

# Territorialisert menneskelighet

Sosiologiske refleksjoner over asylinstituttet og det nakne livet

Ingrid Heimstad Tønnessen



Masteroppgave i sosiologi

Våren 2009

Sosiologisk Institutt

Universitetet i Bergen

## **Forord**

Høsten 2004 var planen å ”bare ta litt sosiologi”, før jeg skulle begynne på master i religionsvitenskap. Sosiologifaget jeg meldte meg opp i, *Global dynamics. Development, migration and social movements*, åpnet et faglig landskap i det som til da hadde vært rent utenomakademiske interesser. Møtet med engasjerte forelesere, og med Zygmunt Baumans dype indignasjon over verdens tilstand, gjorde inntrykk. ”Dersom *dette* er sosiologi”, tenkte jeg, ”da er det sosiologi jeg skal studere”. Nå, nesten fem år senere, skal masteroppgaven som kretser rundt tematikk kurset introduserte meg for, ut fra datamaskin og eget hode, og utsettes for en kommisjons kritiske blikk. Skremmende.

Mange før meg har beskrevet arbeidet en masteroppgave som en reise – og jeg forstår hvorfor. Det er en reise i kronglete og uoversiktlig landskap, med skiftende mål, skiftende tempo, uendelig mange omveier (som man ikke forstår er omveier før man er tilbake på hovedveien igjen), ufrivillige pauser og mye tenketid.

I en slik prosess blir man takknemlig for å ha fine folk å pause, spise formiddagsmat og drikke kaffe med. For å bo i verdens mest omsorgsfulle kollektiv, som passer på at man ikke gror fast i bøker og dataskjerm, og som lufter, forer og distraherer ved behov. For å ha en god familie å reise hjem til når det trengs. For at vår i Bergen er vakkert. For å ha gode venner som låner bort hus man kan breie oppgaven ut i. For smertestillende kremer, og for at fysioterapeuter kan stikke nåler i vrange armer.

Takk. Takk. Det hadde blitt en stusselig skriveperiode uten dere.

Tusen takk til Tone, Håvard og Guro for korrekturlesing.

Takk til veileder Yngve Lithman som støttet prosjektet fra begynnelsen av, og som motiverte meg til å begi meg inn i dette teorilandskapet, for tips om Agambens forfatterskap og for innspill underveis.

Bergen, mai 2009

Ingrid

## Innhold

<b>Del I: Rammeverk og paradoks</b>	<b>6</b>
<b>1 Innledning</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Introduksjon</b>	<b>6</b>
1.1.1 Min tilnærming	7
1.1.2 Sosiologisk relevans?	8
1.1.3 Metodisk tilnærming	9
1.1.4 Avhandlingens struktur	9
<b>1.2 En samtidsdiagnostisk ramme for avhandlingen</b>	<b>11</b>
1.2.1 Globaliseringsprosesser	11
1.2.2 ”In terms of social openness”	12
1.2.3 ”In terms of social enclosure”: mobilitet som stratifikasjonsmekanisme.	13
1.2.4 Bauman: turister og vagabonder i den flytende moderniteten	13
1.2.5 Beck: å studere globalisering som kosmopolitanisering	15
1.2.6 Metodologisk kosmopolitanisme / transnasjonalisme?	17
<b>2 Uforenlige rettighetsregimer?</b>	<b>19</b>
<b>2.1 Innledning.</b>	<b>19</b>
<b>2.2 Menneskerettigheter som politisk og moralsk ramme.</b>	<b>20</b>
2.2.1 Internasjonale, juridiske rammer for menneskerettighetene.	20
2.2.2 Menneskerettighetsregime?	22
<b>2.3 Statsborgerregimet</b>	<b>23</b>
2.3.1 Prinsippet om nasjonalstatens suverenitet.	23
2.3.2 Statsborgerskapet	23
2.3.2.1 Historisk og konseptuelt	24
2.3.2.2 Begrepets iboende dialektikk – eksklusjon som en forutsetning?	25
2.3.2.3 Statsborgerskapsprinsipper	25
2.3.3 Nasjonalstatens suverenitet i endring?	27
2.3.3.1 Den eksterne dimensjonen - relasjonen mellom staten og flyktningen som innfallspport	27
2.3.3.2 Den fremmede som sosiologisk og samfunnsmessig type	28
2.3.3.3 Endringer i suverenitetsformer?	29
<b>2.4 Den suverene nasjonalstaten møter den fremmede</b>	<b>30</b>
2.4.1 Nødvendig eksklusjon?	30
2.4.2 Ethics of establishedness, ethics of uniformity	31
<b>2.5 Kapitteloppsummering</b>	<b>32</b>
<b>3 Migrasjon i den flytende moderniteten.</b>	<b>33</b>
<b>3.1 Innledning</b>	<b>33</b>
<b>3.2 Migrasjon i den flytende moderniteten</b>	<b>34</b>
3.2.1 To migrasjonsperioder i etterkrigstiden	35
3.2.1.1 Krigsflyktninger og økonomisk motivert migrasjon	35
3.2.1.2 Særtrekk ved dagens migrasjonsprosesser	36
3.2.2 ”The asylum / migration nexux”	37
<b>3.3 Asyl som løsningsmekanisme</b>	<b>38</b>
3.3.1 En menneskerett å søke om asyl	38
<b>3.4 ”Flyktningen”</b>	<b>39</b>
3.4.1 Flyktningbeskyttelse og definisjoner i mellomkrigstiden	40
3.4.1.1 Institusjonalisering av ”felles ansvar for spesifikke flyktninggrupper”	40
3.4.1.2 Ad-hoc definisjoner og gryende institusjonalisering	41

3.4.2	Grunnlaget for kategorisering; 51-konvensjon og 67-protokoll	42
3.4.3	En utilstrekkelig definisjon?	44
<b>3.5</b>	<b>Kapitteloppsummering</b>	<b>45</b>
<b>Del II: I en norsk sammenheng</b>		<b>47</b>
<b>4</b>	<b>Norsk innvandringspolitikk</b>	<b>47</b>
<b>4.1</b>	<b>Innledning</b>	<b>47</b>
<b>4.2</b>	<b>Innvandring før andre verdenskrig</b>	<b>48</b>
4.2.1	1800-tallet. Mot et liberalt innvandringsregime.	48
4.2.2	1900-tallet. Innskrenkninger i det liberale regimet.	49
4.2.3	Flyktningpolitikk før andre verdenskrig.	50
4.2.4	Medlemskap og rettigheter i staten. Statsborgerskapet før andre verdenskrig.	51
<b>4.3</b>	<b>Innvandring etter andre verdenskrig</b>	<b>52</b>
4.3.1	Europeisk flyktningpolitikk etter andre verdenskrig	52
4.3.2	Innvandring til Norge i etterkrigstiden – etatisering	53
4.3.2.1	Ny innvandringslov: arbeidsinnvandring	54
4.3.3	Frem mot innvandringsstopp i 1975	55
<b>4.4</b>	<b>Etter 1975, med ”døren på gløtt”.</b>	<b>56</b>
4.4.1	Mot en politisert, helhetlig innvandringspolitikk	57
4.4.2	Flyktningpolitikk som innvandringspolitikk.	58
4.4.3	90-tallet: En ”helhetlig flyktningpolitikk”, med Europa som ramme	60
<b>4.5</b>	<b>Kapitteloppsummering</b>	<b>63</b>
<b>5</b>	<b>Norsk innenlandsk innvandringsforvaltning</b>	<b>64</b>
<b>5.1</b>	<b>Kapittelinnledning</b>	<b>64</b>
<b>5.2</b>	<b>Norsk innenlandsk asylforvaltning</b>	<b>65</b>
5.2.1	Aktører i norsk innenlandsk asylforvaltning	66
5.2.2	Europeisk samordning av asylregimet.	68
5.2.2.1	Felles yttergrense gjennom Schengen	69
5.2.2.2	Ansvarsdeling gjennom Dublin II-forordningen	69
5.2.2.3	Common European Asylum System (CEAS)	69
<b>5.3</b>	<b>Gangen i en søknad om asyl</b>	<b>70</b>
5.3.1	Innreise - ”å forsere det preventive regimet”	70
5.3.2	Asylregimet	71
5.3.2.1	Transittmottak og 48-timersprosedyre.	71
5.3.2.2	Dublin-saker	72
5.3.2.3	Tre ukers prosedyre	72
5.3.2.4	Ordinær behandling, ulike former for tillatelse	72
<b>5.4</b>	<b>Det statlige mottakssystemet</b>	<b>75</b>
5.4.1	Ulike typer mottak	75
5.4.1.1	Transittmottak	76
5.4.1.2	Ordinære mottak	76
5.4.1.3	Asylmottak med forsterket avdeling.	77
5.4.2	Europeisk samordning av mottaksdriftreguleringer	77
5.4.3	Ventemottak for ureturnerbare	78
5.4.3.1	Ureturnerbare?	78
5.4.3.2	Ventemottak	78
5.4.4	Politiets utledningsinternat på Trandum.	79
<b>5.5</b>	<b>Kapitteloppsummering</b>	<b>81</b>

<b>Del III: Agambenske perspektiver</b>	<b>82</b>
<b>6 Homo sacer som vår tids nøkkelfigur?</b>	<b>82</b>
6.1 Kapittelinnledning	82
6.2 Giorgio Agamben	82
6.2.1 Biografi / bibliografi	82
6.2.1.1 Homo Sacer-prosjektet, rammen for hans politiske filosofi og for min analyse.	83
6.2.2 Resepsjon	84
6.3 Biopolitikk	85
6.3.1 Michel Foucault. Fra disiplinering til regjering, biopolitikkens fremvekst.	87
6.3.1.1 Subjektiveringsmekanismer	87
6.3.1.2 Makt som disiplinering, av selvet og av samfunnet.	88
6.3.1.3 Fra disiplinering til regjering	89
6.3.1.4 Regjering som biomakt	90
6.3.1.5 Foucault, Agamben, Bauman	91
6.4 Biopolitisk produksjon av nakent liv gjennom den suverenes eksklusjon – Agambens perspektiver.	91
6.4.1 Livet	91
6.4.2 Det nakne livet som en likegyldighetszone	92
6.4.3 Den suverene, eksklusjon og unntakstilstand	94
6.4.3.1 Unntakstilstanden	94
6.4.4 Homo Sacer – den paradigmatiske figuren i det moderne samfunnet	95
6.4.4.1 Når ble livet helliggjort, historisk? Eller: hvem er homo sacer?	96
6.5 Flyktningen som vår tids homo sacer	97
6.5.1 Asylsøkeren som en avpolitisert kropp	98
6.5.2 Flyktningdefinisjonens utilstrekkelighet	99
6.5.2.1 Alternativer?	100
<b>7 Leiren som vår tids biopolitiske paradigme?</b>	<b>101</b>
7.1 Kapittelinnledning	101
7.2 Leiren, der unntakstilstanden gjøres permanent	102
7.2.1 Med konsentrasjonsleiren som utgangspunkt, Bauman	102
7.2.2 Med konsentrasjonsleiren som utgangspunkt, Agamben.	103
7.3 Hva er en leir?	104
7.3.1 Leirens logikk ekspanderer	105
7.4 Kan "leiren" være en analytisk innfallsport til det statlige mottakssystemet?	106
7.4.1 Asylmottaket som et ikke-sted	107
7.4.2 Trandum Utlendingsinternat	107
7.4.2.1 Uregulert Utlendingsinternat som materialisert unntakstilstand?	109
7.4.3 Lier ventemottak	110
7.4.3.1 Ventemottaket som et ikke-sted?	111
7.4.4 Vitnet	113
<b>Etterord</b>	<b>115</b>
<b>Litteratur</b>	<b>116</b>

## **Del I: Rammeverk og paradoks**

### **1 Innledning**

#### **1.1 Introduksjon**

Prinsippet om nasjonalstatens suverenitet møter i asylinstituttet et annet fundamentalt prinsipp: prinsippet om menneskets rettigheter. Forholdet mellom disse to konstituerer et paradoks som utgjør startpunktet for denne avhandlingen. Det grunnleggende spørsmålet er enkelt, men likevel komplisert og komplekst: grunnlaget for Menneskerettighetserklæringen, som nesten alle verdens land har signert, er at alle mennesker skal anerkjennes som mennesker og være sikret et sett med rettigheter, bare fordi de er mennesker. Nasjonalstatene har forpliktet seg til å ivareta sine borgeres menneskerettigheter, og til å ivareta rettighetene til de den enkelte stat anerkjenner som flyktning. Konsekvensen er at de som verken har et velfungerende statsborgerskap – og ikke er innvilget status som flyktning – heller ikke formelt er sikret retten til å ha rettigheter.

Sosiologen og samfunnskritikeren Zygmunt Bauman mener vår verden i dag best kan beskrives med begrepet flytende modernitet – der det er vektløshet, mobilitet, stedløshet, midlertidighet og fleksibilitet som premieres (Bauman 2000). Mens globalt rekkende institusjoner og organisasjoner arbeider for fri flyt av penger, finans og varer over landegrensene, og internasjonal politikk veves stadig tettere sammen, har fremdeles nasjonalstaten suveren myndighet til å bestemme over eget territorium. Hvem som har rett til å krysse nasjonalstatens grense, hvem som kan oppholde seg på nasjonalstatens territorium, hvem som skal inneha de rettighetene statsborgerskapet gir, og hvem som skal gis asyl som flyktning. Mens politikken er territoriell, er den menneskelige erfaringen i stadig større grad a-territoriell.

Mobilitet blir en stadig mer sentral stratifikasjonsmekanisme i den flytende moderniteten, Bülent Diken kaller det mobilitetens ambivalens (Diken i Hviid Jacobsen & Poder 2006: 153). Mens noen velger å reise, tvinges andre til å være stedfaste, mens andre igjen tvinges til å reise, med Baumans ord: den enes mobilitet er den andre immobilitet (ibid). Hvordan skal nasjonalstatene forholde seg til de ikke har det som staten anser som legitime grunner til mobilitet? Giorgio Agamben argumenterer for at det han kaller en historisk treenighet: stat, nasjon og territorium, i dag utfordres av flyktningen, den som tvinges til å reise, og av

asylsøkeren, som selv mener han eller hun er tvunget på flukt, men hvis mobilitetsmidler kanskje ikke anerkjennes av staten. For å håndtere dette, mener Agamben, suppleres treenigheten med en fjerde faktor: leiren, der det nakne livet ekskluderes gjennom en inkluderende eksklusjon. Alternativet, hevder han, er å supplere treenigheten med et prinsipp som anerkjenner a-territorialitet.

Jeg har allerede på denne første siden introdusert tematikk som strekker seg over et vell av fagområder, og som i seg selv er verdt omfattende studier. Det finnes mange forskere som, med utgangspunkt i de endringer vi ser i verden i dag, beskjeftiger seg med grunnleggende spørsmål: Hva er en nasjonalstat? Hva er et samfunn? Hva skiller en nasjon fra en stat? Hvilke former har mobiliteten, hvordan reguleres og formes den? Hva kjennetegner et mobilt liv fremfor et immobilt liv? Er menneskerettighetene universelt generaliserbare? Hvilke mekanismer ligger til grunn for global skjevfordeling av ressurser? Hvem har ansvar for hvem og for hva? Jeg anerkjenner kompleksiteten i de forholdene som jeg i denne avhandlingen kommer til å behandle i fotnoter og bisetninger – da det er det grunnleggende paradokset som er dens egentlige tema. Både nasjonalstaten, statsborgerskapet, et samfunn, ikke minst et godt samfunn, menneskerettighetene – selve ideen om universelle rettigheter, norsk og global realpolitikk ansvar – er uutømmelige tema. Min avhandling må således sees som et bidrag i mangfoldet av sosiologiske arbeider som studerer dette, men jeg håper den kan løfte frem relevante, og forhåpentligvis nye, perspektiver.

### **1.1.1 Min tilnærming**

Jeg skal tilnærme meg paradokset presentert innledningsvis, ved å situere avhandlingen innenfor et perspektiv som studere globaliseringsprosessene som økende sosial lukkethet. Gjennom ulike innfallsporter vil jeg se hvordan både stater generelt og den norske stat spesielt, forholder seg til den utfordringen *den fremmede* representerer for nasjonalstatens suverenitet.

Mer konkret blir avhandlingens problemstilling:

Hvordan kan man se flyktningen, og i særlig grad asylsøkeren, som den som utfordrer nasjonalstatens suverenitet, og som synliggjør at det i møtet mellom et statsborgerskapsregime og et menneskerettighetsregime oppstår et rom der retten til å ha rettigheter ikke er sikret?

Hvordan kan statens håndtering av dette paradokset belyses ved å utforske hvordan asylsøkeren håndteres gjennom en inkluderende eksklusjon?

Dette åpner for en rekke spørsmål: hvilke mekanismer har staten til rådighet for å fastsette menneskers ontologiske status, og dermed deres rettigheter? Hvordan har status som flyktning blitt et knapphetsgode? Hvordan forholder staten seg til de som ikke lar seg kategorisere, verken som flyktning, borger eller asylsøker? Kan det være relevant å hevde at deler av asylinstituttet reduseres enkelte av asylsøkernes ontologiske status til *homo sacer*, nakent liv? Har vi kommet til det punkt at det Agamben omtaler som vår tids treenighet: stat, nasjon, territorium, som i dag blir utvidet med *leiren* som et fjerde element for å håndtere det økende gapet mellom disse? Hvordan kan utenforskapet sees som en regulert subjektposisjon? Dette er det Giorgio Agambens teorier skal bidra til å belyse.

### **1.1.2 Sosiologisk relevans?**

Avhandlingens tematikk er sosiologisk relevant på flere måter, først og fremst fordi det er tematikk som åpner for teoretiske refleksjoner om hvordan samfunnet fungerer. Mer konkret utgjør problematisering av, og håndtering av, relasjonen mellom staten og den fremmede en vesentlig del av offentlig og politisk debatt, og av nåtidige politiske utfordringer i Norge. Det synliggjør et samfunnsfelt der det globale, det transnasjonale, det nasjonale og individet møtes – og der individenes livsbetingelser er avhengig av beslutninger som fattes av maktapparatet.

Jeg skal i siste del av dette innledningskapittelet hevde at avhandlings tematikk også kan sees som et argument for å diskutere hvorvidt metodisk territorialisme og metodologisk nasjonalisme er tilstrekkelig for å studere transnasjonale og globale fenomener i sosiologien. Må de endringene som de globaliserende prosessene medfører også føre til at sosiologifagets grunneheter utfordres?

Ikke minst, vil jeg hevde, er dette sosiologisk relevant fordi det handler om de sosialpolitiske rammene som settes for enkeltmenneskers livsbetingelser. Verdenserklæringen fra 1948 fastslo at alle mennesker er mennesker med det samme potensial. Så lenge det er stedet man fødes på som avgjør i hvilken grad dette potensialet kan realiseres, vil det være vår, om jeg kan tillate meg å snakke på fagets vegne, oppgave både som sosiologer og som samfunns mennesker å utforske hvilke konsekvenser det bestående har. Med Baumans ord, å undersøke hvilket ansvar vi har i møte med den andre. Motivasjonen kan således anklages for



å være normativ, men: ”Det finnes intet valg mellom ”engasjerte” og ”nøytrale” måter å skrive sosiologi på. En ikke-engasjert sosiologi er en umulighet” (Bauman 2000:246).

### **1.1.3 Metodisk tilnærming**

Det er en teoretisk studie som foreligger, i den forstand at den verken er basert på en intervjuundersøkelse eller på foreliggende statistikk – som også kunne gitt verdifulle perspektiver på relasjonen mellom staten og den fremmede, og på forhold ved asylinstituttet. Den er også teoretisk i den forstand at det er de sosiologiske og filosofiske teoriene til Giorgio Agamben som skal gjøre avhandlingens tyngdepunkt. Avhandlingen er likevel ikke empiriløs, da den studerer norsk innenlandsk asylforvaltning slik den presenteres gjennom offentlige dokumenter, lovtekster, andre sosiologers studier av feltet og frivillige organisasjoners uttalelser og rapporter. Det er konkrete samfunnsforhold som studeres. Måten jeg skal tilnærme meg problemstillingen på kan sies å være inspirert av Foucault: ”en fyllestgjørende undersøkelse av makt må [...]fokusere på de historiske forutsetningene for at et spesifikt samfunn består av et sett subjektposisjoner, et sett relasjoner mellom subjektene, et sett institusjoner som bærer dette, og et sett strategier som opprettholder det” (Neumann & Sending 2003: 13). Subjektposisjonen jeg skal undersøke er den som oppstår der statens suverenitet møter enkeltindividet som hever å trenge beskyttelse, og som staten mener ikke kvalifiserer til dette.

### **1.1.4 Avhandlingens struktur**

Oppgavens form kan sies å være lineært og kumulativ argumenterende, argumentene fra de første fem kapitlene legger grunnlaget for refleksjonen i de to siste. Avhandlingen er tredelt. I den første delen skal utdype det jeg har presentert som et paradoks i møtet, eller mer presist: i ikke-møtet, mellom et menneskerettighetsregime og et statsborgerregime. Jeg argumenter for at det med flyktingen og i særlig grad asylsøkeren som innfallsport, åpnes et rom mellom disse regimene der retten til å ha rettigheten ikke er sikret. I den andre delen rettes fokuset mot norske forhold. Jeg skal se hvordan den norske staten har håndtert relasjonen mellom *staten* og utlendingen, først historisk, deretter ved å presentere og reflektere rundt norsk innenlandsk innvandringsforvaltning. I den tredje delen skal jeg bruke Giorgio Agamben sine teorier til å spørre om man kan forstå statens håndtering av uønsket mobilitet gjennom begrepet inkluderende eksklusjon, ved å se flyktingen som vår tids *homo sacer*, og ved å se leiren som løsningsmekanisme på paradokset skissert i del en. Jeg skal også drøfte hvorvidt

man kan se to konkrete institusjoner i norsk innenlandsk asylforvaltning som leirer, der retten til å rettigheter ikke er sikret.

I siste del av dette innledningskapittelet skal jeg plassere avhandlingen innenfor en sosiologisk samtidsforståelse. Med utgangspunkt i at sosiologiske teorier om globalisering i stor grad har hatt økonomisk globalisering som ramme og innfallsport, skal jeg argumentere for at mobilitet, og i særlig grad immobilitet kan være en relevant innfallsvinkel.

I avhandlingens *kapittel to* skal jeg utdype paradokset jeg har skissert i møtet mellom statsborgerskapsregimet, slik det er knyttet til nasjonalstatens suverenitet, og menneskerettighetsregimet, slik det er knyttet til statsborgerskapet. Jeg skal se hvordan menneskerettighetene både normativt og juridisk er globalt institusjonalisert, og argumentere for at dette likevel ikke er et regime hvor retten til å ha rettigheter er institusjonalisert. Jeg skal deretter, med utgangspunkt i prinsippet om nasjonalstatens suverenitet, se på hvordan statsborgerskapet er den institusjonen som skal sikre menneskerettighetene, og problematisere dette ved å se på relasjonen mellom den suverene nasjonalstaten og den fremmede.

I *kapittel tre* skal jeg videreføre argumentet fra kapittel to. Jeg skal først skissere hva som kan sies å være særegent for migrasjon i den flytende moderniteten og argumentere for at det er blitt stadig viktigere, og vanskeligere for statene å skille mellom ulike typer av fremmede, mer spesifikt: mellom asylsøkere, flyktninger og økonomiske migranter. Jeg skal deretter presentere og diskutere hvordan asylinstituttet og kategorien flyktning er sentralt når staten skal håndtere den nye migrasjonen. Flyktningdefinisjonen er en sentral del av menneskerettighetsinstituttet, men jeg skal argumentere for at den i så stor grad er knyttet til statsborgeridealene, at man kan argumentere for at det etableres et rettighetsløst rom for de som ikke innvilges status som flyktning.

I *kapittel fire* er innfallsporten historisk, og jeg skal se hvordan Norge gjennom historien i stadig større grad har problematisert, regulert og politisert relasjonen mellom staten og den fremmede. Jeg skal se hvordan det har blitt stadig viktigere å skille mellom ulike kategorier av fremmede, og å etablere et byråkrati for å forvalte denne definisjonsmakten.

I *kapittel fem* er fokuset den norske, innenlandske asylforvaltningen – institusjonen som forvalter relasjonen mellom staten og de ulike typene av fremmede i Norge i dag. Med

utgangspunkt i at man kan se et innvandringsregime, et asylregime og et integreringsregime på innvandringsfeltet, skal jeg fokusere på asylregimet. Først skal aktørene på feltet presenteres, deretter gangen i en søknad om asyl og til sist det statlige mottakssystemet. Særlig kommer graden av lovregulering og viktigheten av kategorisering stå sentralt. I den siste delen av kapitlet skal Utlendingsinternatet på Trandum og Lier ventemottak presenteres, med særlig fokus på hvordan disse henholdsvis manglet og mangler særlig lovregulering.

I *kapittel seks* argumenterer jeg for at Giorgio Agamben sin begrepsverden kan tilføre spørsmålene jeg har drøftet i avhandlingens to første deler en ny dimensjon: ved å se asylsøkeren som vår tids *homo sacer*. Da Agamben er en lite kjent teoretiker i norsk sosiologi, skal jeg presentere hans tanker relativt grundig, og særlig vektlegge hans relasjon til Foucault og Foucaults begrep om det biopolitiske.

I *kapittel syv* skal jeg utlede Agambens teori om at det er leiren som er det modernes biopolitiske *nomos*, sedvane. Jeg skal drøfte hvorvidt det kan være relevant å se forholdene ved de to mottakene fra kapittel fem som Agambenske leire, som institusjoner der det nakne livet regjeres gjennom en inkluderende eksklusjon. Med utgangspunkt i Agambens påstand om at leiren er det stedet som åpner seg når unntakstilstanden blir normalisert skal jeg se på prosessen med å lovregulere Trandum interneringsleir, og forholdene ved Lier ventemottak.

## **1.2 En samtidsdiagnostisk ramme for avhandlingen**

Prosessene og tendensene jeg presenterer og diskuterer i denne avhandlingen er, slik jeg forstår det, relevante fordi de utspiller seg under samfunnsforhold som er i endring. Migrasjonsprosesser, flyktingens stilling, asyllets funksjon og norsk asylpolitikk er situert innenfor rammene av globalt rekkende globaliseringsprosesser.

### **1.2.1 Globaliseringsprosesser**

Siden begynnelsen på åttitallet har det blitt publisert enorme mengder samfunnsvitenskaplige, politiske og populærvitenskaplige bøker med begrepet ”globalisering” i tittelen. Det er ikke lenger engang antydningvis radikalt å hevde at globaliseringsprosessene har bidratt til å endre både enkeltmenneskets livsbetingelser, og rammene for nasjonal politikk - og muligens småradikalt - sosiologifagets oppdrag og metode. Det vesentlige, hevder Ivar Neumann (2007) når han analyserer sosiologifagets stilling i en global verden, er at ”*globalisering i dag*

er en analytisk handlingsbetingelse som ikke kan velges bort av bekvemmelighetsgrunner eller av politiske grunner” (ibid: 277).

Globalisering er ikke et nytt fenomen i seg selv, verken relasjoner av global karakter eller kontakt mellom nasjonalstater og mennesker i ulike deler av verden er særegent for vår tid. Det vil likevel ikke være radikalt å påstå at dette mangfoldet av globalt sammenbindende prosesser har fått en form, effekt og utbredelse som skiller dem fra tidlige tiders globaliserende prosesser. Sosiologiske teorier om globalisering, hevder Bryan Turner (2007), “*have encouraged us to believe that social boundaries are disappearing and that the world is a system of global flows and networks*” (ibid: 287, min utheving). Mens globaliseringsstudier, også sosiologiske studier (jf. Andersson 2007), har fokusert på sammenvevingen av global og nasjonal økonomi, har de i mindre grad fokusert på hvordan disse økonomiske globaliseringsprosessene har skapt det Turner beskriver som et *immobilitetsparadigme*. Globaliseringsprosessene, hevder Rhonan Shamir (2005), er overteoretisert “*in term of social openness*” og dertil underteoretisert “*in terms of social enclosure*” (ibid: 214).

### 1.2.2 “In terms of social openness”

Sosiologiske studier som studerer globalisering som *sosial åpenhet* har i stor grad fokusert på hvordan de ulike nasjonenes økonomi og politikk i stadig større grad veves sammen og hvordan verden preges av større og bedre flyt: Siden slutten av andre verdenskrig har det vært mulig å snakke om en *institusjonell globalisering*. Et mangfold av supra- og internasjonale organisasjoner og institusjoner er etablert. Noen legger formelle føringer for nasjonal politikk, andre er normgivende, men alle påvirker og utfordrer statens politikk både ovenfra og nedenfra (Scholte 2000). Multi- og bilaterale politiske relasjoner er institusjonalisert gjennom FN-systemet, internasjonale avtaler og gjennom ulike regionale avtaleverk<sup>1</sup>.

Den globalt rekkende finanskrisen som preger nyhetsbildet mens denne avhandlingen skrives, tydeliggjør hvordan en *globalt sammenvevd økonomi* er i stadig fremvekst og utvikling. Det finnes i dag globale, mer eller mindre regulerte markeder, for både varer, valuta, kapital og tjenester. Et mangfold av institusjoner regulerer økonomiske forhold; på globalt plan finnes blant andre Det Internasjonale pengefondet, Verdensbanken og WTO. Driften av de inter- og

---

<sup>1</sup> Litteraturen om globaliseringsprosesser er enorm - se for eksempel (Sklair 2002), (Scholte 2000), (Held 2002). Min fremstilling er her basert på disse og (Castles & Miller) samt (Castles & Davidson), og gir seg ikke ut for å være uttømmende.

supranasjonale institusjonene muliggjøres av moderne teknologi, som legger til rette for kommunikasjon og informasjonsspredning mellom ulike deler av verden. Mens globaliseringstilhengere fokuserer på det positive vekstpotensialet i en global økonomi, trekker kritikere frem hvordan den globale kapitalismen styres av og utvikles på vestlig eide transnasjonale selskaper og de rikeste statene sine premisser, med den konsekvens at gapet mellom fattige og rike i verden øker (Sklair 2002)<sup>2</sup>.

### **1.2.3 "In terms of social enclosure": mobilitet som stratifikasjonsmekanisme.**

Mens varer, penger, tanker og teknologi i økende grad "flyter" over nasjonalstatsgrensene, er store grupper av mennesker immobile: "*While there may be an increasing global flow of goods and services, there is emerging a parallel immobility regime, exercising surveillance and control over migrants, refugees and other aliens*" (Turner 2007: 289). En studie av globalisering som sosial lukkethet kan fokusere på hvordan globaliseringsprosessene gjør en stor andel av verdens befolkning ikke-mobile, og *migrasjonsprosesser* og statens håndtering av migrasjon, kan være sentrale faktorer. En slik innfallsvinkel vil også kunne anerkjenne globaliseringsprosessene som en analytisk og politisk ramme for sosiologiske studier av migrasjon. Et utgangspunkt kan være å se globaliseringen som et *mobilitetsparadigme* (Shamir 2005). Tilgang på mobilitetsmidler, hevder Shamir, må anerkjennes som en av vår tids mest sentrale stratifiseringsmekanismer.

Bryan Turner (2007) viderefører dette argumentet, men hevder at studier av globalisering i et mobilitetsperspektiv ikke bare gir grunnlag for fremheve *mobilitet* som et globalt knapphetsgode og sentral stratifiseringsmekanisme. De gir også grunnlag for å hevde at vi i dag befinner oss i et *immobilitetsparadigme*. Dette impliserer ikke at det er umulig å reise, men at det som regnes som legitim mobilitet er systematisk skjevfordelt i en slik grad at man kan snakke om et mobilitetsgap på samme måte som man tidligere har snakket om et teknologigap eller utviklingsgap (ibid). En samfunnsforsker som studerer globalisering som *sosial lukkethet* er sosiologen Zygmunt Bauman.

### **1.2.4 Bauman: turister og vagabonder i den flytende moderniteten**

Noen samfunnsforskere mener at globaliseringsprosessene representerer så dramatiske forandringer at begrepet *modernitet* ikke lenger er betegnende. Zygmunt Bauman mener at

---

<sup>2</sup> Jeg vil understreke at globaliseringsprosessene ikke er selvstyrte, teleologiske prosesser, ved å vise til Peter Wagner sitt begrep *moderniseringsoffensiver* (Wagner 1994).

samfunnet ikke er *postmoderne*, men at det best kan beskrives med metaforen *flytende modernitet*. Bauman (2007: 1-5) peker på fem karakteristika ved den flytende moderniteten. For det første brytes de formene for sosialitet som tidligere har begrenset individets valg ned, slik at det sosiale oppløses<sup>3</sup>. Dernest skilles makt og politikk i stadig økende grad fra hverandre, med den konsekvens at globalt rekkende kriser og utfordringer må håndteres av politikk som er lokalt forankret. Det samme påpeker Beck: ”*The dangers of the civilization [...] presents themselves as largely deterritorialized – hence as difficult to attribute and almost impossible to control at the level of national states*” (Beck 2004: 138). En tredje egenskap, hevder Bauman, er at fellesskapet fragmenteres og løses opp og, for det fjerde, har menneskene mistet evnen og viljen til langsiktig planlegging og til å arbeide for å realisere utopier. Som et siste punkt peker han på det han kaller individualiseringens skyggeside: individet får ansvaret for å løse de problemene som skapes i en usikker, globaliserende verden<sup>4</sup>.

Alt dette, hevder Bauman, må ses innenfor rammene av den *flytende kapitalismens* økende utbredelse. Mens et av særtrekkene ved den flytende modernitet er en grenseløshet som overgår den vi har sett i tidligere tider, der varer, valuta, informasjon og politikk beveger seg så godt som uhindret over statsgrenser er det store flertallet av menneskenes mulighet til å bevege seg er mer regulert enn den har vært tidligere, gjennom grensekontroller, visumpolitikk og innvandringspolitikk (Bauman 1998, 2001, 2002, 2004, 2007). Nettopp ulike mobilitetsmuligheter må ses som en vår tids mest sentrale stratifikasjonsmekanismer, kloden er delt mellom de som kan reise og de som ikke kan reise, mellom dem Bauman kaller turister og vagabonder: ”*nå er tilgang til global mobilitet som er opphøyet til høyeste rang blant lagdelingsfaktorene*” (Bauman 1998: 104). Mobilitetspotensialet i den flytende moderniteten er kun forbeholdt en liten del av jordens befolkning, resten er bortimot uløselig knyttet til stedet de ble født. Mens den moderne turisten tilbringer mer tid på internasjonale flyplasser enn i egen stue risikerer de stedbundne å bli regnet som illegale dersom reiser fra stedet de er knyttet til (Bauman 1998, 2000, 2001).

En uunngåelig konsekvens av den flytende kapitalismens utbredelse og det senmodernes samfunnets designprosesser, streben etter orden og vektløshet, hevder Bauman, er at det

---

<sup>3</sup> Et premiss som *ikke* inngår i min avhandling.

<sup>4</sup> Bauman sin samtidsdiagnose er kritisert av mange. Se for eksempel *Om Bauman. Kritiske essays* (Hviid Jacobsen & Poder 2006).

produseres avfall i form av overflødige mennesker. Dette er mennesker som ikke passer inn, og som ikke har en rolle å fylle, i den flytende kapitalismen og som med sin blotte eksistens utgjør en utfordring for den suverene nasjonalstatens grenser og håndheving av disse. I kategorien menneskelig avfall inkluderer Bauman blant andre flyktninger, asylsøkere, stedbundne arbeidere, arbeidsuføre og migranter uten rettigheter: “*Refugees are human waste, with no useful function to play in the land of their arrival and temporary stay and no intention or realistic prospect of being assimilated and incorporated into the new social body*” (Bauman 2004: 77). Mens Bauman med disse menneskelige konsekvensene av globaliseringsprosessen som utgangspunkt etterlyser en sosiologisk moralteori med *ansvar for den andre* i sentrum (Bauman 1997, 2001) etterlyser Ulrich Beck en sosiologisk metodologi for å studere en kosmopolitaniserende verden.

### **1.2.5 Beck: å studere globalisering som kosmopolitanisering**

Den tyske sosiologen Ulrich Beck argumenter for at begrepet *globalisering* ikke lenger er tilstrekkelig for å favne de pågående ontologiske, ideologiske, politiske og samfunnsmessige endringene, og argumenter for at begrepet *kosmopolitanisering*<sup>5</sup> bedre favner kjernen i og omfanget av endringene. I dette ligger flere fordringer, men jeg anser den metodologiske som særlig relevant. Kosmopolitanisering ikke bare er et nytt ord for globalisering. Mens *globalisering* er noe som skjer ”der ute”, skjer kosmopolitanisering innenfra. Dersom globalisering forutsetter en ”verden som en løk”-metafor, der man lagvis legger på lag fra det lokale ut mot globale, oppløses denne metaforen *innenfra* av kosmopolitanisering. Kosmopolitanisering kan dermed forstås som *internalisert kosmopolitanisme* (Beck & Sznaider 2006: 9). Den menneskelige erfaringen er således allerede kosmopolitanisert.

Kosmopolitanisering, hevder Beck, må bli tolket som en “*multidimensional process which has irreversibly changed the historical “nature” of social world and the standing of states in these worlds*” (Beck 2006: 9). Den er multidimensjonal i det den både er transnasjonal og translokal, og påvirker både relasjonen mellom det lokale og det globale, og det nasjonale og det globale. En slik tilnærming skiller seg både fra mer tradisjonelle sosiologiske tilnærminger som, med det økonomiske som utgangspunkt, ser globalisering som flyt mellom nasjonalstater, og fra tilnærminger med ”det flytende” som utgangspunkt, fordi det systematisk differensierer mellom de sosiale *aktørenes* perspektiv og *samfunnsviterens*

---

<sup>5</sup> Begrepet må ikke forveksles med *ismen* kosmopolitanisme. Se (Beck 2006) og (Beck & Sznaider 2006).

perspektiv (ibid: 79): "*When social actors subscribe to this belief [that society is equated with society organized in nationally and territorially delimited states], I speak of a national outlook; when it determines the perspective of the scientific observer I speak of methodological nationalism*" (ibid: 24, min utheving). For en samfunnsviter, hevder han, er dette et utilstrekkelig perspektiv.

### *Metodologisk nasjonalisme*

Beck kritiserer seks av premissene for den metodologiske nasjonalismen (ibid: 24-40). For det første ideen om at et "samfunn" er det samme som nasjonalstaten, som han mener representerer en territoriell forståelse, som fordrer at et samfunn er basert på konstruerte og kontrollerte grenser. For det andre forutsetningen i samfunnsvitenskapene om at det er et motsetningsforhold mellom det nasjonale og det internasjonale, slik at effekter av transnasjonale fenomener, på en utilstrekkelig måte, studeres gjennom effektene de har på nasjonalstatlig nivå<sup>6</sup>. For det tredje forutsetter en metodologisk nasjonalisme at nasjonale erfaringer kan generaliseres til universelle prognoser, og den forutsetter en territoriell forståelse av kultur som en "ting", som kan avgrenses av statsgrenser. I den metodologiske nasjonalismen er det også en essensialiserende tendens, og en tendens til å studere sosiologiske fenomener som enten-eller-fenomener<sup>7</sup>.

Kritikken mot metodologisk nasjonalisme impliserer ikke at nasjonalstaten er blitt overflødig<sup>8</sup>, og erklærer ikke nasjonalstatens endelighet, men fremhever at et nasjonalstatlig perspektiv ikke er tilstrekkelig som utgangspunkt for samfunnsforskeren. Forskeren kan ikke ha som premiss at nasjonalstaten er den eneste referanseramme for å forstå politikk og samfunn, og heller ikke at samfunn er det samme som nasjonalstat (Beck & Sznaider 2006: 2). Mens sosiale aktører kan ha et "national outlook", kan ikke sosiologen studere samfunnet ved hjelp av metodologisk nasjonalisme: "*The decisive point is that national organization as a structuring principle of societal and political action can no longer serve as the orienting reference point for the social scientific observer*" (Beck 2006: 4). Metodologisk kosmopolitanisme er altså: "[...] no more or no less than a starting point for empirically

---

<sup>6</sup> Han trekker frem klimaendringer som et eksempel – det lar seg vanskelig forstå med et rent nasjonalstatlig utgangspunkt, siden klimaet har vanskelig for å forholde seg til statsgrenser.

<sup>7</sup> For en kritisk studie av sosiologifaget ved UiO innenfor denne rammen, se Næss (2007).

<sup>8</sup> Beck trekker parallell til debatten om metodologisk individualisme – kritikken av dette perspektivet impliserer ikke at *individet* ikke lenger eksisterer.



*exploring the forms and extent of transnationalization, denationalization and renationalization within a postnational framework*” (ibid: 92).

