

## KAPITTEL 8

# Kategoriernes konsekvenser: Flyktingers og arbeidsinnvandreres erfaringer med integreringspolitikk i Norge

Linda Dyrliid

Institutt for sosialt arbeid, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Turid Sætermo

NTNU Samfunnsforskning

**Abstract:** Why are labor migrants from EU countries viewed and treated as ‘self-integrating’ by Norwegian authorities, whereas resettled refugees are considered (very) ‘integration-needy’? This chapter explores underlying ideas and lived consequences of Norwegian integration policies for one group of immigrants targeted by integration measures, and another seen as not needing them. The chapter’s point of departure is the central role that paid work and economic self-sufficiency play in Norway’s integration policies, although several studies have shown that this orientation also contributes to the persistence of social and economic inequalities. It is therefore relevant to explore which assumptions related to needs and capacity for integration immigrants in Norway are met with, what the consequences are, and how integration is understood and experienced in this context. Drawing on qualitative interviews with labor migrants and resettled refugees, this chapter explores how participation, inclusion, and belonging are understood and experienced when labor market attachment works as a premise. A central insight from the research is that individuals in both groups experience vulnerability in the Norwegian labor market and a lack of understanding on the part of the system. In the discussion we take inspiration from critical perspectives on categorization, and on discursive and political constructions of ‘immigrant’ and ‘integration,’ and argue in favor of perspectives on integration that address structures of power and inequality.

**Keywords:** integration policies, labor migrants, refugees, categorization

Sitering: Dyrliid, L. & Sætermo, T. (2023). Kategoriernes konsekvenser: Flyktingers og arbeidsinnvandreres erfaringer med integreringspolitikk i Norge. I M. Villa, E. T. Valestrand & J. F. Rye (Red.), *Migrasjon og mobilitet – handlinger, mønstre og forståelser i norsk sammenheng* (Kap. 8, s. 171–196). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.181.ch8>  
Lisens: CC-BY 4.0

## Innledning

Innvandringen til Norge har de siste årene antatt nye mønstre og gitt nye muligheter og utfordringer, blant annet som følge av arbeidsmigrasjon fra de østeuropeiske landene som ble innlemmet i EU i 2004, samt en rekordstor tilstrømming av flyktninger i 2015. Av Norges omtrent 800 000 innvandrere utgjorde i 2021 arbeidsinnvandrere fra Polen og Litauen de største nasjonale enkeltgruppene, totalt ca. 140 000 (Statistisk sentralbyrå [SSB], 2022a), mens flyktninger og familiegjenforente til sammen utgjorde i overkant av 240 000 personer (SSB, 2022b). Når innvandring til Norge tematiseres i politikk og i det offentlige ordskiftet, blir det ofte gjort i sammenheng med hva slags innvirkning det vil ha på velferdsstaten (se f.eks. Brochmann & Grødem, 2017). Hvilke spørsmålsstillinger som aktualiseres henger gjerne sammen med økonomisk utvikling og behovet for arbeidskraft, enten det dreier seg om hvilke rettigheter arbeidsinnvandrere skal ha, eller om hvor mange flyktninger vi skal ta imot og på hvilke vilkår. I tråd med slike diskurser er integreringspolitikken orientert mot lønnsarbeid og økonomisk selvforsørgelse både som mål, middel og forutsetning for integrering. Dette forklarer i stor grad hvorfor integreringspolitikken ensidig retter seg mot flyktninger og familiegjenforente. Siden arbeidsinnvandrere hovedsakelig er i arbeid, forventes de å være i stand til å integrere og å klare seg selv (Friberg et al., 2013).

En følge av fokuset på lønnsarbeid er altså at flyktninger og arbeidsinnvandrere forstås på helt ulike vis i politikken som ligger til grunn for norske offentlige integreringstjenester. Dette kapitlet handler om hvordan integreringspolitikken konstruerer arbeidsinnvandrere og flyktninger som forskjellig fra hverandre når det gjelder integreringsutfordringer, kapasitet til integrering og behov for bistand i denne prosessen. Videre utforsker det hvordan integrering som politikk og innramming bidrar til å forme innvandreres erfaringer med behov, utfordringer, forventninger og tilgjengelig støtte når det gjelder å bli en del av samfunnet. Kapitlets hovedanliggende er å diskutere følgene av den todelte integreringspolitikken basert på erfaringene til henholdsvis bosatte flyktninger og arbeidsinnvandrere, slik de selv forteller dem frem i intervjuer vi har gjennomført. Basert på dette materialet vil vi utforske følgende spørsmål: På hvilke måter skjer konstruksjonen av de to gruppene av innvandrere som «forskjellige»?

Hvilke antakelser og forestillinger om integrering ligger til grunn? Hvilke konsekvenser får dette for flyktninger og arbeidsinnvandrere?

Teoretisk henter vi inspirasjon fra kritiske perspektiver på hvordan innvandrere og integrering konstrueres, diskursivt og politisk. Vi vil adressere noe av det vi ser som relevante innvendinger mot integreringsbegrepet, men samtidig argumentere for at begrepet kan være nyttig redskap til å belyse prosesser som skaper sosial ulikhet og som setter vilkår for måter å høre til. Gjennom en slik refleksiv tilnærming til begreper, knytter vi oss også til nyere perspektiver på kategoriers tilblivelse og bruk, og spesielt kategoriers politiske og performative dimensjoner og hvordan dette påvirker opplevelser av annetgjøring (Dahinden et al., 2021). Aller først i kapittelet vil vi gjøre rede for integreringspolitikken overfor henholdsvis flyktninger og arbeidsinnvandrere, og den gjeldende politikkenes underliggende antakelser knyttet til integrering og arbeid.

## En todelt integreringspolitikk

Bak betegnelsen ‘innvandrere’ skjuler det seg en mangfoldig gruppe som har hatt ulike veier inn til landet, på ulike historiske tidspunkt og på ulike oppholdsgrunnlag (Bø, 2019), så som flyktninger, familiegjennforente, arbeidsinnvandrere og andre (f.eks. irregulære migranter, kulturutveksling (au pairer) og internasjonale studenter). I Norge har vi siden 70-tallet hatt en politikk som kan betegnes som integreringspolitikk. I 2004 ble *introduksjonsprogrammet* (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2021) innført som integreringspolitikkenes viktigste redskap (Tronstad & Hernes, 2016). Introduksjonsprogrammet retter seg imidlertid kun mot flyktninger og familiegjennforente, som har det som omtales som «rett og plikt» til å gjennomføre programmet. Introduksjonsprogrammet er knyttet til etableringsfasen, nærmere bestemt de første to–tre årene etter ankomsten. Det foregår på heltid og består hovedsakelig av språkopplæring og kunnskap om hvordan det norske samfunnet er organisert, og med arbeidspraksis som en viktig komponent. Deltakelse er knyttet til en

---

1 Med innvandrere refereres det til en person som selv har innvandret, med to utenlandsfødte foreldre (Dzamarija, 2019). Betegnelsen brukes uavhengig av oppholdsgrunnlag.

økonomisk stønad (introduksjonsstønad), som det trekkes i ved ugyldig fravær (Lillevik & Tyldum, 2018). Flyktninger må i hovedregelen gjennomføre introduksjonsprogrammet i kommunen der de er blitt bosatte, og dermed fungerer programmet også som et redskap til å styre flyktningenes geografiske bosted i programperioden (Sætermo, 2021). Jamfør introduksjonsloven (2004) er målet med programmet «å styrke mulighetene for nykommere til å delta på arbeidsmarkedet og i samfunnet og forbedre deres økonomiske uavhengighet» (§ 1). I den nye integreringsloven (2020), som ble innført i januar 2021, opprettholdes denne grunnleggende intensjonen, og kjerneprinsippene er fortsatt tidlig integrering og økonomisk uavhengighet.

