



Masteroppgåve i Kulturmøte

Oppgåvetittel: Språk som styring

Studiepoeng: 60

Forfattar: Gyri Aure

Månad / år: Mai/2024

Abstracts

In 2022 Norwegian governments made the oral language requirements for applying for state citizenship more difficult. They argued that this was done to facilitate both integration and employment. The decision was made despite major objections from a range of governmental institutions and concerned parties. Some argued against it because they feared this would make it extra hard for people with none or little education to become citizens. Others argued that more difficult language requirements would make it harder for some refugees to get work, not easier. This made me wonder why the government went ahead and changed the law anyway.

In light of this specific case, I ask: Why and how does the Norwegian government use language as a mean to include or exclude people? The purpose of this paper is to examine this issue based on the concrete case with the language requirements. I use the French philosopher Michel Foucault's theories of governmentality as a theoretical framework in order to answer the research question.

I 2022 gjorde norske styresmakter det munnlege språkkravet for å bli norsk statsborgar vanskelegare. Det vart vist til at dette vart gjort for å leggje til rette både for integrering og for å få folk ut i arbeid. Vedtaket vart fatta trass omfattande innvendingar frå ei rekkje instansar under høyringsrunden. Nokre av desse frykta at eit skjerpa språkkrav ville gjere det ekstra vanskeleg for dei med lite eller inga utdanning å bli statsborgarar. Andre argumenterte med at det skjerpa språkkravet ville gjere det vanskelegare for nokre flyktningar å få arbeid, ikkje lettare. Dette fekk meg til å lure på kvifor styresmaktene likevel vedtok endringa.

Med utgangspunkt i dette spør eg: Kvifor og korleis brukar norske styresmakter språk som eit styringsmiddel for å integrere eller ekskludere folk? Målet med denne masteroppgåva er å utforske dette spørsmålet, basert på vedtaket om å skjerpe det munnlege språkkravet for å bli statsborgar. For å kunne svare på problemstillinga nyttar eg den franske filosofen Michel Foucault sine teoriar om styringskunst som teoretisk rammeverk.

Forord:

Å skrive denne masteroppgåva har vore eit spanande arbeid. Eg har fått høve til å dukke ned i eit materiale eg både synest er interessant og viktig, og eg har fått mykje støtte. Rettleiaren min ved Høgskulen i Volda, Jonas Gamborg Lillestøl, har utvist både tolmod og tillit. I tillegg har han kome med gode og konstruktive innspel, som eg har prøvd å forvalte etter beste evne. Jonas har bygd meg opp gjennom å vere interessert og ta seg tid. Han har lytta, diskutert, vore engasjert og nyfiken. Slik har han signalisert at mine tankar og idear har ein verdi også innanfor den akademiske verda. Det har gjort underverk for motivasjonen.

Interessa for språk som noko langt meir enn ordinnlæring og grammatikk vart vekt av to kunnskapsrike forelesarar eg hadde i norsk som andrespråk og fleirkulturell pedagogikk ved Høgskulen i Volda, Birgitte Fondevik og Randi Myklebust. Dei gav meg mykje å tenkje på.

Takk elles til gode og dyktige Randi Haldis Longva for korrekturlesing. Medstudent Marie Marti Høgset og stipendiat Guro Lovise Bjørnevik har utvist stor forståing for prosessen med å skrive ei slik oppgåve og gjort livet som student i vaksen alder kjekkare. Dei tilsette ved Sykkylven bibliotek og biblioteket ved Høgskulen fortener ei eiga takk for sær god hjelp. Høgskulen sin datatryllekunstnar, Jørn Harald Persson, har rett og slett vore eit funn.

Elles var eg ganske smart då eg gifta eg sidan ektemannen min, Tor-Ole Johansen, er ein av dei beste og mest allsidige samtalepartnarane eg veit om. Det har kome til stor nytte når eg sjølv har prøvd å formulere høgt dei tankane eg har hatt undervegs i oppgåva. Både han, barna våre Ask og Eir, familie, vennar og kollegaer har stått fjellstøtt i sine heiarop og i si tru på kva eg kan få til, også når eg sjølv har vore i tvil.

Arbeidsgjevaren min og kollegaer ved Sykkylven ungdomsskule og vaksenopplæring, har lagt godt til rette for at eg har kunne gjennomført dette løpet, noko eg set stor pris på. Alt dette viser at eg rett og slett er privilegert, og eg er sær takksam for all hjelp og støtte.

Sykkylven, 12. mai 2024

Gyri Aure

Innhald

1	Rammer for oppgåva	1
1.1	Innleiing	1
1.2	Disposisjon	3
1.3	Bakgrunn for problemstillinga	5
1.4	Problemstillinga	8
1.5	Forskingfelt og kjeldemateriale	11
1.6	Teoretisk rammeverk.....	15
1.7	Metodologiske og etiske tilhøve	17
2	Språk blir til som styringsmiddel	21
2.1	Reformasjonen og språk.....	21
2.2	Moderne stat etter religionskrigane.....	22
2.3	Nasjonalstaten veks fram	24
2.4	Norsk for å bli norske.....	27
2.5	Stadig strengare språkkrav	28
3	Foucault og gouvernementalitet	31
3.1	Eit komplekst omgrep	31
3.2	Befolkninga blir målet.....	32
3.3	Ny tenking kring styring	35
3.4	Ulike maktformer	36
3.5	Administrering av livsprosessar	37
3.6	Utforming av eigne liv	38
3.7	Foucault viser veg til spørsmåla.....	39
4	Norsk språk = integrasjon?	40
4.1	Norsk som ein masternøkkel	40
4.2	Bruken av testar.....	42
5	Arbeid og språk.....	47
5.1	Språk for å få folk i arbeid	47
5.2	Vanskelegare for dei med lite utdanning.....	53
5.3	Bli mindre attraktiv	57
5.4	Alternativ argumentasjon?	58
6	Spelar det noka rolle?	64
6.1	Krav som insitament for sjølvdisiplinering.....	64
6.2	Kan kalle tilbake opphaldsløyve	67
6.3	Integrering – eit felles ansvar	68
6.4	Språkhaldningar og språksyn	71
7	Oppsummering	75
	Kjelder:	78

1 Rammer for oppgåva

1.1 Innleiing

Noreg innførte eit munnleg språkkrav knytt til statsborgarskap i 2017 (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2016, avsn. 3). Skulle ein få statsborgarskap, måtte ein med andre ord snakke norsk på eit visst nivå. To år seinare kom eit nytt forslag om å gjere det endå vanskelegare å bli norsk statsborgar, gjennom ei innskjerping av språkkravet frå 2017. Heile 107 av 121 høyringsinstansar gjekk imot forslaget. (Prop. 98 L (2019-2020), punkt 5.2.1). Då det vart klart at eit fleirtal på Stortinget likevel ville seie ja til innskjerpinga, kommenterte leiaren for Vestfold og Telemark Utdanningsforbund, Solveig Hals, saka i Utdanningsnytt:

Det er svært skuffende at regjeringspartiene får støtte til å skjerpe kravet til norsk muntlig til et nivå som for de fleste elever i voksenopplæringen er urealistisk og i tillegg knytte kravet opp mot statsborgerskap. I dag føles det rett og slett flaut å være norsk. Jeg synes faktisk vi er blitt litt fattigere. (Ruud, 2020)

Bakgrunnen for denne masteroppgåva er ei undring over at norske styresmakter skjerpa språkkravet, trass den massive motstanden. Kvifor ville ein gjere dette, og kva ville ein oppnå med det? Kvifor var så mange kritiske til forslaget i utgangspunktet, og kva var årsaka til at det likevel gjekk gjennom?

Desse spørsmåla vil eg utforske med utgangspunkt i teoriar om kunsten å styre. Filosofen Michel Foucault var oppteken av nett styringskunst, og hevda at det endelege målet med å styre er sjølve befolkninga. Dermed blir det også viktig å betre befolkninga sine kår (Foucault, 2002, s. 64). Den norske filosofen Lillebø tolkar Foucault dit at det også ligg i staten sin rasjonalitet å ville bevare seg sjølv (2007, s 238). Vedtaket om innskjerpinga av språkkravet vart mellom anna begrunna med eit ønske om å integrere dei som kjem til Noreg gjennom språk, samt få dei i arbeid. Med utgangspunkt i Foucault sine teoriar vil eg sjå om det kan liggje andre motiv til grunn for vedtaket enn integrering, som til dømes å beskytte velferdsstaten gjennom å nekte statsborgarskap til dei som ein meiner utgjør ei belastning for den. I så fall blir integrering nytta som eit argument for ei lovendring som i realiteten leiår til ekskludering av dei ein ikkje ønskjer som statsborgarar.

Diskusjonen om motiv leiar til spørsmålet om korleis styring kan fortone seg i ei sak der det så openbert føreligg ulike syn i forkant av ei avgjersle. Usemje i ei konkret sak er interessant, ikkje berre fordi det opnar for innsikt i ulike tilnærmingar til den konkrete saka, men fordi ei slik sak vil kunne belyse styring i seg sjølv.

Måten ein styrer på er også forankra i ei historisk utvikling. I tilfellet med dei skjerpa munnlege språkkrava for å bli statsborgar, er det klart at styresmaktene brukte språk nettopp som ein måte å styre på. Korleis kom ein dit? Når og korleis vart språk ei form for styring? Sjølv om dette ikkje er ei historieoppgåve, meiner eg det er viktig å sjå til dette fagfeltet for å finne ut korleis språk som styringsmiddel har utvikla seg historisk. Eg vil så analysere kva vedtaket om eit hardare språkkrav eigentleg rommar, og bruke nokre av Foucault sine teoriar om styringskunst til å diskutere det materialet eg tek for meg.

Sjølve problemstillinga er utforma slik at eg skal prøve å fange opp dimensjonane som er nemnt ovanfor. Med utgangspunkt i den spesifikke saka om skjerping av språkkravet for å bli statsborgar spør eg: *Kvifor og korleis brukar norske styresmakter språk som eit styringsmiddel for å integrere eller ekskludere folk?*

Når det gjeld omgrepa integrering og ekskludering, er det viktig å avklare kva eg meiner med desse, både fordi refleksjonar kring omgrep fungerer fasiliterande for tankeprosessane og fordi ulike menneske kan ha ulike konnotasjonar og syn på kva dei betyr. Omgrepa blir difor drøfta under punktet som tek for seg problemstillinga. Når det gjeld bruken av ordet styringsmiddel, er dette eit uttrykk for eit middel ein nyttar til å oppnå eit bestemt mål. Styring står sentralt i Foucault sine teoriar, og eg meiner bruken av styringsmiddel difor er i tråd med det omgrepsapparatet han bevegar seg innanfor.

Eg er klar over at det finst andre måtar å bruke språk til å styre på enn det konkrete vedtaket om skjerpa språkkrav. Til dømes har staten eit krav om obligatorisk norskopplæring for mange av dei som kjem til Noreg. Folk som vil bli statsborgarar må også bestå ei statsborgarprøve eller prøve i samfunnskunnskap, og dette må dei klare på norsk. Det blir for omfattande å ta for seg alle måtar språk kan brukast på som styringsmiddel i ei slik oppgåve, men eg vil sjå om forskning peikar mot nokre døme på alternative måtar å styre på gjennom språk opp mot det uttalte målet om integrering.

Dette er ei oppgåve skriven innanfor rammene av masteren i kultur møte, og denne masteren er etter mitt syn eit godt utgangspunkt for å kunne ta for seg problemstillinga. Historisk-filosofiske fag omfattar som kjent fag som historie, religion, filosofi, litteratur- og

språkvitskapar, og i spennet mellom desse opnar kulturmøtetradisjonen for ei tverrfagleg tilnærming i søket etter å utvide forståingshorisonten innan den tematikken eg adresserer.

1.2 Disposisjon

I kapittel 1 tek eg mellom anna for meg bakgrunnen for problemstillinga, og viser kva som ligg i måling av språknivå. Dette er naudsynt for å forstå kva ei skjerping av det munnlege kravet inneber. Vidare peikar eg på flyktningkrisa i 2015 som storpolitisk bakteppe for innstrammingar i innvandrings- og integreringslovgjevnaden både i Noreg og andre land (Østby, 2016, s. 3). Innvandringsregulerande årsaker ser ut til å ha bana vegen for innføringa av eit munnleg språkrav knytt til å bli statsborgar i 2017, medan omsyn til integrering og det å få folk til å delta i samfunns- og arbeidslivet vart nytta som argument for å skjerpe desse språkrava i 2019 (Melby, 2020a). Når det gjeld problemstillinga utdjupar eg denne og klargjer kva eg legg i omgrepa integrering og ekskludering.

Vidare i kapittel 1 peikar eg på at ein innan kulturmøtemasteren opererer på tvers av fleire fag- og forskingsfelt. I tillegg har eg fått godskrive eit emne i norsk som andrespråk og fleirspråkleg pedagogikk inn i mastergrada. Eg kjem difor til å nytte kjeldemateriale henta mellom anna frå norsk som andrespråk, norsk innvandringshistorie og filosofi. Frå filosofien hentar eg inn det teoretiske rammeverket og skildrar i dette kapittelet fordelar og ulemper ved å nytte ein del av teoriane til Foucault som eit analytisk verktøy. Kapittel 1 inneheld også refleksjonar kring metodologiske og etiske utfordringar.

I kapittel 2 er målet å utforske korleis språk gjennom historia utviklar seg til å bli eit styringsmiddel for styresmaktene, nytta både til å ekskludere og inkludere folk. Eg viser til korleis religion lenge var den viktigaste parameteren for inkludering eller ekskludering, der ein også innførte testregime i høve religion. Med reformasjonen vart imidlertid språk, i form av fokus på folkespråk, nytta som ein del av strategien til både kyrkja og styresmaktene (Aarebrot og Evjen, 2017, s. 28-32). Vidare peikar eg på at den moderne staten er heldt fram som det viktigaste utfallet etter religionskrigane på 1600-talet, noko som endra måten folk forholdt seg til religion på (Aarebrot og Evjen, 2017, s. 141-142). I kjølvatnet av dette vaks nasjonalstaten fram, der eg viser korleis ulike historikarar peikar på korleis språk i aukande

grad vart eit styringsmiddel nytta for å inkludere eller ekskludere ulike grupper. Det blir også vist til innføringa av stadig strengare språkkrav i tida som leiar fram mot vår eiga samtid.

I kapittel 3 tek eg for meg det teoretiske rammeverket som ligg til grunn i analysen. I samband med dette viser eg til dei aktuelle teoriane eg nyttar frå Foucault, samt ein del av den litteraturen som forklarar og bygg vidare på dette teoretiske universet. Målet med kapittelet er å avklare aktuelle omgrep og synleggjere nokre liner eg kan tenkje langs i analysedelen av oppgåva.

Kapittel 4, 5 og 6 utgjer analysen. I kapittel 4 startar eg med å sjå nærare på argumentasjonen for å innføre det skjerpa språkkravet, med særskilt fokus på argument knytt til språk. Sitat frå debatten som var i Stortinget i 2020 blir sentrale i så måte, mellom anna fordi dette viser kva representantar for fleirtalet målførte som viktige årsaker for å gå inn for innskjerpinga. Målsetjinga mi er å prøve å forstå noko av bakgrunnen for kvifor norske styresmakter brukar språk, eksemplifisert gjennom språkkravet, til å integrere eller ekskludere. Eg viser så til innvendingar som har kome mot innføring av det skjerpa kravet gjennom høringsrunden, innvendingar styresmaktene kjente til før dei fatta vedtaket. Dette meiner eg er føremålstenleg opp mot problemstillinga, fordi det ved hjelp av Foucault sitt teoretiske rammeverk kan peike i retning av alternative årsaker til vedtaket.

I kapittel 5 held eg fram med å sjå på samanhengen mellom arbeid og språk som grunnlag for vedtaket om å gjere språkkravet vanskelegare. Også i dette kapittelet ønskjer eg å gå i djupna i argumentasjonen både for og imot vedtaket, og ved hjelp av Foucault sine aktuelle teoriar sjå på kvifor styresmaktene bruker det skjerpa språkkravet som ein måte å integrere eller ekskludere folk på.

Medan kapittel 4 og 5 handlar om *kvifor* styresmaktene har brukt språkkrava som styringsmiddel, vil kapittel 6 i større grad ta for seg *korleis* dei som styrer brukar språkkravet til å integrere eller ekskludere. Eg spør om kravet er meint å fungere som sjølvdisiplinerande, før eg gjennom ei juridisk-statleg tilnærming diskuterer korvidt det har nokon faktiske konsekvensar å ikkje oppnå statsborgarskap. Vidare tek eg for meg ei meir sosial-kulturell

tilnærming, som kan vise til både utfordringar og andre måtar å tenkje på når det gjeld korleis ein kan bruke språk som styringsmiddel, dersom målet er integrering. I tillegg vil eg mellom anna sjå på korvidt det språksynet ein legg til grunn i kunnskapsgrunnlaget ein jobbar ut ifrå kan få betydning for korleis ein brukar språk som styringsmiddel.

I kapittel 7 søkjer eg å drage nokre slutningar ut frå det materialet eg har analysert.

1.3 Bakgrunn for problemstillinga

Når ein skal måle nokon sitt språknivå i Europa i dag, brukar ein gjerne det som blir kalla det europeiske rammeverket for språk. Direktoratet for høgere utdanning og kompetanse (HK-dir) vurderer dette som eit viktig grunnlagsdokument i opplæringa av vaksne innvandrara i Noreg, mellom anna fordi rammeverket dannar grunnlaget for læreplanen deira. I tillegg bidreg rammeverket til ei felles forståing av til dømes korleis ein vurderer språklege nivå i europeiske land (Direktoratet for høgere utdanning og kompetanse, u.å.a). Desse språklege nivåa er delt inn i fleire kategoriar, og det er naudsynt å vise til forskjellen på nokre av desse for å forstå kva innskjerpinga av språkkravet for å bli statsborgar betyr i praksis. For medan Noreg frå 2017 kravde språknivået A2 for å bli statsborgar, innebar innskjerpinga av språkkravet at ein etter 1. oktober 2022 må klare nivået omtala som B1. HK-dir forklarar A1-nivået:

Dette blir ofte beskrevet som det laveste nivået hvor språkbrukeren kan bruke språket kreativt/generativt. Språkbrukere på dette nivået kan forstå og bruke kjente, dagligdagse uttrykk og svært enkle utsagn om seg selv og det kjente og nære. Deltakeren kan delta i svært enkle, kjente samhandlingssituasjoner dersom samhandlingspartnere tilpasser språket og er støttende. (Direktoratet for høgere utdanning og kompetanse, u.å.a)

På A2-nivået aukar krava til kva ein skal prestere språkleg, og nivået blir skildra på denne måten:

A2-nivået fikk i Rammeverket merkelappen «underveis». Språkbrukere på dette nivået kan forstå klart, enkelt språk og uttrykke seg enkelt om kjente emner knyttet til egen person, nære omgivelser, opplæring og arbeids- og samfunnsliv. Deltakeren kan delta i enkle, kjente samhandlingssituasjoner dersom samhandlingspartnere tilpasser språket og er innstilt på å hjelpe. (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, u.å.a)

I det nye og høgare språkkravet for å bli statsborgar må ein no klare å oppnå B1-nivå, der ein til forskjell frå A2 blir vurdert som ein sjølvstendig språkbrukar. HK-dir forklarar B1-nivået slik:

Språkbrukerne på dette nivået kan forstå klart og relativt enkelt språk og uttrykke seg forståelig og sammenhengende om emner knyttet til egen livs-, opplærings- og arbeidssituasjon, kjente samfunnsaktuelle temaer og temaer av personlig interesse. Deltakeren kan delta uforberedt i de fleste samhandlingssituasjoner dersom samhandlingspartnerne uttrykker seg tydelig. (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, u.å.a)

Ein har også fleire nivå, og når ein kjem opp på C-nivået, er dette rekna som avansert. HK-dir peikar på at det kan vere store forskjellar på språkdugleiken til ein som så vidt klarar A2 og ein som nærmar seg B1, medan ein som er i øvre sjikt av A2 ikkje er så langt unna nedre sjikt av B1-nivået (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, u.å.a).

Før 2017 var det ikkje avkrevd noko spesifikt språknivå for å bli norsk statsborgar. I 2015 fekk ein imidlertid ei flyktningkrise. Kring ein million flyktningar kom til Europa, og dei fleste hugsar truleg dei hjarteskjerande bileta av folk i overfylte båtar og menneske som drukna i Middelhavet. Over 30.000 av flyktningane fann ifølgje Østby i Statistisk sentralbyrå (SSB) vegen til Noreg, og ein fekk ein diskusjon om det å klare å ta imot og integrere store grupper (2016, s. 3). Østby peikar på at i europeisk samanheng vart innstrammingar i eitt land gjerne følgt opp av tilsvarande tiltak i andre land, og at flyktningstraumen la grunnlaget for ei rekkje politiske forlik også i Noreg (2016, s. 3).

Høgskulen på Vestlandet peikar på at regjeringa innførte ei rekkje innstrammingar i innvandrings- og integreringslovgevnen i 2017, der ein mellom anna fekk språkkrav både

når det gjaldt permanent opphald og statsborgarskap. Høgskulen på Vestlandet viser til at det den gong var eit uttalt mål med innstrammingane å gjere det mindre attraktivt å søkje asyl i Noreg (2019, s. 3). Frå 2017 innførte altså Noreg eit språkkrav i statsborgarlova. Det vart vedteke at ein som eit minimum skulle beherske nivået A2 eller høgare i norsk munnleg for å få innvilga statsborgarskap (Kunnskapsdepartementet, 2019, s. 149). I 2019 kom så forslaget om å skjerpe dette språkkravet til B1, som eg har vist kan vere langt vanskelegare å oppnå sidan ein på dette nivået mellom anna blir rekna som ein sjølvstendig språkbrukar.

Dåverande kunnskapsminister Guri Melby frå Venstre skreiv i 2020 eit innlegg i Aftenposten.no, der ho peika på at kravet Noreg ville stille ikkje var særskilt høgt samanlikna med det andre land krev. Som bakgrunn for det skjerpa kravet skreiv Melby: «Å kunne snakke og forstå norsk godt nok er en forutsetning for å delta i jobb- og samfunnsliv. Det stilles i økende grad krav til norskkunnskaper i arbeidslivet» (Melby, 2020a). Med støtte frå Arbeiderpartiet og Senterpartiet fekk regjeringa Solberg fleirtal for å vedta endringa. Sosialistisk Venstreparti, Raudt og Miljøpartiet De Grønne stemte imot (Stortinget, 2020).

Er det så uvanleg at eit land stiller krav til språkferdigheiter? Carlsen og Moe har forska på dette, og dei peikar på at det sidan 1990 har vore ein aukande tendens i Europa at ein stiller krav om kompetanse både i språk og samfunnsfag for å kunne få permanent opphald og statsborgarskap. Dei held fram med at mange land nett stiller krav ut frå rammeverket vist til ovanfor, men at det er store variasjonar i korvidt ein krev til dømes A1 eller B1 (2019, s. 97). Årsaka til at det er store forskjellar mellom ulike land sine språkkrav, forklarar dei slik:

En sannsynlig tolking er at språkkrav knyttet til permanent opphold og statsborgerskap i liten grad speiler reelle kommunikasjonsbehov, men er et krav som stilles for å signalisere at vertslandet har en streng innvandringspolitikk (Strik mfl., 2010; van Avermaet & Pulinx, 2014; Bruzos mfl., 2018) [...] (Carlsen og Moe, 2019, s. 97)

Carlsen og Moe hevdar vidare at det er problematisk både testfagleg og etisk at ein nyttar både språkprøver og det europeiske rammeverket som eit mål på vilje til eller grad av integrering (2019, s. 97).

1.4 Problemstillinga

Som vist ovanfor var det massiv motstand mot det skjerpa språkkravet.

Kunnskapsdepartementet si eiga oppteljing viser at av 121 høyringsinstansar, gjekk 107 imot forslaget om ei innskjerping (Prop. 98 L (2019-2020), punkt 5.2.1). Likevel valte fleirtalet på Stortinget å støtte Solberg-regjeringa sitt forslag. Statsborgarlova regulerer kven som kan og ikkje kan få lov til å bli norske statsborgarar. Medan nokre får nyte godt av rettane som er knytt opp mot det å vere norsk statsborgar, opnar lovverket altså for at andre ikkje får denne tilknytninga til landet rett og slett fordi dei ikkje snakkar godt nok norsk.

Som eg peika på i prosjektoamtalen til denne masteroppgåva, står språk sentralt for at vi skal kunne kommunisere i møtet mellom menneske og kulturar. Språk er avgjerande for at vi både skal forstå dei ikring oss, samt oss sjølve og vår eiga tankeverksemd. Vi nyttar språk mellom anna til å tenkje, lære, bli kjend med andre, arbeide, få inntrykk, bidra til samfunnet, knyte band og uttrykke kjærleik. Vi brukar også språk til å plage andre, til å tvinge gjennom viljen vår eller stenge folk ute. Språk er ei form for maktmiddel, som kan gjere godt og gale på både individ- og eit kollektivt nivå. Det er ikkje vanskeleg å forstå kvifor det er viktig at folk som flyktar eller flyttar til Noreg skal klare å kommunisere med dei som bur her. Når ein forstår kvarandre, kan ein bygge bruer, både mellommenneskelege og til arbeids- og samfunnsliv. Men det er mogleg å både sjå dette og samstundes stille kritiske spørsmål om kvifor det vart innført skjerpa språkkrav for å bli statsborgar, trass sterke innvendingar frå sentrale faginstansar. Kvifor var dette så viktig for styresmaktene?

Eksemplifisert gjennom den konkrete saka med skjerpa språkkrav vil eg sjå på fleire tilhøve: Det eine er *kvifor* norske styresmakter brukar språk til å anten integrere eller ekskludere folk. Inne i dette kvifor-et ligg ei opning til å utforske kvifor språk har blitt styring. Innsikt i dette vil gi eit kunnskapsgrunnlag som bidreg til ei betre forståing av kvifor ein nyttar språk som styringsmiddel. Eg kjem som nemnt i denne oppgåva til å bruke Foucault sine teoriar om styringskunst som eit kritisk verktøy i analysen. Villadsen peikar på at Foucault sjølv var oppteken av genealogi i analyser av styringskunst, der ein ser på korleis eit praksisregime har blitt etablert på grunnlag av ulike historiske element (2006, s. 17). Inspirert av dette vil eg altså søkje å finne ut meir om korleis praksisen har oppstått med å bruke språk som styringsmiddel.

For å utforske kvifor ein gjorde vedtaket om innskjerpinga vil eg i tillegg sjå på argumenta for og imot det. Ligg det som nemnt andre motiv bak enn dei som blir målførte, og kan det i så fall vere ein del av forklaringa på bruken av språk som eit styringsmiddel i denne saka? For å

kome nærare ei avklaring på dette kjem eg som nemnt tidlegare til å nytte eit teoretisk rammeverk knytt opp til nett Foucault, noko eg tek for meg i neste kapittel. Eg vil også bruke Foucault sine teoriar til å sjå nærare på *korleis* språk blir brukt som styringsmiddel. Dette korleis-et kan framstå som openbert, sidan vedtaket om innskjerpinga av det munnlege språkkravet er dømet og utgangspunktet for problemstillinga. Likevel fortener korleis-spørsmålet merksemd, mellom anna fordi lovar og reglar kan ha ein oppdragande funksjon i høve befolkninga. I så fall er svaret på *korleis* noko meir enn berre vedtaket i seg sjølv. Ut frå dette, og heile tida med utgangspunkt i den konkrete saka om innskjerpinga av det munnlege språkkravet, er problemstillinga mi som følgjer: *Kvifor og korleis brukar norske styresmakter språk som eit styringsmiddel for å integrere eller ekskludere folk?*

Målet er at eg i prosessen med å svare på problemstillinga skal bidra til ei innsikt som går ut over å berre sjå på eit omstridd vedtak, og at eg kanskje klarar å få fram nokre dimensjonar ved den norske styringskunsten som elles ikkje kjem så lett til overflata.

Kva betyr så det å integrere og ekskludere nokon? For å starte med det fyrste omgrepet fyrst: Brochmann peikar på at omgrepa integrasjon og integrering i det daglege blir nytta for å skildre «[.]innlemmelsen av innvandrere i majoritetssamfunnet» (Brochmann, 2020). I faglitteraturen blir integrering og integrasjon nytta om kvarandre, og i denne oppgåva brukar eg begge omgrepa på same måte som Brochmann, nemleg ved å meine at dei peikar mot det same. Brochmann held fram med at konseptet integrasjon frå 1970-talet av inneheldt ei ny forståing for relasjonar mellom minoritetar og majoriteten (Brochmann, 2020). Ut frå dette blir vår eiga tid si forståing av integrasjon relativt moderne. Når det gjeld den historiske konteksten i kapittel 2, kjem eg i eit forsøk på å unngå ein anakronisme difor til å nytte omgrepet inkludering i staden for integrasjon/integrering.

