

Innvandrere og organisering

Politisk representasjon av denizens i Norge

Andreas Müller



Masteroppgave ved institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

26.11.2010

Innvandrere og organisering

Politisk representasjon av denizens i Norge

© Andreas Müller

2010

Innvandrere og organisering: Politisk representasjon av denizens i Norge

Andreas Müller

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne oppgaven tar for seg hvordan denizens i Norge blir representert politisk av innvandrersorganisasjoner. Denizens kan beskrives som innvandrere som ikke har norsk statsborgerskap, men som har lovlig opphold i Norge. De har dermed ikke lov til å stemme ved nasjonale valg og er avhengig av alternative kanaler for politisk representasjon. Jeg har derfor undersøkt i hvilken grad denizens blir representert politisk gjennom sine egne organisasjoner. For å besvare denne problemstillingen har jeg kartlagt organisasjonene til de største nasjonale gruppene denizens i Norge, samt fellesorganisasjoner for denizens av ulike nasjonaliteter. Videre har jeg intervjuet representanter for seks av disse organisasjonene om hvordan og i hvilken grad deres organisasjon bedriver politisk representasjon av denizens.

Mine undersøkelser indikerer at i den grad denizens organiserer seg i innvandrersorganisasjoner, organiserer de seg sammen med andre innvandrere, uavhengig av norsk eller utenlandsk statsborgerskap. Mulighetene for politisk representasjon er heller ikke like for alle grupper denizens. Likevel er innvandrersorganisasjonene tilsynelatende ikke spesielt opptatt av representasjon av denizens som noe som er adskilt fra representasjon av innvandrersaker generelt. Denne tilstanden forsøker jeg i siste del av oppgaven å problematisere gjennom liberal demokratiteori og Nancy Frasers tanker om rettferdighet.

Forord

Å skrive om de politiske rettighetene til de som ikke får lov til å stemme ved valg har vært en både spennende og utfordrende oppgave. Å jobbe langt frem i et forskningsfelt få andre har brukt tid i før, gir rom for mye frihet så vel som frustrasjon. Jeg liker å tenke på denne oppgaven som en inngangsportal for dem som er opptatt av demokrati og medbestemmelse for innvandrere, inn i et uutforsket område som forhåpentligvis vil dekket med spennende forskning i årene som kommer.

Jeg vil gjerne takke alle dem som har gått med meg eller stått ved meg under arbeidet med denne oppgaven. Takk til veilederen min Anton Steen for god og konstruktiv kritikk og tålmodig gjennomlesning av flagrete kapittelskisser. Takk til min lillesøster Tone, som på tross av sin funksjonshemning og korte tålmodighet har holdt ut med meg gjennom nok en hektisk periode, og takk til min mor for at hun har gjort livet mitt enklere med små ting, når vinden har blåst som hardest fra andre kanter. Jeg vil også takke mine kolleger i Oslo Røde Kors, som med stor tålmodighet har hjulpet til i perioder jeg kanskje har vært mer fraværende enn jeg burde. Tusen takk til Marianne som har kommet med konstruktiv kritikk gjennom hele prosessen, og vært en verdifull samtalepartner, pisk og motivator når det har vært nødvendig. Tilslutt vil jeg også takke Stefan for å ha hjulpet til med svært tiltrengte kommentarer på slutten av arbeidet. Eventuelle feil og mangler i oppgaven er selvfølgelig helt og holdent mitt ansvar.

Antall ord: 34.993

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn	2
1.2	Innvandrerens organisering og valgdeltakelse	3
1.3	Problemstilling.....	4
1.4	Definisjoner	7
2	Metode.....	10
2.1	Utvalg	10
2.1.1	Kartlegging av organisasjoner.....	11
2.1.2	Valg av intervjuobjekter.....	14
2.2	Intervjuene	15
2.3	Reliabilitet	16
2.4	Representativitet	18
2.5	Begrepsvaliditet	19
2.6	Konklusjonsvaliditet.....	22
3	Teori	24
3.1	Teoretisk utgangspunkt.....	25
3.1.1	Teoretiske skuldre å stå på	26
3.2	Samfunnsdeltakelse	28
3.2.1	Sosial kapital	28
3.3	Statsborgerskap.....	30
3.3.1	Statsborgerskapets plass i demokratiet.....	31
3.4	Representasjon.....	37
3.4.1	Sivilsamfunnet som representant	38
3.4.2	Sivilsamfunnet i Norge i endring	39
3.5	Demokratisk underskudd	40
4	Empiri og analyse.....	42
4.1	Kartlegging av organisasjoner	43
4.1.1	Regionale forskjeller	48
4.1.2	Innvandrere er ikke alltid innvandrere	52
4.1.3	Organisering	53
4.1.4	Forenende sosial kapital	57

4.2	Kontakt med myndighetene.....	61
4.3	Minoriteter i minoritetene.....	64
4.3.1	Kjønn og deltakelse.....	65
4.4	Men føler innvandrerne seg representert?.....	66
4.5	Organisasjonenes innsats.....	69
4.6	Sammenfatning.....	72
5	Normativ diskusjon.....	74
5.1	Organisering.....	75
5.2	Representasjon.....	76
5.2.1	Med rett til å representere.....	76
5.2.2	Representasjon på rett sted.....	78
5.2.3	Tilstrekkelig representasjon.....	80
5.2.4	Korporative løsninger på representasjonsproblemet.....	82
5.2.5	Alternative løsninger på representasjonsproblemet.....	83
5.3	Samfunnsdeltakelse.....	86
5.4	Politiske rettigheter – en polarisert debatt.....	87
5.5	Minoritetsbeskyttelse eller majoritetsbeskyttelse?.....	90
5.6	Sammenfatning.....	91
6	Konklusjon.....	93
	Litteraturliste.....	96
	Intervjuer.....	104
	Vedlegg 1.....	105
	Intervjuspørsmål.....	105
	Vedlegg 2.....	108
	Kartlagte innvandrersorganisasjoner etter nasjonal tilknytning.....	108
	Figur 1: De tre inngangsportene.....	35
	Figur 2 Antall organisasjoner etter organisasjonstype. N = 331.....	45
	Figur 3 Innvandrersorganisering etter arbeidsområde.....	46
	Tabell 2: Utlendinger i Norge etter statsborgerskap.....	49
	Figur 4 Regional fordeling.....	51

1 Innledning

Det er en generell antakelse og forutsetning i et demokrati at de som blir påvirket av en beslutning også skal få lov til å mene noe om denne beslutningen. Denne meningsytringen er i moderne demokratier gjerne operasjonalisert som retten til å delta i politiske valg, men ikke alle voksne innbyggere har per i dag denne retten. I denne oppgaven har jeg undersøkt hvordan innvandrere i Norge uten norsk statsborgerskap (denizens) organiserer seg i møte med det offentlige, og hva denne organiseringen betyr for politisk representasjon av denne gruppen. For å finne ut av dette har jeg kartlagt innvandrerorganisasjonene knyttet til de 15 største gruppene denizens i Norge sortert etter statsborgerskap, i tillegg til innvandrerorganisasjoner som organisasjoner flere etniske minoriteter. Jeg har så intervjuet noen av disse organisasjonene om deres medlemmer og aktiviteter. Opplysningene fra disse funnene har jeg tatt med inn i en mer teoretisk og normativ diskusjon om politisk representasjon av denizens i Norge. Jeg har funnet at denizens i liten grad ser ut til å organisere seg i egne organisasjoner, men når de organiserer seg i innvandreorganisasjoner velger de heller å organisere seg sammen med andre innvandrere uavhengig av hvorvidt de er norske statsborgere eller ikke. Interessen for å drive interesserepresentasjon mot myndighetene virker større blant ikke-vestlige innvandrere og denizens enn blant de som kommer fra land i vesten.

Mulighetene for politisk representasjon er heller ikke like for alle denizens. Innvandrerorganisasjoner av innvandrere fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand har ikke anledning til å søke offentlig støtte som innvandrerorganisasjoner, og blir dermed heller ikke regnet som innvandrerorganisasjoner av det offentlige. Det innebærer i praksis at deres muligheter til å delta i fora der innvandrerorganisasjoner og sentrale eller lokale myndigheter møtes er svært små. Heller ikke for denizens av andre nasjonaliteter er mulighetene for politisk representasjon uproblematisk. Forutsetningene og mulighetene denizens har for å bli hørt i det norske demokratiske systemet vil være det bærende temaet for denne oppgaven.

1.1 Bakgrunn

Mye demokratiteori fokuserer på forutsetningene for demokrati, konstitueringen av demos, og utformingen av styresettet og de institusjonene som er nødvendige for at et demokratisk samfunn skal fungere. Et tema som det har blitt fokusert mindre på er rollen til den delen av et lands befolkning som faller utenfor det etablerte demos. Vel har rettighetskjemperne trukket både jordløse, kvinner og ulike etniske minoriteter inn i det etablerte demos de siste 200 årene. Et lands befolkning er likevel større enn som så. Den stemmeberettigede delen av befolkningen ekskluderer fortsatt alle under 18 år, en del personer med sterke psykiske lidelser, enkelte domfelte, i tillegg til innbyggere som ikke har statsborgerskap i staten de bor i. Dette er alle mennesker som lever hele eller deler av sine liv innen de samme statsgrensene, uten nødvendigvis å kunne påvirke gjennom valg de politiske beslutningene som preger deres hverdag. Dette er ikke nødvendigvis problematisk, og sett fra et demokratisk synspunkt kanskje også ønskelig, avhengig av ens normative utgangspunkt. Jeg vil i dette arbeidet likevel konsentrere meg om denne siste gruppen: denizens eller innbyggere uten norsk statsborgerskap i Norge. Selv om dette altså handler om mennesker som av ulike grunner oppholder seg i Norge, har ingen av dem stemmerett ved stortingsvalg, noen av dem stemmerett ved kommunevalg, og alle en objektiv interesse av å påvirke rammene for sin egen hverdag og de beslutningene som angår dem selv. Jeg ønsker derfor å se på hvordan denizens i Norge organiserer seg i møte med offentlige aktører, og hva dette betyr for det norske demokratiet.

Tematikken rundt demokratiske rettigheter for denizens er interessant ut fra flere perspektiver. For det første framstår denizens del av demokratisk eller sivil deltakelse som et slags svart hull i demokratiteorien. For det andre er migrasjon på tvers av landegrenser et stadig mer aktuelt fenomen både i verden og i Norge. Innvandrerdelen av befolkningen i Norge er økende, og både flyktninger, arbeidsinnvandrere og deres familier har sine hjem på norsk jord i kortere eller lengre perioder av sine liv. Det er derfor viktig å opparbeide så mye og nyansert kunnskap som mulig for å kunne håndtere denne situasjonen på best mulig måte. Disse to perspektivene forenes altså i interessen av å finne ut hvordan (ulike grupper)

innvandrere uten norsk statsborgerskap i Norge organiserer seg, og hvordan de eventuelt bruker denne organiseringen for å fremme eller påvirke sakene de synes er viktige.

Det er flere stemmer i sivilsamfunnsdebatten som de siste årene har tatt til orde for at det organiserte sivilsamfunnet slik vi kjenner det stadig krymper og blir svakere (Putnam 2000, Skocpol 2003, Trägårdh 2007:256). Et argument i debatten om innvandreres deltakelse i samfunnet har vært konsentrert nettopp om deres mulighet til å delta gjennom sine organisasjoner (Rogstad 2007:13), ved å på den måten kommunisere med- eller legge press på myndighetene eller andre aktuelle institusjoner. Så når mange mennesker i et samfunn tilsynelatende mister viljen til å organisere seg, kan det være både viktig og på tide å spørre seg om denne trenden også gjelder denizens. De av landets innbyggere som ikke kan påvirke sin hverdag i nasjonale valg er avhengige av alternative kanaler for representasjon, slik som for eksempel gjennom organisasjoner. Derfor er det viktig ut fra tanken om mulighet til demokratisk deltakelse å forske på organisering blant innvandrere uten norsk statsborgerskap i Norge. Innvandrere som er helt eller delvis avskåret fra å delta i valg opplever det kanskje som mindre aktuelt enn tidligere å organisere seg i foreninger, lag eller andre organisasjoner for å forsøke å fremme sine interesser. Hvis det virkelig er slik at organisering blant befolkningen generelt og da også blant innvandrere er nedadgående kan det hende det norske demokratiet står overfor en situasjon som en ikke har tatt høyde for. Det er denne situasjonen jeg i denne oppgaven søker å kaste lys over, med fokus på denizens, deres organisering og deltakelse i demokratiet.