I 2004 skjedde også en annen viktig endring i Norges innvandrings- og integreringspolitikk, idet EU-utvidelsen banet vei for den mest storstilte innvandringsbølgen i norsk historie (Friberg & Golden, 2014). Siden da har arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa hvert år utgjort de største gruppene av innvandrere, både av de som er bosatt og de som ankommer. Da den «nye» arbeidsinnvandringen til Norge tok til, var hovedbekymringen at arbeidsmarkedet skulle oversvømmes av billig arbeidskraft (Dølvik et al., 2005). Oppmerksomheten omkring denne migrasjonen handlet for det meste om lønn, arbeidsvilkår og arbeidsmarkeds kriminalitet (Dyrlid, 2017), og mindre om hvordan offentlige tjenester, skoler og lokalsamfunn var rigget for å ta imot de nye innbyggerne. Ifølge Staver (2021) er det viktig å merke seg hvordan arbeidsinnvandring i de senere år også har blitt skilt ut fra innvandringspolitikken for øvrig. Hun beskriver hvordan arbeidsinnvandring ble frakoblet fra annen innvandring da Innvandringsavdelingen, som tidligere hadde ansvar for politikkkutforming for alle typer innvandring, i 2010 ble flyttet til Justisdepartementet, mens ansvaret for arbeidsmigrasjon ble igjen i Arbeidsdepartementet, senere Arbeids- og sosialdepartementet.<sup>2</sup> Denne sorteringen gjorde det mulig å utforme to ulike politikker for gruppene (Staver, 2021).

---

2 Mens ansvar for politikkkutforming knyttet til ulike former for innvandring i dag er samlet i Arbeids- og integreringsdepartementet, har arbeidsmigrasjon sortert under følgende departement: Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2006–2009), Arbeidsdepartementet (2010–2013), Arbeids- og sosialdepartementet (2014–2021) og Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2022–) (jf. Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2018).

Mens det er etablert integreringstjenester og en omfattende introduksjonsordning for flyktninger, er tilbudene til arbeidsinnvandrere frivillige og minimale, og tilgjengelige tjenester er ofte private og kommersielle.<sup>3</sup> Likevel viser studier at mange arbeidsinnvandrere, selv etter å ha bodd i Norge i mange år, opplever manglende sosial integrering, utilstrekkelige norskferdigheter, særlig sårbarhet i arbeidsmarkedet og økonomisk marginalisering (se f.eks. Friberg et al., 2013; Stachowski & Rasmussen, 2021; se også kapittel 7 i denne boken). Dette illustrerer også hvor sterkt oppfatningen av arbeid som nøkkel til integrering står i dagens politikk: På bakgrunn av økonomisk selvforsørgelse oppfattes arbeidsinnvandrerne som i stand til å integrere seg selv, uten videre behov for bistand. Arbeidsinnvandrere i Norge er derfor blitt beskrevet som «usynlige» i diskurser og politikk knyttet til integrering (Dyrlid, 2017).

## Integrering til arbeid

Det sterke fokuset på arbeid som nøkkel til integrering kan spores tilbake til 90-tallet, da det skjedde en dreining fra en integreringspolitikk som skulle sikre innvandreres levekår og deres mulighet til å bevare sin kulturelle egenart, til en politikk som er rettet mot – og problematiserer – innvandreres økonomiske produktivitet (Ihle, 2017). Arbeid fremholdes som kilden til selvstendighet og bedre materielle kår, men også som en arena for sosial integrering, der man kan utvikle nettverk og tilhørighet. I et mer overordnet perspektiv henger denne dreiningen nært sammen med nyliberale reformer i velferdsstaten, der den såkalte arbeidslinja er blitt bærebjelken. Harsløf og Seim (2008, s. 30) definerer arbeidslinja som en politikk som går ut på å «reformere trygde- og sosialpolitiske ordninger slik at de [...] legger til rette for mest mulig deltakelse i arbeidslivet». Politikken har blitt sterkt kritisert, blant annet av Wahl (2009), som hevder at den er basert på en oppfatning om at det er individenes

---

3 Som borgere fra et EØS-land trenger ikke polske arbeidsmigranter med gyldig pass eller identitetskort å søke om oppholds- og arbeidstillatelse i Norge. Videre slår EØS-avtalen fast at de skal behandles likt med nasjonale borgere når det gjelder tilgang til offentlige tjenester, men de har ingen spesielle rettigheter når det gjelder integreringstjenester, inkludert rett til språkkurs.

svake arbeidsmoral og latskap som ligger bak manglende yrkesaktivitet. På denne måten blir arbeid «både et virkemiddel for å bedre økonomiske levekår, og for å bekrefte eller endre folks moral» (Rugkåsa, 2012, s. 49). Denne mistenksomheten preger også diskurser om innvandring og integrering. Samtidig peker Soysal (2011) på at parallelt med at arbeid fremstilles som veien til inkludering og løsningen på sosial ulikhet, ser vi generelt en stadig større uthuling av både muligheter, vilkår og rettigheter i arbeidslivet. Fleksibilisering har gjort arbeidslivet mindre trygt og forutsigbart for veldig mange, og for eksempel ekstrahjelper, tilkallingsvikarer og ansatte i ufrivillig deltid har dårligere jobbkvalitet enn andre når det gjelder forutsigbarhet og opplevd jobbsikkerhet (Ingelsrud et al., 2020). Tilgang på arbeidskraft har også gitt økt konkurranse og press når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår (Dølvik et al., 2005; Rasmussen & Mjønes, 2015). I tillegg er mulighetene til å komme i jobb blitt færre for flere, blant annet fordi kompetansekrav og digitalisering har ført til at mange av de yrkene som tidligere var tilgjengelige for de med mindre formell kompetanse nå er utenfor rekkevidde (NOU 2017: 2). Flere studier har pekt på en utvikling mot et etnisk segregert arbeidsmarked i Norge, der visse innvandrergupper dominerer enkelte nisjer (Friberg et al., 2013; Friberg & Midtbøen, 2017; Orupabo, 2016; Rogstad, 2021; se også kapittel 6 i denne boken). Innvandrere utgjør en økende andel av lavtlønte, og jobber oftere i yrker forbundet med lav sosial status, usikre arbeidsforhold, større helsemessig risiko og fare for oppsigelse (Olsen, 2019; SSB, 2019a, 2019b). Utviklingene i arbeidslivet har med andre ord hatt ugunstige, om enn ulike, følger for mange av de bosatte flyktninger og arbeidsinnvandrere i Norge.

Når det gjelder personer med flyktningbakgrunn i Norge viser statistikken at de har en vedvarende lavere grad av sysselsetting og lavere jobbsikkerhet sammenliknet med den øvrige befolkningen (Olsen & Bye, 2022). For mange av dem handler mye av utfordringene om å få innpass i et arbeidsliv med generelt høye krav om formelle kvalifikasjoner og gode språkferdigheter. Teoretisering og teknologisering preger i dag også yrker som tidligere var tilgjengelige for mange. Men også flyktninger med høyt utdanningsnivå opplever å ikke oppnå relevant arbeid. Flere studier har pekt på at viktige barrierer også ligger hos arbeidsgiverne,

gjennom manglende anerkjennelse av kvalifikasjoner, stereotypiske oppfatninger om innvandrere og diskriminering (Midtbøen, 2015; Rogstad, 2021; Vrålstad & Wiggen, 2017). Flyktninger er dessuten overrepresentert i yrker der man er sårbare for å ufrivillig miste jobben (Proba samfunnsanalyse, 2020). Å bli stående utenfor arbeidslivet har både økonomiske, sosiale og helsemessige følger, og levekårsundersøkelser viser at personer med flyktningbakgrunn er mer utsatt for utfordringer knyttet til fattigdom enn den øvrige befolkningen (Lima et al., 2020). Samtidig er det også slik at en del havner innenfor det Colic-Peisker (2009) beskriver som lav-kvalitetsjobber innenfor segmenterte deler av arbeidsmarkedet, som i realiteten kan føre til sosial eksklusjon, blant annet ved at individene fanges i det som kalles «cycles of disadvantage» (Leach et al., 2010).