Beck insisterer på at konsekvensene av en metodologisk dreining, eller mangel på dette, ikke bare er av akademisk art. Metodologisk nasjonalisme som et vitenskapelig perspektiv kan bidra til å usynliggjøre global ulikhet og urettferdighet (ibid: 38): *”realistically speaking, it is no longer possible to draw political, or indeed sociological-conceptual boundaries between the national and the international in the era of social inequalities”* (ibid: 39). En slik tilnærming, hevder han, reduserer sosiologien til en nasjonalsosiologi (Wagner 2004). Alternativet, hevder han, er en multidimensjonal metodologisk transnasjonalisme.

### **1.2.6 Metodologisk kosmopolitanisme / transnasjonalisme?**

De ulike, sammensatte og mangfoldige elementene i globaliserings- eller kosmopolitaniseringsprosessene fører med seg dramatiske endringer, både i enkeltmenneskers liv, og for hvordan lokal, nasjonal, regional, internasjonal og supranasjonal politikk føres. Jeg vil dermed påstå at disse må innlemmes som en grunnleggende ramme for studier av migrasjon, og av flyktninger, asylsøkere og deres rettigheter.

Migrasjonsforskning som et sosiologisk fagfelt er utgangspunktet når den norske sosiologen Mette Andersson (2007) etterlyser en sosiologisk debatt om hvorvidt metodologisk nasjonalisme kan fungere som premiss for faget, og særlig for sosiologisk forskning på migrasjon og innvandring. Hun mener at det, til tross for et økende fokus på og interesse for transnasjonale fenomener i faget, *”synes [...] som om det tradisjonelle fokuset på økonomisk ulikhet i sosiologien prioriterer den økonomiske globaliseringen. Det er fortsatt mindre fokus på menneskers enn varers/produkters forflytning på tvers av nasjonale grenser”* (ibid: 68). Hun etterlyser en sosiologi som i større grad stiller spørsmål ved hvorvidt man i en globaliserende, eller kosmopolitiserende, verden kan fortsette å ha *nasjonalstaten* som analytisk og empirisk referansepunkt. Med dette plasserer hun seg i en sosiologisk tradisjon som hun mener har vært underprioritert i norsk sosiologis studier av internasjonal migrasjon og etniske minoriteter, nemlig den filosofiske, grunnlagsproblemorienterte tradisjonen<sup>9</sup>. Hvordan kan internasjonal migrasjon sies å utfordre grunnleggende epistemologiske forutsetninger i faget? Og hvordan kan man se endringer i de ontologiske forutsetningene for

---

<sup>9</sup> I motsetning den amerikansk inspirerte problemorienterte empirismen.

mennesker og faget? Hvordan kan studier av internasjonal migrasjon og internasjonale relasjoner bidra til å utvikle et transnasjonalt perspektiv i sosiologien (ibid: 73)? Jeg håper min avhandling kan være et lite bidrag her, i det minste ved å vise viktigheten av å utforske og diskutere disse perspektivene.

Det er inspirert av Bauman, Beck, Arendt og Agamben jeg setter *migranten* i sentrum når en globaliserende/flytende/kosmopolitaniserende verden skal studeres: “*The cosmopolitanism of the average migrant resides in the provocation that this mode of existence is the living contradiction of the necessity of always and everywhere making a sharp distinction between “us” and “them”, “citizens” and “aliens”, propagated and institutionalized by the nation-state*” (Beck 2006: 104).

## 2 Uforenlige rettighetsregimer?

### 2.1 Innledning.

*”The stranger is now an anonymous, displaced person without citizenship rights”*

(Turner 2007: 300)

To tradisjonstunge prinsipper utgjør rammen for dette kapitlet: prinsippet om nasjonalstatens suverenitet og prinsippet om menneskets rettigheter. Jeg skal argumentere for at det *mellom* disse åpner seg et paradoksalt, rettighetsløst, rom. Menneskerettighetsprinsippet har en lang historie, men *Verdenserklæringen om menneskerettighetene*<sup>10</sup> fra 1948 skiller seg fra tidligere tiders rettighetserklæringer på særlig ett, vesentlig punkt: rettighetene knyttes til *individet* i kraft av at det er et individ, ikke i kraft av at det tilhører en gruppe. Likevel kan man argumentere for at ikke alle individer har *rett* til å få sine rettigheter som menneske ivaretatt. Denne avhandlingen tar utgangspunkt i det paradokset Hanna Arendt pekte ut allerede i 1958: i møtet med nasjonalstatens suverenitet synliggjør den statløse, flyktingen - som skulle inkarnert menneskerettigheten - en krise i menneskerettighetsprinsippet (Arendt 1958). Med perspektivet på globalisering slik det er presentert som ramme i 1.6, skal jeg i de to følgende kapitlene diskutere hvorvidt dette paradokset fremdeles er relevant. Kan man si at flyktingen og asylsøkeren i møtet med den suverene nasjonalstaten synliggjør en krise i menneskerettighetsregimet? Jeg vil altså i det følgende anlegge et perspektiv som studerer globaliseringsprosessene som sosial lukkethet (jf 1.6.3).

I denne sammenhengen er det flyktingen som skal stå i fokus, og i særlig grad asylsøkeren. I enda mer spesifisert: asylsøkeren som benytter seg av menneskeretten det er å oppsøke en fremmed stat for å *søke* om status som flykting, og som *ikke* innvilges denne statusen, og som dermed ikke har garanti for beskyttelse av sine rettigheter som menneske. I dette kapitlet skal jeg argumentere for at det i møtet mellom en del enkeltindividers påståtte behov for beskyttelse, og nasjonalstatens suverenitet, ofte er det sistnevnte som får forrang. Jeg skal vise hvordan man kan argumentere for at dette muliggjøres av den tette, men noe tilslørte, koblingen mellom menneskerettigheter, statsborgerskapet og prinsippene *statsborgerskapet* er fundert på. Jeg skal gjøre dette ved å skissere tre ulike regimer for rettigheter: et menneskerettighetsregime, et statsborgerskapsregime, og et regime basert på *retten til å ha rettigheter*. Argumentasjonen videreføres i avhandlingens neste kapittel, der det er relasjonen mellom statsborgerskapsregimet og *definisjonen av flyktning* som skal problematiseres.

---

<sup>10</sup> Heretter, for lesbarhetens skyld, referert til som *Verdenserklæringen*.

I den første delen av kapitlet skisserer jeg det juridiske systemet for beskyttelse av menneskets rettigheter, slik de er formalisert i FN-systemet. Jeg skal antyde hvordan asylsøkerens stilling, eller mangel på stilling, synliggjør at dette ikke er det samme som et menneskerettighetsregime, med retten til å ha rettigheter som utgangspunkt. I den andre delen skal jeg argumentere for at statsborgerregimet er det rådende rettighetsregimet i dag. Med nasjonalstaten og dens suverenitet som utgangspunkt skal jeg se på statsborgerskapets historiske fremvekst og ulike former. Jeg vil argumentere for at dette er grunnlaget for et rettighetsregime hvor territorialitet, både i form av stedfasthet som ideal og i form av territoriell avgrensning av statsborgerskapets demos, er en dominerende forutsetning for å bli anerkjent som person attributtert med rettigheter. I kapitlets tredje del skal jeg se mer eksplisitt på hvordan statsborgerskapet virker ekskluderende, ved å se på relasjonen mellom nasjonalstaten og ulike typer av ”fremmede”.

## **2.2 Menneskerettigheter som politisk og moralsk ramme.**

På flere måter utgjør menneskerettighetene, forstått både normativt og juridisk, rammen for denne avhandlingen. For det første som en globalt akseptert normativ ramme, for det andre som utgangspunkt for flyktingens juridiske rettigheter<sup>11</sup>, og for det tredje som garantist for retten til å søke asyl<sup>12</sup>. Jeg legger ikke opp til en uttømmende diskusjon om menneskerettigheter, men har som utgangspunkt at menneskerettighetene utgjør en internasjonalt anerkjent, normativ og juridisk ramme for relasjonen mellom individet og staten, og for relasjonen mellom staten og utlendingen: *”human rights discourses are now a pervasive feature of global public culture in that they constitute an international symbolic order, a political-cultural framework and an institutional set of norms and rules for the global system that orient and constrains states”* (Cohen i Basok, Ilcan, & Noonan 2006: 268). Før jeg i dette kapitlets siste del skal problematisere hvordan det universelle aspektet i menneskerettighetserklæringen utfordres av statsborgerskapsregimet, skal jeg se på det internasjonale systemet for beskyttelse av menneskerettighetene.

### **2.2.1 Internasjonale, juridiske rammer for menneskerettighetene.**

Tanken om at man som menneske skal ha visse rettigheter har lang tradisjon i vestlig filosofisk tradisjon. *Institusjonaliseringen* av og utvidelse av rettighetenes omfang og

---

<sup>11</sup> Kapittel 3 ser på det internasjonale regimet for beskyttelse av flyktingen, og for fastsettelse av hvem som skal regnes som flykting.

<sup>12</sup> Kapittel 5 ser hvordan retten til å søke asyl er innlemmet og håndteres i norsk utlendingspolitikk.

gyldighet kan sies å være et resultat av mange århundrers politiske kamper. I menneskerettighetsteori snakkes det ofte om tre generasjoner av rettigheter, der de *politiske* rettighetene<sup>13</sup> som ble kjempet frem under den franske og amerikanske revolusjonen representerer den første generasjonen. Rettighetene var ikke universelle, og i stor grad forbeholdt mennesker fra velstående samfunnsgrupper. Den andre generasjonen rettigheter, sosiale<sup>14</sup> og økonomiske<sup>15</sup> rettigheter, for mennesker fra alle lag i samfunnet ble kjempet frem av den internasjonale arbeiderbevegelsen og kvinnebevegelsen, mens tredje generasjons rettigheter ble nedfelt på 80-tallet, og da med internasjonal utvikling, fred og solidaritet som grunnlag (Bergem et al. 1999).

*Verdenserklæringen om menneskerettighetene* ble utarbeidet med andre verdenskrig som bakteppe, og markerte et sentralt skille i institusjonaliseringen og universaliseringen av menneskerettighetstanken; ”it was the first time the world had a single international legal instrument specifying the rights of all human beings” (Dower 2003: 59). 56 av verdens land ble om enige tretti artikler som spesifiserte hvilke rettigheter et menneske skal ha, kun i kraft av å være menneske. Erklæringen var likevel kun en *erklæring* og var ikke rettslig bindende for statene som signerte den. Det påfølgende arbeidet med å utarbeide juridisk bindende avtaler om spesifikke rettigheter resulterte i to konvensjoner: *Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter* og *Konvensjonen om sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter*, begge ferdigstilt i 1966<sup>16</sup>. Parallelt med dette foregikk arbeidet med å utarbeide *regionale* menneskerettighetskonvensjoner som også har blitt inkorporert i nasjonal lovgiving, for eksempel ble den *Europeiske konvensjonen om menneskets rettigheter* vedtatt i 1950. For å supplere FN-konvensjonene har FN utarbeidet ulike særkonvensjoner som skal sikre bestemte, utsatte gruppers rettigheter, herunder konvensjonen om statsløses rettigheter (1948), flyktningkonvensjonen (1951), konvensjonen om kvinners politiske rettigheter (1952) og konvensjonen om barns rettigheter (1989).

For å sikre at konvensjonene blir overholdt er det blitt opprettet en rekke særorganer, kommisjoner og komiteer, med informasjons- og kontrollfunksjon, men uten

---

<sup>13</sup> Retten til å delta i sitt lands styre ved å stemme og til å stille til valg (Bergem, Karlsen, & Slydal 1999: 19)

<sup>14</sup> Retten til understøttelse ved arbeidsledighet, sykdom, uførhet eller endrede forhold den enkelte ikke selv rår over (ibid).

<sup>15</sup> Verner retten til arbeid, til å danne og delta i fagforeninger, til å streike og til en tilstrekkelig levestandard (ibid).

<sup>16</sup> Konvensjonene trådte ikke i kraft før i 1976, da de var blitt ratifisert av et tilstrekkelig antall stater. Heretter blir de referert til som 66-konvensjonene.

sanksjonsmulighet<sup>17</sup>. Komiteene mottar rapporter fra medlemslandene, rapportene behandles og presenteres i sluttrapporter, med kritikk og anbefalinger som statene velger hvordan de ønsker å forholde seg til<sup>18</sup>. Anerkjennelse av medlemslandenes suverenitet er likevel et av FN-paktens grunnprinsipper, og humanitær intervensjon i krig er den eneste muligheten FN-systemet har til å gripe inn i medlemslandenes interne anliggender<sup>19</sup>.

Gjennom medlemskap i FN og ved å ratifisere erklæringer, konvensjoner og protokoller påtar enkeltstatene seg ansvar for å ivareta sine borgeres menneskerettigheter – i hovedsak ved å forplikte seg på til deres nasjonale lovgiving ikke er menneskerettighetsstridig. I Norge ble en ny grunnlovsbestemmelse som pålegger myndighetene å respektere og sikre menneskerettighetene vedtatt i 1994 (Bergem et al. 1999: 92). 13. april 1999 vedtok Norge en menneskerettighetslov som innlemmer den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og 66-konvensjonene i norsk lov. Disse som spesifiserer sivile, sosiale, politiske og økonomiske rettigheter og gjør dem juridisk bindende.

## 2.2.2 Menneskerettighetsregime?

På bakgrunn av det ovenfor skisserte kan man si at menneskerettighetene er både normativt og institusjonelt forankret i både norsk, regional og internasjonal politikk og diskurs. Jeg vil likevel argumentere for at dette ikke utgjør et *menneskerettighetsregime*, der *alle* mennesker er sikret retten til å ha sine menneskerettigheter ivaretatt. Med rammeverket presentert i innledningskapitlet i bakhodet vil jeg argumentere for at det rådende rettighetsregimet favoriserer og belønner visse former for mobilitet fremfor andre, og at territorialitet ligger som et premiss hva gjelder tildeling av og sikring av rettigheter. Med Europas statsløse jøder som utgangspunkt advarte Hanna Arendt allerede i 1958 om at *retten til å ha rettigheter* i for stor grad var knyttet til nasjonalstaten (1958). Med nasjonalstaten, dens suverenitet og statsborgerskapet som startpunkt skal jeg i det følgende skissere et rettighetsregime basert med det territorielt forankrede og avgrensede *statsborgerskapet*.

---

<sup>17</sup>Blant andre FNs menneskerettighetskomisjon (opprettet med hjemmel i FN-pakten), Menneskerettighetskomiteen, Torturkomisjonen, Komiteen for barns rettigheter.

<sup>18</sup>Norge fikk i 2006 ”anbefalinger” av Europarådets torturkomite (CPT) om endringer i forholdene ved Trandum interneringsleir. Dette behandles grundigere i kapittel fem og syv.

<sup>19</sup>Den Europeiske Menneskerettighetsdomstolen, som ble opprettet etter krigene på Balkan på 90-tallet, står i en særstilling i dette landskapet, da den i motsetning til de ovenfor nevnte komiteer og organer har sanksjonerende myndighet.

## 2.3 Statsborgerregimet

### 2.3.1 Prinsippet om nasjonalstatens suverenitet.

Prinsippet om gjensidig respekt for den enkelte nasjonalstats suverenitet har siden trettiårskrigen slutt, og Vestfalerfreden ble inngått i 1648, vært et av de internasjonalt anerkjente, politiske grunnprinsippene. Prinsippet kan sies å være tosidig. Mens en *ekstern* dimensjon representerer relasjonen til andre stater og andre staters borgere, representeres relasjonen til egne borgere med en *intern* dimensjon (Fuglerud 2006). I min fremstilling her vil statsborgerskapet representere den formaliserte interne relasjonen, og relasjonen mellom den fremmede og staten representere og utfordre den eksterne. En faktor ved begge disse dimensjonene er nasjonalstatenes suverene myndighet til å bestemme hvem som med rette kan krysse grensene, hvem som til en hver tid kan oppholde seg på nasjonalstatens territorium, og retten til å råde over befolkningen innenfor grensene. Med John Torpey (1998) sine ord er en sentral egenskap ved nasjonalstatene i dag at de ikke bare har monopol på de legitime voldsmidlene, men også på å forvalte og definere *legitime mobilitetsmidler*. Gjennom forvaltning av sin suverenitet kan nasjonalstatene fastsette hva som er legitime og hva som er illegitime grunner til og midler for mobilitet for hvilke grupper. I hvilken grad kan endringene i mobilitetsmuligheter og konsekvenser av dette synliggjøre endringer i grunnlaget for nasjonalstatens suverenitet? Nasjonalstaten har alltid forholdt seg til ”fremmede”; hva skiller dagens ”fremmede” fra tidlige tiders ”fremmede”? Hvordan kan man argumentere for at ”flyktningen” og ”asylsøkeren” – både kategoriene, og menneskene som lever under disse kategoriene – nødvendiggjør en diskusjon av prinsippet om statsborgerskapet som utgangspunkt for menneskets rettigheter? Dette er noen av spørsmålene jeg skal forsøke å belyse i det følgende.

### 2.3.2 Statsborgerskapet

*”Statsborgerskap i et vestlig liberalt samfunn kan sees som det moderne motstykket til et føydalt privilegium – et arvet fortrinn som i høy grad øker sjansene for et godt liv”*  
(Tjelmeland & Brochmann 2003: 73)

Den *interne* dimensjonen i suverenitetsprinsippet – relasjonen mellom den suverene nasjonalstaten og borgeren – er formalisert i *statsborgerskapet*, et institutt hvis historie strekker seg lengre tilbake enn både nasjonalstaten og menneskerettighetene<sup>20</sup>. Mens

---

<sup>20</sup> Det engelske begrepet *citizenship* favner bredere enn det norske *statsborgerskap*, da det i det engelske begrepet både ligger det man på norsk kan oversette med medborgerskap (fokus på deltakelse i samfunnet) og statsborgerskap (den politiske dimensjonen). Grethe Brochmann (Brochmann 2002) bruker ordet samfunnsborger for å favne begge disse. Siden mitt fokus er på rettighetsdimensjonen ved statsborgerskapet

menneskerettighetstradisjonen vokste ut av opplysningstidens naturretsfilosofi, har statsborgerskapet røtter i de greske antikke bystatene, og er således et av de eldste politiske konseptene i vestlig politisk filosofi (Shafir & Brysk 2006: 276). Til tross for den lange historien er det ikke før i de senere år at statsborgerskapet har blitt gjenstand for politisk og akademisk debatt; ”*being a citizen was just a matter of common sense*” (Castles & Davidson 2000: 1).

### 2.3.2.1 Historisk og konseptuelt

Rettighetsfokuset i perioden etter den franske og amerikanske revolusjonen kan sees som et startpunkt for en revitalisering av statsborgerskapsideen, men det er først i senere tid er studier av *citizenship* blitt et eget fagfelt<sup>21</sup>. Referansepunktet for nesten all debatt, teori og politikk knyttet til *citizenship* er den konseptualiseringen sosiologen Thomas Marshall utleder i det som er blitt en sosiologisk klassiker: *Class, citizenship and social development* (1973). Marshall beskrev *citizenship* som en *legalpolitisk* relasjon, en status som blir gitt fra et politisk avgrenset område til et individ. I kraft av å være borgere i dette politisk avgrensede området har et individ tre former for rettigheter: *sivile* rettigheter som skal sikre individuell frihet, *politiske* rettigheter som skal sikre retten til å delta i utøvelsen av politisk makt, og *sosiale* rettigheter: ”*to live the life of a civilised being according to the standards prevailing in the society*” (Marshall sitert i Turner 1993: 20)<sup>22</sup>. Mens Marshall sitt arbeid knyttet til *citizenship* tok utgangspunkt i sosial urettferdighet, arbeiderne og deres (manglede) rettigheter i samfunnet, spør Isin og Wood om *citizenship* i dag kan være ”*an institution that masks various forms of inequality such as based on gender, race and ethnicity?*” (Isin & Wood 1999: 26). Til dette vil jeg supplere: eller som maskerer global ulikhet basert på mobilitetsmuligheter?

---

kommer jeg i teksten til å bruke begrepet *statsborgerskap* når jeg referer til den relasjonen som i Norge reguleres av Statsborgerloven, og *citizenship* der jeg viser til studiet av, og fagfeltet *citizenship*.

<sup>21</sup> *Citizenship*-studier er et bredt fagfelt, og presentasjonen av *citizenship* må her bli ganske begrenset. Se (Benhabib 2004; Brubaker 1998; Castles & Davidson 2000; Dower & Williams 2002; Favell 1998; Hammar 1990; Heater 1999; Isin 2002; Sicakkan 2006; Turner 1993)

<sup>22</sup> Studier av *citizenship* anerkjenner at begrepet har flere dimensjoner: ”*The notion of citizenship has three inter-related dimensions: political participation, rights and obligations and membership in a political community*” (Basok et al. 2006: 267). Politiske *citizenship* teorier knyttes ofte til tre perspektiver: liberalisme med fokus på borgerens individuelle rettigheter, sikret av nasjonalstaten, kommunitarisme med fokus på fellesskapet, gjerne det lille samfunnet og republikanisme med fokus på plikter og politisk deltakelse (Isin & Wood 1999). Siden min innfallspør er menneskerettigheter kommer tilhørighetsdimensjonen til å bli nedprioritert i min avhandling.



### 2.3.2.2 Begrepets iboende dialektikk – eksklusjon som en forutsetning?

Suverenitetsprinsippet, i dag formalisert i internasjonale lover, sikrer nasjonalstatenes rett til å bestemme hvem som skal regnes som statsborgere og hvilke kriterier som skal legges til grunn. På samme måte som alle avgrensede grupper forutsetter at noen defineres ut av gruppen, er *citizenship* dialektisk i sin natur; både inkluderende og ekskluderende. Idet noen innlemmes i et statsborgerfelleskap, faller andre automatisk utenfor, at noen er borgere må nødvendigvis medføre at andre er ikke-borgere: ”*Citizenship, despite modern, universalist rhetoric, has always been a group concept – but is have never been expanded to all the members of a polity*” (Isin & Wood 1999: 20). I denne sammenhengen skal jeg argumentere for at dette kan være problematisk så lenge menneskerettighetene er knyttet til statsborgerskapet, for i de aller fleste deler av verden finner vi i dag mennesker som med Bauman sine ord kan betegnes som overflødige *ikke-borgere* (Bauman 2001, 2004), og som utsettes for en form for formell eksklusjon ved at de ikke regnes inn under statsborgerinstituttet (Castles & Davidson 2000: 11). I avhandlingens sjette og syvende kapittel skal jeg med Agamben argumentere for at disse ekskluderes gjennom en *inkluderende eksklusjon*. I det følgende skal jeg se på prinsipper stater legger til grunn for å bestemme hvor grensesettingen for hvem som skal regnes som statsborgere i en stat.

### 2.3.2.3 Statsborgerskapsprinsipper

Alle nasjonalstater har egne lover som regulerer tildeling av, og innholdet, i et statsborgerskap. De aller fleste av dagens lover kan skrives tilbake til de samme to prinsipp: *ius soli* og *ius sanguini* (Hammar 1990; Heater 1999; Turner 1993). Gjennom *ius soli*, jordens lov, er statsborgerskapet knyttet til det å bli født på nasjonalstaten sin jord. Det har vært, og er, særlig anvendt i nasjonalstater som må inkorporere ulike etniske grupper på sitt territorium<sup>23</sup>. *Ius sanguini*, blodets lov, er basert på avstamning: man blir statsborger i et land dersom man har andre statsborgeres blod i årene, og trenger i prinsippet ikke oppholde seg på statens jord. Prinsippet brukes i mange *etniske* nasjonalstater og har historisk vært knyttet til emigrasjonsland, som har behov for at utflytterne fremdeles er tilknyttet landet, for eksempel Tyskland. I dag har de fleste stater en lovgivning som er en kombinasjon av disse to prinsippene (Castles & Davidson 2000). Et tredje prinsipp er i fremvekst, som er særlig relevant med tanke på ulike former for migrasjon: *ius domicili*, som tilsier at man kan få statsborgerskap i egenskap av å være *bosatt* innenfor et land sine grenser.

---

<sup>23</sup> Herunder de tradisjonelle immigrasjonslandene, Frankrike, USA, Canada og Australia.

Disse prinsippene utøves ulikt av ulike stater. Generelt kan det sies at det er lettere å få innvilget statsborgerskap i land som praktiserer *ius soli* enn *ius sanguini*. Kravene er ofte knyttet til det å beherske landets språk, å ha vært bosatt i landet over en viss tid, å ikke har et kriminelt rulleblad, i enkelte land må man sverge troskap til staten, og inneha en viss mengde kunnskap om landet man søker statsborgerskap i. Mens Canada oppfordrer immigranter til å raskt søke om statsborgerskap, fører for eksempel Tyskland en politikk der andre generasjons innvandrere kan nektes naturalisering<sup>24</sup>. Den norske statsborgerloven er under revidering, men det er varslet at det i den nye loven skal stilles krav om språkkunnskaper og kunnskaper om det norske samfunnet<sup>25</sup>.

### *Graderte rettigheter?*

Rettigheter i seg selv er ikke uløselig knyttet til statsborgerskapet, for også ikke-statsborgere tildeles visse rettigheter i en nasjonalstat, og det er således ikke en ikke en enten-eller status. I mange land gis mennesker som har bodd der lenge enkelte sosiale og økonomiske rettigheter selv om de ikke er statsborgere, slik som arbeidstillatelse, bosettingstillatelse, tilgang til utdanning og rett til visse sosiale tjenester. Castles og Davidson (2000) bruker begrepet *kvasi-citizenship* om rettighetene til mennesker som kun innvilges noen rettigheter i land de ikke er statsborgere i. Med utgangspunkt i at et statsborgerskap skal ivareta menneskets behov for både økonomiske, sosiale og politiske rettigheter kritiserer de en slik ordning for ikke å ivareta politiske rettigheter; ”*such measures do improve the legal and psychological security [...] but seem fundamentally unstable because they create a two-class system of citizenship that is inconsistent with democratic principles*” (ibid: 101). Statsviteren Thomas Hammar introduserte begrepet *denizens* som en betegnelse på mennesker som ”*are foreign citizens with a legal and permanent resident status*” (Hammar 1990: 15), og som ikke har de politiske rettighetene som følger med et statsborgerskap. Antropologen Øivind Fuglerud mener å se en ”*økende grad av villighet til å akseptere en semi-permanent befolkning av inntektsløse minoritetsmedlemmer, illegale innvandrere og ureturnerte asylsøkere (...) med få eller ingen statsborgerskaplige rettigheter*” blant verdens stater i dag (Fuglerud 2006: 230).

---

<sup>24</sup> I de senere år har Tysklands lover blitt endret i retning av en mer liberal naturaliseringspolitikk

<sup>25</sup> ("Forskrift om erverv og tap av norsk statsborgerskap (Statsborgerforskriften)" 2006; Kommunal- og regionaldepartementet 2005; "Lov om norsk statsborgerskap (Statsborgerloven)" 2005; Skåre 2000)

Bauman er lite optimistisk med tanke på statens mulighet til å ivareta sine egne borgeres rettigheter: “ *economic rights are now out of the state’s hands, such political rights states may offer are strictly limited and kept inside of what Pierre Bourdieu baptised the *penseè unique* of the thoroughly deregulated free marked neo-liberal style, while social rights are replaced one by one by the individual duty of self-care and one-upmanship*” (Bauman 2004: 28)<sup>26</sup>. Er virkelig nasjonalstatens suverenitet svekket i så stor grad? Migrasjonsforskerne Castles og Davidson (2000) konkretiserer hvordan globaliseringsprosessene særlig utfordrer, og etter deres mening bør føre til endringer i, den tradisjonelle statsborgerskapsfilosofien og politikken. Globaliseringen utfordrer nasjonalstatens relative autonomi, altså det som tradisjonelt har vært basen for den nasjonalt forankrede tanken om statsborgerskap (ibid: 7) og dermed det rettighetsregimet som det siste hundreåret har vært knyttet til denne.

Beck hevder, med utgangspunkt i argumentet for metodologisk kosmopolitanisme presentert i avhandlingens innledningskapittel, at det er avgjørende å gjøre et analytisk skille mellom autonomi og suverenitet. I et intervju med Morgenbladet (Wagner 2004) forklarer han: ”*Statlig suverenitet og globalisering er ikke nødvendigvis uforenlige størrelser [...] Det er bare sett med nasjonale øyne at globaliseringen faller sammen med politisk lammelse. Derfor er det viktig å skille mellom suverenitet og autonomi. Den metodologiske nasjonalismen bygger på et likhetstegn mellom suverenitet og autonomi*”. Flere teoretikere hevder at ubalansen i forholdet mellom statsborgerrettigheter og menneskerettigheter er i ferd med å løses ved at menneskerettighetsregimet vinner terreng foran statsborgerskapet (Shafir & Brysk 2006). Ved å ta utgangspunkt i flyktningen, og i særlig grad, asylsøkerens posisjon vil jeg argumentere *mot* at dette i tilstrekkelig grad er tilfelle (Shamir 2005).

### **2.3.3 Nasjonalstatens suverenitet i endring?**

#### **2.3.3.1 Den eksterne dimensjonen - relasjonen mellom staten og flyktningen som innfallsport**

Suverenitetsprinsippets tosidighet gjør at statene i all hovedsak forholder seg til, og regjerer, egne borgere. Asylsøkeren representerer et viktig unntak. Sicakkan påpeker at: ”*The notion of the asylum seeker is, therefore, the only known phenomenon whereby a sovereign state and a person of foreign nationality, representing only his or her own person with a possible right of protection in the territory of that state interact with each other*” (Sicakkan 2006: 3). Også

---

<sup>26</sup> Bauman kritiseres av Carlheden i (Hviid Jacobsen & Poder 2006) for å ikke ta anerkjenne at disse rettighetene i stor grad i dag er institusjonalisert.

Agamben ser flyktningen, og særlig asylsøkeren, som en avgjørende figur i vår tids internasjonale regime av nasjonalstater, i det han argumenter for at flyktningen utfordrer det han kaller ”*treenigheten stat – nasjon / fødsel – territorium*” (Agamben 1998, 2005). Med flyktningen og dennes ontologi som utgangspunkt kan man argumentere for nødvendigheten av å studere suverenitetsprinsippet med *den fremmede*, og dermed relasjonen mellom staten og utlendingen, som innfallsport.

### 2.3.3.2 Den fremmede som sosiologisk og samfunnsmessig type

Dersom utfordringen i møtet mellom den suverene nasjonalstaten og enkeltmennesket som søker om å få innvilget et sett med formelle rettigheter som flyktning er relativt ny, er det ikke nytt at samfunn, det være seg stammesamfunn, føydalsamfunn, moderne nasjonalstater eller små lokalsamfunn utfordres, i møtet med *den fremmede*.

Siden Georg Simmel anvendte sin formalsosiologi på blant annet *den fremmede* har nettopp *den fremmede* vært en vesentlig figur / rolle / type i sosiologien. Simmel mente at *den fremmede* som sosial type representerte en grunnleggende ambivalens i samfunnet; ”*The stranger is the potential wanderer, who although an insider interacts as though he is an outsider*” (Simmel sitert i Isin 2002: 30). Jan Kåre Breivik har Simmel som utgangspunkt når han hevder at ”*det knapt finnes noe som representerer anomalien så godt som den fremmede. Han står for venners svikefullhet, fiendens listige forklledning, for den feilbarlige orden og for innsidens sårbarhet*” (Breivik 1997: 141). Med Beck kan man si at den fremmede er en figur som forsterker det modernes – eller den flytende modernitetens ambivalens og usikkerhet (Beck 2006; Beck & Sznaider 2006). Likevel, samtidig som den fremmede kan sies å bli holdt utenfor forestillingen om det sosiale er hun / han likefremt en *forutsetning* for det sosiale (Derrida sitert i Hviid Jacobsen & Poder 2006: 153). Øivind Fuglerud tar utgangspunkt i dagens norske samfunn og ser *flyktningen* som *den fremmede*. Han hevder at relasjonen er preget av en gjensidig avhengighet, slik at *eksklusjonen* av visse grupper blir en nødvendighet:

”*På den ene siden trenger flyktningen en suveren stat for å få sine rettigheter som fordrevet – som rettighetløs kan man kanskje si – anerkjent og implementert. På den annen side trenger en selvstendig stat flyktningen, den fordrevne, for å bekrefte sin suverene valgfrihet med hensyn til hvem den gir og ikke gir beskyttelse og omsorg*” (Fuglerud 2006: 226).

### 2.3.3.3 Endringer i suverenitetsformer?

I hvilken grad representerer møtet mellom nasjonalstaten og den fremmede, asylsøkeren, en utfordring for nasjonalstatens *suverenitet*? I avgjørende grad, hevder Agamben: ”Når en flyktning utgjør et så forstyrrende element innen nasjonalstatens system, er det først og fremst fordi han eller hun ved å bryte opp likhetstegnet mellom menneske og borger, mellom fødsel og nasjonalitet, skaper krise for hele den opprinnelige forestillingen om suvereniteten” (2008: 28). Det politiske landskapet har endret seg siden Vestfalerfreden i 1648, og for å vise hvordan suverenitetsprinsippet har kommet til uttrykk på ulike måter i historien identifiserer David Held tre ”idealtypiske suverenitetsregimer i politisk historie”<sup>27</sup>. Han viser hvordan endringer i disse har medført forandringer i både statens relasjon til egne borgere og til utlendinger (Held i Sicakkan 2008). *Klassisk suverenitet* var rådende fra 1648 til tidlig 1900-tall, og *liberal internasjonal suverenitet* vokste frem som en konsekvens av de europeiske regimenes fall og av den påfølgende demokratiseringsprosessen fra 1945 og utover. Held mener å se at denne i våre dager er i ferd med å avløses av en *kosmopolitisk suverenitet* (ibid: 3), mens Sicakkan ikke mener å se helt den samme tendensen. Disse idealtypene forholder seg på ulike måter til henholdsvis *law of states* og *law of peoples*.

Mens klassisk suverenitet var forankret hovedsakelig i *law of states* og den liberale internasjonale suvereniteten basert på både *law of states* og *law of peoples*, er en (kommende) kosmopolitisk suverenitet forankret i *law of peoples*. I typologien *klassisk suverenitet* begrenses stat-borger-relasjonen til krav om lojalitet, og muligheter for borgerne til å bosette seg innenfor nasjonalstatens grenser. Det ble dermed ikke lagt tilrette for kategoriske forskjeller på innsidere (borgere / subjekter) og utenforstående (utlendinger). Dette endret seg gradvis gjennom det liberale internasjonale suverenitetsregimet. Den ovenfor skisserte utvidelsen av rettigheter som statene i stadig større grad måtte forholde seg til, og økende krav om demokrati og velferd, førte med seg et økende behov for å hindre utlendinger tilgang til de godene som ble tilbudt borgerne<sup>28</sup>. *Mobilitetsmessig* gav dette seg uttrykk i en overgang fra strenge restriksjoner på borgernes mobilitet, samtidig som utlendinger nesten fritt kunne reise inn i landet, til en periode hvor statens borgere fikk stadig større mobilitet, og utlendinger ble ilagt stadig strengere restriksjoner på innreise. Den mest vesentlige konsekvensen blir likevel at “As states were also increasingly more held responsible for the protection and well being

---

<sup>27</sup> Held understreker at dette er nettopp *typologier* – disse rene formene for suverenitet er ikke gjenfinnbare i historisk og tidsmessig konkrete samfunn.

<sup>28</sup> Den spesifikke norske historien om dette presenteres i kapittel 4.

*of their own citizens, the Hobbesian (and also classic-sovereignty) notion of protecting foreigners who “confide in protection” gradually faded away”* (Sicakkan 2008: 6). Relasjonen mellom staten og den fremmede utlendingen blir dermed en stadig viktigere faktor når statens suverenitet skal studeres.

## **2.4 Den suverene nasjonalstaten møter den fremmede**

*”There is a gray zone where states have to choose between their sovereignty, which is entrenched in a legitimacy derived from the citizens consent and the sovereignty of the international community which prescribes that states be responsible for protecting the lives of aliens”* (Sicakkan 2006: 9).

I hvilken grad kan prinsippet om nasjonalstatens suverenitet stå uutfordret i verden hvor enorme menneskemengder drives på flukt, og der antallet statsløse, asylsøkere, mennesker uten velfungerende statsborgerskap, uten flyktningstatus, og dertil tilhørende menneskerettigheter stiger? Både den italienske filosofen og sosiologen Giorgio Agamben (Agamben 2000) og Zygmunt Bauman (Bauman 2004) trekker frem *den fremmede, flyktningen, asylsøkeren* som figurer som utfordrer nasjonalstaten og det rådende prinsippet om dens suverenitet. Agamben hevder sågar at flyktningen representerer en personifisering av menneskerettighetenes krise: *”Paradokset er her at nettopp flyktningen, som på ypperlig vis kunne inkarnere menneskerettighetene tvert i mot markerer en krise i disse”* (Agamben 2008: 26).

### **2.4.1 Nødvendig eksklusjon?**

Er eksklusjon en nødvendig forutsetning for statsborgerskapsinstituttet? Med den moderne, liberale nasjonalstaten som utgangspunkt påpeker Grethe Brochmann (2003) at et medlemskap, formalisert gjennom statsborgerskapet, i en nasjonalstat *skal* innbære at man får en annen behandling enn de som ikke er statsborgere. Samtidig er den moderne, liberale nasjonalstaten tuftet på humanitære grunnverdier, formulert og institusjonalisert i menneskerettighetene, som blant annet anerkjenner at individet har et sett med rettigheter i kraft av å være en del av menneskeheten. Agamben mener ”flyktningen” må ses som grensebegrepet som kaster nasjonalstatens prinsipper ut i en radikal krise (Agamben 2008). Med flyktningen, og i særlig grad asylsøkeren, som den som i denne avhandlingen representerer krysningspunktet mellom disse to premissene, kan det synes som om Hanna Arendt sin påstand fremdeles er aktuell: retten til å ha rettigheter er ikke reelt institusjonalisert. Så lenge Agambens argument om at: *”I nasjonalstatens system viser de*

*såkalt ukrenkelige og uomtvistelige menneskerettighetene seg å være blottet for enhver form for beskyttelse i det selvsamme øyeblikk det ikke lenger er mulig å oppfatte dem som rettigheter for en borger av en stat*” (2008: 26) kun antydningvis har rot i virkeligheten, kan det hevdes at retten til å ha rettigheter ikke er sikret i det institusjonaliserte menneskerettighetsregimet. Hanna Arendt skrev:

*“This new situation, in which “humanity” has in effect assumed the role formerly ascribed to nature of history, would mean in this context that the rights to have rights, the right of every individual to belong to humanity, should be guaranteed by humanity itself”* (Arendt 1958: 298) (min kursivering).

#### **2.4.2 Ethics of establishedness, ethics of uniformity**

Til grunn for alle teorier om citizenship ligger det bestemte forutsetninger om *“the conceptions of time, space and mobility”* (Lithman & Sicakkan 2005: 199). Disse gir seg uttrykk i det Sicakkan identifiserer som *ethics of establishedness* og *ethics of uniformity*. *Ethics of uniformity* kommer til uttrykk i ideen om at individer trenger og ønsker å identifisere seg med hverandre, og at de har et grunnleggende ønske om tilhørighet til et *demos*. *Etics of establishedness* er basert på en antagelse om at ”folk flest” velger et stedmessig etablert liv dersom de får mulighet til å velge (Lithman & Sicakkan 2005; Sicakkan 2004). Han viser hvordan disse forutsetningene ligger til grunn for både liberale, republikanske, kommunitariske og nasjonalistiske forståelser av, og politikk om, statsborgerskapet.

Det *demos* citizenship-politikken har lagt til grunn har blitt utvidet som respons på det Sicakkan og Lithman beskriver som skiftende etiske utfordringer gjennom historien (Lithman & Sicakkan 2005). Som en respons på *ius sanguinis*-politikken og *“the suppressed situation of native ethnic and religious minorities”* ble citizenshipteoriens *demos* i den klassiske suverenitetens tid utvidet til å inkludere innfødte minoriteter. Samtidig ble båndet mellom nasjon, statsborgerskap og citizenship ytterligere styrket. Neste utvidelse av *demos*, nå med *ius soli* lovgiving som utgangspunkt, var knyttet til andre generasjons rettigheter: minoriteters, kvinners- og arbeideres rettigheter. Etter 1990 har immigranternes rettigheter representert den etiske utfordringen for statsborgerskapets *demos* og har fostret teorier om transnasjonale, postnasjonale og globale statsborgerskap. Denne “utvidelsen av *demos*” representerer en bevegelse mot en inkluderende ontology, men: *“citizenship theories’ further development towards inclusive ontologies is not likely without resulting in the deconstruction of citizenship”* (ibid: 218). Med utgangspunkt i identitet og tilhørighet, *modes of belonging*, utforsker Lithman og Sicakkan alternative modeller for citizenship, gjennom *comprehensive*

*ontologies, etter å ha spurt "what legitimate justification do social scientists have for excluding mobility from their ontologies?" (ibid: 203).*

## **2.5 Kapitteloppsummering**

Jeg har i dette kapitlet argumentert for at statsborgerskapet og menneskerettighetene er sammenbundet i en slik forstand at enkelte mennesker er ekskludert fra retten til å ha rettigheter. Da menneskerettighetene skal sikres gjennom statsborgerskapet, og statsborgerskapet er basert på stedfasthet som prinsipp, vil de som *ikke* er stedfaste ikke være sikret retten til å ha rettigheter. Dette kan ses som et paradoks, med utgangspunkt i Verdenserklæringens intensjon: å fastsette de rettighetene et menneske har *bare fordi det er et menneske*.

