at alle historiske perioder og alle etniske og sosiale gruppers historie blir representert».<sup>309</sup> Dette kjem fram i programmet frå 2001. det er fyrste gong ein fin eit slik punkt i Ap sine program. Vidare skal kulturpolitikken ta utgangspunkt i mangfaldet i samfunnet: Der alle skal kjenne til sin eigen kulturarv og sitt språk, samt vidareutvikle dette, noko Ap meiner er ein føresetnad for fleirkulturell sameksistens.<sup>310</sup> Liknande politikk for å synleggjere det fleirkulturelle perspektivet på alle felt i kulturlivet finn ein også i 2005, 2009 og 2013.<sup>311</sup> I 2001 presiserer Ap at tryggleik på eigen identitet og ståstad, der kunst og kultur gjer ein viktig jobb, er ei føresetnad for aksept og toleranse.<sup>312</sup> I 2009 og 2013 blir kultursatsinga for å bidra til integrering og inkludering vidareført.<sup>313</sup>

---

<sup>308</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017*, s. 81.

<sup>309</sup> Sjå under overskrifta «Kulturarven skal tas vare på», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>310</sup> Sjå under overskrifta «Lik rett til kulturopplevingar og deltakelse», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>311</sup> Sjå under overskrifta «Det store kulturløftet», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*; *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 51; *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 72.

<sup>312</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>313</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 51; *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 72.

Representasjonen av det fleirkulturelle i kulturlivet og historie kan sjåast som ein måte å integrere menneske med innvandrarbakgrunn i det norske samfunnet, ved at ein no ser på deira kultur og historie i Noreg som ein del av den felles norske kultur. Igjen kan dette fokuset på representasjon sjåast i ein større samanheng der det fleirkulturelle Noreg skal representast på ulike område, om det er i politikken, i det offentlege, eller i kultur og historie. Dette ser ein aller tydlegast hjå Ap. Samstundes vil og Ap gjere alle delar av befolkninga tryggare på eigen kultur, slik at ein lettare har aksept og toleranse for andre sin kultur. Dette kan sjåast på som haldningsskapande politikk.

Idrett blir også tekt fram som integreringsverktøy, både i 2005 og i 2013, der dei oppmodar lag og organisasjonar til å inkludere minoritetar. Dei viser og idretten sin eigenskap til å utvikle gode haldningar og sosiale fellesskap.<sup>314</sup>

I høve kulturpolitikk på dette området er det ikkje mykje å finne i Høgre sine program på 2000-talet. Derimot nemner Høgre i 2001 for første gong idrettslege aktivitetar for å fremje integrering.<sup>315</sup> Idrettspolitikkk i denne samanhengen finn ein ikkje igjen i seinare program. Det ein derimot finn i 2009 er politikk som skal sikre at minoritetar får utvikle språket, kulturen og samfunnslivet sitt. Det viktigaste er å sikre barna denne moglegheita.<sup>316</sup> Her ser ei vidareføringa av dei tankane kring kultur og religion som har sitt opphav på 1970- og 80-tal.

Situasjonen for kvinner med minoritetsbakgrunn er ein av hovudfaktorane i faglitteraturen for nye tankar kring integrering i Noreg på 2000-talet. I høve arbeidslivet blir ikkje desse kvinnene nemnt før i 2009 av begge parti. Derimot er fokuset svært stort i 2001 på religiøse- og kulturelle overgrep, som tvangsekteskap og kjønnslemlesting, som blir påført jenter og kvinner i enkelte innvandarmiljø. Kjønnslemlestinga ønskjer Ap i 2001 å forhindre gjennom ulike tiltak, blant anna styrking av kompetanse i helsevesenet. Vidare vil dei gje støtte til dei som har vorte utsette for slike overgrep.<sup>317</sup> Partiet viser som sagt også eit uro over tvangsekteskap: «Å bryte slike inhumane tradisjonar krever på den ene siden langsiktige handlingsplaner knyttet til utdanning, arbeid, omsorg – samt målbevisst arbeid med å skape holdningsendringar». Her viser til dei til tiltak som blant anna informasjonsarbeid og lovendringar.<sup>318</sup> Dette er fyrste gongen Ap spesifikt tek for seg to former for det det norske samfunnet ser på som kulturelle-

---

<sup>314</sup> Sjå under overskrifta «Satsing på idrett», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*; *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 72 – 3.

<sup>315</sup> Sjå under punkt 3.2 «Idrett», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*.

<sup>316</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 57.

<sup>317</sup> Sjå under overskrifta «Likestilling», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*.

<sup>318</sup> Sjå under «Alle skal ta del i samfunnet», Arbeidarpartiet, *Program for 2001 – 2005*

og religiøse overgrep. I dei seinare programma blir dette ikkje nemnt, anna enn eitt punkt i 2005 om tvangsekteskap.<sup>319</sup>

Som ein har sett i dei seinare programma til Ap, er fokuset på innvandrarkvinner i all hovudsak retta mot arbeidslivet og skule og utdanning. Ein finn eitt anna punkt i 2009 som omhandlar integrering av innvandrarkvinner generelt; gjennom støtte til frivillige organisasjonar som særleg satsar på å integrere minoritetskvinner.<sup>320</sup> Fokuset på kulturelle- og religiøse overgrep på kvinner var det stort fokus på tidleg på 2000-talet, men det mot slutten av perioden har blitt eit større fokus på å få desse kvinnene delaktig i arbeidslivet.

Når det gjeld Høgre er det lite spesifikk politikk å finne på området, utanom i høve utdanning og arbeid, samt deltaking i samfunnslev. Vidare gjentar partiet at ein skal behandlast likeverdige uavhengig av t.d. kjønn, religion og etnisitet.<sup>321</sup> I 2009 kjem det fram at dei vil forsterke arbeidet mot tvangsekteskap, kjønnslemlesting og diskriminering, samt etablere eit system som skal motverke kjønnslemlestinga.<sup>322</sup> I dette programmet kjem det fram at ein må ha særskilt fokus på å få innvandrarkvinner i jobb og i aktiv deltaking i samfunnet.<sup>323</sup> Skilnaden mellom Ap og Høgre er i all hovudsak knytt til byrjinga av 2000-talet, der Ap i motsetning til Høgre har relativt stort fokus på kulturelle- og religiøse overgrep mot kvinner. Mens i dei seinare programma er begge parti sitt fokus på å få kvinner med minoritetsbakgrunn ut i arbeidslivet.

Ein ser tendensar spesielt hjå Arbeidarpartiet at ikkje alt ved dei relativt nye kulturane og religionane har positiv karakter. Der ein tidlegare var så og seie eintydig positiv, får partiet tidleg på 2000-talet ei meir nyansert haldning til minoritetskulturar. Det kan verke som at det etterkvart har kome utfordringar ein ikkje såg for seg til å byrje med. Ein ser og at haldningsskapande arbeid i mindre grad er einsidig retta mot haldningane majoriteten har overfor minoriteten. No vil ein også endre delar av haldningane nokre minoritetsmiljø har, dei skal også tilpasse seg majoritetssamfunnet, i høve kulturelle spørsmål.

I 2001 viser Ap til at auka mangfald i verdiar og kultur stiller nye krav som solidaritet, toleranse og aksept.<sup>324</sup> Dette kan forståast som å gjelde begge vegar. Dei viser og til den søken

---

<sup>319</sup> Sjå under overskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>320</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 51.

<sup>321</sup> Sjå under overskrifta «Likestilling», *Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009*; *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 5.

<sup>322</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 60.

<sup>323</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 60.

<sup>324</sup> Sjå under overskrifta «Våre utfordringer» og underoverskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept», *Arbeiderpartiets program 2001 – 2005*.

etter tilhøyrsløse som eit auka mangfald kan føre til, og viser vidare til nokre negative aspekt ved denne søken; nemleg i destruktive miljø som etnisk, religiøs eller nasjonalistisk fundamentalisme som nyttar splitting og rasisme som verkemiddel, noko dei og viser til i 2005.<sup>325</sup> Ap tar avstand til slike haldningar og forskjellsbehandling grunna t.d. livssyn og nasjonalitet, og viser vidare til solidaritet og felles verdigrunnlag.<sup>326</sup> Fleire andre utsegn kan tolkast å gjelde både majoritets- og minoritetsbefolkninga: «(..)alle skal ha frihet til å leve uten påtrykk eller tvang fra andre, men det skal skje innenfor rammene av et sterkt fellesskap». Vidare skriv Ap at Noreg som eit mangfaldig samfunn ikkje er grunnen til diskriminering, men derimot den manglande evna til å forstå og akseptere andre sine særtrekk og eigenskapar.<sup>327</sup>

Ap viser også i 2001 til fleire tiltak mot diskriminering og rasisme, samt «krefter» i samfunnet som vil samle oppslutting ved å dele inn og sortere folk i eit «vi» og «dei andre». Ap vil styrke lovverket mot etnisk diskriminering sam arbeide for å gjere FN sin rasediskrimineringskonvensjon som ein del av norsk lov.<sup>328</sup>

«Frihet krever toleranse for ulikheter. Det er grunnleggende positivt at mennesker velger, tenker og fremstår forskjellig. Derfor har minoriteter krav på særlig vern. Men det betyr ikke at vi skal tolerere valg og handlinger som skaper ufrihet for andre».<sup>329</sup> Dette utsagnet frå Ap i 2005 summerer i all hovudsak opp politikken til partiet i høve haldningsskapande arbeid. Neste sitat understrekar forholdet ytterlegare: «Vi skal også klart og tydelig formidle at vi forventer og forlanger aktivt medspill og aksept for norske lover og samfunnets demokratiske grunnverdier. Vi vil motarbeide religiøs fanatisme, tvangsekteskap og antidemokratiske organisasjoner i Norge».<sup>330</sup>

Som i 2005, viser Arbeidarpartiet i programmet frå 2009 at dei ser positivt på at Noreg har blitt fleirkulturelt.<sup>331</sup> Dei set toleranse og respekt for andre høgt, og vil respektere og legge til rette for dei spesielle rettningar og behov individ og grupper har. Dei viser vidare til slik som ein såg i førre program, at majoriteten har hovudansvar i å nedkjempe diskriminering. Og dei

---

<sup>325</sup> Sjå under overskrifta «Våre utfordringer» og underoverskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept», *Arbeiderpartiets program 2001 – 2005*; Sjå under overskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>326</sup> Sjå under overskrifta «Våre utfordringer» og underoverskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept», *Arbeiderpartiets program 2001 – 2005*.

<sup>327</sup> Sjå under overskrifta «Identitet bygget på solidaritet, toleranse og aksept», *Arbeiderpartiets program 2001 – 2005*.

<sup>328</sup> Sjå under overskrifta «Nei til rasisme», *Arbeiderpartiets program 2001 – 2005*.

<sup>329</sup> Sjå under overskrifta «Frihet for alle mennesker», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>330</sup> Sjå under overskrifta «Et inkluderende samfunn», *Arbeiderpartiets program 2005 – 2009*.

<sup>331</sup> *Arbeiderpartiets program 2009 – 2013*, s. 8.



presiserer at dei vil motarbeide diskriminering, rasisme og fordommar, slik at alle får det beste grunnlaget for å delta i samfunnet.<sup>332</sup> Dei vil og styrke likestillings- og diskrimineringsombodet, samt arbeid mot fanatisme, antidemokratiske haldningar og hatkriminalitet.<sup>333</sup>

I programmet frå 2013 blir Ap meir spesifikk i høve rammene for utvikling av mangfaldet; Dei ser på mangfaldet som ein styrke, men:

*Når samfunnet blir mer mangfoldig, må det også være tydelig i sitt fundament. Gjennom mange år har vi bygget opp et sett av regler, tradisjoner og verdier som er felles for oss alle og som definerer vårt samfunn. Disse skal ikke røkkes ved. Demokrati, rettsstat, menneskerettigheter, likeverd og likestilling er slike verdier. Innenfor ramme av dette tydelige fundamentet kan mangfoldet vokse.*<sup>334</sup>

Dette liknar ein del på korleis Ap på 1990-talet byrja å fokusere meir på dei norske verdiane i samfunnet som alle måtte rette seg etter, så sånn sett er det ikkje noko nytt som kjem fram i 2013. Vidare i programmet vil Ap kjempe mot diskriminering, hatefulle ytringar og ekstremisme, og for trygging av minoritetar sine rettar.<sup>335</sup>

Ap har no eit meir nyansert bilete av kulturell- og religiøs utfolding samanlikna med 70- og 80-talet. Ein såg allereie på midten av 1990-talet ei endring mot eit større fokus på norske verdier, og at menneske med innvandrarbakgrunn også måtte tilpasse seg vårt samfunn, med dei verdier og lover som står sentralt.