Tross høy grad av sysselsetting viser studier at også arbeidsinnvandrere er sårbare i arbeidslivet. Arbeidsinnvandrere har blitt beskrevet som en slags reservestyrke som responderer på kapitalismens produksjonslogikk (Castles & Kosack, 1972), og en del blir del av et *prekariat* (Standing, 2011). Betegnelsen favner mennesker som har havnet i en mer eller mindre permanent uforutsigbar og utrygg situasjon, som fleksibel arbeidskraft på korttidskontrakter, noe som skiller dem fra ordinært arbeidsliv med fast jobb. I Norge pekte de såkalte Polonia-studiene<sup>4</sup> i 2006 og 2010 (Friberg & Eldring, 2011; Friberg & Tyldum, 2007) på en utvikling i retning av etnisk segmentering i det norske arbeidsmarkedet og konkluderte med at de polske arbeidsinnvanderne utgjorde en slags reservestyrke gjennom at færre fikk fast jobb, de hadde vanskeligere for å få overordnede stillinger og de opplevde mer stress og belastning på arbeidsplassen enn norske kolleger. Til tross for at mye har bedret seg siden Polonia-studiene, stiller Ødegård og Andersen (2021) spørsmål om vi ser en utvikling i retning av en arbeidsstokk inndelt i et mer permanent a- og b-lag. Arbeidsinnvandrere fra Polen og Litauen er fremdeles konsentrert i visse segmenter i arbeidslivet. 37 prosent av polske og 24

---

4 Polonia-studiene, som ble gjennomført i Oslo (2006 og 2010), i København (2008) og i Reykjavik (2010), hadde til hensikt å dokumentere både arbeidsforhold og levekår for polske arbeidsmigranter. Disse studiene var forankret hos forskningsstiftelsen Fafo i Oslo, og er de mest omfattende studiene av denne typen her til lands.

prosent av litauiske arbeidstakere innenfor bygg og anlegg mener at de tjener dårligere enn norske arbeidstakere med samme jobb (Ødegård & Andersen, 2021). Skillelinjene kommer også til uttrykk ved at mange opplever å være i et utenforskap. For eksempel fant Dyrild (2017, 2018) at polske arbeidsinnvandrere erfarer at de blir gjenstand for negative stereotyper og stigmatisering, og Aure et al. (2016) skriver i sin studie at mange til tross for å være i arbeid ikke føler seg integrerte, og at de opplever å havne i arbeidsforhold hvor de har få muligheter til å bevege seg oppover på karrierestigen. Arbeidsplassen er preget av skillelinjer der ufaglært arbeid utføres av arbeidsinnvandrere, mens arbeidsformenn og mellomledere er norske (Aure et al., 2016).

Forskningen vi har beskrevet så langt viser altså at både flyktninger og arbeidsinnvandrere er særlig sårbare i dagens norske arbeidsmarked. Selv om arbeid forstås som nøkkelen til integrering og sosial utjevning, ser vi at strukturelle forhold i arbeidslivet fører til at integrering og bedre levekår ikke nødvendigvis blir utfallet av integreringsløpene, og at arbeidslivet på flere måter også kan virke ekskluderende og marginaliserende. Den politiske dreiningen mot lønnsarbeid som integreringsmål har likevel skapt noen nye forestillinger om hvem som har behov for hva slags integrering, hva det vil innebære å være integrert, og hvem som er «fritatt» fra forventninger om integrering. Hvordan mennesker som migrerer kategoriseres er et sentralt tema i migrasjonsforskning, der blant annet den dikotomiske forståelsen av migrasjon som enten frivillig eller tvungen problematiseres i flere nyere studier (Erdal & Oeppen, 2018). Dette, som er blitt kalt «migrasjonsforskningens binære paradigme», er relevant for vår studie fordi det peker på en naturliggjøring av en politisk, administrativ og juridisk kategorisering som tåkelegger de ofte uklare grenseoppgangene mellom tvungen og frivillig migrasjon. Videre har også underliggende antakelser omkring hva som forstås som «integrering» og hvem som forstås som integreringstrengende også de siste årene vært debattert og kritisert av en rekke integreringsforskere (Spencer & Charsley, 2021). I det følgende vil vi redegjøre for noe av den kritikken mot integreringsbegrepet og perspektivene på kategorisering som vi mener er mest relevant for problemstillingene i kapitlet.



## Kritiske perspektiver på integreringens underliggende ideer

Integrering er i dag blitt et politisk nøkkelbegrep, og også et betydelig forskningsfelt (Sætermo et al., 2021). Imidlertid gir verken politikken eller forskningen noen klare svar på hvordan begrepet skal forstås og defineres. Utydeligheten handler blant annet om at begrepet både kan vise til politiske målsettinger og brukes som et analytisk begrep i samfunnsvitenskapen, samt at det også er et ord som etter hvert er blitt en del av alminnelig dagligtale, ofte uten et presist avklart meningsinnhold (Gullikstad et al., 2021; Rytter, 2021). Denne uklarheten er problematisk i integreringsforskningen, der det ofte kan være vage grenseoppganger mellom bruken av begrepet i studier av effekter av gjeldende politikk, og i studier som kritisk utforsker spørsmål knyttet til integrering som ide. Det siste har vært mye debattert de senere årene. Noen av de mest kritiske røstene hevder at på tross av en tilsynelatende allmenn enighet om mål om inkludering, deltakelse og anerkjennelse, hviler selve integreringsbegrepet på antakelser som kan være problematiske, motsetningsfulle og kan virke mot sin hensikt (Favell, 2018; Rytter, 2019; Spencer & Charsley, 2021). Fra dette perspektivet hevdes det at politikk og diskurser om integrering i realiteten bidrar til en negativ objektivisering av spesielle grupper som «andre» ved at de forstås som uintegrerte, eller til og med som lite integreringsdyktige eller villige (se f.eks. Anthias & Pajnik, 2014; Schinkel, 2018). Dette skjer eksempelvis ved at utfordringer personer kan oppleve knyttet til sysselsetting, samfunnsdeltakelse, sosial mobilitet og så videre fremstilles og behandles som «noe annet» for minoritetsgrupper enn for medlemmer av majoritetsbefolkningen. For minoritetsgrupper forstås utfordringene gjerne som «integreringsproblemer», og ofte forklares de også ut fra trekk ved minoritetsgruppene selv, snarere enn ut fra strukturelle barrierer og samfunnsmessige faktorer. Derfor argumenterer noen forskere for at integreringstenkning som hviler på forståelser av spesielle grupper som «lite integrerte» eller «ennå ikke integrerte» bidrar til å skape og befeste heller enn å viske ut forestillinger om et skille mellom «oss» og «dem», i strid med intensjonen. Integrering er et begrep med janusansikt, skriver Anthias (2013), fordi det gir inntrykk av å handle om

å inkorporere innvandrere i samfunnet, mens det i virkeligheten bidrar til å konstruere dem som «den andre» – det Vesterberg (2017) kaller «ekskluderende inklusjon». Olwig (2011) har for eksempel beskrevet offentlige integreringsprosjekter i de skandinaviske landene som forsøk på å forme innvandrere til «gode borgere» ut fra skandinaviske normer (se også Intke-Hernandez & Holm, 2015). Ut fra samme form for argumentasjon beskriver Jöhncke (2007) statlige integrasjonsprogrammer som en form for «sosial teknologi» som skal gjøre innvandrere bedre tilpasset til arbeidsmarkedet. Milani et al. (2021) har vist hvordan språk- og samfunnsfagskurs for nyankomne innvandrere kan forstås som uttrykk for disiplinær makt der deltakerne skal sosialiseres inn i visse normer og verdier. Integrering er altså ikke et nøytralt begrep, men ideologisk ladet (Olwig & Pärregård, 2011). Selv om integrering ofte beskrives som noe annet enn assimilering, er realiteten likevel den at det er innvandrere som må tilpasses, formes og oppdras (Anthias, 2013), mens majoritetsbefolkningen representerer de normative standardene og definerer hva som skal forstås som integreringsproblemer og -løsninger (Saharso, 2019). Integrering kan derfor forstås som en måte å styre og kontrollere innvandrere på, og grensene mellom «oss» og «dem»; slik at integrering ifølge Anthias (2013) blir det hun fra et foucauldiansk perspektiv omtaler som «a governmentality of difference». Det er derfor verdt å merke seg hva som ligger til grunn når enkelte migrantgrupper unnslipper statlige integreringsløp og ikke fremstilles som integrerings-trengende. Dette er et sentralt poeng for Schinkel (2018), som beskriver hvordan enkelte befolkningsgrupper (f.eks. majoriteten) ikke møtes med forventninger om integrering, men får det han kaller «dispensasjon» fra integrering. Vår empiri viser at dette er mer nyansert, idet arbeidsinnvandrerne får «dispensasjon» fra integrering, noe som til dels kan handle om antakelser om kulturell likhet og at de som gruppe ikke rasialiseres på samme måte som flyktningene. Det kan imidlertid også henge sammen med at samfunn og arbeidsmarked på mange måter smeltes sammen i integreringspolitikken, og at arbeidsinnvandrerne som produktive arbeidere derfor allerede kan sies å ha innfridd forventningene om integrering. Den samme tenkingen kan sies å ligge til grunn når innvandrere uten jobb ikke betraktes som integrerte (Masoud et al., 2021). I så måte er Andersons (2013)

perspektiver på migrasjonspolitik som et redskap til å forme grupper av arbeidere som arbeidsgivere har behov for relevante, noe hun mener skjer samtidig som at politikken opprettholder en dikotomi mellom «oss» (innfødte) og «dem» (innvandrere) som former ideer om både tilhørighet og rettigheter. Ifølge Anderson virker den tilsynelatende dikotomien slik at den overskygger sårbarheten som kapitalismen påfører utsatte grupper på tvers av nasjonaliteter, og uavhengig av om man er migrant eller ikke.