Brochmann meiner altså at relasjonen mellom minoritetar og majoritet er viktig for å forstå kva som ligg i integrering, og det same gjer Eriksen og Sajjad. Dei meiner integrasjon nettopp skildrar denne relasjonen, der minoritetane deltek i felles institusjonar i samfunnet, samstundes som dei opprettheld kulturelt særpreg og gruppeidentitet. Eriksen og Sajjad problematiserer imidlertid forholdet mellom minoritetar og majoriteten mellom anna ved å vise til at den generelle tendensen vil vere at dei som er medlemmar av minoriteten likevel vil føle eit press om å innordne seg frå staten, noko som kan bli opplevd som eit trugsmål mot kulturelt særpreg og identitet. Eriksen og Sajjad held fram med at graden av integrasjonen vil kunne vere eit stridstema både blant minoritet og majoritet (2020, s. 80-81).

Sosialantropologen Gullestad skriv at innan den politiske debatten og i faglitteraturen blir assimilasjon som mål knytt til eit ønske om at innvandrarakar fullt ut skal adaptere fleirtalet sin kultur. Integrasjon blir derimot sett i samband med ønsket om at innvandrarakane skal delta fullt ut, utan at dette må bety at dei gir opp alle sine eigne religiøse og kulturelle særtrekk.

Gullestad meinte imidlertid at integrasjon er eit sær problematisk omgrep, mellom anna fordi det ligg eit makttilhøve til grunn når det stadig er dei frå majoriteten som avgjer i kva grad ein er nok integrert (2002, s. 19-20). Både Eriksen og Sajjad, samt Gullestad, problematiserer altså omgrepet integrering.

Når eg i denne oppgåva refererer til ulike kjelder, til dømes politikarakar, departement eller høyringsinstansar, er det vanskeleg å vite kva den einkilde til ei kvar tid legg i omgrepet integrasjon/integrering. Dette er utfordrande omgrep, rett og slett fordi dei rommar eit maktperspektiv. Den som har definisjonsmakta kan styre kvar grensene går for kva som er integrering, og på denne måten kan integrering resultere i ekskludering. Ta debatten om bruken av hijab i Noreg: Nokre meiner eit forbod mot hijab vil hjelpe kvinner til å bli integrerte, medan andre meiner eit forbod hindrar kvinner frå å opptre på arenaer der dei ikkje kan bruke dette hovudplagget. I slike tilfelle kan ein argumentere for at integreringsomgrepet viser sitt janusansikt, noko som synleggjer utfordringane med å bruke det. Integrering kan i realiteten handle om makt og vere ein reiskap for å kunne implementere mellom anna staten sine mål, og for nokre kan dette resultere i ekskludering.

Med utgangspunkt i forklaringsmodellane til Eriksen og Sajjad, samt Gullestad, vel eg å sjå på integrasjon som eit mål om at alle i landet ut frå eigne evner aktivt skal delta, bidra og ta ansvar for samfunnet vårt, samstundes som dei har rett til å hauste av godane ved velferdssamfunnet vårt. Integrasjon inneber også at ein skal få ivareta eigen identitet, religion og kultur, føresett at dette ikkje kjem i konflikt med norsk lov. At det finst grader av integrering og usemje om desse gradene, er eg altså klar over. Dette blir likevel veldig skjematisk. Eg kan ikkje forstå noko anna enn at integrering også må omhandle det emosjonelle og identitetsmessige knytt til kjensla av å høyre heime, der både ein sjølv og dei kring ein opplever at ein høyrer til og er ein del av fellesskapet. I eit slikt perspektiv ser eg for meg at relasjonen mellom minoritetsbefolkning og majoritetsbefolkning blir viktig, fordi ein er avhengig av aksept for å føle seg som del av eit fellesskap.

Eksklusjon handlar derimot om at ein ikkje blir akseptert av eit fellesskap ein ønskjer å vere del av, noko som resulterer i utestenging. Her kan eksklusjon sjåast på som noko i strid med humanistiske verdiar, men det kan også tolkast som eit styringsmiddel der ein utelet nokre for

å sikre andre i eit fellesskap. I Store norske leksikon skriv Jakhelln og Gisle at eksklusjon er eit juridisk uttrykk der ein mot nokon sin vilje avsluttar medlemskapet deira i ein organisasjon. Dette kan skje om ein til dømes handlar i strid med lovverk, ikkje deler grunnleggjande oppfatningar, opptrer illojalt eller skadeleg. Eksklusjon kan også skje mellom statar, der ein til dømes må gå ut av organisasjonar. Ein kan også nytte omgrepet i ikkje-juridisk samanheng, til dømes om sosial eksklusjon (Jakhelln og Gisle, 2023). I denne oppgåva ser eg på eksklusjon som ekvivalent med å utelate nokon frå eit fellesskap dei ønskjer å vere ein del av, anten det er juridisk eller ikkje.

1.5 Forskingsfelt og kjeldemateriale

Som nemnt i innleiinga opnar kulturmøtemasteren for ei tverrfagleg tilnærming til problemstillinga, noko som gjer det naturleg å sjå til fleire forskingsfelt. Dette er som sagt ikkje ei oppgåve i historie, men i arbeidet med å skape ein kontekst nyttar eg forskning frå historikarar med særskilt innvandringshistorie som sitt fagfelt. Språk som styringsmiddel for styresmaktene framstår her ikkje som ein eigen og konkretisert tematikk så langt eg kan sjå, men blir likevel stadig adressert som ein del av den meir generelle historiske utviklinga. Bruken av språk blir imidlertid veldig synleg når ein skal ta for seg til dømes fornorskinga av samane. Dette betyr at det er mogleg å finne fleire spor etter korleis språk har blitt nytta som eit verktøy for dei som styrer gjennom det historiske fagfeltet, og eg har i stor grad henta fagstoff frå trebandsverket *Norsk Innvandringshistorie*, redigert av Knut Kjelstadli (2003a, 2003b, 2003c), samt frå Grete Brockmann og Knut Kjelstadli si bok *Innvandringen til Norge 900 – 2010* (2014). Slik eg har forstått det, er desse forfattarane nokre av dei fremste ekspertane på nett innvandringshistorie i Noreg, og bruken av språk er noko av det dei skriv om i desse bøkene. I tillegg har eg supplert mellom anna med kjeldemateriale frå norsk idehistorie.

Som vist til under punktet om problemstillinga, var Foucault sjølv oppteken av ei historisk utvikling som bakgrunn til å forstå fenomenet i samtida. Som nemnt ovanfor tenkjer eg at kapitlet eg skal presentere om den historiske utviklinga handlar om kontekst, men at det også inngår som ein del av kunnskapsgrunnlaget eg treng for å vise at vedtaket om det skjerpa språkkravet må forståast ut frå at språk som styringsmiddel er historisk betinga. I tillegg er eg klar over at perspektiva i det kjeldematerialet eg nyttar frå norske historikarar truleg vil vere annleis enn dei perspektiva ein kan forvente Foucault sjølv ville ha vore oppteken av. Foucault skriv styringskunsten si historie, ikkje historia om Noreg. Eg meiner likevel det vil

henge fint saman å kunne vise til kjelder som tek for seg ei historisk utvikling, før eg går over til eit kapittel som adresserer eit anna perspektiv, i form av Foucault sitt blikk på styringskunsten.

Foucault kjem inn under fagfeltet filosofi, og det er faglitteratur av og om Foucault eg lenar meg til som utgangspunkt for det teoretiske rammeverket i denne oppgåva. Det er liten tvil om at dette er eit populært utgangspunkt for teoretisering av ei rekkje problemstillingar innan akademien. Eg har lest fleire masteroppgåver der Foucault har blitt brukt i det teoretiske grunnlaget, som til dømes Klubnes si masteroppgåve *Perspektiver på «kultur»: styringsrasjonalitet og differensialisme* frå 2020, samt Schau si oppgåve *Styringskunst mellom disiplinerende og myndiggjørende makt* frå 2015. Ingen av masteroppgåvene eg har klart å finne adresserer nett det same som eg gjer i denne oppgåva, difor har eg kun nytta andre sine oppgåver til å prøve å forstå Foucault betre, samt for å få innsikt i oppbygninga av masteroppgåver. Eg ser at operasjonaliseringa av teoriane i dei omtala masteroppgåvene er heilt avhengig av kva den einskilde vil belyse. Kanskje det allsidige ved alle dei dørene Foucault opnar er årsaka til at han er eit så populært innslag i skogen av både internasjonal og norsk Foucault-resepsjon. Iver B. Neumann forklarar bakgrunnen for alle tolkingane av Foucault slik:

I forlengelsen av dette kommer det enda en faktor, nemlig at Foucault programmatisk og løpende overskrider stadig nye disiplinære, genremessige og politiske konvensjoner. Han insisterer på å være i eksil også fra det franske diskursive univers, på å flytte seg når en gitt posisjon han en tid har inntatt, begynner å bli innarbeidet. Dermed blir det mange Foucaulter å forholde seg til, og antallet mulige og realiserte resepsjoner øker tilsvarende. (Neumann, 2002, s. 23)

Innan den allsidige Foucault-resepsjonen har eg lest i bøker som *Governmentality - Magt & styring i det moderne samfund* av Dean (2006), *Foucault - namnet på en modern vetenskaplig och filosofisk problematik* redigert av Hultquist og Petersson (1995) og *Foucaults begreper* av Eliassen (2016). Eg har hatt særskilt nytte av Hammer sin artikkel om *Foucault, governmentality og det nyliberale Noreg* (2021) og Villadsen sitt forord til boka *Governmentality - Magt & Styring i det moderne samfund* av Dean (2006). For meg forklarar Hammer og Villadsen styringskunsten på ein måte som opnar Foucault sine tankerekker opp

mot ein analyse. I tillegg har eg lest fleire artiklar i det filosofiske fagtidsskriftet *Agora*, mellom anna Lillebø sin artikkel *Mellom makt og styring* (2007), ein artikkel av Foucault som heiter *Kva er biopolitikk?* (2015) og Farsethås som skriv om *Disiplin, biopolitikk og regjering* (2009). I tillegg har eg lest Foucault si *Forelesninger om regjering og styringskunst* (2002).

Medan filosofifaget står for det teoretiske rammeverket som blir nytta som verktøy i analysen, er også fagfeltet norsk som andrespråk representert i denne masteroppgåva. Når det gjeld den konkrete saka med det skjerpa språkkravet for å bli statsborgar, blir det no forska mellom anna på korvidt språkkrav er motiverande for språklæring gjennom forskingsprosjektet *Linguistic Integration of Adult Migrants with Poor Education and the Consequences of Migration Tests*, forkorta IMPECT (Høgskulen på Vestlandet, 2023). Ein del av kritikken mot vedtaket om ei innskjerping av språkkravet handla mellom anna om frykt for at dette vil gå ut over dei med lite eller ingen skulebakgrunn, og forskingsprosjektet ser særskilt på språkkrav opp mot denne gruppa. Forskingsprosjektet går i perioden 2021-2025, og er difor ikkje avslutta medan denne masteroppgåva blir skriven. I skildringa av prosjektet blir det likevel peika mot ei rekkje fagartiklar innan dette fagfeltet der ein mellom anna problematiserer innføring av krav og testar ovanfor menneske som skal lære seg eit nytt språk i vaksen alder (Høgskulen på Vestlandet, 2023). Ein av desse artiklane har eg nytta i oppgåva, nemleg Edit Bugge sin artikkel om *Talemål, identitet og tilhørighet: Sosiolingvistiske perspektiv på språkanalyse ved søknad og beskyttelse og språkkrav for opphold og statsborgerskap* (2021).

Forskingsfeltet norsk som andrespråk er relevant for denne oppgåva fordi ein del av argumentasjonen for å innføre det skjerpa munnlege språkkravet er at norsk som eit andrespråk, i form av ein språktest, skal føre til auka integrering. Då er det interessant å sjå kva forskingsbasert materiale fortel om korvidt det å kunne norsk, det å ta ein språktest og det å bli integrert heng saman eller ikkje. Heng det saman, styrkar det argumentasjonen til dei som ønska ei skjerping av språkkravet. Heng det ikkje saman, opnar det for alternative forklaringar på kvifor vedtaket vart gjort.

Delar av fagfeltet norsk som andrespråk blir automatisk spegla i denne masteroppgåva gjennom nokre av innspela som kom inn då forslaget om å skjerpe språkkravet for å bli statsborgar vart sendt ut på høyring. Ein del av instansane som stod for desse innspela driv sjølve med undervisning i eller forskning på norsk som andrespråk. Høyringssvaret som Høgskulen på Vestlandet sendte inn får større plass enn dei andre høyringssvara eg refererer til. Årsaka er at dei leverte eit omfattande og det eg oppfattar som gjennomarbeidd svar som

berører ein del av den same tematikken eg tek opp i denne masteroppgåva. Skulen skriv sjølv at den er ein av dei største utdanningsinstitusjonane i Noreg, og at det er fagfolk knytt til Institutt for språk, litteratur, matematikk og tolking som har forfatta høyringssvaret (2019, s. 1). Skulen presenterer ei argumentasjonsrekke som langt på veg opponerer mot det synet departement og regjering legg til grunn, og er difor interessant som ei motvekt til desse. Eg vurderer dette som ei truverdig og relevant kjelde med stor fagtyngde, som bidreg med eit forskingsbasert perspektiv på innføringa av det skjerpa språkkrevet.

Eg har sjølv teke faget norsk som andrespråk og fleirkulturell pedagogikk ved Høgskulen i Volda, og fått dette faget godskrive inn i den mastergrada eg no tek. Sjølv om dette heller ikkje er ei oppgåve i norsk som andrespråk, kjem eg til å nytte litteratur frå dette faget for å belyse problemstillinga.

Ein del av kjeldematerialet kjem også til å omfatte proposisjonar og stortingsmeldingar. Ein proposisjon blir brukt når regjeringa legg fram forslag for Stortinget, og slike forslag blir forkorta med Prop. I denne oppgåva er dokumentasjonen i samband med Prop. 98 L (2019-2020) relevant, fordi det er her forslaget frå Solberg-regjeringa om innskjerpinga av språkkrevet vart fremja. I samband med denne proposisjonen føreligg det både eit høyringsnotat, høyringssvar, oppsummeringar etter høyringsrunden og eit endeleg lovforslag. For å forstå kvifor Stortinget stemde som dei gjorde i denne saka, har eg også nytta Stortinget si eiga transkribering av debatten der dette vart teke opp (Stortinget 2020). Samla gir dette materialet eit godt innblikk i både argumentasjon for og imot det forslaget som vart lagt fram til høyring i 2019.

I tillegg har eg i Stortinget sitt historiske arkiv funne både tidlegare pressemeldingar og andre meldingar som kan hjelpe meg å kaste lys over problemstillinga. Mellom anna nyttar eg bakgrunnsinformasjon frå Perspektivmeldinga frå 2021. Kvart fjerde år brukar regjeringa å leggje fram ei melding, eller ein slags statusrapport for framtida, der dei skisserer dei økonomiske framtidsutsiktene for Noreg. I 2021 var det regjeringa Solberg som presenterte ei slik melding, og denne nyttar eg for å vise kva utfordringar dei meinte velferdsstaten står overfor (Meld. St. 14 (2020-2021)). Noreg sine framtidsutsikter er relevante for problemstillinga fordi det kan vere med på å forklare noko av bakgrunnen for styresmaktene sine motiv for å bruke språk anten til integrering eller ekskludering.

I tillegg har eg nytta ei rekkje kjelder som til dømes Statistisk Sentralbyrå og Institutt for samfunnsforskning, som kan vere med på å nyansere og hjelpe meg å forstå alternative forklaringar på bruken av språk i denne samanhengen.

Eg bevegar meg altså innom fleire ulike fag- og forskingsfelt, som er omfattande kvar for seg, og ganske overveldande sett under eitt. Difor har eg ikkje full oversikt over alt som er skrivi som kan vere relevant for denne oppgåva. Likevel håper eg å ha fått eit tverrfagleg innblikk som gir meg ei plattform å jobbe ut i frå i forsøket på å forstå betre korleis språk i denne samanhengen har blitt nytta som eit styringsmiddel.

1.6 Teoretisk rammeverk

Everett og Furseth peikar på at i ei masteroppgåve er det problemstillinga som bør avgjere kva teoretiske tilnærmingar som er relevante (2012, s. 96). I problemstillinga i denne oppgåva spør eg både om kvifor og korleis styresmaktene brukar språk som styringsmiddel for å integrere eller ekskludere folk. For å kunne analysere meg fram til eit svar på dette treng eg eit analytisk verktøy, og eg kjem altså til å nytte nokre av filosofen Foucault sine teoriar. Cappelen Akademisk Forlag har gitt ut Foucault sine førelesingar om regjering og styringskunst. På baksideteksten, eller vaskesetelen, av denne boka står det at for Foucault er makt eit fenomen som både er relasjonelt, produktivt og alltid til stades, men at det har ulike former alt etter samanhengen. Ein slår difor fast at makt på denne bakgrunn må studerast som eit konkret fenomen (Foucault, 2002). Når eg skal ta for meg problemstillinga, skal eg gjere dette nett i lys av den konkrete saka med skjerpinga av dei munnlege språkkrava for å bli statsborgar. Eg vil nytte saka som ei brekkstong for å forstå kva mekanismar som spelar inn når språk får ein funksjon som fører til anten integrering eller ekskludering. Då passar det godt å forhalde seg til eit teoretisk rammeverk som opnar for nett å kunne ha ei konkret sak som utgangspunkt for analysen.

Det er likevel knytt nokre utfordringar til å nytte Foucault. Eg legg ikkje skjul på at eg til tider synest det er vanskeleg å gripe essensen i det han vil fram til, mellom anna fordi han uttrykker seg om ei rekkje forskjellige tema, utan at eg kan sjå at dette alltid resulterer i nokon form for konklusjon eller oppsummering av tematikken han tek for seg. I tillegg nyttar han ei rekkje omgrep som til tider er vanskelege å skilje frå kvarandre, og dermed blir nyansane i ytringane opplevde som vanskelege å nå tak i. Dette fordrar omgrepsavklaringar når ein skal nytte Foucault, noko eg kjem attende til i kapittelet der nokre av Foucault sine teoriar blir omtala.

Eg forstår at teoriar som kan vere vanskeleg tilgjengelege og som opnar for tolkingar både utfordrar og fremjar tankeprosessar hjå lesaren. Eg tenkjer også at bakgrunnen for mine eigne utfordringar med Foucault, i kombinasjon med kor anvendeleg han kan vere og poenga Neumann påpeika om Foucault si flytting av posisjonar (2002, s. 23), kan vere ein del av forklaringa på at det finst store mengder faglitteratur der Foucault blir forklart og diskutert. Fleire ser behovet for klargjering av filosofen sine ståstader, eller diskusjon om bruken av dei i nye samanhengar. Ein del av denne Foucault-litteraturen støttar eg meg på for å finne fram til og forklare eit teoretisk rammeverk som eg kan ha reell nytte av i analysen. Svein Hammer står for noko av den omtala Foucault-litteraturen, og har som utgangspunkt at Foucault er maktkritisk. Hammer åtvarar mot bruken av Foucault ut frå trua om at han sit med svara på korleis røynda totalt sett heng saman. I staden meiner Hammer at Foucault har som utgangspunkt å sjå same type tematikkar frå stadig nye synsvinklar, samstundes som dette blir sett inn i nye samanhengar. På denne måten kan ein nytte Foucault sitt teoretiske rammeverk til å leite etter nye synsvinklar, der utprøving av omgrep, moglegheiter og perspektiv er ein føremålsteneleg del av det heile (Hammer, 2021, s. 65 - 67).

Eg meiner problemstillinga mi kan hevdast å vere nett maktkritisk, sidan eg stiller spørsmål ved styresmaktene sin bruk av språk som eit verktøy for å oppnå uttalte og kanskje også ikkje-uttalte mål når det gjeld både integrering og ekskludering. Eg nyttar spørjeorda kvifor og korleis, der eg nettopp ønskjer å belyse tematikken med utgangspunkt i den konkrete språkkrav-saka frå ulike synsvinklar, utan at eg har ein ambisjon om å kome fram til noko heilskapleg teori som kan forklare bruk av språk som styringsmiddel i alle moglege samanhengar. Eg er altså ikkje på jakt etter noka allmenn og universell sanning om språk som styringsmiddel, men ønskjer å leite etter svar på kritiske spørsmål som kan vere med å forklare kvifor styresmaktene styrte mot eit vedtak om språkkravet, trass den ganske massive motstanden mot dette blant høyringsinstansane. Styring står dermed sentralt i denne oppgåva, og eg meiner ein del av Foucault sine teoriar, eller tolkingar av desse teoriane, kan hjelpe meg i prosessen med å prøve å sjå bak det aktuelle vedtaket og bak ei argumentasjonsrekke, fordi eg gjennom dette teoretiske rammeverket får nokre liner å tenkje langs som eg elles ikkje ville ha hatt.

For meg har det vore til hjelp å samanlikne Foucault si tilnærming til styringskunsten med det som skjer på ei teaterscene. Som publikum får vi berre sjå akkurat det som skjer framfor augo våre når sceneteppet går opp, men alt som utspelar seg på scena er resultatet av ein serie av prosessar prega av alt frå einskildpersonar sin innsats, tankar og tolkingar til teateret som

institusjon med sine tradisjonar, val, mål og ressursar. Slik ser eg for meg at det også er når styresmaktene fattar eit vedtak. Vi får sjå sjølvve vedtaket, men mykje av det som leia fram til nett dette vedtaket ligg nedfelt i ei rekkje tilhøve ein må sjå nærare på for å forstå kvifor vedtaket vart som det vart. Alt det som skjer før eit vedtak blir fatta, eller i overført tyding før sceneteppet går opp, er etter mi tolking ein del styringskunsten. Poenget med å lage seg ein slik analogi er å ha eit mentalt verktøy i arbeidsprosessen som kan bidra til å byggje ein samanheng og kontinuitet i oppgåva mellom Foucault sitt teoretiske rammeverk, den historiske konteksten og den dokumentasjonen og argumentasjonen eg ser nærare på i samband med vedtaket om skjerpa språkkrav.

1.7 Metodologiske og etiske tilhøve

Larsen slår fast at ein må nytte ein eller annan versjon av ein metode når ein skal gjennomføre eit forskingsprosjekt. Ho held fram med at dette handlar om korleis vi hentar inn, organiserer og tolkar informasjon (2017, s. 17). Grønmo tek for seg skilnaden mellom kvalitative og kvantitative tilnærmingar innan samfunnsforskinga, der han skil mellom desse ved å peike på eigenskapane ved den informasjonen ein nyttar i forskinga. Han føretek ei grovinndeling mellom kvantitative data som blir uttrykte i form av tal eller andre mengdetermar, medan data som ikkje kan uttrykkjast på denne måten er kvalitative. Kva av desse metodane som er best å bruke er avhengig av problemstillinga ein har (1996, s. 73-75). Grønmo held fram med å skilje mellom tre hovudtypar av datakjelder innan samfunnsforskinga, der den eine av desse er den same som eg nyttar i denne oppgåva, nemleg dokument, som ein kan analysere innhaldet av for å skaffe relevant informasjon om det vi vil sjå nærare på. Her kan ein igjen skilje mellom kvalitativ og kvantitativ innhaldsanalyse. Grønmo viser til at i ei kvantitativ innhaldsanalyse blir tekstar vurderte i høve strukturerte kategoriskjema, der ein ser på kor mange av dei utvalde delane av tekstar som kan setjast i ulike kategoriar. Kvalitativ innhaldsanalyse vil derimot handle om ei form for systematisering av sitat for å kunne ha fokus på problemstillingane ein har. Til dømes nemner Grønmo at dette kan handle om å få innblikk i kva haldningar, argument og verdiar som kjem til uttrykk i tekstar (1996, s. 79-80). I denne oppgåva, kjem eg som vist til under avsnittet om kjeldemateriale, til å nytte særskilt dokumentasjonen i samband med Prop. 98 L (2019-2020), både i form av høyringsnotat, høyringssvar, oppsummering i etterkant og den påfølgjande stortingsdebatten. Gjennom dette materialet kan eg som Grønmo peikar på nettopp få innsikt i kva type argumentasjon som blir

brukt både for og imot skjerping av eit munnleg språkkrav for å bli statsborgar. Å få ei slik innsikt er avgjerande for å kunne bruke denne konkrete saka for å prøve å forstå både kvifor og korleis norske styresmakter nyttar språk som eit styringsmiddel for å integrere eller ekskludere. Eg viste ovanfor til at Grønmo meiner at det er problemstillinga som styrer kva metode som er best å bruke, og i denne oppgåva har eg lest dokumentasjonen i saka og prøvd å skaffe meg oversikt over argumentasjon både for og imot ei skjerping av språkkravet. Eg har så sett på denne argumentasjonen opp mot det eg oppfattar som relevant bakgrunnsinformasjon om det samfunnet styresmaktene nettopp skal styre. I denne samanhengen kjem eg også innom talmateriale som blir nytta for å forstå bakgrunnen for argumentasjonen. Eg oppfattar imidlertid ikkje dette som noka form for kvantitativ innhaldsanalyse, sidan talmaterialet blir heldt opp mot det som kjem fram av argumentasjon i dokumentasjonen.

Gjennom denne oppgåva vil eg prøve å til ei kvar tid vere klar på kva dokumentasjon det er eg forhold meg til. I samråd med rettleiar nyttar eg APA 7-systemet med løpande kjeldetilvisningar i teksten med tilhøyrande kjeldeliste, rett og slett fordi eg liker best denne måten å jobbe på og fordi eg meiner det synleggjer kjeldebruken på ein ryddig måte. I samråd med tilsette ved biblioteket på Høgskulen i Volda har eg i kapittel 5 gjort eit unntak frå reglane i APA 7, ved å presentere nokre direkte sitat under 40 ord på same måte som eg presenterer sitata over 40 ord, altså utan hermeteikn, men med innrykk. Om eg hadde følgd APA 7 her, hadde dette medført ein særskilt uoversiktleg layout som hadde gjort teksten vanskeleg å lese. Slik det står no, er det mogleg å få oversikt over dei aktuelle sitata utan at det er tvil om at dette framleis er direkte sitat.

Undervegs har eg støtt på ei metodologisk utfordring, som omhandlar grensegangane mellom Foucault sitt teoretiske rammeverk og mi eiga tenking kring tematikken i oppgåva. Eg har oppdaga at dette representerer ulike måtar å tenkje kritisk på. Den eine måten er at eg forhold meg til Foucault sine teoriar, og viser til kritiske innfallsvinklar til materialet ut frå desse, utan å presentere eigne alternative måtar å handle på. I eit slikt scenario vil den kritiske tenkinga vere knytt opp mot problemområde som blir påpeika, utan at eg altså målfører kva eg sjølv meiner er riktig og ikkje. Ei alternativ tilnærming er at eg analyserer ut frå Foucault sine teoriar, men også opnar for å gi uttrykk for korleis eg sjølv meiner problem kan løysast, til dømes ved å påpeike moglege forbetringar av den norske styringskunsten. Etter mitt syn viser desse tilnærmingane at eg må ta eit medvite val om kva nivå eg skal bevege meg på i analysen. Dette synes eg har vore utfordrande, særskilt sidan den dynamikken Foucault

opererer ut ifrå ikkje nødvendigvis fangar opp alle dei nyansane eg meiner det er viktig å belyse for å kunne svare på problemstillinga. Likevel tilstrebar eg å halde meg til å peike på problem som materialiserer seg gjennom det stoffet eg tolkar og rekonstruerer. Dette betyr ikkje at eg ikkje kan stille kritiske spørsmål eller presentere tankerekker knytt til det materialet eg jobbar med. Det hindrar meg heller ikkje frå å vise til kva retningar forskinga peikar mot når det til dømes gjeld språk, integrering og ekskludering.

Som nemnt ovanfor kjem eg til å tolke og rekonstruere tekstar i denne oppgåva. Dette viser behovet for ei kritisk vurdering av eit anna aspekt, nemleg medvitet om eiga rolle i forskning. I emnet om vitskapsteori og metode, har vi lært om hermeneutikken og om det å ha ei forforståing av det vi jobbar med. Gadamer skriv at tankane til ein som tolkar ein tekst alltid er involverte i gjenoppvekkinga av meininga i teksten. Horisonten til den som fortolkar er ifølgje Gadamer i spel og fører til at ein kan ta inn over seg det som kjem fram i teksten (2010, s. 428). Sjølv arbeider eg som lærar i vaksenopplæringa, der eg har hatt eit særskilt ansvar for å undervise vaksne som kjem til Noreg med lite eller ingen skulebakgrunn. Dette er med på å utgjere ein del av min ståstad og pregar mi forforståing i arbeidet med å svare på problemstillinga. Spørsmålet eg difor stiller meg sjølv, er om eg jaktar på samanhengar som samsvarar med det biletet eg har av røynda og korleis eg meiner ting burde vere. Larsen skriv at forskingsetikk skal syte for at den vitskaplege verksemda er moralsk forsvarleg (2017, s. 15). For at det akademiske arbeidet eg gjer i denne oppgåva skal bli truverdig og balansert, må eg difor syte for at eg i arbeidet med å hente inn, organisere og tolke informasjon også er villig til å ta med det som eventuelt går imot mi tolking av røynda og mine oppfatningar.