I det neste kapitlet skal jeg konkretisere "enkelte mennesker" ved å se på hvordan både menneskerettighetene og statsborgerskapet utgjør en ramme for det internasjonale regimet for beskyttelse av flyktingen. Hvordan håndterer den suverene nasjonalstaten relasjonen til mennesker som hevder de har rett til beskyttelse innenfor statens territorium?



### 3 Migrasjon i den flytende moderniteten.

#### 3.1 Innledning

Den samtidsdiagnostiske rammen jeg plasserte avhandlingen innenfor i innledningskapitlet er startpunktet for dette kapitlet. Jeg hevdet at globaliseringsprosessene muliggjør mobilitet på en helt annen måte enn tidligere, samtidig som nasjonalstatene fremdeles har myndighet til å bestemme hva som er legitim og illegitim mobilitet, og dermed hvem som med rette kan oppholde seg innenfor nasjonalstatens grenser. Jeg hevdet også at globaliseringsprosessene kan analyseres som et immobilitetsparadigme, hvor hindre for mobilitet, og ikke bare muligheter for økonomisk flyt, må sees som sentrale faktorer. I kapittel to har jeg argumentert for at det internasjonale menneskerettighetsregimet ikke sikrer retten til å ha rettigheter for alle, da det fordrer et statsborgerskap. *The ethics of establishedness* har blitt presentert som et premiss for statsborgerskapsrettighetene som er det instituttet menneskerettighetene skal sikres gjennom og som ekskluderer det mobile mennesket fra menneskerettighetsregimet. I dette kapitlet skal jeg konkretisere dette argumentet ved å se på hvordan staten regulerer og håndter den eksterne dimensjonen av suverenitetsprinsippet, relasjonen mellom staten og den fremmede, gjennom kategorien ”flyktning” som premiss for å få innvilget asyl.

Med den vestlige delen av Europa som ramme skal jeg i den første delen av kapitlet peke mer konkret på hvordan de globale migrasjonsmønstrene har endret karakter i tiden etter andre verdenskrig. I særlig grad utfordres statens suverenitet av mennesker som kommer til andre stater og hevder at de trenger beskyttelse, ”asyl”, og jeg skal argumentere for at endringer i migrasjonens karakter har synliggjort et behov for systematisk å regulere den *eksterne* dimensjonen av suverenitetsprinsippet. Jeg skal kort se hvordan *asylet* har vært, og er, en sentral institusjon i beskyttelse av flyktninger, og hvordan nasjonalstatene har brukt *asylet* som en måte å håndtere både de fremmede, og de som ellers ikke passer inn i samfunnet. Ved hjelp av begrepet ”the asylum-migration-nexus” skal jeg vise hvordan det de siste tyve årene har blitt avgjørende for statene å fastsette hvem som skal regnes som *flyktning*, og dermed å fastsette hva som er legitim og hva som ikke er legitim mobilitet.

I kapitlets andre del blir menneskerettighetsregimet igjen rammen, i det jeg skal studere hvordan *kategorien* flyktning har vært brukt, og brukes, i det interstatlige systemet for å håndtere relasjonen mellom den suverene staten, utlendingen og menneskerettighetene. Sammen med fremveksten av et internasjonalt regime for menneskerettighetsbeskyttelse (jf

kap to) har det blitt etablert et internasjonalt regime for beskyttelse av og fastsettelse av hvem som skal innvilges status som *flyktning*. I det foregående kapitlet argumenterte jeg for statsborgerskapsregimet infiltrerer menneskerettighetsregimet, og jeg vil i kapitlets side del se på hvordan man kan argumentere for at flyktningdefinisjonen, slik den anvendes i dag, ikke i stor nok grad tar høyde for de endringer globaliseringsprosessene har skapt.

### 3.2 Migrasjon i den flytende moderniteten

*“If it is true that in the second modernity boundaries become blurred and blend into one another, then the average migrant is the embodiment of the blurring of boundaries between nations, states and jurisdictions and of their contradictions”.*  
(Beck 2006: 103)

Med utgangspunkt i argumentene i innledningskapitlet, nemlig at mobilitet er et av vår tids mest sentrale stratifiseringsmekanismer, og at nasjonalstaten utfordres - både som suveren stat og som metodologisk utgangspunkt - skal jeg i det følgende skissere noen av de mest sentrale endringene i internasjonale migrasjonstrender i årene etter andre verdenskrig. Jeg skal vise hvordan behovet for å *kategorisere* migrantene blir stadig viktigere, og i kapitlets siste del se dette i sammenheng med fremveksten av ”flyktningen” som en institusjonalisert kategori som skiller seg fra *asylsøkeren*. Migrasjonsforskning er, som så mange andre av de temaene avhandlingen berører, et komplekst fagfelt som jeg ikke har mulighet til å vie den fulle oppmerksomhet det fortjener. Noen hovedtendenser kan likevel trekkes frem for å kunne, som Andersson etterlyser (jf. 1.2.6), studere globalisering med *migrasjon* som innfallsvinkel.

Som *globalisering* er verken migrasjon og folkeforflytninger særskilt moderne fenomener. Knut Kjeldstadli innleder debattboken *Sammensatte samfunn* (2008) med det han kaller et ”åpenbart, men ikke konsekvensløst poeng”(ibid: 21): at migrasjon har vært en like selvsagt del av menneskenes historie som det å være bofast. Dersom moderne genforskere har rett stammer storparten av menneskeheten fra en gruppe på 250 mennesker, som la ut på vandring fra Afrika til Europa og Asia for 18.8 millioner år siden (ibid). Migrasjon var, og er, en viktig faktor både i fremveksten av den moderne nasjonalstaten og av kapitalismen, og må kunne sees som en viktig faktor i utviklingen av det moderne samfunnet. Flere av verdens mektigste nasjoner har nesten rene immigrantbefolkninger. Castles og Miller innleder sin bok *The age of migration* (2003) med å hevde at migrasjon er en universell erfaring, og at vår tid derfor kan omtales som nettopp *the age of migration*: ”*there can be few people in either industrialized or less developed countries who do not have a personal experience of migration and its effects*”

(ibid: 5). Likevel, om ikke *migrasjon* er noe nytt i den flytende moderniteten, har den nye trekk og egenskaper, og finner sted under ontologisk annerledes betingelser enn tidligere. Jeg har introdusert spørsmålet om nasjonalstatens suverene rett til å bestemme hvem som skal slippe inn og høre til ”innenfor”, og hvem som skal stå utenfor og vil se migrasjonshistorien med denne som bakteppe.

Kjeldstadli presiserer at ”*migrasjon er et egenartet studieobjekt på det viset at her ser en den størst tenkelige variasjon og ulikhet*” (2008: 22). Jeg har verken mulighet til eller intensjon om å presentere alle variasjonene her. David Castles bruker begrepet *migrasjonsprosesser* for å understreket kompleksiteten i fenomenet: ”*migration is a process which affects every dimension of social existence, and which develops its own complex dynamics*” (Castles & Miller 2003: 21). Disse prosessene må nødvendigvis sees i sammenheng med de andre samfunnsfenomenene sosiologien undersøker. I det følgende vil jeg se på generelle trekk ved migrasjonen knyttet til Europa etter andre verdenskrig – den spesifikt norske utviklingen vil bli grundig behandlet i neste kapittel.

### **3.2.1 To migrasjonsperioder i etterkrigstiden**

#### **3.2.1.1 Krigsflyktninger og økonomisk motivert migrasjon**

Med oljekrakket i 73/74 som omdreiningspunkt for offentlig migrasjonspolitik i Europa, er det vanlig å skissere to migrasjonsperioder i tiden etter andre verdenskrig. Etterkrigstidens Europa var preget av oppbygging, økonomisk vekst og et arbeiderunderskudd som ble løst ved at det ble hentet arbeidskraft fra tidligere kolonistater og andre utviklingsland. Både fra immigrantenes, arbeidsgivernes og statens side økonomi kunne trekkes frem som motivasjonsfaktor (Castles & Miller 2003: 76)<sup>29</sup>. Befolkningssammensetningen i Europa ble i stadig større grad preget av tilbakevendte krigsflyktninger og arbeidsinnvandrere, men verken arbeidsinnvandring, statsborgerstatus og -rettigheter, grensekontroller eller integrering for de nyankomne var tema for offentlig debatt. I de fleste land ble det argumentet for at gjenbosetting i tredje land var den beste løsningen på etterkrigstidens flyktningproblem (Fuglerud 2006: 228). De tidligere kolonimaktene, blant annet Storbritannia og Frankrike, inngikk spesielle avtaler med arbeidere fra de nylig frigitte koloniene, som gav disse statsborgerskap og mulighet til å bringe med seg sine familier

---

<sup>29</sup> En migrant kan endre status fra ”lovlige” til ”ulovlige” på meget kort tid, uten at dennes opplevelse av sin situasjon er endret. Kjeldstadli påpeker at kategoriene i begrenset grad beskriver forskjeller i de enkelte menneskers situasjon (2008: 29).

for å kunne bosette seg permanent som borgere. En hovedtendens i denne perioden var at migrantene kom fra land i Sør til Europa<sup>30</sup>.

#### *Permanente innvandrere, familieinnvandring*

I oljekrisens kjølvann endret både migrasjonstrendene og politikken overfor migrantene karakter, og i stort sett hele Europa satte de økonomiske omveltningene en stopper for den til da liberale og statsinitierte innvandringspolitikken. Vestlige myndigheter hadde ventet at de innhentede gjestearbeiderne nå ville returnere til sine hjemland, men stopp i aktiv innhenting av arbeidere stanset ikke migrasjonen. Migrasjonsbildet var nå preget av familiegjenforeningssøknader og permanent bosetting. Utviklingen, både dens varighet og omfang, kom overraskende på mange lands myndigheter (Brubaker i Shafir 1998). *Politisk motivert* migrasjon til de vesteuropeiske landene økte etter Østblokkens fall. Kriger og uroligheter i både Asia, Afrika og Latin-Amerika økte politisk motivert migrasjon fra Sør til Nord. Debatten om hvordan nasjonalstatene skulle forholde seg til de ulike kategoriene av *fremmede* som nå mer permanent befant seg på nasjonalstatens territorium var omfattende, og politikken som møtte disse var i større grad enn tidligere preget av en "humanitær realpolitikk"; der det underliggende argumentet var "[...]at bestemte mennesker hører til på bestemte steder" (Fuglerud 2006: 229). I stadig større grad var flyktningpolitikken preget av fokus på forebygging av flukt og "retten til å ikke reise", og flyktningene ble møtt med tilbud om midlertidig opphold og repatriering som mål. Samtidig var *asylinstituttet* ikke innvevd i innvandringspolitikken mer generelt; asylsøkerne lot seg skille ut fra resten av migrantene, og instituttet har eksistert parallelt med streng arbeidsinnvandringspraksis<sup>31</sup>.

#### **3.2.1.2 Særtrekk ved dagens migrasjonsprosesser**

Jeg har skissert noen hovedlinjer i etterkrigstidens migrasjonstrender. Stephen Castles (2003) trekker frem fem trekk ved migrasjonsprosessene i den flytende moderniteten som skiller dem fra tidligere tiders migrasjonsprosesser. Migrasjonen *globaliseres* og man kan i mindre grad enn før identifisere bilaterale migrasjonslinjer. De aller fleste land i verden er på en eller annen måte ledd i migrasjonsprosessene, enten som senderland, som mottakerland, eller som produsenter av faktorer som bidrar til mer migrasjon. Andelen migrasjon fra Sør til Nord øker

---

<sup>30</sup> Dette er naturligvis bare noen av de endringene som kan identifiseres i denne perioden, for en mer helhetlig gjennomgang se Favell 2001, (Castles & Davidson 2000), (Castles & Miller 2003), (Hammar 1990)

<sup>31</sup> I kapittel fire skisseres denne tendensen i norsk innvandringspolitikk.

og migrasjonsprosessene *akselererer*, det er stadig flere mennesker som både frivillig og ufrivillig er på flyttefot. FN anslår at det på verdensbasis er 200 millioner migranter i dag<sup>32</sup> (mot 81 millioner i 1970) og omtrent 21 millioner mennesker ”*under concern for*” UNHCR (mot 300 000 i 1960 og 5 millioner i 1990). Migrasjonen er mer *differensiert* enn tidligere. Endrede produksjonsmønstre, blant annet et globalisert omsorgstjenestemarked fører til at migrasjon i dag *feminiseres* og stadig flere kvinner emigrerer<sup>33</sup>. Som et siste, og kanskje mest vesentlig trekk ved utviklingen, trekker Castles og Davison frem at migrasjonen *politiseres* og er blitt et viktig tema både i nasjonal og internasjonal politikk. Det er de siste årene utarbeidet omfattende internasjonale og regionale avtaleverk som skal gi retningslinjer for migrasjonspolitikken, særlig for det som defineres som illegal innvandring, og behandling av asylsøkere, flyktninger og økonomiske flyktninger<sup>34</sup>. Kategoriseringen av ulike grupper av utlendinger, og etableringen av et byråkratisk apparat for å utøve denne, blir stadig viktigere, og kan – med utgangspunkt i rammeverket presentert i innledningskapitlet – sies å fungere som effektive hindre for mobilitet i mange tilfeller.

### 3.2.2 ”The asylum / migration nexus”

Den mest sentrale utviklingen på migrasjonsfeltet i denne sammenhengen er hvordan de ovenfor nevnte utviklingstendensene også gjør at det blir stadig vanskeligere, og samtidig mer vesentlig, å se asylinstituttet som en separat del av migrasjonspolitikken. I migrasjonsforskningen omtales dette som *the asylum-migration nexus* (UNHCR 2006); asylinstituttet og generell migrasjon blir stadig tettere vevet sammen. I sin årbok fra 2006 knytter UNHCR utviklingen eksplisitt til globaliseringsprosessene:

*“The new linkages that exist between asylum and migration derive from several dimensions of the globalization process: the growing disparity in standards of living and levels of human security in different parts of the world; the growth of global transportation, communication and social networks; and the ease with which capital and goods can now flow from one country to another, while the movement of labour remains subject to strict control”* (ibid: 56).

Det blir stadig vanskeligere for statene å trekke tydelige skillelinjer mellom de som skal innvilges status som flyktninger og gis asyl, og de som skal reguleres ut fra andre innvandringshensyn. I de fleste europeiske land er denne utfordringen blitt forsøkt løst med

---

<sup>32</sup> Da definert som en som oppholder seg utenfor hjemlandet i mer enn et år.

<sup>33</sup> Under arbeidet med denne avhandlingen har det både vært omfattende politisk og offentlig debatt både om au pairordningen i Norge, og - etter innføring av sexkjøplovern i januar 2009 - om Norges rolle som ledd i internasjonal menneskehandel og trafficking.

<sup>34</sup> Dette blir behandlet i avhandlingens kapittel fem.

blant annet innføring av strengere asylpolitikk, samt ved å gjøre det vanskeligere i det hele tatt å få levert en søknad om asyl. UNHCR uttrykker bekymring over disse innstrammingene: ”*In exercising their sovereign and legitimate right to control their borders and safeguard national security, states have made it increasingly difficult for people to “seek and enjoy asylum in another state”, a right guaranteed by the Universal Declaration of Human Rights*” (ibid: 57).

### **3.3 Asylet som løsningsmekanisme**

Begrepet asyl kan brukes på flere ulike måter – etymologisk stammer begrepet fra det greske *asylon*, som betyr fristed eller tilfluktssted, og har en flere årtusen lang historie. I norsk historie har bruken av begrepet vært relatert spesifikke *institusjoner* for grupper samfunnet skulle skjermes mot: sinnssykeasyl, og barneasyl<sup>35</sup>. Sinnssykeasylet var utgangspunktet for Erving Goffman sin klassiske sosiologiske studie *Asylums* (Goffman 1961). I essayet *On the characteristics of total institutions* definerer han en total institusjon som “*a place of residence and work where a large number of like-situated individuals, cut out from the wider society for an appreciable period of time, together lead an enclosed, formally administrated round of life*” (ibid: xiii). Han kategoriserer de totale institusjonene i fem grupper; noen skal ta vare på de svake og harmløse, andre på de som ikke kan ta vare på seg selv og som dermed kan utgjøre en samfunnsmessig trussel, en tredje gruppe skal beskytte samfunnet mot potensielle farer, en fjerde opprettes for å ivareta arbeidslignende oppgaver og en femte representerer et sted hvor man frivillig kan trekke seg tilbake fra verden. I norsk asylpolitikk kan man si at denne formen for ”asyl” – forstått som type en eller tre her, alt etter hvilket perspektiv man anlegger – faller sammen med ”asylet som internasjonal beskyttelsesmekanisme” i *asylmottaket*.

I det følgende er det asylet som *folkerettslig beskyttelsesmekanisme* som skal stå i fokus; retten til å søke om asyl er forankret i menneskerettighetserklæringen, retten til å ikke innvilge asyl er en stats suverene rett.

#### **3.3.1 En menneskerett å søke om asyl**

I kapittel to trakk jeg frem at retten til å søke *asyl* er et sentralt aspekt ved menneskerettighetserklæringen, og at asylet står sentralt i det internasjonale regimet for

---

<sup>35</sup> Tilbud for fattige barn i de store norske byene på 1800-tallet

beskyttelse av dem som innvilges status som flyktninger. Mulighet til å søke asyl og beskyttelse under en annen myndighet enn sin egen "[...] is a remarkably constant feature of human history" (UNHCR 2006: 31). Grunnlaget for den europeiske tradisjon med å innvilge asyl ble lagt i 1685, da en kvart million franske protestanter flyktet fra Frankrike til andre land hvor de fikk asyl og beskyttelse. Etter den franske revolusjonen ble tradisjonen videreført, men da med politisk, og ikke religiøs, forfølgelse som grunnlag for å innvilge asyl til andre lands borgere.

Etter andre verdenskrig ble det internasjonale systemet for å gi beskyttelse utvidet<sup>36</sup>, formalisert og inkorporert i internasjonal lovgiving. I Verdenserklæringens fjortende artikkel heter det at: "Everyone has the right to seek and enjoy in other countries asylum from persecution". Rettigheten er operasjonalisert i Flyktningkonvensjonen av 51 og Protokollen fra 67.. I et av de siste utkastene til menneskerettighetserklæringen var også statens *plikt* til å innvilge asyl nedfelt; "Everyone has the right to seek and be granted in other countries asylum from persecution" (Bø 2004: 127 min utheving). Dette ble nedstemt da det i for stor grad utfordret den fundamentale ideen om nasjonalstatens suverenitet og selvråderett. "Asylet" kan sies å i sin natur være på akkord med suverenitetsprinsippet, å gi en annen stats borger asyl anses som en "uvennlig handling". Gjennom asylinstituttet skal statene på en og samme tid håndtere egen suverenitet, relasjonen til andre stater, relasjonen til egne borgere og internasjonale forpliktelser og relasjonen til andre staters borgere. Internasjonale kriterier for å fastsette hvilke asylsøkerne som skal regnes som, *flyktninger* blir helt sentralt, fordi de med flyktningstatus har rett på menneskerettighetsbeskyttelse.

### 3.4 "Flyktningen"

Mens begrepet *eksil* er like gammelt som den vestlige sivilisasjonen (Sassen 1999) er begrepet *flyktning* av nyere dato. I flere århundre var begrepet knyttet til bestemte grupper, og ikke til en bestemt tilstand; i både engelsk og fransk språk refererte det frem til 1800-tallet eksplisitt til protestanter som var blitt tvunget til å forlate Frankrike på slutten av 1600-tallet. På tysk hadde man ikke et ord for *flyktning* før omkring 1850, og frem til den franske revolusjonen var det ikke *staten* som gav flyktningene beskyttelse, men privatpersoner som var "*emphatic enough to identify with the persecuted*" (Sicakkan 2006: 31). Institusjonaliseringen av et internasjonalt regime for beskyttelse av menneskets rettigheter er nært forbundet med

---

<sup>36</sup> Eller innskrenket – flyktningdefinisjonen kan sies å ha blitt snevret inn de siste årene. Se 3.5.3.

utviklingen av et internasjonalt regime for beskyttelse av flyktninger. Juristen Vigdis Vevstad skriver:

*“The link between refugee protection and human rights law cannot be emphasized enough. Violations of human rights principles constitute the foundation on which the criteria of the 1951 Refugee Convention are based, and the international instruments pertaining to the protection of human rights are therefore indispensable for the interpretation of the refugee protection instruments”* (Vevstad 1998: 35).

I det følgende skal jeg argumentere for at flyktningdefinisjonens tette relasjon til *statsborgerskapsidealene* skissert i 2.3 til en viss grad løsriver den fra menneskerettighetene, med den konsekvens at enkelte mennesker ikke har juridisk rett til beskyttelse og er overlatt til, for å parafasere Sicakkan, enkeltmennesker og organisasjoner som er empatiske nok til å identifisere seg med den fremmede. Inklusjon og eksklusjon fra rettighetsregimer gjennom *kategorisering* blir helt avgjørende.

### **3.4.1 Flyktningbeskyttelse og definisjoner i mellomkrigstiden**

*“The nomad has been replaced by a battery of classificatory roles indicating his or her lack of permanence”* (Turner 2007: 299).

I 2.4 pekte jeg på hvordan suverenitetsprinsippets eksterne relasjon blir en viktig faktor når nasjonalstatens suverenitet skal studeres i et globaliseringsperspektiv. Sasika Sassen (1999) trekker frem som tre utviklingstrekk i tiden etter første verdenskrig som er særlig relevante for å si noe om endringer i denne. For det første at nasjonalstatene etter første verdenskrig kollektivt (med noen få unntak) anerkjente at det var snakk om en *internasjonal* flyktningkrise, for det andre at UNHCR ble opprettet som en del av det relativt nye FN-samarbeidet. Og for det tredje at det med anerkjennelse av det er en internasjonal flyktningkrise følger at statene har et *ansvar* for en *formelt definert* gruppe av flyktninger (ibid: 79).

#### **3.4.1.1 Institusjonalisering av ”felles ansvar for spesifikke flyktninggrupper”**

Første verdenskrig settes ofte som referansepunkt for fremveksten av et internasjonalt regime for beskyttelse av flyktninger<sup>37</sup>. Stilt overfor de store menneskemengdene krigen hadde drevet på flukt kom ”det internasjonale samfunn”, blant annet i det nyopprettede Folkeforbundet, frem til en enighet om at det var deres felles ansvar å hjelpe krigsflyktningene tilbake til sine

---

<sup>37</sup> Fremstillingen i det følgende er basert på (Vevstad 1998), (UNHCR 2003) og (UNHCR 2006) der ikke annet er oppgitt.



hjemland. I 1921 fikk det nyopprettede Folkeforbundet knyttet til seg en Høykommissær for Flyktninger, og utover 1920- og 30-tallet ble det opprettet en rekke ordninger som skulle ivareta krigsflyktningene. For første gang i historien ble det etablert internasjonale, juridisk bindende lover om beskyttelse av flyktninger.

*Flyktningdefinisjonen* var i denne perioden knyttet til bestemte historiske hendelser og forholdt seg til *grupper* av flyktninger, alt etter som den politiske situasjonen endret seg var ulike grupper regnet inn eller ut av definisjonen. På 20-tallet var det hovedsaklig russere og armenere som fikk innvilget status som flyktninger, og i årene frem mot andre verdenskrig ble stadig nye grupper innlemmet i definisjonen etter hvert som den politiske situasjonen i Europa endret seg (Vevstad 1998: 18). Grensdragningene mellom flyktninger og ikke-flyktninger var tydelige; definisjonen *”kategorisere[te] ut fra nasjonalt opphav, territoriet de forlot og mangelen på diplomatisk beskyttelse fra deres tidligere hjemland”* (UNHCR 2003: 5), og bød ikke på behov for særlig bruk av skjønn eller etterprøving av flyktingens historier. Hovedkriteriet for å bli regnet som flyktning i årene mellom 1926 og 1928 var mangel på beskyttelse fra hjemlandet, uavhengig av om man befant seg utenfor dette eller ikke. I 1933 ble *The Convention on the International Status of Refugees* undertegnet.

### **3.4.1.2 Ad-hoc definisjoner og gryende institusjonalisering**

Etter hvert som nye grupper av mennesker ble drevet på flukt ble flyktningdefinisjonen utvidet. For å favne jødene, som i stor skala ble drevet på flukt i årene før andre verdenskrig, ble det signert en egen konvensjon for beskyttelse av disse i 1938. Likevel, hevder Vevstad, *”this latter [Convention pertaining to refugees originating from Germany 1938], like the earlier conventions, failed to keep up with the scale of nature of events as they unfolded”* (Vevstad 1998: 20).

I 1943 ble The United Nations Relief and Reconstruction Administration (UNRRA) opprettet som en forløper til det vi i dag kjenner som UNHCR. I UNRRAs mandat inngikk beskyttelse flyktninger som *”had been denied fundamental civil and political rights”*, men organisasjonen hadde ikke myndighet til å gjenbosette fordrevne eller å *”find solutions for refugees”* (ibid: 21). International Refugee Organization (IRO) ble opprettet like etter krigens slutt (1946). I IROs konstitusjon ble *flyktning* definert som *“among others: victims of Nazi and Fascist regimes, Quisling regimes, Spanish Republicans and persons who had been considered to be*

*refugees before the outbreak of WW 2*” (ibid: 22). Begrepet *flyktning* var fremdeles knyttet til grupper på flukt fra spesifikke politiske hendelser.

#### *Etter andre verdenskrig*

Det omfattende flyktningproblemet etter andre verdenskrig synliggjorde et behov for en ny internasjonal overenskomst der flyktnings juridiske stilling var definert på et generelt grunnlag, og ikke gjennom ad-hoc avtaler knyttet til spesifikke flyktningsituasjoner (UNHCR 2003: 5). Opprettelsen av FN markerer et sentralt vendepunkt i det internasjonale regimet for beskyttelse av flyktninger. Temaet er ikke spesifikt behandlet i FN-charteret (1946), men det ble funnet mandat i charteret for å opprette en *høykommissær for flyktninger* i FN-systemet.

FNs høykommissær for flyktninger, UNHCR, ble etablert i januar 1951, og allerede i juni samme år ble *Konvensjonen om flyktnings rettigheter* ratifisert av tilstrekkelig mange land. Med konvensjonen ble innholdet i flyktningkonseptet endret på flere måter. Av de mest sentrale er innføring av krav om at en *flyktning* må befinne seg ”*outside country of nationality*”<sup>38</sup>, i motsetning til kravene i mellomkrigstiden, og erstatning av 1933-konvensjonens krav om *mangel på beskyttelse* fra hjemstaten med pålegg om å kunne bevise en velbegrunnet ”*fear of prosecution from the state*”<sup>39</sup>. Sicakkan hevder at denne nye definisjonen representerer en radikal innstramming i politikken overfor flyktninger: ”*Seen in a historical perspective [...]the 1951 refugee convention represents the most restrictive conception of the refugee that has ever been adopted in modern times*” (Sicakkan 2006: 36).

#### **3.4.2 Grunnlaget for kategorisering; 51-konvensjon og 67-protokoll**

Flyktningdefinisjonen fra 1951, og nasjonal tolkning av denne, er premissene for vedtak som fattes i dag når det skal avgjøres om et menneske regnes som flyktning eller ikke. Visse endringer har likevel blitt tilføyd 51-definisjonen. I den opprinnelige definisjonen lå det en *tidsbegrensning*: en flyktning var en som fryktet forfølgelse ”*som følge av begivenheter som har funnet sted før 1. januar 1951(...)*” (artikkel 1). Som beskrevet i kapitlets første del, markerte ikke andre verdenskrigs slutt en stopp i faktorer som, for å bruke Bauman sine ord, produserte flyktninger (Bauman 2007). Tidsbegrensningen i 51-definisjonen ble etter hvert ansett som et hinder for å beskytte mennesker som ble drevet på flukt i etterkrigsårene. Med

---

<sup>38</sup> En bestemmelse som utelater internflyktninger

<sup>39</sup> En bestemmelse som utelater mennesker som frykter forfølgelse av andre enn staten, eller av andre grunner enn det som innbefattes i bestemmelsen.

dette hensynet i mente ble *Protokollen om flyktningers rettstilling* utarbeidet, og trådte i kraft i oktober 1967<sup>40</sup>. De aller fleste stater som har signert 51-konvensjonen har sluttet seg til 67-protokollen, og forholder seg dermed ikke til tidsavgrensningen, Norge har ratifisert begge.

Den mest sentrale setningen i håndhevelsen av internasjonal og norsk flyktning- og asylpolitikk er 51-konvensjonens artikkel 1 A (2), der *flyktning* defineres som en hver som:

*”som følge av begivenheter som har funnet sted før 1. januar 1951 og på grunn av at han har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunnlag av rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, befinner seg utenfor det land han er borger av, og er ute av stand til, eller, på grunn av slik frykt, er uvillig til å påberope seg dette lands beskyttelse; eller som er statsløs og på grunn av slike begivenheter befinner seg utenfor det land hvor han har sin vanlige bopel, og som er ute av stand til eller, på grunn av slik frykt, uvillig til å vende tilbake dit”* (UNHCR 1951).

I *Håndboken* (UNHCR 2003) heter det at fastsettelse av hvorvidt noen kvalifiserer til å få innvilget flyktningstatus er en prosess i to trinn. Først må relevante fakta i saken klarlegges av nasjonalstaten det søkes beskyttelse i, deretter må disse faktaene holdes opp mot 51-konvensjonen og 67-protokollen. Konvensjonen omtaler prosedyrer for fastsettelse av flyktningstatus i sin artikkel ni, men regulerer ikke denne prosessen spesifikt. UNHCR gir anbefalinger om hva som skal regnes som ”fakta om situasjonen i søkers hjemland”, men nasjonalstatene er ikke rettslig forpliktet til å følge anbefalingene.

#### *UNHCR sitt mandat*

I følge statuttene<sup>41</sup> har UNHCR som sin oppgave å ”gi internasjonal beskyttelse under FNs overoppsyn til flyktninger som faller inn under Høykommissærens ansvarsområde” (ibid: 7)<sup>42</sup>. I håndboken som organisasjonen har utarbeidet for å veilede dem som arbeider med å definere og fastsette flyktningers rettstilling (ibid), oppsummeres konvensjonens og protokollens innhold i tre typer bestemmelser. En type bestemmelser gir den grunnleggende definisjonen av *hvem* som er flyktning, og hvem som etter å ha vært flyktning opphører å være det. En annen type bestemmelser definerer flyktningsens juridiske status, rettigheter og plikter i tilfluktslandet. Den tredje typen ”omhandler implementeringen av disse overenskomstene ut

---

<sup>40</sup> Heretter omtalt som 67-protokollen.

<sup>41</sup> Vedtatt av FNs generalforsamling i 1950.

<sup>42</sup> Statuttene definerer dette ansvarsområdet bredere enn 51-konvensjonen gjør. Inn under UNHCRs mandat regnes flyktninger uten hensyn til tidsskillet eller geografiske avgrensninger. Flyktninger som faller inn under Høykommissærens mandat kalles *mandatflyktninger*, til forskjell fra konvensjonsflyktninger og protokollflyktninger.

*fra et administrativt og diplomatisk ståsted*”, blant annet artikler som forplikter statene å samarbeide med UNHCR, og å bistå organisasjonen i å overvåke hvordan overenskomstene overholdes og anvendes (ibid: 7). Sentralt i UNHCR sitt mandat er står rådgivning overfor statene om tolkning av de ulike elementene i 51-konvensjonen og 67-protokollen.

### 3.4.3 En utilstrekkelig definisjon?

Det er på tide å samle noen tråder før jeg går videre. Det viktigste poenget i min fremstilling til nå er at et menneske som søker om beskyttelse som flyktning – og som dermed er uvillig til å påberope seg hjemlandets beskyttelse – må tolkes inn i *definisjonen* for å være sikret retten til å ha rettigheter. De statene som har signert 55-konvensjonen og 67-protokollen har forpliktet seg overfor FN og verdenssamfunnet til å sikre at de som innvilges status som *flyktning* får menneskerettighetsbeskyttelse. Mens søknaden er til behandling, mens den som søker hevder å være flyktning og staten vurderer hvorvidt denne er det - finnes få juridisk forpliktende avtaler som sier noe om asylsøkerens rettigheter. Etter at en søker har fått avslag på søknad om asyl er denne ikke lenger sikret retten til rettigheter, selv om denne fremdeles er et menneske<sup>43</sup>.

Jeg har i det foregående sett hvordan flyktningdefinisjonen har vært i endring gjennom historien, både i takt og utakt med politiske endringer. De siste årene er det vedtatt en rekke oppfølgingsavtaler for å bøte på manglene i konvensjonen og protokollen, blant andre om barns stilling, om internt fordrevne, om kjønnsrelatert forfølgelse, og om de som utsettes for forfølgelse av andre enn nasjonalstaten. Det er ikke videre kontroversielt å hevde at det blant dem som forsker på disse spørsmålene hersker noenlunde konsensus om at 51-konvensjonen og 67-protokollens definisjoner på mange måter er i utakt med dagens politiske endringer og at de ikke i stor nok grad favner det som konstituerer flyktninger i dagens politiske situasjon<sup>44</sup>. Vigdis Vevstad hever menneskerettighetsfilosofien som la grunnlaget for konvensjonen i dag taper for statenes egeninteresse: *”The very philosophy of human rights which guided States to adopt the 1951 convention and establish an agency charged with the international responsibility of refugee protection, is increasingly being overtaken by the imperative of states’ self-interest”* (Vevstad 1998: 26). Når det kommer til behandling av asylsøkere, hevder hun, signerer statene heller deklarasjoner, som ikke er juridisk bindende,

---

<sup>43</sup> Det europeiske arbeidet med å samkjøre retningslinjer for behandling av asylsøknader, CEAS, skal presenteres i avhandlingens femte kapittel.

<sup>44</sup> For utfyllende diskusjoner om dette se (Vevstad 1998), (UNHCR 2003), (Hayden 2006; Joly, Nettleton, & Poulton 1992; UNHCR 2006)

enn konvensjoner om asyl, og om hvem som skal regnes som ”de facto” flyktninger, utover de som er definert i 51-konvensjonen (ibid: 34).

### *Ethics of establishedness*

Sicakkan identifiserer hovedproblemet i flyktningdefinisjonens forankring i citizenship-idealene, slik jeg har presentert dem i kapittel to: ”by tying the notion of refugee to normatively defined citizenship ideals, one detaches it from human rights” (Sicakkan 2004: 445). Innholdet i begrepet *flyktning* har forandret seg i takt med politiske endringer i etterkrigstidens Europa, men, hevder Sicakkan, ”[...] empirically, the political dimension of the phenomenon seems to be more characterizing than its sociological dimension” (ibid: 31). Den menneskelige lidelsen som kjennetegner flyktningssituasjoner anerkjennes ikke i definisjonen slik den er formulert i dag. Vitenskapelige studier av flyktningen og dennes stilling “[...]cannot afford employing straightforwardly the commonsense or the state-generated 1951-Geneva Convention’s definition of the refugee because of the ideologically selected ontologies it promotes” (ibid: 31). Disse ontologiene, hevder han, har sin basis i statsborgerskapsideologien og fordrer nasjonalstaten som suveren ramme, og at mennesket både ønsker og kan være stedbundet; de er utilstrekkelige for å definere hvem som er flyktninger, og dermed også bestemme livsbetingelser for mennesker på flukt. De normative forutsetningene i en *ethics of establishedness* og en *ethics of uniformity* skygger for det som bør ligge til grunn for en flyktningdefinisjon; de ontologiske realitetene i en flyktningssituasjon.

Sicakkan ønsker ikke å forkaste 51-definisjonen: ”I assert that there are complete or incomplete conceptualizations rather than “correct” or “wrong” conceptualizations [notions of refugee]” (Sicakkan 2006: 29), men argumenter for å utvikle det han kaller en “comprehensive conceptualization” av flyktning. En definisjon som tar utgangspunkt i flyktningens livsvilkår<sup>45</sup>.

### **3.5 Kapitteloppsummering**

Dersom avhandlingens første del skal oppsummeres: migrasjonen har, under den flytende moderniteten, endret karakter slik at det er vanskelig – men desto viktigere – for statene å skille mellom ulike typer av migranter, for å skille ut de som staten etter egen tolkning av

---

<sup>45</sup> Se (Vevstad 1998) for et konkret forslag til en Europeisk protokoll for beskyttelse av flyktninger.

konvensjonen har påtatt seg ansvar for å beskytte og sikre menneskerettighetene til. Flyktningskonvensjonen, og definisjonen i denne, har vært nesten uforandret siden 1951. Definisjoner og kategorisering er helt sentralt i prosessen, både for å sikre nasjonalstaten sin suverenitet og for å sikre enkeltmenneskets rett til beskyttelse.

Flyktnings livsvilkår skal studeres fra Giorgio Agambens perspektiv i avhandlingens siste og tredje del, men når jeg nå skal bevege meg over i avhandlingens *andre* del endrer jeg også innfallspunkt for avhandlingens tematikk. Fra de prinsipielle, normative og juridiske rammene for flyktnings og asylsøkerens stilling, skal jeg bevege meg mot å se til hvordan relasjonen mellom *staten og utlendingen* har blitt og blir håndtert både i en historisk og samtidig norsk sammenheng.

## Del II: I en norsk sammenheng

### 4 Norsk innvandringspolitikk

#### 4.1 Innledning

Poenget jeg innledet kapittel tre med, at det å være mobil er en like selvsagt del av menneskene historie som det å være bofast, gjelder selvsagt også for Norge; historien om migrasjon i Norge handler både om innvandring og om utvandring. I løpet av de 1100 årene Norge har vært egen stat, har to perioder vært preget av masseinnvandring. Den ene har da andelen utenlandsfødte ble tredoblet mellom 1865 og 1900, den andre har funnet sted de siste tyve årene (Myhre i Kjeldstadli 2003: 179). Politikken som har møtt disse menneskene har, naturlig nok, vært ulik. I dette kapitlet skal jeg vise hvordan den norske staten har fått et økende behov for å *regulere* relasjonen mellom staten og den fremmede; ved både å regulere mulighetene for mobilitet, og ved å regulere de fremmede innenfor statens grenser.

Til tross for at *asylet* som beskyttelsesmekanisme har lang historie også i Norge<sup>46</sup>, har ikke asylsøkere og flyktninger vært dominerende i innvandringsbildet før i de siste tiårene. I det følgende går jeg historisk til verks, og ser på hvordan Norge har blitt et innvandringsland der relasjonen mellom staten og den fremmede i stadig større grad har blitt politisert. Kategorisering av de fremmede er et sentralt element i en slik politisering. Her skal jeg skissere en dreining fra regulering av *fremmedarbeidere* i etterkrigstiden, *innvandrere* på 70-80tallet, til å *flyktninger* og *asylsøkere* de siste tiårene. Jeg vil ha særlig fokus på hvordan det til en hver til gjeldende lovverket har definert hvem som har rett til å oppholde på norsk jord, og på hvilke andre rettigheter som er knyttet til denne retten. Jeg vil tegne opp en periode med *etatisering* av relasjonen mellom stat og utledning i etterkrigstiden, institusjonalisering og byråkratisering i møte med den ”nye innvandringen” på 70- og 80-tallet, og en *politisering* av relasjonen i det siste tyveåret<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Det første kjente tilfellet av tildeling av asyl er å finne allerede i de norrøne kongesagaene, der det fortelles hvordan Håkon Håkonsson i 1250 lot en gruppe russere slå seg ned på det som allerede da var å regne som norsk jord (Kjeldstadli 2008: 29).

<sup>47</sup> I dette kapitlet lener jeg meg på det omfattende arbeidet som er lagt ned i trebindsverket *Norsk Innvandringshistorie* (2003).