De diskursive og politiske konstruksjonene av innvandrere som «de andre», som ligger til grunn for mye integreringstenkning, er bakgrunnen for at flere forskere har tatt til orde for at integreringsbegrepet rett og slett bør forkastes (Favell, 2019; Rytter, 2019; Schinkel, 2018). Forskere som ikke har en kritisk tilnærming til integrering bidrar til å reproducere problematiske ideer om innvandrere, blir det hevdet (Schinkel, 2018). I denne studien følger vi i stedet Hadj-Abdou (2019), som foreslår å snu linsen motsatt vei og heller rette den mot integrering som ide, snarere enn mot de som er målgruppen for integreringspolitikken. Dette innebærer å studere hvem som får definisjonsmakt når det gjelder integreringens mål og midler, og hvilke underliggende antakelser disse hviler på. Å anvende en slik kritisk tilnærming mener hun at vil bidra til å bringe frem i lyset spørsmål knyttet til makt og ulikhet og forestillinger om tilhørighet, samt ambisjonene og hensiktene til de som har styringsmakt når det gjelder integrering. Dette perspektivet representerer en kritisk tilnærming til hvilke kategorier og begreper som blir til og som anvendes, og som har til hensikt å fange opp og problematisere konsekvensene av dem. For eksempel påpeker Gillespie et al. (2012) at selv om kategorier ofte fremstår som stabile og gjensidig utelukkende, er de alltid flytende og må ses i lys av spesifikke historiske og politiske kontekster. Kategorier er følgelig aldri nøytrale eller naturlige, men politisk og moralsk ladede, fordi de er utledet av historisk bestemte måter å forstå verden på og knyttet til spesielle interesser. Ulike kategoriseringer av migranter må forstås mot dette bakteppet, fordi hvordan man blir kategorisert bidrar til å forme både ens posisjon og rettigheter i samfunnet, og hvordan man representeres i offentlige diskurser (Dahinden et al., 2021). Samtidig er et kritisk perspektiv på kategorier viktig for å få frem kompleksiteten i migranternes liv, som kan gå på tvers av både normative, diskursive, juridiske, politiske og

administrative kategoriseringer. Inspirert av disse perspektivene, argumenterer dette kapittelet for at kategoriseringer av migranter, i dette tilfellet knyttet til integreringsbehov, må forstås som konstruert og studeres gjennom en kritisk tilnærming, i lys av makts- og ulikhetsstrukturer.

## Metodisk tilnærming

De empiriske materialet vi benytter kapittelet er hentet fra to kvalitative forskningsprosjekter vi har gjennomført, og som begge handler om integrering og tilhørighet for mennesker som har innvandret til Norge (Dyrlid, 2017, 2018; Sætermo, 2021). Det ene prosjektet fokuserte på polske arbeidsinnvandrere, med arbeid, identitet og tilhørighet som overordnet tematikk. Prosjektet var basert på dybdeintervjuer med femten menn og elleve kvinner i alderen 25–60 år i kombinasjon med deltakende observasjon. Det andre prosjektet utforsket forståelser, praksiser og erfaringer knyttet til integrering i ulike norske lokalsamfunn. I dette prosjektet ble det gjennomført dybdeintervjuer med atten bosatte flyktninger i alderen ca. 20–50 år, i tillegg til offentlige tjenester, arbeidsgivere, private tiltaksarrangører, lokale medier, politikere med flere i tre kommuner.

De empiriske eksemplene vi har valgt å benytte i kapittelet er strategisk utvalgte på bakgrunn av at de representerer erfaringer og refleksjoner knyttet til kapittelets tematikk som ofte kom frem i intervjuene. Eksemplene illustrerer noen av utfordringene som til en viss grad representerer erfaringer som deles av mange personer i de to gruppene, samtidig de også illustrerer forskjellene i opplevelsene av den integreringspolitiske innrammingen som ligger til grunn.

Begge prosjektene som materialet opprinnelig inngår i, benyttet narrativ analyse. For å utforske problemstillingene i dette kapittelet ser vi det som fruktbart å vise noen overordnede fortellinger vi analyserte frem i materialet. Narrativ analyse setter søkelys på hvordan mennesker lager og bruker fortellinger for å gjøre oss selv og våre liv forståelige både for oss selv og for andre (Phoenix, 2008). Utgangspunktet for narrativ analyse er todelt, ved at man ser på mennesket som et grunnleggende fortellende vesen, og på fortellingene som sosialt konstruerte (Riessman, 2002). Det innebærer at fortellingene på samme tid er personlige og unike, men

også formet av samfunnet vi lever i og gruppene vi inngår i. I analysen forholder man seg derfor ikke bare til innholdet i fortellingene, men også til fortellingenes sosiale dimensjon (Read, 2012). I dette kapittelet har vi identifisert fortellinger som favner temaer som var typiske og tilbakevendende, og ut fra dette mener vi det tegner seg opp to overordnede fortellinger om det å bli en del av det norske samfunnet, som vi presenterer i det følgende. Den første er basert på de intervjuede arbeidsinnvandrernes opplevelser, den andre på opplevelsene til bosatte flyktninger som har gjennomført introduksjonsprogrammet.

## **Arbeidsinnvandrerne forteller: omkostningene ved å være billig arbeidskraft**

Det er en kald og klar høstkveld, og vi har blitt invitert til å delta på et møte i regi av den katolske kirken i samarbeid med en polsk forening. Møtet er i et forsamlingslokale i tilknytning til kirken. Rommet er fullsatt når møtet begynner. De aller fleste er menn, men også noen kvinner er til stede. Vi hører at det småprates på polsk. Stemningen er god. Intensjonen med møtet er at Arbeidstilsynet skal presentere sine arbeidsområder for polske arbeidsinnvandrere i Norge. For mange av arbeidsinnvandrerne er det vanskelig å skille de ulike norske etatenes virkeområder fra hverandre, mener arrangørene. Representanten fra Arbeidstilsynet blir introdusert av lederen for den polske foreningen og begynner sin powerpoint-presentasjon. Han forklarer hva som er fokusområder for Arbeidstilsynet, og hvordan de jobber. Presentasjonen er på norsk, men blir oversatt til polsk fortløpende av en innleid tolk. Etter presentasjonen blir det åpnet for spørsmål fra salen.

Spørsmålsrunden begynner svært gemyttlig, og mange har spørsmål om alt fra skatt, arbeidsulykker og trygderettigheter til forsikringer, oppsigelser og helseutfordringer. Spørsmål og svar blir fortløpende tolket. De fleste spørsmål viser seg å sortere under andre etater enn Arbeidstilsynet, og de får derfor ikke svar. Etter hvert kan man ane en kollektiv frustrasjon. Dialogen nedenfor, som finner sted etter cirka en halv time med spørsmål og (manglende) svar, viser stemningsendringen som har funnet sted:

*Polsk mann 1:* Kan Arbeidstilsynet sjekke om arbeidsgiver betaler skatt?

*Arbeidstilsynet:* Vi har med skatteetaten på noen inspeksjoner, men dette er en sak dere må ta opp med skatteetaten. Det er ikke Arbeidstilsynets ansvar ...

Stemningen begynner å bli hissig. Flere snakker i munnen på hverandre, og kommentarer ropes på polsk. Representanten fra Arbeidstilsynet begynner å se utilpass ut. Han smiler usikkert og ser seg rundt.

*Polsk mann 1:* Vi får ikke svar på våre spørsmål og har mange problemer. Vi trenger hjelp! Vi har spurt skatteetaten for lenge siden. Hvor lenge skal vi vente?