1.2 Innvandreres organisering og valgdeltakelse

Forskning på innvandrere i Norge var lenge et bemerkelsesverdig underutviklet område. Dette i en slik grad at mangelen på kunnskap på dette området har blitt ettertrykkelig bemerket i viktige publikasjoner på området (Melve 2003:171). Tor Bjørklund (Bjørklund og Kval 2001, Bjørklund og Bergh 2005, Bergh, Bjørklund og Aalandslid 2008, Bergh og Bjørklund 2009) har gjort mye for å kartlegge innvandrerbefolkningens deltakelse i lokalvalgene, hvor han blant annet har vist en

sammenheng mellom størrelsen på antall stemmeberettigede innen en minoritet og hvor aktiv minoriteten er i lokalvalgsdeltakelse (Bjørklund og Kval 2001:9). Bjørklund har også vist hvordan innvandrere, på tross av generelt lav valgdeltakelse, har klart å bruke den makten de har som velgere og stemme frem egne kandidater ved lokalvalg (Bergh og Bjørklund 2009:81). Makt og demokratiutredningen 1998-2003 publiserte som en del av sitt arbeid "Sand i maskineriet: Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge" (Brochmann m.fl. 2002) som tok for seg også andre politiske aspekter ved innvandreres samfunnsdeltakelse enn bare valgkanalen. Dette verket var også et viktig bidrag til å forstå kompleksiteten det norske integreringsprosjektet sto overfor. Senere har også Melve (2003), Nødland m.fl. (2005), Predelli (2006) og Rogstad (2007) sett på innvandrersorganisasjoner og politisk deltakelse blant innvandrere i Norge. Det aspektet ved politisk representasjon av innvandrere som ingen av de nevnte forfatterne eller publikasjonene tar opp er den demokratiske situasjonen for innvandrere uten norsk statsborgerskap. Likevel er det denne litteraturen som dominerer kunnskapsfeltet om innvandrere og organisering i Norge de siste ti årene, og det er i stor grad på disse verkenes skuldre jeg vil stå for å sette mine egne undersøkelser inn i en norsk empirisk kontekst.

1.3 Problemstilling

Demokrati kan være mange ting, både i teori og i praksis. Som styresett i Norge er demokratiet i nærmest kontinuerlig forandring. Dette er et styresett som bygges rundt kunnskap, antagelser og normative beslutninger om hva som utgjør rettferdige styresett, og hva som utgjør effektive styresett. Siden antagelser og normative perspektiver er en viktig del av grunnlaget for vårt nåværende demokrati, er det desto viktigere å undersøke hvordan våre antakelser stemmer med virkeligheten, og hvordan den faktiske virkeligheten passer med det systemet vi har og det systemet vi ønsker oss. Derfor vil jeg i denne oppgaven ta for meg en av antagelsene innenfor det norske demokratiet, for å undersøke hva som faktisk er praksis, og siden se dette mot den normative teorien på området.

Antagelsen jeg vil se på er den rådende oppfatningen om at interesseorganisasjoner søker å påvirke politikere til medlemmenes fordel. Dette bygger på det normative standpunktet at alle innbyggere i et land skal ha rett og mulighet til å organisere seg, og til å arbeide for saker de mener er viktige, det være seg gjennom et idrettslag, fagforening, politisk parti, religiøs menighet osv. Innebygget i denne antakelsen ligger også at alle med en strek preferanse som ikke blir imøtekommet vil organisere seg på en eller annen måte for å påvirke offentlige eller private aktører til å forandre status quo i retning av gruppens preferanse (i tillegg til å søke å påvirke politikken ved valg). Dette er en rettighet og en mulighet som i de aller fleste tilfeller kan sies å være godt oppfylt for de fleste norske borgere. Det er likevel noen grupper som faller utenfor, og en av disse gruppene er de menneskene i Norge som ikke har norsk statsborgerskap, og blant dem denizens. De har dermed ikke mulighet til å stemme ved-, eller stille som kandidater ved Stortingsvalg, og bare de som har bodd her i mer enn tre år ha rett til å stemme ved lokalvalg. For denne gruppen er det derfor ekstra viktig å kunne organisere seg i pressgrupper eller andre lag eller foreninger for å kunne påvirke politikere eller allmennheten utenfor valgene.

Det er ikke tidligere kartlagt hvordan eller i hvilken grad innvandrere uten norsk statsborgerskap i Norge organiserer seg. Målet med dette arbeidet har derfor vært å finne ut hvordan denizens i Norge organiserer seg i møte med det offentlige, for å så se denne kunnskapen i lys av den normative demokratiteorien som omhandler deltakelse og organisering. Målet er videre å forsøke å si noe om hvorvidt og i hvilken grad denizens i Norge gjennom innvandrerorganisasjoner prøver å påvirke aktører innen det offentlige for å bedre egen situasjon og/eller rettigheter, og hvordan dette passer med våre normative antakelser på området.

Problemstillingen til denne oppgaven er altså todelt. Den første delen er empirisk rettet, og fokuserer på å kartlegge organisering blant denizens i Norge. Den andre delen er sentrert rundt det demokratiteoretiske spørsmålet om i hvilken grad interesserepresentasjon fra innvandrere uten norsk statsborgerskap er ønskelig, og hva som kan sees som en ønskelig eller akseptabel grad av interesserepresentasjon ut fra et demokratiteoretisk standpunkt. Disse to delene vil bli diskutert separat i henholdsvis

analyse- og diskusjonskapittelet, forhåpentligvis uten å miste hverandre av syne, før jeg setter dem sammen i konklusjonen.

Teorien som danner bakteppet for denne oppgaven og påfølgende diskusjonen, har en hovedvekt på liberal demokratiteori slik den er blitt beskrevet av Alexis de Tocqueville (2003), Robert Dahl (1971, 1989) og Robert Putnam (1993). Jeg vil argumentere for at det er givende for å forbedre forståelsen for viktigheten av organisert deltakelse i et demokrati, at analysen bygger på teori som fremhever nettopp dette. Det betyr ikke at denne demokratiforståelsen vil være enerådende i den mer normative diskusjonen i kapittel 5, eller i litteraturgjennomgangen i kapittel 3. Den vil heller tjene som et utgangspunkt i en utforskning av innvandrernes plass i det norske demokratiet.

Empirien i oppgaven består av en grov kartlegging av organiseringen blant de 15 største nasjonale gruppene av denizens i Norge. Disse 15 nasjonalitetene utgjør til sammen over to tredjedeler av de innvandrerne i Norge som har gyldig oppholdstillatelse. Forskning på disse nasjonale gruppene vil dermed på grunn av deres samlede tallmessige størrelse kunne gi en viss validitet til de funn og konklusjoner som fremkommer av denne oppgaven. Det er gjort semistrukturerte intervjuer med representanter fra 6 av organisasjonene, og med utgangspunkt i teorien presentert i kapittel 3, utgjør disse funnene det materialet som vil settes i sammenheng med situasjonen i det norske demokratiet i kapittel 4 og 5.

Opgaven fokuserer på politisk representasjon av innvandrere i Norge som har gyldig oppholdstillatelse i henhold til utlendingsloven, men som ikke har norsk statsborgerskap. Demokratiske rettigheter blant de som ikke har gyldig oppholdstillatelse i landet er også et stort og spennende tema, men er dessverre for resurskrevende for å kunne inkluderes i denne oppgaven. Jeg vil likevel oppfordre andre forskere og studenter på det sterkeste til å dykke dypere inn i denne problemstillingen da den fremstår som både nødvendig, spennende, tidsaktuell og som et arbeide med muligheter for å kunne veie tungt i en politisk debatt preget vel så mye av populisme som av fakta.

1.4 Definisjoner

Det er flere begreper som må klargjøres og avgrenses på et så tidlig tidspunkt som mulig for å kunne klargjøre på en mest mulig presis måte hvilke temaer som vil bli behandlet i denne oppgaven, og ut fra hvilke premisser de behandles.

Begrepet innvandrere er både sammensatt og komplisert. Hammar (1990:14) introduserte begrepet "denizens" om utlendinger med permanent oppholdstillatelse i et vertsland. I denne oppgaven er jeg også interessert i utlendinger med midlertidig oppholdstillatelse som bor eller arbeider eller av annen grunn oppholder seg i Norge. Jeg er ikke interessert i turister, forretningsreisende eller andre personer som av andre grunner oppholder seg kun kort tid i landet. Jeg vil heller ikke ta for meg de personer som ikke har eller venter på oppholdstillatelse i Norge. Dette ekskluderer dermed særlig mange asylsøkere, men også såkalte ulovlige eller papirløse migranter. Min definisjon av innvandrere sammenfaller dermed med definisjonen som SSB (2009a) benytter seg av som grunnlag for sine beregninger. Det gjør det også enkelt å relatere og sammenligne informasjon på best og enklest mulig måte. SSBs definisjon av innvandrere uten norsk statsborgerskap omfatter alle som er registrert bosatt i Norge i følge "Lov om bostedsregistrering" av 16. januar 1970. En slik registrering gis kun til de som har til hensikt å bli i landet i minst 6 måneder. Innvandrerbegrepet omfatter dermed personer uten norsk statsborgerskap med intensjon om- og rett til å bli i landet i minst seks måneder fra de får godkjent oppholdstillatelse (eller tilsvarende for innehavere av andre skandinaviske statsborgerskap). Når jeg bruker denizen-begrepet videre i oppgaven er det altså med henblikk på alle innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap, men som har lovlig opphold etter bestemmelsene i utlendingsloven.

Spørsmålet om hva slags organisasjoner eller former for organisering som skulle inkluderes i denne oppgaven var langt fra uproblematisk. Det kanskje mest åpenbare spørsmålet er hvor mye av en organisasjons aktivitet som må være relatert til interesserepresentasjon for at organisasjonen skal være relevant i denne sammenheng, og hvordan dette måles. Den andre hovedutfordringen er knyttet til organiseringsformer, i forhold til grad av formaliserte medlemskap,

ledelsesstrukturer/grad av medbestemmelse i organisasjonen, og hvorvidt organisasjonen er registrert, mottar støtte fra det offentlige eller er et mer uformelt nettverk. Jeg vil ta utgangspunkt i registrerte organisasjoner, men ikke sette noe krav om at de mottar offentlig støtte. Med tanke på medlemskap ønsker jeg inntil videre å se på organisasjoner som med en viss sannsynlighet organiserer mange denizens. Som en mer praktisk operasjonalisering har jeg valgt å forholde meg til innvandrersorganisasjoner, d.v.s. organisasjoner av innvandrere som er hovedsakelig rettet mot innvandrere. Et annet element som spiller inn er hvorvidt organisasjonen er en permanent organisasjon, eller et mer ad hoc foretak uten en større horisont enn en enkelt sak. Dette har kanskje påvirkning på organisasjonens arbeid, men vil ikke påvirke hvorvidt organisasjonen blir inkludert i mine undersøkelser. Det avgjørende er altså at organisasjonen er en innvandrersorganisasjon og registrert i Brønnøysundregistrene. Jeg vil også gå videre igjennom de metodiske utfordringene ved denne operasjonaliseringen av organisasjoner i metodekapittelet.

Demokrati er et komplekst begrep med mange definisjoner. I denne oppgaven vil jeg forstå demokrati ikke bare som menneskers mulighet til å påvirke egen hverdag gjennom å stille som kandidat til, eller stemme ved valg, men også muligheten for å påvirke politikere og opinionen utenfor og mellom valg, både på det lokale og nasjonale plan. Det er også på sin plass og legge til et institusjonelt aspekt ved demokratidefinisjonen (Collier 1999:24). Dette vil være deling av makt mellom lovgivende, utøvende og dømmende instanser samt en rådende "Rule of law" og et nøytralt og profesjonelt byråkrati. Robert Dahl (1989:221) har satt opp en liste med 7 kriterier for et fungerende demokrati: "1) Elected officials. 2) Free and fair elections. 3) Inclusive suffrage. 4) Right to run for office. 5) Freedom of expression. 6) Alternative information. 7) Associational autonomy." Punktene 3 og 4 på denne listen er til en viss grad bare gyldige for de som innehar statsborgerskap i landet de bor i, men som en indikator på et fungerende demokrati og hva som skal til for at folks rettigheter skal kunne ivaretas er listen god, selv om den ikke er uproblematisk mht. innvandrere. Siden de normative sidene ved demokratiet er noe av det som vil diskuteres mer inngående senere i denne oppgaven, ønsker jeg her bare å vise til generelle forutsetninger for et fungerende demokrati. Hva disse forutsetningene

innbærer for innvandreres deltakelse i demokratiet vil utforskes nærmere i de kommende kapitlene.

2 Metode

Empirien i denne oppgaven består av en grov kartlegning av organisering blant de 15 største nasjonale gruppene i Norge som ikke har norsk statsborgerskap, samt intervjuer med seks ulike innvandrersorganisasjoner. Jeg har også brukt tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) og Medborgerundersøkelsen (2001) for å belyse de funnene jeg har gjort i mine egne undersøkelser.

King, Keohane og Verba (1994:6) skriver en av forutsetningene for meningsfull samfunnsforskning er å trekke gyldige slutninger. Videre påpeker de at siden en i samfunnsvitenskapene nærmest alltid arbeider med ufullstendig informasjon er det ikke våre data alene som legger grunnlaget for reliabiliteten av våre slutninger men derimot metoden disse dataene er samlet inn med. Denne tanken leder dem til fire videre konklusjoner om praktisk samfunnsforskning (1994:7-9). Det første er at målet med samfunnsforskning er slutninger, derfor må metoden være offentlig og uttalt. Videre er alle konklusjoner usikre, i at de er bygget på et ufullstendig empirisk rammeverk, og at slutninger ikke er et mer nøyaktig verktøy enn at vi må tilkjennegi dets begrensninger og heller forsøke å presisere hvor usikre dataene er. Det leder dem til den fjerde og siste konklusjonen som er at innholdet er metoden, siden det er metoden som skiller vitenskapen fra andre sosiale fenomener. Det er med dette perspektivet i bakhodet jeg velger å angripe mitt materiale. Nettopp for å gjøre veien til slutningene mine så tydelig som mulig har jeg valgt å gjøre dette metodekapittelet mer beskrivende i formen enn det som kanskje er vanlig mange vitenskapelige arbeider. Særlig gjelder dette arbeider der kvalitativ metode står i fokus.