Høgre og Arbeidarpartiet har tilsynelatande lik haldning til innvandrarane sin kultur- og religionsutøving: «Innslag av nye kulturer er en berikelse for vårt samfunn», som Høgre skriv i 2001. Høgre meiner at ein må vere trygge på eigen kulturbakgrunn, og då også respektere innvandrarar sitt ønskje om den same tryggleiken, og å bu saman med menneske med same bakgrunn.<sup>336</sup> Den siste delen av setninga kan truleg forklare noko av grunnen til at ein ikkje finn politikk i Høgre sine program om ein meir spreidd busetjing av menneske med innvandrarbakgrunn. Noko skil derimot Ap og Høgre: Samstundes som begge er svært positiv til mangfaldet, og i kraft av dette, fridomen til kvart enkelt individ, så har Høgre eit større fokus på individet i staden for på grupper. Dette er naturleg viss ein tek ideologiske motsetningar i betraktning; der fellesskapet står sterkt hjå Ap står individet sterkt hjå Høgre. Å finne konkrete

---

<sup>332</sup> Arbeiderpartiets program 2009 – 2013, s. 16.

<sup>333</sup> Arbeiderpartiets program 2009 – 2013, s. 16 – 7.

<sup>334</sup> Arbeiderpartiets program 2013 – 2017, s. 74.

<sup>335</sup> Arbeiderpartiets program 2013 – 2017, s. 78.

<sup>336</sup> Sjå under punkt 3.5 «Respekt for mangfold», Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005.

døme i høve Ap kan vere noko vanskeleg, men i 2013 skriv dei at dei ser på «(...)fellesskapet som en av enkeltmenneskets viktigste ressurser, også når samfunnet blir mer mangfoldig».<sup>337</sup> Mens i 2001 i Høyre sitt parti kan ein finne dette: «Forsøk på å standardisere mennesker undergraver likeverdet og respekten for mangfoldet. Høyre ser på hvert enkelt menneske som unikt, og ikke først og fremst som medlem av en gruppe».<sup>338</sup>

Denne tanken gjev seg uttrykk også i 2005,<sup>339</sup> men noko tydlegare i 2009: «Høyres utgangspunkt er at det er enkeltmennesker som blir diskriminert. Beskyttelse mot diskriminering må derfor knyttes til individer, ikke grupper».<sup>340</sup> Eg tolkar dette som eit forsvar mot at andre, enn den som er blitt direkte diskriminert, skal kunne påstå å ha blitt diskriminert. Det kan også sjåast på som eit forsvar mot at til dømes religionar og grupperingar skal kunne påstå å bli diskriminert i tilfelle der det er snakk om eit individ som har blitt diskriminert. Individet blir diskriminert, ikkje gruppa han eller ho eventuelt høyrer til.

Bortsett frå enkeltindivid i forhold til gruppe, er programma til Ap og Høyre på mange område like i høve haldningar til mangfald og det fleirkulturelle samfunnet. Høyre fokuserer på å motarbeid intoleranse og fordommar som hindrar menneske frå å delta i samfunnet. Dei presiserer at dette gjeld haldningar mot innvandraran, men og fordommar blant innvandraran, noko som ikkje så tydleg kjem fram hjå Ap.<sup>341</sup> I programmet frå 2009 vil Høyre fremje ei universell anti-diskrimineringslov, samt sikre ein forpliktande handlingsplan mot diskriminering på alle område i samfunnet.<sup>342</sup>

Ein ulikskap mellom dei to partia på dette feltet er at Høyre verkar å vere meir udelt positiv i høve det fleirkulturelle samfunnet. Ap tek fleire atterhald der dei presiserer tradisjonelle norske verdiar og lover som må vere rammene for utviklinga av mangfaldet. Ap viser og til ulike destruktive grupper som dei kallar det, av t.d. rasistisk eller religiøs karakter. Dei har og eit større fokus på religiøse- og kulturelle overgrep. No skal det seiast at Høyre meiner at grunnleggande verdiar må ligge til grunn for eit fleirkulturelt Noreg, som til dømes demokrati og ytringsfridom. I tillegg skriv dei at det fleirkulturelle samfunnet byr på utfordringar.<sup>343</sup>

---

<sup>337</sup> *Arbeiderpartiets program 2013 – 2017*, s. 74.

<sup>338</sup> Sjå under punkt 3.5 «Respekt for mangfold», *Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005*.

<sup>339</sup> Sjå under overskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalsprogram 2005 – 2009*.

<sup>340</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 59.

<sup>341</sup> Sjå under overskrifta «Innvandring», *Høyres Stortingsvalsprogram 2005 – 2009*.

<sup>342</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 60.

<sup>343</sup> *Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013*, s. 59.

Men som ein ser i programmet frå 2013 verkar desse utfordringane i stor grad å vere knytt til deltaking i arbeidsliv og norskkunnskapar.<sup>344</sup>

### Oppsummering og konklusjon

I kontrollpolitikken får Ap ein meir restriktiv retorikk og praksis frå 2009 og utover. Dei vil i heile perioden ta i mot fleire kvoteflyktningar, men i 2009 vert talet på kvoteflyktningar sett i samanheng med talet på asylsøkjjarar. Altså kan ein ikkje utan unntak auke talet på kvoteflyktningar ein tek i mot. Partiet har gjennom heile perioden same liberale tilnærminga til kvoteflyktningar, men blir meir restriktive i høve asylsøkjjarar. Dette ser ein både ved at dei viser til at kvoteordninga er den mest rettvisе og sikre måten å gje beskyttelse på, men ein får og eit større fokus på identitetssikring. Denne utviklinga ser ein også hjå Høgre, med same restriktive retorikk, men noko meir restriktiv eller moderat haldning i praktisk politikk retta mot kvoteflyktningar. Frå 2009 viser Ap ein meir restriktiv returpolitikk, gjennom tvangsretur. Det er vanskelegare å slå fast om tvangsretur også er ein del av Høgre sin politikk. Ein ser derimot at Ap er meir liberale i høve familieinnvandring, der dei i motsetning til Høgre ikkje vil har krav om sjølvforsørging av dei som kjem. Her kan det ligge ideologiske tankar til grunn, med Høgre som har fokus på personleg ansvar og moderat offentleg pengebruk, mens Ap på si side meiner at staten bør ta dette økonomiske ansvaret. I tillegg ser ein at Ap får eit større fokus utover i perioden på mindreårige asylsøkjjarar, med ei liberal tilnærming til desse gruppene. Høgre nemner ikkje desse asylsøkjjarane, samstundes som dei i motsetning til Ap heller ikkje nemner ureturnerbare asylsøkjjarar. I Ap sitt tilfelle vil dei sikre desse menneska rettar i samfunnet, viss dei samarbeider med styresmaktene. Her står nok ein tanke om at ingen grupper skal stå utanfor samfunnet sterkt.

I høve arbeidsinnvandring ser ein store skilnader mellom Ap og Høgre. Dette gjeld i all hovudsak arbeidsinnvandring frå land utanfor EØS-området, der Ap ikkje vil at ein skal drive ein aktiv rekrutteringspolitikk, slik at utviklingsland vert tappa for viktig arbeidskraft. Her kan det ligge ein tanke om internasjonal solidaritet i botn. Høgre på si side vil auke denne innvandringa etter bedrifter og verksemder sine behov. Høgre sitt fokus ligg på å legge til rette for behova til norsk næringsliv, ikkje utviklingslanda. I høve arbeidsinnvandring frå EØS er begge parti for ein auke i innvandringa av denne arbeidskrafta. Men her ser ein og eit skilje mellom Ap og Høgre: Ap har stort fokus på like løns- og arbeidsvilkår og det å gjere arbeids-gjevar ansvarleg på desse punkta. I tillegg ser ein Ap sitt fokus på sosial dumping. I spørsmål

---

<sup>344</sup> Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017, s. 88.

kring arbeidsinnvandring ser ein godt dei politiske og ideologiske skiljelinene mellom Ap og Lo på arbeidstakersida, og Høgre og NHO på arbeidsgjevarsida.

Norskkunnskapar får eit enda større fokus i denne perioden, med styrking og betring av denne undervisinga både i skule- og barnehagealder, men og i introduksjonsprogrammet som kom i 2004. Det vert større fokus på kontroll av ferdigheiter og det blir lagt opp til ein meir individualisert opplæring. Begge parti vil effektivisere prosessen frå mottak til arbeid, der pliktdimensjonen blir lagt større vekt på. Arbeidarpartiet skil seg ut med noko meir uttala ressursbruk i møte med behov i skulen, samt ein uro for segregering gjennom språkleg delte skuleklassar og privatskular.

Partia ser begge utfordringa med stor arbeidsløyse blant menneske med innvandrarbakgrunn, der dei viser til dårlege norskkunnskapar som viktigaste årsak til dette, men og diskriminering og fordommar. Ap har ein meir omfattande politikk på området; dei vil blant anna nytte kvoteringsordning, noko Høgre er i mot, gjennom ein argumentasjon kring eigenskapane til individet sjølv og ikkje gjennom tilknytning til ei gruppe. Ap har i tillegg eit fokus på å få desse gruppene tilsett i offentlege yrke, slik at desse arbeidsplassane blant anna representerer mangfaldet i befolkninga. Ap viser i slutten av perioden også til at synlege religiøse symbol ikkje skal vere tillate i offentlege nøytrale institusjonar som politi og rettsvesen.

Hjå Ap ser ein fleire tilfelle på ein meir heilskapleg politikk, til dømes helse- og eldrepolitikk i programma samt eit fokus på LHBT-ungdom i innvandarmiljø. I programmet for 2013 er det ein uro for eit klassesdelt samfunn basert på etnisitet, der dei og viser til byfornyng og satsingar i område med integreringsutfordringar. Høgre på si side viser ein uro for «ny-fattigdomen», som nok i stor grad kan sjåast på som det same Ap omtalar som eit klassesdelt samfunn basert på etnisitet. I 2013 finn ein hjå Høgre noko ein ikkje har sett spesifisert i noko partiprogram uavhengig av parti opp til dette tidspunktet; nemleg at auka innvandring set større press på velferdsstaten.

Ap har tidleg i perioden stort fokus på kulturelle og religiøse overgrep, noko som seinare i perioden går meir over i uro for kvinner si deltaking i samfunns- og arbeidsliv. Hjå Høgre ser ein i størst grad berre det siste. Begge parti vil kjempe mot negative haldningar retta mot menneske med innvandrarbakgrunn, men også haldningar i minoritetsmiljø. Høgre er meir udelt positiv til det fleirkulturelle samfunnet, samanlikna med Ap som viser til fleire atterhald.

Samstundes er det viktig å påpeike at begge parti er positive, og kjempar for framleis mangfald og eit fleirkulturelt samfunn.

## Kapittel 5 – Etter Storskog (2017 –)

I 2017 var talet på innvandrarak på 724 987 og talet på norskfødde med utanlandskfødde foreldre på 158 764.<sup>345</sup>

Erna Solbergs regjering 2013 – (H, Frp (til 2020), V (frå 2018) og KrF (frå 2019)).