Nå stilles spørsmålet med høyere stemme.

*Arbeidstilsynet:* Det er vanskelig å gi svar på hvordan andre etater behandler saker, men her kan man vise til forvaltningsloven. Man har krav på svar innen en viss tid ...

*Polsk mann 1:* Vi må vite HVOR vi skal spørre. Vi får ikke hjelp! Hva slags konsekvenser har det hvis bedriften ikke betaler skatt, da?

Stemmen er fremdeles høy og frustrasjonen tydelig.

*Arbeidstilsynet:* Da må skatteetaten ta tak i det.

Det er nå generelt mer prating i salen.

*Polsk mann 3 (roper fra salen, uten å be om ordet):* Vi blir betraktet som billig arbeidskraft. Det er det vi er her!

*Arbeidstilsynet:* Arbeidstilsynet har et eget prosjekt for å forhindre utnyttning. Vi har avdekket mange eksempler på for lav lønn og dårlige arbeidsforhold.

*Polsk mann 4:* Har Arbeidstilsynet ansvar for innlosjering? Mange polakker bor i biler i flere år?

*Arbeidstilsynet:* Vi sjekker innlosjering i forhold til loven.

*Polsk mann 4:* Hva sier loven? Det er visst ingen lov som sier at man ikke skal misbruke polakker i Norge!

Støttende kommentarer på polsk ropes fra salen, andre ler. Kommentarene i etterkant blir ikke oversatt for foredragsholderen. Stemningen i rommet er påtakelig endret. Etter dette avtar spørsmålene, og møtet avsluttes.

I løpet av møtet ble det tydelig at det å ta seg frem i et ukjent system, på et språk mange ikke behersket eller behersket dårlig, kunne fremkalle både sinne og avmakt. Andre var bekymret for at den situasjonen mange av de polske arbeidsinnvandrerne var i gjorde dem sårbare for utnyttning i det norske arbeidsmarkedet.

Denne formen for sårbarhet var også et tema som kom til uttrykk i intervju med det unge polske samboerparet som vi har gitt navnene Marcin og Gabriela. Begge har erfaringer med at norsk arbeidsliv kan være utfordrende for arbeidsinnvandrere. Marcin uttrykker frustrasjon over det han ser på som utnyttning av andre polske arbeidere. Imidlertid er også frustrasjonen rettet mot polakkene selv, som godtar det Marcin mener er utnyttelse. Mens polakkene liker å jobbe, er ikke nordmenn så glade i å jobbe hardt og jobbe lange dager, sier han. Det at de polske står på, samt at de ikke er bevisst rettighetene sine, er noe som utnyttes i Norge, mener han:

- Marcin:* De polske jobber fortere! Dette er problemet, fordi noen norske arbeidsgivere ser at du kan jobbe fortere for mindre penger, og de vil ha mer og mer og mer. De polske folkene sier ingenting, men de skulle kjempe for rettighetene sine.
- Gabriela:* Selv om polske får mindre penger enn norske arbeidere, er det bedre enn i Polen.
- Marcin:* I Oslo er det polakker som jobber for 15 kroner timen. Det er galskap!

Marcin er tydelig opprørt og rister på hodet når han forteller om dette. Også samboeren Gabriela har egne erfaringer fra arbeidslivet i Norge, og forteller at hun kom hit på grunn av lovnad om fast jobb i et firma som jobber med renhold. Det viste seg at det ikke var noen jobb klar, og at de ville ha henne til å vente på oppdrag uten lønn. Da hun ga beskjed om at hun heller ville finne annet arbeid var ikke dette populært hos arbeidsgiveren. De ville bare ha polakker som ekstraarbeidere, mener hun, noen de kunne ringe når de hadde masse arbeid. Selv hadde hun regninger å betale, og kunne ikke gå og vente uten betaling.

For manges polske arbeidsinnvandreres vedkommende beskrives arbeidet i Norge som en mulighet til å realisere planer og prosjekter de

ikke ville kunne oppnå i hjemlandet. For andre er ikke denne muligheten uten omkostninger. I eksemplene over går det frem hvordan arbeidsinnvandrere kan oppleve å være sårbare i møte med arbeidsmarkedet. Opplevde forventninger om å fylle rollen som billig arbeidskraft, å levere mer arbeid for mindre penger, er noe som går igjen i mange fortellinger. Narrativene som snakkes frem handler dermed både om sårbarhet, frustrasjon og opplevelsen av å bli gjort til et slags reservelag i den norske konteksten. Forventninger om at arbeidsinnvandrere skal «integre seg selv» gjennom deltakelse i arbeidslivet blir ikke alltid realistiske når denne deltakelsen i all hovedsak skjer i segmenter i arbeidslivet hvor de er mer utsatte for utnyttning gjennom forventninger om å representere billig arbeidskraft. Fortellinger om manglende muligheter til å lære språket, lite systemkunnskap og lite kontakt med norske kolleger kombinert med en opplevelse av annengjøring og utnyttning gjør at man må stille spørsmål ved i hvor stor grad man kan forvente at arbeidsinnvandrere i denne situasjonen stort sett kan «integre seg selv».

## **Flyktningene forteller: agens og umyndiggjøring**

Når det gjelder opplevelsen av å bli behandlet som selvstendige og handlekraftige skiller erfaringene de polske arbeidsinnvandrerne beskriver ovenfor seg på mange måter fra erfaringene til de bosatte flyktningene vi intervjuet. I intervjuene med flyktningene tegnet det seg snarere et bilde av en hjelp til integrering som innebar et tap av råderett over egen hverdag, og en opplevelse av fratatt verdighet. Vi vil her presentere utsagn fra to intervjuer der slike opplevelser og følelser knyttet til integrering gjennom introduksjonsprogrammet kom særlig tydelig frem. Informantene var en eritreisk kvinne i trettiårene, som vi her har gitt navnet Haben, og en burundisk mann på samme alder, som vi har gitt navnet Daniel. Haben forteller at hun måtte etterlate sine to yngre barn hos foreldrene i hjemlandet da hun la ut på den farefulle ferden som etter hvert skulle ta henne til Norge. Det første hun gjorde etter ankomsten var å forsøke å finne ut hva hun måtte gjøre for å bli gjenforent med barna i Norge. «Det var svært vanskelig å finne ut av det», sier hun. Hun fikk ikke noe informasjon ved ankomsten og spurte derfor ansatte og beboere



på asylmottaket om hjelp, og søkte også etter informasjon gjennom en Facebook-gruppe av eritreere i Norge. Hun sier at hadde hun ikke insistert på å få informasjon, ville hun ikke ha fått vite hvor viktig det var å søke innen det første året. Hun legger til at hun vet om mange som ikke fikk vite dette og som trodde at de først måtte ha etablert seg ordentlig før de kunne søke om å få familien hit, mens det tvert imot er slik at etter at den første fristen er passert, blir familiegjening langt vanskeligere å oppnå, sier hun. Mens en går på introduksjonsprogrammet klarer en nemlig sjelden å oppfylle inntektskravet som da inntreffer.

Haben ble etter hvert bosatt i en liten kystkommune i Midt-Norge, der hun nokså raskt og på eget initiativ ordnet seg en liten leilighet hos en privat utleier, med tanke på at barna skulle bo nært skole. Det innebar å flytte fra den kommunale leiligheten hun var blitt tildelt, noe flyktingtjenesten var negative til og derfor ikke ville bistå henne med, forteller Haben. Hun var oppsatt av å begynne å tjene penger, sier hun, og mens hun ennå gikk på introduksjonsprogrammet begynte hun å oppsøke bygdas sykehjem og spørre om muligheten for arbeid, til tross for at hun ble rådet til å fokusere på norskopplæringen. Etter mange forsøk fikk hun endelig sjansen, og etter det sluttet de ikke å ringe, forteller hun, og nå føler hun at hun ikke kan si nei. Som tilkallingshjelp arbeider hun mye både på dagtid og nattestid, og hun er bekymret for hvordan all alene-tiden vil påvirke de nyankomne barna.