Ein raud tråd i denne oppgåva er saka om munnleg språkkrav knytt til å bli norsk statsborgar. Som eg kjem til å gå nærare inn på seinare, er det innført unntak frå dette språkkravet i lovverket. Denne informasjonen kan ein hevde svekkjer problematiseringa av vedtaket, og dermed også den konkrete saka som ligg som ein premiss for å svare på problemstillinga. Å ikkje ta med denne informasjonen ville kanskje ha fått sakskomplekset eg tek for meg til å framstå som endå tydelegare. Etter mitt syn ville ei slik unnlating ha vore både uryddig og etisk problematisk, mellom anna fordi ein ved å oversjå informasjon og materiale som ikkje passar inn i arbeidet med å lage eller svare på problemstillinga vil kunne bidra til å undergrave den tilliten befolkninga har til forskning som ei balansert og mest mogleg valid framstilling som skal auke forståinga vår av ulike fenomen. Eg er imidlertid meg sjølv heile vegen i dette arbeidet, og må vere medviten om dette i møtet med tekstane eg skal tolke og rekonstruere inn i denne konkrete konteksten i form av ei masteroppgåve. Dei fyrste tekstane

eg byrjar med, handlar om den historiske utviklinga som har leia fram til bruken av språk som eit styringsmiddel.

2 Språk blir til som styringsmiddel

På 1500-talet fekk vi som kjent reformasjonen, i 1648 var det slutt på Trettiårskrigen i Europa og mot slutten av 1700-talet fekk ein store sosiale og politiske endringar som munna ut i revolusjonar både i Amerika og Frankrike. Ein kan spørje om det som skjedde for så lenge sidan har nokon relevans for å forstå kvifor det norske stortingsfleirtalet i 2020 vedtok å skjerpe språkkrava i statsborgarlova. Eg meiner at dette heng saman, og vil i dette kapittelet søkje å vise korleis, gjennom å drage nokre historiske liner. Deretter vil eg ta for meg korleis språk i ei forlenging av denne historiske utviklinga vart eit styringsmiddel for det norske statsapparatet på 1800-talet, brukt for å inkludere eller ekskludere ulike grupper, særskilt som del av eit nasjonsbyggingsprosjekt, og korleis denne utviklinga har vore i nyare tid knytt opp mot omgrepet integrere.

2.1 Reformasjonen og språk

I perioden frå 1500-talet var språk ifølgje historieprofessor Sogner ikkje nokon barriere for innvandrarak som kom til Noreg. Ho viser til migrasjonsforskarane Svanberg og Tydèn, som skal ha hevda at det å snakke eit anna språk ikkje skal ha vege tungt for verken korleis framande vart oppfatta eller vurderte. Sogner viser til omfattande norsk kontakt med menneske som tala andre språk, og at til dømes middelnedtyisk vart nytta som det internasjonale språket innan handel. Ho skriv at norsk har om lag 40 prosent av ordtilfanget sitt frå nett nedtyisk, i tillegg til at nedtyisk også påverka heile språksystemet vårt. Professoren held fram med å vise til utstrakt kontakt mellom til dømes vestlendingar og skottar og ikkje minst mellom folk i nordområda og russarane, noko som mellom førte fram til handelsspråket russenorsk (Sogner, 2003a, s. 253 - 255).

Omsynet til språk ser ut til å ha spela lita rolle for kven som slapp inn i landet eller ikkje i denne perioden. Sogner skriv at etter reformasjonen i 1537 var det religion som var avgjerande for korvidt framande skulle få sleppe inn i landet. Frå 1537 og fram til langt ut på 1800-talet skal religion ha vore eit etisk akseptabelt argument for å avvise folk frå adgang til riket, og at jødar, jesuittar, høgare katolske geistlege, konvertittar og andre reformerte enn evangelisk-lutherske protestantar måtte ha leidebrev for å få kome til landet (Sogner, 2003a, s. 242-244).

Ein kan likevel hevde at reformasjonen fekk konsekvensar for språket. Aarebrot og Evjen viser til korleis det latinske språket hadde samla den europeiske kristendomen sidan romerriket sitt fall, og at den katolske kyrkja hevda å ha monopol på både bibeltekstane og det

å gi dei ut. Med reformasjonen og boktrykkarkunsten kom omsetjingar og tolkingar av bibelen ut til folk på deira eigne språk (Aarebrot og Evjen, 2017, s. 28-32). Dette fekk ulike utslag for ulike land. På Island skal ein ha følgd det tradisjonelle mønsteret til reformasjonen og gitt ut både liturgi, salmebøker og det nye testamentet på islandsk. I Noreg, som låg under Danmark, vart imidlertid latinen bytta ut med dansk, både når det gjaldt tekstar og gudstenestene. På denne måten klarte ifølgje Aarebrot og Evjen ein på Island å bevare det norrøne språket, medan den språklege utviklinga i Noreg som kjent gjekk i ei anna retning (2017, s. 76-77). Bagge og Mykland peikar på at ein i hovudsak skreiv på gamalnorsk i Noreg fram til om lag 1370, men at det etter dette skjedde ei rask og omfattande dreining av språket som følgje av unionen (1987, s. 61). Om eg tolkar Aarebrot og Evjen riktig, var reformasjonen med på å føre denne utviklinga av det norske språket vidare i retning mot det danske. Uansett kan ein argumentere med at reformasjonen førte til at folkespråk fekk meir merksemd og vart eit styringsmiddel som ein medvite nytta til religiøst føremål.

Kanskje ein kan seie at med reformasjonen vart språk ein strategi eller eit styringsmiddel for å nå eit mål, både for kyrkja og for staten. For Brochmann og Kjelstadli peikar på at reformasjonen førte til at religion vart ein del av staten, samt den nasjonale identiteten, også i Noreg (2014, s. 84). Aarebrot og Evjen skriv at staten fekk monopol på det kyrkjelege livet, og at ei religiøs eining og fellesskap vart viktig (2017, s. 75). Dermed vart det ei utfordring å skulle ta imot andre menneske med ei anna tru. Løysinga vart ifølgje Brochmann og Kjelstadli å stille 25 spørsmål til framande, der dei som ikkje godtok dogmane, måtte reise igjen (2014, s. 84-85). Så allereie på 1500-talet nytta staten ein form for eksamen eller test for å finne ut kven som skulle inkludrast og kven som skulle ekskludrast frå riket. Den gongen handla det om religion, men dette viser likevel eit tidleg medvit om styringsmoglegheita som låg i det å teste eller eksaminere framande, for slik å sikre at det passa med staten si interesse å anten inkludere dei i riket eller ekskludere dei.

2.2 Moderne stat etter religionskrigane

Som vi har sett kan ein hevde at staten si rolle vart styrka etter reformasjonen, med inkorporeringa av det religiøse. Reformasjonen etterlot imidlertid store sår mellom katolikkar og protestantar. Aarebrot og Evjen viser til at det mellom 1618 og 1648 rasa ein krig i Europa, som oppstod på grunn av allereie eksisterande konflikhtar, men med religion som ein ekstra dimensjon. Nederlendarane var i krig med engelskmenn og skottar, svenskar og nederlendarar

var i krig med den nye verda og det var konflikt mellom katolske kongar i Frankrike og habsburgarane i Spania (2017, s. 113).

Mellom 1643 og 1645 var også Danmark-Noreg i krig med Sverige, ein krig som skal ha handla om både territorium og økonomi. Danskane hadde kontroll over begge sider av Øresund, og kunne krevje toll, noko som skal ha skapt problem for den svenske handelen. Aarebrot og Evjen hevdar denne krigen viser korleis religiøse motivasjonar vart erstatta av opportuniste, og at alliansepolitikken i mindre og mindre grad handla om felles religion (2017, s. 135). Dei held fram med at sjølv om utfallet av denne krigen, kalla Trettiårskrigen, var til fordel for protestantane, så var den moderne staten det viktigaste utfallet av krigen. Ein moderne stat med monopol på å skrive ut skatt, løyve til å nytte vald og til å gi dom (Aarebrot og Evjen, 2017, s. 141). Som eg kjem til å vise i neste kapittel tek Foucault utgangspunkt i nokre av dei same historiske hendingane, men så langt eg kan sjå er filosofen oppteken av andre aspekt ved den historiske utviklinga, sidan perspektivet han jobbar ut ifrå er forankra i styringskunsten.

Følgjene av Trettiårskrigen var ifølgje Aarebrot og Evjen sveltkatastrofar og nedgang i folketalet. Krigen skal også ha endra måten folk forholdt seg til religion på. Aarebrot og Evjen viser korleis ein i dei religiøst delte landa måtte lære seg å forhalde seg til kvarandre på nytt, og korleis religiøse kompromiss dukka opp. Dei er freista til å hevde at noko av grunnlaget for den sekulære staten kan sjåast i lys av den endringa i mentalitet som skjedde i desse religiøst blanda områda (2017, s. 142).

Det blir altså hevda at den moderne staten var det viktigaste utfallet av Trettiårskrigen. Men kva er eigentleg grunnlaget for ein slik stat? Statsvitar Øyvind Østerud viser til at det varierer kva ein stat er, men at det finst tre klassiske statsomgrep som viser ulike førestillingar om nett grunnlaget for ein stat; For det fyrste kan ein sjå staten som utøvar av makt, der staten må ha eit effektivt og sentralisert kontrollapparat for å klare seg i ei usikker verd. For det andre kan ein sjå staten som rett, der ein lagar konstitusjonelle garantiar mot maktmisbruk. Her skriv Østerud om ein rettsstat forankra i juridisk regulerte institusjonar, der rettar og plikter var nøye fastlagte. Den tredje måten ein kan sjå på grunnlaget for ein stat på, er legitimitet. Eit statsstyre er legitimt når folk oppfattar at leiaren sine mål og prinsipp har oppslutning nedanfrå. Eit døme på ein slik legitim stat er at staten skal sikre velferd der innbyggjarane ikkje klarar det sjølve. Eit anna døme på ein stat tufta på legitimitet, er ideen om nasjonalstaten. Desse tre variantane av grunnlaget for ein stat virkar ikkje utelukkande på

kvarandre, og kan kombinerast (Østerud, 1991, s. 49 - 51). I neste kapittel vil nett måten å tenkje stat på bli drøfta nærare i gjennomgangen av Foucault sine teoriar.

På kva måte heng så utfallet av religionskrigane og statsomgrep i hop med vedtaket om ei skjerpning av språkkravet i den norske statsborgarlova å gjere? Dersom ein kan hevde at spiren til den sekulære staten vart lagt med utfallet av religionskrigane, så kan ein vel også hevde at ein stat som er grunnlagt på legitimitet, etter kvart trengte nye samlande dimensjonar utanom religion. Eg skal i det vidare forsøke å vise at språk vart ein slik dimensjon i Noreg, noko som igjen la grunnlaget for innskjerpinga av språkkravet i statsborgarlova.

2.3 Nasjonalstaten veks fram

Ein kan altså hevde at grobotnen for å tenkje langs andre liner enn religion som grunnlaget for ein stat, var lagt i kjølvatnet av Trettiårskrigane. Samspelet mellom kyrkje og stat som følgje av reformasjonen heldt likevel fram, og statskyrkjene hadde ifølgje Aarebrot og Evjen to funksjonar; Dei skulle sikre at folk sine religiøse behov vart oppfylte, og kyrkja skulle bidra til at innbyggjarane var lojale overfor staten gjennom å fortelje folk korleis dei skulle te seg. På 1700-talet kom ein reaksjon på statskyrkja, med ei rasjonell retning prega av opplysningstida og ei pietistisk retning (Aarebrot og Evjen, 2017, s. 168-169). Gilje og Rasmussen peikar på at fram til slutten på 1600-talet var konfesjonsgrensene vel så viktige skiljeliner som landegrensar, men at dette sakte men sikkert endra seg. I staden vart ein ny europeisk felleskultur, prega av opplysningsidear, sterkare (Gilje og Rasmussen, 2002, s. 23). Som følgje av opplysningstida fekk ein som kjent politiske omveltningar som leia fram til både den amerikanske og franske revolusjonen. I Frankrike var revolusjonen ifølgje Aarebrot og Evjen knytt til idestraumar med ei kjerne basert på individuell fridom og eit oppgjer med eineveldet sin grunntanke om at den som styrte gjorde det på vegner av Gud (2017, s. 214).

I kjølvatnet av revolusjonane peikar Brochmann og Kjelstadli på at avskaffinga av eineveldet og opprettinga av nye konstitusjonelle nasjonalstatar førte til eit skifte i det idemessige grunnlaget for eit rike. Ein gjekk frå fyrstesuverenitet til å sjå på folket som innehavarar av suvereniteten. I ei jubileumbok Cappelen gav ut i 1914, står det at Noreg i 1814 vann to slags fridomar; Nasjonal fridom og folkefridom, altså sjølvstyre for staten og sjølvstyre for folket (Koht, 1914, s. 65). Historikarane meiner denne folkesuvereniteten førte til spørsmål som kven skulle tilhøyre dette folket, og kva som utgjorde nasjonen (Brochmann og Kjelstadli, 2014, s. 99). Her er vi inne på sentrale spørsmål for å forstå kven ein meiner utgjer innbyggjarane i ein nasjon, som igjen er viktig for å forstå rammene kring eit statsborgarskap

og bruken av språk som styringsmiddel. Når eg les Grunnlova slik den vart vedteken på Eidsvoll i 1814, finn eg ikkje noko tydeleg svar på kven ein kan rekne som nordmenn. I paragraf 92 står det klart at dei som skal utnemnast til embete i staten må «[...] tale Landets Sprog [...]» (Mykland et al., 1989, s. 16). I tillegg kjem ei rekkje føresetnader som til dømes at ein er fødd av norske foreldre eller er fødd i framandt land av norske foreldre. Her er det verdt å merke seg at det å snakke norsk allereie i Grunnlova altså vart sett som ein føresetnad for å kunne jobbe i staten. Når det gjeld kven som kan reknast som nordmenn gir imidlertid ikkje Grunnlova, slik den vart vedteken i 1814, nokon klare svar. Det nærmaste eg finn er uttrykk som «Alle Indvaanere av Riget [...]» (§ 2), «[...]norske Borgere [...]» (§ 50) eller «Enhver Statens Borger [...]» (§109), utan at det er utdjupa kven dette faktisk gjeld (Mykland et al., 1989, s. 5-18).

Sørensen kan ha forklaringa på kvifor det er slik. Han skriv at i 1776 innførte Danmark-Noreg eit skilje mellom borgarrett og innfødsrett, der berre dei som var fødte i landet eller av danske og norske foreldre fekk innfødsrett. Dette gav større rettar, til dømes i form av nett å kunne ha embete i staten. Då riksforsamlinga møtttest på Eidsvoll i 1814 var ifølgje Sørensen nett innfødsretten ei kjelde til konflikt, der det i prinsippet handla om i kva grad den norske nasjonen skulle definerast ut frå etniske kriterier. Nokre meinte at berre innfødde nordmenn skulle få statsborgarskap, medan andre ville operere med det historikaren omtalar som A- og B-medlemskap, der embete berre var til dei med A-medlemskap (Sørensen, 2001, s. 71). Nicolai Wergeland skal ha argumentert med at dersom ein ikkje hadde ei streng ramme for kven som fekk statsborgarskap, ville landet bli oversymd av framande «[...]hvis Hjerte ei var fæstet til det» (Sørensen, 2001, s. 72). Andre skal igjen ha vist til behovet for intellektuelle kapasitetar frå andre land, og ønskt at danskar skulle kunne få fulle borgarrettar i Noreg. Det skal ikkje ha vore råd å sameine dei ulike syna, og Sørensen viser til at det prinsipielle problemet vart unngått ved å fjerne definisjonen på norsk borgarrett i den ferdige Grunnlova. I staden vart ein ståande att med formuleringa eg viste til ovanfor, der innfødsrett vart vedteke i høve embetsmenn (Sørensen, 2001, s. 73). Som vist tidlegare var det å meistre Noreg sitt språk ein føresetnad for å kunne inneha embete.

Det er kanskje ikkje så rart ein fekk ein slik diskusjon på Eidsvoll, og diskusjonen heldt fram etter 1814. For kva er egentleg ein nasjon eller eit folk som krev sjølvstende? Benedict Anderson hevdar at nasjon er eit førestilt fellesskap. Han peikar på at sjølv om det einskilde individet berre kjenner nokre få av dei andre, sit det likevel med ei oppleving av å vere ein del av det same fellesskapet (1996, s. 19). Men korleis kjem ein dit?

I *Norsk innvandringshistorie* tek Knut Kjelstadli for seg nett nokre historiske liner ein har tenkt langs i Noreg kring spørsmålet om kva som utgjer eit folk eller ein nasjon. Han viser til at den vanlegaste forklaringa på dette på 1800-talet hadde gått i arv frå opplysningstida, men hadde røter attende til renessansen, og gjekk ut på at eit folk vart forma av ytre gitte vilkår. Naturtilhøve som fjell, ørken, skog eller vatn påverka lynnet til folk (Kjelstadli, 2003b, s. 318). Ein meir rasjonell variant av dette var ifølgje Kjelstadli dei som meinte at naturtilhøva la til rette for særskilte samfunnsforhold, som igjen la grunnlaget for ein viss mentalitet. Seinare kom andre trekk inn som viktige forklaringar for utviklinga av eit folk, til dømes historie. Kjelstadli peikar på at Molke Moe og Ernst Sars i 1900 ga ut eit historieverk der dei hevda at nokre mentale grunntrekk var lagt tidleg gjennom naturtilhøva, men at også sosiale tilhøve spela inn. Dei trakk fram at folket var ei historisk eining med felles opphav og kultur, uttrykt i eit felles språk (Kjelstadli, 2003b, s. 319). Allereie i 1900 vart altså språket tillagt vekt som fremjande for det som var felles for det norske folket.

Kva så med folk som kom frå andre land? Kjelstadli skriv at det eksisterte to tenkemåtar kring dette spørsmålet. Ein hadde tanken om at Noreg var for nordmenn, supplert med synet på at andre menneske eller grupper kunne slutte seg til folket. Dette skal ha ført til ulike førestillingar om kva ein nasjon var. Det eine synet forfekta at nasjonsomgrepet var basert på det Kjelstadli kallar eit objektivt eksisterande historisk etnisk fellesskap, nært opp mot det tyske kulturelt orienterte nasjonsomgrepet. Det andre synet handla om at ein nasjon består av dei som subjektivt sluttar seg til staten, eit omgrep knytt opp mot den franske politiske definisjonen (Kjelstadli, 2003b, s. 319). Brochmann og Kjelstadli skriv at den tyske modellen innebar at ein eigentleg aldri kunne bli tysk, sidan ein var anten fødd tysk eller ikkje. Den franske modellen opna derimot for at ein kunne bli fransk, føreset at ein assimilerte seg. (Brochmann og Kjelstadli, 2014, s. 100).

Grunnlova gav altså ikkje noko avklaring på kven som kunne vere borgarar av Noreg, men Brochmann og Kjelstadli meiner ein både implisitt og i praksis følgde ius solis-prinsippet (2014, s.102). Kjelstadli forklarar dette omgrepet som territorialprinsippet, der ein kunne få aksept for at ein hadde blitt norsk (2003b, s. 320). Slik eg forstår dette, låg ein altså tett opp mot den tidlegare omtala franske modellen, der folk gjennom tilpassing kunne bli norske.

Utanlandske oppkjøp av norske naturressursar førte ifølgje Myhre til at ein i 1888 fekk den fyrste statsborgarskapslova i Noreg (2003b, s. 204). Brochmann og Kjelstadli skriv at for å skilje ut dei som ein ikkje ønska skulle kjøpe opp delar av Noreg, innførte ein prinsippet om ius sanguinis. Dette handla om opphav, og no skulle barna sin nasjonalitet følgje foreldra sin,

og gifte kvinner følgde mannen sin nasjonalitet (2014, s. 102). Brochmann og Kjelstadli held fram med at ein etter 1888 måtte søkje om statsborgarskap, og at dei fleste fekk innvilga dette. Unntaket var kvenar som snakka lite norsk eller ikkje kunne norsk. Kvenane kunne ifølgje historikarane bli nekta statsborgarskap av reint nasjonalistiske årsaker (2014, s. 103), og her ser ein tydeleg at språk fekk ei rolle som ei slags portvakt i høve kven ein oppfatta som norske nok eller ikkje. Brochmann og Kjelstadli skriv: «Språkmestring ble innført som indikator på deltakelse i samfunnet og lojalitet til den norske staten. Selv om loven ikke ble praktisert illiberal, var den et tegn på en strømkantring, henimot en innett nasjonalisme» (2014, s. 103). Tidlegare viste eg til Anderson sin teori om nasjon som eit førestilt fellesskap. At sjølv om ein kun kjenner nokre få av dei andre i samfunnet kring seg, har ein likevel ei oppleving av å vere ein del av det same fellesskapet (1996, s. 19). Ut frå det Brochmann og Kjelstadli skriv, kan ein kanskje hevde at den norske staten i eit forsøk på å lage eit slikt fellesskap, å byggje ein nasjon, byrja å bruke språk som ein slags identitetsmarkør.

Etter kvart vart det innført nye endringar i statsborgarlova. Historikarane Brochmann og Kjelstadli skildrar korleis ein i 1900 endra lova slik at norskfødde barn med utanlandske foreldre blei statsborgarar når dei vart 22 år, og i 1924 fekk kvinner likevel lov å behalde sine statsborgarskap når dei gifta seg med ein utlending, så lenge dei var i Noreg. Ulike slike endringar gav dermed eit norsk system der ein blanda prinsippa om *ius sanguinis* og *ius solis* (Brochmann og Kjelstadli, 2014, s. 103). Naudsynte kvalifikasjonar for å få statsborgarskap var å ikkje vere medlem av ein annan stat, lengda på opphaldet og kor permanent det var, evna til å forsørge seg sjølv, fast bustad og nærast plettfril vandel. Men i tillegg skriv Brochmann og Kjelstadli at Justisdepartementet praktiserte nokre uformelle kriterium, som til dømes god helse, maksimumsalder og språkkunne (2014, s. 104). Så sjølv om eit språkkrav ikkje var nedfelt i sjølve lovverket, vart eit krav om språk likevel nytta for å avgjere kven som skulle få eller ikkje få statsborgarskap allereie frå slutten av 1800-talet.

2.4 Norsk for å bli norske

Statsborgarlovene, og praktiseringa av desse, viser altså at språk vart nytta som eit styringsmiddel for å inkludere eller ekskludere grupper frå Noreg allereie frå 1800-talet. Denne forma for ei regulering av befolkninga skjedde imidlertid ikkje berre gjennom å seie ja eller nei til kven som skulle få bli statsborgarar. Språk vart også nytta som eit maktmiddel overfor dei som allereie budde i landet, men som likevel ikkje vart vurderte som norske nok.

Zachariassen et al. skriv om fornorskingspolitikken som starta på midten av 1800-talet, og viser til at denne omhandla to dimensjonar, nemleg ein tryggleikspolitisk og ein fornorskingspolitisk. Når det gjeld fornorskingspolitikken handla dette ifølgje Zachariassen et al. om målretta statlege tiltak for å få samane og kvenane til å snakke norsk framfor eigne språk, samt gi opp andre kulturelle særtrekk til fordel for norske særtrekk. Denne måten å styre på skal ha blitt utforma og iverksett frå midten av 1800-talet, og var retta mot alle minoritetar, men særskilt samar og kvenar. Zachariassen et al. hevdar fornorskingspolitikken var tett knytt til nasjonalisme, samt evolusjonistisk og rasistisk tankegodt (2021, s. 157).

Her knyter ein altså det norske språket og nasjonalisme tett saman, og særskilt i perioden 1850-1870 skal denne politikken ha vore motivert ut frå det ein kallar sivilisatoriske og nasjonsbyggjande omsyn (Zachariassen et al., 2021, s. 158). Den statlege politikken søkte ifølgje Zachariassen et al. å både oppmuntre og tvinge på eit språk- og kulturskifte, samstundes som ein aktivt diskriminerte og motarbeidde språket og kulturen til minoritetane. I denne samanhengen vart som kjent skulen ein sentral aktør i fornorskingspolitikken, som var offisiell politikk fram til starten på 1960-talet (Zachariassen et al., 2021, s. 157-160).

Brochmann og Kjelstadli skriv at nasjonalstaten sin epoke ofte blir sett på som sterkt assimilerande overfor minoritetar internt i Noreg, i tillegg til at ein var skeptisk til folk som kom utanfrå. Sosiologen og historikaren meiner det er noko sant i dette, men at oppfatninga bør nyanseras. Dei peikar på at folk frå andre land hadde høve til å kome og bli ein del av nasjonen som statsborgarar, i tillegg til at det å vere open eller skeptisk har variert gjennom tidene. Det blir også vist til at det mellom anna har eksistert fleire konkurrerande syn på kva nasjonalitet er (Brochmann og Kjelstadli, 2014, s. 170). Slik eg ser det, viser likevel praktiseringa av statsborgarlova og fornorskingspolitikken at språk stod i sentrum for korleis staten tenkte at både nykomarar og minoritetar skulle bli ein del av nasjonen Noreg.

2.5 Stadig strengare språkkrav

Over tid har staten sin politikk endra seg, både i høve dei som vil kome til Noreg og dei som allereie bur her. I *Norsk innvandringshistorie* oppsummerer Kjelstadli heile den norske innvandringshistoria, og peikar på at ein med nasjonalstaten fekk ei utfordring som gjeld inn i vår eiga tid; For dersom folket, ein nasjon, skal vere grunnlaget for staten, korleis skal ein då skape oppslutning og semje om kva som er nok for at staten skal bestå? Han held fram med å spørje om kor langt ein nasjonalstat kan fungere, utan ei kjerne av felles verdiar, forpliktingar

og forståing. Vidare blir det peika på at å stille krav til innvandrarak om denne kjernen indirekte også betyr at ein bind dei eksisterande medlemmane av nasjonen til desse felles forpliktingane (Kjelstadli, 2003c, s. 400).

Måten språket har blitt nytta på som eit ledd i ein statleg politikk, både i praktiseringa av statsborgarlova og overfor minoritetar, meiner eg viser at språk har blitt sett på som ein sentral del av denne kjernen Kjelstadli skildrar som grunnleggjande for nasjonalstaten Noreg. Då Arne Garborg kjempa for landsmålet, eller det vi i dag kjenner som nynorsk, skal han ifølgje Rune Slagstad ha sett på landsmålet som eit styringsmiddel med to funksjonar; For det fyrste hadde språket ein demokratisk-kommunikativ funksjon i form av at det å kunne sitt eige morsmål var ein føresetnad for politisk sjølvstende. For det andre hadde språket ein identitetsskapande funksjon, og fungerte som det Slagstad kallar ei kroppsleggjing av folket si livshistorie (2015, s. 133). Sagt med andre ord, har språk vore ein viktig faktor når ein har styrt i Noreg, ikkje minst i samband med nasjonsbygginga. Som vi skal sjå seinare i oppgåva blir det hevda at denne koplinga mellom språk og det å høyre til ein nasjon framleis gjer seg gjeldande i Noreg og verkar inn på avgjersler som nett i saka med det skjerpa språkkravet.

Korleis står det så til i vår næraste historie? I 2003 la regjeringa fram eit forslag om obligatorisk språkopplæring for flyktningar, og på ein pressekonferanse 9. juli same år, forklarte dåverande kommunal- og regionalminister Erna Solberg at språk er ein føresetnad for deltaking i det norske samfunnet (2003, lysbilete nr. 3). I 2005 sendte så Solberg ut eit rundskriv der ho informerte om endringar i introduksjonslova. Frå og med 1. september same år skulle det bli innført rett og plikt til gratis opplæring i 300 timar norsk og samfunnskunnskap (Kommunal- og regionaldepartementet, 2005, s. 12). Dette betyr at Stortinget gjekk inn for at dei som ønska løyve til å busetje seg i Noreg måtte gjennomføre denne undervisninga eller dokumentere at dei kunne nok norsk eller samisk. I ei revidering av statsborgarlova i 2006 vart dette følgt opp med at alle som søkte norsk statsborgarskap måtte ha gjennomført norskundervisninga eller bestått ein norsktest (Polmar, 2008).

I 2017 vart krava til å kunne norsk i statsborgarlova ytterlegare skjerpa inn. Justis- og beredskapsdepartementet sendte då ut eit brev til alle kommunane i landet, der det vart gjort klart at folk som søkte permanent opphaldsløyve eller statsborgarskap etter 1. januar same år måtte dokumentere språkferdigheiter og kunnskap om det norske samfunnet (2017, s. 1). Testar i det norske språket og kunnskap om det norske samfunnet kom altså som eit tillegg til krava ein hadde innført berre nokre få år tidlegare, om obligatorisk opplæring.

I 2020 vedtok så Stortinget som tidlegare omtala å skjerpe det munnlege språkkravet for å oppnå norsk statsborgarskap, ei ordning som tok til å gjelde frå 1. oktober 2022, og som i skrivande stund framleis gjeld (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022, s. 1).