2.1 Utvalg

For å prøve å si noen ting meningsfylt om hvordan denizens bedriver politisk representasjon gjennom innvandrersorganisasjoner så jeg det som nødvendig å skaffe et bilde over hva slags innvandrersorganisasjoner som eksisterte, både med tanke på antall organisasjoner og aktivitetsområder. For ikke å "gape over for mye" valgte jeg å avgrense søket til de 15 største gruppene denizens i Norge, kategorisert etter

statsborgerskap. Etter å ha kartlagt dette organisasjonslandskapet etter beste evne valgte jeg ut noen få organisasjoner, og tok så kontakt med disse for å gjennomføre intervjuer. Av de ca 20 organisasjonene jeg kontaktet med forespørsel om intervju har jeg gjennomført intervjuer med seks personer fra ulike organisasjoner.

2.1.1 Kartlegging av organisasjoner

Det å finne frem til organisasjoner, eller å kartlegge populasjonen har vært en utfordring. Det finnes intet register der organisasjoner er registrert basert på medlemmenes statsborgerskap og/eller oppholdstillatelsesstatus eller hvor organisasjoner selv registrer seg som ”innvandrersorganisasjoner”. Statistisk sentralbyrå (SSB 2010b) skriver at det 1. januar 2010 befant seg 333 873 personer med utenlandsk statsborgerskap og oppholdstillatelse i Norge. Av disse utgjorde omtrent to tredjedeler europeiske statsborgere (SSB 2010c). Tall fra 2009 (SSB 2009b) viser at de femten største nasjonale gruppene i Norge som ikke har norsk statsborgerskap også utgjør i overkant av to tredjedeler av alle innvandrere i landet uten norsk statsborgerskap (tabell 2).

I følge Predelli (2006:4) finnes det ca 1000 innvandrersorganisasjoner i Norge, men disse er som sagt ikke listet i noe ferdig register. For å oppdage så mange organisasjoner som mulig valgte jeg derfor to ulike strategier for å finne frem til innvandrersorganisasjonene. Den ene var søk i Brønnøysundregisterne, og den andre var kontakt med de enkelte lands ambassader, for å oppdage organisasjoner jeg kanskje ikke ville finne på egen hånd. Måten jeg har avdekket aktuelle organisasjoner på kan delvis klassifiseres innen ”snøballmetoden” for å oppdrive aktuelle respondenter. Snøballmetoden beskrives av Babbie (i Tansey 2007) som ”særlig egnet når den aktuelle populasjonen ikke er helt synlig og når det å lage en fullstendig liste over populasjonen byr på problemer for forskeren” (min oversettelse). Snøballmetoden betegner de organisasjonene jeg fikk kjennskap til gjennom kontakt med ambassadene som representerte de 15 tidligere omtalte innvandrernasjonaltetene. Den andre måten jeg har funnet respondenter på er å søke i Brønnøysundregistrene (<<http://www.brreg.no/>>) etter organisasjoner med nasjonsbetegnende substantiver

eller adjektiver på norsk eller engelsk i navnet (for eksempel: Polen, Polsk, Poland, Polish).

Frivillige organisasjoner er ikke pliktige til å registrere seg i Brønnøysundregistrene. I 2008 åpnet Frivillighetsregisteret som administreres av Brønnøysundregistrene. Frivillighetsregisteret opererer etter formålet: ”Frivillighetsregisteret skal bedre og forenkle samhandlingen mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter. Registeret skal sikre systematisk informasjon som kan styrke rettsgrunnlaget til og kunnskapen om den frivillige aktiviteten” (Brønnøysundregistrene 2010). Slik registrering kommer både samfunnet til gode i form av mer tilgjengelig informasjon, samt at de fleste institusjoner (kommuner, fylkeskommuner, IMDI) som bevilger økonomisk støtte til organisasjoner generelt og innvandrersorganisasjoner spesielt krever at organisasjonene har et organisasjonsnummer når de søker om støtte (Kaldheim og Holden 2009). For å få et organisasjonsnummer må organisasjonen registrere seg i Brønnøysundregistrene, så det er altså også et økonomisk insentiv til å registrere en organisasjon i Frivillighetsregisteret.

Mitt første skritt for å finne fram til disse organisasjonene var derfor å kontakte ambassadene til de 15 største minoritetene uten norsk statsborgerskap i Norge, slik disse ble definert av SSB (2009b). Siden de 15 største minoritetene som ikke har norsk statsborgerskap utgjør mer enn to tredjedeler av den samlede gruppen innvandrere som ikke har norsk statsborgerskap med lovlig opphold i Norge mener jeg at å kartlegge utelukkende denne gruppens organisasjoner var en tidsbesparende måte å kartlegge relevante organisasjoner på. Det er ingen tilsynelatende grunn til at de 15 største nasjonale minoritetene skulle ha substansielt forskjellige typer organisasjoner eller organisasjonsformer enn de innvandrene fra mindre minoriteter. Eventuelle forskjeller kunne i så fall nettopp være knyttet til stordriftsfordeler, altså at store minoriteter hadde mulighet til å opprette organisasjoner eller organisasjonsformer som mindre organisasjoner ikke klarer nettopp på grunn av størrelse. Det er tilsvarende mulig å tenke seg at små minoriteter vil lage organisasjoner tilpasset små grupper. Dette er et

potensielt reelt problem som mine undersøkelser ikke er i stand til å oppdage eller si noe om. Jeg antar likevel at siden ingen minoriteter eller innvandrergupper er fullstendig homogene vil eventuelle smågrupper i organisasjonslandskapet også oppstå innenfor de større minoritetene. Da vil det være en sjanse for at jeg klarer å fange dem opp ved hjelp av snøballmetoden mens jeg kartlegger og intervjuer de andre organisasjonene. Et annet problem med å bruke de 15 største nasjonale minoritetene som populasjon i undersøkelsen er nettopp at disse 15 nasjonene jo på ingen måte er representative for de nasjonene som er utelatt. Hvis vi antar at mennesker organiserer seg nå nasjonsspesifikke eller kulturspesifikke måter, faller minst alle de andre landene i verden utenfor, hvilket utgjør ca 175 nasjonaliteter, in tillegg kommer alle kommer også alle kulturelle måter å organisere seg på utenfor den valgte populasjonen. Uansett vil det være slik at jeg ikke vil klare å kartlegge hele populasjonen av organisasjoner. Selv om jeg mot formodning skulle klare å kartlegge hele populasjonen er det ikke noen måte jeg kan være sikker på at det ikke finnes flere organisasjoner der ute som burte vært regnet med.

På tross av disse innvendingene velger jeg å fortsette fokuset på de 15 største nasjonale minoritetene og velger på grunnlaget beskrevet over å tro at det går an å si noe meningsfylt om innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap ut i fra å bare ha kartlagt og snakket med noen av dem. Målet er ikke at dette utvalget skal være representativt for alle innvandrersorganisasjoner i Norge, men at det skal kunne være med på å gi en pekepinn på hvordan organisasjoner med mange innvandrere uten norsk statsborgerskap driver interesserepresentasjon.

I tillegg til å kartlegge organisasjonene til de 15 største gruppene denizens kategorisert etter statsborgerskap har jeg også forsøkt å kartlegge organisasjoner som kan forventes å representere denizens fra flere ulike nasjonaliteter. Siden det er mulig at denizens velger å lage mer eller mindre brede fellesorganisasjoner, ser jeg det som viktig å også inkludere disse i undersøkelsen. Mer konkret har jeg operasjonalisert disse organisasjonene til organisasjoner av og for innvandrere (d.v.s. innvandrersorganisasjoner) som ikke har noen eksplisitt nasjonal tilknytning. Jeg har i denne gruppen valgt å ekskludere organisasjoner som ikke er sentrert rundt innvandrertematikk, samt organisasjoner som ikke kan regnes som

innvandringsorganisasjoner, selv om de arbeider på innvandrerfeltet (Den Katolske kirken i Norge, Jehovas vitner, SOS Rasisme). Der jeg har funnet selvstendig registrerte underavdelinger av disse, med en klar innvandrerprofil (Jehovas vitner - Asker polske menighet) er disse inkludert i materialet.

2.1.2 Valg av intervjuobjekter

Av alle organisasjonene jeg har kartlagt, er det svært få jeg vet særlig mer om enn navn og arbeidsfelt, og i mange tilfeller er kunnskap om arbeidsfelt dedusert fra gruppens navn. Jeg har i de fleste tilfeller også en viss kjennskap til hvilke(n) minoritet(er) gruppen består av, men sjelden noe om sammensetningen av minoriteter eller nasjonaliteter innad i gruppen. Ut fra denne begrensede informasjonen har jeg altså kategorisert hvilken nasjonal gruppe og under hvilket arbeidsfelt organisasjonen tilhører. I prinsippet har jeg hatt to prioriteringer når det gjelder hvilke organisasjoner som skal intervjues. Den første er å intervju organisasjoner innen ulike arbeidsfelt. Det er fordi jeg antar at organisasjoner med ulike mål har ulike veier for å nå disse målene. På bakgrunn av denne antakelsen har det derfor vært nødvendig å intervju organisasjoner fra ulike arbeidsområder. Dette har jeg forsøkt å sikre ved å dele organisasjonene inn i grupper etter arbeidsområder og så velge ut fra disse. Det andre hensynet som jeg har valgt å prioritere i valget av organisasjoner som skal intervjues er at de utvalgte organisasjonene ikke alle kommer fra samme land eller region.

Siden jeg ikke skal lage noen stor N undersøkelse er den tradisjonelle fremgangsmåten å håndplukke intervjuobjekter for å få en mest mulig informert og nyansert respons (Rubin og Rubin 2005:64). En slik fremgangsmåte forutsetter at hver eneste respondent blir håndplukket for å gi undersøkelsen mest og best mulig informasjon. I intervjuundersøkelser med liten N er ikke målet å kartlegge informasjon fra et representativt utvalg, men heller å finne informanter med særlig god eller spesiell kjennskap til et tema. Dette fremstår som særlig hensiktsmessig på et felt hvor det nettopp er gjort lite forskning fra før, og hvor utbyttet av intervjuer med særlig kunnskapsrike informanter kan bidra med mye ny og viktig informasjon. Jeg har derfor på tross av til dels begrenset informasjon om mange av de kartlagte

organisasjonene forsøkt å velge ut mulige intervjuobjekter som kunne bidra med mest mulig informasjon til oppgaven.

Jeg har gjennomført relativt korte semistrukturerte intervjuer med 6 organisasjoner. Jeg har valgt å bruke semistrukturerte intervjuer for å kunne hente ut så mye informasjon som mulig hos hver informant, samtidig som det blir en viss sammenlignbarhet i svarene. Jeg har sett til Jon Rogstads intervjuer med innvandrersorganisasjoner (2007:25) for inspirasjon og lærdom. Ett av poengene derfra er at en ved å intervju et fåtall informanter, fra ulike organisasjoner, som alle har god oversikt over egen organisasjon, kan danne seg et helhetsbilde eller inntrykk over tilstanden i populasjonen.

2.2 Intervjuene

Jeg har gjennomført seks intervjuer med ulike innvandrersorganisasjoner i forbindelse med innsamling av materiale til denne oppgaven. Alle intervjuene ble gjort over telefon. Før jeg begynte intervjuprosessen hadde jeg utarbeidet en intervjuguide (vedlegg 1) med spørsmål som jeg ønsket å få svar på i løpet av hvert intervju. Denne intervjuguiden ble ikke fulgt slavisk gjennom intervjuene. Mange av spørsmålene i intervjuguiden er relatert til de samme temaene, og når respondenten først begynte å snakke om et av disse temaene fremsto de ”relaterte” spørsmålene ofte som overflødige, samtidig som det gjerne var naturlig å følge opp uventet eller særlig interessant informasjon som kom fram mens respondenten snakket. Jeg noterte flittig under intervjuene, og med en gang intervjuet var slutt fylte jeg ut de tingene jeg evt. ikke hadde rukket å skrive ned under samtalen.

Spørsmålene som ble stilt til organisasjonene var i all hovedsak forberedt før intervjuene startet, og de samme spørsmålene ble stilt i alle intervjuene. Dette med unntak av noen oppfølgingsspørsmål som ikke var relevante for alle organisasjonene/intervjuobjektene. Siden jeg har basert meg på semistrukturerte intervjuer hadde jeg også mulighet til å følge opp enkelte spørsmål utover de spørsmålene som var planlagt og fastsatt før intervjuet.