I intervjuet fremsto Haben som en særlig målrettet person, og vi spurte henne om hun også oppfattet seg selv slik, men dette var hun uenig i: «Alle flyktninger er – eller har vært nødt til å bli – målrettede og ha evnen til å holde ut og stå på. Det er en uunngåelig del av det å ha opplevd flukt», understreker hun. Hun sier at hun kjenner alle de bosatte flyktingene fra Eritrea i bygda og forteller at nesten alle hadde manuelle jobber i hjemlandet. Mange er allerede i førtiårene og har aldri studert eller lært noe teoretisk før. Introduksjonsprogrammet blir for vanskelig for dem, forklarer hun:

De opplever å sitte i klasserommet hele dagen mens de ikke forstår verken innholdet i undervisningen eller hvordan de skal bruke det. De er der bare fordi de er nødt til å være der, for ellers får de ikke penger. Det virker umulig å kunne få jobb og de ser ikke noen vei videre [...] Etter intro ender de på kurs og tiltak

som ikke leder til noe. Alt de vil er å jobbe og kunne spare til et hus, en ferie, slik som nordmenn. Men årene går, og det skjer ikke. Det er etter at de kom hit at de ble passiviserte, fordi de ikke lengre kontrollerer noe som helst. De går fra å ha klart seg gjennom ufattelig vanskelige forhold, til å ikke få lov til å bestemme over seg selv. For voksne mennesker som har gått gjennom det vi har, er det veldig nedverdiggende.

Opplevelsen av maktesløshet og passivisering var et tilbakevendende tema i flere av intervjuer vi gjennomførte, blant annet med Daniel, som hadde bodd på tre ulike asylmottak og egentlig hadde hatt et ønske om å bo nært venner i en by i Sør-Norge, da han ble bosatt i en mellomstor by i Midt-Norge. Der strevde han med å finne ut av ting, forteller han, og følte at de ansatte i flyktningtjenesten ofte hadde lite tid og få svar på det han lurte på. For eksempel lurte han på hvordan han kunne fortsette studiene han hadde måttet avbryte i hjemlandet, men ble advart om at veien til studier er lang og hard. Veien til en jobb skulle imidlertid også vise seg å bli lang. «Flyktningtjenesten sier hele tiden at du må bli bedre i norsk, bedre i norsk, bedre i norsk», sier han oppgitt. «Det får man høre selv når man snakker ganske godt norsk. Samtidig ser vi at arbeidsinnvandrene tvert imot ofte får jobb uten å kunne noe norsk. De kjøper seg hus her, mens vi [flyktninger] aldri får nok inntekt til det.»

Ifølge Daniel opplever flyktningene at målet om integrering og arbeid glir stadig lenger unna, og han mener dette gjør at de blir motløse, frustrerte og ikke minst skeptiske. Disse følelsene forsterkes dessuten gjennom at det blir mye negativt snakk dem imellom om hva det egentlig handler om når de ikke får sjansen, forteller han.

I utsagnene fra Haben og Daniel kommer det tydelig frem at til tross for at de er i målgruppen for offentlige integreringstiltak, opplever de at systemet er lite lydhørt eller til hjelp når det gjelder deres egne ønsker og planer. De forteller frem et integreringsløp som snarere bidrar til å passivisere flyktninger ved å respondere på utfordringene deres gjennom lite meningsfylte tiltak og urimelige forventninger. I denne fortellingen er både de selv og andre flyktninger i utgangspunktet fremtidsrettede og motiverte for arbeid og muligheter, fordi dette er nødvendige personlige egenskaper for å utholde flukt, og dette settes opp som en kontrast til det påtvungne, inngripende løpet som – om enn utilsiktet – fører til avmakt

og stagnasjon. I tillegg øker også mistroen til hjelpen de tilbys idet de opplever å bli stående på stedet hvil mens andre, europeiske innvandrergupper får jobb og etablerer seg.

## Integrering, makt og avmakt

Hvis vi ser fortellingene til henholdsvis arbeidsinnvandrere og flyktningene i lys av hverandre, ser vi at de på ulike måter handler om frustrasjoner over et system som virker ugjennomtrengelig og en opplevelse av utenforskap og umyndiggjøring. Fortellingene viser samtidig kontrastene, for eksempel ved at mange arbeidsinnvandrere til tross for at de er i arbeid opplever utenforskap og sårbarhet, mens for flyktningene er utfordringene at verken bistanden fra det offentlige eller egen motivasjon kan viske ut strukturelle barrierer i arbeidslivet, som bidrar til at de gjerne havner utenfor arbeid og i passivitet. Samtidig kan intervjuene på flere måter leses som *mot*-fortellinger til den dominerende politiske forståelsen av de to gruppenes behov og kapasitet. Det som kommer frem er at den ene gruppen, arbeidsinnvandrerne, opplever å ikke få den bistanden som de tydelig trenger, mens den andre gruppen, flyktningene, får en omfattende bistand som oppleves både umyndiggjørende og uomsettelig.

Fortellingene viser at den integreringspolitiske innrammingen av de to gruppenes behov ikke nødvendigvis samsvarer med gruppenes egne erfaringer, og altså at de to integreringsløpene ikke er formet av hva innvandrede enkeltpersonene trenger av bistand, men av den overordnede politiske innrammingen av dem som nærmest dikotomiske kategorier. Videre ser vi at konstruksjonen av dem som forskjellige med hensyn til kapasitet og muligheter for (selv)integrering får noen konsekvenser for både individene og samfunnet som ikke er tilsiktede eller hensiktsmessige, også dersom man legger ideer om arbeidslivets betydning for integrering til grunn.

Hvordan kan så de teoretiske perspektivene vi skisserte opp tidligere bidra i tolkningen av disse funnene? For det første bidrar de til å sette søkelys på at kategorier som for eksempel «arbeidsinnvandrer» og «flyktning» må forstås som konstruerte, både politisk, juridisk og diskursivt. At innvandringspolitikk etablerer kategorier er ikke noe nytt, og ofte

handler kategoriseringen om seleksjon, altså om å skille «ønskede» fra «mindre ønskede» innvandrere. Med utgangspunkt i Hawkins (1972) kan det sies at innvandringspolitikk ofte dras mellom et ønske om å slippe inn de «riktige borgerne» som skal passe inn i nasjonen, og de «riktige arbeiderne» som skal passe inn i arbeidsmarkedet. Med arbeidslinja i dagens politikk, kan det hevdes at disse smeltes sammen til en og samme ideelle person – det Anderson (2015) betegner som «the worker-citizen». Introduksjonsprogrammet kan i så måte forstås som en form for «social engineering» (Rytter & Ghandchi, 2020) som først og fremst skal forme flyktningene til å passe inn til arbeidsmarkedet. Imidlertid har dette arbeidsmarkedet få og trange dører, som i sin tur ofte leder til de segmentene i arbeidslivet der integrering er et mindre sannsynlig utfall. Rytter og Ghandchi (2020) hevder om det danske introduksjonsprogrammet at det resulterer i en form for «prekær inkludering», der flyktningene føres inn i arbeidslivets mest usikre og ugunstigste deler, og ikke kommer seg videre derfra. Ved å etablere en politikk som tar utgangspunkt i flyktninger som særlig integreringstrengende, tas oppmerksomheten bort fra ulikhetsstrukturer og ekskluderende mekanismer i arbeidslivet. Diskurser om integrering, skriver Anthias (2013), konstruerer flyktninger som «mennesker som trenger integrering» og dermed som «mangelfulle». Dette forsterkes ved at arbeidslivstilknytning kobles til moral og personlig karakter, mens det å stå utenfor arbeidslivet ofte fremstilles som forårsaket av manglende initiativ og lojalitet til fellesskapet.

Når det gjelder arbeidsinnvandrere kan fraværet av tilbud om bistand til integrering tolkes som et uttrykk for det motsatte, en insistering på at de representerer midlertidig, flyttbar og «frivillig» arbeidskraft. Deres dispensasjon fra krav om integrering er derfor tosidig: på den ene siden kan det handle om antakelser om at de allerede er integrerte fordi de har arbeid eller oppfattes som mindre kulturelt forskjellige fra den norske majoriteten, på den andre siden kan det også tolkes som en forståelse av dem som midlertidig, både som arbeidere og innbyggere.