I dette kapittelet har eg skissert ei historisk utvikling som viser at ein kring 1500-talet ikkje såg på språk som noko barriere for innvandrarak (Sogner, 2003a, s. 253 - 255). Eg har vidare peika på at reformasjonen vart viktig for staten, og at folkespråk fekk meir merksemd og vart eit styringsmiddel som ein medvite nytta til religiøst føremål. Reformasjonen medførte også nye utfordringar når eit rike skulle ta imot menneske med ei anna tru, og allereie på 1500-talet starta ein med eit testregime av innvandrarak for å avgjere inkludering eller ekskludering til riket (Brochmann og Kjelstadli, 2014, s. 84-85). Det er vidare vist til teoriar om at utfallet av Trettiårskrigen la grunnlaget for den sekulære staten, og at det i Noreg etter kvart vaks fram ein nasjonalstat der språk i aukande grad vart ein sentral og samlande faktor. På 2000-talet har vi fått eit tydeleg stadig strengare språkregime overfor folk som vil bli statsborgarak. Med bakgrunn i vekslende motiv har det norske språket altså blitt nytta som styringsmiddel av staten for både inkludering og ekskludering i fleire hundre år. Ut frå denne historiske utviklinga må ein kunne slutte at språk er eit etablert styringsmiddel for styresmaktene i vår eiga tid, noko eg meiner bana vegen for at fleirtalet på Stortinget i 2020 kunne bruke språkkrav som eit verktøy for å nå sine mål. Men kva er desse måla? Kva interesse har styresmaktene i vår eiga tid av å bruke språk til å gjere det vanskelegare å få statsborgarskap, og dermed ekskludere nokre frå denne moglegheita, medan andre oppnår å bli statsborgarak? For å kunne vurdere dette, må eg ha eit omgrepsapparat som kan bidra med perspektiv til å sjå på den statlege styringa av språk.

3 Foucault og gouvernementalité

I det førre kapittelet gjekk eg heilt attende til reformasjonen for å vise korleis språk opp gjennom historia har utvikla seg til å bli eit styringsmiddel. Då norske politikarar vedtok å skjerpe språkkrava, brukte dei nett språk som ein reiskap for å styre. I dei komande kapitla skal eg sjå nærare på argumentasjonen for og imot innføring av skjerpa språkkrav, i håp om å få ei betre forståing for kvifor og korleis norske styresmakter brukar nett språk som eit styringsmiddel for å integrere eller ekskludere. For å ha eit omgrepsapparat å analysere ut ifrå, må det imidlertid fyrst etablerast nokre rammer for korleis ein kan tenke kring styring.

3.1 Eit komplekst omgrep

I forordet til Michel Foucault sine *Forelesninger om regjering og styringskunst*, skriv Iver B. Neumann at regjeringsspektivet vart utvikla av Foucault som ein reiskap til å forstå kva som er spesifikt med maktutøving i det moderne samfunn (2002, s. 10). Dette leiartil Foucault sitt franske omgrep *gouvernementalité*, på engelsk oversett til *governmentality*. På norsk nyttar Neumann ordet *regjering*. Han meiner Foucault sitt *gouvernementalité*, er eit forsøk på å teoretisere den moderne staten og nettopp maktteknikkane den nyttar. Han held fram med at regjering peikar ut over det vi tenkjer på som den utøvande makt, altså i norsk samanheng den norske regjeringa, utgått frå Stortinget. Likevel forsvinn ifølgje Neumann ein dimensjon i den norske oversetjinga *regjering*, men som ligg inne i siste del av det franske og engelske omgrepet, nemleg mentalitet. Han peikar på at dette handlar om måten dei som styrer og dei som blir styrte på tenker, og viser til at styringsmentalitet kunne ha vore eit alternativt omgrep til *regjering* (2002, s. 10).

Neumann er ikkje aleine verken om å søkje etter ei god norsk omsetjing eller prøve å forklare kva som ligg i omgrepet *gouvernementalité*. I Foucaulttradisjonen er omgrepsfloraen i det heile teke rikhaldig, og ei rekkje namn innan *akademia* presenterer ulike utgreiingar om Foucault sine omgrep. Hammer nemner fleire forslag til ein norsk versjon av *gouvernementalité*. Han skriv: «I en fase kom det flere forsøk på å etablere et norsk ord som favnet perspektivet, blant annet styringslogikk, styringsregime, styringsteknologi, styringsform og regjering» (2021, s. 69). I tillegg nemner Hammer omgrep som styringsmentalitet, styringskunst og styringsrasjonalitet (2021, s. 69). Eg ser på dette som eit uttrykk for den kompleksiteten og alle dei nyansane som ligg i Foucault sine perspektiv. Til dømes oppfattar eg styringsrasjonalitet som eit omgrep som dreg i retning av Foucault sitt

fokus på ei slags tekno-vitskapleg tenking, der statistikk blir veldig viktig for korleis administrasjonen jobbar. Med styringsmentalitet og styringslogikk er det naturleg å vere meir oppteken av kva tankemønster og logikkar som ligg til grunn for måten ein styrer på, medan styringsregime kan leie tankane over til dei som utøver makta. Dei ulike omgrepa vil på denne måten kunne få ulik valør, men slik eg oppfattar det, tek dei likevel for seg mykje av det same, nemleg forskjellige sider ved gouvernementalitet.

Utfordringa er at når omgrepa blir nytta om kvarandre, er det ikkje alltid like enkelt å forstå kva som til ei kvar tid blir meint. Når det er mi stemme som kjem til uttrykk i denne oppgåva kjem eg imidlertid til å nytte omsetjinga styringskunst når eg skal omtale gouvernementalitet sett under eitt. Dette er rett og slett fordi eg oppfattar at styring er det sentrale perspektivet i Foucault si tenking om dette temaet, og fordi kunst er eit omgrep som rommar meir enn ord som til dømes regime, teknologi og mentalitet. Kunst er etter mitt syn eit tøyeleg omgrep som handlar om å nytte sansane, kjensler, tradisjon, erfaring, nytenking og kunnskap til å reflektere over, skape, vidareformidle eller motta ein variasjon av inntrykk i form av ei rekkje forskjellige uttrykk. Difor tenkjer eg at dette passar bra til å prøve å ta opp i seg dei mangefasetterte dimensjonane som ser ut til å liggje i Foucault sitt gouvernementalitet.

3.2 Befolkninga blir målet

Korleis kan ein så prøve å forklare meir inngående kva styringskunst er? I forsøket på å forstå dette vil eg starte med Foucault sjølv, og den førellesninga han heldt om dette temaet ved College de France i 1978, utgitt i bokform av Cappelen Akademisk. Når eg så les *Forelesninger om regjering og styringskunst* (2002), ser eg korleis Foucault nyttar historia til å vise korleis ein kom fram til det han kallar kunsten å styre. Ved å byte om på desse orda og setje dei saman, får ein omgrepet styringskunst. Foucault peikar på at styringskunst i si fyrste form krystalliserer seg mot slutten av 1500-talet og starten av 1600-talet, der staten blir styrt i høve dei rasjonelle lovene som tilhøyrer den. Han meiner imidlertid at kunsten å styre mellom anna vart blokkert av historiske årsaker som krigane og omveltingane på 1600-talet (2002, s. 57-59), omtala i førre kapittel som Trettiårskrigen eller religionskrigane.

Slutten på blokkeringa av styringskunsten knyt Foucault til eit endra syn på familien. For filosofen peikar på at ein fram til midten av 1700-talet vurderte økonomi som einstyndande med forvaltning av familien. Slik eg forstår dette, meiner altså Foucault at familien var den grunnleggande eininga, eller modellen, samfunnet vart styrt ut ifrå. Men frå midten av 1700-

talet skal dette ha endra seg. Under den omtala forelesinga ved College de France i 1978 er Foucault sitert på følgjande: «Men fra det øyeblikk da befolkningen ble forstått som noe som rett og slett ikke kunne reduseres til familien, blir familien sekundær i forhold til befolkningen, og fremtrer som et av dens indre elementer» (2002, s. 63). Gjennom til dømes kampanjar for å få ned dødsraten, som å få familiar til å vaksinere seg, meiner Foucault at ein byrja å sjå familien som noko instrumentelt i høve befolkninga. Familien vart altså ikkje lengre sett på som den grunnleggande modellen for samfunnet, men som eitt av fleire element der (2002, s. 63). Foucault held fram med at ein etter dette får sjølve befolkninga til å framstå som styringa sitt slutt mål. Dermed er det slutt på blokkeringa av styringskunsten. Og kva meiner Foucault er målet med denne styringa det dermed er opna for? Slik sa han det sjølv:

I alle fall ikke styringen selv, men å bedre befolkningens kår, bedre dens helse, øke dens rikdom og forlenge dens levealder. De instrumentene styret har til rådighet for å nå disse målene, er alle på sett og vis å finne i befolkningen selv. (2002, s. 64)

Måten ein skal hjelpe befolkninga på, instrumentet ein skal bruke, er ifølgje Foucault altså å finne i befolkninga sjølv. Under 1978-førelsinga ved College de France er han vidare sitert på: «Befolkningen fremstår nå mer som styringens siktemål og instrument enn som del av suvererens makt» (2002, s. 64). Slik eg forstår dette, er det her Foucault meiner den moderne staten blir til, ein stat annleis enn den der suvereren hadde makta. Befolkninga, av nokre omtala som populasjonen, blir målet for staten, og staten skal styre indirekte gjennom nettopp denne befolkninga.

Sjølv om eg ikkje kan sjå at Foucault trekker språk inn i denne samanhengen, er det likevel naturleg å tenkje at nett språk vil vere ein viktig faktor både i arbeidet med å betre ei befolkning sine kår og styre indirekte gjennom dei. Loona peikar på at i eit kvart samfunn der fleire språk er representerte og ein tilstrebar demokrati for borgarane, er ein avhengig av eit fellesspråk. I Noreg meiner han at det er openbert at dette fellesspråket må vere norsk (2001, s. 225). Svendsen viser også til at ein i dei fleste nasjonalstatane både politisk og sosialt sluttar opp om ein standardspråkideologi (2021, s. 30). Utan eit fellesspråk og ein måte å kommunisere på, ser eg det som sannsynleg at styresmaktene vil ha vanskar både med å styre samt med å nå fram til befolkninga for å optimalisere liva deira og produksjonen som skal sikre rikdom. Koplinga mellom Foucault sine mål for staten og behovet for eit fellesspråk for

å nå desse måla er kanskje openberr, men den må likevel gjerast for å vise at det er ein samanheng mellom Foucault sine teoriar på dette området og tematikken i denne oppgåva. Foucault heldt regjeringsførelesninga si for over 45 år sidan, og det er også naturleg å vere medviten om at utsegna kom i lys av Foucault si samtid, ikkje vår. Skal eg likevel ha nytte av filosofen sitt tankegods, må eg prøve å relatere dette teoretiske rammeverket til ein reell og dagsaktuell situasjon. Kan ein ta Foucault si utsegn om sluttmålet med styringa, å betre befolkninga sine kår, helse, rikdom og levealder, og overføre dette til målet for dagens norske velferdsstat? Spørsmålet har relevans for problemstillinga, fordi dersom svaret er ja, vil dette kunne gi eit analyseinstrument når ein skal sjå på kvifor staten innførte skjerpa språkkrav i statsborgarlova. I ein NOU frå 2014 står det at gjennom ein lang demokratisk prosess har velferdsstaten i Noreg søkt å sikre alle like moglegheiter gjennom universelle velferdsordningar og lik tilgang til helsetenester og utdanning. I tillegg blir det peika på at økonomisk tryggleik og arbeid for alle er sentrale mål (NOU 2014:12, 3.1 avsn. 1). Eg meiner dette kan indikere at målet til staten Foucault peikar på og målet til den norske staten ser ut til å vere ganske sameinte. Det er befolkninga som er målet for staten, og i forlenginga av dette kjem deira velferd. Ut frå dette meiner eg det er ei naturleg slutning at målet til staten og arbeidet med å oppnå desse måla er det som dannar grunnlaget for å legitimere staten sin eksistens og virke. Det er verdt å merke seg at Lillebø tolkar Foucault dit hen at staten sin rasjonalitet er ein rasjonalitet som vil bevare staten (2007, s. 238). Lillebø utdjupar dette: «Med det har vi å gjere med både kunnskap om, produksjon av og oppretthalding av staten» (2007, s. 238). Eg tenkjer at det ikkje treng å vere noko motsetnad mellom at staten har velferd som mål, samstundes som staten er oppteken av å bevare seg sjølv, eventuelt ekspandere. For å kunne stå som ein garantist for velferd er staten avhengig av å vere sterk, og sjølvopphalding eller ekspansjon som mål kan dermed forklarast. Nettopp målet til staten er viktig å forstå, fordi den legg føresetnaden for korleis staten handlar. Hultquist og Petersson peikar på at omgrepet governmentality klarar å famne om det som er spesifikt for moderne utøving av makt, nemleg at all styring er basert på kunnskap om det som er målet med makta (1995, s. 25). For å svare på mitt eige spørsmål ovanfor, meiner eg altså at det Foucault ser som slutt mål med styringa langt på veg er kompatibelt med det som framstår som den norske velferdsstaten sine mål, og at Foucault sitt perspektiv dermed har relevans for analysen i denne oppgåva.

3.3 Ny tenking kring styring

Uansett mål er imidlertid ei kvar styring avhengig av ei form for gjennomslagskraft for å kunne implementere handling som skal føre til måloppnåing. I forordet til den danske utgåva av Mitchell Dean si bok *Governmentality - Magt & Styring i det moderne samfund*, er Kaspar Villadsen oppteken av at poenget til Foucault er å prøve å sirkle inn nett kva som er makta sitt vesen i det moderne samfunnet (2006, s. 14). Dette meiner eg er relevant for denne oppgåva, sidan eg mellom anna ønskjer å forstå kvifor styresmaktene gjekk imot dei fleste faginstansane i høyringsrunden om innskjerping av det munnlege språkkravet for å bli statsborgar. Her var det ulike oppfatningar om kva som er den beste vegen å gå, men eitt syn vann framfor andre. Kvifor? For å finne svar på dette må eg gå endå tettare på omgrepet *gouvernementalité*. Eg vil difor sjå på dei punkta Villadsen meiner Foucault listar opp, som skal skildre *gouvernementalité*, eller *governmentality*, for å sjå om dette opnar nye dører i tilnærminga til Foucault som kan vere til hjelp i analysen. Villadsen skriv at omgrepet for det fyrste skal karakterisere ei ny tenking kring styring «[...]som opdager økonomien som en ny realitet og retter sig mod befolkningen som det nye afgørende styringsobjekt» (2006, s. 14). Dette meiner eg samsvarar med det vi såg tidlegare, der Foucault viste til at blokkeringa av styringskunsten opphøyrde, sidan familien ikkje lengre var den grunnleggjande modellen for samfunnet, og befolkninga vart sluttmålet for styringa (2002, s. 63). Villadsen held fram med at ein for å skulle sikre befolkninga si velferd får ei rekkje nye institusjonar, kalkulasjonar og tekniskar som formar eit band mellom makt og kunnskap (2006, s. 14). Nett dette med kunnskap er mellom anna Lillebø oppteken av. Han meiner forståinga av Foucault lett kan ende med at tilhøvet mellom makt og kunnskap blir redusert til å stort sett handle om eit maktperspektiv, der rasjonalitet og kunnskap berre blir sett på som ein reiskap for makt (2007, s. 234-235). Villadsen held då også fram med at nett tilhøvet mellom makt og kunnskap vil vere det han omtalar som stimulerande begge vegar (2006, s. 14). I praksis tolkar eg dette som at makta er avhengig av kunnskap for å ha eit grunnlag å styre etter. Dette genererer vidare kunnskap om til dømes korleis makt fungerer og korleis ulik styring slår ut i realiteten, til dømes spegla i statistikk, som igjen kan vere med å leggje grunnlaget for ny styring. Hammer peikar på at etableringa av offentleg statistikk nett er det som opnar rommet til den røynda ein finn mellom staten og individa (2021, s. 70-71).

3.4 Ulike maktformer

Eitt anna punkt Villadsen meiner karakteriserer *gouvernementalité*, er at omgrepet omfattar ein tendens i vestlege samfunn der ein prøver å styre gjennom å disponere frie individ sine handlingar. Denne styreforma vinn ifølgje Villadsen framfor andre maktformer (2006, s. 14). Kva meiner han så med andre maktformer? Villadsen peikar på at Foucault i sine arbeid skildrar at det samstundes med oppretting av liberale rettsstatar på 1600-talet og 1700-talet dukkar opp ei rekkje praksisar for å bearbeide individa.

Den eine maktforma, disiplinærmakta, kom som eit motsvar på den føydale, eineveldige og suverene makta. Innan det føydale samfunnet var makta ifølgje Villadsen basert på utøving av makt overfor territorium, jord og fyrsten sin rett til å ta liv. Den moderne disiplinære makta var innanfor institusjonar som hær, skule og anstaltar meir innretta overfor arbeid, tid og kroppen, der ein ønska å plante måla til makta i individa si styring av seg sjølve (2006, s. 18). Slik eg forstår dette, er det altså ikkje lengre snakk om ei form for fysisk eller valdeleg styring som under føydalismen, men ei styring knytt til tankemønsterå våre. Farsethås tek for seg det han omtalar som dei disiplinære teknikkane Foucault går igjennom, og viser mellom anna til korleis ein deler opp sosiale rom der kvart individ har sin faste plass. Dette i kombinasjon med å styre tida til den einskilde, til dømes gjennom faste arbeidstider og pausar. Han skildrar også korleis sjølve tida blir organisert, der den lineære tida blir kopla opp mot eit sluttprodukt, som til dømes trinna ein går gjennom i leseundervisning. Det siste punktet Farsethås viser til er at det einskilde mennesket blir sett i samanheng med andre, for slik å kunne yte meir saman enn ein og ein kvar for seg. Han skriv at Foucault meiner individa finn seg i alt dette fordi ein gjennom disiplin får individ som blir dresserte inn i like former, mellom anna gjennom normaliserande sanksjonar og eit hierarkisk blikk (2009, s. 226 – 230).

Ei anna maktform Villadsen tillegg Foucault sitt tankegods er knytt opp til pastoralmakta, som går lengre attende i historia enn den disiplinærande makt, heilt attende til kristne sekter i det gamle Egypt og deira tenking kring hyrde og flokk. Hyrden skal ikkje berre ta vare på flokken, men også det einskilde individet. For å klare dette må hyrden bruke individet si syndeforlating til å få innblikk i det indre liv. Villadsen skriv at det var naudsynt at den einskilde fortalde hyrden sanninga, slik at hyrden kunne leie individet på bakgrunn av dette. Han held fram med at ein på denne måten får eit band mellom makt og sanning, som i moderne drakt er omgjort til den rolla til dømes terapeutar og psykologar har i dag (2006, s. 19). Det er interessant å sjå at Dean meiner pastoralmakta kan danne utgangspunkt for å spørje kvar førestillinga vi har om at staten skal ha omsorg for borgarane sine kjem frå. Han

meiner undersøkinga av pastoralmakt og utviklinga av denne må liggje til grunn for å forstå korleis samfunn starta med å yte velferd (2006, s. 135). Dette er interessant for denne oppgåva, fordi det kan hjelpe oss å forstå bakgrunnen for den velferdsstaten vi har i dag og dei måla den opererer etter.

3.5 Administrering av livsprosessar

Ei anna maktform Villadsen tek for seg er biopolitikk, som han meiner har befolkninga, som ein biologisk storleik, som mål (2006, s. 20). Foucault sjølv viser til at denne maktforma oppstod i siste halvdel av 1700-talet, men at den ikkje utelukka den disiplinerte makta, men heller virka på eit anna nivå (2015, s. 11). Ifølgje Foucault rettar den disiplinære makta maktbruken sin mot individa gjennom å bruke den einskilde kroppen gjennom til dømes overvaking, dressur og kanskje straff. Med biopolitikken meiner filosofen at fokuset går over til at individa utgjer ei samla masse som i fellesskap er prega av prosessar som å bli fødde, å døy, å bli sjuke eller å produsere. Maktøvertakinga blir dermed det Foucault kallar massifiserande (2015, s. 12). Villadsen held fram med at ein byrjar å studere alt frå fødselsratar til dødelegheit innanfor store grupper av menneske for å ha høve til å iverksetje målretta tiltak mot desse gruppene (2006, s. 20). Eliassen skildrar biopolitikken som ei kybernetisk styring, altså ei styring der ein gjennom å mellom anna måle, verdsetje og hierarkisere stadig får tilbakemeldingar som blir nytta til å kontrollere og manipulere. Ein hentar inn talverdiar frå til dømes skular, helsevesen og militære som gir eit grunnlag for korleis styresmaktene kan gripe inn og styre på ein passende måte (2016, s. 145). Dean meiner befolkninga gjennom biopolitikken blir delt inn i ulike undergrupper, som anten betrar den generelle velferda, eller gjer den dårlegare. Ut frå dette kan ein styre gjennom til dømes å førebyggje eller demme opp mot det som kan skade velferda. Slik eg forstår det meiner Dean at dette mogleggjer ei form for statsrasisme (2006, s.170), og Villadsen følgjer opp dette ved å vise til at rasisme kan skrivast inn i staten si forvaltning (2006, s. 20).

Biopolitikk som ei form for styring blir ifølgje Villadsen i hovudsak driven gjennom staten, og er veldig annleis frå den suverene makta. Dette fordi den har som mål å ta vare på befolkninga og betre tilhøva for den, men samstundes kan den drage nytte av suverene maktmiddel som retten til å la folk leve eller ikkje (2006, s. 20). Dette spennet mellom maktformer kan etter mitt syn minne om dei debattane som jamleg finst om kva type medisinar eller medisinske behandlingar staten skal vere med å finansiere eller ikkje. Dean

oppsummerer biopolitikk som ein måte å administrere befolkninga sine livsprosessar på, og viser til at dette kan skje gjennom prosessar som både er biologiske, psykologiske, økonomiske og sosiale eller i kombinasjon (2006, s. 167).

Korleis blir det om ein ser på integrasjon og eksklusjon i eit slikt perspektiv? Er innvandrara ei eiga gruppe i ein statleg rekneskap, i ein statistikk? Eller er ulike grupper innvandrara sett opp i ulike rekneskap? Kva viser i så fall denne rekneskapen, og kva utslag får dette i administreringa av dei? Får det konsekvensar for kven staten vil ha som norske borgarar? Kan krav til språk vere med å styre kven som er aktuelle som nye borgarar? Skildringa av dei ulike maktformene gir altså spørsmål som kan vere relevante for å svare på problemstillinga.

3.6 Utforming av eigne liv

På kva andre måtar kan så Foucault nyttast som hjelp for å analysere språk som styringsmiddel for integrering og ekskludering? Hammer peikar på at Foucault i si utforsking av den moderne styringskunsten sin framvekst viser til to dimensjonar som kryssar kvarandre. Den fyrste dimensjonen går mellom det å leggje ei styrande hand på samfunnsutviklinga i kombinasjon med at folk har høve til å utforme sine eigne liv. Hammer held fram med at Foucault sjølv skal ha sagt at hans analytiske blikk hadde fokus på nett det som kjem mellom desse nivåa, altså styring ovanfrå og vår eiga leiinga av oss sjølve (2021, s. 68). I analysen der problemstillinga i denne oppgåva skal diskuteras, kan det dermed vere interessant å sjå på vedtaket om ei innskjerping av språkkravet nettopp i dette rommet mellom styring av samfunnsutviklinga og folk si leiing av seg sjølve.

Hammer skriv som nemnt om *to* dimensjonar han meiner kryssar kvarandre i Foucault sin analyse av den moderne styringskunsten. Den andre dimensjonen han peikar på handlar slik eg forstår det om vekselverknaden mellom den refleksjonen ein har om styringa av det moderne samfunnet og teknikkane ein nyttar for å implementere styringa, altså kva verktøy eller styringsmiddel ein tek i bruk for å styre. Hammer meiner Foucault sitt omgrep *gouvernementalité* tek form i rommet mellom desse to skildra dimensjonane, der «[.]styringens vertikale og horisontale nivå, samt styringsrefleksjon og styringspraksis – krysser hverandre» (2021, s. 69). I analysen av språk som styringsmiddel for integrering eller ekskludering, kan det vere interessant å sjå på argumentasjonen og debatt om skjerpning av språkkrava i lys av desse linene å tenkje langs.

3.7 Foucault viser veg til spørsmåla

Undervegs i denne gjennomgangen har eg ved fleire høve brukt perspektiva til Foucault for å stille spørsmål knytt til problemstillinga. Foucault presenterer ulike perspektiv på styring som opnar for at det kan stillast ei rekkje ulike og gjerne kritiske spørsmål om kvifor ting har blitt som dei har blitt. Eg finn ikkje noko eintydig svar på korleis alt heng saman, og Hammer peikar nett på at Foucault ikkje byr på noko totaliserande standpunkt, men at prosjektet til filosofen er å sjå på den same tematikken frå ulike sider og skrive dette inn i nye samanhengar (2021, s. 67).

Å sjå på andre forskarar si tolking av Foucault er nyttig, fordi desse opnar for nye perspektiv og tilnærmingar som kan leie til enda fleire spørsmål. Ein kan kanskje hevde at i ei masteroppgåve er det vanskeleg å ikkje ha noko «fasitsvar» eller eit ferdigkonstruert rammeverk å ta med seg inn i ein analyse, men eg tenkjer at det viktigaste eg sit att med etter dette kapittelet er ei rekkje spørsmål som kan hjelpe meg å sirkle inn eit svar på problemstillinga. Spørsmål som eg truleg ikkje ville ha hatt utan denne gjennomgangen av Foucault sitt tankegods.

4 Norsk språk = integrasjon?

4.1 Norsk som ein masternøkkel

Gjennomgangen av Foucault sitt tankegods kring styring viste til ein slags symbiose mellom makt og kunnskap. Foucault er ovanfor sitert på korleis befolkninga vart sluttmålet for styringa (2002, s. 63), og Villadsen peika på at ein for å sikre befolkninga si velferd i forlenginga av dette fekk ei rekkje nye institusjonar, kalkulasjonar og teknikkar som forma eit band mellom makt og kunnskap (2006, s. 14). Eg tolkar dette mellom anna som eit uttrykk for at styring fordrar kunnskapsbaserte avgjersler.

Då regjeringa Solberg la fram forslaget om at dei ville skjerpe kravet til norskkunnskapar for statsborgarskap, skreiv dåverande kunnskaps- og integreringsminister Guri Melby ei pressemelding der ho viste til at dette vart gjort for å hindre det ho kalla utanforskap. Under underoverskrifta «Norsk er nøkkelen til integrering», peika statsråden mellom anna på at innskjerpinga kom for å gjere det enklare for fleire å delta i det norske samfunnet (Melby, 2020b). Då Stortinget diskuterte denne saka i oktober 2020, vart ei transkribering av hovudinnlegga og replikkane lagt ut på Stortinget sine nettsider i etterkant. I desse innlegga blir også norsk språk som eit verktøy for integrering løfta fram av fleire. Innlegga inneheld lengre argumentasjonsrekkjer, men eg viser til nokre korte sitat for å synleggjere språket si rolle i argumentasjonen:

Representanten Siri Gåsemyr Staalesen frå Arbeiderpartiet er i sitt innlegg sitert på: «Helt kort er det språkmestring og arbeid som er nøkkelen til god integrering» (Stortinget, 2020).

Representanten Olemic Thommessen frå Høgre er i sitt innlegg sitert på: «Gode norskkunnskaper er en nøkkel – ikke bare til arbeidslivet, men også til samfunnslivet i sin alminnelighet» (Stortinget, 2020).

Representanten Heidi Greni frå Senterpartiet er i sitt innlegg sitert på: «Forutsetningen for god integrering er språk og arbeid» (Stortinget, 2020).

Representanten Solveig Schytz frå Venstre er i sitt innlegg sitert på: «Å kunne språket er en forutsetning for å lykkes i Noreg, og derfor stiller vi også krav til kommunene, som har ansvaret for å gi nyankomne flyktninger den norskopplæringen, utdanningen og kvalifiseringen de trenger» (Stortinget, 2020).

Representanten Norunn Tveiten Benestad frå Høgre er i sin replikk sitert på: «Gode norskkunnskaper og en utdanning som kvalifiserer til arbeid her i Noreg, er nøkkelen til å bli

integrert, få et selvstendig liv og kunne delta og finne sin plass i samfunnslivet» (Stortinget, 2020).

Representanten Ove Trellevik frå Høgre er i sin replikk sitert på: «Språk er nøkkelen til små og store fellesskap, til å verta inkludert, til trivsel og til livslyst» (Stortinget, 2020).

Sitata viser fleire ting: Det blir argumentert med at det å kunne det norske språket gir integrering, at arbeid gir integrering og at språk og arbeid gjerne blir sett på noko som heng saman. Denne argumentasjonen blir slik eg tolkar det nytta som forklaring på kvifor desse representantane støtta det skjerpa språkkravet for å bli statsborgar. I neste kapittel ser eg nærare på samanhengen fleire av dei peika på når det gjeld språk og arbeid, men i dette kapitlet tek eg fyrst for meg samhengane mellom språk og integrering og språkkravet og integrering. Når det gjeld nett språk, oppfattar eg det ut frå diskusjonen i Stortinget som plausibelt at synet på språk som ein føresetnad for integrering med andre ord bana vegen for at fleirtalet gjekk inn for å skjerpe språkkravet i statsborgarlova. I så fall er det nærliggjande å tenkje at dette likskapsteiknet mellom språk og integrering forklarar kvifor norske styresmakter i dette tilfellet enda opp med å bruke språk som eit styringsmiddel for å integrere. Ut frå ein foucauldiansk tankegang handlar delar av styringskunsten enkelt sagt om å ta vare på befolkninga og styre dei indirekte gjennom å la dei styre seg sjølve. Det framstår som rasjonelt å ha som føresetnad at begge delar er enklast å oppnå dersom befolkninga er integrerte i samfunnet. Dermed blir integrering viktig. Men kva om premissen for å sikre integrering ikkje er riktig? For er det å snakke norsk ein garanti for at ein føler ein høyrer heime i Noreg og blir integrert, og vil eit språkkrav sikre integrering? Ikkje alle er samde i at dette automatisk heng saman.