Intervjuene har foregått over telefon. Beslutningen om å basere seg på telefonintervjuer var et kompromiss mellom å gjøre personlige intervjuer, ansikt til ansikt, og hensyn til tid og økonomi. Det er mulig og kanskje sannsynlig at jeg ville fått mer informasjon ut av respondentene ved å gjennomføre personlige intervjuer enn jeg ville fått ved andre intervju typer. Ved personlige intervjuer er det lettere for mennesker å oppnå tillitt til hverandre, og gi opplysninger eller gidde å oppklare misforståelser. Det er også lettere for intervjueren å holde på intervjuobjektets oppmerksomhet, vite når det kan være på sin plass å utdype eller reformulere et spørsmål, eller tolke intervjuobjektets kroppsspråk, ansiktsuttrykk og tonefall. Tolkning av intervjuobjektets responser er ikke bare viktig for at intervjueren skal kunne finne best mulig respons, men også i tolkningen av responsen som sådan. Ved å se intervjuobjektet i virkeligheten når man snakker til henne, er det lettere å oppdage entusiasme, engasjement, ironi, sarkasme, humor, sinne, forvirring og alle de andre nyansene av kommunikasjon og sinnsstemninger som preger menneskelig kommunikasjon. Personlig kommunikasjon gjør det også lettere å oppdage løgn eller misforståelser fra intervjuobjektets side, men mange av disse tingene som er nevnt ovenfor kan også formidles over telefon, og jeg opplevde ufullstendig kommunikasjon i liten grad som et problem da jeg gjennomførte intervjuene.

Språkvansker var også å forvente når jeg skulle intervju representanter for innvandrersorganisasjoner, og personlig kommunikasjon kunne kanskje ha vært til hjelp her, da det er mye som kan sies med kroppsspråk som ikke kan sies over telefon. Det var likevel bare ett intervju som jeg ikke var i stand til å gjennomføre over telefon på grunn av manglende språkkunnskaper, og da ba respondenten meg om å sende spørsmålene i posten. Det gjorde jeg selvfølgelig, men fikk brevet uåpnet i retur av Posten tre uker senere.

2.3 Reliabilitet

Ved undersøkelser med liten N utvalg er det alltid reliabilitetsproblemer knyttet til resultatene. Små unøyaktigheter kan få store konsekvenser, og det finnes ingen ”store talls lov” som kan rette opp misforståelser eller unøyaktigheter fra

enkeltrespondenter. Det setter et ekstra stort krav til høy reliabilitet til de innsamlede data for at ikke dataenes validitet skal synke (Hellevik 2002:52). De empiriske undersøkelsene i denne oppgaven er delt i to. Den første delen besto av kartlegging av innvandrersorganisasjoner, og den andre delen besto av semistrukturerte intervjuer med velinformerte personer fra noen av innvandrersorganisasjonene. Reliabiliteten i den første delen er svært høy. Alle organisasjonene jeg har kartlagt (vedlegg 2) er registrert i Brønnøysundregistrene, hvilket også var en del av den operasjonaliserte definisjonen for innvandrersorganisasjoner jeg ville kartlegge. Dette er lett og etterprøve ved å sammenligne listen over kartlagte organisasjoner i vedlegg 2 med oppføringer i Brønnøysundregistrene. Hvorvidt de kartlagte organisasjonene regnes som innvandrersorganisasjoner er i enkelte tilfeller noe usikkert. Organisasjoner med navn som indikerer at de er organisasjoner av innvandrere, for innvandrere er inkludert på listen, selv der hvor jeg ikke har vært i stand till å oppdrive bekreftende tilleggsopplysninger fra ambassader, internett eller lignende. Det er mulig at enkelte organisasjoner er feilplassert enten innenfor eller utenfor listen, men siden innsamlingsprosedyren har vært lik for alle organisasjonene, og alle kan knyttes til et eksternt register opplever jeg at reliabiliteten er relativt høy. Det samme gjelder for organisasjonenes landtilknytning, mens deres inndeling i arbeidsområder er gjennomført av meg etter kriteriene beskrevet i kapittel 4.1.

I intervjuene har jeg etterstrebet høyest mulig reliabilitet ved å forholde meg til den samme intervjuguiden under alle intervjuene. Jeg har også transkribert intervjuene slik at både jeg og andre skulle kunne ha muligheten til å kontrollere mine slutninger på bakgrunn av det faktiske materialet jeg samlet inn. Det er mulig det har oppstått ulikheter i svarene fra respondentene basert på hvilken rekkefølge jeg stilte spørsmålene i, men jeg tror ikke dette har utgjort noe større reliabilitetsproblem i mine undersøkelser enn det har gjort i lignende undersøkelser gjort av andre. Siden semistrukturert intervjuing er en anerkjent måte å samle inn informasjon på (Blee og Taylor 2002:94) anser jeg den generelle reliabiliteten i intervjudataene for gode.

2.4 Representativitet

Det er ikke noen måte jeg kan garantere at de funnene jeg gjør om innvandrersorganisasjoners forsøk på interesserepresentasjon er i noen grad representative for de organisasjonene jeg ikke intervjuet. Jeg mener likevel at en liten undersøkelse gir et bedre bilde av innvandrersorganisasjonenes virkelighet enn ingen undersøkelse. Jeg har likevel forsøkt å gjøre N så stor som mulig for å nettopp øke graden av reliabilitet i funnene. Det har jeg gjort både ved å forsøke å finne og kartlegge så mange organisasjoner som mulig, samt å forsøke å intervjuer flest mulig organisasjoner. Jeg har kontaktet i overkant av 20 innvandrersorganisasjoner i den hensikt å gjennomføre intervjuer til denne oppgaven. Av disse har jeg gjennomført intervjuer 6 organisasjoner. Et annet problem knyttet til reliabiliteten ved liten N undersøkelser av denne typen er at siden organisasjonene jeg intervjuer ikke bedriver samme typen aktiviteter, kan det hende at svarene de har er fullstendig uoverførbare til alle andre kontekster og organisasjoner. En slik organisasjon ville ikke nødvendigvis være en uteligger i statistisk forstand. Det er heller kvalitative kriterier som gjør overførbarheten lav. Dette unngås normalt under utvelgelsesprosessen, men i og med at kravene mine til organisasjoner å intervjuer handler om deskriptive kriterier framfor substansielle, er det ikke umulig at problemer knyttet til nettopp det substansielle vil dukke opp. Dette er også fordi at selv om organisasjonene har kvalifisert seg ved deskriptive trekk, handler intervjuet i stor grad om den substansielle aktiviteten i organisasjonen. Jeg har håpet å minske dette problemet ved å dele organisasjonene inn i grupper etter aktivitetstype. Slik håper jeg å lettere kunne organisere responsene, tilpasse evt. oppfølgingsspørsmål underveis og dermed øke reliabiliteten ved undersøkelsen.

Det er vanskelig å si i hvilken grad mine funn, fra å ha intervjuet en liten del av populasjonen er representative for populasjonen som helhet. Det er vel og merke ikke min hensikt å lage en kvantitativ studie med et utvalg som er representativt for populasjonen. Blee og Taylor (2002:111) påpeker at kvalitative intervjuer gjerne brukes til å fange og forstå essensen i en problemstilling eller situasjon. Det jeg har forsøkt å gjøre er å undersøke tilstanden i en ”smakebit” av populasjonen. Jeg har

forsøkt å fange så bredt som mulig både blant nasjonaliteter og blant organisasjonenes arbeidsområder med undersøkelsen for å kunne gi en smakebit på alle de ulike gruppene og nyansene som finnes innen denne populasjonen. Utvalget i intervjuene er preget av mindre bredde enn jeg i utgangspunktet hadde håpet på, men ble begrenset av antallet organisasjoner som var villige til å la seg intervju. Blant annet forsøkte jeg å skaffe respondenter fra ikke-kristne trossamfunn, fra organisasjoner knyttet til arbeidslivet, og organisasjoner tilknyttet den somalierne i Norge, men av de i overkant av 20 organisasjonene jeg kontaktet var det altså bare seks henvendelser som førte til intervjuer. Jeg har ingen illusjon om at de resultatene jeg har fått er representative for hele populasjonen, eller at det ikke er viktige perspektiver, elementer og opplysninger som er fraværende i de intervjuene jeg har gjennomført. Likevel håper og mener jeg at denne undersøkelsen gir verdifull informasjon om aktivitet i et organisasjonslandskap det er blitt forsket alt for lite på i Norge ved nettopp å søke informasjon hos organisasjonene selv.

For å få mest mulig informasjon ut av færrest mulig intervjuer valgte jeg å forsøke å intervju personer i innvandrersorganisasjonene som hadde særlig god oversikt over organisasjonens virke. For mange organisasjoner betød det at jeg var avhengig av å snakke med noen i organisasjonens ledelse. Berry (2002:680) trekker frem et viktig poeng om intervjuing av eliter. Han påpeker at det ikke bare er intervjueren som har en agenda med et intervju, det har også intervjuobjektet. Han skriver videre at intervjuobjektene ofte er interessert i å snakke om det de driver med, og dermed også rettferdiggjøre den jobben de gjør. Det er både mulig og sannsynlig at jeg i mine intervjuer har fått den historien intervjuobjektet ønsket at jeg skulle høre. Ved å gjøre intervjuer med flere organisasjoner, i tillegg til å støtte meg på skriftlige kilder har jeg likevel jobbet for å opprettholde høyest mulig reliabilitet i oppgaven.

2.5 Begrepsvaliditet

Skog (2004:89) skriver at begrepsvaliditet handler om hvorvidt et begrep er operasjonalisert godt nok. Det er særlig to begreper som er sentrale i denne oppgaven som det er særlig grunn til å diskutere i et validitetsperspektiv. Det første begrepet er

representasjon. Jeg vil ta utgangspunkt i Hanna Pitkins representasjonsforståelse, slik den blir presentert i kapittel 3.4 i denne oppgaven, med vekt på politisk representasjon. Selv om jeg har hatt en klar forståelse av representasjonsbegrepet er det mulig at det i intervju situasjonene har eksistert uklarheter i hva som kan betegnes som representasjon. Jeg har derfor forsøkt å bruke formuleringen ”kontakt med myndighetene” for å videre presisere at dette gjelder all kontakt med det offentlige, for å få intervjuobjektene til å redegjøre for all evt. kontakt med det offentlige. På den måten har jeg kunnet trekke ut hva som kan regnes som politisk representasjon, og hva som er annen kontakt. Det skal nevnes at det ikke har dukket opp som en praktisk problemstilling under intervjuene at informantene har gått inn i beskrivelser av ”upolitisk” kontakt med myndighetene. Snarere er mitt inntrykk at informantene heller har vært trukket mot selvsensurering av informasjon de selv ser på som uviktig. Det er selvfølgelig mulig at deres vurderinger i så fall er riktige, men det er altså mulig at enkelte opplysninger har gått tapt som følge av unøyaktig språkbruk. Jeg opplevde likevel informantene som imøtekommende og hjelpsomme, og jeg tror ikke viktig informasjon har gått tapt som følge av lav begrepsvaliditet på dette området.

Det andre sentrale begrepet i oppgaven som ikke kommer med en tydelig avgrenset definisjon er ”innvandrersorganisasjoner”. Det mest hensiktsmessige her ville kanskje vært å basere seg på ferdige definisjoner fra myndighetene eller SSB, men disse eksisterer altså ikke. Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet opererte en stund med en definisjon der alle organisasjoner som fikk offentlig støtte som innvandrersorganisasjoner ble regnet som innvandrersorganisasjoner. Videre var det tidligere bare organisasjoner som jobbet med innvandrertematikk og organisasjoner basert i minoriteter fra land utenfor EØS, ekskludert Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand som fikk søke om slik støtte. I dag er det i stor grad den samme definisjonen som gjelder, men ”EØS” er siden 2009 erstattet med ”Norden” (Kaldheim og Holden 2009). Siden denne definisjonen ekskluderer utlendinger og organisasjoner fra enkelte land har jeg valgt å forkaste den for en definisjon som inkluderer alle denizens i Norge og deres organisasjoner. Den bakenforliggende tanken min har vært at alle mennesker uansett statsborgerskap har en lik prinsipiell rett til å bli hørt i saker som angår dem, og dermed er alle innbyggere i Norge som ikke har norsk

statsborgerskap i samme båt. De fortjener derfor lik behandling i den diskusjonen om innvandreres deltakelse, organisering og representasjon som jeg vil gjøre i denne oppgaven.

Rent praktisk vil derfor min definisjon av innvandrersorganisasjoner avvike noe fra andre vanlige definisjoner av begrepet, ved at min definisjon omfatter flere nasjonale grupper. Et problem knyttet til den praktiske kartleggingen av innvandrersorganisasjoner er at dette har blitt gjort i stor grad utelukkende på bakgrunn av organisasjonenes navn, og status som ikke-kommersielle organisasjoner, og det er derfor mulig at enkelte organisasjoner er feilkategorisert på bakgrunn av et for mye- eller for lite utenlandskklingende navn eller andre karakteristika ved navnet som har gjort det uklart om organisasjonen var en innvandrersorganisasjon eller ikke. Listen over kartlagte organisasjoner er lagt med som vedlegg til oppgaven (Vedlegg 2).