På bakgrunn av de problematiske sidene ved integrering både som ide og praksis, er det kanskje nærliggende å tenke at begrepet ikke fanger det det anfører og derfor burde forkastes. Men det er likevel et faktum at migrasjon henger sammen med noen spørsmål om tilhørighet, makt og

ulikhet som det er nødvendig å belyse og drøfte (Klarenbeek, 2019). I så måte mener vi at studier av integrering ikke bare er mulig, men nødvendig. Vi har i denne analysen funnet Hadj-Abdous (2019) tilnærming nyttig, og hennes argument om at i stedet for å bruke integreringsbegrepet til å forsøke å si noe om ulike gruppers situasjon og inkorporasjon, kan en se på integreringsideer som et forskningsobjekt i seg selv, og analysere de eksplisitte og implisitte forståelsene og antakelsene som gjerne veves inn i integreringsbegrepet. Dermed kan begrepet bidra til å belyse for eksempel forståelser av hvem som oppfattes som innenfor/utenfor, og av hvordan «oss» og «dem» produseres og reproduseres gjennom politikk og forventninger knyttet til integrering. Vi har lagt dette perspektivet til grunn når vi her har utforsket ideer og forestillinger om integrering i norsk gjeldende politikk, og konsekvensene av disse for flyktninger og arbeidsinnvandrere i Norge. I analysen av vårt materiale viser fortellingene – og mot-fortellingene – nettopp at integrering i stor grad handler om slike antakelser, og om hvem som har definisjonsmakt når det gjelder integrering som mål, integrering som problem, integrering som krav og så videre. Poenget er altså ikke å argumentere mot alles rett til å få være en del av samfunnet, eller å motsi at noen har mer behov for bistand enn andre i disse prosessene. Kapittelet må heller forstås som et bidrag til en mer nyansert forståelse av integrering, der det settes søkelys på diskursiv makt og annetgjørende prosesser, og på kategorier som konstruerte virkeligheter.

## Referanser

- Anderson, B. (2013). *Us and Them? The dangerous politics of immigration control*. Oxford University Press.
- Anderson, B. (2015). Immigration and the worker citizen. I B. Anderson & V. Hughes (red.), *Citizenship and its Others. Migration, diaspora and citizenship series*. Palgrave Macmillan, London (s. 41–57).
- Anthias, F. (2013). Moving beyond the Janus face of integration and diversity discourses: Towards an intersectional framing. *The Sociological Review*, 61(2), 323–343. <https://doi.org/10.1111/1467-954X.12001>
- Anthias, F. & Pajnik, M. (Red.). (2014). *Contesting integration, engendering migration: Theory and practice*. Springer.

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2018, 18. juni). *Arbeids- og sosialdepartementets historikk*. <https://www.regjeringen.no/no/dep/aid/ansvarsomrader-og-oppgaver-i-arbeids-og-inkluderingsdepartementet/historikk/id193/>
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2021, 15. oktober). *Introduksjonsprogram*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/innvandring-og-integrering/asd/Verkemiddel-i-integreringsarbeidet/introduksjonsprogram/id2343472/>
- Aure, M., Førde, A. & Magnussen, T. (2016). Lokalsamfunnet som integreringsarena. I M. Villa & M. Haugen (Red.), *Lokalsamfunn* (s. 410–430). Cappelen Damm Akademisk.
- Brochmann, G. & Grødem, A. S. (2017). Den norske modellens møte med innvandring – et regime i endring. I M. A. Stamsø (Red.), *Velferdsstaten i endring: Om norsk helse- og sosialpolitikk* (3. utg., s. 362–381). Gyldendal Akademisk.
- Bø, B. P. (2019). Den grenseløse innvandringskontrollen – et rettssikkerhetsproblem? *Nytt Norsk Tidsskrift*, 36(3), 241–254. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3053-2019-03-07>
- Castles, S. & Kosack, G. (1972). The function of labour immigration in Western European capitalism. *The New Reasoner*, 73, 3–21.
- Colic-Peisker, V. (2009). Visibility, settlement success and life satisfaction in three refugee communities in Australia. *Ethnicities*, 9(2), 175–199. <https://doi.org/10.1177/1468796809103459>
- Dahinden, J., Fischer, C. & Menet, J. (2021). Knowledge production, reflexivity, and the use of categories in migration studies: Tackling challenges in the field. *Ethnic and Racial Studies*, 44(4), 535–554. <https://doi.org/10.1080/01419870.2020.1752926>
- Dyrlid, L. M. (2017). *Transnasjonalisme mellom stolthet og stigma: Polske migranternes narrativer om arbeid, tilhørighet og posisjonering* [Doktorgradsavhandling, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet]. NTNU Open. <http://hdl.handle.net/11250/2444405>
- Dyrlid, L. M. (2018). «Polakken kan»: Narrativer om polske migranternes arbeid og tilhørighet i Norge. *Norsk antropologisk tidsskrift*, 29(3–4), 124–145. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2898-2018-03-04-03>
- Dzamarija, M. T. (2019, 5. mars). *Slik definerer SSB innvandrere*. <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/artikler/slik-definerer-ssb-innvandrere>
- Dølvik, J. R., Eldring, L. & Ødegård, A. M. (2005). *Lavlønnskurransen og sosial dumping. Utfordringer for det seriøse arbeidslivet* (Fafo-rapport 485). <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/lavlønnskurransen-og-sosial-dumping>
- Erdal, M. B. & Oeppen, C. (2018). Forced to leave? The discursive and analytical significance of describing migration as forced and voluntary. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(6), 981–998. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1384149>

- Favell, A. (2019). Integration: Twelve propositions after Schinkel. *Comparative Migration Studies*, 7(1). <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0125-7>
- Friberg, J. H. & Eldring, L. (2011). *Polonia i Oslo 2010. Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker i hovedstaden* (Fafo-rapport 2011: 27). <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/polonia-i-oslo-2010>
- Friberg, J. H., Djuve, A. B. & Elgvin, O. (2013). *Innvandrerne som skulle klare seg selv: Når EØS-avtalens frie flyt av arbeidskraft møter velferdsstatens bakkebyråkrati* (Fafo-rapport 2013:31). <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/innvandrerne-som-skulle-klare-seg-selv>
- Friberg, J. H., Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2013). *Arbeidsmigrasjon til Norge fra Øst- og Sentral-Europa* (Temanotat). Norges forskningsråd.
- Friberg, J. H. & Golden, A. (2014). Norges største innvandrergruppe: Historien om migrasjon fra Polen til Norge og om andrespråkskorpuset ASK. *NOA – norsk som andrespråk*, 30(2). <http://ojs.novus.no/index.php/NOA/article/view/832>
- Friberg, J. H. & Midtbøen, A. H. (2017). Ethnicity as skill: Immigrant employment hierarchies in Norwegian low-wage labour markets. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(9), 1463–1478.
- Friberg, J. H. & Tyldum, G. (Red.). (2007). *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet* (Fafo-rapport 2007:27). <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/polonia-i-oslo-en-studie-av-arbeids-og-levkar-blant-polakker-i-hovedstadsområdet>
- Gillespie, A., Howarth, C. S. & Cornish, F. (2012). Four problems for researchers using social categories. *Culture & Psychology*, 18(3), 391–402.
- Hadj-Abdou, L. (2019). Immigrant integration: The governance of ethno-cultural differences. *Comparative Migration Studies*, 7(15). <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0124-8>
- Harsløf, I. & Seim, S. (2008). Fattigdom i en norsk velferds kontekst. I I. Harsløf & S. Seim (Red.), *Fattigdommens dynamikk* (s. 13–33). Universitetsforlaget.
- Hawkins, F. (1972). *Canada and immigration: Public policy and public concern*. McGill-Queen's University Press.
- Ihle, R. (2017). Integrering – samfunnsfellesskapets opptakskrav? *Plan*, 48(1), 10–17. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2017-01-04>
- Integreringsloven. (2020). *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid* (LOV-2020-11-06-27). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2020-11-06-127>
- Intke-Hernandez, M. & Holm, G. (2015). Migrant stay-at-home mothers learning to eat and live the Finnish way. *Nordic Journal of Migration Research*, 5(2), 75–82. <http://doi.org/10.1515/njmr-2015-0012>
- Introduksjonsloven. (2003). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere* (LOV-2003-07-04-80). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2003-07-04-80>