## 4.2 Innvandring før andre verdenskrig

### 4.2.1 1800-tallet. Mot et liberalt innvandringsregime.

Noe forenklet kan man si at 1800-tallets Norge var preget av stor utvandring, relativ liten innvandring og dertil liten befolkningstilvekst. Mangel på statistisk materiale gjør det vanskelig å skulle si noe presist om omfanget av innvandringen til Norge i første halvdel av attenhundretallet, men de som kom var i stor grad karriereinnvandrere og ressurssterke arbeidsinnvandrere<sup>48</sup>. *Politikken* som ble ført overfor de som vandret inn i landet var frem til midten av attenhundretallet *ad-hoc* preget og var i liten grad et gjennomført *innvandringsregime*. Staten hadde likevel kontroll over både de innfødtes og de innflyttedes mobilitetsmuligheter; gjennom tvungent passvesen kunne staten regulere hvem som kunne oppholde seg i landet, og tjenestetvanglover hindret både norske og utenlandske borgere i å forflytte seg innenfor landets grenser uten myndighetenes godkjenning. Med Eidsvollgrunnloven (1814) kom innvandringsregulerende bestemmelser, både jøder og jesuitter og noen munkeordener ble nektet adgang til den nye nasjonen (Niemi i Kjeldstadli 2003: 13).

Fra midten av 1800-tallet kan innvandringsregimet betegnes som stadig mer liberalt. Det tvungne passvesenet og tjenestetvang ble opphevet i henholdsvis 1860 og 1854, og forflytning både innen og ut av landet ble gjort lettere. Jødeparagrafen ble opphevet i 1851 og flere grupper fikk adgang til landet. *Medlemskap* i nasjonen ble gitt gjennom statsborgerskap, men dette var det kun knyttet et begrenset sett med rettigheter til. Statsborgerskapet ble tildelt etter *ius soli*-prinsippet (jf. 2.3.2.3), og var dermed relativt lett å få tildelt. Ved å bo sammenhengende på ett sted i Norge i mer enn tre år fikk man *hjemstavnsrett*, noe som ga rett til fattigunderstøttelse, rett til å søke om statsborgerskap, og rett til delvise sosiale og delvise politiske rettigheter (ibid: 201).

Om man ikke anså innvandrerne som en trussel mot samfunnet og nasjonen, og politikken disse ble møtt med ble liberalisert, ble politikken som ble ført overfor de mange minoritetsgruppene i landet stadig strengere. Samer, kvener, rom-folket, romanifolket og finnsamer ble i stadig større grad ansett og omtalt som noe som hindret det potensielle nasjonale fellesskapet og som dermed måtte assimileres. Debatten styrket fokuset på et nasjonalt avgrenset ”vi”, og førte blant annet til at også begrepet *innvandrere* ble politisert i

---

<sup>48</sup> Den første folketellingen med ”utenlandsfødt” som kategori ble ikke avholdt før i 1865; inntil da var utvandringen bedre dokumentert enn innvandringen (Niemi i Kjeldstadli 2003: 19)



større grad enn tidligere: ”likeså ble det å være ”fremmed” i landet politisert, altså tilhøre en ”fremmed” kultur, et ”fremmed” folkeslag, i motsetning til det å være ”norsk”. På den måten ble forholdet mellom ”vi” og ”de andre” skarpere tegnet” (Kjeldstadli 2003: 26). Politiseringen kom til uttrykk i nye lovtekster og reguleringer, som også ble gjort gjeldene overfor innvandrere. Kjeldstadli knytter utviklingen av fremmedlovgiving før andre verdenskrig til tre knagger; fremmedloven av 1901, første verdenskrig og fremmedloven av 1927.

#### **4.2.2 1900-tallet. Innskrenkninger i det liberale regimet.**

##### *Statsborgerlov og den første fremmedloven*

Et hint om det liberale innvandringsregimets fall kommer til syne i den første norske statsborgerloven, *Lov om statsborgerskap* av 1888. I motsetning til føringene i Eidsvollgrunnloven knyttet den nye loven statsborgerskapet til *ius sanguini*-prinsippet, og det ble således ”trukket en grunnleggende linje mellom norske statsborgere og andre som bodde i landet” (ibid: 190)<sup>49</sup>. Med *Loven om anmeldelse av reisende og fremmede*, ofte omtalt som *Fremmedloven av 1901* fikk det liberale regimet sitt endelige. Innvandringskontroll var ikke lovens hovedanliggende, og den kan i større grad ses som en kontrolllov som la grunnlaget for en mer restriktiv politikk overfor både innvandrere og minoritetsgrupper<sup>50</sup>. Det ble krevd registrering av alle utenlandsfødte som bosatte seg i Norge: alle utlendinger som kom til landet ble pålagt å bære på seg en tildelt *oppholdsbok*, og manglende oppholdsbok var gyldig grunn til utvisning fra landet. Myhre oppsummerer praksisen slik: ”selve grensepasseringen var like lett som den lenge hadde vært [før 1901]. Rettighetene til de som var innenfor var om etablert i 1888 (og i noen senere bestemmelser). Men pliktene til innflytterne ble sterkt skjerpet” (ibid: 213).

##### *Første verdenskrig*

Første verdenskrig førte med seg store folkeforflytninger i Europa, men forholdsmessig få av disse fant veien til Norge. I norsk sammenheng innvandringen en topp i 1917, da 25 000 innvandrere ble registrert i landet (ibid: 376). Til da hadde innvandrere fra de omkringliggende landene vært dominerende, men etter krigen kom innvandrerne fra land lengre borte, og ”opplevelsen av rørlighet og uro, av mangel på oversikt og av en mulig fare

---

<sup>49</sup> I årene mellom 1865 og 1901 ble antallet utenlandsfødte i Norge tredoblet, og med økende innvandring, særlig fra Sverige, ble det gjort vanskeligere å få statsborgerskap.

<sup>50</sup> Den var mer spesifikt rettet mot å bli kvitt fattige svensker som påførte stat og kommune utgifter; ”formuleringene om lovens formål var nesten ord for annet like ordlyden i fattigloven” (ibid: 371).

[...] ble nå intensivert” (ibid: 376). Under og etter krigen repliserte myndighetene med å skjerpe kontrollsiden av innvandringsreguleringene gjennom forskrifter og nye lover. Innreise til landet ble gjort vanskeligere etter at det innført krav om pass, godkjent arbeidstillatelse før innreise og visumkrav for borgere fra en rekke land. Reguleringene gjorde det mulig å avvise mennesker ved grensen, og grensekontrollen ble således skjerpet. Kontrollen med innvandrere og utlendinger innenfor landets grenser ble skjerpet, blant annet ved gjeninnføring av meldeplikt og oppholdsbok. Reguleringer innført i mellomkrigsårene muliggjorde også utvisning av flere grupper utlendinger.

#### *Ny innvandringslov*

Kontrollprinsippene fra lovene som var innført under og etter verdenskrigen ble ajourført og samordnet da den nye innvandringsloven trådte i kraft i 1927, dette var den første loven som spesifikt regulerte innvandring til landet (ibid: 390). Noen nye prinsipper ble også innført, blant annet bestemmelser om oppholdstillatelse, som måtte fornyes årlig. De politiske og juridiske redskapene for å iverksette disse nye bestemmelsene ble også skjerpet, og et sentralt ledd i politiseringen av feltet var at Centralpasskontoret ble etablert som det første statlige sentralorgan for innvandring. Statens mulighet for å regulere og kontrollere den eksterne dimensjonen i suverenitetsprinsippet økte i omfang.

#### **4.2.3 Flyktningpolitikk før andre verdenskrig.**

Det er verdt å merke seg at begrepene *flyktning*, *politisk flyktning*, og *asylrett* ikke forekom i den første innvandringsloven, til tross for at statene offisielt hadde anerkjent en flyktningkrise, og Norge gav asyl til enkeltmennesker. Premissene som ble lagt i loven av 1927 og i den bearbejdede versjonen fra 1932, gjorde innreise til landet umulig for mange grupper. Passkrav hindret alle som manglet dette innreise, og jøder slapp kategorisk ikke inn. Likevel kom omtrent 2000 av den halve millionen personer som flyktet etter nazistenes maktovertakelse i Tyskland og tysktalende områder til Norge, disse var i hovedsak politiske flyktninger, jøder, kunstnere og akademikere (ibid: 462). Kjeldstadli påpeker inkonsekvens i praksisen som ble ført: ”[reglene ble praktisert] grovt sagt slik at for politiske flyktninger var det umulig å slippe inn og bli, men ikke alltid, for jøder var det nesten umulig å komme inn – men ikke alltid” (ibid: 467). Under oppholdet i landet var flyktningenes liv strengt regulert. Oppholdstillatelsen måtte fornyes hver annen måned og ble gitt under forutsetning om at man ikke skulle ligge samfunnet økonomisk til byrde. Man skulle ikke drive med politisk

virksomhet, og arbeidstillatelse ble kun gitt dersom det ikke fantes norske borgere som kunne ta den aktuelle jobben. Detaljert informasjon om flyktingene ble registrert ved Centralpasskontoret<sup>51</sup>.

Det kan virke paradoksalt at Norge, som i denne perioden førte en særs restriktivt politikk overfor flyktinger, tok til orde for en humanitær og liberal flyktingpolitikk i internasjonale fora (ibid: 469). Mens landets grenser var stengt for store grupper av flyktinger, argumenterte utenriksminister Koht i Folkeforbundet for et felles internasjonalt ansvar for flyktinger, og for en felles flyktingdefinisjon. Norge var også et av de første landene som signerte en internasjonal konvensjon i regi av Folkeforbundet for å sikre den rettslige statusen til Nansen-flyktinger – Kjeldstadli påpeker at dette nesten var kostnadsfritt for Norge, da få av denne gruppen oppholdt seg i Norge (ibid: 470). Om man skal oppsummere mellomkrigstidens flyktingpolitikk med denne avhandlingens utgangspunkt som linse kan en si at politikken var preget av hensyn til staten: ”*I konflikten mellom statens rett til å rå over eget territorium og det humanitære prinsippet om enkeltmenneskets krav om beskyttelse, hadde staten forrang*” (ibid: 473)<sup>52</sup>.

#### **4.2.4 Medlemskap og rettigheter i staten. Statsborgerskapet før andre verdenskrig.**

I kapittel to skisserte jeg hvordan statsborgerskapsinstituttet gradvis ble utvidet til å gi både sosiale, politiske, sivile og økonomiske rettigheter. I Norge skjedde også en gradvis utvidelse av statsborgerskapets funksjon i århundret etter 1814, og statsborgerskapet utviklet seg fra å være et symbolsk uttrykk til å være et privilegium (ibid: 435). Fra å gi rett til opphold på norsk territorium og beskyttelse mot utlevering til fremmede stater, ble det utvidet til å gi økonomiske rettigheter, og gradvis sosiale rettigheter, gjennom deltakelse i velferdsstatens forløper, sosialhjelpstaten.

Når et statsborgerskap i stadig større grad gir rettigheter og privilegier, blir spørsmålet om *hvem* som kan kreve statsborgerskap et stadig viktigere spørsmål. En rekke ulike statsborgerlover har regulert dette. Som beskrevet overfor ble statsborgerloven av 1888 avløst av loven av 1924 som supplerte det til da rådende *ius sanguini*-prinsippet med elementer fra *ius soli*-prinsippet (ibid: 435). Det ble stilt en rekke krav til den som søkte om formelt

---

<sup>51</sup> Foucault skal ikke introduseres før i avhandlingens sjette kapittel, men det må likevel påpekes her at et Foucaultiansk perspektiv på denne strenge kontrollen med de fremmede i staten kunne vært spennende...

<sup>52</sup> Jeg har ikke anledning her til å se på situasjonen for flyktingene i Norge i denne perioden, men henviser til kapittel 17 i Kjeldstadli (2003).

medlemskap i staten; man måtte kunne vise til lang botid i Norge, plettfri vandel, være over 21 år, ikke ha tilhørighet til andre stater, samt bevise at man hadde fast bolig og at man hadde mulighet til å forsørge seg selv. I tillegg til disse formelle kravene viser Kjeldstadli hvordan det søkers helse, alder og språk ble tatt i betraktning, for å sikre at nye statsborgere ikke kom til å bli en økonomisk byrde for landet (ibid: 440). I den samme perioden ble ”de fremmede” problematisert i større grad, med raselære som et internasjonalt forskningsområde og statlig assimileringpolitikk overfor nasjonale minoriteter og reisende. Det nasjonale fellesskapet ble tillagt stadig større vekt, og den statlige reguleringen med innvandrerne ble styrket.

### **4.3 Innvandring etter andre verdenskrig**

Andre verdenskrig markerte et nytt skille i innvandringsregimet. Fra krigen og frem til 1975 var innvandringen til Norge nesten uregulert, innvandrere ble hovedsakelig sett på enten som trengende flyktninger eller nyttige arbeidere og Europa blir en stadig viktigere ramme for politikken og innvandringen. Jeg beskrev en dreining i politikken i kapittel tre som gjaldt for både norsk og europeisk politikk i etterkrigsårene. Fra å forholde seg til en akutt flyktningkrise med behov for midlertidige løsninger, ble situasjonen at man måtte forholde seg til mennesker som ble værende. Disse var mer eller mindre permanente arbeidsinnvandrere og flyktninger og deres familier. I årene etter andre verdenskrig har Norge i stadig større grad blitt et innvandringsland, men en politikk som regulerte relasjonen mellom staten og utlendingene var ikke fastlagt før flere tiår etter krigens slutt.

#### **4.3.1 Europeisk flyktningpolitikk etter andre verdenskrig**

##### *Å rydde krigsflyktningene tilbake på plass*

Andre verdenskrig drev enorme menneskemengder på flukt, og millioner av disse var samlet i leirer for fordrevne over hele Europa. Måten statene forholdt seg til flyktningkrisen på gjenspeiler på mange måter en *ethic of establishness* (Sicakkan 2004); menneskene som etter krigen var havnet utenfor sin egen nasjonalstat måtte ”oppbevares” i en fremmed stat inntil det var mulig å sende dem tilbake til hjemlandene igjen. Det underliggende signalet var at mennesker hører til på bestemte steder (Fuglerud 2006). Målet var i utgangspunktet å repatriere flyktningene, og den politiske tilnærmingen til leirene var på mange måter som til en opprydningsutfordring. Med nettopp midlertidighet som utgangspunkt tok Norge, i likhet med en rekke andre europeiske land, i mot østeuropeiske krigsflyktninger. Målet var å repatriere flyktningene, og politikken overfor dem ble utformet på grunnlag av denne

forventende midlertidigheten; de var gjester, ikke kommende borgere. Repatriering skulle vise seg å bli et vanskeligere prosjekt enn forventet, og statene måtte i årene som fulgte finne ordninger for å ”håndtere” disse menneskene utenfor den nasjonalstaten de hadde flyktet fra permanent. IRO (jf 3.4.1) ble opprettet med et tidsbegrenset mandat for å prøve å håndtere repatrieringsprosjektet overnasjonalt og skulle bare forholde seg til de som hadde flyktet som en direkte følge av verdenskrigen.

#### *Institusjonalisering av internasjonalt samarbeid*

Det er nå nødvendig å repetere noen av poengene fra første, andre og tredje kapittel. Andre verdenskrig og en tanke om europeisk ansvarsdeling utgjorde rammen for etterkrigstidens gryende internasjonale samarbeid om beskyttelse av de som ble definert som flyktninger. Med flyktningkrisen som et faktum, tanken om at samarbeid i internasjonale fora skulle kunne bidra til å hindre nye kriger som motivasjon, og med gjenoppbygging av et krigsherjet Europa som formål, ble et knippe inter- og supranasjonale organisasjoner opprettet i årene etter andre verdenskrig. Bretton Woods-institusjonene (Verdensbanken og IMF) ble opprettet for å få den europeiske økonomien på fote igjen og for å stabilisere både europeiske og internasjonale markeder. Med et mer globalt siktemål ble det allerede eksisterende Folkeforbundet videreutviklet til FN, og i det første tiåret etter andre verdenskrigs slutt ble det arbeidet frem en rekke avtaler, traktater og konvensjoner som har blitt lagt til grunn for både internasjonal og nasjonal politikk overfor flyktninger og migranter. *Verdenserklæringen om menneskets rettigheter* ble ratifisert i 1948. Den første konvensjonen om *flyktingenes* stilling ble vedtatt av det nyetablerte FN i 1951, med spesifikt Europa og flyktingene etter andre verdenskrig som fokus. Med 67-konvensjonen ble flyktningdefinisjonen utvidet til også å omfatte flyktninger som var drevet på flukt av hendelser som ikke var direkte knyttet til andre verdenskrig, og med det ble verdenssamfunnets ansvar for å ivareta flyktingers menneskerettigheter utvidet. Tolkning av hvem som skulle anerkjennes som flyktning blir dermed et vesentlig spørsmål. Hvordan forholdt Norge seg til de krigsflyktingene, de internasjonale konvensjonene, og andre mennesker som med ulik motivasjon søkte å krysse grensen til Norge for å bosette seg der i kortere eller lengre periode i etterkrigstiden?

#### **4.3.2 Innvandring til Norge i etterkrigstiden – etatisering**

Særlig tre grupper av flyktninger gjorde seg gjeldende i de tre tiårene etter andre verdenskrigs slutt: mennesker som flyktet etter regimeskiftet i Tsjekkoslovakia og Ungarn, jøder fra leirene

for internt fordrevne etter krigen, og det som ble omtalt som *minusflyktninger*. De to første gruppene ble kalt ”flyktningarbeidere”, og Tjelmeland siterer en ansatt ved Flyktningkontoret som stadfester at det ikke var humanitære hensyn som var avgjørende for å bestemme hvem som skulle slippe inn i Norge. Det ble stilt visse krav til dem som skulle få komme som flyktningarbeidere: ”[...] det ble lagt stor vekt på å finne folk som måtte antas ikke å få særlige vansker med å skaffe seg passende erverv i Norge og immigrantenes helse ble nøye undersøkt ” (Tjelmeland & Brochmann 2003: 45). Samtidig ble et nytt begrep en del av den norske flyktningdiskursen på slutten av 1940-tallet. Norge ble en pioner i å ta imot *minusflyktninger*, altså flyktninger med ulike handikap – som man ikke kunne forvente at skulle ta aktivt og selvstendig del i arbeidsmarkedet – men som man likevel mente skulle få oppholde seg i Norge. I tillegg til disse gruppene kom også mennesker som søkte asyl i landet på egen hånd, blant andre palestinere og avhoppere fra østblokklandene. For å håndtere krigsflyktningene og innvandrerne ble det etablert nye organer og institusjoner, både statlige og private. Sosialdepartementet fikk ansvar for flyktningsakene, og forvaltningene ble desentralisert gjennom mer enn 400 kommunale flyktningkontor (ibid: 42).

#### **4.3.2.1 Ny innvandringslov: arbeidsinnvandring**

Norge hadde, i motsetning til de fleste andre europeiske landene, mangel på arbeidskraft i etterkrigstiden, og med internasjonalisering og europeisk samarbeid som bakteppe ble det behov for å revidere den gjeldende, restriktive fremmedloven. I myndighetenes grunngeving for behovet for en ny lov ”går [*det fram*] at omsynet til større mobilitet i det internasjonale samfunnet og ønsket om å senke tersklane for innvandring vog tungt – mens motiveringa for den eksisterande loven var det stikk motsatte” (ibid: 79). At den gjeldende loven inneholdt de tidligere omtalte sigøyner- og jødeforskriftene, med formuleringer som ”*streid mot etterkrigstidas syn på menneskerettar og minoritetsvern*”, ble også brukt som argument for revidering.

Lovgivingen måtte likevel ikke bli for liberal, ”*fordi landet da ville bli lagt åpent for innreise av uheldige utenlandske elementer i en krise-situasjon*” (ibid: 79). Dilemmaet ble løst ved at loven ble formulert som en fullmaktslov som kunne tilpasses skiftende behov og tendenser. Den nye fremmedloven ble vedtatt i 1956, og i kjølvannet av denne var det i realiteten fri innvandring til Norge. Fra 1960 til 1967 steg antall innvilgede arbeidsløyver fra 5000 til 9000, og man av slo i gjennomsnitt bare 25 søknader om arbeidstillatelse årlig.

Med den nye loven ble muligheten til å søke om asyl i Norge for første gang formulert inn i en norsk lov. I lovens andre kapittel, paragraf 2, het det: ”*Politisk flyktning skal med mindre særlige grunner taler mot det, gis fristed (asyl) i riket dersom han søker om det. Som politisk flyktning ansees i denne lov utlending som i sitt hjemland med rette frykter politisk forfølgelse [...]*” (ibid: 45). Til tross for denne åpningen var det arbeidsinnvandrere som dominerte innvandringsbildet. Fremdeles kom kun små grupper av flyktninger – de fleste fra Europa. Tidlig på 70-tallet ble en ny fase innledet, da flyktninginnvandring fra ikke-europeiske land vokste i omfang, og mennesker på flukt fra Idi Amins Uganda, Pinochets Chile og fra Vietnamkrigen søkte om beskyttelse i Norge.

### **4.3.3 Frem mot innvandringsstopp i 1975**

Året 1967 var det første året siden 1930 at antallet mennesker som immigrerte var større enn antallet emigranter, og året regnes gjerne som startpunktet for den ”nye innvandringen” til Norge (Hagelund 2003: 26). I de følgende årene så man en jevn økning i antall innvandrere til Norge fra Middelhavslandene og fra afrikanske og asiatiske land – land som tidligere ikke hadde vært representert på ankomststatistikken. Norge ble ett av mange land som fikk møte den globale migrasjonsstrømmen fra Sør til Nord, og begrepet *fremmedarbeider* ble etter hvert innarbeidet i norsk språk.

Arbeidsmarkedshensyn var i disse årene en sterk premissgiver for innvandringspolitikken. Det innenlandske arbeidsmarkedet var ikke stort nok til å fylle arbeidsplassene den nye, mer arbeidsintensive industrien genererte, og fremmedarbeidere som kunne fylle behov for ufaglært arbeidskraft i industrien ble mottatt med takk. Frem til 70-tallet ble arbeidsinnvandrernes tilstedeværelse ikke i særlig grad problematisert; de bidro til å fylle et behov i den voksende nasjonale produksjonen. Dette endret seg utover 70-tallet, da arbeidsmarkedet ble trangere; *mengden* innvandrere ble problematisert, og ”rasemotsetninger” ble trukket frem som potensielt problematisk. Sammen med flere europeiske land innførte både Danmark og Sverige en mer restriktiv politikk overfor immigrantene. Danmark innførte i praksis innvandringsstopp i november 1970, og i Norge igangsatte regjeringen Borten arbeid med å se på hvorvidt de norske retningslinjene for innvandringspolitikken burde revideres. Intensjonen var likevel å fortsette med den liberale innvandringspolitikken (Tjelmeland & Brochmann 2003: 114). I en stortingsmelding fra 1969 heter det at:

*”Ut fra det grunnsyn at internasjonalt samarbeid og internasjonal kontakt og utveksling bør møte minst mulig restriksjoner og hindringer [...]mener Regjeringen såleis at utlending som har sikret seg arbeid her i landet, som hovedregel ikke bør nektes arbeidstillatelse” (ibid: 81).*

Både stemningen og politikken dreide våren 1971. Etter den danske innvandringsstoppen økte antallet pakistanske arbeidssøkere som kom til Norge dramatisk; våren 1971 kom i overkant av 600 pakistanere til Norge, og gruppen havnet raskt i medias søkelys. Økonomiske nedgangstider og strengere innvandringslover i Europa, krav om tilgjengelig arbeid før man kunne søke om arbeidstillatelse, presset boligmarked og tidvis lange ventetid for å få søknader om arbeidstillatelse behandlet bidro til å skape uro både blant politikerne og fremmedarbeiderne. For å møte den gryende uroen oppnevnte regjeringen en komité som skulle se på muligheter for å innføre strakstiltak for å endre innvandringspolitikken, og allerede sommeren 71 ble nye tiltak iverksatt. Av de mest sentrale endringene var krav om at søknad om arbeidsløyve skulle leveres til norsk utenriksstasjon i søkerens hjemland. Tiltakene må kunne sies å ha hatt ønsket effekt: man regner med at 9 av 10 ble avvist på de nordiske yttergrensene sommeren 71 (ibid: 116).

#### **4.4 Etter 1975, med ”døren på gløtt”.**

I 1974 la regjeringen Bratteli frem stortingsmeldingen *Om innvandringspolitikken*, som ikke bare foreslo at innvandringspolitikken skulle gjøres mer restriktiv, men også en *midlertidig stopp* i innvandringen til Norge, fra sommeren 74 til sommeren 75. Ett av argumentene var at staten trengte en ”pustepause” for å *”absorbere nykommerne, og integrere dem på en skikkelig måte”* og *”sikre at utlendingenes kår i Norge blir akseptable”* (ibid: 121). Grethe Brochmann skriver: *”det det snarere handlet om [enn hvilepause i innvandringen] var en ønsket stopp i sysselsettingen av ikke-vestlig arbeidskraft, i kombinasjon med en fleksibel regulering av arbeidskraftimport til spesielle nisjer i markedet, særlig til oljeindustrien”* (ibid: 139).

Innvandringsstoppen var, i følge Brochmann, et forsøk på å håndtere de grunnleggende motsetningene i hensyn på innvandringsfeltet, motsetninger som har fortsatt å prege feltet; *”På den ene siden hadde regjeringen siden krigen bygget opp en velferdsstat tuftet på likhetsideologi, humanisme og internasjonal solidaritet, på den andre siden hadde man sin nasjonale husholdning å ivareta – realpolitikken”* (ibid: 139). Ved å bruke hvilepausen til å utarbeide en integreringspolitikk skulle Norge gjøres i stand til å innlemme de innvandrerne



som allerede var kommet innenfor den norske statens grenser i velferdsstaten. Økende arbeidsledighet ble i årene som fulgte brukt som argument for å forlenge innvandringsstoppen med ett år om gangen, frem til den ble gjort permanent i 1981.

#### **4.4.1 Mot en politisert, helhetlig innvandringspolitikk**

Innvandringspolitikken på begynnelsen av 70-tallet var ikke en *helhetlig* politikk. Politikken ble ført på grunnlag av Utlendingsloven, og beskrives av Brochmann som "*ad hoc, reaktiv, kortsiktig og pragmatisk*" (2003: 282). Til tross for at antallet arbeidsinnvandrere sank drastisk i kjølvannet av innvandringsstoppen, er ikke "stopp" beskrivende for tendensene utover på 70-tallet: mens ufaglært arbeidskraft fra ikke-vestlige land ble strengere regulert, økte tilstrømmingen av andre innvandrergrupper. Stoppen åpnet for dispensasjoner, og i løpet av de fem første årene ble det gjort 23 000 unntak (Hagelund 2003: 23), der familiegjenforening utgjorde den største dispensasjonsgrunnen. For innvandringsbefolkningen som *gruppe* hadde dette særskilt to konsekvenser: gruppen stabiliserte seg, og sammensetningen ble endret fra å hovedsakelig bestå av unge menn, til å innlemme kvinner, barn og eldre.

Både i Norge og i resten av Europa ble det utført politisk nybrottsarbeid for politisk å håndtere det at fremmedarbeideren gikk fra å være nettopp en fremmed, forbigående arbeidstaker, til en innvandrer – en som har vandret inn i landet, og som med all sannsynlighet kommer til å bli værende. Politikken måtte omformes fra å være i hovedsak politikk som regulerte arbeidsinnvandring, til en politikk som regulerte innvandrerne. I kjølvannet av stoppen utviklet innvandringspolitikken seg mot "(...) *gradvis å bli mer systematisk, kunnskapsbasert og planstyrt*" (Tjelmeland & Brochmann 2003: 282). Den nye politikken ble utformet delvis gjennom revidering av lovene som regulerte innvandring og utlendinger, og delvis gjennom stortingsmeldinger og utredningsarbeid.

I 1974 ble prinsipper knyttet til innvandring og integrasjon av innvandrerbefolkningen diskutert i Stortinget for første gang, og Stortingsmelding nr 39 (1973-74) *Om innvandringspolitikken* (Kommunal- og arbeidsdepartementet 1973), kan sies å ha lagt grunnlaget for alle senere stortingsmeldinger om innvandring (Tjelmeland & Brochmann 2003: 155). Innvandrernes stilling i det norske samfunnet ble et viktig tema, og tre prinsipper ble slått fast: innvandrerne skulle ha valgfrihet med tanke på i hvilken grad de ville integreres

i samfunnet, denne tilpasningen skulle være gjensidig, og det skulle etterstrebtes likestilling mellom nordmenn og innvandrere. Sammen med stortingsmelding nr. 107 (1975-76) *Om innvandringsstoppen og arbeidet med innvandringsspørsmålene* (Kommunal- og arbeidsdepartementet 1975) utgjorde stortingsmelding nr. 39 starten på en – fremdeles pågående – omfattende institusjonalisering av innvandringspolitikken.

Dagens fremmedlov ("Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsloven)" 1988), som trådte i kraft i 1991<sup>53</sup>, inkorporerte den både den restriktive praksisen som fulgte etter 1975, og fokuset på innvandrernes forventende samfunnsdeltakelse. Paradokset i møtet mellom statens egeninteresse og utlendingens rettigheter kommer til syne også her; på den ene siden gjorde loven det lettere for myndighetene å føre en restriktiv innvandringspolitikk, mens den på den andre siden sikret utlendingene nye rettigheter. I lovens formålskapittel heter det at "*loven skal gi rettsikkerhet og vern mot forfølgelse*" samt at "*innvandrerne skulle likestilles med norske statsborgere [...] med samme rettigheter og plikter under oppholdet*" (ibid: 284).

#### **4.4.2 Flyktningpolitikk som innvandringspolitikk.**

Jeg introduserte begrepet *the asylum-migration-nexus* i kapittel tre, og det gjør seg gjeldende også i Norge. Frem til begynnelsen av 80-tallet var ikke *flyktninger* et tema i innvandringspolitikken, og det ble "*[...] ansett som to prinsipielt forskjellige former for migrasjon, som også hørte hjemme i forskjellige deler av forvaltningen*" (ibid: 167). Norge hadde i hovedsak forholdt seg til kvoteflyktninger, og hadde selv hatt kontroll med hvem som kom, hvor mange de var og i hvilket omfang de kom i. Todelingen av politikk og forvaltning ble utfordret da antallet individuelt asylsøkende mennesker steg på slutten av 70-tallet. I løpet av kort tid kom 3000 båtflyktninger fra Vietnam til Norge - de var den første gruppen av den "nye typen" asylsøkere, og ble etterfulgt av chilenerne på flykt fra Pinochets regime. Tallet fortsatte å stige utover 80-tallet, og i 1987 var det registrert asylsøkere fra 60 ulike land i Norge. Fra 1985 til 1987 ble antallet asylsøkere tidoblet, fra 800 til 8600, og de ble mottatt direkte i kommunene. Politikken overfor asylsøkerne og flyktningene ble i løpet av 80-tallet i stadig større grad innlemmet i den mer generelle innvandringspolitikken; og "*flyktningpolitikken, som tidligere hadde vært fundert først og fremst i en humanitær tradisjon, ble nå gjenstand for mer ordinær kontrollpolitikk – mer i tråd med den generelle*

---

<sup>53</sup> Etter å ha vært under bearbeiding og debatt siden 1977.

*innvandringspolitikken*” (ibid: 168). Dette ga seg uttrykk i økede institusjonalisering og byråkratisering.

Utlendingsdirektoratet (UDI) ble opprettet i 1988, og materialiserte den formelle og administrative samordningen av innvandrings- og flyktningspolitikken. UDI skulle behandle søknader om arbeids- og oppholdstillatelse, om asyl, familiegjening og statsborgerskap, samt organisere og forvalte mottaksapparatet for flyktninger og asylsøkere, og organisere bosetting i kommunene for dem som fikk opphold (ibid: 168). Til tross for denne administrative samordningen, var fremdeles tanken om at en flykting var *”et menneske i nød med behov for beskyttelse”* som var tvunget på flukt, den mest vanlige tidlig på 80-tallet. Dette i motsetning til arbeidsinnvandrere og økonomiske migranter som frivillig hadde reist fra hjemlandet sitt. Frem til 1988 ble asylsøkere mottatt direkte i kommunene, og med opprettelsen av UDI ble også mottakssystemet samordnet, og et statlig mottakssystem ble etablert.

Også i den politiske debattene ble flyktningspolitikk nå en del av innvandringsdebatten. I Stortingsmelding nr. 74 (79-80) *Om innvandrere i Norge* (Kommunal- og arbeidsdepartementet) ble flyktninger for første gang i nyere tid i en stortingsmelding om innvandring. De to feltene ble første gang behandlet i samme stortingsmelding i Stortingsmelding nr. 39 (1987-88): *Om innvandringspolitikken* (Kommunal- og arbeidsdepartementet). Denne la grunnlaget for den nye restriktive innvandrings- og flyktningspolitikken som var gjeldende på 80- og 90-tallet. To fokusområder i meldingen er særlig relevante. På den ene siden et videreført og styrket fokus på kontrollsiden av innvandringen og innvandrerne, blant annet ved å *”gjøre en mer begrenset bruk av den skjønsmessige adgang til å gi oppholdstillatelse på humanitært grunnlag enn tidligere”*(ibid: 298). På den andre siden økt fokus på integrasjon og likebehandling av innvandrerne og nordmenn innenfor velferdsstatens rammer. Disse hensynene ble satt i sammenheng med hverandre: *”Hovedargumentet for å holde fast ved den strenge innvandringspolitikken i denne stortingsmeldingen var igjen prinsippet om likebehandling eller ”reell likestilling”; at innvandrere ”så langt som mulig skal ha samme muligheter, rettigheter og plikter som resten av befolkningen”* (ibid: 197).

### *Institusjonalisering*

For å forvalte den strenge, skjønnsbaserte og kategoriregulerte innvandringspolitikken som lå til grunn for *Om innvandringspolitikken* trengte myndighetene et større spekter av forvaltingsorganer og ekspertise. Fra 80-tallet og frem mot i dag har feltet blitt stadig mer institusjonalisert. Det ble i denne perioden opprettet en rekke organisasjoner, etater, samarbeidsorgan, nasjonalforeninger og frivillige organisasjoner<sup>54</sup>. Mens flyktingene som kom til landet på 80-tallet ble betraktet og regulert som innvandrere - potensielle borgere som skulle få et nytt hjemland - ble skillet mellom innvandrere, flyktinger og asylsøkere stadig mer sentralt utover på 90-tallet: flyktingene ble betraktet som mennesker med behov for *midlertidig* beskyttelse.

#### **4.4.3 90-tallet: En ”helhetlig flyktingpolitikk”, med Europa som ramme**

Da Gro Harlem Brundtland Europa overtok regjeringsmakten i Norge i 1986 tegnet Europa seg som en stadig viktigere ramme for den norske politikken overfor flyktinger og asylsøkende. Økende flyt og integrasjon i Europa, etablering av et indre marked i EF / EU, nedtrapping av grenser internt i unionen og økende fokus på potensielle sikkerhetsutfordringer økte bevisstheten om at de ulike landenes innvandringspolitikk måtte ses i sammenheng – og arbeid med å harmonisere dette ble iverksatt. Politikken på 90-tallet var preget av et stadig tettere bevoktet *fortress Europa* der langdistansekontroll ble samlebetegnelsen på den voksende mengden innvandringsregulerende kontrolltiltak. Disse tiltakene ble brukt for å hindre mennesker i å krysse grensene for å søke om asyl.

#### *Langdistansekontroll i Europa:*

Det som var politiske nyvinninger på 90-tallet, står fremdeles som sentrale virkemidler både i det norske og det europeiske flyktingregimet. På slutten av 90-tallet var visumpolitikken langt på vei samordnet i Europa. Ved hjelp av begrepet ”*clearly unfounded cases*” kunne mennesker myndighetene mente hadde ubegrunnede søknader avvises på grensene. I tillegg ble transportselskaper pålagt forpliktelser, og bøtelagt dersom de fraktet visumløse mennesker til grensene i Europa. To av virkemidlene som ble innført i denne perioden har senere blitt formalisert i henholdsvis Schengen-avtalen og Dublin-konvensjonen. Den ene var ordningen med *trygge tredjeland*. En rekke land ble definert som trygge med den konsekvens at alle

---

<sup>54</sup> Blant andre Det offentlige Råd for innvandringssspørsmål (1976), innvandersekretariatet under Kommunal- og arbeidsdirektoratet, frivillige organisasjoner, organisasjoner drevet av innvandrere selv, kommunale innvandringssekretariat og innvandringskonsulenter.

borgere derfra kategorisk kunne avvises ved grensen - kollektivitet ble brakt inn i den tidligere individbaserte politikken. Den andre ordningen, *første asylland*, er i dag formalisert i Dublinsamarbeidet. Ved at det første landet en asylsøker ble registrert i påtar seg ansvaret for denne, skulle asylsøkere hindres i å drive ”asylsshopping”, altså å reise fra land til land for å søke asyl. En asylsøkers stilling er som jeg har påpekt tidligere i avhandlingen, ikke anerkjent av noe internasjonalt organ. Frem til en søknad om asyl er behandlet er deres legitimitet som migranter trukket i tvil (Hagelund 2003: 87). Det ble vanligere å omtale asylinstituttet som et smutthull i et strengt innvandringsregime. Både i Norge og i andre europeiske land ble asylsøkerne anklaget for å tappe av kapasiteten staten skulle bruke på de ”egentlige flyktningene”, kvoteflyktningene.

#### *En ny, helhetlig flyktningpolitikk*

Den restriktive politikken som ble ført i Norge - streng grensekontroll, visumkrav og mulighet til å avvise søkere ved grensen - kunne bli oppfattet som en motsetning til den økende bevisstheten knyttet til global urettferdighet, og til bildet av Norge som en stat tuftet på humanitære prinsipper. De to hensynene ble forsøkt forent i strategien som ble utdypet i Stortingsmelding nr. 17 (94-95) *Om flyktningpolitikken* (Kommunal- og arbeidsdepartementet): en helhetlig flyktningpolitikk som skulle se flyktningkriser i en større sammenheng. Gjennom norskfinansiert og norskinitiert fredsarbeid, bistands- og utviklingsarbeid skulle fluktsituasjoner hindres og dermed flyktningtallet reduseres. Brochmann peker på at strategien fylte et legitimeringsbehov hos myndighetene i forhold til den delen av offentligheten som var opptatt av rettsikkerhet, global urettferdighet og menneskerettigheter (Tjelmeland & Brochmann 2003: 298).

Politikken overfor dem som likevel kom inn i landet for å søke om asyl skulle være preget av et vedvarende fokus på tilbakevending til hjemlandet. Asyloppholdet skulle ikke i hovedsak være et forstadium til varig opphold i Norge, men et romlig og tidsmessig venterom, i påvente av fredeligere tilstander i hjemlandet. Et sentralt argument i forsvaret av denne politikken var at det nå skulle bli mulig å ta i mot flere flyktninger; når de som hadde trengt og fått beskyttelse returnerte, kunne man ta i mot nye, utsatte flyktninger og dermed ”*til enhver tid hjelpe dem som trengte beskyttelsen mest*”. I dagspressen ble prinsippet kalt ”*resirkulering av flyktninger*” (ibid).

### *Kollektiv beskyttelse og midlertidighet*

Jugoslavias oppløsning satte den nye politikken på prøve. Fra 1992 og utover på 90-tallet kom store grupper krigsflyktninger fra Balkan til Norge. Kapasiteten i behandlingssystemet ble sprenget av et sterkt økende antall søkere, og midlertidig beskyttelse på kollektivt grunnlag ble valgt som midlertidig strategi<sup>55</sup>. Krigsflyktningene ble møtt med *det tosporede løpet*, politikk både rettet mot integrering og tilbakevending. Søkerne skulle få være i Norge og ”la seg integrere”, frem til situasjonen i hjemlandet var trygg. Politikken ga grobunn for flere typer debatter, som om i hvilken grad man kan tvinge asylsøkere til å returnere til hjemlandet? Den norske sosiologen Jan Paul Brekke (Brekke 2001) studerer denne politikken med utgangspunkt i mellomposisjonen denne gruppen havnet i, ved å bruke det klassiske begrepet *liminalitet*. Han presiserer hvordan denne gruppen ikke stod mellom to posisjoner i et sosialt system, men *på terskelen* mellom to ulike sosiale systemer: ”*Dermed blir det som i utgangspunktet er utenfor, en del av det som i praksis er innenfor, men samtidig fastlåst som noe utenforliggende gjennom nettopp den prosessen som plasserer det innenfor*” (Neumann & Sending 2003: 196). Dette vil jeg se nærmere på i avhandlingens kapittel seks og syv.