Det som kanskje fremstår som et større problem med tanke på begrepsvaliditeten er forholdet mellom denizens og innvandrere i en organisasjon. Som jeg vil vise senere i oppgaven organiserer ikke innvandrere seg annerledes ut fra sin statsborgerskapsstatus, hvilket betyr at denizens og innvandrere med norsk statsborgerskap ofte er organisert i de samme organisasjonene, og at få innvandrersorganisasjoner er eksklusive for innvandrere med eller uten norsk statsborgerskap. Når denne oppgaven så tar opp temaet politisk representasjon av denizens, slik det foregår gjennom innvandrersorganisasjoner er det derfor snakk om alle innvandrersorganisasjoner, uavhengig av hvor mange denizens de organiserer. Dette var fra starten av arbeidet også en praktisk nødvendighet, fordi det ikke var mulig å gjøre noe skille mellom innvandrersorganisasjoner med mange denizens og med få denizens. Det er heller ikke vanntette skott mellom begrepet innvandrersorganisasjoner og andre organisasjoner, slik jeg også beskrev i Kapittel 2.1.1. Selv om dette kanskje har skapt enkelte tvilstilfeller, opplever jeg ikke den generelle begrepsvaliditeten som betydelig svekket.

Organisasjonene jeg har kartlagt utgjør sannsynligvis ikke en perfekt oversikt over den populasjonen innvandrersorganisasjoner jeg har forsøkt å kartlegge. Jeg har likevel inntrykk av at jeg har kartlagt mesteparten av den aktuelle populasjonen. Jeg

har også inntrykk av at det som måtte være av feil i kartleggingen av organisasjoner er relativt likt fordelt mellom de ulike gruppene, og at det dermed fortsatt er meningsfylt å gjøre innbyrdes sammenligninger mellom gruppene når det kommer til størrelsesforhold om enn ikke til helt konkrete tall. Begrepsvaliditeten i disse dataene er altså tilstrekkelig god, siden de kan bidra med god og ny informasjon om organisering blant innvandrere.

Validitetsaspektet er alltid ekstra spennende ved intervjuundersøkelser og særlig når man intervjuer representanter om spørsmål som kan oppfattes å være av en normativ karakter. De som representerer noe eller noen har som regel en interesse av å fremstille seg, sitt arbeid og de som de representerer på mest mulig fordelaktig måte. Det siste er jo jobben deres, og fremstiller de ikke egen innsats godt, vil de jo neppe beholde jobben særlig lenge. Jeg har med det i tankene forsøkt å utforme spørsmål med lavest mulig vekt på de normative aspektene ved organisasjonenes aktiviteter, og heller på konkrete aktiviteter. Slik håper jeg på mest mulig ærlige og korrekte svar fra respondentene.

2.6 Konklusjonsvaliditet

I studier basert utelukkende på kvalitative data kan det være vanskelig å bedømme konklusjonenes validitet. Mange av konklusjonene i denne oppgaven er basert på intervjuer med representanter for 6 ulike innvandrersorganisasjoner. Som et bakteppe for disse intervjuene ligger en kartlegging av innvandrersorganisasjoner som kan betraktes som et mer kvantitativt arbeide, i det at organisasjonene til en viss grad kan måles, telles og klassifiseres etter oppgitte standarder. Fordi konklusjonene ikke har grunnlag i intervjuene alene men er støttet av både skriftlige kilder og en kartlegging av innvandrersorganisasjoner har konklusjonene en høyere grad av validitet enn om de hadde vært basert på ett metodegrunnlag alene. Selv om metodetriangulering øker konklusjonsvaliditeten, betyr det ikke at alle konklusjonene er basert på like gode data, og utgjør dermed ingen garanti for at de slutningene jeg har gjort er korrekte. Skog (2004:89) påpeker at nettopp konklusjoner basert på få intervjuer kan gi rom for store statistiske feilmarginer da en i liten grad kan garantere for intervjuenes

representativitet, og dermed gi lav konklusjonsvaliditet. I og med at jeg har gjennomført intervjuer med informanter som kunne forventes å ha særlig høy kunnskap om sakene de uttalte seg om, og fordi intervjuformen gav intervjuobjektene muligheten til å utførlig forklare sine påstander og posisjoner tror jeg likevel det er mulig å trekke valide konklusjoner. Som i alle vitenskapelige arbeider ville også validiteten i denne oppgaven blitt styrket av et bredere og dypere datagrunnlag. Det er min oppfatning at dataene denne oppgaven bygger på er gode nok til å understøtte konklusjonene, og at også konklusjonsvaliditeten er tilfredsstillende.

3 Teori

For å forstå hvordan denizens passer inn i demokratiet, og likeledes å forstå de rådende og ledende tankene rundt deltakelse i samfunnet, er det både viktig og nødvendig å ta en gjennomgang av den eksisterende litteraturen og teorien på området. I tillegg er det nødvendig å gå igjennom den historiske og geografiske konteksten som denne teorien benyttes i. Selv om mange av ideene og verkene som blir presentert under tar utgangspunkt i spesifikke geografiske og historiske kontekster er det denizens som er fokusområdet i denne oppgaven. Ingen teori og ingen erfaring er fullstendig løsrevet fra en empirisk kontekst. Det gjelder ikke minst for samfunnsvitenskapene, der ikke bare geografiske -, men også sosiokulturelle, historiske og økonomiske forskjeller utgjør til dels fundamentale forskjeller fra stat til stat, men også innad i stater. Dermed er det heller ikke selvsagt at empiriske funn eller teori utviklet i en sosial kontekst fra et spesifikt empirisk materiale er overførbart til en annen kontekst med en annen historie. Jeg vil likevel gå igjennom og presentere de teoriene og den forskningen som er ledende på feltet og som jeg mener har en relevans i en norsk kontekst. Jeg vil fokusere på teori som tar opp forutsetninger for deltakelse i samfunnet, samt komme kort inn på hva som menes med samfunnsdeltakelse og hvordan dette har blitt relatert til den norske innvandrerbefolkningen, i tillegg til å er kort på den forskningen som har blitt gjort på demokratisk deltakelse blant innvandrere i Norge.

Jeg bruker mye plass i oppgaven til å snakke om organisering og representasjon, og hvordan organisering er en forutsetning for representasjon. Derfor vil jeg også tidlig påpeke at det ikke finnes noen kausal forbindelse mellom det å være organisert, og det å være representert. Organisering fører ikke nødvendigvis til representasjon i noen som helst fora. Likeledes kan representasjon foregå uten at de representerte er organiserte eller aktivt har gitt representanten myndighet til å representere. Dette er vanlig når voksne representerer barns interesser, eller interessene til funksjonshemmede som ikke er i stand til å ivareta eller representere egne interesser. Det er i dagens Norge det offentlige som i stor grad er ansvarlige for å vokte interessene til de av landets innbyggere som ikke har stemmerett. Dette kan skje gjennom ombudsmannsordningen (barneombudet), gjennom bestillinger av rapporter

om bestemte grupper og ved at politikere og embetsmenn velger å tale de stemmeløses sak. Noe av nøkkelen til forståelsen av denne type representasjon er at den foregår på representantens premisser. Den representerte har ingen kontroll eller formell påvirkningsmulighet på hvordan og i hvilke saker representasjonen blir utført. En minimumsform for kontroll vil for eksempel være mulighet til å bytte representant ved faste tidsintervaller. En mer utvidet form for kontroll vil innebære mulighet til å påvirke hvem som har mulighet til å stille som mulig representant, og selv ha mulighet til å representere.

3.1 Teoretisk utgangspunkt

Jeg vil hovedsakelig søke å belyse spørsmålet om innvandrersorganisasjoners deltakelse i det norske sivilsamfunnet gjennom en demokratiteoretisk lupe. Det betyr selvfølgelig ikke at jeg kun vil basere meg på demokratiteoretisk teori. Jeg har også inkludert flere andre tradisjoner og perspektiver for å belyse den generelle problemstillingen. Dette er likevel ikke noe odontologisk eller hermenautisk hinder for mitt utgangspunkt og fokus på demokratiteori, og demokratiteoretiske perspektiver. Å velge et område å fokusere på betyr alltid at mindre oppmerksomhet blir tillagt andre områder. Dette er jeg bevisst på, og søker i den grad det er mulig og innenfor min kapasitet også å se tingene fra flere vinkler. Samtidig mener jeg det demokratiteoretiske perspektivet er viktig og kan bidra til økt forståelse av problemstillingen, i tillegg til at det er gjennom denne vinkelen jeg selv har mest å bidra med.

Det er flere rettinger innen demokratiteori, og jeg vil i denne oppgaven hovedsakelig basere meg på den liberale demokratitradisjonen slik den er utformet av Alexis de Tocqueville, Robert Dahl og Robert Putnam. I veldig grove trekk fokuserer denne tradisjonen på nødvendigheten av individets engasjement for at demokratiet skal fungere best mulig, i tillegg til forutsetningene for at et slikt engasjement skal kunne finne sted. Jeg har valgt denne tilnærmingen nettopp for å illustrere de demokratiske problemstillingene som angår de som ikke er inkludert i demokratiets konstituerte demos. En slik tilnærming ville vært vanskelig å gjennomføre fra et perspektiv nært

for eksempel det Shumpeterianske elitedemokratiet. Det kan riktig nok argumenteres for at det norske demokratiet beveger seg i retning av et mer elitistisk styresett, men som forklaringsmodell for ulike former for deltakelse blant de som står utenfor demokratiets konstituerte demos, finnes det andre teoritradisjoner som har mer å komme med. En mer deliberativ tilnærming kunne hatt mer for seg, og fremstår som et mulig alternativ teoretisk fremgangsmåte, hvis man går ut i fra tanken om at alle må få bli hørt, og at argumentets tyngde skal kunne føre noen fremover i en debatt. Problemet med denne posisjonen når vi snakker om innvandrere er at mange i gruppen nettopp ikke behersker det rådende politiske språket like godt som majoriteten, og derfor stiller i en underlegen posisjon når de skal legge frem sine synspunkter i møte med majoriteten. Mange innvandrere kjenner heller ikke mulighetene for å ytre seg på samme måte som majoriteten og har derfor også et strukturelt handikapp deliberativt-demokratitradisjonen ikke tar tilstrekkelig hensyn til. I tillegg til dette er stigma et tema som påvirker aktørenes forhold til hverandre, og som kommer frem som et klart problem når vi snakker om innvandrere og deltakelse. Dette er også problemer som har blitt påpekt av minoritetene selv (Raja 2008:263). Feministisk teori har brukt mye energi på å se på minoriteters deltakelse i demokratiet, og har flere viktige poenger som jeg vil fokusere mer på i den normative diskusjonen rundt politisk representasjon av denizens i kapittel 5.

3.1.1 Teoretiske skuldre å stå på

Når jeg i denne oppgaven tar for meg temaer som demokratiteori og sivilsamfunn blir det nærmest umulig ikke å forholde seg til den liberale demokratitradisjonen. Allerede i 1835 publiserte Alexis de Tocqueville første bind av sitt verk ”Democracy in America”. Ett av hovedpoengene i dette verket er hvordan organisering av innbyggerne i organisasjoner og foreninger er essensielt for at demokratiet skal kunne fungere.

Forutsetningene for det liberale demokratiet er i stor grad tydeliggjort og lagt av Robert Dahl i boken *Polyarchy* (1971). Sammen med Tocqueville (2003) og senere Robert Putnam (1993) har han lagt rammene for vår forståelse av det liberale

demokratiet. Jeg vektlegger den liberale demokratitradisjonen i denne oppgaven for å lettere illustrere viktigheten av individets deltakelse i samfunnet og sivilsamfunnet, men samtidig fokusere på tilhørighet til- og/eller medlemskap i grupper, og hvordan organiserte grupper kan supplementere individets muligheter for å komme til orde i samfunnet og påvirke sin egen hverdag gjennom kontakt med offentlige og private institusjoner.

Den liberale demokratiteorien kan sies å ha to hovedfokus. Det ene ligger på forutsetningene i en stat for at demokratiet og borgerne skal få utfolde seg på best mulig måte. Det andre ligger på hvordan borgerne best kan delta i samfunnet. Denne deltakelsen kan igjen deles i to, der den ene delen omfatter handlinger borgeren utfører alene og den andre er de handlingene hun utfører sammen med andre. Handlinger som gjøres alene vil være alt fra å stemme ved valg, til å skrive avisinnlegg. Handlinger som gjøres i samhandling med andre vil som oftest innebære noen slags form for organisert aktivitet. Det kan være møter i interesseorganisasjoner, organisering av demonstrasjoner, eller mer sosialt orienterte arrangementer.

I sammenhenger der innvandrere står på dagsorden er dukker det med gjevne mellomrom opp spørsmål om representasjon og rettigheter og /eller muligheter til å bli hørt i og av resten av samfunnet. Som jeg vil komme mer innpå i kapittelet om sosial kapital har innvandrere i utgangspunktet mindre kunnskap om og erfaring med hvordan de skal fremme sine interesser i samfunnet enn innbyggere med flere generasjoners fartstid i landet. Derfor er fokuset på innvandrernes egne stemmer og egne interesseorganisasjoner så viktig, og den teoritradisjonen som gir interesseorganisasjoner den tyngden de trenger er den liberale demokratitradisjonen. I det ligger også en fare i at de ikke-statlige organisasjonene blir tillagt mer betydning enn de virkelig har, eller at man implisitt ekskluderer andre perspektiver, forklaringsfaktorer eller nyanser. Jeg tror likevel at oppgaven står stødig på det valgte teorigrunnlaget, uten å ekskludere verdifulle bidrag fra andre teoriretninger, der disse har verdifulle ting å tilføye. Et eksempel på dette er hvordan Nancy Frasers teori om rettferdighet bidrar til den teoretiske forståelsen av problemstillingen i kapittel 5.