### Kva kjenneteiknar perioden?

I 2015 kom det 5500 asylsøklarar syklande over den russisk-norske grensa ved Storskog i Finnmark.<sup>346</sup> Grunnen til at desse menneska kom syklande er at det ikkje er lov å krysse grensa mellom Russland og Noreg til fots. Bileta av desse syklande menneska har blitt symbolet på det som har vorte kalla ei krise, nemleg den store mengda asylsøklarar som kom til Noreg i 2015.<sup>347</sup> Til saman fekk Noreg 31 145 søknadar om asyl dette året. Dette er det høgste talet på asylsøknadar, på eitt år, i landet nokon gong. 2002 var året som hadde rekorden fram til 2015, då tok Noreg mot 17 480 søknader. Landet fekk altså nesten ei dobling av søknadar frå det eine rekordåret til den neste. Til samanlikning kom det 11 480 asylsøklarar året før, i 2014.<sup>348</sup> Grunna den store tilstrøyminga til Noreg måtte Utlendingsdirektoratet planleggje for inntil 100 000 asylsøklarar i 2016. I Europa førte denne tilstrøyminga til at land etter land byrja å stramme inn på asylpolitikken, og grunn gav dette som ei naudsynt føresetnad for ei rask og vellukka integrering. I Noreg kom det ein serie med politiske forlik. Desse førte til innstrammingar som gjorde anslaget på venta tal på asylsøklarar meir og meir redusert. Fram til november 2016 kom det berre 2 804 asylsøklarar til Noreg.<sup>349</sup> Det totale talet på innvandring, altså menneske som har kome til landet av ulike grunnar, t.d. arbeid, flukt og familiegjenforeining, har minka for kvart år som har gått frå toppen på 79 498 i 2011 til 52 153 i 2018. Talet på arbeidsinnvandring har minka frå i underkant av 27 000 i 2011 til nesten 15 000 i 2018. Både talet på flyktningar og familiegjenforeining har også minka, der talet på flyktningar har minka mest drastisk frå 15 231 i toppåret 2016 til 4 652 i 2018.<sup>350</sup>

### Partiprogram 2017 – 2021

I begge partiprogramma frå 2017 finn ein omtrent like stor mengd politikk retta spesifikt mot menneske med minoritetsbakgrunn.<sup>351</sup> Ein finn ein del politikk i høve desse gruppene under

---

<sup>345</sup> Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, *Innvandrerbefolkningen i Norge*, 2019.

<sup>346</sup> Utlendingsdirektoratet, *Hvor mange søkte om beskyttelse?*.

<sup>347</sup> Smedsrud, 2019.

<sup>348</sup> Utlendingsdirektoratet, *Hvor mange søkte om beskyttelse?*.

<sup>349</sup> Østby, 2016.

<sup>350</sup> Statistisk Sentralbyrå, *Fakta om innvandring*.

<sup>351</sup> Omtrent 5 s. av 94 s. hjå Ap og omtrent 4 s. av 81 s. hjå Høgre.

ulike politikkområde som gjeld heile samfunnet. Delar som spesifikt har å gjere med menneske med innvandrarakgrunn finn ein på omlag tre sider hjå kvart parti.

## Kontrollpolitikk

### Asyl- og flyktingpolitikk

«Vi vil videreføre en streng, rettferdig og human asyl- og flyktingpolitikk».<sup>352</sup> Slik beskriv Arbeidarpartiet sin politikk overfor asylsøklarar og flyktingar. Det er dei same orda som Ap brukte for å beskrive politikken sin i 2013 også. Det er ikkje mykje i programmet som tilseier at kontrollpolitikken til Ap er blitt meir restriktiv, men ei setning som derimot syner ei meir restriktiv haldning er denne: «Arbeiderpartiet tok initiativ til og står ved de brede forlikene om innvandring og integrering i Stortinget i 2015».<sup>353</sup> Det Ap viser til her er dei forlika som kom til i Stortinget i 2015 då asyltilstrøyminga var på det største. Dette tilseier at kontrollpolitikken har blitt meir restriktiv frå Ap si side. Men korleis denne politikken ser ut kjem ikkje fram i partiprogrammet.

To andre avsnitt tilseier også ein meir restriktiv politikk. Samstundes som Ap skriv at deira politikk er basert på menneskerettane og flyktingkonvensjonen, vil dei ta initiativ til ein gjennomgang av internasjonale konvensjonar slik at dei betre kan tilpassast denne tidas flyktingsituasjon.<sup>354</sup> Dette er det fyrste programmet der Ap uttalar eit ynskje om endring i internasjonale konvensjonar i meir restriktiv retning. Ut i frå samanhengen dette er skrive i ser eg dette som eit tiltak for å kunne føre ein meir restriktiv kontrollpolitikk. Kva spesifikke endringar Ap håpar skal finne stad kjem ikkje fram. Det andre avsnittet som viser Ap sin meir restriktive politikk på området er at dei ikkje lenger vil auke talet på kvoteflyktingar til Noreg. I dei tre føregåande programma ville dei auke talet på kvoteflyktingar til minst 1500 i året. No skriv dei ingenting om tal på kvoteflyktingar i det heile. Dei skriv er at det til ei kvar tid er tre faktorar som er knytt til kor mange kvoteflyktingar ein kan ta i mot: Tilrådingane frå FN, kor mange asylsøklarar som er komne til landet og moglegheita for rask og god integrering i Noreg.<sup>355</sup> Det var først i 2009 ein presiserte at kor mange kvoteflyktingar ein tek i mot er avhengig av kor mange asylsøklarar som er komne. Men på det tidspunktet skriv likevel Ap at dei vil auke talet på kvoteflyktingar. No er det ikkje lenger noko uttrykt mål å auke talet på kvoteflyktingar. Alle desse forslaga tilseier ein meir restriktiv politikk, og ein

---

<sup>352</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 76.

<sup>353</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 76.

<sup>354</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 76.

<sup>355</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 76.

ser som dei føregåande programma, ein meir restriktiv ordbruk. Samstundes finn ein eitt punkt som beskriv ei meir liberal tilnærming til den pågåande flyktningkrise; «Arbeide for felles europeisk tilsvar på flyktningkrisen, basert på solidaritet, ansvar og bærekraft».<sup>356</sup> Her legg ein merke til at ordet *solidaritet* igjen er nemnt i høve kontrollpolitikken til Ap. *Ansvar* er eit anna ord som i denne samanhengen kan sjåast på som liberalt, mens *bærekraft* tilseier at ein ikkje kan ta i mot alle, det må skje innan rammene for kva velferdsstaten kan tole over tid. Samstundes er dette målet Ap har for ein felles europeisk flyktningpolitikk. Truleg meiner Ap at Noreg har ført ein noko for liberal kontrollpolitikk, i alle fall etter dåtidas situasjon, mens dei meiner at land i Europa fører ein *for* restriktiv politikk i høve asylsøkjjarar og flyktningar, noko som også kan gjere presset større på meir liberale land, til dømes Noreg.

Elles kjem i stor grad den same politikken som tidlegare fram; dei som har rett på beskyttelse skal få saka si handsama i Noreg, mens dei som ikkje har krav på beskyttelse skal returnerast så raskt som mogleg.<sup>357</sup> Barn og mindreårige på flukt har som i tidlegare program Ap eit stort fokus på. Dei presiserer at det er avgjerande å sikre rask handsaming av søknadane og at rettstryggleiken må vere til stades. Mindreårige flyktningar må også, i følgje Ap, takast betre vare på når dei er i Noreg, og då spesielt i mottak i kommunane. Ap viser elles til korleis ein kan betre deira tilhøve i mottak, med betra psykososiale tiltak og mottak med styrka barnefageleg kompetanse. Også eventuell retur av mindreårige asylsøkjjarar må sikrast gjennom særskilt førebudde tiltak. Arbeidarpartiet uttrykker også ei uro over den sterke auken i tal på barn som får godkjent midlertidig opphald i Noreg. Ap vil endre praksis i handsaming av slike tilfelle, slik at midlertidighet vert avgrensa for denne gruppa. I handsaminga av opphald for denne gruppa, vil Ap at «sårbarheitskriterier» skal leggest til grunn, dette skal gjelde mindreårige som manglar «(...)omsorgspersoner, nettverk og/eller ressurser i hjemlandet».<sup>358</sup> Politikken som gjeld mindreårige asylsøkjjarar syner at Ap vil ha ein *mindre* restriktiv praksis retta mot denne gruppa. Dei ønskjer ikkje at mindreårige med ein gong dei har blitt 18 år og myndige, skal sendast tilbake til eit land dei ikkje har noko, eller lite, tilknytning til.

Ein finn nokre punkt som ser ut til å vere utarbeidd i høve flyktningkrise i 2015; Ap vil at Noreg skal vere pådrivar i Europa for ei felles løysing på utfordringane knytt til ekstraordinære tilkomstar av menneske på flukt. Dei vil også betre beredskapen langs grensa for å kunne handtere slike ekstraordinære asyltilkomstar. Elles omhandlar politikken i stor grad

---

<sup>356</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 89.

<sup>357</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 76.

<sup>358</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 76 – 7.

effektivisering av retur, samt saksbehandling i UDI og Utlendingsnemda. Dei vil styrke arbeidet med identitetsavklaring, og betre metodar for aldersvurdering. Dei vil også sikre betre samhandling mellom UDI, IMDi og kommunane når asylsøkjjarar vert overførde til kommunane slik at det blir tatt omsyn til eksisterande nettverk og grunnlag for integrering.<sup>359</sup> Statsborgarskap blir, som i mange av Ap sine program, tatt opp. Ap vil få vurdert korleis hovudregelen om berre eitt statsborgarskap slår ut i praksis i ein meir globalisert kvardag. Denne utgreiinga må i så tilfelle også innehalde ei vurdering av konsekvensane ei eventuell opning for dobbelt statsborgarskap vil ha for dei pliktene og rettane ein har i Noreg. I høve statsborgarskap vil Ap også betre rettstryggleiken ved å endre statsborgarlova slik at tilbakekalling av statsborgarskap som er gjeve på bakgrunn av uriktige og ufullstendige opplysningar skal skje ved dom, altså må det ein rettsprosess til.<sup>360</sup>

Høgre vil «Føre en streng, rettferdig og forutsigbar asylpolitikk». Det er interessant å merke seg at denne beskrivinga av kontrollpolitikken er å finne under overskrifta «Trygghet i hverdagen». Under denne overskrifta finn ein også standpunkt som å forhindre terror og radikalisering. Samstundes blir det også skriva om å verne om europeiske grunnverdiar, som til dømes ytringsfridom og demokrati i utanrikspolitikken.<sup>361</sup> Men ut i frå samanhengen kan ein forstå det som at Høgre meiner at ein streng asylpolitikk trygger samfunnet. Som hjå Ap skal asylpolitikken til Høgre vere i tråd med internasjonale konvensjonar, og i samarbeid med andre land. Samarbeidet skal til dømes sikre den felles europeiske yttergrensa, samt sørge for rettvis fordeling av flyktingar med tryggingssbehov. Høgre viser, som i alle program, til Noreg si plikt til å hjelpe menneske i naud og gje dei beskyttelse frå forfølgning. I denne samanhengen viser dei til asylinstituttet si viktige rolle som verktøy for å gje beskyttelse til menneske som er reelt trua. Dei vil at færre grunnlause asylsøkjjarar skal kome til Noreg, og at dei som kjem får si sak raskt handsama, slik at ein hindrar misbruk av praksisen for asyl.<sup>362</sup>

Høgre viser til styrka samarbeid med andre europeiske land for å hindre inhumane fluktruter, irregulær migrasjon og menneskesmugling. Dei vil og støtte ei berekraftig fordeling av asylsøkjjarane til Europa gjennom Dublin-avtalen. Høgre skriv at Noreg skal gje flyktingstatus til personar som oppfyller krava i FN sin flyktingkonvensjon, og at dei andre asylsøkjjarane med rett til opphald skal få «subsidiær beskyttelse».<sup>363</sup> Dublin-avtalen, også kalla Dublin-

---

<sup>359</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 77.

<sup>360</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 77.

<sup>361</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 5.

<sup>362</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 16.