Bugge er professor ved institutt for språk, litteratur, matematikk og tolking ved Høgskulen på Vestlandet. Ho har skrive ein artikkel der ho tek for seg to døme på korleis vurderinga av munnleg språk utgjer eit juridisk grunnlag for innvandrarar sine rettar til opphald, asyl eller statsborgarskap. Bugge ser på ordninga med språkanalyse for å avgjere kor asylsøkjjarar kjem frå. Ho viser til at asyl blir innvilga på grunnlag av ei vurdering av truverd, der ein ser om det er sannsynleg at ein person snakkar sant om seg sjølv og årsaka til at vedkomande flykta. Professoren held fram med at mange som kjem ikkje har godkjente dokumentasjonspapir, og at fyrstespråket deira difor blir analysert gjennom ein språkanalyse for å avgjere geografisk eller etnisk opphav (2021, s. 27). Den andre ordninga Bugge tek for seg er den same som er

kasuset i denne oppgåva, nemleg språkkrav, der ein må dokumentere gode nok kunnskapar i norsk, samisk eller norsk teiknspråk for å få permanent opphald og statsborgarskap (2021, s 31).

Professoren viser til at det har kome språkfaglege innvendingar mot ordningane omtala ovanfor. Eitt av ankepunkta ho viser til er at ein meiner dei speglar utdaterte førestillingar blant dei som styrer når det gjeld koplingane mellom språk og det å høyre til ein stad eller høyre til ein nasjon (2021, s. 25). Når det gjeld dei to sakene ho har sett nærare på, meiner Bugge det eksisterer ei brei både politisk og folkeleg oppslutning bak endringar i lovverket knytt til dei. Ho peikar på at denne oppslutninga er bygd på eit historisk-ideologisk grunnlag der det rådar ei førestilling om «[.]et statisk og forutsigbart forhold mellom talespråk på den ene sida, og nasjonal, etnisk og stedlig tilhørighet på den andre sida» (2021, s. 35-36). I kapitlet der det i denne oppgåva vart vist korleis språk gjennom ei historisk utvikling enda opp som eit styringsmiddel for staten, kan det nett sjå ut som det særskilt under nasjonsbyggingsfasen råda ein tanke om ein klar korrelasjon mellom det å vere norsk og det å snakke norsk. Eg peika mellom anna på at Brochmann og Kjelstadli meinte at språkmeistring mot slutten av 1800-talet vart innført som ein indikator på deltaking i samfunnet og lojalitet til den norske staten (2014, s. 103). Dersom eg forstår Bugge rett, hevdar ho at dette altså er haldningar som framleis gjeld. Frå ein språkvitskapleg ståstad meiner professoren eit slikt utgangspunkt ikkje held mål, og at den språkvitskaplege kritikken reflekterer ei innsikt som tek for seg eit kompleks tilhøve mellom språk og nasjonal forankring. Ho held fram med at det difor er vanskeleg å gå god for at resultat av språklege testar endar opp som objektive mål på ein person sin lojalitet og tilknytning til for eksempel ein stat (2021, s. 37).

4.2 Bruken av testar

Om eg oppfattar Bugge riktig, kan ein altså ikkje setje noko likskapsteikn mellom det å bestå norsk munnleg på B1-nivå i ein språktest og det å bli integrert. I kapitlet om Foucault vart det vist til at Hammer peikar på at ein av dimensjonane ved styringskunst tek for seg samspelet mellom refleksjon kring styring og teknikkane for å iverksetje styringa. Her handlar det om kva verktøy ein brukar for å styre (Hammer, 2021, s. 68-69), og slik eg oppfattar dette er det her ein kan få ein vekselverknad mellom makt og viten. Om ein skal tenkje langs denne lina, vil det vere viktig at teknikken ein nyttar for å styre står i samsvar med det ein vil oppnå med å utøve makt eller styring. Når styresmaktene nyttar mellom anna ein språktest for å

regulere kven som skal få bli statsborgar eller ikkje, meiner eg ein kan seie at dei nyttar denne testen som eit styringsmiddel. Med argumentasjonen vist ovanfor rokkar imidlertid Bugge ved tanken om kva ein oppnår ved bruk av språklege testar sett i høve kva ein uttalt ønskjer å oppnå i denne samanhengen, nemleg integrering. Det er mogleg ein i lys av Foucault kan hevde at denne språkvitskaplege kritikken kan absorberast inn i styresmaktene sitt kunnskapsgrunnlag for framtida, og slik danne grunnlag for ein meir oppdatert styringskunst. Veikskapane Bugge peikar på i koplinga mellom språk og integrering, samt innvendingane mot bruken av testar, var imidlertid kjende for styremaktene før dei fatta vedtaket om ei innskjerping av det munnlege språkkravet for å bli statsborgar, sidan Høgskulen på Vestlandet peika på forholda i sitt høyringsinnspel (2019, s. 1-5), noko eg kjem nærare inn på seinare. Den språkvitskaplege kritikken var altså ein del av kunnskapsgrunnlaget deira før ei endeleg avgjersle vart fatta.

Når det gjeld sjølve språktestane er ikkje Bugge den einaste som er oppteken av bruken av desse. Tim McNamara har forska på språktesting, og skriv at språktestar brukt som eit instrument for sosial og kulturell utestenging går langt attende i historia. Den fyrste han kjenner til er den såkalla shibboleth-testen, nemnd i det Gamle Testamentet. Her var to etniske nabogrupper i krig, og når den tapande part vart teken til fange, utgav dei seg for å tilhøyre den vinnande part, i håp om å overleve. Språka var ganske like, men med nokre unntak. For å oppdage fiendar i blant seg, innførte difor den vinnande gruppa ein språktest, der ein skulle uttale ordet shibboleth riktig. Klarte ein ikkje dette, og sa sibboleth utan sh-lyden, vart ein rett og slett teken av dage (McNamara, 2000, s 68). Slik brukte ein språktesting til eksklusjon frå sjølve livet, medan dei som klarte testen vart inkluderte i den vinnande part sitt fellesskap.

McNamara skriv vidare om forslag til ein ordtest for å ekskludere homofile rekruttar frå Royal Canadian Mounted Police på 1960-talet og ein språktest i Australia før andre verdskrig som var designa for å ekskludere alle andre enn dei som kom frå dei britiske øyane. Poenget til McNamara med å nemne desse testane er at dei illustrerer moglegheitene som ligg i å bruke slike testar i politisk og moralsk kritikkverdig politikk (2000, s. 69). I kapittelet om korleis språk gjennom ei historisk utvikling vaks fram som eit styringsmiddel for dei som styrer, viste eg mellom anna til korleis ein i Noreg på 1500-talet nytta testar for å avvise dei som ikkje vart vurdert som religiøst akseptable. Det er altså ikkje nytt for norske styresmakter å bruke testar for å ekskludere folk frå riket. Når Kunnskapsdepartementet og fleirtalet av stortingspolitikarane argumenterte for skjerpning av språkkravet i form av ein språktest, fordi

dei meiner dette fører til auka integrering, er det imidlertid vanskeleg å hevde at dette motivet er politisk og moralsk kritikkverdig. Men det føreset at testen gir auka integrering, og som vi har sett vart dei same byråkratane og politikarane altså åtvare av fleire høyringsinstansar mot å tru på eit slikt utfall. Under presentasjonen av det teoretiske rammeverket viste eg til at eg oppfattar Villadsen si tolking av Foucault dit hen at dei som styrer er avhengige av kunnskap for å ha eit grunnlag å styre etter. Her har tunge faglege aktørar kome med innspel som likevel ikkje har resultert i ei endring av det kunnskapsgrunnlaget ein ser ut til å operere ut ifrå. I høyringsinnspelet til Kunnskapsdepartementet skriv Høgskulen på Vestlandet at det er ei rekkje faglege årsaker til å åtvare mot bruken av språk- og kunnskapstestar for statsborgarskap og permanent opphald. Dei skriv: «Språkprøver måler språkferdigheter, de måler ikke vilje til integrering, evne til integrering eller suksess i integreringsprosessen» (2019, s. 4). Høgskulen på Vestlandet viser til Philia Thalgot i Europarådet, som har uttalt at sjølv om språkkompetanse er ein viktig komponent for å sikre integrasjon, så kan ikkje slik kompetanse vere ein føresetnad for integrasjon, sidan det å tileigne seg eit språk kan vere eit livslangt prosjekt. Høgskulen held fram med at dersom Kunnskapsdepartementet ønskjer integrering, bør dei heller gå for å styrke opplæringstilbodet i staden for å innføre eller skjerpe krava i lovverket (2019, s. 4).

Også Høgskulen i Innlandet er kritiske til bruken av språktestar. Høgskulen peikar på at forskarar og dei som utviklar språktestar hevdar at bruk av slike testar for å regulere tilgangen til opphaldsløyve eller statsborgarskap er uforsvarleg, både etisk sett og testfagleg. Høgskulen held fram med å vise til at forskarar også er opptekne av at det å nytte språktestar til andre føremål enn intendert, fører til at testprosessen ikkje er valid, og at ein difor ikkje kan stole på testen i ein slik samanheng (2019, s. 1). Dei meiner Kunnskapsdepartementet manglar støtte i forskinga når dei hevdar at skjerpinga av språkkravet skal fremje integrering og føre til at fleire lærer seg norsk. Høgskulen i Innlandet held fram med at ein også manglar støtte i forskning om ein trur at frykt for at ein ikkje får statsborgarskap gir meir språklæring og integrering, og dei skriv vidare:

Tvert imot kan signalet om at høye ferdigheter på målspråket er det eneste som anerkjennes i samfunnet, virke fremmedgjørende for enkelte grupper deltakere i norskopplæringen og vil kunne være til hinder for at de investerer i norskopplæringen (Darvin & Norton, 2014; Norton, 2013; Peirce, 1995). Det er forsket en del på psykisk

stress i forbindelse med språklæring i de senere årene, og det er ingen positive sammenhenger mellom slikt stress og språklæring (Norton, 2013; Sevinç, 2017).

(Høgskolen i Innlandet, 2019, s.1)

Også Kompetanse Noreg rådar imot ei heving av språkkravet, og viser til at dei ikkje kjenner til forskning som tilseier at det å stille krav om B1 vil føre til at fleire faktisk oppnår B1. Dei skriv: «En dansk undersøkelse viser at usikkerhet rundt opphold og framtid påvirker motivasjonen til integrering, språkinnlæring og utdanning negativt (Bækgaard, 2019 og Carlsen, Gujord og Bugge, 2019)» (2019, s 42).

Nokre av høyringsinstansane argumenterer altså for at ei innskjerping av språkkravet kan virke negativt inn på språkinnlæringa. Så langt eg klarar å finne i høyringsrunden er det ikkje nokon som argumenterer imot at norsk er ein viktig komponent i integreringsarbeidet, men eg har ikkje klart å finne nokon som hevdar at norsk på B1-nivå er ein føresetnad for å bli integrert eller nokon som kan vise til ein klar årsakssamanheng mellom språktesting og integrering i dette materialet.

Innleiingsvis i dette kapittelet peika eg på Foucault si teoretisering kring samanhengen mellom kunnskap og makt, og sett i lys av Bugge sin artikkel, innspela frå høyringsinstansane og diskusjonar om bruken av testar, fører dette meg til spørsmålet om korvidt norske styresmakter kan ha fatta ei avgjersle på feil grunnlag, altså at det har oppstått eit brot i samanhengen mellom makt og kunnskap. Eg har ikkje klart å finne nokon stad Foucault forklarar slike utslag i sine teoriar, men dersom avgjersler blir tekne på feil grunnlag er det naturleg å tenkje at utslaget av avgjerslene kan bli annleis enn intendert. Det er relativt kort tid sidan innskjerpinga av språkkravet vart effektuert, og eg har førebels ikkje funne forskning som seier noko om korleis vedtaket faktisk har slått ut for integreringa.

I høyringa ser det som nemnt ikkje ut som at nokon er usamde i at norsk språk er ein av fleire viktige ingrediensar i eit komplekst bilete som legg grunnlaget for integrering. I dette kapittelet har vi likevel sett at samanhengane mellom språk og integrering og språkkravet og integrering som grunnlag for å innføre innskjerpinga har blitt utfordra. Bugge skriv om utdaterte førestillingar når det gjeld koplingane mellom språk og det å høyre til ein stad eller ein nasjon (2021, s. 5), medan tunge faginstansar peikar på forskning som er kritisk til bruken av språktestar som eit styringsmiddel for å sikre integrering. Det er altså all mogleg grunn til å spørje om norske styresmakter sitt styringsmiddel tener sitt føremål i denne samanhengen. I

lys av innvendingane i høyringsrunden kan ein i eit maktkritisk perspektiv stille spørsmål ved korvidt vedtaket om å skjerpe språkkrevet i realiteten botnar i andre motiv, som til dømes å avgrense talet på innvandrarar eller regulere kva grupper av innvandrarar som skal få vernet som ligg i det å bli statsborgar. I så fall treng det ikkje lengre å vere brot i den foucauldianske symbiosen mellom makt og viten, men heller eit brot mellom kva som blir kommunisert som målet med språk som styringsmiddel og kva som er det faktiske målet. Spørsmålet om moglege alternative motiv for innskjerpinga av språkkrevet kjem eg meir inn på i neste kapittel.

5 Arbeid og språk

5.1 Språk for å få folk i arbeid

I det førre kapittelet såg eg på samanhengen mellom språk og integrering og språkkravet og integrering som grunnlag for å innføre innskjerpinga av språkkravet. Eit anna punkt fleire av stortingsrepresentantane var opptekne av då dei debatterte innskjerpinga av språkkravet, var som nemnt arbeid. Dette er relevant for denne oppgåva, fordi språk ofte blir sett på som ein føresetnad, eller eit styringsmiddel, for å få innvandrara ut i arbeidslivet, slik representanten Thommessen peika på i stortingsdebatten der skjerpinga av språkkrava var tema. Han var sitert på at gode norskkunnskapar er ein nøkkel både til arbeidslivet og samfunnslivet (Stortinget, 2020).

Språk blir altså omtala som viktig for å sikre integrering, men også for å få folk ut i arbeid. Dette kan ha konsekvensar for både kvifor og korleis norske styresmakter bruker språk som eit styringsmiddel for å integrere eller ekskludere folk, fordi det handlar om kva type logikkar som fører til ei bestemt form for styring og maktbruk. Villadsen meiner som vist at poenget til Foucault er å prøve å sirkle inn nett kva som er makta sitt vesen (2006, s. 14), og Hammer viste til korleis styringskunsten oppstår i møtet mellom fleire dimensjonar (2021, s. 69). I dette kapittelet vil eg tenkje langs desse linene og sjå om språk, eksemplifisert ved språkkravet, handlar om noko meir enn det uttalte målet om integrering.

For å få til dette, vil eg fyrst sjå nærare på korleis språk, arbeid og framtida til velferdsstaten blir linka saman. Brochmann og Grødem har skriva ein artikkel der dei tek for seg nett innvandring sett opp mot den norske samfunnsmodellen. Slik eg forstår det meiner dei at eit grunnleggjande problem for velferdsstaten er når innvandring fører til yrkespassivitet. Dei skriv: «Klarer man å få innvandrerne ut i jobb, bidrar de til pluss snarere enn minus i regnskapet. Å lykkes bedre med dette krever innsats både på arbeidsmarkeds- og velferdsområdet" (2017, s. 15). Brochmann og Grødem held fram med at revitalisering og stryking av arbeidslina i velferdspolitikken står sentralt for å få til dette, mellom anna der ei investering i humankapital i form av utdanning, språkopplæring og barnehagar blir nemnde (2017, s. 15). Språk blir altså trekt fram som eit sentralt punkt som skal sikre den einskilde innvandrar ein billett inn i arbeidsmarkanden, som igjen er sentralt for velferdsstaten si framtid.

I tillegg er språk som vist i førre kapittel sett på av styresmaktene som ein føresetnad for integrering. I høyringsnotatet frå Kunnskapsdepartementet der innskjerping av språkkravet

vart foreslått, vart nett samanhengen mellom språk, arbeid og integrering adressert.

Departementet peikar på at det er forskjellige syn på samanhengen mellom statsborgarskap og integrering, men held fram med at: «Sammenhengen mellom språk og integrering er derimot uomstridt. Å kunne snakke og forstå norsk er en forutsetning for deltakelse i arbeids- og samfunnsliv, og for den enkeltes frihet og selvstendighet» (Kunnskapsdepartementet, 2019, s 147). Etter høyringsrunden sendte regjeringa eit lovforslag til Stortinget, der samanhengen mellom språk og sysselsetjing igjen vart fokusert på; «Det er en åpenbar sammenheng mellom norskferdigheter og tilknytning til arbeidslivet. Norskferdigheter er viktig både for tilgang til arbeid, for gode arbeidsvilkår, stabil arbeidstilknytning og mobilitet på arbeidsmarkedet» (Prop. 98 L (2019–2020), s. 5 og 6).

Eg meiner det er mogleg å sjå denne argumentasjonen i lys av den eine dimensjonen Hammer peika på, nemleg den som går mellom å leggje ei styrande hand på samfunnsutviklinga i kombinasjon med at folk får utforma sine eigne liv (2021, s. 68). Ein prøver her å styre samfunnsutviklinga ved å bruke språket som eit styringsmiddel til å få fleire i arbeid. Språkkravet, og innskjerpinga av det, skal virke «oppdragande» på innvandrara, som må leggje seg ekstra i selen for å lære norsk. Dei må difor utforme liva sine på ein måte som gjer at dei kjem krava i møte. Når folk fyrst har kome i arbeid, kan ein argumentere med at dette vil gi dei eit innpass i ein viktig del av samfunnslivet, noko som igjen aukar sjansen den einskilde har til å integrere seg, som på ny handlar om å utforme eigne liv. Ut frå ein slik logikk blir det ikkje feil å drage slutninga at språkkrava gir auka integrering. Utfordringa er at heller ikkje her er alle samde i premissane for slike slutningar. For under høyringsrunden peika fleire høyringsinstansar på at dei er usamde i at bruken av det innskjerpa språkkravet som styringsmiddel vil føre styresmaktene nærare det å få fleire innvandrara i arbeid.

Kompetanse Noreg var blant dei som sendte inn ein uttale som handla om nett tilhøvet mellom språkkrav og arbeid. Kompetanse Noreg var i perioden under høyringsrunden eit eige direktorat underlagt Kunnskapsdepartementet, men er i dag inkorporert i det nye Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. I høyringsuttalen frå Kompetanse Noreg blir det vist til at Kunnskapsdepartementet argumenterer ut frå at målet med å skjerpe språkkravet er å sikre norske borgarar gode nok norskkunnskapar til å kunne vere fullt med i arbeidslivet og samfunnslivet, samt hindre utanforskap. Kompetanse Noreg hevdar imidlertid at innskjerpinga vil kunne ha motsett effekt, fordi dette vil kunne sende eit signal til arbeidsgjevarar om at B1 er eit naudsynt språknivå for at innvandrara skal fungere i norsk arbeidsliv. Dei fryktar arbeidsgjevarane dermed kan nytte lovverket til å krevje dette

språknivået. «Dermed vil en stor andel innvandrere kunne ekskluderes frå arbeidslivet, og det norske samfunnet vil kunne gå glipp av verdifull arbeidskraft med relevant utdanningsbakgrunn og erfaring», skriv Kompetanse Noreg (2019, s. 43). Så langt eg kan sjå adresserer denne uttalen to aspekt; Den tek for seg eit produksjonsperspektiv, der ein ser samfunnet sitt behovet for arbeidskraft, samstundes som den har eit humanistisk perspektiv, fordi ein ønskjer å unngå utanforskap i høve arbeidslivet. Her blir altså humanistiske samt instrumentelle og styringsrasjonelle omsyn sett inn i ei og same argumentasjonsrekke.

Direktoratet viser vidare til det dei kallar ein tydeleg tendens til at arbeidsgivarar allereie stiller for høge krav til norskdugleiken sett i høve til dei arbeidsoppgåvene som skal gjerast. «I flere tilfeller kreves også et høyere nivå for innvandrere enn for søkere med norsk som morsmål, jf. krav om C1 for sykepleiere, noe som strider mot diskrimineringsloven», skriv direktoratet (Kompetanse Noreg, 2019, s. 43). Dei hevdar at A2 i mange yrker hadde vore eit godt nok språknivå, eit nivå som ville ha vore oppnåeleg for dei fleste, sidan dei viser til at kring 92 prosent på dette tidspunktet oppnådde A2 munnleg (Kompetanse Noreg, 2019, s. 43).

Direktoratet er ikkje dei einaste i høyringsrunden som er usamde i at eit skjerpa språkkrav vil gi fleire innpass på arbeidsmarknaden. Det felles innvanderråd i Hordaland meiner det ikkje finst noka forking som tydar på ein slik samanheng, og skriv: «Det som derimot finnes er mye forskning som peker på at innvandrere stadig blir diskriminert på arbeidsmarkedet» (2019, s 4). Rådet tek difor til orde for at departementet skal jobbe med tiltak mot diskriminering, framfor å skjerpe språkkravet. Likestillings- og diskrimineringsombudet skriv at dei ikkje kan sjå at Kunnskapsdepartementet har analysert kvifor nett B1 er naudsynt for å oppnå målet om å få fleire inn i arbeidslivet (2019, kap. 3), medan Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) så langt eg kan sjå ikkje kommenterer forslaget om ei skjerping av språkkravet i statsborgarlova spesifikt. Dei skriv imidlertid at mange arbeidsgjevarar trekk fram språkkompetanse som ein viktig faktor når dei skal tilsetje nyleg komne flyktningar, men ser elles ut til å vere mest opptekne av at kvalifisering må vere hovudsporet for integrering. NHO viser til at dei sjølve har etterlyst ei sterkare arbeidsretting av introduksjonsprogrammet, og held fram: «Samtidig vil vi på generelt grunnlag legge til at det er viktig at kravene som stilles til den enkelte ikke må bli så høye at det hindrer folk fra å komme ut i jobb» (2019, s. 1).

Sjølv ikkje NHO, som er den største arbeidsgjevarorganisasjonen i Noreg, pressa altså på for å skjerpe språkkravet som eit middel for å få fleire i arbeid. Så kvifor var dette likevel så

viktig for Kunnskapsdepartementet, den dåverande borgarlege regjeringa og fleirtalet på Stortinget? Her kjem vi inn på den andre dimensjonen Hammer peika på som er med på å utgjere Foucault sin styringskunst, nemleg vekselverknaden mellom refleksjon kring styring av det moderne samfunnet og verkemidla ein nyttar for å kome dit (2021, s. 69).

I kapittelet om Foucault siterte eg Foucault på at målet med styringa er å betre befolkninga sine kår, helse, rikdom og levealder (2002, s. 64). I tillegg peika eg på at Lillebø meiner staten sin rasjonalitet er å bevare staten (2007, s. 238), og eg argumenterte for at desse måla ikkje treng å vere motstridande, sidan staten er avhengig av å vere sterk for å kunne yte velferd. Men for at staten skal kunne vere sterk og kunne yte velferd, er den openbert avhengig av ei befolkning i arbeid som både kan yte velferdstenester i tillegg til å betale for dei gjennom skattar og avgifter. Det er naturleg å tenkje at denne type resonnement ligg i ryggmergsrefleksjonen når dei som bestemmer reflekterer kring styring av velferdssamfunnet vårt. Velferdsmodellen er imidlertid under press, og eg skal i det følgjande prøve å sannsynleggjere korleis dette kan vere med på å prege kva refleksjonar norske styresmakter, medvite eller ikkje, har med seg i bagasjen når dei skal styre.

I byrjinga av 2021 la Solberg-regjeringa fram Perspektivmeldinga, som tok for seg kva utfordringar Noreg står overfor fram mot 2060. I samband med denne meldinga la Finansdepartementet ut ei pressemelding der dei forklarar den norske velferdsmodellen som ei betydeleg omfordeling gjennom livsløpet. Departementet skriv;

«Som barn, ungdom og eldre mottar vi mye offentlige tjenester og overføringer, samtidig som vi betaler mindre skatt. Da er vi netto mottakere av overføringer fra statsbudsjettet, se figur A. I yrkesaktiv alder betaler vi i gjennomsnitt mer i skatter og avgifter enn vi mottar. Da er vi netto bidragsyttere. Dette mønsteret betyr at offentlige finanser påvirkes av endringer i alderssammensetningen av befolkningen.»

(Finansdepartementet, 2021, avsn. 2)

Departementet held fram med at talet på eldre vil auke kraftig dei neste tiåra, noko som vil gi auka utgifter til pensjonar samt til helse- og omsorgstenester. Samstundes får ein færre i arbeid og dermed også mindre i skatteinntekter. Velferdsstaten Noreg står altså overfor store utfordringar, og dette var også allment kjent då ei skjerpning av språkkravet vart vedteke i 2020. I 2017 kom til dømes ei offentleg utgreiing om langsiktige konsekvensar av høg

innvandring, der det stod: «Høy innvandring av personer med små muligheter for selvforsørgelse vil representere en tilleggsutfordring og forsterke presset på offentlige finanser» (NOU 2017:2, s. 11).

Det er naturleg å tenkje at dei som styrer har dette med i sine refleksjonar om styring, og kva styringsmiddel ein skal bruke for å møte slike utfordringar. I sjølve Perspektivmeldinga viser Finansdepartementet til nett nokre styringsmiddel. Dei peikar på at auka sysselsetjing både gir auka skatteinntekter samt gjerne færre trygdeutgifter, noko som er bra både for budsjettbalansen og for å kunne styrke velferda. I tillegg viser departementet til at det er viktig for den einskilde å kome seg i arbeid (Meld. St. 14 (2020-2021), s. 24 -26).

Kven skal ein så få ut i arbeid for å kunne sikre velferdsstaten? Foucault viste til at ein med biopolitikken fekk ei makt overtaking av befolkninga som virka massifiserande (2015, s. 12), der ein gjennom å måle, verdsetje og hierarkisere fekk informasjon ein kunne nytte til å styre (Eliassen, 2016, s. 145). I stortingsmeldinga deler ein nett befolkninga inn grupper for å vise korleis ein kan få fleire sysselsette ved mellom anna å få ned talet på uføre, redusere sjukefråværet og få fleire til å jobbe i heiltidsstillingar. I tillegg peikar Finansdepartementet på at auka sysselsetjing blant ei anna gruppe, innvandrarar, vil hjelpe. Heilt spesifikt skriv departementet:

Økt sysselsetting blant innvandrere – for eksempel ved at gapet mellom andelen sysselsatte i majoritetsbefolkningen og innvandrere fra landgruppe 3² reduseres med en tredjedel – ville gitt i overkant av 20 000 flere sysselsatte og 10 mrd. kroner i økt handlingsrom om ti år. (Meld. St. 14 (2020-2021), s. 26)

Kven tilhøyrer så landgruppe 3? Av ein fotnote i meldinga går det fram at dette gjeld Afrika, Asia, Sør- og Mellom-Amerika og land i Aust-Europa som ikkje er med i EU (Meld. St. 14 (2020-2021), s. 26). Når nett desse landa blir trekte fram som døme, er det naturleg å tenkje at potensialet her er særskilt stort for å auke sysselsetjinga blant innvandrarar, sidan mange i denne gruppa står utanfor arbeidslivet. Tal frå NAV viser då også at medan 2,1 prosent av den norske arbeidsstyrken var arbeidsledige i januar 2024 (tabell 1), var dette talet 5,3 blant innvandrarar (tabell 4). Høgst var prosentdelen arbeidsledige blant folk frå Afrika (tabell 5), på 7 prosent (NAV, 2024). Statistisk sentralbyrå har også ei oversikt over sysselsetjinga blant innvandrarar, og her viser tala at det i fjerde kvartal i 2023 i alderen 20 – 66 år var færrest

prosentdel sysselsette blant personar fødde i land som Syria, Somalia, Tyrkia, Irak, Pakistan og Marokko (Statistisk Sentralbyrå, 2024, tabell 2).

Sagt med andre ord: Dei gruppene som statistisk bidrog minst til sysselsetjinga på desse tidspunkta kom frå land der Finansdepartementet såg for seg milliardar i auka handlingsrom og langt fleire hender i arbeid berre ved å få ein andel av dei ut i jobb. Utfordringa med å få fleire i arbeid er særskilt stor når det gjeld kvinner, sidan dei i større grad enn menn står utanfor arbeidslivet. I 2020 gav Janis Umblijs ved Institutt for samfunnsforskning ut ein rapport der han laga ei kunnskapsoppsummering om nett kvinner med innvandrarbakgrunn si deltaking i arbeidslivet. Her skriv Umblijs at blant innvandrara generelt i 2017, var 68,6 prosent av mennene sysselsette, medan dette talet gjekk ned til 61 prosent av kvinnene, noko som utgjør ein differanse på 7,6 prosentpoeng. I befolkninga elles gjekk differansen mellom kvinner og menn ned til 3,1 prosentpoeng. For nokre land er imidlertid kjønnsforskjellane langt større, og Umblijs skriv at dette mellom anna handlar om dei frå Pakistan, Afghanistan, Somalia og Tyrkia (2020, s. 16-17), altså ein del av akkurat dei landa Finansdepartementet nemnde som døme. Blant andre innvandringsgrupper er kjønnsforskjellane derimot på nivå med forskjellen som gjeld for heile befolkninga, som blant innvandrara frå til dømes Bosnia-Hercegovina, Iran, Myanmar og Serbia (2020, s.17).