3.2 Samfunnsdeltakelse

Hvordan mennesket velger å eksistere innefor rammene av et samfunn er et spennende og sentralt tema i samfunnsvitenskapene. Med innføringen av sivile, sosiale og politiske rettigheter har norske statsborgere både rett og mulighet til å delta aktivt i samfunnet, det være seg innen politikk, kultur eller andre interesseområder. Likeledes har man rett til å ikke delta i disse forumene. Hvor lett eller vanskelig det er å delta i samfunnet, er styrt av mange faktorer, og nedenfor vil jeg forsøke å redegjøre for de viktigste teoretiske bidragene på feltet som forsøker å blottlegge og forklare disse hindrene og insentivene for å delta aktivt i samfunnet.

3.2.1 Sosial kapital

Robert Putnam skapte stort oppstyr i samfunnsvitenskapene da han i 1993 publiserte en bok om sammenhengen mellom demokrati og sosial kapital i Italia. Putnam oppdaget en positiv sammenheng mellom sosial kapital, sivil organisering og demokrati. Det er uenighet i litteraturen om hvorvidt sosial kapital fører til økt organisering eller om organisering fører til økt sosial kapital. Sosial kapital er et ikke et entydig begrep, men de fleste definisjoner legger vekt på tillitt til andre mennesker, samfunnssystemet og det offentlige. I tillegg kommer elementer om personlige kontakter eller nettverk og erfaring fra ulike former for samfunnsengasjement. Tanken er at jo mer sosial kapital som finnes i samfunnet, jo flere er i stand til å forme egen hverdag gjennom organisert arbeide i (interesse)organisasjoner eller i kontakt med myndigheter eller private foretak eller institusjoner. Sosial kapital kan sies å bestå av fire hovedelementer. Det første er *tillitt*. Tillitt til andre mennesker, til systemet og til at sosial interaksjon er til gagn for allmennheten er helt grunnleggende for forståelsen av sosial kapital. Det andre hovedelementet er gjerne et produkt av sosial organisering og interaksjon og kan beskrives som *sosialt nettverk*. Networking har jo vært et moteord særlig innen næringslivet de siste årene, og byggingen av sosial kapital er en av de underliggende grunnene til at et omfattende sosialt nettverk er viktig. Sosiologen Pierre Bourdieu har nettopp understreket hvordan man som person fremstår som attraktiv ved å inneha store mengder sosial kapital (Bourdieu i Stokke og Selboe

2009:64), Dessuten åpner man tilgang til kunnskap, erfaringer og ulike former for menneskelige resurser og kapital gjennom et sosialt nettverk. For at et slikt nettverk skal ha noe for seg er det nødvendig med et minimum av tillitt mellom menneskene i nettverket. De tredje og fjerde elementene i sosial kapital begrepet er henholdsvis *kunnskap* og *erfaring*. De henger tidvis svært tett sammen, men er likevel forskjellige. Kunnskap om hvordan man interagerer med andre, eller ”reglene i det sosiale spillet” er forskjellig fra sted til sted og fra miljø til miljø. Noen trekk er mer universelle, mens andre forandrer seg betraktelig selv over svært små geografiske avstander. Et eksempel kan være de uskrevne reglene for interaksjon innen en industribedrift, der det vil være andre sosiale koder og regler i produksjonsavdelingen enn i regnskapsavdelingen, enn i styrerommet. Men for å bygge sosial kapital er det ikke tilstrekkelig bare med kunnskap. Erfaring er også et essensielt element. Det kan riktig nok argumenteres for at mye av den omtalte kunnskapen erfaringsbasert, men det krever vel så mye prøving og feiling i sosial organisering for å kunne bli en vellykket bygger av sosial kapital.

Robert Putnams tese fra 1993 gikk ut på at jo mer man trodde at systemet fungerte, jo mer organiserer man seg, hvilket får systemet til å fungere, og slik dannes en positiv sirkel så vel som en selvoppfyllende profeti om samfunnet og hvordan man skal og bør forholde seg til det. I mer praktisk forstand betydde det at mennesker organiserte seg i ulike organisasjoner der de møtte andre mennesker med lignende mål og interesser som dem selv. Når medlemmene i organisasjonen så arbeidet sammen, frivillig, for å nå organisasjonens mål, knyttet de personlige bånd og kontakter, de lærte i hvilken grad andre var til å stole på, og de deltok i demokratiske prosesser der medlemmer ble valgt opp og fram i organisasjonen. Sett fra dette perspektivet kan man si at sosial kapital dannes nedenfra, av menneskers forventninger og organisering.

Putnams tese om sosial kapital har blitt utsatt for kritikk (Rothstein 2004:101). To av argumentene mot Putnams tese kan formuleres som 1) Ikke alle organisasjoner bidrar til demokrati og økt sosial kapital (det såkalte Hells Angels argumentet) og 2) empiriske studier laget for å finne bevis for Putnams tese har ikke klart å finne noen kausalitet der økt foreningsmedlemskap gir økt tillitt (Rothstein 2004:102). Bo Rothstein (2004) er uenig med Putnam og mener sosial kapital defineres av tillitt, og at tillitt skapes ovenfra. Rothsteins argument er at for at folk skal kunne stole på

hverandre og på systemet må systemet være tilrettelagt for det. Det inne bærer gjennomsliktige systemer, med en klart definert rollefordeling mellom det private og det offentlige. Likeledes innebærer det at det offentlige må være kompetent, upartisk, ikke-korrupt og ikke-diskriminerende (Rothstein 2004:107-108). Dette argument har blitt utfordret av Trägårdh (2007). Hans argument er at det offentliges rolle umulig kan være så fundamentalt avgjørende og styrende som Rothstein først antok. Et eksempel på dette er for eksempel USA, der den sosiale kapitalen generelt har stått sterkt, men hvor det offentlige ikke har opprettet eller tilrettelagt med like altomfattende sosiale tilbud som i for eksempel Skandinavia, som også har høye forekomster av sosial kapital.

Tar man igjen utgangspunkt i Putnams tese om at sosial kapital skapes gjennom sosial samhandling, vil det implisitte argumentet være at utlendinger eller mennesker som ikke tidligere har samhandlet innen det samme systemet har lavere sosial kapital enn mennesker som har samhandlet innen et bestemt system i lengre tid. Det er ikke urimelig å si at mennesker bygger sosial kapital allerede fra de første samhandlingene med andre, de vil si allerede fra barnsben av. Ut fra de tidligere definisjonene kan vi si at de bygger kunnskap og erfaring allerede fra de første årene i livet. Dette er kunnskap og erfaring som vil utvikle seg betydelig om den blir aktivt utviklet ved deltakelse og aktivt engasjement i organisasjoner, elevråd, idrettsforeninger osv. Her vil åpenbart innvandrere ha et ikke ubetydelig handikapp i forhold til mennesker som har levd et helt liv innenfor et gitt sosialt system.

3.3 Statsborgerskap

På et mer overordnet nivå handler denne oppgaven om de politiske rettighetene og mulighetene til denizens i Norge. Denizens som gruppe kjennetegnes nettopp av at de ikke har norske statsborgerskap, men likevel er mer eller mindre permanent bosatt i landet. På et teknisk plan er det eneste som skiller denizens fra fullverdige statsborgere i hverdagslivet at statsborgerskapene deres er forskjellige. Når jeg så vil se på de rettighetene som begrenses for denizens på bakgrunn av deres mangel på norsk statsborgerskap, nemlig politisk representasjon gjennom deltakelse i valg, er det

naturlig å ta en titt på debatten rundt statsborgerskapsinstitusjonen og hvordan den har utviklet seg.

I den moderne staten, slik vi har sett den vokse frem de siste to hundrede årene har stadig flere ting blitt organisert og regulert gjennom lovverket. I tillegg til å definere hva staten er og hva den gjør, defineres også innbyggerne i staten gjennom lovverket. For å kunne tydeliggjøre hvem som har rett til å påvirke staten ved valg, plikt til å tjene i de væpnede styrkene, eller rett på statens beskyttelse i inn eller utland reguleres innbyggerne av statsborgerskapet. De første statsborgerskapsmodellene var knyttet til politiske rettigheter. T. H. Marshall laget i 1949 en teori om fremveksten av ulike rettighetstypers tilknytning til statsborgerskapet (Shafir 1998:14). I følge Marshall var det slik at da statsborgerskapet igjen fikk betydning i Europa på 1700-tallet var det sivile rettigheter som først og fremst var knyttet til statsborgerskapet. På 1800-tallet ble igjen statsborgerskapet knyttet til politiske rettigheter, og på 1900-tallet ble også sosiale rettigheter inkludert i statsborgerskapet.

Fordi statsborgerskap er blitt så viktig i den moderne staten er det naturlig nok mange ulike perspektiver og teorier om hva et statsborgerskap er og skal være. Shafir (1998) redegjør kort for noen av de mest relevante posisjonene: den liberale, kommunitære, sosialdemokratiske, nasjonalistiske, postnasjonalistiske, feministiske, og den multikulturalistiske. Alle disse posisjonene har ulike syn på hva et statsborgerskap er og hva det bør være. Som et minimum illustrerer et slikt meningsmangfold at beslutninger om statsborgerskapets rolle og innhold er både normative og politiske.

3.3.1 Statsborgerskapets plass i demokratiet

For best mulig å kunne beskrive eller forklare noe om innvandrere i Norge uten norsk statsborgerskap er det nødvendig å først ta for seg hva som menes med statsborgerskap, og hva statsborgerskapsstatus betyr for en innbyggers rettigheter og/eller muligheter. Tidligere i denne oppgaven har jeg bare brukt ”statsborgerskap” som et skille på formell nasjonal tilhørighet for å skille ”nordmenn” fra ”innvandrere”. Slik blir ”nordmenn” definert som alle som har norsk statsborgerskap, og

”innvandrere” som alle som er bosatt i Norge og ikke har norsk statsborgerskap. Statsborgerskapsbegrepet er likevel mer komplekst enn som så. Ved siden av å være en formell tilknytning til en stat, gir et statsborgerskap gjerne også noen rettigheter og plikter. Statsborgerskapet har også normative sider: Det kan være knyttet til en etnisk eller nasjonal identitet, med iboende normative føringer (Brochmann 2002:58). Statsborgerskap innehar dessuten ikke bare en formell rettighetsdimensjon, men også en medborgerskapsdimensjon, med medfølgende idealer om bestemte former for deltakelse, og omgang med og i samfunnet. Brochmann (2002:56) beskriver hvordan det engelske ordet citizenship, som former så mye av statsborgerskapsteorien ikke nødvendigvis kan oversettes direkte til ”statsborgerskap” på norsk. Grunnen til det er at citizenship-begrepet innehar to distinkte dimensjoner, nemlig en juridisk dimensjon som innebærer juridisk tilknytning til en stat og omfatter de rettighetene og pliktene en borger av denne staten måtte ha. Denne dimensjonen beskrives i følge Brochmann av ordet statsborgerskap på norsk. Den andre dimensjonen av citizenship begrepet kan på norsk oversettes til medborgerskap, og omfatter borgerens aktive samfunnsdeltakelse. Brochmann foreslår også ”samfunnsborgerskap” som en norsk oversettelse av det engelske ”citizenship”. Ordet samfunnsborgerskap dekker dermed både ”statsborgerskap” og ”medborgerskap” og blir stående som en samlebetegnelse for disse.

Selv om selve konseptet statsborgerskap kan spores tilbake til det gamle Hellas (Pocock 1998:31), har det moderne statsborgerskapet gjerne blitt definert ut fra to ulike erkemodeller: Jus sanguinis og jus soli, eller den ”tyske” og den ”franske” statsborgerskapsmodellen. Begge modellene søker å sette klare kriterier for hvem som kan regnes som ”tyskere” eller ”franskmenn”. I Benedict Andersons (1996) ord kan statsborgerskap som definisjon på inn-grupper kanskje formuleres som ett grunnlag for bestemte forestilte felleskap. Jus sanguinis eller den tyske statsborgerskapsmodellen legger fokuset på etnisk tilhørighet. Tradisjonelt sett har den tyske staten vært svært raus i tildelingen av statsborgerskap til personer med noen slags form for tysk avstamning, og på 1990-tallet spesielt til de tyske minoritetene fra det tidligere Sovjetunionen. Samtidig har barn av gjestearbeidere i Tyskland ikke hatt noen automatisk rett på tysk statsborgerskap selv om de er født i Tyskland av mennesker

som også har bodd i landet i noen ganger svært lang tid. Motsetningen til denne ”tyske” erkemodellen for statsborgerskapstenkning er den franske modellen. Den franske statsborgerskapsmodellen har i sin enkleste form vært kjennetegnet av en vilje til å gi fransk statsborgerskap til en hver permanent bosatt i Frankrike som bekjenner seg til idealene i den franske statsideologien. Frankrike har på denne måten oppfordret innvandrere til assimilasjon ved å tilby statsborgerskap i gjengjeld. Denne holdningen står i kontrast til den tyske som signaliserer at tyskhet ikke er noe som kan erverves, men kun arves. I kortversjon kan vi klassifisere de to modellene som en etnisk og en sivil (civic) tradisjon (Koopmans m.fl. 2005:7). Brochmann (2002:62) presenterer en tredje modell for tildeling av statsborgerskap, nemlig den flerkulturelle eller multikulturelle modellen. Denne modellen har sett Canada og Sverige som ledene aktører, og søker å fremme integrering av innvandrere i samfunnet, uten å fremme assimilasjon som den eneste måten å integreres på. Multikulturalistene ønsker tvert imot å legge til rette for at innvandrere skal kunne beholde sin egen kultur og religion, og ikke bli tvunget til å leve etter majoritetens kulturelle normer.