Midt på 90-tallet fikk Norge kritikk fra UNHCR. Den ”helhetlige tilnærmingen” til verdens flyktningkrise førte til at landet hadde de laveste asylinnvilgelsesratene i Europa. I 1994 fikk kun en halv prosent av søkerne innvilget asyl, etterfulgt av en prosent året etter. Samtidig fikk henholdsvis 31 og 39 prosent av søkerne innvilget beskyttelse på humanitært grunnlag. Regjeringsskiftet i 1997 markerte også en endring i flyktningregimet. Forskrifter la grunnlag for en ”mykere” asylopolitikk, blant annet ved at 51-konvensjonen skulle tolkes mer sjenerøst slik at flere fikk innvilget asyl. Denne utviklingen skilte seg fra utviklingen i resten av Europa. Antallet asylsøkere steg frem mot årtusenskiftet, og flesteparten av flyktningene fra det tidligere Jugoslavia oppholdt seg fremdeles i Norge.

### *Nasjonalisering og sikkerhetsdiskurs etter 11. september 2001*

Angrepene på World Trade Center 11. september 2001 er allerede etablert som et tidsmessig vendepunkt i internasjonal politikk og sikkerhetspolitikk. UNHCR peker på to utviklingstendenser for flyktningpolitikken på 2000-tallet: en strengere anvendelse av 67-protokollen, og hyppigere bruk av internering og utvisning, parallelt med en utbredelse i bruken av alternative beskyttelsesmekanismer som sikrer flyktningene færre rettigheter enn

---

<sup>55</sup> Bosnierene, som kom først, fikk i praksis behandlingen av asylsaken utsatt, og ble gitt 6 måneders arbeids- og oppholdstillatelse.

Konvensjonen gjør, som midlertidig beskyttelse og opphold på humanitært grunnlag: *“Furthermore, since the 11. September 2001 attacks in the United States, state security concerns have come to dominate the migration debate, at times overshadowing the legitimate protection of individuals”* (UNHCR 2006: 1). Antallet asylsøknader til Norge var jevnt lavt denne perioden<sup>56</sup>, samtidig som EU-utvidelsen østover har gjort arbeidsinnvandring til en stadig viktigere del av innvandringen og debatten om denne.

#### **4.5 Kapitteloppsummering**

I dette kapitlet har jeg beskrevet hvordan de som tidligere ble regnet som utlendinger, eller vagabonder, har blitt kategorisert i spesifikke, regulerte kategorier. Relasjonen mellom den fremmede utlendingen og staten, det jeg i kapittel tre beskrev som den eksterne dimensjonen av suverenitetsprinsippet, har i stadig større grad blitt problematisert, regulert, byråkratisert og politisert. Staten har kontroll over hva som er legitime mobilitetsmidler (jf. Torpey), og i møtet mellom nasjonal suverenitet og fremmede enkeltindivider har stort sett suverenitetshensyn blitt prioritert (jf. Brochmann).

Vi har sett at staten har regjert fremmede i landet til alle tider, og at territorialisme er et gjennomgående ideal: *”det underliggende argumentet i denne humanitære realpolitikken er at bestemte mennesker hører til på bestemte steder”* (Fuglerud 2006: 229). Dette er en ideologi som er intensivert de siste førti årene; *”[...] mens nær 50 millioner europeiske flyktninger søkte asyl utenfor sitt hjemland i perioden 1912-1969, og alle ble bosatt i et nytt hjemland – altså innlemmet i et nytt territorielt fellesskap – tilbys denne løsningen i dag til mindre enn 1 prosent av verdens flyktninger”* (ibid: 228). I det neste kapitlet spisses fokuset: fra å fokusere på relasjonen mellom utlending og stat, skal jeg fokusere på relasjonen mellom asylsøker og stat.

---

<sup>56</sup> For detaljert statistikk: [www.udi.no/statistikk](http://www.udi.no/statistikk).

## 5 Norsk innenlandsk innvandringsforvaltning

### 5.1 Kapittelinnledning

*“Handling reception of asylum seekers is a meeting point of supra-national regulations, national law and practice, and individual rights”* (Brekke & Vevstad 2007: 9).

Hver norske regjering har måttet finne en måte å balansere hensynet til internasjonale og humanitære forpliktelser (se kapittel to og tre) med statens og borgernes egeninteresser. Jeg har i det foregående kapitlet skissert hvordan Norge historisk har håndtert relasjonen mellom staten og utlendingen. Globaliseringsprosessene har bidratt til at migrasjonsmønstrene har endret seg: det blir vanskeligere – og viktigere for statene – å trekke tydelige skillelinjer mellom migranter og flyktninger. Dertil blir prosessen med, retningslinjene for, og institusjonen som forvalter statens suverene rett til å bestemme *hvem* som skal regnes som flyktning sentrale. I det følgende skal apparatet rundt relasjonen mellom stat og asylsøker presenteres, med asylet – både som institusjon og som beskyttelsesmekanisme – som innfallspport.

De redskapene staten har til rådighet for å regulere innvandring og asylsøkere kan analyseres med utgangspunkt i begrepet *reguleringsregimer*. Den norske sosiologen Jan Paul Brekke (2004) identifiserer tre slike regimer, eller verktøyspakker, i den norske utlendingsforvaltningen som gjelder før, under og etter en asylsøknad behandles. Hovedfokuset i dette kapitlet kommer til å være *asylregimet*, altså de verktøyene staten har til rådighet for å regulere innvandrerne som har passert den territorielle norskegrensen<sup>57</sup>. Både behandling av en søknad om asyl og av mennesker som har fått avslag på sine søknader inngår i regimet, (ibid: 18). For å søke om asyl må man først komme seg til – og passere – Norges grense; *det preventive regimet* forstås som midler staten har tilgjengelig for å regulere dette<sup>58</sup>. I dette inkluderer Brekke visumrestriksjoner, liste over trygge land, Dublin I og II, Schengenavtalen, tilbakevending til tredjeland, informasjonskampanjer ovenfor senderland og internasjonalt politisamarbeid (ibid: 13)<sup>59</sup>. *Integrasjonsregimet* beskriver de midlene myndighetene har til

---

<sup>57</sup> Regimet omfatter, slik Brekke bruker det, perioden en søknad om asyl er til behandling, bruk av ”rask saksbehandling”, behandling av papirløse asylsøkere, av enslige mindreårige, boforhold på mottak, aktivitetsprogrammer i venteperioden, språkundervisning, arbeidsmuligheter, bruk av forsterkede mottakssentre, behandling av mennesker som har fått avslag på søknad om asyl, og behandling av såkalt ”ureturnerbare”.

<sup>58</sup> Se for eksempel Puntervold Bø (Bø 2004).

<sup>59</sup> Dette vil i denne sammenhengen belyses i kapitlets siste del, om Europeisk samkjøring av innvandringsreguleringen – etter inngåelsen av Schengen-avtalen i 1999 er den norske grensen juridisk sett flyttet til Schengenlandenes felles yttergrense for en rekke tredje-land.



rådighet for å integrere de som har fått innvilget ulike typer opphold i landet, altså etter en asylsøknad er innvilget – noe som ligger utenfor denne avhandlingens rekkevidde.

I den første delen av kapitlet skal jeg se på norsk, innenlandsk innvandringsforvaltning ved å se på aktører, prosesser og saksgangen i det som ovenfor er beskrevet som asylregimet. Jeg skal vise hvordan en søknad om asyl behandles og hvilke utfall søknaden kan få ved å fokusere på hvordan definisjonsmakt, kategorisering og lovregulering står sentralt. I den andre delen skal det statlige mottakssystemet presenteres, med hovedfokus på to mottak som står i en særstilling. Noen grupper av utlendinger, de som ikke kan eller vil returnere til sitt hjemland etter avslag på søknaden, eller som kan pågripes med hjemmel i Utlendingsloven, plasseres på henholdsvis Lier ventemottak og på Utlendingsinternatet på Trandum. Mens Trandum ble drevet uten særlig lovregulering frem til 2007, kritiseres fremdeles ventemottaket på Lier for å være drevet på en måte som ikke sikrer beboerne retten til å ha rettigheter.

## **5.2 Norsk innenlandsk asylforvaltning**

Innvandrings- og asylpolitikk er et felt som ofte er tema for offentlig og politisk debatt. I kapittel fire forlot jeg utviklingen på asylfeltet ved årtusenskiftet, da det var et synkende antall asylsøknader. Fra slutten av 2004 og frem til midten av 2008 sank antallet asylankomster til Norge og det statlige mottakssystemet ble dertil nedbygget. Mens det i 2004 ble realitetsbehandlet<sup>60</sup> 12 500 asylsøknader var tallet sunket til 4200 i 2006. De sist par årene har tallene økt igjen. Fra 2007 til 2008 ble antall asylsøknader til landet mer enn doblet – 14 431 mennesker søkte om asyl i 2008 (udi.no). Økningen i antall asylankomster skapte et akutt behov for nye asylmottak og mottaksplasser; og avisene har vært preget av debatter om relasjonen mellom kommunene og UDI, om asylsøkernes legitimitet, om nærmiljøenes frykt for hva et mottak vil føre med seg<sup>61</sup>, om hvorvidt det er greit å plassere asylsøkere i telt, og om det bør opprettes egne mottak for kvinner. Høsten 2008 varslet Stoltenberg 2-regjeringen, med dissens fra SV, 13 punkt for innstramming i asylpolitikken<sup>62</sup>. Myndighetene skulle ta kontroll over asylstrømmende til Norge.

---

<sup>60</sup> Søknader fra søkere som går inn under Dublinforordningen realitetsbehandles ikke.

<sup>61</sup> Særlig etter ulike situasjoner med uroligheter på statlige mottak sommeren 2008, både innenfor mottaket og angrep på mottak og beboere.

<sup>62</sup> Mens denne avhandlingen ferdigstilles (mai 09) er noen innstrammingspunktene ute på høring, men fire av dem er implementert i lovverket (se [www.udiregelverk.no](http://www.udiregelverk.no) for oppdatert informasjon).

### 5.2.1 Aktører i norsk innenlandsk asylforvaltning

For å forvalte og håndheve politikken som den til en hver tid sittende regjeringen fastsetter, er det de siste tyve årene etablert et omfattende byråkrati. Norsk utlendingsforvaltning er et felt med et mangfold av aktører – offentlige og private, frivillige organisasjoner, pressgrupper og aksjonsgrupper – som endres både organisasjonsmessig og innholdsmessig i løpet av hver regjeringens regjeringstid. Jeg skal i det følgende ganske kort se på de ulike instansene som forvalter de ulike fasene i asylregimet.

Det er Stortinget som til en hver tid fastlegger rammene for innvandrings-, asyl-, og integreringspolitikken. I det dette skrives, i det siste året av Stoltenberg 2-regjeringens valgperiode, er det Arbeids- og inkluderingsdepartementet som har det overordnede ansvaret. Departementet styrer Utlendingsdirektoratet (UDI), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI) og Utlendingsnemda (UNE) gjennom lover, budsjetter og tildelingsbrev. Den mest sentrale loven på asylfeltet er Utlendingsloven av 1988, en lov som vi så i kapittel fire at gir store tolkningsrom<sup>63</sup>. Denne har vært gjennom en omfattende revidering mens jeg har arbeidet med denne avhandlingen<sup>64</sup>, og en ny Utlendingslov er godkjent av Stortinget og er ventet å tre i kraft i 2010. Endringene i den gjeldende lovens paragraf 37d, om utlendingsinternat, vil være særlig relevant i neste del av kapitlet og i kapittel syv<sup>65</sup>.

Søknader om asyl, arbeids- og oppholdstillatelse leveres til politidistriktene, som mottar, forbereder, og behandler søknader om arbeids- og oppholdstillatelse. Politiet har ikke mulighet til å avslå søknader. Distriktene er underlagt Politidirektoratet, som igjen er underlagt Justisdepartementet. Asylsøknadene vurderes og behandles av UDI<sup>66</sup>, som er det sentrale og utøvende forvaltingsorganet på innvandrings- og flyktningsfeltet. Direktoratets hovedoppgaver er å ”*sørge for regulert innvandring*” gjennom behandling av søknader om visum-, oppholds- og arbeidstillatelse, og å ”*sikre at flyktninger gis beskyttelse*” gjennom asylavdelingens behandling av asylsaker (UDI 2006a: 6). I håndboken UDI har laget for journalister heter det at ”*UDI har som målsetting at norsk innvandrings- og flyktningspolitikk skal drives så effektivt, korrekt og hensynsfullt som mulig*” (UDI 2006a). Det ligger også innvandringspreventive hensyn på UDI: ”*På bakgrunn av politiske føringer legger UDI til*

---

<sup>63</sup> Disse gis det retningslinjer for i forskrifter, den mest sentrale er Utlendingsforskriften ("Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her" FINN)

<sup>64</sup> Se Ot.prp 75 (2006- 2007), Innst. O. nr 71 (2006- 2007), og NOU (2004: 20)

<sup>65</sup> Endringene er allerede gjort gjeldende gjennom ("Forskrift om Politiets utlendingsinternat (Utlendingsinternatforskriften)" 2008), som også er innlemmet i den nye loven.

<sup>66</sup> Se kapittel fire.

*rette for lovlig og ønsket innvandring [...]og bidrar til å hindre ulovlig og uønsket innvandring” (UDI 2007b: 5).*

I kapittel tre viste jeg hvordan ”fakta om søkers hjemland” skal legges til grunn for behandling av en søknad om asyl. Landinfo er opprettet som utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon, og skal blant annet vurdere gyldigheten og sannsynligheten av informasjonen asylsøkerne oppgir. Enheten fremskaffer informasjon som legges til grunn for blant annet å kontrollere validiteten i informasjonen søkere gir på asylintervjuet, og for å vurdere hvilke land som skal kunne regnes som ”trygge”. Landinfo skal være faglig uavhengig, men er administrativt underlagt UDI<sup>67</sup>.

Forvaltingsloven gir mulighet til å klage på vedtak i asylsaker. I 2001 ble UNE opprettet i 2001 som et ”domstollignende organ”, og overtok behandling av ankesaker fra Justisdepartementet. UNE behandler klager på vedtak fattet av UDI og behandler klager på søknader om asyl, familiegjening, statsborgerskap, arbeids- og bosettingstillatelse, visum, bortvisning og utvisning etter Utlendingsloven og Utlendingsforskriften. UNE behandler også anmodninger om omgjøring av klageinstansens egne vedtak. Saker som behandles i UNE behandles i nemder, bestående av en åremålsansatt nemdleder med dommerkompetanse og to nemdmedlemmer som er lekfolk. Saker som ikke byr på ”vesentlige tvilsspørsmål” behandles av nemdleder alene eller av sekretariatet (det presiseres i årboken fra 2003 at det i utlendingsloven ikke er definert hva som er saker som ikke ”byr på vesentlige tvilsspørsmål”), mens saker med grunnlag for tvil behandles i stornemd<sup>68</sup> (Utlendingsloven §38a og b). I UNEs årbok fra 2004 heter det at UNE er et uavhengig forvaltingsorgan, som ikke kan instrueres av departementet om hvordan *skjønn* skal utvises og lover tolkes – heller ikke i enkeltsaker (UNE 2004)<sup>69</sup>. UNEs avgjørelser regnes som retningsgivende for UDIs praksis, og organet kan således regnes som overordnet UDI.

Politiet sin utlendingsenhet (PU) er et særorgan i Politiet, som ble opprettet i 2003 med ansvar for registrering og identitetskontroll av asylsøkere. I samarbeid med UDI håndterer PU asylsøkere og andre utlendinger med ulovlig opphold i landet, gjennom iverksetting av

---

<sup>67</sup> NOAS har rettet kritikk mot Landinfos rolle – da de mener enhetens bånd til UDI er for sterke, og at de fakta Landinfo legger frem tidvis skiller seg fra fakta UNHCR legger frem.

<sup>68</sup> Som består av 3 mennesker, både dommere og representanter for interesseorganisasjoner som NOAS og Flyktningrådet.

<sup>69</sup> Saken om behandling av de såkalte MUF-erne, som resulterte i direktørens avgang, er meget relevant i denne sammenhengen.

uttransport til hjemland eller Dublin-land. PU er også ansvarlig for drift av utendingsinternatet på Trandum, og for å etter utlendingsloven pågripe de ”tidligere asylsøkerne” som ikke frivillig har overholdt utreisefristen, eller som kan pågripes på andre måter etter utlendingsloven. PU sitt arbeid reguleres i hovedsak av Utledningsloven, samt av rundskriv fra UDI og Justis- og politidepartementet og Politidirektoratet.

Etter at en søknad om asyl er innvilget overtar IMDI ansvaret for søkeren og kan sies å forvalte *integrasjonsregimet*. IMDI ble opprettet som et eget organ i 2006, og overtok ansvaret for integreringsarbeidet fra UDI. IMDI har som oppgave å iverksette statens bosettingspolitikk, og etter Introduksjonsloven følge opp kommunenes arbeid med Introduksjonsprogrammet. IMDI samarbeider med kommunene når asylsøkere som har fått innvilget bosettingstillatelse skal bosettes, og har ansvar for integrering og mangfold på lokalplan. Kommunenes integreringsarbeid har siden 1. september 2004 vært regulert gjennom Introduksjonsloven.

Utenriktjenesten er underlagt UD, og er førstelinjetjeneste i de fleste sakene om visum, oppholds- og arbeidstillatelse. I ”asylproduserende land” fremskaffer utenriktjenesten informasjon UDI kan bruke til å sjekke informasjon som oppgis i asylintervjuet. Utenriktjenesten skal også rapportere om menneskerettessituasjonen til Landinfo. De siste årene har også returattacheer vært utstasjonert på enkelte utenriksstasjoner i asylproduserende land som et ledd i det preventive regimet.

### **5.2.2 Europeisk samordning av asylregimet.**

Selv om Norge ikke er medlem i EU er Norge en del av Europa, og både politikere og samfunnsforskere viser at det blir stadig viktigere å se norsk asylpolitikk som en del av europeisk asylpolitikk<sup>70</sup>. Norge har formelt tilsluttet seg samkjøringen av asylpolitikken i Europa gjennom Schengenavtalen og Dublinsamarbeidet, samtidig som tendenser i Europa legger føringer på den norske politikken: Norge ønsker ikke å profilere seg som et land der det enklere å få asyl enn i resten av Europa<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Se for eksempel (Sørensen 2008)

<sup>71</sup> Argumentet var i bruk senest 28 mai 2009 – da UD varslet at de ønsker at det fra nå av skal være mulig å tvangsreturnere Palestinere til Gaza, da dette er praksis i de andre landene i Europa som mottar palestinske flyktninger (udi.no). Noas viser til dette strider mot anbefalingene fra UNHCR.

### **5.2.2.1 Felles yttergrense gjennom Schengen**

Siden 2001 har Norge deltatt i Schengen-samarbeidet som innbefatter grensekontroll, visumpolitikk, ulovlig innvandring og returarbeid (UDI 2007b: 8). Avtalen ble ferdigforhandlet i 1985, er stadig under utvidelse, og beskrives av Brochmann som det mest omfattende samarbeidet om innvandringspolitikk i Europa på 1990-tallet. Gjennom avskaffelse av passkontroll mellom samarbeidslandene har de europeiske landene fått en felles, kontrollert, yttergrense. I dag må avtalen kunne ses som en del av det preventive regimet, men i den første versjonen ble det presisert at ”*Schengen-avtalen ikke skulle forhindre personer fra å søke asyl*”.

### **5.2.2.2 Ansvarsdeling gjennom Dublin II-forordningen**

Dublinavtalen er et avtaleverk mellom EU, Island og Norge som fastsetter hvilket av medlemslandene som har ansvar for å behandle en søknad om asyl fremmet i et medlemsland, og som fastsetter kriterier og mekanismene for denne ansvarsdelingen. Samarbeidet tilsier at realitetsbehandling av en søknad om asyl normalt skal skje i det landet denne første gang søkte om asyl i eller fikk oppholdstillatelse. Avtalen trådte i kraft 6. april 2001, og har blitt inkorporert både i Utlendingsloven og i Utlendingsforskriften. Samarbeidet ble videreført i Dublin II-forordningen som ble vedtatt av Det europeiske råd 18. februar 2003 og trådte i kraft i september samme år<sup>72</sup>. Den nye forordningen skulle etter intensjonene rette opp en del mangler og uklarheter ved den tidligere konvensjonen, samtidig som den skulle øke rettssikkerheten for den enkelte asylsøker. Et sentralt verktøy innenfor Dublin-samarbeidet er *Eurodac-ordningen*, et felles europeisk fingeravtrykkregister som skal hindre at samme asylsøknad behandles i flere europeiske land (Brekke & Vevstad 2007). Dublin II forordningen er innlemmet i CEAS.

### **5.2.2.3 Common European Asylum System (CEAS)**

Siden 1999 har medlemslandene i EU arbeidet frem mot et felles, europeisk asylsystem, CEAS. Hensiktene med CEAS er mange, men en av hovedintensjonene er å skape mekanismer for ”byrdedeling” i Europa, samt å unngå å etablere et system som legger opp til ”asyl-shopping”. Brekke skriver at ”*the philosophy is that if all member states act in a similar manner; there will be no incentive for asylum seekers to try and access different countries*” (Brekke & Vevstad 2007: 8). I tillegg til medlemslandenes interesser skal også asylsøkernes

---

<sup>72</sup> Forordningen bygger på og erstatter Dublin-konvensjonen fra 1990.

rettigheter være ivaretatt gjennom lovverket: *“another equally important rationale for the ongoing coordination of regulations in this field is to secure a minimum of individual rights for asylum seekers coming to Europe”* (Brekke & Vevstad 2007: 9).

CEAS er under stadig forandring, og vil etter all sannsynlighet bli utvidet og videreutviklet i de kommende årene. Per april 2008 inngår en rekke forpliktende direktiver for medlemslandene i EU som også legger viktige føringer for norsk politikk på området. Kvalifikasjons- /statusdirektivet som gir retningslinjer beskriver hvilke kriterier som skal legges til grunn ved avgjørelse av en søkers eventuelle status som flyktning i Europa. *Mottaksdirektivet* gir retningslinjer for hvordan mottakslandene skal ta i mot asylsøkere, og legger føringer for forholdene på mottakssentre, og prosedyredirektivet legger føringer for hvordan en asylsøknad skal behandles, og minstestandarden for de rettigheter en søker skal ha (Brekke & Vevstad 2007). Dette kommer jeg tilbake til i delen av kapitlet som handler om mottak.

### **5.3 Gangen i en søknad om asyl**

#### **5.3.1 Innreise - ”å forsere det preventive regimet”**

Retten til å søke asyl og bli vurdert som flyktning i et annet land er, som vi tidligere har sett, nedfelt i Menneskerettighetserklæringen. Årlig tar Norge i mot en viss kvote overføringsflyktninger som er gitt flyktningstatus gjennom FN<sup>73</sup>. Kvote-, konvensjons- og overføringsflyktninger blir plukket ut, ofte fra flyktingleire, tildeles flyktningstatus etter 51-konvensjonen, blir fraktet til og over den norske grensen, og bosettes direkte i en kommune gjennom IMDI. For å få status som asylsøker må man først komme seg til Norge, og asylsøkere som gruppe har siden midten av 80-tallet blitt anklaget for ”fille opp plasser” kvoteflyktningene, som da regnes som mer verdige flyktninger, kunne hatt<sup>74</sup>. Siden Norge geografisk er plassert helt i utkanten av det europeiske kontinentet og meget få asylsøkere kommer luftveien til Norge, er det vanskelig å ta seg til Norge uten å være innoom andre europeiske land. Som en del av Schengen-avtalen og Dublinsamarbeidet kan Norge avvise mange av asylsøkerne allerede på grensen til landet eller i løpet av de første 48 timene etter ankomst til landet.

---

<sup>73</sup> Norge tok i mot 1300 overføringsflyktninger i 2007, 910 i 2008 og skal ta i mot 1200 i 2009 (årbok 2008).

<sup>74</sup> Senest i Høyres forslag til alternativt statsbudsjett høsten 2008, da de foreslo å gjøre det vanskeligere å søke om å få innvilget asyl, slik at Norge kunne ta i mot flere overføringsflyktninger.

### **5.3.2 Asylregimet<sup>75</sup>**

Jeg har i alle de foregående kapitlene understreket hvordan kategorisering står sentralt i behandlingen av asylsøknader; alle ledd i saksbehandlingen i Norge er differensiert. Gjennom plassering i fastsatte kategorier ut i fra opprinnelsesland, alder, kjønn bestemmes både hvilken saksbehandlingsprosedyre som gjelder, hvilke boforhold man har rett på, og til en viss grad utfallet i saken. Når et menneske har kommet seg til Norge, med intensjon om å søke asyl, må vedkommende registrere seg som asylsøker hos PU. Politiet registreres informasjon om søkeren, tar fingeravtrykk og kontrollerer dette mot den felles europeiske fingeravtrykkdatabasen. Eventuelle pass og reisedokumenter leveres inn og søkeren mottar et asylsøkerbevis.

#### **5.3.2.1 Transittmottak og 48-timersprosedyre.**

Etter registrering hos politiet blir asylsøkeren sendt til Tanum Transittmottak like ved Gardermoen, eller videresendt herfra til ett av de andre transittmottakene på Østlandet. Under oppholdet på transittmottaket gjennomføres en helsesjekk, blant annet for å sjekke om søkeren har tuberkulose eller andre sykdommer. Søkeren skal under oppholdet motta informasjon om søknadsprosedyrene, om hvilke rettigheter han eller hun har som asylsøker og skal fylle ut en egenerklæring med informasjon om seg selv, reiserute og grunnlaget denne anser å ha for å søke om asyl. På transittmottaket skal de søkerne som ikke behandles med 48-timersprosedyren forberedes til asylintervjuet hos UDI.

Dersom søknaden kommer fra et land som utlendingsmyndighetene regner som trygt kan søknaden behandles etter 48-timersprosedyren. Denne ble innført i 2004, blant annet for å forsøke å redusere antallet søkere med ”grunnløse søknader”. UDI oppgir at antall søkere fra land som regnes som trygge ble redusert med 75 prosent fra 2003 til 2004. Dersom søkeren får avslag etter 48-timersprosedyren må vedkommende returnere til sitt hjemland<sup>76</sup>.

Dersom søkeren oppgir å være en enslig, mindreårig søker blir denne søknaden behandlet som ordinær søknad og men det oppnevnes en hjelpeverge for søkeren. Mens søknaden behandles bor søkeren enten i ordinært asylmottak, på avdeling tilrettelagt for enslige mindreårige, eller på ett av de relativt nyopprettede mottakene for enslige mindreårige. Dersom

---

<sup>75</sup> Det følgende er basert på informasjon i UDIs årbøker, Utlendingsloven, Utlendingsforskriften samt informasjon på UDI og politiet sine hjemmesider der ikke annet er oppgitt.

<sup>76</sup> Noas har rettet kritikk mot denne ordningen, da de mener 48-timer er for kort tid til å gi en rettsikker behandling av en søknad. Se (NOAS 2005).

utledningsmyndighetene tror søkeren uten rette oppgir å være under myndighetsalder, gjennomføres en alderstest av søkeren. I 2008 oppgav 3500 av asylsøkerne at de var mindreårige.

### **5.3.2.2 Dublin-saker**

Dersom en søker enten oppgir, eller gjennom det europeiske systemet for informasjonssamarbeid, ”avsløres” å tidligere ha søkt asyl i et land som er med i Dublin-samarbeidet, vil søkeren ikke bli innkalt til asylintervju, men bli anmodet mottatt av det landet som tidligere har behandlet søknaden om asyl. Dersom dette landet ikke ønsker å ta i mot søkeren, dersom saken må undersøkes, eller søkeren motsetter seg utreise, blir søkeren sendt til et ventemottak (Brekke & Vevstad 2007: 19). UDI og PU samarbeider om behandling av disse sakene. I 2008 ble 1500 søknader om asyl avvist / ikke realitetsbehandlet på grunnlag av Dublin-forordningen (UDI 2008f). En del av disse oppholder seg både på Trandum og på Lier.

### **5.3.2.3 Tre ukers prosedyre**

Dersom søkeren kommer fra et land som UDI regner som ”trygt”, hvor UDI mener sannsynligheten for at man ikke ”*med rette kan frykte forfølgelse*”, og har en søknad som ikke antas å by på særskilte problemer, kan søknaden behandles med tre-ukersprosedyren. Søkeren blir innkalt til intervju hos UDI, og bor på ordinært mottak mens søknaden behandles.

### **5.3.2.4 Ordinær behandling, ulike former for tillatelse**

Dersom asylsøkeren ikke faller inn i en av de ovenfor nevnte kategoriene, blir søkeren sendt fra transittmottak til ordinært mottak der søkeren tilbys husly mens søknaden er under behandling<sup>77</sup>. Kort tid etter ankomst skal asylsøkeren kalles inn til intervju hos UDI, som sammen med informasjon om situasjonen i hjemlandet skal utgjøre grunnlaget for vurdering av søknaden. Intervjuet foretas av UDIs ansatte, og søkeren kan velge om intervjuet skal foretas på engelsk eller sitt morsmål, gjennom tolk. Informasjonen søkeren gir i asylintervjuet sammenholdes med egenerklæringen som ble utfylt ved ankomst, og mot det UDI omtaler som ”*fakta om forhold i søkers hjemland*” (UDI 2006c). Dersom UDI er i tvil om søkeren faktisk kommer fra det land eller region denne oppgir, språktestes søkeren, og dersom UDI er

---

<sup>77</sup> Man kan velge å ikke bo i mottak, men man mister da retten til økonomisk støtte.



i tvil om en som oppgir å være mindreårig faktisk er mindreårig, gjennomføres en aldersundersøkelse<sup>78</sup>.

Dersom en søker ansees å fylle kriteriene i Flyktningkonvensjonen (jf. kap. tre) får denne innvilget asyl, og får status som flyktning med de internasjonale rettigheter som følger med denne statusen: i Utlendingslovens §18 heter det: *”Innvilgelse av asyl innebærer at utlendingen har status som flyktning og får arbeidstillatelse eller oppholdstillatelse”*<sup>79</sup>. Ansvar for flyktningen overføres til IMDI, som iverksetter arbeidet med å finne en bosettingskommune som flyktningen skal bosettes i, og starter integreringsarbeidet slik det er regulert i Introduksjonsloven. I 2008 ble fjorten prosent av de realitetsbehandlede søknadene innvilget asyl som flyktning, mot 20 prosent i 2007 (UDI 2008f). For å få permanent oppholdstillatelse / bosettingstillatelse må man ha bodd sammenhengende i Norge i mer enn tre år med gyldig oppholds- og arbeidstillatelse. Dersom en tidligere asylsøker har hatt lovlig opphold i landet i 7 år kan denne søke om statsborgerskap. Fra og med 1. september 2008 stilles det krav om visse norskkunnskaper for å få innvilget statsborgerskap og permanent bosettingstillatelse. Men, den tidligere asylsøkeren kan fremdeles sies å være i en slags liminalfase, selv om han har passert grensen befinner han / hun seg likevel i en terskeltilstand; verken norsk eller utenlandsk, verken borger eller ikke-borger.

#### *Opphold av beskyttelsesgrunner eller på humanitært grunnlag*

Jeg viste i kapittel tre hvordan man kan argumentere for at kravene i flyktningkonvensjonen ikke nødvendigvis samsvarer med den virkelighet de som lever som flyktninger i dag lever under og hvordan statene til en viss grad har tatt høyde for dette i sin asyllovgiving. Dersom en søker ikke kvalifiserer til flyktningstatus, samtidig som retur til hjemlandet ikke anses som trygt, kan det gis opphold av beskyttelsesgrunner eller på grunnlag av ”flyktninglignende bakgrunn”. Dette innvilges dersom myndighetene mener at søkeren vil stå i fare for å bli utsatt for overgrep i hjemlandet av andre grunner enn de som flyktningkonvensjonen legger til grunn. I Utlendingsloven heter det at opphold på beskyttelsesgrunner gis dersom søkeren *”av liknende grunner som angitt i flyktningdefinisjonen står i en nærliggende fare for å miste livet eller bli utsatt for en umenneskelig behandling”*. I 2008 gav 16 prosent av de

---

<sup>78</sup> Begge disse testformene har blitt kritisert. Se for eksempel noas.no

<sup>79</sup> I den nye Utlendingsloven er skillet mellom arbeids- og oppholdstillatelse noe redusert, når loven trer i kraft gir en oppholdstillatelse arbeidstillatelse med mindre det presiseres at det ikke er tilfelle.

realitetsbehandlede søknadene opphold på grunnlag av ”annet beskyttelsesbehov”, mot 17 prosent året før.

Dersom behovet for beskyttelse ikke vurderes som sterkt nok til verken å få asyl eller opphold av beskyttelsesgrunner, men UDI mener at sterke menneskelige hensyn taler for det, kan en søker innvilges opphold i landet på humanitært grunnlag<sup>80</sup>. Faktorer som kan regnes som ”sterke menneskelige hensyn” er blant andre helsetilstand, funksjonshemming, mangel på familie og nettverk i hjemlandet eller ”særlig tilknytning til riket”. Dette er en praksis som har vært benyttet i økende grad i Norge siden 80-tallet, og gir ikke grunnlag for søknad om familiegjeningforening. En søker kan også gis midlertidig opphold, som *ikke* gir grunnlag for søknad om permanent bosetting etter tre år. I 2008 gav elleve prosent av de realitetsbehandlede søknadene opphold på humanitært grunnlag, mot 21 prosent året før (UDI 2008f). Jeg minner om hvordan det er nettopp flyktningdefinisjonen som skal sikre menneskerettigheter. Som beskrevet i kapittel 4 ble det på 90-tallet fattet vedtak om beskyttelse på kollektivt grunnlag i situasjoner med masseflukt. Søkere fra enkelte områder ble innvilget midlertidig beskyttelse på kollektivt grunnlag, en tillatelse som ikke gir grunnlag for å søke om familiegjeningforening eller permanent opphold.

### *Avslag*

I 2008 fikk hele 59 prosent av de som søkte om asyl avslag på sine søknader, mot 42 prosent i 2007 (UDI 2008f). Dersom søkeren får avslag heter det i Utlendingsloven at denne har plikt til å forlate landet før den satte utreisefristen. IOM tilbyr assistanse og organisering av hjemreise. Dersom en søker får avslag har søkeren mulighet til å anke saken, enten til UDI eller UNE, og får da tildelt en advokat. Mens klagen behandles blir søkeren boende i mottak. Dersom klagen tas til følge kan søkeren få oppholdstillatelse som flyktning, av beskyttelsesgrunner eller av humanitære hensyn (som over), og bosetting iverksettes. Dersom klagen ikke tas til følge, settes en utreisefrist som den nå ”statusløse”, tidligere asylsøkeren, etter utlendingsloven plikter å overholde. Noen (440 i 2007) takker ja til å få utreisehjelp av IOM, andre motsetter seg utreise og blir tvangsutsendt (1398 i 2007) (UDI). Andre blir værende i landet uten lov. Spørsmål knyttet til papirløse, eller ”ulovlige”, innvandrere i landet har fått økende oppmerksomhet de siste par årene og Statistisk sentralbyrå har fått i oppdrag å

---

<sup>80</sup> Med hjemmel i Utlendingsforskriftens §21, 2 ledd

finne en metode for å estimere hvor mange som befinner seg i Norge uregistrert og uten lovlig opphold.

#### **5.4 Det statlige mottakssystemet**

I Utlendingslovens § 4a heter det: ”*Utlending som søker asyl, skal gis tilbud om innkvartering*”. De første asylmottakene ble opprettet i Norge tidlig på 80-tallet, og har siden vært en sentrale i norsk innenlandsk asylforvaltning. Høsten 2008 var vært preget av det plutselige behovet for nye mottaksplasser, i pressemeldinger har UDI meldt om ”rekordøkning i antall asylsøkere”, og ”behov for tusener av nye mottaksplasser”. Ved utgangen av 2007 bodde det 7600 mennesker på asylmottak, ved utgangen av 2008 hadde dette økt til 13 500. Man skal likevel ikke lengre tilbake enn til 2002 for å finne høyere tall, da befant det seg på det meste 17 700 mennesker på 140 ulike mottak i landet. Ved utgangen av 2008 var det 108 mottak i drift i landet; 10 transittmottak, 2 ventemottak og 82 ordinære mottak. Den uventede økningen i asylsøkere – og det påfølgende behovet for mottaksplasser – har ført med seg debatt knyttet til enkeltsaker, men også debatt om det prinsipielle grunnlaget for mottaksdrift.

I *Driftsreglementet for mottaksdrift*<sup>81</sup> (Utlendingsdirektoratet 2008b) heter det at: ”*alle mottak skal drives innenfor rammene av gjeldene lover og forskrifter, gjeldende stortingsmeldinger om statens asyl- og flyktningspolitikk [og] gjeldende handlingsplaner vedrørende arbeid rettet mot asylsøkere og flyktninger*”. Kommunene har ansvar for å drifte, eller å få andre til drifte asylmottak. Til grunn for driften ligger Utlendingsloven, Utlendingsforskriften, *Driftsreglementet* og *Kravspesifikasjonen* (Utlendingsdirektoratet 2008a). Med utgangspunkt i disse utarbeider UDI retningslinjer for driftsoperatører og mottak i form av rundskriv<sup>82</sup>. Siden innvandringsfeltet i Norge er basert på *sektoransvar*, er det gjeldende norske lover som regulerer områder som springer ut fra mottaksforhold, slik som barnelovgivning, helselovgivning og utdanningslover.

##### **5.4.1 Ulike typer mottak**

Som utledet ovenfor, er behandlingen av søknader om asyl basert på at ulike søkere ut fra gitte kriterier kan plasseres i ulike kategorier. Plassering i de ulike kategoriene avgjør også

---

<sup>81</sup> Heretter referert til som ”driftsreglementet”.

<sup>82</sup> (UDI 2008a, 2008c, 2008d, 2008e)

hvilke mottak søkeren får tilbud om å bo på, hvilken standard dette mottaket har, hvor lenge oppholdet er antatt å vare og frihetsgraden ved mottaket. Da mottakene drives av ulike driftsoperatører vil også mottakene som her plasseres i samme kategori være ulike – særlig med tanke på standard og aktivitetstilbud. En søker kan i løpet av søknadsperioden kategoriseres inn i ulike kategorier, og dermed flyttes fra en type mottak til et annet.

#### **5.4.1.1 Transittmottak**

Som navnet sier er transittmottaket et midlertidig bosted i enda større grad enn de andre mottakene er. Beboerne bor her for å bli kategorisert, i påvente av overføring til ordinært mottak eller i påvente av retur til et Dublin-land. I Driftsreglementet for Transittmottak heter det at målsettingen for mottakene er å: ”(...) ivareta utlendingsmyndighetenes behov for effektiv gjennomføring av asylintervju og helseundersøkelse” (Utlendingsdirektoratet 2008b). NOAS opplyser i informasjonsbrosjyre til asylsøkere at de skal regne med å være på transittmottak i et par uker før de overføres til ordinært mottak et annet sted i landet. Under oppholdt på mottaket kategoriseres søkerne ut ifra nasjonalitet, etnisk gruppe og forventet utfall av søknaden. Dersom det anses som sannsynlig at søknaden innvilges får man utdelt en mer omfattende utstyrspakke ved ankomst, og plasseres raskere på ordinære mottak. Dersom det er sannsynlig at man får avslag på søknaden får man utdelt mindre utstyr. Beboerne skal ha blant annet tilbud om mat, seng å sove i, tilgang på bad, og skal ha mulighet til å bevege seg fritt på mottaket og i nærområdet (ibid). Søkere som faller inn under Dublin-regelverket blir boende på transittmottak i påvente av svar på anmodning fra landet som tidligere har behandlet søknaden om asyl om å ta tilbake søkeren.

#### **5.4.1.2 Ordinære mottak**

Etter opphold på transittmottak sendes asylsøkerne til et av de ordinære asylmottakene i norske kommuner, der asylsøkerne blir boende mens søknaden er til behandling. I følge Utlendingsloven skal standarden på mottakene skal være ”enkel, men forsvarlig”, og det heter i Driftsreglementet at ”De ordinære mottakene skal bidra til at beboerne kan ivareta sin egen livssituasjon under mottaksoppholdet, samt forberede dem på bosetting eller retur til hjemlandet” (Utlendingsdirektoratet 2008b).