- Ingelsrud, M. H., Hansen, P. B. & Underthun, A. (2020). *Konsekvenser av atypiske tilknytningsformer for arbeidsforhold og partssamarbeid* (AFI-rapport 2020-08). <https://hdl.handle.net/10642/9158>
- Jöhncke, S. (2007). Velfærdsstaten som integrasjonsprosjekt. I K. F. Olwig & K. Pærregaard (Red.), *Integration. Antropologiske perspektiver* (s. 37–62). Museum Tusulanum.
- Klarenbeek, L. M. (2019). Relational integration: A response to Willem Schinkel. *Comparative Migration Studies*, 7(1). <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0126-6>
- Leach, L. S., Butterworth, P. & Strazdins, L. (2010). The limitations of employment as a tool for social inclusion. *BMC Public Health*, 10, art. 621. <https://doi.org/10.1186/1471-2458-10-621>
- Lillevik, R. & Tyldum, G. (2018). *En mulighet for kvalifisering. Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet* (Fafø-rapport 2018:35). <https://www.fafø.no/zoo-publikasjoner/fafø-rapporter/en-mulighet-for-kvalifisering>
- Lima, I., Dahl, E. S., Furuberg, J. & Munch-Ellingsen, E. (2020). *Lavinntekt og levekår i Norge. Tilstand og utviklingstrekk* (Nav-rapport 4/2020). <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/analyser-sosiale-tjenester/lavinntekt-og-levekar-i-norge.tilstand-og-utviklingstrekk-2020>
- Masoud, A., Holm, G. & Brunila, K. (2021). Becoming integrateable: Hidden realities of integration policies and training in Finland. *International Journal of Inclusive Education*, 25(1), 52–65. <https://doi.org/10.1080/13603116.2019.1678725>
- Midtbøen, A. H. (2015). Etnisk diskriminering i arbeidsmarkedet. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 56(1), 4–30. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-291X-2015-01-0>
- Milani, T., Bauer, S., Carlson, M., Spehar, A. & von Brömssen, K. (2021). Citizenship as status, habitus and acts: Language requirements and civic orientation in Sweden. *Citizenship Studies*, 25(6), 756–772. <https://doi.org/10.1080/13621025.2021.1968698>
- NOU 2017: 2. (2017). *Integrasjon og tillit – langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-2/id2536701/>
- Olsen, B. (2019). *Færre på heltid blant innvandrere*. Statistisk sentralbyrå.
- Olsen, B. & Bye, K. S. (2022). *Flyktninger i og utenfor arbeidsmarkedet 2020*. Statistisk sentralbyrå, Rapporter 2022/12
- Olwig, K. F. (2011). Integration: Migrants and refugees between Scandinavian welfare societies and family relations. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(2), 179–196. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2010.521327>
- Olwig, K. F. & Pærregård, K. (2011). *The question of integration. Immigration, exclusion and the Danish welfare state*. Cambridge Scholars Publishing
- Orupabo, J. (2016). *Kvinnejobber, mannsjobber og innvandrersjobber*. Cappelen Damm Akademisk.



- Phoenix, A. (2008). Analysing narrative contexts. I M. Andrews, C. Squire & M. Tamboukou (Red.), *Doing narrative research* (s. 64–77). Sage.
- Proba samfunnsanalyse. (2020). *Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?* (Rapport 2020-05). <https://proba.no/rapport/hvorfor-faller-flyktninger-ut-av-arbeidslivet/>
- Rasmussen, B. & Mjønes, S. L. (2015). Bemanningsindustrien – en trussel mot den norske modellen i arbeidslivet. I B. Bungum, U. Forseth & E. Kvande (Red.), *Den norske modellen. Internasjonalisering som utfordring og vitalisering*. Fagbokforlaget.
- Read, C. J. (2012). A place in the city: Narratives of «emplacement» in a Delhi resettlement neighbourhood. *Ethnography*, 13(1), 87–101. <https://doi.org/10.1177/1466138111432034>
- Riessman, C. K. (2002). Analysis of personal narratives. I J. Gubrium & J. Holstein (Red.), *Handbook of interview research* (s. 695–710). Sage.
- Rogstad, J. (2021). Innvandrere og ulikhet. I S. Grønmo, A. Nilsen & K. Christensen (Red.), *Ulikhet: Sosiologiske perspektiver og analyser* (s. 321–344). Fagbokforlaget.
- Rugkåsa, M. (2012). *Likhetens dilemma: Om sivilisering og integrasjon i den velferdsambisiøse norske stat*. Gyldendal Akademisk.
- Rytter, M. (2019). Writing against integration: Danish imaginaries of culture, race and belonging. *Ethnos*, 84(4), 678–697. <https://doi.org/10.1080/00141844.2018.1458745>
- Rytter, M. & Ghandchi, N. (2020). Workers for free: Precarious inclusion and extended uncertainty among Afghan refugees in Denmark. I K. McKowen & J. Borneman (Red.), *Digesting difference. Migrant incorporation and mutual belonging in Europe* (s. 185–207). Palgrave Macmillan. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-49598-5\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-030-49598-5_9)
- Saharso, S. (2019). Who needs integration? Debating a central, yet increasingly contested concept in migration studies. *Comparative Migration Studies*, 7(16). <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0123-9>
- Schinkel, W. (2018). Against «immigrant integration»: For an end to neocolonial knowledge production. *Comparative Migration Studies*, 6(1). <https://doi.org/10.1186/s40878-018-0095-1>
- Soysal, Y. N. (2011). Cosmopolitization of the nation and citizen: European dilemmas. *Berkeley Journal of Sociology*, 55, 4–13.
- Spencer, S. & Charsley, K. (2021). Reframing «integration»: Acknowledging and addressing five core critiques. *Comparative Migration Studies*, 9(1). <https://doi.org/10.1186/s40878-021-00226-4>
- Standing, G. (2011). *The precariat: The new dangerous class*. Bloomsbury Academic.
- Stachowski, J. & Rasmussen, B. (2021). From valued stayers to working hands? The social consequences of changing employment relations among Polish migrants in

- farmed salmon industry in rural Norway. *European Countryside*, 13(3), 565–583. <https://doi.org/10.2478/euco-2021-0015>
- Statistisk sentralbyrå. (2019a). *Arbeidsmiljø blant lavtlønte. Lav lønn og tungt arbeid* (SSB Analyse 2019/14). <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/lav-lonn-og-tungt-arbeid>
- Statistisk sentralbyrå. (2019b). *Fortsatt vekst i sysselsettingen blant innvandrere*. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/fortsatt-vekst-i-sysselsettingen-blant-innvandrere>
- Statistisk sentralbyrå. (2022a). *Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre*. <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/innvandrere-og-norskfodte-med-innvandrerforeldre>
- Statistisk sentralbyrå. (2022b). *Fakta om innvandring*. <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere>
- Staver, A. B. (2021). Restriktiv eller selektiv? Innvandringspolitikkenes ulike ansikter. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 38(3), 183–194. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3053-2021-03-02>
- Sætermo, T. (2021). «Hvordan gjør dere det i andre kommuner?» Fortellinger om integreringsarbeid mellom nærhet og avstand. I B. Gullikstad, G. K. Kristensen & T. Sætermo (Red.), *Fortellinger om integrering i norske lokalsamfunn* (s. 203–223). Universitetsforlaget.
- Sætermo, T. F., Gullikstad, B. & Kristensen, G. K. (2021). Å studere fortellinger om integrering i en lokalsamfunnskontekst: En introduksjon til et komplekst forskningsfelt. I B. Gullikstad, G. K. Kristensen & T. Sætermo (Red.), *Fortellinger om integrering i norske lokalsamfunn* (s. 11–39). Universitetsforlaget.
- Tronstad, K. R. & Hernes, V. (2016). Introduksjonsprogram for flyktninger i Norge, Sverige og Danmark. *Plan*, 48(2), 28–34. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2016-02-06>
- Vesterberg, V. (2017). Rationalities of exclusionary inclusion: Constructing others while combating social exclusion. I A. Ålund, C.-U. Schierup & A. Neergaard (Red.), *Reimageneering the nation: Essays on twenty-first-century Sweden* (s. 141–163). Peter Lang.
- Vrålstad, S. & Wiggen, K. S. (Red.). (2017). *Levekår blant innvandrere i Norge 2016* (Rapporter 2017/13). Statistisk sentralbyrå.
- Wahl, A. (2009). *Velferdsstatens vekst – og fall?* Gyldendal.
- Ødegård, A. M. & Andersen, R. K. (2021). *Arbeids- og levekår for bosatte arbeidsinnvandrere fra Polen og Litauen* (Fafo-rapport 2021:14). <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/arbeids-og-levekar-for-bosatte-arbeidsinnvandrere-fra-polen-og-litauen>