En forutsetning for å få utøve medborgerskap har tidligere gjerne vært at man har en formalisert tilhørighet til det nasjonale fellesskapet demokratiet er bygget på. Som borger i et demokrati eller i en stat er man underlagt visse plikter som å følge lover og regler, og samtidig sikret visse rettigheter som for eksempel beskyttelse. For å tydeliggjøre forskjellen mellom fullverdige borgere og andre, samt for å kontrollere trafikken av mennesker på tvers av landegrenser begynte stater på 1900-tallet å benytte statsborgerskap og en mengde ulike typer arbeids og oppholdstillatelser for å styre eller kontrollere den økte internasjonale migrasjonen (Kyle og Siracusa 2005:153). Statsborgerskapet hadde en svært viktig funksjon sammen med innføringen av demokratiet, siden bare (stats)borgere hadde stemmerett, og dermed medbestemmelsesrett. Denne retten og muligheten til å påvirke egen hverdag gjennom politikken ble videreført via statsborgerskapet, og dermed ble utover 1900 og 2000-tallet stadig flere mennesker ekskludert fra den demokratiske prosessen ettersom internasjonal migrasjon økte. Hammars (1990:2) oppfatning av denne situasjonen er at innvandrere, som ansvarlige voksne mennesker, til en viss grad er umyndiggjort i vesten siden 1970-tallet:

If we take democracy to mean that all those who are affected by political decisions shall also have a chance to take part in these decisions, if there shall be “no taxation without representation” to quote the revolutionary cry from 18th century America, then we have to admit that political democracy has not functioned as it should in western Europe in the 1970s and 1980s. (Hammar 1990:2)

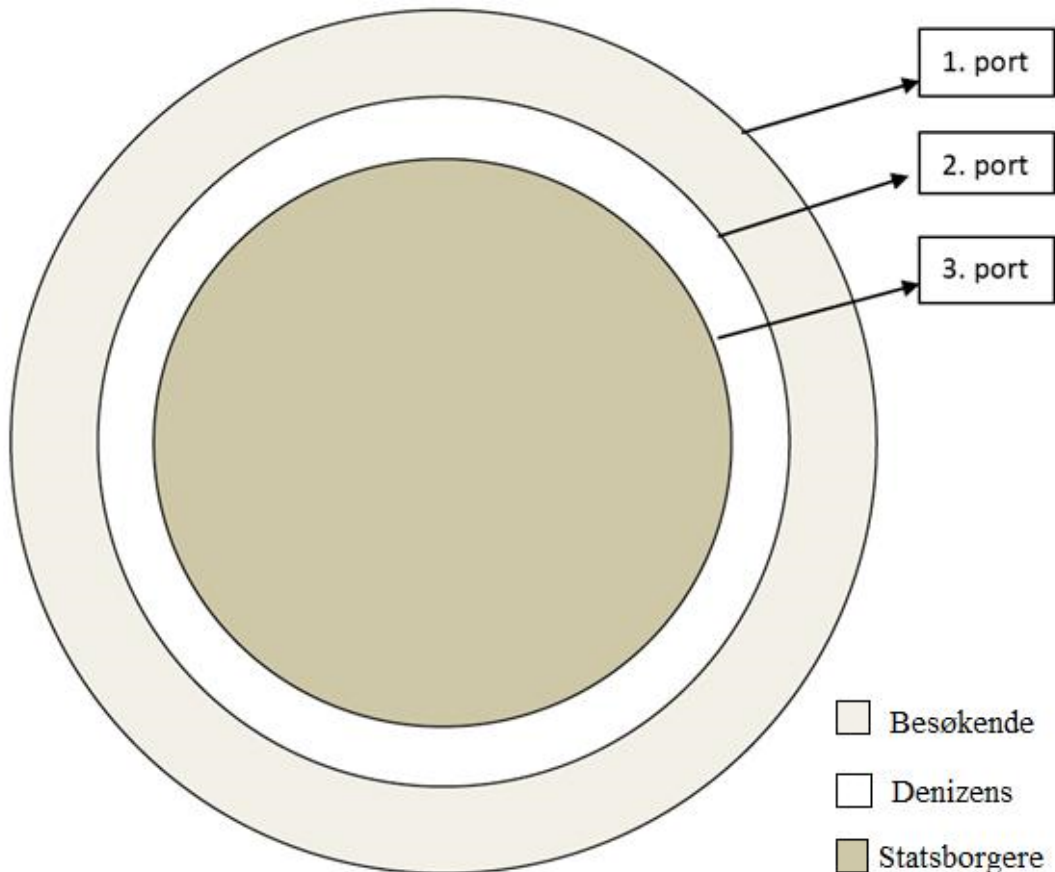
Selv om flere land har gitt en begrenset stemmerett i tillegg til organisasjonsfrihet til innvandrere, har fortsatt ikke denne delen av den voksne befolkningen like muligheter til å påvirke sin hverdag på lik linje med resten av befolkningen. Sett opp mot idealet om ”ingen skattlegning uten representasjon” kan vesten dermed sies å ha både et demokratisk problem, men også et problem knyttet til rettigheter og likhet. Om ikke annet viser det hvor viktig statsborgerskapsstatusen er i den moderne staten, og hva det betyr å stå utenfor.

Tomas Hammar beskriver I sin bok Democracy and the Nation State (1990:21) hvordan mennesker innenfor en stats grenser kan deles i tre: Den første gruppen er statsborgere i stat A: De som har fulle borgerrettigheter og som har (rett til) permanent bosted i landet. På den andre siden av skalaen finner en personer med andre statsborgerskap som er på besøk i landet på kort og midlertidig basis. I mellom disse to gruppene er en gruppe som Hammar definerer som ”denizens”. Det er mennesker som har statsborgerskap fra andre stater enn A, men som har oppnådd mer eller mindre permanente oppholdstillatelser i stat A, og dermed er sikret noen av de samme rettighetene som de som har A statsborgerskap, men typisk er holdt helt eller delvis utenfor det demokratiske fellesskapet. En slik samfunnsforståelse kan beskrives som en sirkel med utenforliggende ringer (Figur 1). Mellom hver av sirklene finnes det en ”port” som man må igjennom for å komme inn i neste sirkel.

De ulike stadiene av tilhørighet til et land, besøkende, denizen og statsborger er illustrert i figur 1. I midten finner vi statsborgerne, omkranset av denizens, som igjen er omkranset av besøkende utlendinger i den ytterste sirkelen. I ytterkant av hver sirkel er det en linje som symboliserer en port inn. Hvor lett eller fristende det er å forsøke å

ta seg inn gjennom de forskjellige portene er forskjellig for forskjellige mennesker i forskjellige grupper i forskjellige land.

Figur 1: De tre inngangsportene



(Hammar 1990:17)

Den første porten kan beskrives som grensestasjonen for å ta seg inn i en stat. Hvem som får komme inn eller hva som kreves for å komme inn er gjerne styrt av internasjonale avtaler, og stater fatter spesielle tiltak for å gjøre det lettere eller vanskeligere for forskjellige grupper å ta seg inn i landet på lovlig vis. De som kommer inn får gjerne midlertidige oppholds eller arbeidstillatelser, som kan utvides. Samtidig er sjansen for deportasjon tilstede, for eksempel som følge av arbeidsledighet eller kriminell adferd (Hammar 1990:21). For å komme gjennom den neste porten kreves for de fleste mennesker søknader til staten om permanent oppholds og/eller arbeidstillatelse. Hvor lett eller vanskelig det er å oppnå slike er gjerne forskjellig for

ulike grupper, og staten kan lage ulike krav eller kriterier for å innvilge ulike tillatelser. Det kan være krav til utdannelse, språkferdigheter, at søkeren allerede har en jobb eller studieplass, eller at søkeren har familie som kan forsørge henne i landet. De som kommer inn i denne andre sirkelen blir sikret både sivile og sosiale rettigheter, og noen også delvise politiske rettigheter. De som passerer denne andre porten kommer får status som det Hammar (Hammar 1990:21) betegner som *denizens*. For å komme gjennom den tredje og siste porten kreves det gjerne at søkeren oppfyller kriterier knyttet til botid, språk, og evne til å forsørge seg. I sin strengeste forstand kan denne prosessen betegnes som naturalisering, og der kun tilstrekkelig naturaliserte innbyggere får bli statsborgere. Hammar (1990:16) gjør også et nyttig skille mellom innbyggere og statsborgere i en stat. Poenget hans er at det er fullt mulig å være innbygger i en stat uten å være statsborger, akkurat som det er mulig å være statsborger uten å være innbygger.

Distinksjonen mellom satsborgerskap og medborgerskap er særlig viktig når man diskuterer innvandreres deltakelse i samfunnet. På den ene siden er det klart at man ikke behøver å inneha et statsborgerskap i et gitt land for å være en aktiv medborger i det samme landet. På den andre siden kan man være statsborger uten å utføre noen av de handlinger et medborgerskap innebærer (Brochmann 2002:59). Samtidig peker medborgerskapsbegrepet på en viktig dimensjon ved samfunnsdeltakelse som kan være både vanskelig og utfordrende for andre enn de innfødte å sette seg inn i. Diskusjonen i norsk innvandringsdebatt gjennom de siste femten årene har i stor grad handlet om hvordan og i hvilken grad innvandrere kan og bør drives til først ”normal” samfunnsfunksjon og siden til aktive, deltagende medborgere. En annen måte å formulere det på kunne vært hvordan man kan få innvandrere til å aktivt delta i prosessen med å skape og opprettholde sosial kapital i interaksjon med majoritetsbefolkningen. Et annet perspektiv kan formuleres som spørsmålet om hvordan vi kan sikre at både minoriteter og minoriteter i minoriteter blir hørt og tatt tilstrekkelig hensyn til i offentlig diskurs og politikk.

Selv om samfunnet er bygget på en modell der statsborgerskap har vært avgjørende for innbyggers rettigheter og muligheter, har denne ordningen blitt revidert i retning av en mer universell modell. Særlig kan det sies at innføringen av de

universelle menneskerettighetene i 1948 har vært med på å sikre tanken om rettigheter som følger mennesker fremfor statsborgerskap. Etter at Vest-Europa inviterte gjestearbeidere fra Asia på 1960 og 70-tallet ble det åpnet for utvidete rettigheter også for disse, og med EUs politikk om at befolkningen fra unionens medlemsland skal ha de samme sivile og sosiale rettighetene som den fastboende befolkningen i det landet de måtte oppholde seg har statsborgerskapets tradisjonelle innhold blitt alvorlig svekket. Samtidig har det styrket rettighetene til denizens og andre som befinner seg innenfor grensene til stater de ikke har statsborgerskap fra.

3.4 Representasjon

Skal man delta i et moderne samfunn kreves det i mange sammenhenger at man deltar indirekte, eller gjennom en representant. Representasjon på sin side er et omdiskutert begrep. Hanna Pitkin (1972) har tatt for seg representasjonsbegrepet og klargjort en de viktigste dimensjonene det innehar. Ifølge Pitkin kan representasjon deles i tre hovedkategorier. Den første kaller hun ”standing for” eller deskriptiv representasjon. Her representeres noen rett og slett ved å være lik representanten, for eksempel slik vi sier at kvinner er representert på Stortinget så lenge det er et visst antall kvinner valgt inn i den norske nasjonalforsamlingen. Den andre formen for representasjon er symbolsk representasjon. Eksempler på slik representasjon er hvordan Kongen representerer Norge, selv om han kanskje ikke er representativ for den jevne nordmann eller for det geografiske området Norge. Pitkins tredje type representasjon kaller hun ”acting for”, hvilket kan oversettes som å handle for eller å opptre på vegne av noen. Det er denne formen for representasjon vi gjerne tenker på når vi snakker om politisk representasjon eller interesserepresentasjon. Altså at en valgt representant arbeider for saker som er relevante og viktige for de hun representerer. Her er det likevel viktig å holde tunga rett i munnen. En sier gjerne at innvandrere er representert hvis det er en innvandrerepresentant på stortinget, men en gjør det før en har undersøkt hvorvidt denne innvandrerepresentanten bare ”står for” eller om hun ”handler på vegne av” innvandrere generelt. Så kommer nødvendigvis nyanseringen av innvandrerebegrepet. For en innvandrere er jo ikke bare en innvandrere. Innvandrere kommer fra forskjellige

steder, har ulike opplevelser og erfaringer både før og etter at de kom til Norge. De har ulike religioner, kjønn, seksuelle preferanser, moralske imperativer, kulturelle preferanser osv. Det gjør representasjon av innvandrere som en enhetlig gruppe i beste fall problematisk, og i mange henseende umulig. Derfor er det ekstra viktig å ha klart for seg hva slags representasjon det er snakk om når man snakker om representasjon og innvandrere. Pitkin (2004) presiserer også at avstanden mellom de representerte og representanten har blitt lengre de siste tiårene, og at å påvirke politiske beslutninger er mye mer problematisk i dag enn i 1960 (2004:341). For denizens blir dette en ekstra utfordring siden de i mange tilfeller ikke en gang kan friste de valgte politiske representantene med en stemme ved neste valg.