### 5.4.1.3 Asylmottak med forsterket avdeling.

Mottakssystemet har de siste årene blitt kritisert for å ikke i stor nok grad ivareta de av asylsøkerne som har spesielle behov, og som på grunn av psykiske lidelser og / eller krigstraumer trenger spesiell behandling. For å utbedre dette er det igangsatt arbeid med å etablere mottak med forsterkede avdelinger. Det er UDI som fatter vedtak om hvem som skal plasseres på de forsterkede avdelingene, og presiserer at dette ikke er et lukket mottak; beboerne skal kunne komme og gå som de vil. Det presiseres også at de forsterkede avdelingene ikke driver behandling – men at asylsøkere med behov for det må søke om dette og settes i kontakt med ordinært behandlingsapparat. Det skal være med 15-20 plasser på en forsterket avdeling i hver helseregion. Avdelingene har blant annet døgnbemanning, i motsetning til ordinære mottak som kun er bemannet på dagtid. De siste årene er det også opprettet egne mottak for enslige, mindreårige søkere.

### 5.4.2 Europeisk samordning av mottaksdriftreguleringer

I EU arbeides det nå, som jeg var kort inne på i 5.2.2, felles lovregulering for mottaksdrift. I en studie av reguleringen av – og forholdene på – norske mottak hevder Brekke og Vevstad at det er kritikkverdig at den norske mottaksdriften i så liten grad er regulert av *lov* (Brekke & Vevstad 2007). Dokumentene som regulerer mottaksdriften omtales som et ”*et uoversiktlig sett av betingelser som de som driver mottakene må forholde seg til*”. At forholdene ved mottak ikke er lovregulert trenger ikke bety at forholdene for beboerne er dårlige, men ”*as a matter of principle and as a matter for precaution, legislative measures ensures the rights pertaining to the persons concerned in a transparent and predictable manner*” (Brekke & Vevstad 2007: 23).

Mottaksdirektivet i CEAS gir retningslinjer for hvordan mottaksland skal ta i mot asylsøkere, og for hvordan forholdene ved mottakssentrene skal være. Den største andelen av asylsøkere faller innenfor de rammene som settes av EUs mottaksdirektiv, som skal sørge for et minimumsnivå på mottaksforholdene for asylsøkere inntil deres søknad om asyl er endelig behandlet. Utenfor dette direktivets omfang faller de to grupper av asylsøkere; de såkalt ”ureturnerbare” – som bor på ventemottak – og asylsøkere med endelig avslag på søknad som holdes internert på lukkede mottak i, ofte med uavklart identitet som umuliggjør retur.

### 5.4.3 Ventemottak for ureturnerbare

I det man får et endelig avslag på søknad om asyl mister man formelt statusen ”asylsøker”. Dersom den tidligere asylsøkeren ikke forlater landet innen den gitte utreisefristen har personen ikke lenger lovlig opphold, og omtales vekselvis som illegal, ureturnerbar, ulovlig – en som ved sitt nærvær i landet regnes som lovbrøyer, og som ikke har annen status enn ikke-status. Fra myndighetene sin synsvinkel setter disse menneskenes tilstedeværelse i landet asylinstituttets legitimitet på spill; og retur av asylsøkere med avslag på asylsøknadene sine har vært et av satsningsfeltene på innvandringsfeltet. Hvordan forholder myndighetene seg da til de som enten er, eller hevder å være ureturnerbare?

#### 5.4.3.1 Ureturnerbare?

Etter utlendingsloven plikter en tidligere asylsøker å forlate landet etter endelig avslag søknad, men ikke alle asylsøkere overholder denne plikten. Samtidig er et av de folkerettslige normative prinsippene på asylfeltet prinsippet om *non refoulement*: ingen stater skal returnere asylsøkere til land der de kan bli forfulgt. Dersom man anvender en snever definisjon av *ureturnerbar*, favner den kun asylsøkere som har fått avslag på søknad om asyl, som har oppgitt identitet og samarbeider om retur, men som nektes mottatt av hjemlandet. I praksis er gruppen større. Mennesker som ikke oppgir identitet er også vanskelig returnerbare<sup>83</sup>, da man ikke vet til hvilket land vedkommende skal returneres. Man har også en gruppe ureturnerbare som har fått avslag på søknad, men hvor situasjonen i hjemlandet for øyeblikket er så urolig at det ikke anses som forsvarlig å returnere dem og som blir værende på mottak i påvente av mer stabile forhold og mulighet for retur. Andre er uenige i myndighetenes vurdering av risikoen ved å returnere, og nekter å forlate landet.

#### 5.4.3.2 Ventemottak

Frem til høsten 2004 hadde mennesker med endelig avslag mulighet til å bli boende på ordinære asylmottak i påvente av retur. Som et middel for å øke returtallene, og for å ”motivere til retur” ble det høsten 2004 fattet vedtak om bortfall av botilbud for tidligere asylsøkere uten lovlig opphold (Brekke 2006; Brekke & Søholt 2005). Asylmottakene ble bedt om å stoppe utbetaling av lommepenger til de det gjaldt, og beboerne ble varslet om at de kom til å miste plassen i mottaket: oppholdet i Norge skulle gjøres så vanskelig at retur til hjemlandet skulle stå som et bedre alternativ. Ordningen vakte debatt på mange plan; kan en

---

<sup>83</sup> ”Vanskelig returnerbar” er begrepet myndighetene bruker på de som tidligere ble kalt ureturnerbare.

velferdsstat be ansatte i kommunenes sosialtjenester avvise mennesker uten bolig eller uten penger til mat? Kan man satse på at de frivillige organisasjonene hindrer at mennesker dør av sult? Kan forsvar av asylinstituttets legitimitet, og nasjonalstatens suverenitet, forsvare at ”ulovlige” eller ”statusløse” behandles verre enn kriminelle? Hvordan kan – og skal – man håndtere mennesker som er juridisk definert utenfor staten, men som fysisk befinner seg innenfor?

Forsøksordningen ble avvirket, og Utlendingsloven § 41 ble endret til: *”Utlending som har fått avslag på søknad om asyl kan gis tilbud om innkvartering i påvente av utreise”*. Med hjemmel i dette ble i 2006 opprettet et statlig *ventemottak* på Lier. Dette skulle huse mennesker med endelig avslag på søknad om asyl, som enten ikke kan eller ikke vil, returnere til hjemland eller trygt tredjeland. I desember 2007 ble det også etablert et ventemottak på Fagerli, og ved utgangen av 2008 bodde det til sammen 125 mennesker på disse mottakene (UDI 2008i). Standarden på ventemottakene er lavere enn standarden på de ordinære mottakene, forholdene skal være av *”enkel men forsvarlig standard”*, pengestøtten til beboerne reduseres i forhold til i ordinære mottak, og alle deler av oppholdet på mottaket skal være rettet mot å motivere til samarbeid om retur. Ventemottaket er ikke lukket, men er inngjerdet med inngangskontroll av både besøkende og beboere. I Driftsreglementet heter det at *”Ventemottak skal ivareta utlendingsmyndighetenes behov for en effektiv gjennomføring av statens returpolitikk”* (Utlendingsdirektoratet 2008b, min utheving). Driften av ventemottak er regulert av *driftsreglementet* og *Rutinebeskrivelse for arbeidsoppgaver i ventemottak* (UDI 2006b). I kapittel syv vil jeg diskutere hvorvidt det kan være fruktbart å se ventemottaket som en Agambensk ”leir”, som gjennom en inkluderende eksklusjon produserer og opprettholder *nakent liv*.

#### **5.4.4 Politiets utledningsinternat på Trandum.**

*Politiets utledningsinternat på Trandum* står i en særstilling blant mottakene – det er ikke er utlendingsmyndighetenes ansvar, men faller inn under PU ansvarsområde. Det står også i en særstilling fordi driften av internatet ikke var regulert av lov før i 2007. Utlendingslovens paragraf 37 gir Politiet, ved PU, hjemmel til å pågripe utlendinger som oppholder seg ulovlig i landet, og til å bruke tvang for å iverksette hjemsendelse. Etter loven kan to grupper av utlendinger fengsles og interneres. For det første utlendinger hvis identitet ikke ansees som troverdig, enten fordi de ”neker å oppgi sin identitet”, eller fordi PU (etter egen

etterforskning) mener at det er skjellig grunn til å mistenke utlendingen for å oppgi falsk identitet. Den andre gruppen som kan pågripes og interneres er utledninger som har fått avslag på søknad om opphold, og hvor fengsling ansees som ”nødvendig for å iverksette vedtak om utreise”. Loven gir også hjemmel til å påripe dersom PU ikke mener å se at utlendingen gjør den innsatsen som kreves for å få tak i de nødvendige reisepapirene fra sitt lands utenriksstasjon.

Tidligere ble utlendinger som ble pågrepet etter Utlendingsloven satt i ordinære fengsel. Denne ordningen ble blant annet kritisert av EUs torturforebyggelseskomité. I en rapport etter besøk i 1997 anbefalte at internerte utlendinger ble holdt avskilt fra varetekstinnsatte, og mer spesifikt, at de som var pågrepet etter utlendingsloven ”*burde holdes i andre lokaliteter enn fengsler*” (Kontroll- og konstusjonskomiteen 2007). I 2001 ble det opprette et utlendingsinternat på Trandum, ved Gardermoen, driftet av Oslo Politidistrikt. PU overtok driften av utlendingsinternatet i 2004. Internatet skulle da være et lukket internat for utlendinger pågrepet med hjemmel i utlendingsloven.

Det jeg ser som mest relevant i forbindelse med det jeg har presentert som avhandlingens problemstilling, er hvordan driften av internatet frem til i 2007 kun var regulert av en instruks fastsatt av lederen for PU, utarbeidet på grunnlag av reglene for politiarrest (Kontroll- og konstusjonskomiteen 2007). Driften var ikke lovregulert. Dette ble, blant andre faktorer, kritisert i en rapport fra Europarådets Komité for forebygging av Tortur (CPT) da de besøkte Norge igjen i 2006 (CPT 2006). I etterkant av besøket ble internatet inspisert av Sivilombudsmannen, som også kom med kritiske anmerkninger om flere sider av driften av internatet (Kontroll- og konstusjonskomiteen 2007). Dette vil bli behandlet mer detaljert i kapittel syv, men begge instanser rettet kritikk mot mangelen på juridisk regulering av driften. Det ble kritisert at de internerte hadde både mindre regulerte og dårligere forhold enn innsatte i fengsler. I rapporten fra Ombudsmannen heter det blant annet: ”*Undersøkelsene har imidlertid synliggjort et sterkt behov for en klar regulering av internatets drift, og særlig for den bruk av inngripende tvangsmidler som kan finne sted overfor enkelte av de internerte*” (Kontroll- og konstusjonskomiteen 2007).



Som en følge av kritikken ble det iverksatt arbeid med å utarbeide en forskrift for regulering av interneringsmottaket<sup>84</sup>. I juli 2007 ble Utlendingsloven endret, og § 37d om *Utleidningsinternat* ble utvidet. Paragrafen legger visse rammer for driften av internatet, og skal regulere blant annet bruk av tvangsmidler og annen frihetsberøvelse. Et år etter, 11.04.08, ble en forskrift til lovtillegget fastsatt som i detalj skal fastsette hvor grensene for frihetsberøvelse og for bruk av tvangsmidler går under opphold på internatet ("Forskrift om Politiets utlendingsinternat (Utlendingsinternatforskriften)" 2008). I Odelstingsinnstillingen Om lov om endring av utlendingsloven heter det at: *"Hovedformålet med de foreslåtte endringene er å gi tydelige og presise regler om utlendingers rettigheter under opphold på utlendingsinternat, samt å fastsette klare rammer for politiets kontroll- og maktbruk"* (Kommunal- og forvaltningskomiteen 2007: 1). Både lovtillegget og forskriften pålegger at det etableres et tilsynsorgan for internatet.

Forholdene ved internatet, både før og etter lovendringen, skal vies mer oppmerksomhet i avhandlingens siste kapittel. Der jeg skal diskutere hvorvidt det kan være relevant å studere forholdene ved utlendingsinternatet i lys av Giorgio Agambens sine begreper, som en permanent unntakstilstand.

## **5.5 Kapitteloppsummering**

Apparatet som fastsetter asylsøkerens stilling er omfattende. I dette kapitlet har jeg vist hvordan hele instituttet som skal håndtere den eksterne dimensjonen av suverenitetsprinsippet – relasjonen mellom stat og asylsøker – er lovregulert, byråkratisert og differensiert. Det er i denne sammenhengen to viktige unntak: ventemottaket på Lier, og Utlendingsinternatet på Trandum, slik det var drevet frem til 2008. I avhandlingens neste og siste del skal jeg undersøke om det kan være fruktbart å anlegge Giorgio Agambens perspektiver på disse.

---

<sup>84</sup> Se Ot.prp. nr 28 *Om lov om endring i utlendingsloven (utlendingsinternat)* ((2006-2007)) og Innst. O. nr 71 *Innstilling om lov om endring i utlendingsloven* (2006- 2007),

## Del III: Agambenske perspektiver

### 6 *Homo sacer* som vår tids nøkkelfigur?

#### 6.1 Kapittelinnledning

”*There is no space in the political order of the nation state for the "pure human"*.  
(Agamben 2000: 21)

Jeg har i avhandlingens del en og to, gjennom ulike innfallsvinkler, sett på paradokset som synliggjøres i asylsøkeren, der statsborgerregimet møter menneskerettighetsregimet. I dette møtepunktet, har jeg hevdet, kan det identifiseres et rom der retten til å ha rettigheter ikke er sikret. I det følgende skal jeg se hvordan man kan tilnærme seg dette paradokset ved å se flyktningen som den mest sentrale figuren i vår tid, en som ekskluderes fra samfunnet gjennom en inkluderende eksklusjon, gjennom teoriene til italieneren Giorgio Agamben. Gjennom hvilke prosesser etableres og opprettholdes utenforskapet som en subjektposisjon? Flyktningen, hevder Agamben, blir den som personifiserer konsekvensen av en politikk basert på treenigheten stat, nasjon og territorium.

Agamben er foreløpig relativt ukjent innen norsk samfunnsvitenskap, og den første delen av kapitlet vil bli brukt til å presentere hans teorier. Ved å utlede begrepet *biopolitikk*, skal jeg vise hvordan Agambens prosjekt har Michel Foucaults arbeider som ramme når han studerer hvordan biomakten produserer undertrykkende subjektiviteter. Deretter presenterer jeg Agambens teori om den suverenes eksklusjon av det nakne livet, som den opprinnelige aktiviteten til den suverene. I kapitlets siste del spør jeg hvorvidt det kan være relevant å se asylsøkeren som vårt tids *homo sacer*.

#### 6.2 Giorgio Agamben

##### 6.2.1 Biografi / bibliografi

Vitenskapsmannen Giorgio Agamben har en usedvanlig bred faglig bakgrunn. De siste årene har han innehatt ulike estetikkprofessorater, siden 2003 ved Kunst og designhøyskolen i Venezia, og flere gjesteprofessorater i politisk filosofi. Han startet sin akademiske karriere med embetseksamen i juss, men fattet, etter studier av klassisk og moderne kunst og filosofi og språkstudier med fordypning i lingvistikk og poetikk, interesse for litteraturfilosofi. Dette kan man, noe forenklet, betegne som fokuset i den første fasen av hans akademiske virke,

som mot slutten av åttitallet ble avløst av arbeider innen politisk filosofi<sup>85</sup>. På slutten av 70-tallet ledet Agamben arbeidet med å utgi Walter Benjamin sine arbeider i Italia, et arbeid som har satt varige spor i hans egen tenkning. Særlig den Benjaminske tanken om vår tid som en slags messiansk endetid står sentralt hos Agamben.

På 1980-tallet flyttet Agamben til Paris og ble der del av to miljøer som influerte både hans litteraturfilosofi og politiske filosofi: et miljø av franske post-strukturalister<sup>86</sup> og et italiensk diasporamiljø bestående av radikale venstreintellektuelle. Gjennom deltakelse i offentlig fransk debatt fikk han en fransk leserskare, og hans arbeider ble oversatt og utgitt. På slutten av åttitallet fikk arbeidene hans en tydeligere samfunnsmessig og politisk profil og *The coming community* (1999) står som et slags faglig omdreiningspunkt, der han bruker både estetikk og politikk som innfallsport til problemstillinger knyttet til fellesskapet. Ansatsene i dette prosjektet videreføres i essaysamlingen *Midler uten mål*<sup>87</sup> ([1995] 2008) der den politiske profilen og engasjementet i hans arbeider er enda tydeligere. Utgivelsen gir en forsmak på, og er på mange måter opptakten til hans politisk filosofiske hovedarbeid: *homo sacer*-prosjektet.

### **6.2.1.1 Homo Sacer-prosjektet, rammen for hans politiske filosofi og for min analyse.**

Agambens arbeider lar seg ikke komprimere til en helhetlig politisk filosofi, forfatterskapet kjennetegnes av at han beveger seg på tvers av disipliner og tematikk, og inspireres av tenkere fra mange ulike fagtradisjoner (Grøtta i Agamben 2008); (Mills 2008). Likevel er det gjennomgående at han insisterer på å sette de som faller, eller plasseres utenfor samfunnet i fokus, og på nødvendigheten av å undersøke hvilke strukturerz og logikk som ligger til grunn for prosessene som etablerer utenforskapet. Om *homo sacer*-prosjektet skal syntetiseres, kan en si at grunntesen er at det til grunn for vår politiske tradisjon ligger en *inkluderende eksklusjon av nakent liv*. Via undersøkelser søker Agamben å undersøke, blottstille og stille spørsmål ved de prosessene som muliggjør dette. Bolt og Pedersen (2005) påpeker i sitt forord til en antologi om Agambens filosofi at Agambens arbeider med dette representerer en etisk-politisk dreining i poststrukturalismen, i det han ”forener poststrukturalistiske innsikter med

---

<sup>85</sup> Marit Grøtta (i etterordet til Agamben 2008) understreker at denne todelingen ikke markerer et tydelig skille, og understreker viktigheten av å se kontinuiteten i Agambens arbeider (143). Både hans juridiske bakgrunn og hans litteraturfilosofiske arbeider er viktige referanser i hans politiske filosofi.

<sup>86</sup> Blant andre Debord, Derrida, Deluze, Nancy. Se essayene i *Politics, metaphysics and death* (Norris 2005) som utdyper innflytelsen fra hver av dem på Agambens arbeider.

<sup>87</sup> Med essay skrevet fra 1990 til 1995, utgitt på italiensk i 1995.

*ubønhørlig insisterende interesse for de ekskluderte og det liv som er fanget i det moderne samfunns biopolitiske maskineri” (ibid).*

Foreløpig består *homo sacer*-prosjektet av fire utgivelser, ikke utgitt i argumentasjonsmessig kronologisk rekkefølge: *Homo Sacer, Sovereign Power and Bare Life*<sup>88</sup> (utgitt på italiensk i 1995, engelsk utgave 1998), der han undersøker hvordan livet til ulike tider har blitt helliggjort, og hvordan det nakne livet som tidligere var ekskludert fra politen nå står som politikkenes subjekt. I *Remnants of Auschwitz: The witness and the Archive* (italiensk i 1998, oversatt til engelsk i 2002) ser han på vitnets rolle, og studerer logikken bak Auschwitz. I *State of Exemption* (utgitt på italiensk i 2003, engelsk utgave 2005) argumenterer han med utgangspunkt i Carl Schmitt sitt begrep om *unntakstilstand* for at politikken i vår tid på mange måter er en slags permanent unntakstilstand. I 2007, og så vidt meg bekjent ikke oversatt til engelsk, kom *Riket og herligheten. Bidrag til økonomiens og regjeringens teologiske genealogi*.<sup>89</sup>

## 6.2.2 Resepsjon

I Norge er Agamben foreløpig relativt ukjent, men i Italia har han vært regnet som en vesentlig filosof i siden de første litteraturfilosofiske utgivelsene, og i Frankrike siden åttitallet. Han ble tilgjengelig for et engelsk-lesende publikum først etter at han startet publikasjon av *Homo Sacer-prosjektet*, men med dette har han blitt en av de mest omdiskuterte skikkelsene innen samfunnsvitenskapene, filosofi og politisk teori i USA de siste 12-14 årene (Norris 2005). Det er særlig hans analyser av forholdene ved Guantanamo-basen som har vakt debatt, da han går langt i å sammenligne disse med Nazi-Tysklands konsentrasjonsleirer. Han skapte også debatt da han i 2004 avviste et gjesteprofessorat ved New York University, som en protest mot den nye amerikanske sikkerhetspolitiske praksisen med å registrere biometrisk informasjon ved innreise til landet. I Norge ble Agamben for første gang utgitt i bokform på norsk i 2008. Cappelen lot *Midler uten mål* inngå i serien *Cappelens upopulære skrifter*, og utgivelsen ble fulgt av omtaler og anmeldelser. I Danmark har derimot Agamben fått godt fotfeste de siste årene, både som litteraturteoretiker og som

---

<sup>88</sup> I teksten henviser jeg til boken der jeg skriver *Homo Sacer*, og til figuren boken handler om der jeg skriver *homo sacer*.

<sup>89</sup> Jeg har stort sett lest oversatte versjoner av Agambens arbeid, kun en av utgivelsene foreligger på norsk. Siden begrepene allerede er oversatt, og dermed tolket, i ett ledd, velger jeg å fornorske ikke annet enn det Marit Grøtta allerede har fornorsket i sin oversettelse av *Midler uten mål*. Jeg bruker de greske og latinske ordene som har blitt med inn i in oversettelse av der jeg mener det er relevant. Forhåpentligvis veies de lesevanskeligheter dette måtte medføre opp av økt presisjon.

politisk filosofi, og det er blant annet utgitt en antologi med artikler knyttet til begrepet *livs-form* (Bolt & Lund Pedersen 2005; Norris 2005), arbeid jeg trekker veksler på i denne fremstillingen.

To ord her innledningsvis om Agambens form og fremstillingsmåte, og om hvordan det nødvendigvis påvirker min. Agambens arbeid kan ikke sies å være enhetlig; arbeidet er mangefasettert, tidvis sprikende og motstridende. Agambens presentasjonsform er ikke alltid lineær og argumenterende, bøkene består ofte av relativt korte kapitler som ikke alltid fremstår som logisk forbundet med det foregående eller etterfølgende. Min fremstilling her må dermed antas å fremstille hans arbeider mer enhetlig og mer forenklet enn de kanskje fortjener, men forhåpentligvis med den gevinst at leseren fatter interesse for Agambens tankeverden<sup>90</sup>.

Jeg vil i det følgende utlede to av de mest sentrale påstandene i Agambens politisk filosofiske arbeid: at de biopolitiske mekanismene i vår tid best kan studeres gjennom begrepene og prosessene *suverenitet* og *unntak*. Og, at forholdet mellom liv og lov, som biopolitikken på mange måter kan sies å inkarnere, forstås best gjennom konseptet *nakent liv*, *vita nuda*. Den siste påstanden først:

### 6.3 Biopolitikk

Underliggende for tematikken som er drøftet i de foregående kapitlene kan man identifisere et av sosiologiens grunnprosjekter; å forstå hva som holder et samfunn sammen, hva konstituerer et samfunn, hva *er* et samfunn? I hvilken grad er *fellesskapet* konstituerende for det sosiale? Hvilken rolle spiller det nasjonale fellesskapet? Hva kan sies å ødelegge for det sosiale, det kulturelle, det politiske? Finnes det en måte å skape et godt samfunn på? Agamben sitt utgangspunkt kan nesten sies å være diametralt motsatt: for å si noe gyldig om samfunnet i dag må man se *eksklusjonen*, og ikke det som binder sammen, som den grunnleggende samfunnsmessige relasjonen. Ikke en hvilken som helst eksklusjon, men den systematiske og grunnleggende eksklusjonen av det Agamben omtaler som *nakent liv*<sup>91</sup>, på grunnlag av vedtak fattet av den suverene. Denne eksklusjonen er i sin natur *inkluderende*,

---

<sup>90</sup> For innføring i – og kritikk av – Agambens teorier henviser jeg leseren til essaysamlingen *Politics, metaphysics and death* (Norris 2005), Introduksjonsboken *The philosophy of Agamben* (Mills 2008), artikkelsamlingen *Livs-form* (Bolt & Lund Pedersen 2005), samt (Ek 2006; Norris 2003)

<sup>91</sup> Fra italiensk [nuda vita].

ved å bli ekskludert befinner det som ekskluderes seg innenfor den suverenes makt. De mest sentrale begrepene i Agambens begrepsunivers er herved introdusert. Inspirert av Agambens genealogiske og begrepsorienterte tilnærming, vil jeg presentere disse nærmere ved først å se hvordan de kan sies å representere en utvidelse av Foucaults begrep om den biopolitiske utøvelse av *biomakt*.

Begrepet *biomakt* er sentralt i arven etter den franske teoretikeren Michel Foucault. Ideen om at det særegne for vår tidsalder er hvordan politikken i stadig større grad har gjort selve *livet* til sitt subjekt. I *Seksualitetens historie* (Foucault 1999b), samt i en rekke forelesninger (Foucault 2002, 2004) beskriver han, ved hjelp av genealogiske studier, en gjennomgripende endring i maktens vesen. Ved overgangen til det moderne gjorde maktinnehaveren ikke bare borgernes sivile liv til gjenstand for statsmaktens administrasjon og kontroll, men også borgernes naturlige, biologiske liv, *livet som sådan*. Agamben har også biopolitikken, eller det biopolitiske, som sitt utgangspunkt, men mener at politikken dreining mot biopolitikk ikke markerer *overgangen* til moderne, men må regnes som selve kjernen i det politiske. Det suverene har alltid hatt livet som sådan som sitt subjekt. Biopolitikken, skriver han, er minst like gammel som det *suverene unntaket*, (eller mer presist: vedtak om unntak fattet av den suverene) og produksjon av en biopolitisk kropp er den suverene makts opprinnelige aktivitet (Agamben 1998: 8).

I sitt arbeid knyttet til *homo sacer*-figuren søker han ikke å korrigere Foucault, eller erstatte hans tanker, men muligens å utvide ”*det biopolitiske perspektivet åpnet av Foucault*” (Bolt & Lund Pedersen 2005). Forholdet mellom Foucault og Agambens arbeider er gjenstand for debatt<sup>92</sup>, og Catherine Mills trekker frem to av Agambens viktigste faglige inspirasjonskilder i det hun poengterer at heller enn å fullføre Foucault, er Agambens arbeid en videreføring av Walter Benjamin sin kritikk av Carl Schmitt sitt suverenitetsbegrep (Mills 2008): i det moderne samfunnet har unntakstilstanden blitt permanent. Før jeg vender tilbake til Agambens begrep om det biopolitiske, ved først å studere begrepene/konseptene om suverenitet og unntak, deretter gjennom konseptet nakent liv, vil jeg se nærmere på Foucault sitt biopolitikkbegrep – som altså kan sies å være rammen for Agamben sitt prosjekt. Det ville i alle tilfeller vært vanskelig å komme utenom Michel Foucault i en studie som på mange

---

<sup>92</sup> Se for eksempel Ojakangas (2005) og Margaroni (2005)

måter tar for seg maktforholdet mellom individet og staten, mellom livet og maktens, mange former.

### **6.3.1 Michel Foucault. Fra disiplinering til regjering, biopolitikkens fremvekst.**

Michel Foucault etterlot seg heller ikke det som kan kalles et helhetlig filosofisk system, da han døde av sykdom i 1971. Hans arbeider spenner både tematisk og metodologisk over et bredt område, og da det ikke verken er relevant eller mulig her med en full gjennomgang vil jeg i det følgende gjøre som han oppfordret til i en av sine forelesninger; bruke hans arbeiderer som en verktøykasse jeg selektivt kan bruke deler av for å kaste lys over min problemstilling. I min sammenheng står begrepet om det biopolitiske, samt den genealogiske metoden han bruker for å utlede dette, som det mest sentrale verktøyet. Om man skal sette dette begrepet i sammenheng med andre deler av Foucaults teorier, blir det mer generelle begrepet *makt* et kjernebegrep: makt som noe som favner videre enn *stat*. Foucault utledet ikke en entydig definisjon av makt, heller ikke et teorisystem om dens former, men gjennomgående er likevel ideen om makten som immanent i andre relasjoner: både politiske, økonomiske, legale og sosiale (Heede 2002: 40).

Gjennomgående er også hvordan han insisterer på maktens relasjonelle aspekt og hvordan dens *modaliteter* – potensielle former – omgir oss i mange ulike og gjennomgripende, synlige og usynlige, strukturer som påvirker hvordan vi forholder oss til oss selv som subjekter. Det er vanlig å skille mellom arbeidene til den unge og til den eldre Foucault, og å peke på en dreining i forståelsen av maktens karakter. Mens 1700-tallets maktinnehaver, fyrsten, hadde rett til å bestemme over sine understøtters død, har den moderne, gjennomgripende makt fokus på livet som sådan. Makten i det moderne samfunnet kjennetegnes ved at den ikke bare virker direkte på befolkningens kropper, men også indirekte på individenes dannelselse av identitet, og dermed selvforståelse, gjennom subjektiveringsmekanismer<sup>93</sup>.

#### **6.3.1.1 Subjektiveringsmekanismer**

Ved å trekke frem *makt* som et sentralt begrep, gjør jeg det vanskelig å komme utenom hvordan Foucault ser maktens relasjon til *selvet*, og hvordan makten til ulike tider på ulike måter, regulerer og disiplinerer både sine undersåtters kropper og deres selv. Selvet er da ikke bare forstått som en symbolsk enhet, men som en konkret størrelse som både dannes gjennom

---

<sup>93</sup> Agamben definerer subjektivering som ”*the production of subjectivities in the event of discourse*” (2002: 123)

symbolske systemer og gjennom konkrete praksiser og teknikker. Gjennom subjektiveringsmekanismer har makten gjort selvet til både sitt subjekt og objekt. Heede presiserer hvordan analyser av makt nødvendigjgjøres av analyser av subjektene (ibid). Sentralt i *Galskapens historie* (Foucault 1991) er nettopp hvordan makten produserer normaliserende subjektiviteter, ved å kategorisere og isolere ulike subjektiviteter. I *Galskapens historie* konkretiser Foucault dette ved å se på kategorisering av de sinnslidende, og i senere ved å studere regjering av de kriminelle (Foucault 1999a), og av kjønn (Foucault 1999b)<sup>94</sup>.

### **6.3.1.2 Makt som disiplinering, av selvet og av samfunnet.**

Disiplineringsbegrepet var sentralt i den unge Foucaults tanker om makt. Skjematisk kan disiplinær makt forstås som det en sterk A får en svak B til å gjøre mot sin vilje. Fremveksten av denne formen for makt studeres i *Overvåkning og straff* (Foucault 1999a), der Foucault går genealogisk til verks, og ser på endringene i myndighetens mulighet til å utøve makt ovenfor befolkningen. Heede skriver: ”studien er konkret en fengselets genealogi, men blir dermed også en analyse av moderne strafferasjonalitet” (Heede 2002: 101): selvet disiplineres ved at den moderne sjel formes der den blir gjenstand for straff. Foucault skildrer en fremvekst av stadig mer subtile former for disiplinierende maktutøvelse. Fra offentlige, kroppslige, avskrekkende henrettelser, til teknologisk avanserte fengsel med Benthams *panoptikon* i sin midte. Han skildrer fremveksten av en straffementalitet som var preget av at subjektiveringsmekanismene forholdt seg til medgjørilige kropper; muliggjort av ny anatomisk, filosofisk og teknisk-politisk kunnskap om menneskekroppen, ”disse metoder, som muliggjør en omhyggelig kontroll med kroppens operasjoner, og sørger for at kroppens krefter underkues til å være føyelige og nyttige – dette er det som kan kalles å holde ”disiplin” (Foucault 1999a: 127).

Den disiplinære makten er på mange måter usynlig, og tvinger den som disiplineres til å være enda synligere, som den innsatte i et panoptisk fengsel. I bokens siste del, som muligens er den mest sentrale, går han fra å skildre disiplinenes historiske fremvekst, til å vise hvordan det som kjennetegner det moderne, panoptiske fengselet har infiltrert hele samfunnet. Det moderne samfunnet kjennetegnes ved at det *fengselsaktige* gjennomsyrrer det; ”I det store og det hele kan man si at overgangen fra den lukkede disiplin – og en slags sosial karantene – til

---

<sup>94</sup> Hadde det ikke vært for at avhandlingens rammer er presset til det ytterste, hadde dette vært en aldeles relevant ramme for å studere de forhold jeg har drøftet i de foregående kapitlene



”panoptismens” ubegrensede generaliserbare mekanisme, gjør at det oppstår et disiplinært samfunn” (Foucault 1999a: 192).

### 6.3.1.3 Fra disiplinering til regjering

”Mens suverenitet karakteriseres ved at den tuftes på kongens rett til å ta liv, karakteriseres regjering ved at den forsøker å om ikke gi liv, så å ordne liv”  
(Neumann & Sending 2003: 39)

I kjølvannet av utgivelsen av *Overvåkning og straff*, ble det fremmet relativt omfattende kritikk mot det å plassere ”medgjørlige kropper” – det andre vil karakterisere som handlende mennesker – som subjekt for det moderne samfunnets maktbruk. En forståelse av makt som disiplinering, fordrer en forståelse av A og B som ikke-selvstendige aktører. At B forstås som en medgjørlig kropp kan problematiseres, og kritikerne hevder at det var [...] *problematisk at handlende mennesker ikke bare implisitt ble satt i parentes som følge av fokuset på institusjoner, men eksplisitt ble betraktet som medgjørlige kropper*” (ibid: 15). Også 70-tallets samfunnsmessige endringer – studentopprør og politisk radikalisme – nødvendiggjorde en nytt perspektiv på *statens* natur og funksjon.

Foucault tok på mange måter høyde for denne kritikken i sitt videre arbeid, og presenterte begrepet *gouvernementalité* for første gang i en forelesning i 1978. Et begrep som av mange regnes som et av de mest sentrale begrepene i arven etter ham. I begrepet, som på norsk oversettes til regjering<sup>95</sup>, innlemmes og anerkjennes subjektens potensial for motmakt og motstand som en del av maktrelasjonen i større grad. Samtidig henspiller regjeringsbegrepet også på hvordan selvet regjerer seg selv, og dermed på de mer immanente subjektiveringsmekanismene i samfunnet. Neumann poengterer at begrepet ble utviklet nettopp for å forstå hva som er spesifikt for maktutøvelse i moderne samfunn som det norske – og at Foucault med dette stiller seg i opposisjon til ”*et halvt tusen års teoritradisjon der hovedpoenget har vært å forstå makt som noe allmenngyldig og alltid tilstedeværende, en konstant for den menneskelige tilstand*” (ibid: 13). Neumann mener å se kjernen i regjeringsbegrepet som et svar på at ”*en fyllestgjørende undersøkelse av makt må derfor fokusere på de historiske forutsetningene for at et spesifikt samfunn består av et sett subjektposisjoner, et sett relasjoner mellom subjektene, et sett institusjoner som bærer dette, og et sett strategier som opprettholder det*” (ibid: 13). Foucault presiserer at regjering ikke er

---

<sup>95</sup> I den norske oversettelsen forsvinner den etymologiske henspeling på både ”govern” og ”mentalitet”, både det å regjere, og mentaliteten til de som regjerer, men jeg velger å følge Neumanns oversettelse her.

en maktform som erstatter disiplinering<sup>96</sup>, men at regjering er en strategi som supplerer de allerede eksisterende maktmekanismene. I siste del av *Seksualitetens historie* (Foucault 1999b) presenterer Foucault begrepet som eksplisitt kan knyttes til Agamben, og som også er relevant i min sammenheng, *biopolitikk*. I stadig større grad administrerer statsmakten befolkningens naturlige, biologiske liv, gjennom kontroll over deres kropp.

#### 6.3.1.4 Regjering som biomakt

Foucaultkjenneren Mitchell Dean understreker at biopolitikkbegrepet ofte er blitt oversett av de som studerer Foucaults regjeringsbegrep, og understreker viktigheten av å se disse i sammenheng med hverandre (Dean 1999). Biomakt er en vesentlig faktor i det som skiller den tidlige fra den sene Foucault; ”his pre-1976 analysis on power [...], and his post-1977 deliberations on government” (ibid: 111). Ved å studere overgangen middelalderens hyrdemakt, til den “rasjonelle” statens suverene makt på 1700-tallet, tegner det seg et bilde av hvordan den suverene staten i økende grad fikk / tok ansvar for – og dermed både plikt og mulighet til inngripen i – store deler av befolkningens liv. Fra å forvalte makt til å drepe, representerte staten makt til å *la leve*. Selve begrepet er brukt og brukes om en rekke ulike fenomener, helt enkelt kan man si at biomakt forstås som makt over *livet* som sådan (Rose 2001). I denne nye maktformens intervensjonsfelt inngår det naturlige, menneskelige *livet*, og maktformen representerer dermed en utvidelse av politikkenes rekkevidde, i det en ser ”en rekke av menneskeartens livs fenomener inntreden i makt-vidensordenen, i de politiske teknikkers felt” (Heede 2002: 43).

Mer konkret kan en si at biopolitikken representerer en statlig inngripen, ikke bare i den territorielt avgrensede populasjonen<sup>97</sup> men i befolkningen. Denne inngripen skjer ved hjelp av den nye vitenskapen man på 1800-tallet hadde fått tilgang til, gjennom blant annet befolkningskontroll, regulering av hygiene, i befolkningsplanlegging; staten tar ansvar både for at det fødes nok, men ikke for mange, at disse lever opp, og ikke pådrar seg alvorlige sykdommer. Staten får dermed ansvar for både familiens og individets levde dagligliv; kontroll med befolkningens liv og død; “*biopolitics deal with the population as a political problem, as a problem that is at once a scientific and political, as a biological and power problem*” (Foucault 2004: 244).

---

<sup>96</sup> Heller ikke *strategi*, som jeg ikke tar for meg i denne sammenhengen, se Heede og Neumann.

<sup>97</sup> Forstått som de kropp som befinner seg innenfor statens fysiske grenser

### 6.3.1.5 Foucault, Agamben, Bauman

Peter Beilharz mener man må se Foucault som inspirasjonskilde heller enn rammeverk for Homo Sacer-prosjektet. (Beilharz i Hviid Jacobsen & Poder 2006: 57) Agambens utgangspunkt kan sies å være Foucaultiansk: at det i lang tid har vært den suverene makts karakteristiske privilegium å bestemme over liv og død (Foucault 1999b). Dette, kombinert med en Weberiansk tanke om statlig voldsmonopol mener Beilharz, bringer oss direkte inn i den verdenen Bauman beskriver i Moderniteten og Holocaust (Bauman 1997). Før Bauman igjen bringes på banen i avhandlingens neste kapittel, vil jeg videre se hvordan Agamben bruker Foucaults begrep om biopolitikk, og ut i fra det tegner bildet av sin paradigmatisk figur; *homo sacer*. Som ovenfor nevnt protesterer Agamben på at biopolitikken kjennetegner overgangen til det moderne, han mener politikken i sin natur er biopolitisk, den suverenes eksklusjon er biomaktens kjerne, og representerer det han kaller den ”opprinnelige politiske relasjon”.

## 6.4 Biopolitisk produksjon av nakent liv gjennom den suverenes eksklusjon – Agambens perspektiver.

Jeg har vist ovenfor hvordan Foucault mener å se livets inntreden i det politiske som er avgjørende i overgangen til det vi kjenner som det moderne samfunnet. Agamben påpeker hvordan det vi betegner med begrepet *liv* ikke er entydig, og går innledningsvis i både *Homo Sacer* (1998) og *Midler uten mål* (2008) både etymologisk og historisk til verks. Han viser hvordan grekerne i antikken hadde to ulike termer for det som nå omtales med ordet *liv*. Mens *zoè* uttrykte det å leve, slik både planter, dyr og mennesker lever, betegnet *bios* den spesifikke måten en gruppe eller et individ lever på. Den formen for liv som er særegent for mennesket i *polisen*, samfunnsmennesket. Denne språklige distinksjonen er visket bort i vår tids språk, men likevel mener Agamben at vi må ha den i mente for å kunne gripe kjernen i vår tids politikk.

### 6.4.1 Livet

Med utgangspunkt i denne semantisk funderte forskjellen mellom *bios* og *zoé* hevder Agamben at det ikke bare er ”livet som sådan” som innveves i politikken (jf. Foucault), men en spesifikk type liv: det nakne, naturlige livet. Mens Foucault så livets innveving i politikken som særegent ved det moderne samfunnet, mener altså Agamben at dette er en prosess som har foregått i flere århundre, og at det således er betegnende ikke bare for det moderne

samfunnet, men for livet i politen, menneskenes samfunn. Agamben viser hvordan denne innvevingen av liv, tilsynelatende paradoksalt, i uminnelige tider har funnet sted gjennom at livet ekskluderes fra det politiske. Før jeg går videre til å se hvordan eksklusjonen produserer det nakne livet, vil jeg gi plass til et par, forhåpentligvis oppklarende, bemerkninger om Agambens bruk av begrepene ”liv”, og ”nakent liv”, med særlig fokus på det siste.