<sup>363</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 17.



samarbeidet, er eit samarbeid mellom EU-landa, Island, Sveits, Liechtenstein og Noreg. Dette samarbeidet er danna rundt eit felles regelverk om kva land som har ansvar for asylsøkjjarar. Hovudregelen går ut på at asylsøknader skal behandlast i det første «Dublin-landet» ein asylsøkjjar kjem til. Viss ein asylsøkjjar søker asyl i eit anna «Dublin-land» kan personen bli sendt tilbake til det første landet for handsaming av søknad i det første landet.<sup>364</sup> Denne hovudregelen verkar ikkje tilsynelatande til å føre til ei berekraftig fordeling, sidan dei første landa ein asylsøkjjar kjem til i Europa, i dei fleste tilfelle, er land langs yttergrensa i Europa. Noko til dømes NOAS, *Norsk organisasjon for asylsøkere*, påpeika i 2015.<sup>365</sup> Men i 2016 kom la Europakommisjonen fram forslag om endring i avtalen grunna blant anna manglande sikring av ei berekraftig fordeling av asylsøkjjarane.<sup>366</sup> Så det er med bakgrunn i dette at Høgre vil støtte ei slik fordeling av asylsøkjjarane. I høve *subsidiær beskyttelse* blir det forklart i ein proposisjon til Stortinget i 2013, at dette omfattar menneske som ikkje er flyktingar, men som likevel ved ein eventuell retur vil risikere «alvorlig skade» som til dømes til dødsstraff og tortur.<sup>367</sup> Ved å ha subsidiær beskyttelse manglar ein rettar som ein får ved flyktingstatus; til dømes har ein ikkje den same retten til å få permanent opphald, og det kan vere innskrenkingar i familiegjenforeining.<sup>368</sup>

Ein finn nokre døme på ein meir restriktiv kontrollpolitikk; Høgre vil gjere innstrammingar i utlendingslova, slik at det blir mindre attraktivt å sende einslege mindreårige asylsøkjjarar utan trong til vern til Noreg. I tillegg vil dei også stramme inn på regelverket for familiegjenforeining.<sup>369</sup> Høgre har framleis eit fokus på betra mottaka for asylsøkjjarar; dei vil bl.a. heve kompetansen på LHBTIQ+ i heile asytkjeda og sørge for trygge opphald i asylmottak. Dei viser også til ei styrking i arbeidet med å hindre barn i å forsvinne frå mottaka. Elles vil partiet sørge for raske returar av t.d. grunnlause asylsøkjjarar, samt sørge for effektive alders- og identitetsmetodar.<sup>370</sup> Noko uvant for Høgre sitt vedkomande finn ein også politikk som gjeld statsborgarskapet i dette programmet. Ap har nemnt statsborgarskapet i fleire program, der dei vil ha liberaliserte praksisar på ulike område. No kjem Høgre med ei eventuell liberal tilnærming til ei side ved statsborgarskapet; dei vil vurdere å innføre foreldingsfrist i statsborgarsaker.<sup>371</sup> Noko som betyr at dei vurderer å innføre ei grense på kor mange år tilbake i tid ein

---

<sup>364</sup> Utlendingsdirektoratet, *Dublin-samarbeidet*.

<sup>365</sup> Norsk organisasjon for asylsøkere, 2015.

<sup>366</sup> Justis- og beredskapsdepartementet, *Revidert Dublin-forordning (Dublin IV-forordningen)*, 2017.

<sup>367</sup> Prop. 25 S (2013 – 2014).

<sup>368</sup> Norsk organisasjon for asylsøkere, 2018.

<sup>369</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 17.

<sup>370</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 17.

<sup>371</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 17.

kan gå for å straffe menneske som har fått statsborgarskap på urettvist eller falskt grunnlag, t.d. falsk identifikasjon. Ap viser også til statsborgarlova, som ein også har sett i tidlegare program, men i dette tilfellet gjeld det at tilbakekalling av statsborgarskap må skje ved dom. Høgre vil vurdere foreldingsfrist, men skriv ingenting om at tilbakekallinga skal skje ved dom.

Kontrollpolitikken til Høgre og Arbeidarpartiet, i høve flyktningar og asylsøkjjarar, er på mange måtar ei vidareføring av politikken i dei føregåande programma. Men ein ser hjå begge parti ei meir restriktiv haldning i denne delen av innvandringspolitikken.

### Arbeidsinnvandring

Politikk i høve arbeidsinnvandrarar er det for første gong lite å finne i programma til begge parti. Hjå Høgre finn ein eitt punkt: «Legge til rette for at høykvalifisert arbeidskraft, også fra land utenfor EØS-området, kan ansettes i Norge».<sup>372</sup> Hjå Arbeidarpartiet finn ein ingenting som omhandlar arbeidsinnvandrarar i denne samanhengen. Kvifor det plutseleg står så lite i programma i høve dette, er vanskelege å seie. Kanskje synest dei ordningane som er i dag fungerer godt nok. Ei anna forklaring kan vere at kontrollpolitikken har konsentrert seg om asylsøkjjarar og flyktningar, og har tatt merksemda bort frå resten av innvandrargruppene.

### Integreringspolitikk

Effektivisering av introduksjonsprogrammet og forbod mot ansiktsdekkande plagg – Barnehage, skule og utdanning

«En god offentlig fellesskole og lik rett til utdanning er grunnleggende for å sikre like muligheter for alle. Felles læringsarenaer bidrar også til at vi som samfunn kan lykkes med likestilling, integrering og sosial utjevning».<sup>373</sup> Slik viser Arbeidarpartiet kor viktig den offentlege skulen er som arena for god integrering. Ap viser på same side til eit tiltak som dei meiner skal betre blant anna integreringa i skulen, nemleg å gjere SFO, skulefritidsordninga, om til aktivitetsskule, AKS, i heile landet. AKS skal i følge Ap understøtte læringa i skulen og tilby «(..)fysisk aktivitet, kulturskoletime, kulturaktiviteter, andre fritidstilbud og leksehjelp, og samtidig gi elevene muligheter for lek». Også barnehage blir nemnt i denne delen av programmet; Ap viser til at gode barnehagar er blant dei viktigaste arenaane for integrering og

---

<sup>372</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 17.

<sup>373</sup> Arbeidarpartiet, Partiprogram 2017 – 2021, s. 22.

inkludering. Difor vil dei igjen innføre, og gradvis utvide, ordninga med gratis kjernetid i barnehagar i område med særlege utfordringar innan integrering, språk og levekår.<sup>374</sup>

Seinare i programmet ramsar Ap opp ei rekkje tiltak innan skule og utdanning som skal føre til auka arbeids- og samfunnsdeltaking. Det overordna målet med alle tiltaka er å gjere prosessen frå flyktingar og asylsøkjjarar kjem til landet til dei er i arbeid så effektiv, og på så kort tid som mogleg: Dei vil effektivisere språk- og samfunnsopplæringa gjennom å gje menneske i mottak 250 timar språkopplæring og 50 timar samfunnskunnskap i tillegg til kompetansekartlegging og godkjenning. Ap ser også på kompetanseheving i vaksenopplæringa som naudsynt, slik at dei nykomne vert sikra best mogleg opplæring, men også at lærarane har tilgang på dei verkemiddela dei treng. Dei vil at arbeid, kompetanseoppbygging og språkopplæring skal skje parallelt, og at det tidlegare skal tilbydast kartlegging av kompetanse og godkjenning av utdanning. Ap vil også gjere introduksjonsprogrammet meir individuelt tilpassa, slik at nokre kjem seg raskare i arbeid, medan andre får meir tilpassa undervisning og praksis. Partiet vil også vurdere om introduksjonsprogrammet kan starte i mottak dersom ventetida er lang etter at ein har fått opphaldsløyve. I tillegg finn ein fleire tiltak for å effektivisere og betre introduksjonsprogrammet, både i høve arbeidsretting og tidlegare gjennomføring.<sup>375</sup> Ein ser altså eit parti som er vorte meir utolmodig etter å gjere desse innvandrargruppene raskare i stand til å klare seg sjølve økonomisk.

I tillegg til alle desse tiltaka finn ein to tiltak for barn med innvandrarbakgrunn i skulen og eitt i høve barnehage; dei vil «Utarbeide føringer for skolens arbeid mot barnehijab og innføre felles retningslinjer i utdanningssektoren som sikrer at ansiktet er fullt synlig i undervisningssituasjoner». I tillegg viser partiet til at skulen sine tilbod og aktivitetar skal vere felles, og viser spesifikt til ikkje å gjere unntak i til dømes felles symjeundervisning. Ap grunngeir desse tiltaka med inkludering og felles spelereglar.<sup>376</sup> Partiet vil med desse tiltaka at ikkje undervisning i skulen skal gå på kostnad av religiøse og kulturelle praktiseringar som skil mellom gutar og jenter, som kan føre til at nokre ikkje deltek i felles undervisning. Som nemnt kjem dei med eit tiltak retta mot barnehage under inkludering og felles spelereglar; dei vil gje alle barn i asylmottak tilbod om barnehageplass.<sup>377</sup> Dette er nok eit tiltak Ap går inn for slik at barn får nytta

---

<sup>374</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 22.

<sup>375</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 78.

<sup>376</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 78.

<sup>377</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 78.

seg av eit av dei viktigaste integreringsverktøya så lenge som mogleg. Til meir tid dei får i barnehagen, til betre blir integreringa.

Ein ser at Arbeidarpartiet i dette programmet har eit veldig fokus på å effektiviser og betre «integrerings-løpet», introduksjonsprogrammet, frå dei nykomne kjem i mottak til dei er i arbeid. Det er kanskje eit noko mindre fokus på menneske med innvandrarbakgrunn som går i vanleg skule, anna enn tiltaka retta mot religiøse og kulturelle utfordringar, som barnehijab og deltaking i delar av fellesundervisninga. Det skal også nemnast at det er første gong slike problemstillingar har kome fram i programma til Ap. Ein ser tydeleg at den restriktive linja held fram og forsterkar seg: God integrering skjer i stadig større grad på majoritetskulturen sine premisser.

Høgre vil bidra til at alle kan delta i fellesarenaer som barnehage, skule, arbeidsplass og i frivillige organisasjonar. For å oppnå dette vil dei ha ein rask og målretta innsats for å gje nykomne asylsøkjjarar opplæring i norsk språk og kultur og bistand til å kome i arbeid. Samt sørge for at alle barn kan norsk før dei byrjar i skulen.<sup>378</sup> Som Ap, meiner Høgre at barnehagen er ein sær viktig, eller med deira ord, ein «unik arena for utvikling, sosialisering, inkludering og integrering av små barn». Dei meiner det er avgjerande at barna lærer til dømes språk dei første leveåra. Høgre meiner barnehagen skal vere eit frivillig tilbod, men samstundes meiner Høgre det er ynskjeleg at tilbodet i større grad når barn frå enkelte utsette grupper, blant anna for å fremje integrering.<sup>379</sup>

Høgre har meir politikk retta mot menneske med innvandrarbakgrunn utanfor introduksjonsprogrammet, og samstundes mindre enn Ap i høve introduksjonsprogrammet. Tendensen er likevel den same hjå begge parti; eit meir effektivt løp frå mottak til arbeid. Dei vil som Ap starte med obligatorisk norskopplæring og samfunnskunnskap allereie i mottak. Men dei nemner ikkje kor mange timar. Dei vil også styrke introduksjonsprogrammet slik at det blir meir fleksibelt, individuelt tilpassa overfor dei nykomne, og at det får dei raskare i arbeid. Høgre vil også opne for at delar av introduksjonsprogrammet skal gjerast om til obligatorisk arbeidspraksis eller deltaking på yrkesretta kurs.<sup>380</sup>

Vidare finn ein tiltak retta mot elevar med minoritetsbakgrunn i norske utdanningsinstitusjonar; som Arbeidarpartiet vil Høgre også ha eit nasjonalt forbod mot ansiktsdekkande plagg.

---

<sup>378</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 6.

<sup>379</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 38.

<sup>380</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 72.