Poenget med dette er å vise at det eksisterer store forskjellar mellom ulike grupper flyktingar si tilknytning til arbeidsmarknaden, der variasjonane er ekstra store når det gjeld innvandrarkvinner. Eg spurde ovanfor kvifor det var så viktig for dei som styrer å presse på for å skjerpe språkkravet trass alle motargumenta både når det gjaldt integreringseffekt av ei slik ordning og åtvaringar mot at det kunne virke mot si hensikt i høve det å få fleire i arbeid. For å finne svar på dette meiner eg det kan vere nyttig å sjå attende til Dean, som peika på at befolkninga gjennom Foucault sin biopolitikk vart delt inn i undergrupper, som anten betrar velferda eller gjer den dårlegare. Informasjonen ein får om desse gruppene kan nyttast i styringa, anten gjennom å førebyggje eller demme opp mot det som skadar velferda (Dean, 2006, s. 179). Etter mitt syn er det på bakgrunn av talmaterialet påpeika ovanfor mogleg å trekkje slutninga at for låg sysselsetjing blant ein del grupper av befolkninga kan vere ei belastning for velferdssamfunnet, og at dette ligg inne som ein del av kunnskapsgrunnlaget dei som styrer brukar ved refleksjon av nett korleis dei bør styre og kva styringsmiddel som kan brukast.

Eg har ovanfor vist korleis Finansdepartementet med enkle ordelag har påpeika at velferdsmodellen i Noreg er pressa, og at ein er avhengig av auka sysselsetjing for å kunne

avhjelpe situasjonen. Kva alternativ har ein då? Dean peikar altså på førebygging og det å demme opp mot det som kan skade befolkninga sin generelle velferd som nokre av alternativa (2006, s. 179). Slik eg ser det, har norske styresmakter ut frå dette særskilt to styringsalternativ; Det eine er å få fleire av dei som står utanfor arbeidslivet i jobb (førebyggje), det andre er å styre befolkningssamansetninga slik at den i størst mogleg grad består av grupper som bidreg mest mogleg til sysselsetjinga (demme opp mot). Så langt eg kan sjå, kan ein oppnå ei regulering av befolkningssamansetninga til dømes gjennom å nekte folk statsborgarskap eller prøve å hindre at det kjem mange til Noreg frå grupper som statistisk vil auke trykket mot velferdsmodellen. Dersom denne premissen er riktig, kan det vere med på å bidra til eit svar på kvifor skjerpninga av språkkravet var sett på som så viktig av dei som styrer.

5.2 Vanskelegare for dei med lite utdanning

Eg har vist korleis einskilde grupper innvandrarak statistisk ser ut til å vere ei større belastning for velferdssamfunnet enn andre. Dersom ein tenkjer seg at ein vil prøve å bøte på dette gjennom å regulere befolkningssamansetninga via kven som får statsborgarskap eller ikkje, er det naturleg å stenge ute nett dei som bidreg minst til statskassa. Å heve språkkravet for å få statsborgarskap er i så fall ein mogleg veg å gå for å få til dette. Eg skal vidare prøve å vise at nett dei innvandrarakane som i størst grad slit med å kome ut i arbeid langt på veg ser ut til å vere dei same som kan få problem med å klare dei skjerpa språkkrava. Dette har relevans for problemstillinga, fordi det kan vere med å peike på ei underliggjande årsak til innskjerpinga av det munnlege språkkravet for å bli statsborgar. Ei årsak som regjeringa ikkje kommuniserte då vedtaket vart foreslått eller formidla, men som indirekte vart påpeika av fleire høyringsinstansar gjennom tilbakemeldingar på kven dei meinte ville få problem med å klare kravet.

I notatet Kunnskapsdepartementet sendte ut på høyring hausten 2019, låg det inne nokre unntak frå språkkravet, mellom anna eit forslag om unntak på grunn av særskilte helsemessige årsaker eller andre tungtvegande årsaker til at ein ikkje kan ta prøva (2019, s. 150). Trass desse unntaksforslaga var kritikken frå høyringsinstansane massiv, og tal frå Kunnskapsdepartementet viser som tidlegare nemnt at 107 av 121 høyringsinnspel ikkje støtta forslaget om å heve språkkravet (Prop. 98 L (2019-2020), punkt 5.2.1). Ei rekkje høyringsinstansar meinte ein, trass forslaga om unntak frå regelen, ikkje burde heve

språkkravet til B1. Her er nokre få av mange døme på innspel frå høyringsrunden, som viser kven instansane meiner står i fare for å ikkje kunne bli statsborgarar med ei skjerping av språkkravet:

Arendal kommune:

Norskkravet B1 muntlig er for høyt, vi mener dagens krav om A2 er et riktig nivå. For deltakere med liten eller ingen skolebakgrunn er B1 muntlig et urettmessig høyt nivå, og vil utelukke statsborgerskap for en allerede marginalisert gruppe. (2019, s. 6)

Askøy kommune:

Askøy kommune vurderer at det vil være urimelig å knytte statsborgerskap til strenge krav om muntlig norsk og på den måten utestenge ressursvake innvandrere fra å få norsk statsborgerskap. (2019, s. 11)

Bærum kommune:

Bærum kommune er positive til at det settes kriterier for å oppnå statsborgerskap, men uttrykker bekymring for at noen innvandrere med ingen eller liten skolebakgrunn ikke vil være i stand til å oppnå statsborgerskap uten at dette oppnås gjennom «fritak» på grunnlag av helse eller «personlige forutsetninger». (2019, s. 12)

Drammen kommune:

Drammen kommune mener at det kan være vanskelig for å oppnå B1 nivå i norsk muntlig for de som har hatt ingen eller lite skole bakgrunn. Dette kan føre til at denne gruppen aldri kan bli norskstatsborgere. A2 nivå i norsk muntlig er et mer rettferdig krav. (2019, s11)

Fredrikstad kommune:

Departementet foreslår riktig nok fritak for norskkravet når det er helsemessige årsaker, eller personlige forutsetninger som den enkelte ikke rår over. Fredrikstad

kommune mener likevel at kravet om B1 vil gi tydelige politiske signaler som forsterker utenforskap og hindrer motivasjon for integrering. Man risikerer dessuten å utelukke for eksempel mennesker med lav eller ingen utdanning fra barndommen samt mennesker med varige helsetilstander eller funksjonshindringer som kan være vanskelige å diagnostisere og identifisere som egentlig hindring for språkmestring i et andrespråk (for eksempel posttraumatisk stress, ADHD eller dysleksi. (2019, avsn. 4).

Høgskulen på Vestlandet:

Manglende skriftkyndighet og lite eller ingen skolegang er ikke et kjønnsnøytralt problem. To tredjedeler av de som ikke kan lese og skrive, er kvinner. I land sør for Sahara mangler halvparten av alle kvinner skolegang og skriftkyndighet, ifølge UNICEF. Manglende skriftkyndighet påvirker innlæringen av et nytt språk, ikke bare skriftlig, men også muntlig (Tarone mfl., 2009; Kurvers mfl.,2015). (2019, s 8)

Ålesund voksenopplæring:

Det er svært sannsynlig at endringen i alle fall fører til at mange flere enn i dag vil få problemer med å oppnå statsborgerskap. Igjen er det de som har minst forutsetninger, som deltakere med lite skolebakgrunn, som skal nektes den tryggheten som et statsborgerskap kan gi. I stedet for integrering, kan resultatet heller bli segregering og utenforskap. (Ålesund voksenopplæring, 2019, avsn. merka 15)

Etter høringsrunden oppsummerte Kunnskapsdepartementet innspela dei hadde fått. I denne oppsummeringa skreiv dei at dei ville fastsetje eit unntak i statsborgarforskifta der dei mellom anna ville leggje til grunn at særskilt vaksne innvandrarak med lite eller ingen skulebakgrunn, og inga eller avgrensa skrivekunne, samt eldre, vil kunne fylle vilkåra for unntak frå skjerpinga av språkkraava (Prop. 98 L (2019-2020), s. 19). I gjeldande statsborgarføreskrift per våren 2024 står det nett at ein kan gi unntak frå norskprøve på B1-nivå eller høgare ut frå helsemessige årsaker, eller personlege føresetnader som vedkomande ikkje har kontroll over (Statsborgarforskriften, 2006, §4-1.g.)

For å få unntak til dømes på grunn av lite eller ingen skulebakgrunn må imidlertid anten ein tilsett hjå PP-tenesta, opplæringsinstitusjonen eller ein spesialpedagog hjelpe den som vil

søkje unntak med det eg vurderer som ein omfattande dokumentasjon til Utlendingsdirektoratet (UDI). UDI ber mellom anna om å få vite kva tiltak som er sett inn, gjennomført opplæring, vedtak på at personen har fått sett norskmål eller mål i individuell opplæringsplan til under nivå B1 munnleg, deltaking i tilpassa opplæring, dokumentasjon på lese- og skrivevanskar og korleis dette har påverka progresjon og læring (2024, s. 2). Det er ikkje vanskeleg å forstå at krav om denne type dokumentasjon vil krevje bruk av store ressursar av den som skal fylle det ut, og ikkje minst av søkjaren sjølv, som då altså kan vere ein person som har lite eller ingen skulebakgrunn. På regjeringa sine nettsider står det nemleg at det er den som søker unntak som sjølv må godtgjere at dei fell inn under dette unntaket og leggje fram dokumentasjon der det er mogleg (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022, s. 4). For å kunne søkje om unntak må sjølvstilt personen det gjeld vere klar over unntaksordninga, få hjelp med dokumentasjonen samt forstå informasjonen kring unntaksordninga og korleis dei skal gå fram for å søkje. Alternativt må dei ha eit velinformert og velvillig støtteapparat kring seg som gjer vedkomande merksam på unntaksordninga og har tid og ressursar til å hjelpe med ein slik prosess. I tillegg skal søknaden behandlast av UDI. I skrivande stund har UDI ikkje noko komplett oversikt over kor mange av søkerane med krav om B1-nivå som ber om unntak, sidan dei framleis behandlar søknader om statsborgarskap fremja før 1. oktober 2022, altså før innskjerpinga av det munnlege kravet vart effektivt (P. Akre, personleg kommunikasjon, 04. april 2024).

Sjølv om innføringa av eit skjerpa språkkrav blir argumentert med ut frå eit ønske om integrering, meiner eg med dette å ha synleggjort at vegen mot statsborgarskap har blitt lengre, særskilt for dei med lite eller ingen skulebakgrunn, etter innskjerpinga av språkkravet. Dette trass dei omtala unntaka i lovverket. Det leiar meg attende til styringsalternativa ein har for å sikre velferdsmodellen, der eg viste at det eine kan gå på å styre befolkningsamansetninga anten gjennom å nekte folk statsborgarskap eller prøve å hindre at det kjem mange til Noreg frå grupper som statistisk vil auke trykket mot velferdsmodellen. Med vedtaket om ei innskjerping av det munnlege språkkravet har norske styresmakter allereie gjort statsborgarskap vanskelegare tilgjengeleg for grupper som vi har sett i stor grad synes å samanfalle med dei som bidreg minst til sysselsetjinga. Ved institutt for samfunnsforskning oppsummerer dei det slik:

Vi vet fra forskningen at manglende utdanning og svake språkkunnskaper i norsk kan være barrierer for innvandrerkvinner på arbeidsmarkedet. Mange kvinnelige

flyktninger kommer til Norge med lite eller dårlig tilpasset utdanning. Dette gjør det vanskelig å finne arbeid i et land som Norge, hvor det stilles krav til utdanning i de fleste yrker. På den annen side er det også noen høyt utdannede innvandrerkvinner som har stillinger de er overkvalifiserte for. Norge er et lite språksamfunn, så svært mange av de nyankomne innvandrerkvinnene har i starten en språkbarriere som de må overkomme for å etablere seg på det norske arbeidsmarkedet. (Umblijs, 2020, s. 28)

Ut frå dette er det sannsynleg at nett gruppene av innvandrarar som i størst grad slit med å kome ut i arbeid og dermed utgjør eit press på velferdsstaten, langt på veg ser ut til å vere dei same ein meiner vil få problem med å bli statsborgarar på grunn av det skjerpa språkkravet.

5.3 Bli mindre attraktiv

Om det eksisterer ein korrelasjon mellom gruppene innvandrarar som i størst grad står utanfor arbeidslivet og dei som no får ein lengre veg å gå for å bli norske statsborgarar, er det mogleg å hevde at norske styresmakter med vedtaket om innskjerping av språkkravet har gjort det vanskelegare for grupper som aukar trykket mot velferdsstaten å få statsborgarskap. Dette fell i så fall inn under det vi såg Dean kalla å demme opp mot det som kan skade befolkninga si generelle velferd (2006, s. 170).

Å ekskludere dei kanskje svakaste gruppene av flyktningar frå statsborgarskap var likevel ikkje framheva som nokon del av argumentasjonen då skjerpinga av språkkravet kom. Tvert i mot var det lett å få inntrykk av at behovet for integrering utgjorde hovudårsaka for forslaget. I høyringsrunden mot slutten av 2019 kommenterte imidlertid Høgskulen på Vestlandet nett styresmaktene sin motivasjon for å heve språkkravet. Dei viste til at Noreg på bakgrunn av flyktningkrisa i 2015-2016 innførte fleire innstrammingar i innvandrings- og integreringslovgjevnaden. I 2017 vart det mellom anna innført språkkrav, der kravet gjekk ut på A1 munnleg for permanent opphald og A2 munnleg for statsborgarskap. Høgskulen peikar på at det etter flyktningkrisa i 2015-2016 var eit uttalt mål å gjere det mindre attraktivt å søkje asyl i Noreg (Høgskulen på Vestlandet, 2019, s. 3).

Det Høgskulen her refererer til, er at Justis- og beredskapsdepartementet i 2015 sendte ut på høyring fleire tiltak for nett å stramme inn og gjere det mindre attraktivt å søkje asyl i Noreg. I ei pressemelding i samband med høyringa vart dåverande innvandrings- og

integreringsminister Listhaug sitert på at ein gav arbeidet med innstrammingstiltak den høgaste prioritet (2015, 2. avsn.). Då munnlege språkkrav vart knytt til statsborgarskap i 2017, kom dette altså i etterkant av eit tydeleg kringkasta mål om å få ned talet på asylsøkjjarar generelt. I eit slikt perspektiv kan altså innføringa av eit munnleg språkkrav knytt til statsborgarskap sjåast i samband med eit ønske om færre asylsøkjjarar. Det er difor naturleg å stille spørsmål om korvidt dette også ligg til grunn ved skjerpninga av språkkravet som kom i 2020, sjølv om dette ikkje er eksplisitt uttalt. Dersom innskjerpinga av språkkravet også har ein avskrekkande effekt i høve talet på asylsøknader, har ein oppnådd eit anna av punkta Dean nemnde for å styre befolkningssamansetninga (2006, s.170), i denne samanhengen å få ei samansetning av grupper som bidreg mest mogleg til sysselsetjinga. Ein har klart å demme opp mot nokre av dei som vil kunne skade den generelle velferda. Sett i lys av det eg har skrive om Foucault sine teoriar, oppfattar eg det slik at styringskunsten er rasjonelt innstilt på å sikre befolkninga, produksjonen og staten sjølv. I eit slikt perspektiv vil ikkje ekskludering skje på grunnlag av til dømes hudfarge eller religion, men på grunnlag av det som kan skade til dømes produksjonen, i denne samanhengen ekvivalent med velferdsgoder. Frå eit slikt perspektiv vil dermed det å luke ut grupper som bidreg minst til sysselsetjinga kunne bli vurdert som styringsrasjonelt.

5.4 Alternativ argumentasjon?

Innleiingsvis i dette kapitlet om språk og arbeid skreiv eg at eg ville prøve å tenkje langs dei linene som Hammer meiner utgjer møtepunkta for dimensjonane styringskunsten til Foucault oppstår langs. Målet har vore å forstå kva logikkar som ligg til grunn for bruk av språk som styringsmiddel, i denne masteren eksemplifisert ved innskjerpinga av språkkrava. Eg har vist at styresmaktene argumenterer for å bruke språk for å integrere og få fleire i arbeid. I tillegg har eg vist til ein annan dimensjon, nemleg at det er plausibelt å hevde at refleksjon kring styring også er knytt opp mot dei utfordringane velferdsstaten står overfor, og at dette vil kunne prege dei verkemidla styresmaktene vel å ta i bruk, noko som ikkje berre treng å resultere i eventuell integrering, men også kan ende med ekskludering.

I kapitlet som viste korleis språk opp gjennom historia vart eit styringsmiddel for staten, peika eg på at språk vart nytta for å inkludere og ekskludere grupper frå Noreg allereie frå 1800-talet gjennom praktiseringa av statsborgarlovane. Vi har sett Bugge som meiner det i dag rådar ei førestilling om eit statisk tilhøve mellom talespråk og nasjonal, etnisk og stadleg

tilhøyr som bana veg for innskjerpinga av språkkravet (2021, s. 36). Slik eg ser det leiar dette oss hit; Ein del av styresmaktene sitt refleksjonsgrunnlag for styring kan vere prega av ein historisk tanke om at det å snakke norsk i seg sjølv fører til integrering og tilhøyr. Om staten sitt mål er å sikre velferda, må trugslar mot velferdsstaten, som til dømes for låg sysselsetjing, også danne ein del av det totale refleksjonsgrunnlaget, som sikkert består av langt fleire faktorar enn dette. I tillegg er det naturleg å tenkje at språk blir nytta som styringsmiddel av styresmaktene i langt fleire samanhengar enn det som er vist her. Poenget med å nytte skjerpa språkkrav som døme, er å vise at gjennom å tenkje langs fleire liner som Foucault har bana vegen for, opnar det seg fleire moglegheiter og innfallsvinklar til eit sakskompleks som kan bidra til å forklare kvifor og korleis noko blir gjort. Det var dette eg meinte då eg innleiingsvis peika på at kva type logikkar som fører til ei bestemt form for styring får konsekvensar for både kvifor og korleis norske styresmakter bruker språk som eit styringsmiddel.

Eg meiner gjennom å ha sett nærare på ulike dimensjonar ved styringa å ha vist at strengare språkkrav ikkje berre handlar om det uttalte målet med integrering, men at det også kan vere med på å sikre velferdsstaten på ein måte som altså kan føre til ekskludering av særskilte grupper innvandrara. Å skulle ekskludere konkrete og namngjevne grupper frå eit velferdssamfunn meiner eg imidlertid ikkje blir sett på som politisk korrekt av alle i politikken i etterkrigstida. I Berge Furre sin gjennomgang av norsk historie frå 1905 til 1990 viser han til at etter krigen skulle staten ha som høgste mål og ansvar å jobbe for full sysselsetjing gjennom auka produksjon. I tillegg skulle staten sikre eit sosialt tryggingnett dersom ein stod utan inntekt ved sjukdom, invaliditet, alder eller var utan arbeid.

«Førestillinga om velferdsstaten byggjer på desse to pilarane», skreiv Furre (1992 s. 147). Ein hadde altså to mål, å få folk i arbeid og slik sikre produksjonen, samt drive omsorg gjennom velferdsordningar for å sikre svake grupper i samfunnet. I kapittelet om Foucault viste eg til maktforma omtala som pastoralmakta, som Villadsen meinte går langt attende i historia og ei tenking kring hyrde og flokk, der hyrden skal passe flokken sin (2006, s. 19). Eg peika vidare på Dean som hevdar at pastoralmakta må danne utgangspunkt for at vi skal forstå kvar førestillinga vi har om at staten skal ha nettopp omsorg for borgarane sine kjem frå (2006, s. 135).

Foucault sine teoriar er ikkje knytte spesifikt opp mot norske tilhøve, men eg meiner ein i Noreg har eit tilleggsperspektiv når det gjeld det humanistiske hyrdemotivet frå pastoralmakta som er integrert som ein del av mentaliteten i styringskunsten. Dette norske hyrdemotivet kan vere med på å forklare kvifor styresmaktene ikkje kommuniserer det styringsrasjonelle

motiviet for å luke ut dei som ikkje bidreg på arbeidsmarknaden, men heller snakkar om integrering, som kan bli oppfatta som humanistisk og omsorgsbasert. For å forstå den norske konteksten her, meiner eg ein mellom anna må sjå til den norske misjonsrørsla. Okkenhaug og Skeie har vist korleis Noreg i åra 1850 til 1950 var eitt av landa med flest kristne misjonærar i høve folketalet. Dei held fram med at misjonsrørsla hadde eit profesjonelt og moderne kommunikasjonsnettverk, som gjennom til dømes trykksaker, foto og film fekk ein sær stor innverknad både i by og bygd (2022, s 25). Det er naturleg å tenkje at folk gjennom det omfattande og sterke nettverket til misjonsrørsla fekk forma eit syn på dei menneska ein ville hjelpe. Men antropologen Gullestad meinte at engasjementet gjennom misjonsrørsla også gjorde noko med nordmenn sitt syn på seg sjølve. Ho skriv «Da misjonen skapte bestemte bilder av Afrika i norske hjerter, skapte de samtidig bestemte bilder av hva det vil si å være norsk» (2007, s 27).

Gjennom den sær sterke norske misjonstradisjonen kan ein altså hevde at det norske folket har blitt forma til å sjå på seg sjølve som eit folk som er til hjelp for andre. I eit slikt narrativ vil den norske styringsmentaliteten kunne vere prega av desse tilhøva, og gjere det vanskeleg å argumentere for eller godta avgjersler som er basert på det reint styringsrasjonelle, som at ein helst ønskjer folk til Noreg med høg utdanning, som lett lærer norsk og kjem seg ut i arbeid. Dermed kan det oppstå eit paradoks i styringskunsten, der ein får ein konflikt mellom å skulle klare å oppretthalde kostbare velferdsordningar samstundes som ein skal ta omsyn til ein mentalitet som fordrar medmenneskeleg omsorg og omsyn, særskilt i høve dei svakaste gruppene i eit samfunn.

Foucault meinte som vist tidlegare at styringskunsten har befolkninga som styringsobjekt, men eg kan ikkje sjå at han har teke høgde for korleis ein skal sjå på dette når befolkninga endrar seg både i form og innhald mellom anna på grunn av innvandring. I lys av dette meiner eg at det altså kan oppstå utfordringar for styringskunsten, der ein får konflikt mellom til dømes ein styringsmentalitet der hyrdeprinsippet og det humanistiske er nedfelt og ein styringsrasjonalitet som talar for nett rasjonalisme ut frå eit reint produksjons- eller nytteperspektiv. Det er naturleg å tenkje at dette får konsekvensar for styringskunsten, og ein kan spørje om spenninga mellom styringsmentaliteten og det styringsrasjonelle kan møtest og løysast på noko vis. Eg sit ikkje med noko universelt svar på dette, men oppfattar at i den konkrete saka med skjerpa språkkrav kan det ha blitt gjort eit vedtak med bakgrunn i styringsrasjonelle tilhøve for å sikre sysselsetjing, produksjon og velferd. Med bakgrunn i det kunnskapsgrunnlaget ein har valt å ta utgangspunkt i, kan ein også hevde at vedtaket er gjort

ut frå eit humanistisk perspektiv. Dermed kan ein nytte dette som argumentasjon når ein forklarar vedtaket om innskjerpinga av språkkrav. Ein kan kanskje hevde at valet av kunnskapsgrunnlag å styre ut i frå sikrar symbiosen eg refererte til og slik effektiviserer styringa. Dersom ein imidlertid er utfordra på kunnskapsgrunnlaget, slik ein er i denne saka, kan dette kanskje vere uheldig for styringskunsten på sikt. Etter det eg kjenner til føreligg det framleis ikkje talmateriale eller forskning som kan fastslå dei faktiske konsekvensane av vedtaket eg ser på i denne oppgåva. Slik forskning er likevel på gong, som vist til under avsnittet om forskingsfelt og kjeldemateriale. Det er naturleg å spørje om styringskunsten blir svekka dersom forskning til dømes viser at innskjerping av språkkravet ikkje sikrar integrering, men at den har hatt uheldige konsekvensar for nokre av dei svakaste gruppene vi tek imot. Eg har ikkje noko klart svar på kva konsekvensane for styringskunsten i så fall kan bli, men tenkjer at styresmaktene kan respondere med å absorbere dette inn i kunnskapsgrunnlaget sitt ved neste korsveg, og dermed sikre ei meir effektiv styring i framtida. Likevel er ikkje dette sikkert, sidan kunnskapsgrunnlaget deira allereie var utfordra då vedtaket om ei innskjerping av språkkravet vart vedteke. Det skjerpa språkkravet vart begrunna ut frå behovet om integrering i samfunns- og arbeidsliv, men som vi har sett er tunge faginstansar usamde i at språkkrava vil gi slike resultat. Eg har meir enn antyda at det er fleire årsaker som ligg til grunn for å bruke språk som styringsmiddel på denne måten, men så langt eg klarar å sjå, blir ikkje dette kommunisert. Er dette fordi skjerpinga av språkkravet er diskriminerande, og dermed vanskeleg å forsvare ut frå tanken om humanisme og i lys av hyrdeperspektivet? I høyringsnotatet Kunnskapsdepartementet sendte ut om mellom anna innskjerpinga av språkkravet, tok dei sjølve opp dette teamet. Dei skriv rett ut at det er sannsynleg at ikkje alle vil oppnå kunnskaper i norsk munnleg på nivå B1, og at kravet dermed vil slå ut ulikt for ulike søkjegrupper. Departementet meiner imidlertid at forskjellsbehandling ikkje er i konflikt med § 6 i likestillings- og diskrimineringslova når det har det dei kallar eit sakleg føremål, og at det er eit rimeleg tilhøve mellom kor inngripande forskjellsbehandlinga er for dei som kjem dårlegast ut og det ein ønskjer å oppnå. Departementet held fram med:

Departementet vurderer at det er nødvendig og forholdsmessig å skjerpe kravet til kunnskaper i norsk muntlig. Formålet med å skjerpe kravet er å sikre at norske borgere har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å kunne delta fullt ut i arbeids- og samfunnsliv og forhindre utenforskap. Det er viktig for Norges økonomiske bærekraft, men også for å sikre et samfunn med tillit, samhold, små forskjeller og muligheter for alle.

Departementet kan ikke se at det er andre tiltak som kan garantere at de som blir norske borgere har kunnskaper i norsk muntlig, enn at slike kunnskaper settes som vilkår for statsborgerskap. (Kunnskapsdepartementet, 2019, s. 151)

Dette sitatet demonstrerer etter mitt syn nett kompleksiteten i saka, og ikkje minst noko av det paradoksale. Departementet seier sjølve at forslaget deira vil føre til forskjellsbehandling, men argumenterer mot at det er diskriminering fordi det skal vere med å sikre mellom anna økonomisk berekraft, små forskjellar i samfunnet og moglegheiter for alle. Ein kan seie dette på ein annan måte; Ved hjelp av språk som styringsmiddel i form av skjerpa språkkrav kjem nokre til å bli ekskluderte for at ein skal sikre velferdsstaten og integrering.

Det seier seg sjølv at ein lett kan få eit pedagogisk problem med å forklare dette overfor befolkninga, og det er kanskje også årsaka til at integrering har blitt heldt fram som den overordna forklaringa på vedtaket. Slik kan styringskunst oppstå i krysspunktet mellom mange dimensjonar og omsyn.

Er så innskjerpinga diskriminering? Likestillings- og diskrimineringsombodet (LDO) var i alle fall kritiske til fleire delar av Kunnskapsdepartementet sitt forslag, og etterlyste mellom anna ei grundigare drøfting på einskilde punkt når det gjaldt korvidt dette ville vere diskriminering eller ikkje. Som nemnt tidlegare kunne dei mellom anna ikkje sjå at departementet hadde føreteke ein analyse av kvifor nett B1 er naudsynt for å nå målet om å få fleire ut i arbeid. Når det gjaldt unntaka som gir opning for å behandle folk forskjellig i likestillings- og diskrimineringslova, skreiv LDO vidare:

Krav om nødvendighet innebærer at det ikke skal være praktisk mulig å velge et annet, ikke-diskriminerende handlingsalternativ. I tillegg skal middelet valgt være egnet for å oppnå eller fremme formålet. Hva som utgjør tilstrekkelige norskkunnskaper for å kunne delta fullt ut i arbeidslivet, vil variere ut fra arbeidsoppgaver og arbeidsplass. Dette faktumet understrekes av blant annet NOU 2017:2. LDO har notert seg at det er en svak økning i andelen arbeidsgivere som stiller formelle norskkrav ved ansettelse. Likevel går det frem i høringsnotatet at flertallet av norske arbeidsgivere ikke stiller formelle norskkrav ved ansettelse. (Likestillings- og diskrimineringsombodet, 2019, under punkt 3)

Ombudet held fram med å peike på at fleire fagpersonar er kritiske til det skjerpa språkkravet, og meiner det er for strengt. Eg har ovanfor vist til at det etter høyringsrunden vart vedteke nokre unntak frå det skjerpa språkkravet mellom anna for dei med lite eller ingen skulebakgrunn, men at eg likevel meiner å ha vist at vegen for å få statsborgarskap likevel har blitt lengre for desse. Med utgangspunkt i Foucault sine teoriar er det difor nærliggjande å hevde at både integrering og ekskludering er ein del av styringslogikken til norske styresmakter når dei brukar språk som styringsmiddel i denne samanhengen. Det er mogleg å tenkje at integreringa omfattar humanistiske, likeverdige prinsipp som skal sikre ein mot utanforskap og syte for oppslutnad om nasjonalstaten, medan ekskludering er tufta på eit ønske om å kunne oppretthalde eit berekraftig velferdssamfunn for dei som blir innlemma i det. I krysspunktet mellom mange omsyn oppstår styringskunsten som gir eit vedtak mange protesterer mot. Det er her eg har prøvd å finne nokre av svara som kan bidra til å forklare ein del av bakgrunnen for *kvifor* norske styresmakter brukar språk i form av skjerpa språkkrav som eit styringsmiddel. For å få betre innsikt i *korleis* dei brukar språk som styringsmiddel, eksemplifisert ved dei same skjerpa språkkrava, er det naudsynt mellom anna å sjå kva det eigentleg betyr om ein blir ståande utan statsborgarskap kontra det å ha permanent opphaldsløyve.