I jussen, hever Agamben, forstås livet kun som en motsats til døden. I Agambens begrepsverden er derimot ”liv” et begrep med rom for en rekke underkategorier. Agamben er ikke konsekvent i begrepsbruken, og for å gjøre en noe forvirrende rekke av begreper mer håndterlig drister jeg meg til en oppklaring i listeform – basert på Catherine Mills (2008) sin kategorisering. Denne er motivert av det hun anser som et behov for å oppklare en vanlig misforståelse; sammenblanding og sammensmelting av begrepene *nakent liv* og *zoé*. Dette utdypes nedenfor med utgangspunkt i de følgende fire begreper: (1) *zoé*: forstått som biologisk liv, (2) *bios*; forstått som politisk liv, (3) *bare life*; sacred / nakent liv: den formen for liv som produseres gjennom det suverene unntaket<sup>98</sup>, og (4) *form – of – life*<sup>99</sup>, forstått som en ny form for liv, godt liv, den typen liv som ikke kan skilles fra sin form, og som er den formen for liv Agamben ser som grunnlaget for den kommende politikk i et kommende samfunn.

#### 6.4.2 Det nakne livet som en likegyldighetssone

Det nakne livet er på mange måter både kjernebegrepet, og kjernen i Agambens politiske filosofi. Det er begrepet, og den livsformen, som inkarneres i den paradigmatisk figuren *homo sacer*, og som plasseres i leiren. Jeg kunne brukt hele denne avhandlingen til å problematisere og analysere nettopp dette begrepet, litteraturen er stor og økende, men jeg må nøye meg med en kort presentasjon. Jeg har allerede anklaget Agamben for å være inkonsekvent i sin begrepsbruk, og nettopp her kan det være vanskelig å få tak i en entydighet. Dette påpekes av Nilssen (i Bolt & Lund Pedersen 2005) der det kommer til bruken av begrepet *nakent liv*: delvis bruker Agamben det for den ene delen av begrepsparene *bios* / *zoé*, vitnet / *homo sacer*<sup>100</sup>, delvis som betegnelse på subjektet for biopolitisk makt. *Nakent liv* forklares som et grensekonsept: mellom *zoé* og *bios*, mellom *polis* og *oikos*. Idet et

---

<sup>98</sup> Agamben bruker det italienske *nuda vita*, som i de engelske oversettelsene både oversettes til *bare life* og *naked life*. Marit Grøtta oversetter det på norsk til *nakent liv*.

<sup>99</sup> På norsk: Livs-form

<sup>100</sup> Begrepsparet vitnet / *homo sacer* utledes i 7.4

menneske reduseres til nakent liv ekskluderes det fra politen, fra den delen av den menneskelige væren som Aristoteles mente skilte mennesket fra dyrene, det politiske livet – evnen til å leve i et samfunn<sup>101</sup>. Begrepet *zone of indistinction* går igjen i Agambens tekster – i den norske versjonen oversatt til *gråsoner* eller *likegyldighetssoner*, og kan brukes for å forklare det nakne livet. Grensekonseptet understrekes av Mills: nakent liv *er* verken *zoé* eller *bios*, men er den livsformen som springer ut av *distinksjonen mellom zoé og bios*<sup>102</sup>, den politiserte versjonen av nakent liv (Mills 2008: 64).

Hvordan oppstår da det nakne livet? Livet er ikke nakent i seg selv, men reduseres til nakent liv gjennom et vedtak om *eksklusjon* fattet av den suverene. Det nakne livet oppstår, med Agamben sine ord, når livet eksponeres for døden gjennom den suverenes bannlysning. Her trer et av Agambens mest sentrale argumenter frem: som en konsekvens av den suverenes eksklusjon, befinner både den suverene og det nakne livet seg *både* innenfor og utenfor den politiske orden. Ved å bli ekskludert er det nakne livet utenfor, ved fremdeles å være gjenstand for den suverenes makt gjennom eksklusjonen er det nakne livet fremdeles innenfor, i en likegyldighetssone. Eksklusjonen er inkluderende, biopolitisk i sin natur, og den opprinnelige aktiviteten til suveren makt.

For å foregripe begivenhetens gang, og minne om relevansen av disse tilsynelatende rent filosofiske betraktningene: Et av Agambens hovedpoeng er at statsmakten reduserer livet til *zoé*, fremfor å legge til rette for *bios*. Med politikken skissert i kapittel fire og fem som bakteppe: kan man si at myndighetene i Norge, ved å håndtere den vanskelige oppgaven det er å skulle balansere mellom hensynet til statens suverenitet og til asylsøkerens menneskerettigheter reduserer asylsøkerens liv til *zoé*, og ikke legger til rette for *bios*? Mills formulerer det slik at Agamben hevder at mens det moderne demokratiet søker å finne *bios* til *zoé* [the bios of zoé] søker moderne politikk å utligne forskjellen mellom *bios* og *zoé*. I denne prosessen skapes det kontinuerlig – fremdeles – nakent liv. Før jeg går videre til å se på *homo sacer*, og Agambens studie av denne figurens historiske former, er det nødvendig å se på hvilken rolle og form Agamben gir den *suverene*, den som bestemmer over unntakstilstanden, og som fatter vedtak om eksklusjon av det nakne livet.

---

<sup>101</sup> Aristoteles sin distinksjon mellom *oikos*, det naturlige samfunnet og *politien*, det politiske samfunnet, er underliggende her.

<sup>102</sup> Mills sin formulering er: ”*emerges from within the distinction between*”

### 6.4.3 Den suverene, eksklusjon og unntakstilstand

*“Being outside, and yet belonging: this is the topological structure of the state of exception, and only because the sovereign, who decides the exception, is, in truth, logically defined in his being by the exception, can he too be defined by the oxymoron ecstasy-belonging”*  
(Agamben 2005: 35)

*Homo sacer* er allerede introdusert som en sentral figur i Agambens begrepsunivers, og skal være gjenstand for grundigere studier senere i kapitlet. Hos Agamben er *homo sacer* den som er redusert til nakent liv gjennom den suverenes eksklusjon. Relasjonen mellom *homo sacer* og den suverene er symmetrisk og gjensidig konstituerende: for den suverene fremstår alle mennesker som potensielle *homo sacer*, for *homo sacer* fremstår alle som potensielle suverene. Dette er ideer som introduseres i essaysamlingen *Midler uten mål*, og som utdypes både i *Homo Sacer*, og i særdeleshet i *The state of exception*.

Innledningsvis ble det antydnet at Agambens anvendelse av Foucaults biomakt-begrep også inngår i en diskusjon knyttet til to andre tenkere: Walter Benjamin og Carl Schmitt, og deres teorier om henholdsvis den suverene og unntakstilstanden. I *The state of exception* (2005) argumenterer Agamben for at unntakstilstanden, et juridisk vedtak om at loven skal tilsidesettes, ikke bare er et historisk, unntaksmessig, politisk fenomen. Det er denne tilstanden som må regnes som konstituerende for politikken – det siste argumentet tydelig inspirert av Walter Benjamin. Fra Schmitt tar Agamben premisset om at den suverene er suveren fordi han har myndighet til å bestemme når unntakstilstanden skal gjelde. I det moderne samfunnet blir unntakstilstanden i stadig større grad inkorporert i normaltstanden, slik at loven gjelder ved ikke å gjelde<sup>103</sup>.

#### 6.4.3.1 Unntakstilstanden

Agamben lar dette Benjaminanske premisset bli stående som et hovedpoeng: i stadig større grad er unntakstilstanden konstituerende for det juridiske systemet. Unntakstilstanden representerer lovens grense, punktet der loven slutter å gjelde etter at det er fattet vedtak om nettopp dette. Loven er tilsidesatt på en organisert måte, slik at unntakstilstanden fremstår som “[...] *the legal form of what cannot have legal form*” (ibid: 1). Den tyske juristen Carl

---

<sup>103</sup> Agamben påpeker den etymologiske relasjonen mellom begrepene eksklusjon og unntak; de stammer begge fra den latinske sammensetningen *ex-capere* – å holde, eller sette, utenfor.

Schmitt<sup>104</sup> hevder at jordens *nomos*, sedvane, konstitueres gjennom at orden [Ordnung] og lokalisering [Ortung] bindes sammen og orden kan således konseptualiseres i romlige former. Unntakstilstanden kjennetegnes ved at dette båndet brytes ned, slik at man har en ”orden uten lokalisering”, unntakstilstanden, fulgt av en ”lokalisering uten orden”, leiren (Agamben 1998: 174; Diken & Laustsen 2002: 291). Unntakstilstanden og juridisk orden forholder seg til hverandre ”because the state of exception is always something different from anarchy and chaos, in a juridical sense, an order still exist in it, even if it is not a juridical order” (Schmitt 1922, sitert i Agamben 2005).

Den suverene er den som bestemmer at unntakstilstand skal gjelde, eller mer korrekt: den som kan vedta unntakstilstanden er den suverene. Ut fra dette hevder han at politisk suverenitet alltid etableres på bakgrunn av en eksklusjon, der mennesket fratras sin politiske status og overlates til omgivelsenes forgodtbefinnende<sup>105</sup>. Det er altså den suverene som vedtar forskjellen på innenfor og utenfor, mellom lov og ikke-lov, og mellom den suverene og den suverenes subjekter. På denne måten er teorien om unntakstilstanden en forutsetning for alle definisjoner av det som ”binds and, at the same time, abandons the living being to law”. I romersk lov bar denne formen for eksklusjon fra loven betegnelsen *bannlysing*: ”he who has been abandoned is not, in fact, simply set outside the law and made indifferent to it but is abandoned by it, that is, exposed and threatened on the threshold in which life and law, outside and inside become indistinguishable” (Agamben 1998: 28).

#### 6.4.4 Homo Sacer – den paradigmatiske figuren i det moderne samfunnet

”Ved hjelp av figuren *Homo sacer* peker han på den paradoksale mekanismen som gjør at man kan ekskluderes fra regimet, men like fullt rammes av regimets makt og vold gjennom selve eksklusjonen ”  
Grøtta i etterordet til (Agamben 2008: 155).

Om denne saken har en kjerne, i det minste en nøkkelfigur, er det den vi nærmer oss nå. For å beskrive den formen for liv som Agamben mener blir utsatt for en inkluderende eksklusjon av den suverene, henter Agamben et begrep fra det gamle Romerriket: *homo sacer*. I antikk romersk lov var *homo sacer* den som gjennom den suverenes bannlysning, samtidig ble ekskludert fra den politiske og den religiøse sfæren. *Homo sacer* kunne drepes uten at det ble

---

<sup>104</sup> Som *både* er husket som en sentral politisk strateg i nazi-Tysklands politiske fløy, og som en viktig samfunnsviter som fikk anerkjennelse for sine samfunnsteorier i etterkrigstiden. Hans bøker *The concept of the political* og *Political Theology* er sentrale bidrag i etterkrigstidens politiske filosofi.

<sup>105</sup> Det engelske *abandon* henspiller både på bannlysning [ban] og oppgivelse [a-bandon]. Agamben bruker begrepet om ”å overlate noe til seg selv” (1998: 109).

regnet som mord, og uten at den som utførte mordet ble regnet som en straffbar morder. *Homo sacers* liv – eller mer presist – død, var heller ikke verdig til som et offer [*sacrifice*] til gudene og *homo sacers* liv var dermed utstøtt fra både politisk og religiøs lov. På denne måten kjennetegnes *homo sacer, the sacred man*, ved å være i en ”*double exclusion and double capture*”; både tilsidesatt fra menneskenes lov, og fra guddommelig lov<sup>106</sup>.

Gjennom disse mekanismene, hevder Agamben, er *sacred life* liv som i sin singularitet<sup>107</sup> er eksponert for en dødstrussel, og dermed redusert til *nakent liv*, slik det er beskrevet ovenfor. Dette betyr ikke at det nakne livet befinner seg i en lovløs sfære, men det plasseres i en sone hvor det nakne livet oppgis [*is abandoned*] overfor loven, nettopp gjennom en inkluderende eksklusjon. I denne sonen avdekkes det Agamben ser som en homologi mellom *homo sacer* og unntaket: begge er både inkludert og ekskludert fra loven gjennom vedtak den suverene fatter. Dette er altså, for å trekke linjen tilbake til 6.3, det Agamben mener å se som den suverenes opprinnelige handling, og som gir grunnlag for å hevde at eksklusjonen er den opprinnelige politiske relasjonen. *Homo sacer* var ikke kun en figur i antikken, men produseres fremdeles i samfunnet.

#### 6.4.4.1 Når ble livet helliggjort, historisk? Eller: hvem er *homo sacer*?

Med utgangspunkt i nettopp begrepet *sacer* kan vi si at Agambens *homo sacer*-prosjekt, og da særlig gjennom den første utgivelsen, studerer hvordan – og gjennom hvilke mekanismer – livet gjennom historien har blitt helliggjort [*i betydningen sacer, ikke holy*]. Livet, slik Agamben ser det, har blitt helliggjort gjennom en rekke ritualer som har hatt som hensikt å skille det nakne livet som sådan, fra dets mangfoldige former og identiteter. I *Homo Sacer* legger Agamben særlig vekt på hvordan ulike samfunn har definert spesifikke grupper ut av samfunnet, gjennom bannlysning. I middelalderen kunne mennesker anklaget for å være hekser og varulver sees som *homini sacrini*: utsatt for den suverenes bannlysning, redusert til nakent liv og ekskludert fra byen. Varulven var verken mann eller ulv, verken tilhørende i naturen eller i samfunnet.

---

<sup>106</sup> Bruken av begrepet *sacer* er på mange måter forvirrende. Det som henspiller på det hellige, *sacer*, her, er lettere å fa tak i med utgangspunkt i distinksjonene som finnes i engelsk. Der vi på norsk har ordet *hellig* har britene både *sacred* og *holy* – der det er det førstnevnte som gjelder i denne sammenhengen. Det kan også gi mening å se hvordan både *sacer* og *sacrifice* stammer fra det latinske [*sacr*], som både betyr hellig og forbannet / *cursed* / bannlyst.

<sup>107</sup> Ved at det er fratatt alle identitetsmarkører i det det ekskluderes fra byen.



Atskillig nærmere i tid står Muselmennene (Agamben 2002). I nazistenes konsentrasjonsleire under andre verdenskrig fikk de som var halvt ihjelsultet, tappet for krefter og hvis eneste prosjekt var å overleve, tilnavnet Muselmenn blant de andre fangene. De var ikke lenger mennesker med identitet og egenskaper, men kropper som strevde for å overleve, redusert til nakent liv, *homo sacer*. Et nytt trekk ved overgivelsen / bannlysningen var at det ikke bare var enkeltindivider, men grupper av mennesker ble bannlyst/overgitt til seg selv: i konsentrasjonsleirene ble produksjon av nakent liv systematisert, byråkratisert og effektivisert (jf. Bauman 1997). Med fare for å kunne bli mistolket: i sin Holocauststudie peker Bauman på hvordan Holocaust ikke var en anomali, et feiltrinn, i moderniteten. Holocaust var et iboende potensial i det moderne rasjonelle samfunnet, og dermed noe som – dersom menneskene ikke arbeider for å unngå det – *kan* skje igjen. Uten å hevde at flyktningen er å betrakte på samme måte som muselmannen, kan man peke på at liknende *mekanismer* er gjeldende i vår tid og i vårt samfunn.

## 6.5 Flyktningen som vår tids homo sacer

*”Derfor er det altså at flyktningen, denne tilsynelatende marginale skikkelsen som i den gamle treenigheten stat-nasjon-territorium er overflødiggjort, tvert i mot fortjener – i høy grad – å bli betraktet som den sentrale skikkelsen i vår politiske historie”* (Agamben 2008: 28)

Agamben innleder essaysamlingen *Midler uten mål* med å hevde at dersom det i våre dager<sup>108</sup> er slik at politikken er på vikende front; underordnet religionen, økonomien og jussen er dette fordi politikken ikke i tilstrekkelig grad er seg ”*bevisst sin ontologiske stilling og unnlater å forholde seg til de omveltningene som har tømt den innenfra for kategorier og begreper*” (ibid: 1). Formuleringen ligner argumentet jeg brukte i 3.4.3: definisjonen av ”flyktning”, slik den har blitt bruk siden 1951, tar ikke i stor nok grad høyde for de ontologiske endringene i flyktningens livsbetingelser. En sentral del av Agambens prosjekt er å studere disse kategoriene og begrepene, se hvordan den ”ontologiske virkeligheten” er i endring og hvordan dette fordrer en endring i begrepene og deres anvendelse. I hvilken grad kan det gi mening å snakke om *flyktningen*, og kanskje i enda større grad, *asylsøkeren* som *homo sacer* i vår tid? I det følgende skal jeg kontekstualisere *homo sacer* med den norske, samtidige nasjonalstaten som ramme. Med paradokset som er tegnet opp som avhandlingens problemstilling som utgangspunkt skal jeg se om *homo sacer* er å finne innenfor grensedragningene på feltet:

---

<sup>108</sup> Essayet ble utgitt i 1995.

mellom hensynet til statens suverenitet og til enkeltmenneskets beskyttelsesbehov, og i den innenlandske asylforvaltning som er satt til å håndtere denne grensedragningen.

### 6.5.1 Asylsøkeren som en avpolitisert kropp

I avhandlingens første del argumenterte jeg for at menneskerettighetene i dag er territorialisert gjennom nasjonalstatssystemet, og i sin håndhevelse knyttet til statsborgerskapet og flyktningdefinisjonen. Jeg trakk frem hvordan det nasjonstilknyttede statsborgerskapet i sin natur er ekskluderende: at noen er borgere, fordrer at andre er ikke-borgere. Man kan argumentere for at menneskerettighetene på denne måten er redusert til statsborgerrettigheter (Khosravi 2006: 284). Det politiske livet kommer til uttrykk hos statsborgeren, mens ikke-borgerens kropp er avpolitisert. Maktapparatet, hevder Agamben, bidrar til å opprettholde dette skillet mellom borgerens politiserte liv, og ikke-borgeres nakne liv. I en nasjonalstatlig sammenheng er *homo sacer* en avpolitisert kropp, en livsform som skiller seg fra det politiserte livet, slik det er kroppsliggjort i statsborgeren: ”*Genom en politisk / juridisk diskurs og reglering skapar dette system [nasjonalstatssystemet] en politiserad människa (medlem i en nationalstat) men også en bioprodukt; en politisk odefinierbar ”rest”, en ”icke-längre människa”*” (Shültz i Khosravi 2006: 292).

I avhandlingens femte kapittel argumenterte jeg for at asylsøkeren er objekt for statens utøvelse av loven, gjennom politiske og juridiske prosedyrer både før en søknad om asyl behandles, under og i like stor grad: etter avslag er gitt på søknaden. Med avslaget er ”den tidligere asylsøkeren” ikke lenger bærer av politiske rettigheter, men er fremdeles underlagt loven og maktens objekt. Med Agambens formulering: loven gjelder ved ikke å gjelde, asylsøkeren er inkludert ved å være tatt ut av samfunnet: asylsøkeren kan sees som en avpolitisert kropp.

I stadig større grad omtales asylsøkeren i vår tid som en sikkerhetstrussel, som en potensiell kriminell. Agamben mener at dette er en av nøklene for å forstå hvordan flyktningen og asylsøkeren kan plasseres i den likegyldighetssonen som konstituerer *homo sacer*: flyktning er ”den andre”, den som truer ”vår” velstand. Flyktningen skaper krise for nasjonalstaten fordi den ved sin blotte *væren*, og synlighet, bryter opp det etablerte likhetstegnet mellom menneske og borger, og mellom fødsel og nasjonalitet, og dermed rokker ved suverenitetens fundament: innskriving av borgerens liv i nasjonen. Nettopp dette etablerer flyktningen som

en helt sentral figur: ”Derfor er det altså at flykningen, denne tilsynelatende marginale skikkelsen som i den gamle treenigheten stat-nasjon-territorium er overflødiggjort, tvert i mot fortjener – i høy grad – å bli betraktet som den sentrale skikkelsen i vår politiske historie” (Agamben 2008: 28). I avhandlingens siste kapittel skal jeg utdype dette argumentet, ved å se på hvordan *leiren* er en helt sentral institusjon når staten skal håndtere dette avpolitiserede livet. Det skal konkretiseres ved å se hvordan mennesker som ved å oppholde seg i Norge bryter utlendingsloven, har blitt holdt på et uregulert internat, og hvordan asylsøkere som ikke lenger har rettigheter i landet får tilbud om å bo på lite lovregulert ventemottak (jf. 5.4.3).

### 6.5.2 Flyktningdefinisjonens utilstrekkelighet

Også Agamben kritiserer, ikke uventet kanskje, flyktningdefinisjonen slik den foreligger og anvendes i dag.

*”Det viktige er at hver gang flykninger ikke lenger representerer enkeltilfeller, men et massefenomen (slik det skjedde mellom de to krigene og i dag), har det vist seg at disse organisasjonene [IRO, UNHCR], så vel som de enkelte statene, til tross for at de høytidelig påberoper seg ufravikelige menneskerettigheter, er fullstendig udugelige ikke bare til å løse problemene, men til å møte dem på adekvat vis. Slik er hele spørsmålet overlatt i hendene på politiet og humanitære organisasjoner”* (Agamben 2008: 25).

Denne maktesløsheten, hevder Agamben, skyldes ikke bare det han omtaler som ”egenrådighet og blindhet i de byråkratiske apparatene”, men en ambivalens i de grunnleggende forestillingene som regulerer innskrivingen av den innfødte - selve livet – i nasjonalstatens juridiske ordninger. I nasjonalstatens system finnes det ikke rom for det nakne livet, for mennesket i seg selv. Dette blir, i tråd med de tendensene jeg har beskrevet i kapittel fire og fem, ”ikke blir mindre klart av den kjensgjerning at flykningens status alltid er blitt betraktet, også i beste fall, som en midlertidig tilstand som bør føre til enten naturalisering eller repatriering” (ibid: 26).

Agamben etterlyser et perspektiv på menneskerettighetene som tar på alvor det han mener er den reelle funksjonen de har i moderne stater: ”I virkeligheten representerer menneskerettighetene først og fremst den opprinnelige figuren for å innskrive det nakne naturlige livet i nasjonalstatens juridisk politiske liv. [...] Det nakne livet (menneskeskapningen) som i L’Ancient régime tilhørte Gud, og som i den klassiske verden var klart adskilt (som *zoé*) fra det politiske liv (*bios*) bidrar nå først og fremst til å ivareta staten og blir så å si dens grunnlag” (ibid: 27).

### 6.5.2.1 Alternativer?

*”Flyktningen må betraktes som det den er, nemlig intet mindre enn et grensebegrep som fører til en radikal krise for prinsippene om nasjonalstaten, og som samtidig gjør det mulig å klarere banen for en lenge påkrevd fornyelse av kategorier” (ibid: 29).*

Jeg har flere ganger i avhandlingen vendt tilbake til Hanna Arendt og hennes bekymring over enkelte menneskegruppers mangel på retten til å ha rettigheter<sup>109</sup>. Agamben bruker hennes argument, i det han hevder at nettopp *flyktningen* bør være utgangspunktet for en rekonstruksjon av en politisk filosofi og politikk som favner det sentrale i vår tid. For Agamben er flyktningen en *”paradigmatisk figur med en tosidig betydning”*. Både den konkrete flyktningen, som jeg har presentert den i avhandlingens første og andre del og den statsløse og papirløse i et samfunn tuftet på treenigheten stat – fødsel – territorium, en figur Agamben mener illustrerer *”hvilke omkostninger den vestlige politiske modell har i praksis”*. På den andre siden kan flyktningen sees som personifiseringen av det som overskrider kategoriene og som *løser opp* denne enheten mellom stat – nasjon og territorium. *”slik blir flyktningen for Agamben en modell for en alternativ livs-form, en ny form for subjektivitet og et kommende fellesskap”* (ibid: 147). Han foreslår en drastisk mulighet: *”(...) det er mulig at vi reservasjonsløst må legge bak oss de grunnleggende begrepene som til nå har representert de politiske subjektene (mennesket og borgeren med sine rettigheter, men også herskerfolket, arbeideren osv), og rekonstruere vår politiske filosofi med utgangspunkt i denne skikkelsen [flyktningen] alene”* (Agamben 2008: 23). En slik ny livsform, skal presenteres helt avslutningsvis i kapittel syv.

---

<sup>109</sup> Se også Hamacher (2004).

## 7 Leiren som vår tids biopolitiske paradigme?

### 7.1 Kapittelinnledning

Jeg har i det foregående kapitlet introdusert Agambens begrep *nakent liv*, vist hvordan han argumenterer for at dette er det mest sentrale begrepet i vår tids politikk, og hvordan det er inkarnert i den paradigmatisk figuren *homo sacer*. Arenaen for produksjon og oppbevaring av det nakne livet har til nå vært viet lite oppmerksomhet. I Agambens *homo sacer*-prosjekt er *leiren* et helt sentralt begrep og konsept. Leiren representerer det stedet hvor unntakstilstanden er blitt permanent, og er stedet som åpner seg når unntakstilstanden blir det normale, der det nakne livet både plasseres og produseres. Tradisjonelt har samfunnsvitenskapene sett leiren som et unntak: ”*an exeptional site situated on the margins of the polis to neutralize its `failed citizens` or `enemies`*” (Diken & Bagge Laustsen 2005: 5). Agambens arbeider representerer et brudd med denne tradisjonen, han ser ikke leiren som en anomali i moderniteten, men som den sene modernitetens *nomos* (ibid). Agamben påstår at ”*leiren er det moderne samfunns biopolitiske paradigme*”, en noe kryptisk påstand dette kapitlet vil forsøke å konkretisere. Leiren er det stedet hvor mest tydelig liv og lov veves inn i hverandre, hvor det liv som kun kan inkluderes ved å ekskluderes plasseres. For Agamben spiller leiren en like sentral og paradigmatisk rolle i det moderne samfunnet, som det fengselsaktige spiller i den Foucaultianske samtidsdiagnosen (Beilharz 2006).

Med Baumans flytende modernitet, Becks kosmopolitaniseringsprosesser og Foucaults begrep om det biopolitiske som et teoretisk og begrepsmessig bakteppe, skal jeg i det følgende se hvordan Agamben utleder og bruker begrepet *leir*. Jeg skal vise hvordan han argumenterer for at leiren må sees som vår tids *biopolitiske nomos*, ved å ta utgangspunkt i Baumans og Agambens teorier om konsentrasjonsleiren. I kapitlets siste del spør jeg om ”leiren” kan være en analytisk innfallvinkel for å studere de to leirene jeg introduserte i avhandlingens femte kapittel: Utlendingsinternatet på Trandum og Ventemottaket på Lier. Jeg skal gjøre dette ved først å spørre om leiren kan sees som et ikke-sted, deretter om det uregulerte Utlendingsinternatet kan sees som en institusjonalisert unntakstilstand. Avslutningsvis skal jeg trekke frem hvordan noen av beboerne ved ventemottaket har fått – eller tatt – en stemme i det offentlige rom, og spørre om det er dette Agamben refererer til når han ser *vitnet* som *homo sacers* motsats.

## 7.2 Leiren, der unntakstilstanden gjøres permanent

*The state of exception* kan leses som et argument for at det stadig blir vanskeligere å skille mellom normaltstand og unntakstilstand i dagens vestlige samfunn (Diken & Bagge Laustsen 2005). Grensedragningene mellom det som er innenfor og det som er utenfor, mellom kultur og natur, mellom biologi og politikk, mellom lov og dens overskridelse blir stadig mer diffuse, og forskjellene tenderer mot å forsvinne i en likegyldighetssone [zone of indistinction<sup>110</sup>]. Agamben argumenterer for at det er den samme logikken som ligger til grunn for alle disse prosessene: *leirens logikk*.

### 7.2.1 Med konsentrasjonsleiren som utgangspunkt, Bauman

Nesten sekstifem år etter andre verdenskrigs slutt er det fremdeles naziregimets konsentrasjonsleire som for mange står som det tydeligste bildet når man skal snakke om den *moderne leir*. Dette både nødvendiggjør, og vanskeliggjør, en refleksjon knyttet til *leiren*. Dersom ”leiren” skal brukes som begrep for å si noe om vår tid er det nærliggende, og i tråd med både Agambens og Baumans utgangspunkt, å se på den kanskje tydeligste og grusomste formen for leir i vår nære fortid – nettopp Hitler-Tysklands konsentrasjonsleirer<sup>111</sup>. Forskere innen en rekke ulike disipliner har forsøkt å forstå og forklare hvordan disse leirene kunne finne sted. Felles for mange av dem er at de forklarer konsentrasjonsleirene som et feiltrinn i moderniteten, som et blindspor, der onde mennesker var på feil sted til feil tid, med indoktrinering og hjernevasking<sup>112</sup>. Zygmunt Bauman fikk på mange måter sitt internasjonale gjennombrudd med sin bok om nettopp Holocaust (Bauman 1997). Han skildrer i detalj hvordan mekanismene bak Holocaust ligger latent i det vestlige, moderne samfunnet: i distansen i byråkratiet, teknologien, rasjonaliteten og arbeidsdelingen. Den moderne sivilisasjonen, hevder han, må ses som en nødvendig – men ikke tilstrekkelig – forutsetning for Holocaust. Forklaring av Holocaust som fenomen er likevel ikke Baumans eneste anliggende, i like stor grad advarer han mot at vi ignorerer at de samme forhold som muliggjorde Holocaust fremdeles er tilstede i vår samtid: ”Disse trekkene ved vår sivilisasjon som Holocaust gjorde så gåtefulle er fremdeles i høy grad en del av vårt liv, de har ikke forsvunnet. Det har heller ikke muligheten for et nytt Holocaust” (ibid: 124).

---

<sup>110</sup> I den norske oversettelsen av *Midler uten mål* oversettes ”zone of indistinction” både med ”gråsoner” og ”likegyldighetssone”. Jeg bruker begrepet likegyldighetssone.

<sup>111</sup> Det må presiseres at jeg her snakker om ”vår” som i ”vår vestlige”, vi som ikke har opplevd de mange krigene som har preget verden også de siste 65 årene.

<sup>112</sup> Se gjennomgang av deler av Holocaust-forskningen i *Moderniteten og Holocaust* (Bauman 1997). Se også Hanna Arendts klassiske studie av Nürnbergprosessen, *Eichmann in Jerusalem* (Arendt 1992)

Dette fordrer i aller høyeste grad balansegang: å se etter leire i vår tid skal ikke være det samme som å si at disse leirene er å sammenligne med konsentrasjonsleirene. Med Agambens begreper: det handler om å se etter den *logikken* som kan sies å ligge til grunn for ulike typer leirer: en inkluderende eksklusjon.

### **7.2.2 Med konsentrasjonsleiren som utgangspunkt, Agamben.**

Agamben refererer ikke eksplisitt til Baumans *Moderniteten og Holocaust*, men kan på mange måter sies å dele Baumans utgangspunkt. Han analyserer leiren ved å generalisere dens logikk, og ser den ikke som et særegent fenomen for et spesifikt totalitært regime. Agamben beskriver ikke konsentrasjonsleirenes grusomheter<sup>113</sup>, og utleder ikke en definisjon på konsentrasjonsleiren basert på de konkrete grusomhetene som fant sted, men spør ”*Hva er en leir, hva er dens juridisk-politiske struktur, hvordan kunne slike hendelser finne sted?*” (2008: 39). Han studerer også konsentrasjonsleirens hendelser og mekanismer, særlig i *The remnants of Auschwitz* (2002), hvor han viser hvordan leiren blir stedet der livet som er redusert til nakent, denaturalisert liv og fratatt alle former for identitetsmarkører, blir plassert. Konsentrasjonsleirene ble konkret plassert utenfor lovens rekkevidde: fangevokterne kunne behandle de innsatte som de ønsket, uten fare for å bli straffeforfulgt i ettertid, tilsynelatende rådet lovløshet. Det sentrale i Agambens argument er hvordan han understreker det vesentlige i at unntakstilstanden i dette historisk konkrete systemet ble legitimert og muliggjort gjennom *Schutzhaft*, en lovfestet og lovregulert *unntakstilstand*. Leirens tyske innsatte ble formelt og juridisk denaturalisert før de ble innsatte, ”*den som gikk inn i leiren, beveget seg inn i en utydelig sone mellom innenfor og utenfor, unntak og regel, lovlig og ulovlig; et område hvor all juridisk beskyttelse var borte*” (2008: 42). Det biopolitiske i unntakstilstanden ble understreket i forrige kapittel, Agamben presiserer:

”*I den grad konsentrasjonsleirens beboere var avkledd en hver politisk status og fullt og helt redusert til nakent liv, er leiren også det mest absolutte biopolitiske rom som noensinne er realisert, der makten den må konfrontere, ikke er annet enn det rene biologiske livet uten noe mellomledd. Derfor er konsentrasjonsleiren i seg selv et paradigme på det politiske rom, der politikken blir biopolitisk og homo sacer tilsynelatende smelter sammen med borgeren*” (Agamben 2008: 43).

---

<sup>113</sup> Dette er en sannhet med modifikasjoner – i *The remnants of Auschwitz* (2002) beskrives forholdene i konsentrasjonsleirene relativt detaljert, men da med hovedfokus på enkeltindividet – på Muselmannen, og vitnets rolle. Mer om dette i dette kapittels siste del.

Men en slik tilnærming, der utgangspunktet er et fokus på den generelle logikken som ligger til grunn, mener Agamben at vi unngår å betrakte konsentrasjonsleiren som en historisk kjensgjerning og fortidig anomali, slik at vi kan se *leiren* som et skjult nomos for det ”*politiske rom vi fremdeles bebor*”. Med dette som utgangspunkt, og med en forestilling om at det kan være samfunnsmessig og sosiologisk relevant å se om, hvordan og hvor man kan finne leirens logikk i vårt spesifikke politiske rom er det resten av avhandlingen må leses.

### 7.3 Hva er en leir?

*”Det økende gapet mellom fødsel (det nakne livet) og nasjonalstaten er politikkens nye kjensgjerning i vår tid, og restproduktet er det vi kaller ”leir”. Denne orden uten lokalisering (unntakstilstanden, der loven suspenderes) svarer nå til en lokalisering uten orden (leiren, som et varig unntakssted)”*(Agamben 2008: 45)

Leiren er ikke et nytt fenomen. Fra vår relativt nære fortid trekker Agamben frem eksempler på institusjonaliserte og territorielt avgrensede leire kolonimaktene tok i bruk for å regjere kolonistatens befolkning. Spanjolene etablerte leire på Cuba på slutten av 1800-tallet, britene brukte leirer som kan ligne på konsentrasjonsleirene under boerkrigen. Felles for disse, hevder Agamben, er at de ikke ble etablert på et rettslig grunnlag, men som en forlengelse av en krigstilstand, basert på unntakstilstandens logikk: *”Denne konstituerende forbindelsen mellom unntakstilstanden og konsentrasjonsleiren kan ikke overvurderes om vi ønsker en korrekt forståelse av leirens natur”* (Agamben 2008: 41).

Leiren er det stedet som åpnes når unntakstilstanden blir normalisert og den er vanskelig å skille fra normaltilstanden (Agamben 1998: 169). Med utgangspunkt i Carl Schmitt sin teori om at suverenitet er basert på orden og lokalisering definerer Agamben, som vi så i forrige kapittel, unntakstilstanden som en orden uten lokalisering. Leiren på sin side blir da det rommet hvor unntakstilstanden er varig, en lokalisering uten orden. Agamben presiserer at det at leiren er ”uten orden” ikke betyr at hele fenomenet leir er uten kontakt med loven. Nettopp det at leiren er et sted uten orden, men likevel regulert av loven, er et av kjerneelementene. Det er den suverene som har bestemt at leiren skal være et rom der unntakstilstanden råder, et territorielt avgrenset område hvor vanlige juridiske ordninger ikke gjelder. På samme måte som *homo sacer* er innenfor i kraft av å være utenfor, er leiren definert inn under loven i kraft av å være definert *ut* av den. Vi ser igjen den inkluderende eksklusjonen: *”det er et stykke land som plasseres utenfor den normale juridiske forordning, men som heller ikke bare er et*



*territorium utenfor. Det som her ekskluderes [...] er inkludert i selve ekskluderingen*” (Agamben 2008: 42).

Agamben presenterer svært få punktlister og oversikter i sine arbeider, og Bulent Diken sammenfatter leirens kjennetegn (Diken & Bagge Laustsen 2005: 17). For det første er leiren et midlertidig sted, et romlig avgrenset sted som er ment å eksistere kun for en periode. For det andre ”*the camp signifies a position or a doctrine*” hvor forskjellen mellom de som er innenfor leiren er mindre viktig enn forskjellene mellom de utenfor og de innenfor. I et slikt henseende kan leiren sees som en ”maskin som skaper orden”, der restproduktet er uorden. Det tredje kjennetegnet identifiseres med utgangspunkt i Schmitts suverenitetsbegrep, der orden og lokalisering er utgangspunktet for *nomos*. For at en leir skal kunne beskrives som en lokalitet må det etableres et skille mellom det som er utenfor og det som er innenfor, et skille som defineres ved at det innføres et spesifikt ordensprinsipp. Gjennom ordensprinsippet produseres det en viss type subjektiviteter i leiren, og Agamben trekker fra det at man kan argumentere for at leiren produserer *nakent liv*. Med dette som premiss argumenterer han for at leirens *logikk* eksisterte forut for leiren som lokalitet; ”*camps are not only spatio-temporal entities but also social and (bio)political orders producing subjectivities*” (Diken & Laustsen 2002). I dag, hevder Agamben, er vi kommet dit at leirens *logikk* ikke bare gjelder i leiren. Leirens *logikk*, produksjon av *nakent liv*, har ekspandert ut over leirens murer og inn i samfunnet og har der skapt grobunn for en ny form sosiale relasjoner; der ikke-relasjonen er like sentral som relasjonen (Diken & Laustsen 2006: 5).

### **7.3.1 Leirens logikk ekspanderer**

Diken og Laustsen understreker i sin lesning av Agamben viktigheten av å se at det finnes mange ulike former for leire. Byggematerialene varierer: noen er laget av murstein, andre av tankeforstillinger; intensjonene er ulike: noen er permanente andre er midlertidige, i noen er inngangene åpne og utgangen stengt, i andre igjen er inngangen lukket og utgangen åpen. Mens konsentrasjonsleiren er arketyperen for leire med åpen inngang og stengt utgang, finnes det også positive leire: leirene hvor det er inngangen som kontrolleres. Disse skal skjerme de som befinner seg innenfor mot de som befinner seg utenfor, og kan ta form av lukkede samfunn, *gated communities*, som gjentar leirens *logikk* for vinnerne (Diken 2004: 97). Trekk ved den moderne byen brukes for å illustrere hva som kan menes med *gated communities*: det

bygges høye murer og gjerder rundt de delene av byen hvor de mest velstående bor, byene fragmenteres og allmenninger bygges over.

#### 7.4 Kan ”leiren” være en analytisk innfallsport til det statlige mottakssystemet?

*”[...] and just as one cannot narrate modernity without the concentration camp, one cannot tell the story of post-modernity without the camp in the second sense”*  
(Diken 2004: 96).

Jeg skisserte et paradoks i avhandlingens andre kapittel og har vendt tilbake til det utover i avhandlingen: flyktningen, og i særlig grad asylsøkeren, utfordrer nasjonalstatens suverenitet, og synliggjør mangler ved menneskerettighetsinstituttet. Med Agambens begreper kan flyktningen sees om den figuren som utfordrer den klassiske treenigheten stat, nasjon og territorium. Gjennom et forsøk på å skape orden i det samfunnet som ansees som truet av flyktingens tilstedeværelse, ekskluderes flyktningen og asylsøkeren fra det politiske. Det sentrale her er hvordan asylsøkeren er ekskludert fra den politiske sfæren, samtidig som den er underlagt den samme sfærens makt, eksklusjonen er inkluderende og produserer undertrykkende subjektiviteter (jf. Foucault). Leiren, mener Agamben, må sees som den fjerde enheten den suverene bruker å utvide treenigheten. Den fungerer som en mekanisme for å håndtere det økende gapet som møtet mellom nakent liv og nasjonalstaten, mellom asylsøkeren og staten åpenbarer i den klassiske treenigheten. Agamben understreker at vi, som sosiologer og samfunnsmennesker, må lære oss å gjenkjenne de ulike formene leiren kan få: ”

*[...] hvis konsentrasjonsleirens vesen består av unntakstilstandens materialisering og den påfølgende opprettelsen av et rom for det nakne livet som sådant, burde vi altså innrømme at vi så å si står overfor en konsentrasjonsleir hver gang en slik struktur dannes, uavhengig av mengden forbrytelser som blir begått der, og uavhengig av hva den kalles eller hva dens spesifikke topografi er”* (Agamben 2008: 43).