Høgre viser også til foreldre som har barn i barnehage eller skule: «Styrke tilbudet om norskopplæring og utdanning til foreldre som benytter seg av gratis kjernetid i barnehage».<sup>381</sup>

Dette siste tiltaket er nok utarbeidd med eit føremål om å få fleire foreldre med innvandrarbakgrunn til å sende barna sine i barnehage. I høve barnehage vil Høgre også betre språkopplæringa hjå barn med dårleg språkutvikling og ved oppfølging etter 4-års kontrollen. Høgre vil ha eit tilpassa undervisingstilbod innanfor grunnskulen kombinert med språkopplæring for vaksne innvandrarak utan basisutdanning frå heimlandet. Partiet viser også til eit spesifikt tiltak for innvandrarkvinner; dei vil sørge for opplæring og utdanning i norsk og etablere eigna aktivitetstilbod og møteplassar for desse kvinnene.<sup>382</sup>

Høgre, som Ap, vil ha eit betra og eit meir effektivt introduksjonsprogram, der arbeidspraksis er ein større del slik at dei nykomne kjem raskar i jobb. Begge parti har stort fokus på barnehagen som integreringsverktøy, og viktigheita av å lære seg norsk før ein byrjar i skulen. Som Ap, tek Høgre også opp ansiktsdekkjande plagg blant elevar, også dei vil gjere dette forbode i norske utdanningsinstitusjonar. Men Høgre tek, i motsetning til Ap, derimot ikkje til orde for eit forbod mot barnehijab. Hijab er jo ikkje eit ansiktsdekkande plagg. Dette kan tyde på at Høgre ikkje ser dei same utfordringane som Ap ved å la barn gå med hijab. Truleg meiner Høgre at religionsfridomen og den personlege fridomen må vege tyngst i dette tilfellet.

#### Ein betre og meir effektiv prosess frå mottak til arbeidsliv – Arbeidsliv

Hjå Ap finn ein meir politikk retta inn mot arbeidslivet til arbeidsinnvandrarane enn regulering av denne innvandringa. Dei skriv at på tross av at EØS-avtalen har «(..)vært en god plattform og sikret våre brede økonomiske interesser i samarbeidet med EU» har EØS-samarbeidet og «(..)den store arbeidsinnvandringen til Norge [...] imidlertid også bidratt til flere utfordringer for arbeidslivet, som det krever kraftfulle politiske tiltak å motvirke». Her viser dei til tiltak som ei koordinert lønningdanning med breie tariffavtalar. I denne samanhengen viser dei også til å ville gjennomføre kraftfulle tiltak mot sosial dumping, samt å styrke arbeidsinnvandrarane sine rettar på arbeidsmarknaden og å legge til rette for at fleire får organisere seg.<sup>383</sup> I høve tiltak mot sosial dumping, tek dei også i dette programmet opp fjerning av au-pair-ordninga.<sup>384</sup> Sosial dumping og arbeidslivkriminalitet viser dei også til tidlegare i programmet, men då ikkje spesifikt om utanlandske arbeidstakarar, anna enn på eitt punkt: Ap vil, for å sikre løns- og arbeidsvilkår, sørge for at særleg sårbare grupper, slik som til dømes

<sup>381</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 72.

<sup>382</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 73.

<sup>383</sup> Arbeidarpartiet, Partiprogram 2017 – 2021, s. 91 – 2.

<sup>384</sup> Arbeidarpartiet, Partiprogram 2017 – 2021, s. 89.

utanlandske arbeidarar får tilstrekkeleg opplæring i språk, arbeids- og sikkerheitskultur. Ap viser så til at ein saman med partane i arbeidslivet må utforme tiltak som kan gje arbeids- og tenesteinnvandrarar grunnleggjande kunnskap om den norske arbeidslivsmodellen og om norsk fagrørslé.<sup>385</sup> Noko av intensjonen er truleg at løns- og arbeidsvilkåra for norske arbeidarar ikkje skal undergravast.

Elles gjeld det meste av det som kan kategoriserast som arbeidslivspolitik «nyankomne», og menneske med minoritetsspråkleg bakgrunn som har vore lengre tid i Noreg. Dei fleste tiltaka har fokus på å få fleire menneske i enkelte innvandrargrupper i arbeid. Arbeidarpartiet viser spesifikt til at det i enkelte innvandrargrupper er eit altfor høgt tal på personar som ikkje er i jobb.<sup>386</sup> Det blir og vist til den framtidige befolkningsveksten, med fleire eldre og fleire innvandrarar, som vil bidra til auka behov for tenester gjennom ulike delar av velferdsstaten som til dømes NAV og kommunane.<sup>387</sup> Her viser Ap både ei uro for eit altfor høgt tal på menneske som står utanfor arbeidslivet i enkelte innvandrargrupper, samt behov for eit betre rusta velferdssystem i møte med befolkningsveksten, då særskilt grupper som har behov for ytingar frå velferdsstaten, som eldre og innvandrarar.

Arbeidarpartiet har, som vist til i skule- og utdanningspolitikken, eit stort fokus på å få menneske med innvandrarbakgrunn, og då spesielt nykomne i mottak, raskt ut i jobb. Saman med politikk for skule- og utdanning, kjem Ap også med fleire andre tiltak; stikkorda er å redusere tida i mottak og få denne gruppa raskt i arbeid. Ap vil blant anna gje dei gode moglegheiter til å bygge opp kompetansen sin, og vurdere om lokal og regional etterspurnad etter kompetanse og arbeidskraft i større grad bør styre busetjinga av flyktningar. I denne samanhengen gjeld også utdanningstilbod og kompetanseheving. Partiet vil ha meir arbeidsretting i introduksjonsprogrammet, slik ein også har sett hjå Høgre, samt tilby flest mogeleg praksis i arbeidslivet som ein del av programmet. Ap tek også til orde for det dei kallar eit hurtigspor der personar som er klare til å kome i arbeid raskt kan bli sett i kontakt med relevante bransjar og arbeidsgjevarar. Ap meiner hovudansvaret for dette bør ligge hos NAV, i samarbeid med kommunane. Partiet viser også til eit anna tiltak for å få personar raskt i kontakt med bransjar med arbeidskraftbehov, ved å skape fleire treffpunkt. Ap vil også at det betre må leggjast til rette for at fleire skal kome tilbake til arbeidslivet.<sup>388</sup> Eg vil tru intensjonen er at tiltaka skal gjere

---

<sup>385</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 14 – 5.

<sup>386</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 16.

<sup>387</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 17.

<sup>388</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 78.

dei i stand til å forsørgje seg sjølve og familien så fort som mogeleg, og lette kostnadspresset for det offentlege.

Slik som i skule- og utdanningspolitikken, kjem også Arbeidarpartiet her med eit standpunkt i høve kulturelle eller religiøse omsyn nokre personar vel å ta; «At personer som har religiøs eller kulturell begrunnelse for ikke å delta i aktivitet eller arbeid ikke skal få økonomisk støtte av det offentlige».<sup>389</sup> Ap legg i større grad enn i tidlegare program spesifikke føringar på kulturelle og religiøse praktiseringar. I dette tilfellet seier dei ikkje at ein slik praktisering ikkje skal vere lov, men at det ikkje er akseptabelt å mota støtte frå det offentlege viss ein ikkje deltek i samfunns- eller arbeidsliv av slike grunnar. Ein ser eit parti som i større grad legg føringar på kvar grensene går for kulturell- og religiøs utfolding.

Høgre har skriv mykje mindre om arbeidslivspolitikkk samanlikna med Ap. Samstundes er fleire av tiltaka dei same; nemleg å til dømes få arbeidspraksis inn i introduksjonsprogrammet og få asylsøkjjarar raskare ut i arbeid etter opphaldet i mottaka. Dette vil dei få til med til dømes arbeidsretta tiltak gjennom samarbeid mellom kommunane, lokalt næringsliv, NAV og mottaka. Høgre vil og utvikle ei ordning der introduksjonsstønad kan følgje den enkelte og overførast til ein arbeidsgjevar som eit lønstilskot i samband med arbeidspraksis.<sup>390</sup> Dette truleg for å gjere det meir freistande for arbeidsgjevar å stille med praksisplass. Som i tidlegare program ønskjer Høgre å gjere det lettare for innvandrarane til å nytte seg av den kompetansen dei sit på frå heimlandet. I høve utanlandske arbeidstakarar viser Høgre til eit forslag om å etablere servicesenter for arbeidsinnvandrarane i fleire storbyar.<sup>391</sup> Desse servicesentra, forkorta SUA, er eit samarbeid mellom Arbeidstilsynet, politiet, skatteetaten og Utlendingsdirektoratet, der ein utanlandskarbidstakarar skal få rettleiing og rask handsaming av søknad. Dette er eit tiltak som skal gjere prosessen med å få arbeidsløyve, og eventuelt opphaldsløyve, enklare. Det er også for å gje informasjon om arbeidstilhøve, som t.d. lønsvilkår i Noreg, og informasjon om HMS, samt behandle søknad om skattekort.<sup>392</sup> Kort forklart skal *Servicesenter for utenlandske arbeidstakere* gjere prosessen enklare for arbeidstakarane. I tillegg skal dette lette styresmaktene si oppgåve, ved å sikre arbeidsvilkåra og plikter og rettar arbeidsinnvandrarar har i Noreg.

---

<sup>389</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 78.

<sup>390</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 72 – 3.

<sup>391</sup> *Høyres program for 2017 – 2021*, s. 73.

<sup>392</sup> Informasjon finn ein på servicesenteret si heimeside «sua.no».

Høyre har altså mindre omfang på arbeidslivspolitikken enn Arbeidarpartiet. Men hovudtendensen er likevel den same: Få «nyankomme» så fort som mogeleg i arbeid etter overføring frå mottak, samt gjere dei mest mogeleg rusta til arbeidslivet.

#### Betra helsetilbod og storbyutfordringar – Sosialpolitikk og levekår

Høyre held fram fokuset på satsingar der dei viser til storbyutfordringar knytt til befolkningsvekst, sosiale ulikskapar og integrering. Høyre vil gjere desse byane i stand til å handtere utfordringane som blant anna er knytt til integrering og migrasjon. Dei vil vidareføre satsingane i dei områda som har utfordringar med levekåra. Elles viser partiet til mange tiltak, men som ikkje spesifikt omhandlar innvandrarbefolkninga, men befolkningar generelt.<sup>393</sup>

I Arbeidarpartiet sitt program finn ein ikkje noko om desse geografiske områdesatsingane. Dei vil at helsetilbodet skal bli meir tilgjengeleg for minoritetar, gjennom digitale verktøy for omsetjingar og tilbod om tolk i enkelte tilfelle.<sup>394</sup> I høve busetjing finn ein eitt spesifikt punkt som gjeld busetjing av einslege mindreårige i mottak; forslaget går ut på å fjerne avgjerda om at einslege mindreårige ikkje kan busetjast i ein fosterheim eller kommune. Motivasjonen bak forslaget er å hindre at barn sit lenge i mottak.<sup>395</sup>

#### Mindre positive til «framande» kulturar? – Kultur, religion og haldningsskapande arbeid

I høve trus- og livssyns-politikk kjem det fram hjå Arbeidarpartiet at Noreg har ein kristen og humanistisk arv, og at denne arva tar vi med oss i møte med dagens mangfaldige samfunn. Dei viser til trusfridomen, som er ein menneskerett, og påpeikar at fridomen til å tru og utøve sin religion står side om side med fridomen til «(...)ikke å tro, konvertere, frafalle eller kritisere religion». Vidare skriv partiet at det er ei offentleg sak blant anna når nokon vert utsett for tvang eller undertrykking i religionen sitt namn.<sup>396</sup> Det er viktig å påpeike at Ap her snakkar om alle trus- og livssynssamfunn, dei nemner ikkje noko trussamfunn spesifikt. Noko som likevel slår meg er den fråverande formidlinga av dei «nye» kulturane og religionane som positive tilskot i vårt felles samfunn, slik som ein har sett påpeikt sidan slutten av 1970-talet. Under delen i partiprogrammet om *integrering* finn ein nokre generelle standpunkt, som at Noreg skal vere eit ope og inkluderande samfunn. Hovudstandpunktet er likevel at nøkkelen til god integrering er språk, arbeid og respekt for felles spelereglar.<sup>397</sup> Hovudtendensen er at

---

<sup>393</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 79.