6 Spelar det noka rolle?

6.1 Krav som insitament for sjølvdisiplinering

I kapitla ovanfor har eg hevda at norske styresmakter har refleksjonar kring styring som kan forklare kvifor språk i form av skjerpa språkkrav blir nytta i eit forsøk på både integrering og ekskludering. Eg har hevda at den norske styringsmentaliteten kan ha ført til eit ønskje om både det å hjelpe andre samt sikre velferdsstaten ved å ta vare på og integrere folk i eit fellesskap. Samstundes er den same velferdsstaten under press, og ein kan hevde at styringslogikken som ligg til grunn er at ekskludering kan bøte på dette ved å sile ut dei som bidreg til presset. Dette kan vere med på å forklare *kvifor* ein har fått eit skjerpa munnleg språkkrav for å bli statsborgar, og at ein på denne måten brukar språk som eit styringsmiddel for å integrere eller ekskludere.

Korleis språket blir nytta som eit styringsmiddel i denne samanhengen, er eksemplifisert gjennom nett dei skjerpa språkkrava. Men dette korleis-et treng likevel ei utdjuving. I dette kapitlet peikar eg fyrst på at ein måte å prøve å oppnå integrering på, kan vere at det skjerpa språkkravet skal virke sjølvdisiplinerande på dei som kjem til Noreg. Etter dette vil eg sjå på eit juridisk-statlege perspektiv, som handlar om korvidt det spelar noka rolle om ein er statsborgar eller ikkje. Dette spørsmålet er viktig fordi det fortel noko om nett korleis styresmaktene gjennom eit juridisk regelverk nyttar språk som styringsmiddel for å integrere eller ekskludere.

I tillegg kjem eg til å ta for meg ei meir sosial-kulturell tilnærming, som handlar om ein motargumentasjon mot det innskjerpa språkkravet som dukka opp då Stortinget diskuterte saka. Så vidt eg kan sjå adresserer ikkje Foucault relasjonen mellom majoritetsbefolkning og minoritetsbefolkning. Ovanfor såg vi at Kunnskapsdepartementet skreiv at dei ikkje kan sjå andre tiltak som kan garantere at dei som blir norske borgarar kan norsk munnleg godt nok enn å setje dette som vilkår for statsborgarskap (2019, s. 151). Det sosial-kulturelle perspektivet kan likevel vise til både utfordringar og andre måtar å tenkje på når det gjeld *korleis* ein kan bruke språk som styringsmiddel for å bidra til integrasjon. I forlenginga av dette vil eg sjå om haldningar til språk har betydning for relasjonen mellom minoritets- og majoritetsbefolkninga, og om dette kan leie til andre måtar å bruke språk på som styringsmiddel. I tillegg er det naturleg å tenkje at det språksynet ein legg til grunn påverkar kunnskapsgrunnlaget ein jobbar ut ifrå, og at dette dermed også får konsekvensar for kva

metodar ein vel når ein brukar språk som styringsmiddel. Eg kjem difor til å sjå nærare på kva språksyn språkforskarar viser vegen mot.

Eg startar imidlertid med tematikken kring sjølvdisiplinering. Vi såg tidlegare at Farsethås i si tolking av Foucault sine teoriar peika på at individa i eit samfunn finn seg i bruk av disiplinære teknikkar fordi vi blir dresserte inn i det som er likt for folk, gjennom det Farsethås mellom anna kalla eit hierarkisk blikk og normaliserande sanksjonar (2009, s. 226-230). Ut frå dette kan ein sjølv sagt stille spørsmål om det å krevje B1 som språknivå for dei som skal bli norske statsborgarar er meint å virke nett som ein normaliserande sanksjon; Om du ikkje kan snakke på B1-nivå, er du ikkje god nok i det norske språket. Dermed vil alt frå introduksjonsprogram til opplæringscenter, arbeidsgjevarar og majoritetsbefolkninga over tid kunne få ei slik nivåforventning som saman utgjer eit hierarkisk blikk, som etter kvart også bygger seg opp som ei vanleg kravnorm i staten sine mangfaldige ledd og i samfunnet elles. I kapitlet som tok for seg korleis språk vart eit styringsmiddel for styresmaktene, viste eg også til Kjelstadli sitt spørsmål om kor langt ein nasjonalstat kan fungere utan ei kjerne av felles verdiar, forpliktingar og forståing. Kjelstadli heldt fram med at det å stille krav til innvandrarar om denne kjernen indirekte også betyr at dei eksisterande medlemmane av nasjonen blir bundne til desse felles forpliktingane (2003c, s. 400). Kva om norske styresmakter sine språkkrav for å bli statsborgar, eller innskjerpinga av desse, fører til at majoritetsbefolkninga får høgare forventningar i kommunikasjonen med innvandrarar? Dette resonnementet leiår meg attende til Foucault, og sitatet om at «Befolkningen fremstår nå mer som styringens siktemål og instrument enn som del av suvererens makt» (2002, s. 64). Dersom ein følgjer denne tanken om at staten styrer indirekte gjennom befolkninga, kan ein spørje om styringsmålet med språkkrav også er at majoritetsbefolkninga skal ha ein slags disiplinierende funksjon ovanfor innvandrarar og dei språklege krava vi har i møte med dei. Det er mogleg å tenkje seg at ein gjennom strengare språkkrav medvite bygg opp om befolkninga sine forventningar til kva språk vi skal krevje av innvandrarar, i håp om at dette skal betre språknivåa deira.

Eg meiner det er nærliggjande å gå ut frå at tanken er at det skjerpa språkkravet totalt sett skal virke sjølvdisiplinerande på dei som må lære seg norsk. Dette kan vere med å forklare korleis ein gjennom dei skjerpa språkkrava ønskjer å oppnå integrering eller ekskludering. Dei som jobbar hardt nok blir ut frå eit slikt perspektiv integrerte, medan dei som ikkje gjer det blir ekskluderte, fordi dei ikkje har eit sterkt nok ønskje om å lære seg norsk. Årsakene bak manglande språknivå vil ikkje vere så viktige innanfor ein slik tankegang, anna enn for

opplæringsinstitusjonane som skal og må forhalde seg til den einstilte flyktningen sitt utgangspunkt for læring av det norske språket.

Håpet om sjølvdisiplinering er ei mogleg forklaring på korleis norske styresmakter ønskjer å bruke det skjerpa språkkravet for å oppnå integrering eller ekskludering. Kor reell ei eventuell integrering eller ekskludering er, avhenger i denne samanhengen av korvidt det eigentleg spelar noka rolle om ein er statsborgar eller ikkje. Slik eg forstår det, vil mange av dei som eventuelt ikkje klarar krava for å bli norske statsborgarar likevel ha opphaldsløyve, og dermed vere ein del av det norske samfunnet uansett. Dermed er det naudsynt å sjå på kva som er forskjellen på opphaldsløyve og statsborgarskap, og her kjem eg inn på det juridisk-statlege perspektivet eg nemnde innleiingsvis. Jussbuss har laga eit hefte, sist oppdatert i 2022, som forklarar forskjellen på permanent opphaldsløyve og statsborgarskap. Dei skriv:

Hvis du har permanent oppholdstillatelse har du rett til å bo og arbeide i Norge så lenge du vil, altså uten tidsbegrensning. Du trenger ikke å fornye tillatelsen din, og du har rett til å stemme ved kommunevalg. Dette gjelder også for statsborgerskap. Den største forskjellen er at du ikke kan miste statsborgerskapet ditt selv om du er utenfor Norge i mer enn 2 år. Du kan miste en permanent oppholdstillatelse på denne måten. En annen stor forskjell er at du kan utvises fra Norge når du har permanent oppholdstillatelse. Når du har norsk statsborgerskap er du vernet mot utvisning – norske myndigheter kan ikke utvise deg. Du kan også stemme ved Stortingsvalg, og ikke bare ved kommunevalg. (Jussbuss, 2022, s. 3)

Ved fyrste augekast kan det altså sjå ut som skilnaden ikkje er så stor, anna enn ved val til Stortinget og faren for å bli utvist ved permanent opphaldsløyve. Det er imidlertid ein demokratisk rett å kunne stille til val. Å kunne stemme ved val til Stortinget er også sett på som ein grunnleggjande demokratisk rett og ei plikt i det norske samfunnet. Det ligg mange implikasjonar knytt til det å kunne stemme ved val til nasjonalforsamlinga. Når skjerpa språkkrav kan føre til at ein person får eller ikkje får statsborgarskap, skjer det openberre: Ein regulerer samstundes denne personen sitt høve til å vere med på å sjølv delta eller vere med på å bestemme kven som skal sitje i det øvste politisk valte organet i landet. Nokre får delta, andre blir ekskluderte og mister sjansen til å ytre seg gjennom demokratiet sin mest grunnleggjande kanal.

6.2 Kan kalle tilbake opphaldsløyve

Statsborgarskap gir altså ifølgje Jussbuss eit større vern enn permanent opphaldsløyve. I tillegg ser det å ha opphaldsløyve ikkje lengre ut til å vere ein like stor garanti for å få bli i landet som det var før. I samband med finansdebatten på Stortinget i desember 2015 vart det vedteke eit asylforlik, der styresmaktene som vist til tidlegare innførte fleire innstrammingar i utlendingslova (Stortinget, 2016). Eitt av punkta ein vart samde om var at utlendingsstyresmaktene kunne tilbakekalle opphaldsløyve til dei som fekk midlertidig beskyttelse, dersom grunnlaget for denne beskyttelsen falt vekk som følgje av politiske, sosiale eller humanitære forbetringar i heimlandet (Sunnmørsposten, 2015). Reglane om dette er regulert i Utlendingslova (2023, § 37 e og f).

Høgskulen på Vestlandet kommenterte nettopp dette regelverket i sitt høyringsinnspel om skjerpå språkkrav. Dei peikar på at ein tidlegare kunne leve trygt som flyktning i Noreg utan å vere norsk statsborgar, men at dette har endra seg. Høgskulen meiner nemleg ein må sjå statsborgarskap i samanheng med regjeringa sin praksis av nett tilbakekalling av flyktningstatus når behovet for å bli beskytta fell vekk. Det blir vist mellom anna til at særskilt personar med bakgrunn frå Somalia og Afghanistan har blitt ramma av tilbakekallingar av opphaldsløyve av denne typen (Høgskulen på Vestlandet, 2019, s. 5).

Eg veit ikkje om det er nokon samanheng, men minner om at forskinga ved Institutt for samfunnsforskning eg refererte til tidlegare viste at særskilt kvinner frå land som Somalia og Afghanistan har låg deltaking i det norske arbeidslivet samanlikna med andre grupper (Umblijis, 2020, s. 16-17). Dei same som Høgskulen på Vestlandet hevdar blir råka av tilbakekallingar av permanent opphaldsløyve kjem altså frå land som i større grad enn andre grupper kan bidra til press på velferdsstaten. Dette kan framstå som ein særskilt kritisk eller konspiratorisk måte å tenkje på, men det leiar uansett til eit interessant spørsmål stilt i Foucault si ånd; Er det ikkje berre rasjonelt av styresmaktene å ha høve til å sende ut medlemmar av dei gruppene innvandrarar som utgjer eit trugsmål mot det Foucault meinte var målet til staten, anten i form av å sikre velferda eller staten i seg sjølv? Eit slikt spørsmål kan oppfattast som instrumentelt og kaldt. Likevel viser spørsmålet at det er mogleg å tenkje slik, og då er det kanskje naivt å tru at det ikkje kan bli gjort. Lillebø tolka Foucault dit hen at staten sin rasjonalitet er ein rasjonalitet som vil bevare staten (2007, s. 238). I eit slikt perspektiv vil det å kunne ekskludere einskildindivid eller grupper som på ein eller annan

måte framstår som ein tru gsel mot staten, vere rasjonelt. Høgare språkkrav kan ut frå dette tolkast som eit rammeverk ein kan bruke i samspel med dei omtala endringane i utlendingslova frå 2015 til å sende vekk menneske som ikkje er produktive for velferda og staten. Ein slik styringsrasjonalitet kan også hevdast å vere forankra i humanistiske verdier, fordi ein på denne måten ønskjer å sikre velferda til dei som er att i landet. Når ein i tillegg argumenterer med innføring av skjerpa språkkrav ut frå behovet for integrering og for å hindre utanforskap, vil også dette kunne sjåast i lys av ei vektlegging av det humanistiske. I møtet mellom desse linene å tenkje langs kan ein kanskje hevde at spenninga mellom det styringsrasjonelle og det humanistiske perspektivet igjen blir oppheva, fordi ein oppnår både ekskludering der det er naudsynt, og integrering der det har sin funksjon.

Ein kan stille spørsmål ved ei slik argumentasjonsrekke, mellom anna fordi det kan diskuteras kva type krav ein skal stille for å kunne hjelpe medmenneske. Dette er imidlertid ein lang debatt som også har vore tema i eigne masteroppgåver, der ein ser på det prinsipielle ved å stille krav til statsborgarskap. Ein annan grunn til at ein kan stille spørsmål ved rasjonalitetsresonnementet referert til i førre avsnitt, er at forskarar altså peikar på at språk berre er eitt av fleire element som legg grunnlaget for integrering.

6.3 Integrering – eit felles ansvar

Som nemnt i innleiinga til dette kapitlet, kjem eg også til å sjå nærare på eit meir sosialkulturelt perspektiv når det gjeld korleis ein brukar språk for å inkludere eller ekskludere. Då Karin Andersen frå SV gjekk på talarstolen under Stortinget sin debatt om mellom anna dei skjerpa språkkrava, vart ho referert på at integrering ikkje skjer i eit vakuum, at integrering ikkje er ein einvegsprosess. Ho skal mellom anna ha sagt: «Det er umulig å bli integrert et sted der ingen vil ha deg, der man snakker stygt om deg, og der det foregår rasisme og diskriminering» (Stortinget, 2020).

Sosialantropologen Gullestad hevda at eit statsborgarskap ikkje er mykje verdt, mellom anna fordi det eksisterer det ho omtala som usynlege barrierer mot ei reell sosial innlemming (2002, s. 21). Professor i fleirspråklegheit, Svendsen, peikar på at så mange som 27 prosent av norskfødde barn av innvandrarforeldre på grunn av sin innvandrarbakgrunn har opplevd rasisme eller diskriminering på jobb, skule, i helsevesenet eller når dei skal søkje arbeid. Barna til innvandrarane har ifølgje Svendsen lågare tillit til medmenneska enn snittet av befolkninga, samstundes som ein av fire nordmenn meiner innvandrarar er ei kjelde til

usikkerheit og like mange meiner innvandrarar misbrukar velferdssystemet (2021, s. 20). Mot slutten av februar 2024 offentliggjorde NRK ei undersøking Norstat hadde gjort for dei, som viste at nær halvparten av oss meiner at kvardagsrasisme er særst eller ganske utbreidd. Berre to prosent av dei spurde trudde ikkje at kvardagsrasisme er utbreidd i det heile teke (Vik og Wingstad, 2024).

Både debatten i Stortinget, Gullestad sin uttale og statistikken viser utfordringane ein står overfor når det gjeld reell integrering, ikkje berre gjennom eit juridisk bevis på statsborgarskap. Dette gir ein indikasjon på at integrering ikkje berre kviler på ein part, på innvandraranane, men også på majoritetsbefolkninga. Eg kan som sagt ikkje sjå at Foucault tek høgde for denne type utfordringar i sine teoriar. Dersom den norske styringskunsten heller ikkje tek høgde for dette i saka med det skjerpa språkkravet, kan ikkje då integrering raskt bli eit honnørord brukt som ferniss til å dekkje over dei eigentlege årsakene som ligg bak vedtaket i form av å sikre velferdsstaten? Eg seier ikkje at alle som har arbeidd eller argumentert for det skjerpa språkkravet har drive eit medvite spel for galleriet. Trua på at eit språkkrav kan gi integrering er forståeleg ut frå ein historisk kontekst der språk er vurdert som viktig for både inkludering, for nasjonsbygging og med tanke på eit humanistisk hyrdeperspektiv.

Når det likevel vart så kraftig åtvare mot at eit språkkrav ikkje er nokon garanti for integrering, kan ein imidlertid spørje om ein står overfor ein situasjon der integrering blir politisk retorikk, og språk eit styringsmiddel der ein oppnår andre mål enn det som er uttalt og kommunisert. Dette viser i så fall kompleksiteten som kjem til uttrykk i styringskunsten som har leia fram til vedtaket. Det viser også kvifor ein kanskje må gå utanfor Foucault sitt teoretiske rammeverk for å forstå fenomen som er forankra i ein historisk kontekst og der det eksisterer usemje om kunnskapsgrunnlaget som skal liggje til grunn for eit vedtak.

I denne oppgåva ser eg i hovudsak på det skjerpa språkkravet som døme på korleis norske styresmakter brukar språk til integrering og ekskludering. Men dersom dette vedtaket ikkje sikrar integrering, er det likevel på sin plass å gå attende til spørsmålet eg nemnde innleiingsvis i dette kapitlet, nemleg om det sosial-kulturelle perspektivet kan vise andre måtar å tenkje på når det gjeld *korleis* ein kan bruke språk som styringsmiddel.

I høve skuleverket er det nokre aspekt ved både språklæring og integrering som har vore adressert av fleire forskarar, nemleg anerkjening og ivaretaking av fleirkulturelle perspektiv. Det er kanskje lett å tenkje seg at norskfaget i hovudsak skal handle om å lære å lese, skrive

og snakke norsk. Myklebust peikar imidlertid på at i norskfaget er språkleg mangfald presisert som eit viktig område, der elevane skal få forståing for eigen og andre sin språklege situasjon. Ho held fram med at læraren praktiserer respekt og anerkjenning ved å vise sitt engasjement for elevane sine språklege ressursar (2019, s. 83). Cummins koplur anerkjenning vidare opp mot eit aspekt som kan leie til nett integrering ut over skulen. Han skriv at når lærarar oppmodar elevar med ulik kulturell bakgrunn til å utvikle språket og kulturen dei ber med seg, samt byggje på tidlegare erfaringar, så vil dette bidra til å utfordre oppfatninga vidare ut i samfunnet om at slike bakgrunnar og slike erfaringar er mindreverdige eller verdilause (2001, s. 3). Slik eg oppfattar dette kan altså kunnskap og anerkjenning i skulen av ulik bakgrunn, både språkleg, kulturelt og erfaringsmessig bidra til gode tilhøve for læring samstundes som ein riv ned fordommar elles i samfunnet. Her kan det vere greitt å sjå attende til definisjonen på integrering, som eg var inne på i punktet der eg tok for meg problemstillinga. Der viste eg til at ein i Noreg byrja å nytte omgrepet integrering på 70-talet for å vise til ei ny forståing i relasjonen mellom majoritet og minoritet (Brochmann, 2020). I lys av dette tolkar eg Cummins dit hen at anerkjenning av mellom anna ulik språkbakgrunn kan brukast som eit styringsmiddel som vil bidra til integrering nett fordi det vil virke gunstig både på minoritetsbefolkninga sitt syn på seg sjølve og på majoritetsbefolkninga sitt syn på minoritetsbefolkninga.

Teoriane til mellom anna Cummins er blant dei som står på pensum til studentar som går på norsk som andrespråk. Gjennom den norske integreringslova er det no innført eit kompetansekrav, der lærarar som underviser i norsk etter denne lova må ha 30 studiepoeng i faget norsk som andrespråk innan 2029 (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, u.å.b). Høgskulen i Volda tilbyr undervisning i faget norsk som andrespråk og fleirkulturell pedagogikk. I skulen si skildring av studiet blir det mellom anna vist til at studentane skal kunne skape læringsmiljø som bidreg til å motvirke fordommar og diskriminering. I tillegg skal lærarane kunne delta i utviklinga av ei antirasistisk og tilpassa opplæring i både fleirkulturelle og fleirspråklege læringsmiljø (Høgskulen i Volda, u.å). Her ser ein altså på det å undervise i norsk som noko meir enn å lære frå seg grammatikk og ord. Ein koplur språk saman med kultur og pedagogikk for å byggje eit antirasistisk læringsmiljø. Dersom Cummins har rett i at ein fleirkulturell pedagogikk vil bidra til at ein elles i samfunnet får eit meir positivt syn på innvandrarar og flyktingar sin kompetanse, både språkleg og elles, kan dette fungere som døme på korleis det sosial-kulturelle perspektivet kan vise andre måtar å tenkje på når det gjeld *korleis* ein kan bruke språk som styringsmiddel. I dette tilfellet i form

av eit kompetansekrav til norsklærarane i vaksenopplæringa, som det ut frå eit integreringsperspektiv hadde vore interessant å diskutere nytten av å la gjelde også for tilsette i grunnskulen og i den vidaregåande skulen.

6.4 Språkhaldningar og språksyn

Som vist meiner Cummins at anerkjenning av språk og fleirkulturell pedagogikk i skulen kan bidra til å auke forståinga elles i samfunnet for verdien av ulike språklege og kulturelle bakgrunnar (2001, s. 3). Haldningar til språk har altså betydning for relasjonen mellom minoritets- og majoritetsbefolkninga. Engen og Kulbrandstad forklarar språkhaldningar slik:

Det er vanskelig å skille en persons holdninger til et språk fra personens holdninger til kulturen som er bærer av det aktuelle språket, eller til brukerne av språket. Positive holdninger til et språk går normalt sammen med positive holdninger til i alle fall deler av kulturen og noen grupper av språkbrukerne, og at en person er negativt innstilt til et språk, innebærer i regelen at vedkommende har et negativt forhold til kulturen som språket er et uttrykk for, og til mange som snakker språket. (2008, s. 43)

Det er naturleg å tenkje at skildringane Engen og Kulbrandstad har av haldningar til språk kan overførast til det å snakke norsk med aksent. Er ein til dømes negativ til menneske frå Asia, vil ein også kunne vere negativ til menneske som snakkar norsk med asiatisk aksent.

Kommunikasjon krev fleire partar som uansett må prøve å forstå kvarandre, anten dei snakkar same språk eller ikkje. I eit slikt perspektiv kan viljen til å forstå, eller mangelen på vilje til å forstå, avgjere kvaliteten på kommunikasjonen.

McNamara illustrerer problemstillinga ved å peike på situasjonar der ein kan spørje kven som eigentleg er ansvarlege for korvidt ein kommunikasjonssituasjon har vore vellukka eller ikkje. Han viser til to ulike scenario: Ein sjukepleiar frå Thailand jobbar med eldre pasientar på eit sjukehus i USA. Ho er dyktig i faget sitt, likt og respektert av både pasientar og kollegaer, og er effektiv i jobben trass utfordringar med språket, både med tanke på grammatikk, vokabular og uttale. Både pasientar og tilsette tek difor omsyn til dette ved å tolke henne, avsjekke riktig forståing og sikre oppklaring når noko er uklart. Dette bidreg til at kommunikasjonen er vellukka. Som kontrast viser McNamara til eit døme med ein sjukepleiar frå Hong Kong, som har kantonesisk som morsmål og snakkar godt engelsk. Sjukepleiaren jobbar på eit sjukehus i eit engelsktalande land. Det oppstår ein akutt situasjon, der sjukepleiaren må ringe til

resepsjonisten for å få umiddelbar hjelp. Resepsjonisten hevdar imidlertid at ho ikkje forstår sjukepleiaren, og pasienten døy. I ettertid viser det seg at resepsjonisten har rykte på seg for å vere rasist, og spørsmålet dukkar opp om ho kan ha nekta å prøve å forstå sjukepleiaren. Uansett meiner McNamara dette viser at kommunikasjonen ikkje fungerte, og at ein må spørje kven som kan skuldast for det (2000, s. 84).

Majoritetsbefolkninga si haldning til folk frå ulike land, andre språk og innlæring av språk blir ikkje teken høgde for i utmålinga av språknivået for å bli statsborgar, medan døma til McNamara viser at i realiteten kan haldningar være særst viktige for kva som kjem ut av kommunikasjon. Språkhaldningar ser altså ut til å kunne ha relevans for den språklege samhandlinga i samfunnet, og måten vi møter kvarandre på.

Medan språkhaldningar seier noko om korleis vi oppfattar eit språk, kulturen språket representerer og den som brukar språket (Engen og Kulbrandstad, 2008, s. 43), handlar språksyn om korleis vi definerer språk i seg sjølv. Styresmaktene har som vist tidlegare blitt utfordra på det kunnskapsgrunnlaget dei har lagt til grunn i vedtaket om å skjerpe språkkravet. Nett kunnskapsgrunnlaget ein opererer ut ifrå vil som nemnt innleiingsvis kunne få konsekvensar for korleis ein brukar språk som styringsmiddel.

I forordet til boka *Transspråking – Språk, flerspråklighet og opplæring* (2019) viser Joke Dewilde til at ein tradisjonelt har sett på språk som eit nasjonalspråk som ein koplar opp mot ein avgrensa identitet innanfor eit geografisk område. Dewilde held fram med at språkopplæring ut frå dette har handla om å prøve å lære folk eit standardisert språk så nær opp mot det dei innfødde snakkar, der regionale variantar og minoritetsspråk har blitt nedvurdert. Ho meiner denne måten å tenkje kring språk på vaks fram under nasjonsbyggingstida i Europa på 1800- og 1900-talet, der språk skulle vere med på å byggje nasjonen (2019, s. 5). Dette samsvarar med dei vi såg i kapittelet om korleis språk historisk har vakse fram som eit styringsmiddel for styresmaktene. Dewilde hevdar imidlertid at dette språksynet har endra seg, og skriv: «Til forskjell fra tradisjonelle forståelser er det nå de flerspråkliges sammensatte repertoar som danner utgangspunkt for læring: Alt man kan av språk, er ressurser. Dreininga åpner opp for nye og meir rettferdige måter å tenke omkring flerspråklighet og flerspråklig undervisning» (2019, s. 5). Dewilde peikar vidare på at ein i Noreg sidan 1970-åra har opplevd ein auke i det språklege og kulturelle mangfaldet, og at det i Oslo er registrert over 220 språk. «I lovverket blir disse språkene ikke betraktet som en ressurs i den generelle opplæringa, men i beste fall i en overgangsfase til eleven har lært seg nok norsk til å følge den ordinære opplæringa» (Dewilde, 2019, s. 7).

Som vist til tidlegare tek ikkje Foucault sine teoriar høgde for slike endringar i samfunnet som til dømes 220 språk i Oslo-skulen bidreg til. Likevel kan ein ikkje sjå vekk frå at Dewilde sine innspel saman med andre språkforskarar kan vise veg mot eit nytt språksyn som kan påvirke det kunnskapsgrunnlaget styresmaktene opererer ut ifrå når ein vel korleis ein skal bruke språk som styringsmiddel. Dewilde sjølv skriv at ei norsk utgåve av boka *Transspråking – Språk, flerspråklighet og opplæring* av Garcia og Wei (2019) fører til at fleire både kan og kanskje må vere med i ein debatt om nett vegen vidare for språk og opplæring. Dewilde skriv: «Vil vi oppnå økt rettferdighet i skole og samfunn, krever det deltakelse, kreativitet, mot og høy etisk bevissthet fra elever, lærere, lærerutdannere, ledere og politikere» (2019, s. 8).

Aukande globalisering og langt fleire representantar frå ulike land og språk i befolkninga krev kanskje ein tankegang kring språk som er annleis enn den ein hadde etter 1814, noko delar av skjønnlitteraturen ser ut til å ta inn over seg. Dei litterære suksessane til Oliver Lovrenski med «Da vi var yngre» (2023) og Zeshan Shakar med «Tante Ulrikkes vei» (2017) viser nett korleis eit rikt språkleg tilfang kan resultere i eit språk med ord ein ikkje finn i dei norske ordbøkene og som også delvis er fristilt frå vanlege reglar for syntaks eller generell teiknsetjing. Ein treng ikkje meine at dette skal bli norma for det norske skriftspråket eller at det norske talemålet skal forsvinne inn i eit blandingsmål, men desse bøkene illustrerer godt korleis mange språk allereie er vevde inn i kvarandre her i Noreg.