Diken og Laustsen trekker frem eksempler på leire som kanskje på en mer logisk måte kan ses på som manifesteringer av unntakstilstand, enn det de norske asylmottakene kan. For å holde oss på asylfeltet: i kapittel fire er andre lands politikk ovenfor asylsøkere antydnet, til tross for økende europeisk samkjøring er det fremdeles store forskjeller både på ideologi, politikk og organisering av ulike former for mottak og leire. Som et av de mer ekstreme tilfellene trekker Diken frem leiren Woomera, et detention-senter for asylsøkere i Australia. Han hevder at et panoptisk fengsel vil være mer ”menneskelig” enn et slik detention-senter, da den tradisjonelle fengselsstrukturen innebærer at makten – eller de som innehar makten – aktivt må forholde seg til de innsatte: ved at det finnes interaksjon finnes det en *relasjon*. Den

suverene makten slik den kommer til syne gjennom bannlysningen skiller seg fra dette nettopp i det at det ikke finnes en relasjon – grunnlaget er en ikke-relasjon<sup>114</sup>.

#### 7.4.1 Asylmottaket som et ikke-sted

Diken retter fokuset mot hvordan sosialt-romlige mekanismer gjør nettopp asylsøkeren til en person uten potensial for mobilitet: som ”*immobilize them in non-places like detention centers and accomodation centers*”, steder der de lever under en konstant unntakstilstand. Diken bruker Augé sitt begrep *ikke-steder* for å si noe om leirens karakteristika, og i særlig grad om flyktningleirens karakteristika. *Ikke-steder* kjennetegnes ved at de ”[...]do not integrate other places, meanings, traditions and sacrificial, ritual moments but remain, due to a lack of characterizations, non-symbolized and abstract spaces” (Diken 2004: 91). Diken ser en rekke fellestrekk ved det han omtaler som ”flyktning ikke-steder” [refugee non-places]: de er steder der unntaket er regelen og der unntakstilstanden er gjort permanent. Leirene er ofte plassert i nærheten av en grense, slik at det å sende ut en flyktning blir en overkommelig oppgave. Stedene er organisert rundt prinsippet om preemtiv risikohåndtering, og sikkerhet står sentralt. Flyktning-ikke-stedet kjennetegnes av ”*exterritoriality, disposability of meanings, fluidity of identities and permanency of transience*” (ibid). Den som lever på flyktning-ikke-stedet lever på små pengebeløp, og blir ikke en del av det økonomiske systemet, har ikke tilgang på arbeidsmarkedet og er satt til å leve etter myndighetenes bestemmelser – med et minimum av geografisk mobilitet. I innledningskapitlet ble *mobilitet* presentert som et globalt stratifikasjonsmiddel – i leiren holdes asylsøkeren i limbo gjennom en tilstand av ikke-mobilitet. Med Baumans ord: ”*refugee camps boast a new quality: a frozen transience; an ongoing, lasting state of temporaries*” (Bauman 2002: 93).

#### 7.4.2 Trandum Utlendingsinternat

”*We increasingly live in a time in which populations `ontological status as legal subjects are suspended*” (Butler 2004: 81).

For å minne om hovedpoenget fra kapittel fem: Utlendingsinternatet på en nedlagt sivilforsvarsleir på Trandum ved Gardermoen, ble opprettet i 2001 og ble frem til 2008 drevet uten å være lovregulert. Forholdene fikk kritikk (i form av ”anbefalinger”) fra både internasjonale (CPT) og nasjonale (Sivilombudsmannen og Advokatforeningen)

---

<sup>114</sup> Judith Butler anvender Agamben sitt leir-begrep på forholdene ved Guantanamo basen i sin bok *Precarious Life* (Butler 2004)

kontrollinstanser. Kritikken ble tatt til etterretning, og i løpet av 2008 ble det vedtatt og iverksatt reguleringer både gjennom forskrift og lov. Med det Agambenske perspektivet vil det i mine øyne være relevant å se forholdene ved internatet, hovedsakelig slik de var frem til lovreguleringen ble innført, som en materialisert unntakstilstand hvor utlendinger, ikkeborgere, muligens *homo sacer*, ble tilsidesatt gjennom en inkluderende eksklusjon. På internatet var de internerte i praksis fratatt både sivile, sosiale og politiske rettigheter – ekskludert fra loven – samtidig som internatet var gjennomsyret av disiplin og regjering (jf. Foucault), og det var lovreguleringer som holdt dem på internatet.

Før jeg ser mer spesifikt på kritikken som ble rettet mot forholdene ved internatet skal forholdene ved internatet i dag, slik det fremkommer i offentlige dokumenter, informasjon fra PU og i Forskriften, presenteres: I Forskriften heter det at ”*utlendingen skal behandles på en human måte, som ivaretar utlendingens integritet*” og at ”*skadelige virkninger av oppholdet skal så vidt som mulig forebygges*”. Internatet har en kapasitet på 200 mennesker, og de siste par år har det gjennomsnittlig sittet omtrent 30 personer på internatet daglig (Inst. O. nr 71 2006-2007:1). Periodevis har det oppholdt seg mer enn 100 mennesker der. Området er inngjerdet og det føres kontroll med hvem som kommer inn og ut av internatet. De fleste som interneres på Trandum oppholder seg der i relativt kort tid, i følge Forskriften skal opphold ved internatet ikke overskride 12 uker<sup>115</sup>. Gjennomsnittlig oppholdstid i 2007 var tre til fire dager, men det finnes også flere som oppholder seg der i flere uker, noen også i måneder og år. Ved internatet er det en familie- og barneavdeling, en enslig- og en varetektsavdeling, samt en sikkerhetsavdeling. De ulike avdelingene har fellesareal, og tilgang på luftegård. I informasjon fra PU heter det at: ”*Internatet har et begrenset aktivitetstilbud. Tilbudet består i muligheter for lek og ballspill på uteområdene, aktivitetsrom for barn og et aktivitetssenter som kan benyttes på dagtid*<sup>116</sup>”.

Konkret sier Utlendingsinternatforskriften §4 at utlendingens rettigheter under opphold ved internatet er:

*”Utlendingen har rett til: fellesskap med andre utlendinger på samme avdeling, å motta besøk, telefonsamtaler og motta og sende postsendinger, minst en times opphold i friluft hver dag, og skal tilbys et rimelig antall aktiviteter innendørs og utendørs, religions og livssynsutøvelse, å besitte og benytte egne penger og gjenstander i den utstrekning politiet samtykker”.*

---

<sup>115</sup> Med mulighet for forlengelse.

<sup>116</sup> [www.politiet.no](http://www.politiet.no).

Hensyn til ro og orden gir politiet mulighet til å frata den internerte visse av disse rettighetene, og til å bruke maktmidler.

#### **7.4.2.1 Uregulert Utlendingsinternat som materialisert unntakstilstand?**

Leiren, hevder Agamben, er stedet unntakstilstanden har blitt gjort gjeldende, der livet er redusert til nakent liv, og en lokalitet uten orden. Når treenigheten stat, nasjon, territorium utfordres av *homo sacer* – flyktingen eller asylsøkeren – tar den suverene i bruk leiren for å håndtere situasjonen. I hvilken grad gir det mening å se forholdene ved utledningsinternatet før reguleringene ble innført som en lokalitet uten orden, som en Agambensk leir? Basert på rapportene fra henholdsvis CPT ((CPT) 2006), Sivilombudsmannen (Kontroll- og konstitusjonskomiteen 2007) og Advokatforeningen (The Norwegian NGO-forum for human rights 2007), og de offentlige dokumentene knyttet til prosessen med å utarbeide lovtillegget og Utlendingsforskriften (Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2006-2007); "Forskrift om Politiets utlendingsinternat (Utlendingsinternatforskriften)" 2008; Kommunal- og forvaltningskomiteen 2007) kan forholdene på Trandum, forut for reguleringene, beskrives slik:

Internatet var en "fengselslignende institusjon", men uten å være lovregulert og underlagt en kontrollinstans, slik fengselet er. Noen deler av oppholdet ved internatet var til og med strengere regulert enn ved et fengselsopphold: kostholdet var ensformig (frysetørret ferdigmat) og aktivitetstilbud tilnærmet ikke-eksisterende. Rammene for privatliv var meget begrenset, med flere internerte på hvert rom og omfattende inspeksjonsrutiner; internerte fortalte at de ble vekket hver halve time gjennom natten, noe PU mente var nødvendig av sikkerhetsgrunner. CPT anbefalte i sin rapport at de internerte skulle ha mulighet til å tilbringe en time i friluft daglig, at de innsatte fikk tilgang til psykisk helsepersonell og at det ble opprettet en stilling for en sykepleier på internatet. Etter egen vurdering kunne de ansatte anbringe internerte i sikkerhetsavdelingen. CPT anbefalte en mer regulert anvendelse av dette, og kom med kritikk av cellene som ble brukt som isolasjonsmiddel: "*In their present state, the two bare cells in the security section are unsuitable for detention of any kind*". Til tross for at flere av de internerte oppholder seg ved internatet i atskillig lengre tid enn det internatet er lagt for (noen i flere år) var det ikke egne rammer for disse, noe både CPT og sivilombudsmannen kritiserte.

Sivilombudsmannen oppsummerer sin kritikk med at ”*Manglende regulering av driften sett i sammenheng med fraværet av eksternt tilsyn gjør forholdet etter sivilombudsmannens syn spesielt uheldig*”. Jeg vil argumentere for at leiren før utlendingslovens utvidelse og forskrift kan betegnes som en ”lokalitet uten orden”, et territorielt avgrenset område med leirens, og ikke-stedets kjennetegn: unntakstilstand.

*”I alle disse tilfellene avgrenser et tilsynelatende intetsigende sted [...] i virkeligheten et rom der normalforordningen faktisk er suspendert, og der man begår, eller ikke begår uhyrligheter som ikke avhenger av loven, men bare av politiets eventuelle anstendighet og etiske holdning når de plutselig må handle som suverenen”* (Agamben 2008: 44)

Å studere forholdene ved internatet i dag må overlates til andre, gjerne innenfor et Agambensk og Foucaultiansk perspektiv. Til tross for at forholdene er forbedret er internatet likevel en regulert leir, der de internerte har et sett med rettigheter som er meget begrenset i forhold til de rettighetene som alle mennesker, i kraft av å være mennesker, er attributtert med i følge Verdenserklæringen. I avhandlingens siste del skal jeg rette blikket mot ventemottaket på Lier, som i løpet av det siste året har vært gjenstand for både politisk og offentlig debatt – på mange måter fordi beboerne selv har gjort seg selv synlige.

### 7.4.3 Lier ventemottak

Hvordan skal staten forholde seg til de som ikke har formelle rettigheter, men som fremdeles er mennesker, og som møter forvaltningen ansiktet til ansikt<sup>117</sup>? Også ventemottaket på Lier ble etablert for å erstatte en praksis som var blitt kritisert på både normativt og juridisk grunnlag (jf 5.4.3). Å sette de tidligere asylsøkerne på gata var vanskelig å forsvare, selv som et middel for å ivareta asylinstituttets legitimitet<sup>118</sup>. Kan man si at en form for unntakstilstand har avløst en annen? Har eksklusjonen av de som ikke lar seg returnere har gått fra å være fysisk og konkret (ut av asylmottaket, ut på gata) til å være en inkluderende eksklusjon? Med Brekke og Søholt (2005) sine ord kan endringen i politikken oppsummeres med at en geografisk utkastelse fra landet ble erstattet av en sosial eksklusjon i landet. Hvordan kan man si at denne sosiale eksklusjonen arter seg? Statens versjon, og beboernes versjon, sammenfaller ikke.

---

<sup>117</sup> De som ikke møter forvaltningen ansikt til ansikt er de papirløse, eller irregulære asylsøkerne, de som har valgt å ”forsvinne” fra det ordinære samfunnet. I Sverige er denne gruppen studert som *homo sacer* av Shahram Khosravi (2006) – en studie jeg vil driste meg til å påstå bør inspirere en lignende, empirisk norsk studie.

<sup>118</sup> Brekke påpeker i studien av bortfallsordningen at de som hadde fått avslag på asylsøknaden fremdeles så på seg selv som asylsøkere, til tross for at regjering og forvaltning understreket at *de* ikke lenger så dem som asylsøkere lenger (Brekke 2005).

#### 7.4.3.1 Ventemottaket som et ikke-sted?

*”We have reached a point of no return where there is no hope. Everybody is broken down. Everybody is passive. We have reached a point where some are ready to commit suicide. I would not be surprised if that happens”*  
Beboer, Lier Ventemottak (Grensland 2009)

I Driftsreglementet for Statlige mottak (UDI 2008d)<sup>119</sup> heter det at: *”Mottaksapparatet skal utgjøre et nøkternt og forsvarlig innkvarteringstilbud med tilhørende tilbud for livsopphold. Mottakene skal differensieres i forhold til fasene i asylprosedyren”*. Under punktet *”Ventemottak”* spesifiseres det at

*”Ventemottaket skal ivareta utlendingsmyndighetenes behov for en effektiv gjennomføring av myndighetenes returpolitikk. Innkvartering gjelder personer med endelig avslag på asylsøknaden som ikke lenger har rett til plass i ordinære mottak, i påvente av at retur til hjemlandet kan iverksettes.*

*Ventemottaket skal:*

*Gjennomføre adgangskontroll for å vite hvem som oppholder seg på mottaksområdet. Ivareta beboernes behov for informasjon og aktivitet under oppholdet.*

*Motivere og legge til rette for den enkeltes retur”*

Siden ventemottaket ble opprettet i 2006 er det blitt gjennomført to tilsyn med mottaket, og ett av ventemottaket på Fagerli (UDI 2007a, 2008g, 2008h). I tilsynsrapportene presenteres forholdene ved mottaket nøkternt. Det kommer frem at beboerne er fordelt på 4-mannsrom i tre hus med en egen kvinneavdeling. Beboerne har tilgang til fellesarealer som tv-rom og treningsrom. Rundt ventemottaket er det et gjerde som skal *”beskytte beboerne fra uønsket oppmerksomhet utenfra”*. Beboerne kan komme og gå som de vil, men under kontroll; det føres adgangskontroll og registrering av besøkende. Av sikkerhetshensyn er området og alle fellesarealene videoovervåket. Ukentlig mottar beboerne 100 kr i lommepenger. I tilsynsrapporten fra 2007 skulle tilsynet ha fokus på hvorvidt mottaket arbeidet med forebygging av psykiske problemer, og rapporterte: *”gitt ventemottakets karakter er det begrenset hva som kan iverksettes av forebyggende arbeid”*. Konklusjonen i tilsynsrapportene er at driften av mottakene er i tråd med hensikten; å motivere til retur: *”UDI vurderer Lier ventemottak til å være solid og godt drevet når det gjelder de fagområder det skal fokuseres på i et ventemottak”*.

Beretningene fra beboerne på mottaket forteller om en annen virkelighet. Høsten 2008 ble organisasjonen Grensland, Forum for asylsøkere og innvandrere etablert. Et av organisasjonens hovedanliggender høsten 2008 og våren 2009, har vært å videreformidle

---

<sup>119</sup> Som ikke er juridisk bindende, jf kapittel fem.

erfaringer fra mennesker som i kortere eller lengre tid oppholder seg på Lier ventemottak. Informasjonen som formidles via Grenseland gir seg ikke ut for å være nøytral. I Faktabok om Lier Ventemottak (Grenseland 2009) skriver de: ”Ingen har monopol på fakta. Grenslands faktabøker presentere dem slik de eksisterer for asylsøkere. En viktig type fakta er asylsøkernes opplevelse av sin situasjon og av tiltakene som gjennomføres i norsk asylpolitikk”. Siden desember 2008 har organisasjonen jevnlig postet ”Brev fra Liertoppen” på sine hjemmesider<sup>120</sup>, der beboere ved ventemottaket beskriver sin situasjon<sup>121</sup>. Opplevelsen av å være ekskludert fra samfunnet, oppbevart og uønsket er gjennomgående:

Det fortelles om trange boforhold, der privatliv er ikke-eksisterende. 4 menn fra ulike land, som snakker ulike språk, og som har ulike vaner og uvaner deler et sparsommelig møblert, lite rom. I flere av brevene skildres det hvordan det oppleves å bo blant mennesker som gradvis mister forstanden. Maten ved mottaket oppleves som ensformig, av og til er det for lite, av og til nok, dersom de klager på maten har personalet respondert med at ”du kan jo reise hjem hvis du ikke liker maten her”. Ved overtredelse av ordensreglene ved mottaket kan beboeren trekkes i det ukentlige pengebidraget, og hele pengebidraget faller bort om man ikke er tilstede ved den ukentlige tildelingen. Tilgangen på internett beskrives av beboerne som ulogisk ustabil, og i perioder der det trådløse nettet er ute av drift må beboerne dele to gamle maskiner. Frykt for å bli hentet for å bli tvangsreturnert, preger tilværelsen, det samme gjør uforutsigbarhet og passivitet. Minst 18 av beboerne har vært på mottaket i to år eller mer, seks av disse i omkring tre år. I Brekke og Vevstads studie av de norske mottakene i forhold til de europeiske reguleringer påpeker de et tilsynelatende åpenbart poeng: ”*Asylum seekers waiting to be moved to another responsible country do not receive the same benefits as other asylum seekers whereas their needs in the waiting period are no different than those of other asylum seekers*” (Brekke & Vevstad 2007: 72).

For å anvende et Agambensk språk: tilværelsen ved ventemottaket, slik den beskrives av beboerne, er en tilværelse hvor det ikke legges til rette for å leve, men for å ”overleve”, der *bios* skiller fra *zoé*. De overflødige asylsøkerne, som bryter loven ved i det hele tatt å eksistere innenfor norske grenser, reduseres til nakent liv. For å parafrasere Bülent Diken: ”*Is it, one wonders, so difficult for the authorities to recognize the voice of the homo sacer here?*” (Diken 2004: 95). Ved flere anledninger har beboere ved ventemottaket iverksatt

---

<sup>120</sup> ("www.grenseland.org")

<sup>121</sup> se også (Grenseland 2008)



protestaksjoner, ved fem anledninger har det blitt iverksatt sultestreiker av ulikt omfang – både på ventemottaket og foran Stortinget. Når et menneske er redusert til nakent liv, er det kun det biologiske livet som er igjen som et maktmiddel. Protestaksjonene er særlig interessante i denne sammenhengen på to måter. For det første: som en innfallsvinkel til en studie som ser på hvordan samfunnet, både maktapparatet og ”folket” forholder seg til at homo sacer, de som skal være ekskludert, gjør seg synlige, og krever at vi forholder oss til dem som en personifisert annen<sup>122</sup>. For det andre som et eksempel på et av Agambens foreløpig forbigåtte begreper: *vitnet*, som er *homo sacer*s aktive motpart.

#### 7.4.4 Vitnet

*”If, through the production of homo sacer power takes life as its object, through the singularities of the multitude life becomes resistance to power  
(Diken & Bagge Laustsen 2005: 153)”*

I Agambens filosofi finnes det en messiansk dimensjon som, selv om den kan kritiseres (Nilssen i Bolt & Lund Pedersen 2005), peker på hvilke muligheter menneskene har til å frigjøre dispositiverne som omgir dem og omgjøre dem til en positiv kraft. Agambens samfunnskritiske prosjekt kan beskrives som en studie av disse dispositivene, det som av Foucault har blitt definert som: *”alt det som på en eller annen måte har kraft til å innfange, orientere, bestemme, avsperre, forme og kontrollere gestene, atferdene, meningene og tale til de levende”* (Agamben 2008: 144). Om diagnosen Agamben gir vår samtid, slik jeg har presentert den, tilsynelatende både er dystopisk og pessimistisk, og *homo sacer* kan synes fratatt ethvert handlingspotensial, insisterer han på det menneskelige potensialet for å etablere et godt samfunn. Gjennom profanering kan dispositivene deaktiveres og fristilles fra maktsfæren, og gjenvinnes for menneskenes frie bruk. Mennesket er et potensvesen og potensialet, hevder han, er å finne i *livs-form*, den formen for liv som ikke kan løsrives fra sin form, og som det ikke er mulig å redusere til nakent liv, og ikke til *homo sacer*.

Dette potensialet for endring kommer til syne i *vitnet*, *homo sacer*s tvillingfigur. Mens det nakne livets subjektivitet, kun kjennetegnes av passivitet, skiller vitnet seg fra *homo sacer* ved at det også har en aktiv passivitet: *”Passiviteten som en form for subjektivitet er konstitutivt spaltet mellom en udelukkende receptiv pol (muselmand) og en aktiv passiv pol (vitnet)”*

---

<sup>122</sup> Som Bauman, som igjen trekker på Levinas, legger til grunn at et godt samfunn er det der at vi anerkjenner ansvaret for den andre, også den andre som ubedt befinner seg innefor det nasjonale fellesskapets territorielle grense.

(Rasmussen i Bolt & Lund Pedersen 2005: 125). I unntakstilstanden er unntaket den aktive passiviteten, og vitnet kan bidra til å legge grunnlaget for et samfunn med *livs-formen* som utgangspunkt. Diken og Laustsen forstår den aktive *homo sacer* med Negri og Hardt sitt begrep *multitude*: "*If the naked life of homo sacer is the negative limit of the human togetherness and it constituted through human passivity, multitude signifies the potentiality of naked life – the power that naked life could become*" (Diken & Bagge Laustsen 2005: 151).

På den måten er *livs-form homo sacer* motparadigme: det liv som ikke er låst i kategorier, en form for subjektivitet som ikke er forankret i en identitet, liv som er fritatt for krav om identitet og som legger grunnlaget for en ny form for fellesskap der det er rom for forskjeller. I det kommende fellesskap [the coming community] er *livs-formen* den sentrale formen for liv. I et slikt perspektiv blir asylsøkeren avantgardistisk: mennesker som eksisterer kun i kraft av å være menneske, som ikke er knyttet til territorialiserte identiteter. Agamben hevder, som det ble presentert i kapittel seks, at flyktingens situasjon i verden i dag bør motivere til, og regnes som utgangspunktet, for en ny politikk. En politikk der det er retten til liv – retten til å ha rettigheter – som står i sentrum, og ikke territorialitet og nasjonalstatlige kategorier.

## Etterord

I de foregående kapitlene har jeg snakket om prinsipper, konsepter, institusjoner, forestillinger og ideer, mange av dem abstrakte. De skal anerkjennes som analytiske redskaper, som kan gi oss verdifull sosiologisk innsikt i, og kunnskap om, samfunnet vi lever i. Jeg vil bruke avhandlingens siste linjer til å minne om at disse – prinsippene, konseptene, institusjonene – utgjør rammen for *menneskers* liv. Mennesker som det – i en kosmopolitaniserende verden – er stadig vanskeligere å ikke skulle anerkjenne som *den andre*. Jeg gjentar Baumans ord fra innledningskapitlet, og lar dem stå som en utilslørt oppfordring: en ikke-engasjert sosiologi er en umulighet.

Jeg lar Diken og Laustsen få avslutte:

*”Thus, the fact of birth not only signals the inscription into the nation but can also refer to the equality of all human beings. That is, it can underline the fact that all are born as subjects of rights. This implies that the right to have right can correspond to the naked body of homo sacer, man in his nakedness. The Man mentioned in the Declaration is not a particular being but one liberated from the particularities of given communities by the fact of just being human. The task, then, is to reconstruct political thought with reference to the refugee” (Diken & Bagge Laustsen 2005: 183)*

## Litteratur

- Agamben, Giorgio (1998): *Homo sacer: sovereign power and bare life* Stanford, Calif.: Stanford University Press
- Agamben, Giorgio (2000): *Means without end: notes on politics* Minneapolis: University of Minnesota Press
- Agamben, Giorgio (2002): *Remnants of Auschwitz: the witness and the archive* New York: Zone Books
- Agamben, Giorgio (2005): *State of exception* Chicago: University of Chicago Press
- Agamben, Giorgio (2008): *Midler uten mål. Notater om politikk* (Gjerpe, K., Trans.) Oslo: Cappelen Akademiske Forlag
- Andersson, Mette (2007): Migrasjon som utfordring. Kritikk av metodologisk nasjonalisme. In Øivind Fuglerud, T. H. E. (Ed.), *Grenser for kultur? Perspektiver fra norsk migrasjonsforskning*. Oslo: Pax Forlag.
- Arendt, Hannah (1958): *The origins of totalitarianism* London: George Allen & Unwin
- Arendt, Hannah (1992): *Eichmann in Jerusalem: A report on the banality of evil* London: Penguin
- Basok, Tanya, Suzan Ilcan & Jeff Noonan (2006): Citizenship, Human Rights, and Social Justice *Citizenship Studies*, 10(3), 267 - 273
- Bauman, Zygmunt (1997): *Moderniteten og Holocaust* Oslo: Vidarforlaget
- Bauman, Zygmunt (1998): *Globaliseringen og dens menneskelige konsekvenser* Oslo: Vidarforlaget
- Bauman, Zygmunt (2000): *Savnet fellesskap* Oslo: Cappelen akademisk forlag
- Bauman, Zygmunt (2001): *Flytende modernitet* Oslo: Vidarforlaget
- Bauman, Zygmunt (2002): *Society under siege* Cambridge: Polity Press
- Bauman, Zygmunt (2004): *Wasted lives. Modernity and its outcasts* Cambridge: Polity Press
- Bauman, Zygmunt (2007): *Liquid Times* Cambridge: Polity Press
- Beck, Ulrich (2004): Cosmopolitical Realism: On the Distinction between Cosmopolitanism in Philosophy and the Social Sciences *Global networks*, 4(2), 131-156

- Beck, Ulrich (2006): *The cosmopolitan vision* Cambridge: Polity Press
- Beck, Ulrich & Natan Sznaider (2006): Unpacking cosmopolitanism for the social sciences: a research agenda *The British Journal of Sociology*, 57(1), 1-23
- Beilharz, Peter (2006): The worlds we create *Polish Sociological Review* (155), 325-336
- Benhabib, Seyla (2004): *The rights of others: aliens, residents, and citizens* Cambridge: Cambridge University Press
- Bergem, Knut V., Gunnar M. Karlsen & Beate Slydal (1999): *Menneskerettigheter: en innføring* Oslo: Humanist forlag
- Bolt, Mikkel & Jacob Lund Pedersen (2005): *Livs-form: perspektiver i Giorgio Agambens filosofi* Århus: Klim
- Breivik, Jan-Kåre (1997): *Å leve i eksil: identitetsproblemer og moralske dilemmaer i norsk eksil* Bergen: Migrasjonslitteratur
- Brekke, Jan-Paul (2001): *Velkommen og farvel?: midlertidig beskyttelse for flyktninger i Norge* Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Brekke, Jan-Paul (2004): *The struggle for control: the impact of national control policies on the arrival of asylum seekers to Scandinavia 1999-2004*. Oslo: Institute for Social Research.
- Brekke, Jan-Paul (2006): Utestengt fra velferdsstaten. Når asylsøkere med avslag blir værende i Norge *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 9(4)
- Brekke, Jan-Paul & Susanne Søholt (2005): *I velferdsstatens grenseland: en evaluering av ordningen med bortfall av botilbud i mottak for personer med endelig avslag på asylsøknaden*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Brekke, Jan-Paul & Vigdis Vevstad (2007): *Reception conditions for asylum seekers in Norway and the EU*. Oslo: Institute for Social Research.
- Brochmann, Grete, Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jan (Ed.) (2002): *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Brubaker, Roger (1998): Immigration, citizenship and the Nation-State in France and Germany. In Shafir, G. (Ed.), *The Citizenship debates: a reader* (pp. 316 s.). Minneapolis, Minn.: University of Minnesota Press.
- Butler, Judith (2004): *Precarious life: the powers of mourning and violence* London: Verso
- Bø, Bente Puntervold (2004): *Søkelys på den norske innvandringspolitikken: etiske og rettslige dilemmaer* Kristiansand: Høyskoleforlaget

- Castles, Stephen & Alastair Davidson (2000): *Citizenship and migration: globalization and the politics of belonging* Basingstoke: Macmillan
- Castles, Stephen & Mark J. Miller (2003): *The age of migration* New York: Guilford Press
- CPT, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or degrading treatment or Punishment (2006): *Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by CPT from 3 to 10 October 2005*: CPT.
- Dean, Mitchell (1999): *Governmentality: power and rule in modern society* London: Sage
- Diken, Bülent (2004): From refugee camps to gated communities: Biopolitics and the end of the city *Citizenship Studies*, 8(1), 83-106
- Diken, Bülent & Carsten Bagge Laustsen (2002): Zones of Indistinction: Security, Terror, and Bare Life *Space and Culture*, 5(3), 290-307
- Diken, Bülent & Carsten Bagge Laustsen (2005): *The culture of exception: sociology facing the camp* London: Routledge
- Diken, Bülent & Carsten Bagge Laustsen (2006): The camp *Geografiska Annaler Series B-Human Geography*, 88B(4), 443-452
- Dower, Nigel (2003): *An introduction to global citizenship* Edinburgh: Edinburgh University Press
- Dower, Nigel & John Williams (2002): *Global citizenship: a critical reader* Edinburgh: Edinburgh University Press
- Ek, Richard (2006): Giorgio Agamben and the spatialities of the camp: An introduction *Geografiska Annaler Series B-Human Geography*, 88B(4), 363-386
- Favell, Adrian (1998): *Philosophies of integration: immigration and the idea of citizenship in France and Britain* Basingstoke: Macmillan/Palgrave
- Foucault, Michel (1991): *Galskapens historie i opplysningens tidsalder* Oslo: Gyldendal
- Foucault, Michel (1999a): *Overvåkning og straff: det moderne fengsels historie* (3. utg. ed.) Oslo: Gyldendal
- Foucault, Michel (1999b): *Seksualitetens historie* Oslo: EXIL
- Foucault, Michel (2002): *Forelesninger om regjering og styringskunst* (Neumann, I. B., Trans. Vol. 42) Oslo: Cappelen akademisk

Foucault, Michel (Ed.) (2004): *"Society must be defended": lectures at the Collège de France 1975-76*. London: Penguin.

Fuglerud, Øivind (2006): Staten og flyktingene - eller "trademark Norway" og spørsmål om utsidens innside *Norsk Antropologisk Tidsskrift*(3-4), 225-231

Goffman, Erving (1961): *Asylums: essays on the social situation of mental patients and other inmates* New York: Doubleday

Grenseland (2008): *Lier ventemottak - notat*. Grenseland.

Grenseland (2009): *Faktabok: Lier ventemottak*. Oslo: Grenseland. Forum for flyktinger og asylsøkere.

Hagelund, Anniken (2003): *The importance of being decent: political discourse on immigration in Norway 1970-2002* Oslo: Institutt for samfunnsforskning

Hamacher, W. (2004): The right to have rights (Four-and-a-half remarks) (Political theory in history) *South Atlantic Quarterly*, 103(2-3), 343-356

Hammar, Tomas (1990): *Democracy and the nation state: aliens, denizens and citizens in a world of international migration* Aldershot: Avebury

Hayden, Bridget (2006): What's in a Name? The Nature of the Individual in Refugee Studies, *19*(4), 471-487

Heater, Derek (1999): *What is citizenship?* Cambridge: Polity Press

Heede, Dag (2002): *Det tomme menneske: introduktion til Michel Foucault* Kbh.: Museum Tusulanum

Held, David (Ed.) (2002): *A globalizing world? Culture, politics, economics* London: Routledge.

Hviid Jacobsen, Michael & Poul Poder (2006): *Om Bauman: kritiske essays* København: Hans Reitzel

Isin, Engin F. (2002): *Being political: genealogies of citizenship* Minneapolis: University of Minnesota Press

Isin, Engin F. & Patricia K. Wood (1999): *Citizenship and identity* London: Sage

Joly, Danièle, Clive Nettleton & Hugh Poulton (1992): *Refugees: asylum in Europe?* Boulder, Colo.: Westview Press

- Khosravi, Shahram (2006): Territorialisert mänsklighet: irreguljära immigranter och det nakna livet *SOU*, 37:2006
- Kjeldstadli, Knut (2008): *Sammensatte samfunn. Innvandring og inkludering* Oslo: Pax Forlag
- Kjeldstadli, Knut (Ed.) (2003): *Norsk innvandringshistorie. I nasjonalstatens tid 1814-1940*. Oslo: Pax Forlag.
- Lithman, Yngve Georg & Hakan Gürcan Sicakkan (2005): *Changing the basis of citizenship in the modern state: political theory and the politics of diversity / edited by Hakan G. Sicakkan and Yngve Lithman* Lewiston N.Y.: Edwin Mellen Press
- Margaroni, Maria (2005): Care and abandonment. A response to Mika Ojakangas' "Impossible dialogue on bio-power: Agamben and Foucault" *Foucault studies* (2), 29-36
- Mills, Catherine (2008): *The philosophy of Agamben* Stocksfield: Acumen
- Neumann, Iver B. (2007): Norsk sosiologi - samfunnsteoretisk avant-garde eller arrièregarde? *Nytt Norsk Tidsskrift*, 3(2007), 269-282
- Neumann, Iver B. & Ole Jacob Sending (2003): *Regjering i Norge* Oslo: Pax
- NOAS (2005): *Utfordringer i Norsk Asylpolitikk 2005-2009*. Oslo: NOAS.
- Norris, Andrew (2003): The exemplary exception - Philosophical and political decisions in Giorgio Agamben's homo sacer *Radical Philosophy* (119), 6-16
- Norris, Andrew (Ed.) (2005): *Politics, metaphysics and death. Essays on Giorgio Agamben's Homo Sacer* London: Duke University Press.
- Næss, Hans Erik (2007): *Røtter og vinger: Argumenter for en transnasjonal sosiologi*. Masteroppgave i sosiologi Universitetet i Oslo.
- Ojakangas, Mika (2005): Impossible dialogue on bio-power. Agamben and Foucault *Foucault studies* (2), 5-28
- Rose, Nikolas (2001): The politics of life itself *Theory, Culture & Society*, 18(6), 1-30
- Sassen, Sasika (1999): *Guests and aliens* New York: The New Press
- Scholte, Jan Aart (2000): *Globalization. A critical introduction* New York: Palgrave
- Shafir, Gershon (Ed.) (1998): *The Citizenship debates: a reader*. Minneapolis, Minn.: University of Minnesota Press.



Shafir, Gershon & Alison Brysk (2006): The globalisation of rights: From citizenship to human rights *Citizenship Studies*, 10(3), 275-287

Shamir, Ronen (2005): Without borders? Notes on globalization as a mobility regime *Sociological theory*, 23(2)

Sicakkan, Hakan (2004): The modern state, the citizen, and the perilous refugee *Journal of Human Rights*, 3(4), 445 - 463

Sicakkan, Hakan. (2008): Political asylum and the multi-level plural forms of sovereignty in Europe [Electronic Version]. *Eurosphere working paper series* from <http://eurosphere.uib.no/knowledgebase/workingpapers.htm>.

Sicakkan, Hakan Gürcan (2006): *The European politics of citizenship and asylum: a comparative analysis of the relationship between citizenship models and the legal-institutional frames of asylum determination in West Europe* Bergen: Department of Comparative Politics, University of Bergen

Sklair, Leslie (2002): *Globalization. Capitalism and its alternatives* Oxfam: Oxfam University Press

Sørensen, Fred-Olav (2008): *Betydningen av EUs migrasjonspolitik for Norge*.

The Norwegian NGO-forum for human rights (2007): *Supplementary report to Norway's 5th Periodic Report on the Implementation of the UN Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*: Subttet by the Norwegian NGO-forum for Human Rights on behalf of, among others, Human Rights Committee on the Norwegian Bar association.

Tjelmeland, Hallvard & Grete Brochmann (2003): *I globaliseringens tid, 1940-2000* (Vol. 3) Oslo: Pax Forlag

Torpey, John (1998): Coming and Going: On the State Monopolization of the Legitimate "Means of Movement" *Sociological theory*, 16(3), 239-259

Turner, Bryan S. (1993): *Citizenship and social theory* London: Sage

Turner, Bryan S. (2007): The Enclave Society: Towards a Sociology of Immobility *European journal of social theory*, 10(2), 287-304

UNHCR (1951): *Convention and protocol relating to the status of refugees*

UNHCR (2003): *Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktningers rettsstilling: i henhold til 1951-konvensjonen og 1967-protokollen om flyktningers rettsstilling* Oslo: Norsk organisasjon for asylsøkere

UNHCR (2006): *The state of the worlds refugees. Human displacement in the new millennium* Oxford: Oxford University Press

Vevstad, Vigdis (1998): *Refugee Protection. A European Challenge* Oslo: Tano Aschehoug

Wagner, Marc-Christoph (2004, 06.08.2004). Den gamle verden finner opp seg selv på nytt. Intervju med Ulrich Beck. *Morgenbladet*.

Wagner, Peter (1994): *A sociology of modernity: Liberty and discipline*: Routledge

[www.grenseland.org](http://www.grenseland.org).

### **Lover og offentlige dokumenter**

FOR 2006-06-03 nr 756 Forskrift om erverv og tap av norsk statsborgerskap (Statsborgerforskriften)

FOR-2008-04-11-355 Forskrift om Politiets utlendingsinternat (Utlendingsinternatforskriften)

FOR-1990-12-21-1028 Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her

LOV 2005-06-10-51 Lov om norsk statsborgerskap (Statsborgerloven).

LOV 1988-06-24 nr 64 Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsloven)

Ot.prp. nr. 41 (2004-2005): *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)* Kommunal- og regionaldepartementet

Ot.prp. nr. 28 (2006-2007): *Om lov om endring i utlendingsloven (utlendingsinternat)* Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Ot.prp. nr. 75 (2006-2007): *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven): tilråding fra Justisdepartementet av 29. Juni 2007, godkjent i statsråd samme dag* Justis- og politidepartementet

St. mld. nr. 39 (1973-1974): *Om innvandringspolitikken* Kommunal- og arbeidsdepartementet

St. mld. nr. 74 (1974-75) *Om innvandrere i Norge* Kommunal- og arbeidsdepartementet

St. mld. nr. 107 (1975-976): *Om innvandringsstoppen og arbeidet med innvandringsspørsmålene* Kommunal- og arbeidsdepartementet

St. mld. nr 39 (1987-88): *Om innvandringspolitikken* Kommunal- og arbeidsdepartementet

St. mld. nr 17 (1994-95): *Om flyktningpolitikken* Kommunal- og arbeidsdepartementet

Innst. O. nr. 71 (2006-2007): *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endring i utlendingsloven (utlendingsinternat)* Kommunal- og forvaltningskomiteen

Innst. S. nr. 246 (2006-2007): *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om særskilt melding fra Stortingets ombudsmann for forvaltningen. Ombudsmannens undersøkelse av Politiets utlendingsinternat på Trandum.* Kontroll- og konstitusjonskomiteen

NOU 2000:32: *Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerloven): utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 12. februar 1999 : avgitt til Justis- og politidepartementet 21. desember 2000* Skåre, Jan

NOU 2004:20: *Ny utlendingslov: utredning fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon av 14. desember 2001: avgitt til Kommunal- og regionaldepartementet 19. oktober 2004* Solbakken, Bjørn

UDI (2006a): *Håndbok for journalister om utlendingsforvaltningen* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UDI (2006): *Rutinebeskrivelse for arbeidsoppgaver i ventemottak* (lastet ned fra [www.udiregelverk.no](http://www.udiregelverk.no))

UDI (2006c): *Årsrapport 2006* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UDI (2007a): *Rapport fra tilsyn ved Lier ventemottak 2007* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UDI (2007b): *Årsrapport 2007* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UDI (2008): *Kravspesifikasjon til driftsreglement for transittmottakene* ((lastet ned fra [www.udiregelverk.no](http://www.udiregelverk.no))

UDI (2008): *Kravspesifikasjon til driftsreglementet (kravspesifikasjonen)* (lastet ned fra [www.udiregelverk.no](http://www.udiregelverk.no))

UDI (2008f): *Tall og fakta* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UDI (2008g): *Tilsynsrapport fra Lier statlige ventemottak 2008* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UDI (2008h): *Tilsynsrapport fra tilsyn på Fagerlia ventemottak* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UDI (2008i): *Årsrapport 2008* (lastet ned fra [www.udi.no](http://www.udi.no))

UNE (2004): *Årbok 2004*

Rundskriv 2008-022: *Reglement for drift av statlige mottak* UDI (lastet ned fra [www.udiregelverk.no](http://www.udiregelverk.no))

Rundskriv 2008-030: *Satsningsområder for ordinære statlige mottak i 2008* UDI (lastet ned fra [www.udiregelverk.no](http://www.udiregelverk.no))

Rundskriv 2008-31: *Krav til innkvarteringstilbud i ordinære statlige mottak* UDI (lastet ned fra [www.udiregelverk.no](http://www.udiregelverk.no))