<sup>394</sup> Arbeidarpartiet, Partiprogram 2017 – 2021, s. 32.

<sup>395</sup> Arbeidarpartiet, Partiprogram 2017 – 2021, s. 78.

<sup>396</sup> Arbeidarpartiet, Partiprogram 2017 – 2021, s. 74.

<sup>397</sup> Arbeidarpartiet, Partiprogram 2017 – 2021, s. 77.



Ap har blitt eit meir restriktivt parti, og byggjer i større grad på majoritetskulturen sine tradisjonar og verdiar.

Akkurat dette med felles spelereglar finn ein igjen seinare i denne delen av programmet; der ein tidlegare gjerne uttalte seg med generelle ord som *demokrati*, *likestilling* og *ytringsfridom*, er dei no meir konkrete, slik ein har sett under skule-, utdannings- og arbeidslivspolitikkk. No uttalar dei seg blant anna om arbeid mot barnehijab og forbod mot ansiktsdekkande plagg. I tillegg skriv dei om at det ikkje skal gjerast unnatak i fellesundervising, t.d. symjeundervising, viss grunngjevinga er av religiøs eller kulturell karakter. Vidare blir det presisert at menneske som av kulturelle eller religiøse grunnar ikkje deltek i aktivitetar eller arbeid, ikkje skal få støtte frå det offentlege. I tillegg viser dei til tidlegare tiltak som nedkjemping av tvangsekteskap, og nye, som å heve kompetanse knytt til æresrelaterte fridomsbegrensingar, sosial kontroll og kjønnslemlesting.<sup>398</sup> Kan det tenkjast at det no er lettare å vere meir konkret, rett og slett fordi ein har meir kunnskap på området etter nokre tiårs erfaringar? Ein blir opptekne av å finne gode løysingar på utfordringar ein no i større grad har identifisert. Effektive handlingar krev konkrete ord, slik ein har sett ovanfor.

Seinast i programmet for 2013 var det eit stort fokus på rasisme og diskriminering. Dette finn ein i mykje mindre grad i dette programmet. Ein finn eitt spesifikt punkt der Arbeidarpartiet skriv at dei vil at det skal bli utarbeidd ein handlingsplan mot etnisk og religiøs diskriminering.<sup>399</sup> Ein ser no eit enda større fokus hjå Ap på at sider ved enkelte minoritetskulturar ikkje er akseptable i samfunnet, der fokus på diskriminering og rasisme har blitt noko mindre.

Til slutt skal det også nemnast at kulturpolitikken framleis har eit fokus på idretten som ein viktig arena for inkludering og integrering.<sup>400</sup> Og som i tidlegare program syner dei kor viktig frivillig innsats og arbeid er.<sup>401</sup> Arbeidarpartiet viser til at flyktningar på eit tidleg tidspunkt kan få informasjon om dei breie moglegheitene for å engasjere seg i frivilligheita og sivilsamfunnet i landet.<sup>402</sup>

Høgre skriv også om viktigheita av det frivillige og idretten, noko meir enn Arbeidarpartiet. Dei vil bygge opp under den frivillige innsatsen og sikre gode rammevilkår for idretten.

Høgre viser og spesifikt til å legge til rette for at fleire jenter med minoritetsbakgrunn deltek i

---

<sup>398</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 78.

<sup>399</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 72.

<sup>400</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 69.

<sup>401</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 74.

<sup>402</sup> Arbeidarpartiet, *Partiprogram 2017 – 2021*, s. 79.

organisert idrett.<sup>403</sup> Partiet vil og legge til rette for at idretten og frivillige organisasjonar kan bidra til å inkludere grupper som elles fell utanfor.<sup>404</sup> I høve kulturpolitikken nemner Høgre også at det er viktig å sikre allmennkringkasting i Noreg for å legge til rette for blant anna kulturformidling og fremje integrering.<sup>405</sup>

Som Ap skriv heller ikkje Høgre særleg om dei positive sidene med «framande» kulturar og religionar. Høgre påpeikar at deira integreringspolitikk bygger på arbeid, ansvar, felles norske verdiar og menneskerettane. Demokrati, likestilling, tillit og likeverd er slike verdiar i følge Høgre.<sup>406</sup> Høgre meiner at trus- og livssynsfridom er ein grunnleggjande menneskerett som må beskyttast. Dei skriv vidare:

*Norge har og skal verne om et mangfold av tros- og livssyn. Høyre mener det er viktig å sikre muligheten til religionsutøvelse, samtidig som det er viktig å respektere og sikre sekulær og humanistisk, ikke-religiøs utøvelse ut fra den enkeltes tro og ønske. Respekt for den enkeltes tro eller ikke-tro er Høyres utgangspunkt. Samtidig har Norge som nasjon og samfunn en klar historisk tilknytning til den evangelisk-lutherske kristne tradisjon. Kirken er skilt fra staten, men ikke fra norsk kultur og tradisjon.*<sup>407</sup>

Innhaldet i dette utsnittet frå Høgre sitt partiprogram er svært likt det standpunktet Arbeidarpartiet har i sitt. Dei meiner at alle skal respekterast uansett tru eller ikkje-tru, og at dette gjeld den kristne, men og sekulære og humanistiske tradisjonen. Ulikskapen er at Ap i noko større grad legg vekt på respekt overfor dei som ikkje trur, har konvertert eller kritiserer religion. Som Ap, skriv heller ikkje Høgre noko om viktigheita av utvikling av «nye» kulturar og religionar. Høgre skriv at dei vil sikre at det skal vere mogeleg å utvikle og bevare sin kultur og sitt språk, men dette gjeld dei nasjonale minoritetane,<sup>408</sup> altså andre grupper enn dei vi snakkar om som menneske med innvandrarakgrunn. Høgre meiner også at «(...)det er en berikelse for mangfoldet i det norske storsamfunnet at landet har flere nasjonale minoriteter».<sup>409</sup> Det er ikkje noko nytt at Høgre meiner dette om nasjonale minoritetar, men denne setninga har tidlegare også kunne vore nytta i høve innvandrarakgrunn.

---

<sup>403</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 68 – 70 og 73.

<sup>404</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 73.

<sup>405</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 71.

<sup>406</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 72.

<sup>407</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 73.

<sup>408</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 72.

<sup>409</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 72.

Høgre viser, som Arbeidarpartiet, til nedkjemping av rasisme, diskriminering og fordommar basert på etnisitet. Desse haldningsskapande tiltaka kan seiast å i all hovudsak vere retta mot majoritetsbefolkninga, men ein finn også noko retta i større grad mot menneske med innvandrarbakgrunn; blant anna nedkjemping av fordommar basert på kjønn, antisemittisme, sosial kontroll og fordommar basert på kjønn og seksuell identitet. Høgre viser her også spesielt til å forsterke arbeidet for likestilling i minoritetsmiljø.<sup>410</sup> Andre plassar i programmet finn ein også eit ynskje om å motarbeide diskriminering og alle former for uakseptabel sosial kontroll, men og ytringar prega av hat og rasisme overfor minoritetar.<sup>411</sup> Som i tidlegare program ser ein at Høgre framleis har fokus på inkludering av innvandrar kvinner, gjennom å sørge for opplæring og utdanning i norsk og etablering av egna aktivitetstilbod og møteplassar for desse kvinnene.<sup>412</sup> Ein ser at Høgre har eit noko større fokus enn Arbeidarpartiet i høve diskriminering og rasisme overfor menneske med minoritetsbakgrunn. Men som Ap viser dei også til nedkjemping av det dei ser på som negative haldningar i minoritetsmiljøa.

### Oppsummering/konklusjon

Begge parti har blitt meir restriktive i høve flyktning- og asylsøkjalar i kontrollpolitikken. Dei viser blant anna til å ville endre internasjonale konvensjonar for å kunne tilpasse seg flyktningssituasjon som var oppstått, samt at talet på kvoteflyktningar Noreg skal ta i mot ikkje lenger er å finne. Elles er kontrollpolitikken vidareført frå tidlegare program. Ein ser hjå begge parti eit stort fokus på samarbeid med Europa, der Ap viser til at Noreg må kjempe for ein politikk i desse landa som er meir solidarisk. Grunnen er nok både å hjelpe dei som er på flukt, men og for å unngå «magneteffekten». Høgre på si side vil gjere innstrammingar i utlendingslova slik at det blir mindre attraktivt å sende mindreårige asylsøkjalar til Noreg. Dei vil i tillegg stramme inn på regelverket i kring familieinnvandring. Elles er også dette programmet i stor grad ei vidareføring av tidlegare program. I høve regulering av arbeidsinnvandring finn ein ingenting hjå Ap, mens Høgre vil legge til rette for ekspertinnvandring også frå land utanfor EØS-området, slik ein har sett i dei siste periodane.

Ein ser at begge parti vil gjere overgangen mellom introduksjonsprogrammet og arbeid betre og meir effektivt; flyktningane skal raskare kunne forsørge seg sjølve. Introduksjonsprogrammet må verte betra og meir effektivt. Det er også fokus, slik som tidlegare, på barnehagar

---

<sup>410</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 37.

<sup>411</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 73.

<sup>412</sup> Høyres program for 2017 – 2021, s. 73.

som integreringsverktøy. Begge parti vil også forby ansiktsdekkande plagg i utdanningsinstitusjonar, men Ap går lenger ved å ville forby også barnehijab i skulen.

I høve arbeidslivspolitikkk viser Ap framleis til at for mange med innvandrarbakgrunn ikkje er i arbeid, og kjem med fleire tiltak. Både Ap og Høgre vil sikre løns- og arbeidsvilkår for utanlandske arbeidarar, og Ap syner stort fokus på sosial dumping. Høgre vil sikre løns- og arbeidsvilkår, samt effektivisere prosessen ved arbeidsinnvandring gjennom eit servicesenter der alle etatar med tilknytning til arbeidslivet er samlokalisert.

Sosialpolitikk og levekår er det mindre fokus på hjå Ap, mens Høgre fokuserer på satsingar i storbyområde med utfordringar knytt til integrering, levekår og sosiale ulikskapar. Dette nemner ikkje Ap i det heile.

Ap skil seg ut med ein meir restriktiv politikk i høve kulturelle og religiøse praktiseringar som kan gå utover undervising og skulekvardag. Dette har ein sett med barnehijab, men og t.d. kjønnsdelt symjeundervising. I tillegg meiner Ap at menneske som av til dømes kulturelle eller religiøse grunnar ikkje deltek i arbeidslivet ikkje skal få offentleg støtte. Ein ser at partia i mindre grad enn tidlegare er udelt positive til innvandrarar sine kulturar og religionar. Ein finn heller ikkje noko kring utvikling av deira kulturar og religionar. Dette skil dei to programma frå tidlegare program. Begge parti viser til menneskerettane der trus- og livssynsfri-dom står sterkt, men viser i liten grad til positive aspekt ved desse kulturane og religionane slik ein i tidlegare program har sett. Begge presiserer også retten til å ikkje ha ei tru. Arbeidarpartiet har i større grad enn Høgre, og i tydeligare grad enn i tidlegare program, vist til kvar grensa for kulturell- og religiøs utfalding går. Med andre ord verkar spesielt Arbeidarpartiet til å ha ei meir restriktiv tilnærming i desse sakene.

## Kapittel 6 – Konklusjon og avslutting

Å lese partiprogramma i denne førtiårsperioden er på mange måtar å studere korleis det norske samfunnet har blitt omforma frå å vere ein nasjonalstat med ei relativt homogen befolkning til å verte eit fleirkulturelt land.