Svendsen skriv om kontaktbaserte talestilar som gjerne veks fram i byområde der det er mange med innvandrarbakgrunn og ein finn mange språk representert. Gjennom forskning er desse kontaktbaserte talestilane dokumentert gjennom til dømes variasjon i setningsstruktur, stakkato uttale samt bruk av slang og låneord (2021, s. 159). Dette viser på nytt at mange språk allereie går inn i kvarandre.

Eg veit ikkje kva språksyn norske styresmakter har, men ein språktest i norsk munnleg testar berre innvandraren sin kompetanse i det norske språket. I denne konkrete saka er det difor rimeleg å anta at det nye språksynet Dewilde fortel om ikkje har lege til grunn, sidan innvandarane sin totale språkkompetanse ikkje er ein del av testen.

Det er ikkje vanskeleg å forstå behovet for at befolkninga kan norsk, sidan det er naudsynt for eit velfungerande demokratisk samfunn at folk kan kommunisere saman gjennom eit fellesspråk, slik Loona var sitert på ovanfor (2001, s. 225). Likevel er det relevant å stille spørsmål om ein står i fare for å ekskludere menneske frå eit statsborgarskap som kunne ha

klart å kommunisert godt med omverda, dersom transspråkingssynet låg til grunn i ein eventuell språktest. Eller om ein i det heile teke ville ha fått eit språkkrav knytt til statsborgarskap dersom det språksynet Dewilde fortel om hadde lege til grunn for det kunnskapsgrunnlaget styresmaktene opererte ut ifrå i denne saka.

7 Oppsummering

I denne masteroppgåva har eg vist at forslaget om å skjerpe dei munnlege språkkrava for å oppnå statsborgarskap kan forståast ut frå ei historisk kopling mellom språk, inkludering og det å bli sett på som norsk. I tillegg har den historiske utviklinga vist at det å bruke språk som eit styringsmiddel er ein etablert måte for styresmaktene å agere på. Dette bidreg til å forstå nokre av føresetnadene som låg til grunn då vedtaket om innskjerpinga kom, eit vedtak som vart begrunna med at det skulle bidra til integrering og få folk ut i arbeid. Eg har imidlertid vist til at kunnskapsgrunnlaget styremaktene opererte med i denne saka vart utfordra frå fleire hald, både når det gjeld samanhengen mellom integrering og språk, integrering og språkstær og samanhengen mellom arbeid og språk. Dette leia meg til spørsmålet om det var andre årsaker som låg til grunn for at ein ville gjere språkkravet vanskelegare. Eg har peika på at det innan Foucault-resepsjonen blir vist til at all styring er basert på kunnskap om det som er målet med makta (Hultquist og Peterson, 1995, s. 25). Vidare viste eg til at i Noreg er målet å sikre folk like moglegheiter gjennom universelle velferdsordningar, samt sikre økonomisk tryggleik og arbeid til alle (NOU 2014;12, 3.1 avsnitt 1). Med andre ord dreier det seg om å byggje opp om velferdsstaten.

Vidare har eg vist at dei menneska som mange av faginstansane fryktar ikkje vil klare det nye språkkravet, langt på veg ser ut til å vere samanfallande med dei som samfunnsøkonomisk utgjer ein byrde for nett velferdsstaten, sidan statistikken viser at dei i mindre grad enn andre kjem seg ut i arbeid. Sett frå ein foucauldiansk tankegang, kan det å kvitte seg med dei som utgjer ein byrde for fellesskapet reknast som rasjonelt ut frå målet om å ta vare på velferdsstaten. Å forsvare ein slik tankegang kan likevel by på utfordringar, sidan styringskunsten ikkje opptre i noko vakuum lausriven verken frå befolkninga ein styrer eller måten ein tenkjer på.

Så langt eg kan sjå skriv ikkje Foucault om norske tilhøve. Han tek heller ikkje for seg alle dei endringane flyktningsstraumar og skifte i befolkningssamansetjinga medfører. Om ein hevdar at mange nordmenn har eit historisk forma syn på seg sjølve som eit folk som er flinke til å hjelpe andre og som er opptekne av det universelle i å drive velferd, så kan eg ikkje sjå at teoriane til filosofen fangar opp dette. Likevel kan det med norske auge bli ei utfordring å målbera ein kost-nytte-analyse som medfører eksklusjon av nokre av dei svakaste som kjem til landet vårt, nemleg dei som knappast har fått gå på skule. I eit slikt styringslandskap, der ein både må ta omsyn til det rasjonelle og det humanistiske perspektivet, kan det hevdast at ein får ei form for styringskunst der språk blir brukt som styringsmiddel til å styre noko anna

enn det ein kommuniserer. Styresmaktene seier dei vil integrere, men gjer det langt vanskelegare å bli statsborgar for dei som mest truleg har minst skulegang og som statistisk har størst vanskar med å kome seg ut i arbeidslivet.

Med tanke på den historiske koplinga mellom språk og det å høyre til, er vedtaket om å bruke språket til å gjere det endå vanskelegare å få statsborgarskap som sagt forståeleg. Her vart likevel kunnskapsgrunnlaget utfordra før det endelege vedtaket vart fatta. Eg meiner difor gjennom denne oppgåva å ha vist at språk vil fungere som eit styringsmiddel på ein måte som i realiteten fører til at ein kjem til å ekskludere menneske som potensielt utgjer ein byrde for velferdsstaten. I integreringa sitt namn ekskluderer ein nokre frå å bli statsborgarar for å ta vare på dei som allereie er statsborgarar, og dette blir gjort gjennom å bruke språk som styringsmiddel.

Eg har peika på fleire faktorar som kan forklare kvifor norske styresmakter har brukt språk som eit styringsmiddel. Når det gjeld korleis dei har gjort dette, er det openbert at eit høgare språkkrav i seg sjølv er ein metode. Gjennom Foucault sine teoretiske tilnærmingar kan ein hevde at vedtaket er meint å skulle virke sjølvdisiplinerande på dei som kjem hit. I tillegg har eg vist at det juridiske regelverket styresmaktene nyttar også er innstramma, slik at opphaldsløyve ikkje lengre gir like stort vern mot heimsending som tidlegare.

Når det gjeld Foucault sin styringskunst kan eg ikkje sjå at den tek opp i seg dimensjonen som omhandlar relasjonen mellom majoritetsbefolkning og minoritetsbefolkning, ein relasjon eg under defineringa av omgrepet integrering viste har betydning for integreringsprosessen. Gjennom eit sosial-kulturelt perspektiv har eg difor referert til forskning som bygg opp om at anerkjenning og eit fleirkulturelt perspektiv innan skulen kan bidra til å rive ned fordommar og byggje bruer mellom nett majoritet og minoritet. I tillegg har eg vist til forskning både når det gjeld språkhaldningar og språksyn som peikar mot andre måtar å bruke språk som styringsmiddel på for å oppnå målet om integrering.

Foucault sine teorian om styringskunst har blitt nytta for å belyse den konkrete saka med dei skjerpa språkkrava. Undervegs har eg imidlertid sett at det har oppstått ein vekselverknad mellom dette kasuset og det teoretiske rammeverket, sidan dømet med eit vanskelegare språkkrav også kastar lys over nokre sider ved styringskunsten. Eg har verken stadfesta eller motbevist Foucault, men eg har peika på at nokre tilhøve utanfor Foucault sitt teoretiske rammeverk som kan vere med på å påverke styringskunsten. Om ein går ut ifrå at ein kan tre

utanfor Foucault sine teoretiske rammer for styringskunst i tilfellet med strengare språkkrav, er det grunn til å tru at det same kan gjelde for andre sakskompleks.

Nett saka om eit høgare språkkrav har vore kasuset i denne oppgåva, og vi har sett at nokre kjem til å bli ekskluderte frå å vere norske statsborgarar på grunn av dette vedtaket. Det er forståeleg at ein må trekkje nokre grenser for kor mange som kan bli statsborgarar av eit land, men skjerpa språkkrav som metode har som vist vorte utsett for tydeleg kritikk og motstand. Den forma for eksklusjon av menneske som dette vil medføre, leiar til eit meir generelt spørsmål om styringskunsten i ein velferdsstat, som eg ikkje har hatt som mål å svare på i denne oppgåva, men som demonstrerer alle dimensjonane ved styring som kan opne seg gjennom å sjå nærare på eitt enkelt vedtak: Er det mogleg å vurdere om ein står i fare for å byggje opp om eit samfunn der tanken om universell velferd rotnar på rot innanfrå, fordi vedtak som ekskluderer nokon i realiteten blir legitimerte ut frå eit sett gitte kriterium som skal sikre fellesskapet på kostnad av nokre grupper; Du snakkar ikkje godt nok norsk, dermed får du ikkje bli statsborgar. Vegen derifrå til andre liknande resonnement kan vere kort: Du røykar og er overvektig, difor kjem vi ikkje til å prioritere deg i helsevesenet. Du er for mykje sjuk, så vi må kutte i sjukepengegrunnlaget ditt. Kvar vil grensene gå for når folk skal få vere med i fellesskapet eller ekskluderast frå det for å sikre velferda til fleirtalet eller for å sikre staten? Dersom mange nok av desse grensene blir flytta, kan ein spørje om dette ikkje vil rokke ved legitimiteten velferdsstaten har som tilretteleggjar og leverandør av velferd og slik undergrave nett det ein søker å oppretthalde.

Kjelder:

Anderson, B. (1996). *Forestilte fellesskap*. Spartacus Forlag AS.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2016, 22. desember). *Ikrafttredelse av endringer i statsborgerloven § 8 og statsborgerforskriften kap. 4.* (G-14/2016) (Rundskriv). <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/g-142016--ikrafttredelse-av-endringer-i-statsborgerloven--8-og-statsborgerforskriften-kap.-4/id2525556/>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2022). *Ikrafttredelse av endringer i statsborgerforskriften – endringer i språkkravet.* (A-3/2022) (Rundskriv). <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/aid/dokumenter/2022/rundskriv-om-ikrafttredelse-av-endringer-i-statsborgerforskriften.pdf>

Arendal kommune. (2019, 07. november). *Hørings svar - forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven).* <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/Download/?vedleggId=74bdb095-89b3-40dc-93b8-7907d614cc2e>

Askøy kommune. (2019, 14. november). *Høringsuttalelse til - Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerskapsloven).* <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/Download/?vedleggId=6f80596a-750c-477f-ad89-95c62795754e>

Bagge, S. & Mykland, K. (1987). *Norge i dansketiden*. Cappelen

Brochmann, G. & Grødem, A. S., (2017). *Den norske modellens møte med innvandring – et regime i endring.* <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning->

[xmlui/bitstream/handle/11250/2487278/BrochmannGr%C3%B8dem+Velf_endr+postprint.pdf?sequence=4](https://hdl.handle.net/11250/2487278/BrochmannGr%C3%B8dem+Velf_endr+postprint.pdf?sequence=4)

Brochmann, G. & Kjelstadli, K. (2014). *Innvandringen til Norge 900-2010*. Pax Forlag

Brochmann, G. (2020, 13. juli). *Integrering*. I Store norske leksikon. <https://snl.no/integrering>

Bugge, E. (2021, 17. desember). *Talemål, identitet og tilhørighet: Sosiolingvistiske perspektiv på språkanalyse ved søknad om beskyttelse og språkkrav for opphold og statsborgerskap*. Målbryting, Nr. 12 – 2021.

<https://septentrio.uit.no/index.php/malbryting/article/view/5926>

Bærum kommune. (2019, 11. november). *Høringssvar fra Bærum kommune*. Under avsn.:

Hovedinnholdet i forslaget til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/?uid=0f3766ff-f82d-4b31-b86c-0f4564e2ae1b>

Carlsen, C. H. & Moe, E. (2019). *Vurdering av språkferdigheter*. Fagbokforlaget

Cummins, J. (2001). *Negotiating Identities: Education for Empowerment in a Diverse Society* (2. ed.). L.A.: California Association for Bilingual Education.

Dean, M. (2006). *Governmentality - Magt & styring i det moderne samfund*. Forlaget Sociologi

Det Felles Innvandrerråd i Hordaland. (2019, 15. november). *Høringssvar fra Det Felles Innvandrerråd i Hordaland*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/22ac3eae60e4cc193e0ec7d684fb22a/det-felles-innvandrerrad-i-hordalnad.pdf?uid=Det+Felles+Innvandrerr%C3%A5d+i+Hordalnad>

Dewilde, J. (2019). Forord. I O. Garcia og L. Wei. *Transspråking. Språk, flerspråklighet og opplæring*. Cappelen Damm Akademisk

- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. (u.å.a, henta 2024, 4. mars). *Nivåene i norsk og rammeverket for språk*. <https://kompetansepakker.hkdir.no/norsk/den-nye-lareplanen/nivaene-i-norsk-og-rammeverket-for-sprak/>
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. (u.å.b, henta 2024, 17. april). Tilskudd til videreutdanning for lærere 2024 – norsk som andrespråk. <https://hkdir.no/utlysninger-og-tilskudd/tilskudd-til-videreutdanning-for-laerere-2024-norsk-som-andresprak>
- Drammen kommune. (2019, 15. november). *Høringsuttalelse fra Drammen Kommune til høringsnotat «Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)* https://www.regjeringen.no/contentassets/22ac3eae60e4cc193e0ec7d684fb22a/drammen-kommune.pdf?uid=Drammen_kommune
- Eliassen, K. O. (2016). *Foucaults begreper*. Scandinavian Academic Press C/O Spartacus Forlag AS
- Engen, T. O. & Kulbrandstad, L. A. (2008). *Tospråklighet, minoritetsspråk og minoritetsundervisning*. 2. utgåve. Gyldendal Akademisk
- Eriksen, T. H. & Sajjad, T. H. (2021). *Kulturforskjeller i praksis. Perspektiver på det flerkulturelle Norge*. 7. utgåve. Gyldendal
- Everett, E. L. & Furseth, I. (2012). *Masteroppgaven. Hvordan begynne – og fullføre*. 2. utgåve. Universitetsforlaget.
- Farsethås, H. C. (2009). Disiplin, biopolitikk og regjering. Foucaults maktanalyser. *Agora - Journal for metafysisk spekulasjon* nr. 2-3 09, 225-246
- Finansdepartementet. (2021, 16. mars). *Langsiktige utfordringer som følge av en aldrende befolkning*. https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/norsk_okonomi/bruk-av-oljepenger-/langsiktige-utfordringer-som-folge-av-en/id450473/
- Foucault, M. (2015). Kva er biopolitikk? *Agora - Journal for metafysisk spekulasjon* nr. 1- 15, 9-29

- Foucault, M. (2002). *Forelesninger om regjering og styringskunst*. Cappelen akademisk forlag
- Fredrikstad kommune. (2019, 14. november). *Høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune til forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/Download/?vedleggId=f128fdcf-173e-4739-8531-76fd08eb77f2>
- Furre, B. (1992). *Norsk historie 1905 – 1990*. Det Norske Samlaget
- Gadamer, H. G. (2010). *Sannhet og metode*. Pax
- Garcia, O. & Wei, L. (2019). *Transspråking. Språk, flerspråklighet og opplæring*. Cappelen Damm Akademisk
- Gilje, N. & Rasmussen, T. (2002). Tankeliv i den lutherske stat. I T. B. Eriksen & Ø. Sørensen (Red.), *Norsk Idehistorie*, Bind 2. Aschehoug
- Grønmo, S. (1996). Forholdet mellom kvalitative og kvantitative metoder i samfunnsforskningen. I H. Holter & R. Kalleberg (Red.), *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*, 2. utgåve, s. 73-108. Universitetsforlaget
- Gullestad, M. (2002). *Det norske sett med nye øyne*. Universitetsforlaget.
- Gullestad, M. (2007). *Misjonsbilder - Bidrag til norsk selvforståelse*. Universitetsforlaget
- Hammer, S. (2021, 09.februar). Foucault, governmentality og det nyliberale Norge. *Agora – Journal for metafysisk spekulasjon* nr. 3-4, 20, 62-85
<https://doi.org/10.18261/ISSN1500-1571-2020-03-04-04>
- Hultquist, K. & Petersson, K. (1995). Nutidshistoria: några inledande utgångspunkter. I K. Hultquist & K. Petersson (Red.), *Foucault – namnet på en modern vetenskaplig och filosofisk problematik*. HLS Förlag

Høgskolen i Innlandet. (2019, 15. november). *Høringsuttalelse til Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) fra Institutt for humanistiske fag ved Fakultet for lærerutdanning og pedagogikk, Høgskolen i Innlandet (HINN).*
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/Download/?vedleggId=59039f53-4d19-40c3-96bf-2b228200c4ae>

Høgskulen i Volda. (u.å., henta 06.04.24). *Norsk som andrespråk og fleirkulturell pedagogikk.* <https://www.hivolda.no/studietilbod/norsk-som-andresprak-og-fleirkulturell-pedagogikk/haust>

Høgskulen på Vestlandet. (2019, 15. november). *Høringsuttalelse fra Høgskulen på Vestlandet (HVL) til Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*
https://www.regjeringen.no/contentassets/22ac3eae60e4cc193e0ec7d684fb22a/hogskulen-pa-vestlandet.pdf?uid=H%C3%B8gskulen_p%C3%A5_Vestlandet

Høgskulen på Vestlandet. (2023, 12. oktober). IMPECT.
<https://www.hvl.no/forskning/prosjekt/impect/>

Jakhelln, H. & Gisle, J. (2023, 24. oktober). Eksklusjon. I *Store norske leksikon.*
<https://snl.no/eksklusjon>

Jussbuss. (2022). *Statsborgerskap. En brosjyre i utlendingsrett.* (Brosjyre)
<https://foreninger.uio.no/jussbuss/saksomrader/utlendingsrett/brosjyrer/stb.pdf>

Justis- og beredskapsdepartementet. (2017, 13. juli). *Dokumentasjon av språkferdigheter og kunnskaper om samfunnet som vilkår for permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap.*
https://img5.custompublish.com/getfile.php/3896288.2495.zujiwzwajau7ap/Voksenoppl%C3%A6ring_kravtildokumentasjon.pdf?return=orkland.kommune.no

- Koht, H. (1914). Frihetsgjerningen paa Eidsvold. I *Eidsvold 1814*, jubileumbok, Kristiania J. W. Cappelens Forlag
- Kompetanse Noreg. (2019, 14. november). *Høringsuttalelse. Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)* <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/?uid=0daabd07-13dd-4f9b-b2a9-6397f90b5772>.
- Kjelstadli, K. (Red.). (2003a). *Norsk innvandringshistorie: Bd. 1. I kongenes tid 900 - 1814*. Pax Forlag
- Kjelstadli, K. (Red.). (2003b). *Norsk innvandringshistorie: Bd. 2. I nasjonalstatens tid 1814-1940*. Pax Forlag
- Kjelstadli, K. (Red.). (2003c). *Norsk innvandringshistorie: Bd. 3. I globaliseringens tid 1940 – 2000*. Pax Forlag
- Kjelstadli, K. (2003b). 1901 - 1940. I K. Kjelstadli (Red.), *Norsk innvandringshistorie: Bd. 2. I nasjonalstatens tid 1814- 1940*, s. 317 - 478. Pax Forlag
- Kjelstadli, K. (2003c). Avslutning. I K. Kjelstadli (Red.), *Norsk innvandringshistorie: Bd. 3. I globaliseringens tid 1940 – 2000*, s. 319 - 408. Pax Forlag
- Klubnes, N. Ø. (2020). *Perspektiver på «kultur»: styringsrasjonalitet og differensialisme*. (Masteroppgåve, Høgskulen i Volda), Upublisert
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2005, 4. mai). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. (Rundskriv H-20/05). https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/ima/lov_om_introduk_ordning_feb_13/246392-rundskriv_h20-05.pdf
- Kunnskapsdepartementet. (2019, 16. august). *Høringsnotat Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*

<https://www.regjeringen.no/contentassets/1b3942a8e79c4a568508de6c3418634c/horingsnotat-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsbo.pdf>

Larsen, A. K. (2017). *En enklere metode - Veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode*. 2. utgave. Fagbokforlaget

Likestillings- og diskrimineringsombudet. (2019, 15. november). *Hørings svar – forslag til lov om integrering og forslag til endring i lov om norsk statsborgerskap*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/?uid=c681432d-a4c8-4022-896b-763c2e376cf9>

Lillebø, J. (2007). Mellom makt og styring. *Agora – Journal for metafysisk spekulasjon*. nr. 4-07, 234 – 252.

Listhaug, S. (2015, 29. desember). *Tiltak for å møte flyktningkrisen*. Pressemelding, Justis- og beredskapsdepartementet.

[\(https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/jd/pressemeldinger/2015/tiltak-for-a-mote-flyktningkrisen/id2469066/\)](https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/jd/pressemeldinger/2015/tiltak-for-a-mote-flyktningkrisen/id2469066/)

Loona, S. (2001). Tospråklighet. I T. H. Eriksen (Red.), *Flerkulturell forståelse*. Universitetsforlaget

Lovrenski, O. (2023). *Da vi var yngre*. Aschehoug

McNamara, T. (2000). *Language Testing*. Oxford University Press

Melby, G. (2020a, 22. mai). Strengere språkkrav fører til bedre integrering. *aftenposten.no*.

<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/pLwMG6/strengere-spraakkrav-foerer-til-bedre-integrering-guri-melby>

Melby, G. (2020b, 30. april). *Regjeringen vil skjerpe kravet til norskkunnskaper for statsborgere*. Kunnskapsdepartementet. (Pressemelding Nr. 84-20).

<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt->

[regjeringen-solberg/kd/pressemeldinger/2020/regjeringen-vil-skjerpe-kravet-til-norsk-kunnskaper-for-statsborgerskap/id2700563/](https://www.regjeringen.no/medie/kd/pressemeldinger/2020/regjeringen-vil-skjerpe-kravet-til-norsk-kunnskaper-for-statsborgerskap/id2700563/)

Meld. St.14 (2020-2021). *Perspektivmeldingen 2021*. Finansdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/91bdfca9231d45408e8107a703fee790/no/pdfs/stm202020210014000dddpdfs.pdf>

Myhre, J. E. (2003b). 1860 – 1901. I K. Kjelstadli (Red.), *Norsk innvandringshistorie – I nasjonalstatens tid 1814 - 1940*, side 177-313. Pax Forlag

Mykland, K., Opsahl, T. & Hansen, G. (1989). *Norges Grunnlov i 175 år*. Gyldendal Norsk Forlag

Myklebust, R. (2019). Muntlighet i det flerspråklige klasserommet. I E. Selj og E. Ryen (Red.), *Med språklige minoriteter i klassen*. Cappelen Damm Akademisk

NAV. (2024, Henta 18. februar 2024). *Helt ledige. Innvandrerbakgrunn. Tidsserie måned*. Tabell nr. 1, 4 og 5. (Statistikk)

https://www.nav.no/_/attachment/download/9b15cbf5-5e74-494b-94bb-20d2b9760229:a0b8f6ea3e7cb21094854cdeb25641eb7c505/202404_HL085%20Helt%20ledige.%20Innvandrerbakgrunn.%20Tidsserie%20maaned.pdf

Neumann, I. B. (2002). Forord. I M. Foucault, *Forelesninger om regjering og styringskunst*. Cappelen akademisk forlag

NOU 2014:12. (2014). *Åpent og rettferdig – prioriteringer i helsevesenet*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2014-12/id2076730/?ch=4>

NOU 2017:2. (2017). *Integrasjon og tillit – Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Justis- og beredskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c072f7f37da747539d2a0b0fef22957f/no/pdfs/nou201720170002000dddpdfs.pdf>

Næringslivets Hovedorganisasjon. (2019. 15. november). *Høringssvar – Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven).*

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/Download/?vedleggId=f23a872f-d133-4276-b882-71d1081db10e>

Okkenhaug, I.M & Skeie K. H. (2022). *Transnasjonale perspektiv på sekularitet og religion. Norske aktører, ideer og praksis 1846 – 1986.* Universitetsforlaget.

<https://www.idunn.no/doi/10.18261/9788215059853-2022-01>

Polmar, H. (2008, 20. februar). Må kunne norsk. *Nettavisen.no*

<https://www.nettavisen.no/statsborgerskap/opptak/krav/ma-kunne-norsk/s/12-95-1616621>

Prop. 98 L (2019-2020). *Endringer i statsborgerloven (krav om ferdigheter i norsk muntlig) Bakgrunn for lovforslaget.* Kunnskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/f292cb3b512644e48c3435254cc79690/no/pdfs/prp201920200098000dddpdfs.pdf>

Ruud, M. (24. juni 2020). Trosser faglige råd og hever språkkravet for å få statsborgerskap.

Utdanningsnytt.no <https://www.utdanningsnytt.no/innvandring-sprakkraftrosser-faglige-rad-og-hever-sprakkraft-for-a-fa-statsborgerskap/247867>

Schau, A.G. (2015). *Styringskunst mellom disiplinerende og myndiggjørende makt.*

(Masteroppgåve, Høgskolen i Oslo og Akershus) <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/10642/2654/Schau.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Shakar, Z. (2017). *Tante Ulrikkes vei.* Gyldendal Norsk Forlag

Slagstad, R. (2015). *De nasjonale strateger.* 3. utgåve. Pax Forlag

Sogner, S. (2003a). 1537-1814. I K. Kjelstadli (Red.), *Norsk innvandringshistorie – I kongenes tid 900 - 1814.* Bind 1, side 227 - 385. Pax Forlag

- Solberg, E. (2003, 9. juli). *Norskopplæring for innvandrere*. (Lysarkpresentasjon)
<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.regjeringen.no%2Fglobalassets%2Fupload%2Fkilde%2Fkrd%2Ftar%2F2003%2F0157%2Fddd%2Fppt%2F183455-norskopplaering.ppt&wdOrigin=BROWSELINK>
- Statistisk Sentralbyrå. (2024, 5. mars). *Sysselsetting blant innvandrere, registerbasert*. Tabell 2. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/sysselsetting-blant-innvandrere-registerbasert>
- Statsborgerforskriften. (2006). *Forskrift om erverv og tap av statsborgerskap (statsborgerforskriften)*. (FOR-2006-06-30-756)
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-30-756/KAPITTEL_4#KAPITTEL_4
- Stortinget. (2016, 11. februar). *Asylvedtak*. <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Nyhetsarkiv/Hva-skjer-nyheter/2015-2016/asylforlik>
- Stortinget. (2020). *Endringer i statsborgerloven (krav om ferdigheter i norsk muntlig)*
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=79534>
- Sunnmørsposten. (2015, 19. november). Dette er asylavtalen. *Sunnmørsposten*.
<https://www.smp.no/nyheter/i/EwbwzG/dette-er-asylavtalen>
- Svendsen B. A. (2021). *Flerspråklighet til begeistring og besvær*. Gyldendal
- Sørensen, Ø. (2001). Kampen om Noregs sjel - 1770 – 1905. I T. B. Eriksen & Ø. Sørensen (Red.), *Norsk Idehistorie, Bnd. 3*. Aschehoug.
- Umblijs, J. (2020). *Kunnskapsoppsummering om deltakelse i arbeidslivet for kvinner med innvandrerbakgrunn*. (Rapport 2020:2). Institutt for samfunnsforskning.
<https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2641207/Kunnskapsoppsummering%20bom%20deltakelse%20bi%20arbeidslivet%20for%20kvinner%20med%20innvandrerbakgrunn.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Utlendingsdirektoratet. (Henta 2024, 16. februar). *Tilleggsskjema for unntak fra krav til prøver ved søknad om norsk statsborgerskap*. https://udi.no/globalassets/skal-sokehar-soktfatt-svarskal-fornye/statsborgerskap/krav/skjema-for-opplaring-pp-ped-for-unntak-fra-krav-til-prover-ved-soknad-om-norsk-statsborgerskap_b.pdf
- Utlendingslova. (2023, 01. juli). Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven). https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35/*#*
- Vik, I. & Wingstad, S. (2024, 19. februar). Ny undersøkelse: Halvparten mener hverdagsrasisme er utbredt. *NRK Troms og Finnmark*. <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/ny-undersokelse-halvparten-mener-hverdagsrasisme-er-utbredt-1.16763169>
- Villadsen, K. (2006). Forord. I M. Dean, *Governmentality Magt & Styring i det moderne samfund*. Forlaget Sociologi
- Zachariassen, K., Ryymin, T. & Evjen, B. (2021). Fornorskingspolitikk og samepolitisk mobilisering 1852 -1917. I A.,Andresen., B., Evjen & T., Ryymin, (Red.), *Samenes historie frå 1751 til 2010*, s. 157-217. Cappelen Damm Akademisk
- Østby, L. (2016, 16. desember) *Fra asylsøker til flyktning – før og etter kriseåret 2015*. I SSB Samfunnspeilet 4:2016. Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/287751?ts=158f752f598>
- Østerud, Ø. (1991). *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*. Universitetsforlaget
- Ålesund voksenopplæring (2019, 13. november). Forslag til lov om integrering og forslag til endringer av statsborgerregelverket. Høringssvar fra Ålesund voksenopplæring. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering-integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/?uid=c1f9944d-c2a2-4bad-8e27-670c2d934d52>
- Aarebrot, F. & Evjen K. (2017). *Reformasjonen*. Vigmostad & Bjørke