Ein ser at partiprogramma har endra seg i stor grad frå 1977 til 2017. Omfanget på innvandringspolitikken har auka kraftig. Nye utfordringar har dukka opp, og politikk retta mot innvandrarak har kome under nye politikkområde etter kvart. På slutten av 1970-talet og store delar av 80-talet har ein sett ein politikk i etableringsfase, der nye typar innvandring etter kvart har gjort seg gjeldande, frå framandarbeidarar i 1977, til asylsøkjarak, flyktingar og gjenforeining av familiar på 1980-talet. Frå 1990-talet kan ein leggje til arbeidsinnvandringa frå EØS-området, særleg etter at fleire austeuropeiske land kom med i EU på midten av 2000-talet.

Det har gått frå ein politikk som i byrjinga konsentrerte seg om rettane og situasjonen til innvandrarak, samt at samfunnet på fleire område måtte tilpassast slik at dei skulle kunne leve likeverdige liv med etniske nordmenn. Vidare utover 1990-talet, og spesielt 2000-talet får landet vårt ein meir heilskapleg integreringspolitikk, der også pliktdimensjonen i større grad vert vektlagt, samt korleis innvandrarak sine kulturar og tradisjonar også må tilpassast majoritets-samfunnet. Vegar har i stor grad blitt til mens ein går. Nye utfordringar dukkar opp, og så må ein utforme politikk som reagerer på desse utfordringane. Dette er eit politikkområde som i størstedelen av perioden er i endring, både ved dei erfaringane ein etterkvart gjer seg i høve innvandrarak, men og når deira barn og barnebarn veks opp, samt ein kontrollpolitikk som til ei kvar tid må reagere på situasjonen ute i verda, og spesielt på «dørstokken» til Europa.

Dei to partia har ei samsvarande overordna utvikling på dei fleste område av innvandringspolitikken. Ap har ein meir detaljert politikk gjennom så og seie heile førtiårs-spennet, der det til tider kan vere noko vanskelegare å slå fast kvar Høgre står i «landskapet». Ap har ein noko meir liberal kontrollpolitikk i store delar av perioden, der dei viser til fleire liberaliserande tiltak. Samstundes har begge parti svært lik retorikk, og begge parti går på 2000-talet i ei meir restriktiv retning, mest i retorikken, men og i praktisk politikk.

Høgre og Arbeidarpartiet er to parti som absolutt gjev inntrykk av at Noreg må hjelpe dei som har behov for tryggleik. Noreg skal ta sitt internasjonale ansvar er grunntonen hjå begge parti. Ein ser derimot at det ligg nokre faktorarar til grunn for ein meir restriktiv politikk; der illegal

innvandring og asylsøkjara utan rett på opphald blir ein større del av biletet, samt toleevna til velferdsstaten. Noreg får etterkvart eit behov for å returnere mange av desse menneska til heimlanda sine. Utløysande årsak er borgarkrigen i Jugoslavia, der det etter nokre år vart trygt for mange å reise heim att. Fokuset hjå begge parti blir etterkvart retta mot kvoteflyktingane som dei mest ideelle å ta i mot. Arbeidarpartiet har likevel som sagt ei meir liberal tilnærming: Dette ser ein blant anna i at dei vil gje innvandrara fleire rettar og plikter, raskare. Dei vil på 90-talet blant anna liberalisere flyktingdefinisjonen, både i Noreg og i Europa, altså kven som får asylstatus og kven som får opphald på humanitært grunnlag. I tillegg finn ein fleire gongar opp igjennom åra politikk for liberalisering av statsborgarskapslova, der dei vil senke butidskravet. Under desse forslaga ligg det, slik eg ser at det er ei uro over å ha eit stort tal menneske i Noreg som ikkje har alle rettane og pliktene som resten av befolkninga. Inn i dette kjem tanken om universalismen i velferdsstaten, som ein har sett hjå Francis Sejersted, der alle grupper i samfunnet skal innlemmast i den universelt utforma velferdsstaten.

Begge parti vil integrere dei som kjem, i samfunnet, der det viktigaste er at dei lærer seg det norske språk, slik at dei kan kome seg i arbeid og bli sjølvforsynte. Begge parti får eit større fokus utover i perioden med å både effektivisere prosessen frå ein er i mottak til ein kjem inn i arbeidslivet. Norskundervising får også eit mykje større fokus etterkvart, der ein også ser at pliktdimensjonen i større grad blir vektlagt, gjennom introduksjonslova i 2004. Grunnen til det auka fokuset på språkundervising, noko ein også ser i barnehage og skule, er nok at erfaringane etterkvart viser at mange menneske med innvandrarbakgrunn ikkje har den språkkunnskapen som trengs. Arbeidsløysa er også høgare blant desse gruppene enn gjennomsnittet av befolkninga elles. Ein ser med andre ord godt den endringa som skjer på slutten av 1990-talet og byrjinga av 2000-talet der ein må tenkje nytt om integrering.

Det endra perspektivet på integrering ser ein kanskje aller best i høve kulturell og religiøs utfolding. Med den «nye innvandringa» har ein sett i faglitteraturen at ein måtte tenke nytt kring integrering av minoritetar, der det breidde seg ei forståing av at desse gruppene måtte få behalde og utvikle eigen kultur og religion. Det vert i partiprogramma eit stort fokus på haldningsskapande arbeid retta mot majoriteten i samfunnet, for å unngå diskriminering av desse nye befolkningsgruppene. Etterkvart ser ein, aller mest i programma til Ap, ei utvikling der ein i større grad fokuserer på det «norske» og kva verdiar som er særigne i det norske samfunn som må takast vare på. Det brer seg etterkvart ei erkjenning av at det ikkje er alle sider med andre kulturar og religionar som er positive, og noko av dette vil ein ikkje tillate i Noreg. Denne utviklinga har nok i stor grad funne stad grunna mangel på kunnskapar og erfaringar

om andre kulturar tidleg i perioden. Ein ser at innvandrarkvinner si manglande deltaking i samfunnet, ut frå det ein kan rekne med var resultat av kulturelle praksisar, så og seie er einaste uroa som kjem fram i begge partia sine program på 1980- og 90-talet. Når ein så er komme 2000-talet observerer ein plutsleg svært tydeleg at mange jenter til dømes vert gifta vekk i det opphavslege heimlandet ved hjelp av tvang. Ein ser også jenter som blir utsette for kjønnslemlesting. I tillegg registrerer ein at problemet også er større i høve kvinner i visse miljø si deltaking i samfunn og arbeidsliv. Arbeidarpartiet går lengst i å vise til desse utfordringane: Ap blir etterkvart eit meir restriktivt parti samanlikna med Høgre når det gjeld kulturell og religiøs utfolding. I slutten av perioden viser partiet blant anna til barnehijab i skulen, synlege religiøse symbol på offentlege arbeidsplassar, kjønnsdelt symjeundervising som uønskt. Dei vil ha ein politikk for å unngå dette. Høgre går her ikkje like langt. Frå å drive kulturell assimilering av blant anna samar og kvener på 1800- og 1900-talet, fekk ein med den nye innvandringa ei liberal haldning til fri utfolding og utvikling av religionar og kulturar, til å etterkvart sette på «bremsene» og til ei viss grad reversere, der ein i større grad fokuserer på norske verdiar. Menneske med innvandrarakgrunn skal i større grad også tilpasse seg våre verdiar og vårt samfunn.

Ein får altså eit bilete av Arbeidarpartiet si utvikling som meir restriktivt i høve det fleirkulturelle samfunn. Det er likevel viktig å påpeike at begge parti kjempar for mangfaldet og det fleirkulturelle samfunnet. Ein ser også at Arbeidarpartiet har eit mykje større fokus på å få mangfaldet av etnisitet og kulturar representert i samfunnet; om det er å gjere deira historie som ein del av den felles norske, eller i større grad å få deira kulturelle uttrykk representert i kulturelle innslag og formidling. Ap har også eit stort fokus på å få dei representert på offentlege arbeidsplassar, slik at ein er meir rusta i møte med eit meir mangfaldig samfunn, samt tanken om at representasjon av mangfaldet gjev legitimitet til for eksempel politi og politikk. Så ikkje berre er Arbeidarpartiet tydelegare når det gjeld kva religiøse og kulturelle haldningar som ikkje er akseptable i vårt samfunn, men også ved å presentere politikk for korleis ein aktivt skal gå inn for at det fleirkulturelle samfunnet i større grad blir representert. Her ser ein integrasjonstanken tydeleg: minoritetar må no i større grad tilpasse seg majoritetskulturen, samstundes som ein beheld mangfaldet, og så skal minoritetar og deira historie og kultur innlemmast i det «felles norske» slik at alle får tilhøyrse med det norske, og som likeverdige nordmenn.

Eit tema der dei ideologiske skiljelinene mellom Høgre og Arbeidarpartiet er klårast i desse partiprogramma gjeld arbeidsinnvandring: Ap viser til at ekspertinnvandringa som kjem

utanfor EØS-området ikkje må vere eit resultat av aktiv rekruttering. Ein skal altså ikkje tappe utviklingsland for viktige menneskelege ressursar. Dette problematiserer ikkje Høgre i sine program. Det som verkar å bety noko for dei er kva som er best for norsk arbeidsliv og norsk konkurransekraft. Ideologisk kan ein i dette tilfellet kanskje tenke seg at den liberale delen av Høgre her legg vekt på enkeltmennesket sin rett til å kunne søke eit betre liv i eit anna land.

På dette området kan ein skimte den ideologiske «ballasten» til Ap; internasjonal solidaritet. Dette ser ein og i høve arbeidsinnvandring generelt, der fokuset til Ap ligg på løns- og arbeidsvilkår for både norske og utanlandske arbeidarar: Utanlandske arbeidarar må ikkje føre til at konkurransekrafta til norske arbeidarar blir svekka, grunna utanlandske arbeidarar som kan bli pressa til å jobbe lengre dagar, utan same krav til tryggleik, og med dårlegare lønsvilkår. Dette må sikrast for at Ap skal kunne vere for innvandring av arbeidskraft utanfor EØS-området. I tillegg har partiet fokus på sosial dumping. Her ser ein det ideologiske tankegodset som både Arbeidarpartiet og LO har i ryggmargen. Høgre fokuserer derimot mest på å leggje til rette for bedrifter og verksemder slik at dei kan driftast så godt som mogleg og med tilgang på dei ressursane som trengs. Så lenge arbeidstakarane er sikra jobb, og kan brødfø seg sjølve, kan dei kome til Noreg. Her ser ein motsetningane mellom Ap og LO på arbeidstakersida, og Høgre og NHO på arbeidsgjevarsida.

Eit anna ideologisk moment er styresmaktene si rolle i integreringa. Dette ser ein på 1990-talet i høve morsmålsundervising som Ap over lengre tid meiner skal vere eit offentleg tilbod, mens Høgre raskare går vekk frå dette. På 2000-talet har også Ap gått bort frå denne tospråklege undervisinga, begge partia mest sannsynleg av økonomiske og organisatoriske omsyn, med tanke på den store auken i talet på menneske med innvandrarbakgrunn. For reint pedagogisk var argumentasjonen god: Ved å meistre eige morsmål godt, var det lettare å lære seg norsk – og også andre fag.

Ein ser dette og i korleis Ap vil nytte tvangstiltak med tanke på å få fleire med minoritetsbakgrunn tilsett på ulike arbeidsplassar, noko ikkje Høgre er for. I tillegg ser ein dette i Ap sitt store fokus på å motverke at nokre bydelar får ein for stor konsentrasjon av menneske frå same sosiale og kulturelle sjikt. Høgre nemner ikkje denne utfordringa, kva grunnen kan vere vert berre spekulasjonar. I programmet frå 2001 viser Høgre til at ein må ha forståing for at menneske med same identitet vil finne saman og bu i same område. Så den individorienterte fridomen og toleranse for ulike val kan ligge til grunn. Eit anna argument ein ikkje kan sjå bort frå er veljargrupper, og kva interesse delar av Høgre sin veljarmasse vil ha av ei meir spreidd busetjing, til dømes i alle deler av Oslo.



Begge parti har ei noko nøktern, nærmast restriktiv tilnærming spesielt i kontrollpolitikken, unnataket er i dei periodane landet treng arbeidskraft.

I omtalene av innvandrane er begge parti inkluderande og talar nøkternt i møte med utfordringane ein står overfor i det fleirkulturelle samfunnet. Begge parti gjev uttrykk for at dei er positive til, og vil kjempe for det mangfaldige og fleirkulturelle samfunnet. Det er ikkje urimeleg å tenke seg at Høgre og Ap er meir liberale enn delar av eigen veljarmasse i synet på innvandring og innvandrarak. Dei nyttar i alle fall ein retorikk som er samlande, og lite splittande eller stigmatiserande, der dei står fram på ein danna måte. Kanskje ligg det ideologiske grunntankar bak; hjå Ap solidaritet og sterkt fellesskap, og hjå Høgre nestekjærleik og respekt for enkeltindivid. For at den etterkvart store befolkninga med innvandrarakgrunn skal kunne integrerast på ein god måte i samfunnet må ein vise til kva utfordringar som er, men utan at dette skapar negative haldningar i befolkninga. Dette synest eg skin gjennom i begge partia sine program.

Det ligg truleg også andre tankar til grunn for måten Ap og Høgre snakkar om innvandrarak og innvandring: Begge parti har ein stor sjanse for å hamne i regjeringsposisjon etter at parti-programma er utarbeidd, difor ønskjer dei nok i så liten grad som råd kome med løfte dei ikkje har realistisk sjanse til å innfri.

Partiprogramma er som sagt bindande. Difor vil eg tru at dei har ei noko nøktern tilnærming samanlikna med meir restriktive eller meir liberale parti. At begge parti ikkje har ein splittande retorikk har nok mykje å gjere med partia sitt behov for store veljarmassar, dei prøvar i så stor grad som råd å ikkje skyve potensielle veljarar frå seg. At Ap har ein noko meir liberal kontrollpolitikk kan vere grunna solidaritetstanken, men også for å demme opp for dei meir liberale innvandringspartia både til venstre for partiet (SV), og til høgre for partiet (KrF og Venstre). Samstundes må Ap demme opp for Frp, noko som kan tilseie den meir restriktive retorikken, samt ein meir restriktiv politikk i høve kulturell utfolding. Partiet må i så stor grad som mogleg balansere på ein knivsegg for ikkje å miste veljarar til «venstre» eller «høgre». Høgre på si side har nok eit større behov for å demme opp for Frp, noko som gjev utslag i ein meir restriktiv kontrollpolitikk, samstundes går dei ikkje i same grad som Ap inn i debattar kring kulturelle og religiøse spørsmål. Dette kan vere grunna ideologiske tankar kring religionsfridom, og individuell fridom. Men det kan også vere for å skilje sin politikk frå politikken til Frp. Begge parti må også demme opp for kvarandre, noko som tilseier ein lik, og noko nøktern politikk, nettopp fordi den skal fenge dei «lyseraude» og dei «lyseblå» veljarane som vandrar mellom desse to partia. Samstundes som ideologiske ulikskapar av og til er til stades,

er det nok det pragmatiske som i størst grad er toneangjevande hjå dei to partia, der ein reagerer på nye situasjonar og erfaringar som etterkvart kjem til syne.

## Abstract

This is a comparative study of the Norwegian Labour Party's (Arbeidarpartiet) and the Norwegian Conservative Party's (Høyre) immigration and integration policy in the period 1977 – 2017. The primary source of this study are the two parties' programs from this period. The aim of this study is to find out how the immigration and integration policy in these two parties' programs have changed and developed in the period 1977 – 2017, as well as differences and similarities between the two parties.

This study's main findings suggest that both parties have developed in a more restrictive direction over the years concerning the immigration policy aimed at asylum seekers and refugees. The Norwegian Conservative Party has the overall most restrictive policy of the two, however the similarities are greater than the differences.

In the case of migrant workers in the 2000s the ideological differences are at its clearest; both parties have a liberal view on migrant workers from the EU/EEA, but in the case for migrant workers from countries outside the EEA, the Conservative Party has a more liberal line. While the Labour Party do not want to drain developing countries of important labor, the Conservative Party's focus is on Norwegian companies need of labor. The Labour Party also has a greater focus on pay and working conditions for the migrant workers.

When it comes to the integration policy the Labour Party has developed towards a more restrictive line compared to the Conservative Party in cases concerning cultural and religious expressions and practices. Over the years both political parties have adopted a more comprehensive policy in both the immigration and integration area. Their concerns when it comes to integration are mostly the same, with some smaller differences. Both parties want the immigrants to learn the Norwegian language and get a job as fast as possible. They both are concerned regarding high unemployment among people with immigrant backgrounds, as well. Since this policy area is relatively new, the two parties' policy seems to have been developed as new challenges emerged. In other words; their politics seems pragmatic.

The overall picture is of two parties with similar development over the years, regarding both the immigration and the integration policy.

## Litteraturliste:

- Brochmann, G. og Kjeldstadli, K. (2014) *Innvandringen til Norge*. Oslo: Pax Forlag.
- Brochmann, G. og Hagelund, A. (2010) *Velferdens grenser*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Melve, L. (2018) Å arbeide komparativt, i Melve, L. og Ryymin, T. (red.) *Historikerens arbeidsmåter*. Oslo: Universitetsforlaget, 70 – 92.
- Notaker, H. (2012) *Høyres historie 1975 – 2005*. Oslo: Cappelen Damm.
- Ryymin, T. (2018) Å arbeide med tekstanalyse, i Melve, L. og Ryymin, T. (red.) *Historikerens arbeidsmåter*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 44 – 70.
- Sejersted, F. (2013) *Sosialdemokratiets tidsalder*. Oslo: Pax Forlag.
- Simonnes, K. (2011) *I stjålne klær?*. Masteroppgåve. Oslo: Universitetet i Oslo. Tilgjengeleg frå: [https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/13210/MASTER\\_KamillaSimonnes.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/13210/MASTER_KamillaSimonnes.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (2) (Henta: 10. september 2019).

## Kjelder:

### **Partiprogram:**

#### **Arbeidarpartiet:**

- Arbeidsprogram 1978 – 81* (1977)
- Arbeidsprogram 1982 – 85* (1981)
- Arbeidsprogram 1986 – 89* (1985)
- Arbeidsprogram 1990 – 93* (1989)
- Stortingsvalgprogram 1993* (1992)
- Prinsipp- og arbeidsprogram 1997 – 2000* (1996)
- Program for 2001 – 2005* (2000)
- Arbeiderpartiets program 2005 – 2009* (2005)
- Arbeiderpartiets program 2009 – 2013* (2009)
- Arbeiderpartiets program 2013 – 2017* (2013)
- Partiprogram 2017 – 2021* (2017)

#### **Høgre:**

- Høyres program 1977 – 81* (1977)
- Høyres program 1981 – 85* (1981)
- Høyres program 1985 – 89* (1985)

*Partiprogram 1989 – 1993* (1989)  
*Stortingsvalgprogram 1993* (1993)  
*Partiprogram 1997 – 2001* (1997)  
*Høyres stortingsvalgprogram 2001 – 2005* (2001)  
*Høyres Stortingsvalgprogram 2005 – 2009* (2005)  
*Høyres Stortingsvalgprogram 2009 – 2013* (2009)  
*Høyres Stortingsvalgprogram 2013 – 2017* (2013)  
*Høyres program for 2017 – 2021* (2017)

**Avisartikkel/magasin/tidsskrift:**

Bastholm, U. (2019) SI DET I VG: Når barneministeren svikter barna, *VG*, 26. oktober, s. 42.

Hetland, T. (2019) Gull av Steen, *Stavanger Aftenblad*, 23. oktober, s. 40.

Smedsrud, M.S. (2019) Rokker ved velferdsstaten, *Apollon*, 23. mai. Tilgjengeleg frå: [https://www.apollon.uio.no/artikler/2019/2\\_tema\\_norden\\_truervelferdsstaten.html](https://www.apollon.uio.no/artikler/2019/2_tema_norden_truervelferdsstaten.html) (Henta: 26. april 2020).

Østby, L. (2016) Fra asylsøker til flyktning – før og etter kriseåret 2015, *Samfunnsspeilet*, 14. desember. Tilgjengeleg frå: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/fra-asylsoker-til-flyktning-for-og-etter-krisearet-2015> (Henta: 26. april 2020).

**Nettside:**

Arbeiderpartiet (u.å.) *Om Arbeiderpartiet*. Tilgjengeleg frå: <https://www.arbeiderpartiet.no/om/> (Henta: 11. mai 2020).

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2015) *Ord og begreper*. Tilgjengeleg frå: <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/ord-og-begreper/> (Henta: 11. mai 2020).

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2019) *Innvandrerbefolkningen i Norge*. Tilgjengeleg frå: <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/innvandrere-og-integrering/innvanderbefolkningen-i-norge/> (Henta: 13. mai 2020).

Norsk organisasjon for asylsøkere (2015) *Innføring i Dublin-regelverket*. Tilgjengeleg frå: <https://www.noas.no/innforing-i-dublin-regelverket/> (Henta: 28. april 2020).

Norsk organisasjon for asylsøkere (2018) *Tredjelandssavtaler og midlertidighet*. Tilgjengeleg frå: <https://www.noas.no/tredjelandssavtaler-og-midlertidighet/> (Henta: 28. april 2020).

Norsk senter for forskningsdata (u.å.) *Partidokumentarkivet*. Tilgjengeleg frå: <https://nsd.no/polsys/data/parti/partidokumentarkivet/?q=&rows=10&fq=dok-type:2&fq=&fq=> (Henta: 24. mai 2020).

Servicesenter for utenlandske arbeidstakere (u.å.). Tilgjengeleg frå: <https://www.sua.no/> (Henta: 29. april 2020).

Statistisk sentralbyrå (u.å.) *Fakta om innvandring*. Tilgjengeleg frå: <https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/faktaside/innvandring> (Henta: 26. april 2020).

Tvedt, K.A., Bull, E. og Garvik, O. (2019) Arbeiderpartiet, i *Store Norske Leksikon*. Tilgjengeleg frå: <https://snl.no/Arbeiderpartiet> (Henta: 11. mai 2020).

Tvedt, K.A., Notaker, H. og Garvik, O. (2020) Høyre, i *Store Norske Leksikon*. Tilgjengeleg frå: [https://snl.no/H%C3%B8yre#-Form%C3%A51\\_og\\_ideologi](https://snl.no/H%C3%B8yre#-Form%C3%A51_og_ideologi) (Henta: 11. mai 2020).

Utlendingsdirektoratet (u.å) *Dublin-samarbeidet*. Tilgjengeleg frå: <https://www.udi.no/ord-og-begreper/dublin-samarbeidet/> (Henta: 28. april 2020).

Utlendingsdirektoratet (u.å) *Hvor mange søkte om beskyttelse?*. Tilgjengeleg frå: <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/arsrapporter/tall-og-fakta-2015/faktaskriv-2015/hvor-mange-sokte-om-beskyttelse/> (Henta: 26. april 2020).

### **Rapport/notat:**

Justis- og beredskapsdepartementet (2017) *Revidert Dublin-forordning (Dublin IV-forordningen)*. Schengen-notat. Tilgjengeleg frå: [https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/tema-norge-eu/schengen-justis-samarbeid/schengen\\_notatbasen/notatene/2016/nov/revi-dert-dublin-forordning-dublin-iv-forordningen-/id2537136/](https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/tema-norge-eu/schengen-justis-samarbeid/schengen_notatbasen/notatene/2016/nov/revi-dert-dublin-forordning-dublin-iv-forordningen-/id2537136/) (Henta: 28. april 2020).

### **Proposisjon til Storting:**

Prop. 25 S (2013 – 2014). *Samtykke til godtakelse av endring av avtale av 19. januar 2001 mellom Norge og Island og EF om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i Norge, Island eller en medlemsstat, ved innlemmelse av Dublin III-forordningen og Eurodac-forordningen av 26. juni 2013*. Side 7. Tilgjengeleg frå: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-25-s-20132014/id746834/sec3> (Henta: 28. april 2020).