3.4.1 Sivilsamfunnet som representant

Det kan argumenteres for at innvandrere er avskåret fra den politiske arena i Norge. Dette avskjæringen har flere grunner, deriblant mangel på kunnskap om systemet, at de har ingen eller bare begrenset stemmerett, hvilket også gjør dem lite attraktive for politikere og politiske partier. Harriss (2005) viser hvordan sivilsamfunnet kan overta representasjon og tjenesteleveranser når den politiske kanalen blir utilgjengelig eller utilstrekkelig for en gruppe. Vel og merke slår slik sivilsamfunnsrepresentasjon ut forskjellig for ulike grupper. Mens mer velstående personer gjerne organiserer seg direkte i interesseorganisasjoner (NGOer) opplever de fattigste, eller underklassen, at NGOer heller er for dem enn av dem (Harriss 2005:7,14). Blant innvandrere i Norge illustreres dette ved flere av de store organisasjonene som jobber på innvandrerfeltet på nasjonalt nivå er profesjonaliserte organisasjoner uten en reel medlemsmasse som i liten grad kan betraktes som representative organer for innvandrere generelt eller denizens spesielt (Nødland 2005:13).

Det finnes et tosidig avhengighetsforhold til innvandrerorganisasjoner. På den ene siden er innvandrerne avhengige av organisasjoner som kan representere dem i den norske offentligheten. Samtidig er både samfunnet generelt og det offentlige spesielt avhengige av innvandrerorganisasjonene for å få tilgang til denne gruppens synspunkter og problemstillinger (Brochmann 2002:79). Det er likevel viktig å ha i

bakhodet at sivilsamfunnet og sivilsamfunnsorganisasjoner ikke er demokratisk valgte institusjoner og kan derfor ikke snakke med noen demokratisk legitimitet når de snakker på vegne av eg gruppe. Dvs. de kan ikke utrope seg noen legitimitet utover deres egne medlemmer. Det er selvfølgelig også ingen lov som sier at en organisasjon må være demokratisk, og det er dermed alltid en fare for at organisasjonen bare forfekter synet til en elite eller til en majoritet, uavhengig av synspunktene eller problemstillingene til minoriteter innad i organisasjonen. Legitimitetsspørsmålet blir enda mer problematisk for grupper som jobber mer som profesjonelle tjenesteleverandører enn som demokratiske medlemsorganisasjoner. Siden slike grupper ikke handler på et demokratisk mandat, står de friere til å fokusere på spesielle problemstillinger, hvilket gir dem et fortrinn i kampen for disse problemstillingene, men som også stiller spørsmål ved hvem sin agenda de handler på.

3.4.2 Sivilsamfunnet i Norge i endring

I sin bok *Bowling Alone* (2000) viser Robert Putnam hvordan tallet for organisasjonsmedlemskap i USA har falt de siste 30 årene. Putnam konkluderer med at den sosiale kapitalen i USA dermed er på retur, siden stadig færre treffer hverandre ansikt til ansikt, og gjør ting sammen som kan være med på å fremme tillit, - og dermed sosial kapital. Putnams funn støttes i stor grad av Skocpol (2003) som har gjort en enda mer inngående analyse av organisasjonsmedlemskap i de store medlemsbaserte organisasjonene i USA i perioden fra organisasjonenes grunnleggelse til ca år 2000. Skocpol konkluderer med at foreningsmedlemskapene har falt drastisk de siste 30 årene og at interesserepresentasjon dermed har beveget seg fra masseorganisasjoner til profesjonaliserte lobbyorganisasjoner. Tranvik og Selle (2007) viser hvordan disse trendene fra USA i stor grad gjenspeiler seg i det norske organisasjonslandskapet. De sier videre at de trekkene som gjør seg særlig gjeldene i Norge kan summeres i tre punkter (Tranvik og Selle 2007:215): 1) Frivillige kan delta på stadig flere områder, men organisasjonsaktivitetene er i stadig større grad rettet innover fremfor utover. 2) Kjønnsbalansen i organisasjonene er dramatisk forandret. 3) Organisasjonsstrukturene har forandret seg vekk fra demokratiske

masseorganisasjoner. Som en generell trend kan det sies at frivillig arbeid nå strekker seg over kortere tidsperioder, mer tilfeldig, og finner oftere sted utenfor etablerte organisasjoner. Dette svekker i følge Tranvik og Selle (2007:15) båndene mellom befolkningen og organisasjonene, hvilket gjør organisasjonene mindre levedyktige. Det kan også sees som Putnams tese om svekket sosial kapital i samfunnet, gitt at den er riktig, er med på å skape en nedadgående spiral der mer profesjonaliserte interesseorganisasjoner skaper mindre sosial kapital som igjen skaper mer mindre rom for masseorganisasjoner og dermed lager rom for mer profesjonaliserte interesseorganisasjoner osv. Dette gjør det åpenbart vanskeligere for innvandrere å organisere seg, da de i utgangspunktet har lav sosial kapital, og det alltid er lettere å hoppe på en oppadgående trend enn å kjempe imot en nedadgående trend. Det er selvfølgelig mulig at innvandrere er unntatt fra dette trendbildet nettopp i kapasitet av å ikke være nordmenn, og dermed er i stand til å organisere og rekruttere uavhengig av generelle samfunnstrender. Samtidig vil det sannsynligvis være ekstra vanskelig å bedrive sosial organisering når egen og de potensielle medlemmenes sosiale kapital er lav. Halvorsen (2002) har påpekt at lav sosial kapital ikke er en nødvendig motsetning til sosial organisering. Likevel er organisering og lav sosial kapital i det minste på det teoretiske planet en utfordring som innvandrere generelt og denizens spesielt står overfor.

3.5 Demokratisk underskudd

Det norske demokratiet er i følge Skjeie og Siim (2000:347) basert på et egalitært ideal om deltakelse, gjennom den korporative kanalen på den ene siden og gjennom aktivisme på den andre. Med det mener de at man ved valg alene forandrer svært lite. Det er ved å delta i politikktutforming, enten gjennom etablerte partipolitiske eller korporative kanaler eller gjennom aktivistbaserte fremstøt som demonstrasjoner og avisinnlegg at mennesker kan påvirke politiske beslutninger. Skjeie og Siim hevder at dette demokratigrunnlaget var en medvirkende årsak til at kvinner lenge ble holdt utenfor i norsk politikk, siden de ikke hadde tilgang til den korporative sfære. Et

lignende argument kan overføres direkte både til innvandrere som gruppe, til denizens, så vel som til minoriteter innen disse gruppene.

Tilsvarende kan klasse brukes som argument for å beskrive hvordan innvandrere blir holdt utenfor vanlige forumer for deltakelse. Unni Wikan beskrev allerede i 1995 hvordan den norske innvandrebevolkingen var i ferd med å etablere seg som en ny underklasse, under den eksisterende arbeiderklassen. Dette er en posisjon som i utgangspunktet krever enten solidaritet fra klassene høyere i hierarkiet for å få komme til orde, eller en sterk organisert klasse som i kraft av sin samlede styrke er i stand til å kreve å bli hørt. T. H. Marshall har hevdet at det er en uoverkommelig konflikt mellom klasse og samfunnsborgerskap, og definerte til og med dette forholdet som en krig (Brochmann 2002:74). Selv om dette kanskje er å ta hardt i er det liten tvil om at det eksisterer strukturelle barrierer mellom en underklasse av innvandrere og et aktivt samfunnsborgerskap. Egalitære samfunn har også klasseforskjeller selv om de er mindre tydelige enn andre steder. Dette gjør det i følge Bourdieu (Bourdieu i Brochmann 2002:75) ekstra viktig for innbyggerne å konstruere og opprettholde sosiale skillelinjer. Slik kan det sies at innvandrere i Norge, med eller uten statsborgerskap eller stemmerett lider under et demokratisk underskudd som igjen er et resultat av strukturelle barrierer.

4 Empiri og analyse

I dette kapittelet vil jeg presentere hvordan denizens i Norge organiserer seg, og på hvilken måte disse organisasjonene fungerer som representanter for innvandrerbefolkningen generelt og for innvandrere uten norsk statsborgerskap spesielt. Det vil jeg gjøre ved å presentere resultatene av kartleggingen av innvandrerorganisasjoner og intervjuundersøkelsene jeg har gjennomført, og analysere betydningen av de funnene som blir gjort, før jeg tar med disse funnene inn i en diskusjon om de mer normative sidene av representasjon i kapittel 5.

Som beskrevet i metodekapittelet har jeg som en del av dette arbeidet intervjuet organisasjoner fra noen av de 15 største nasjonale gruppene i Norge som ikke har norsk statsborgerskap, i tillegg til noen organisasjoner som favner flere nasjonaliteter. Hvordan disse velger å representere sine medlemmer i møte med myndighetene er relativt ulikt. Noen av de større organisasjonene brukes av myndighetene til å svare på høringsuttalelser og bidra med representanter i religiøse, kulturelle eller innvandringspolitiske fora. Andre organisasjoner driver mer oppsøkende virksomhet i den grad de er interessert i kontakt med myndighetene. Disse funnene stemmer i stor grad overens med Predellis (2006) undersøkelse av innvandrerorganisasjoner. Ett av funnene jeg gjør som går lenger enn Predellis rapport er at innvandrere uten norsk statsborgerskap i tilsynelatende i liten grad organiserer seg separat fra innvandrere med norsk statsborgerskap, og at innvandrerorganisasjoners representasjon av innvandrere som en konsekvens i stor grad fokuserer på "felles" problematikker framfor mer gruppespesifikke saker.

Den empiriske undersøkelsen har bestått av to hoveddeler. Den første delen besto i å kartlegge hvilke innvandrerorganisasjoner som fantes. Dette ble gjort både for å få et inntrykk av hvordan det innvandrerbaserte organisasjonslandskapet så ut og for å lettere kunne finne fram til egnede respondenter som jeg kunne intervju. Den andre delen gikk dermed ut på å velge ut noen få av disse organisasjonene for å intervju dem om deres arbeid generelt og representasjon av innvandrere i Norge og innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap spesielt. De organisasjonene som er regnet

med i denne oppgaven er altså ikke organisasjoner som er eksklusive for innvandrere uten norsk statsborgerskap, men der imot organisasjoner der slike innvandrere forventes å utgjøre en del av medlemsmassen. Jeg har gått ut i fra at alle innvandrersorganisasjoner kan forventes å ha medlemmer uten norsk statsborgerskap. En innvandrersorganisasjon er regnet som en organisasjon som er av innvandrere og for innvandrere, selv om den ikke nødvendigvis må være eksklusivt for innvandrere, slik for eksempel norsk-utenlandske vennskapsforeninger eller kulturforeninger regnes som innvandrersorganisasjoner i denne sammenheng.

Jeg har intervjuet representanter fra seks organisasjoner med ulike bakgrunn og funksjon. Svenska Margaretaförsamlingen og Hellige Olga menighet er religiøse forsamlinger med medlemmer fra henholdsvis Sverige og Russland. Den Polske klubben for fotografi og turisme i Norge og Telemark Afghansk forening er fokusert rundt kultur og integrasjon, mens Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO) og Kontaktutvalget mellom Innvandrerbefolkningen og Myndighetene (KIM) søker på hver sin måte å representere innvandrerbefolkningen i møte med myndigheter og samfunnet. De har alle dels ulike og dels sammenfallende perspektiver og tilnærminger til å drive organisasjoner med høy andel innvandrere med hensyn til representasjon av denne gruppen utad. Jeg har forsøkt å komme i kontakt med flere organisasjoner, men det har vist seg en vanskelig oppgave å få innvandrersorganisasjonene i tale. Det samsvarer også med de erfaringene Predelli (2006:5) og Rogstad (2007:24) har beskrevet. Jeg vil i dette kapitlet presentere de funnene jeg mener er relevante fra kartleggingen av innvandrersorganisasjoner og intervjuene med representanter for innvandrersorganisasjonene som jeg har gjort. En mer inngående analyse av disse funnene og deres implikasjoner blir gjort i kapittel 5.

4.1 Kartlegging av organisasjoner

Organisasjonene som jeg har inkludert på listen over innvandrersorganisasjoner er funnet på to måter: Etter søk i Brønnøysundregisterne og etter snøballmetoden. Jeg kan si med sikkerhet at listen over kartlagte innvandrersorganisasjoner ikke er komplett, og den er heller ikke uproblematisk. For det første har jeg ekskludert en del

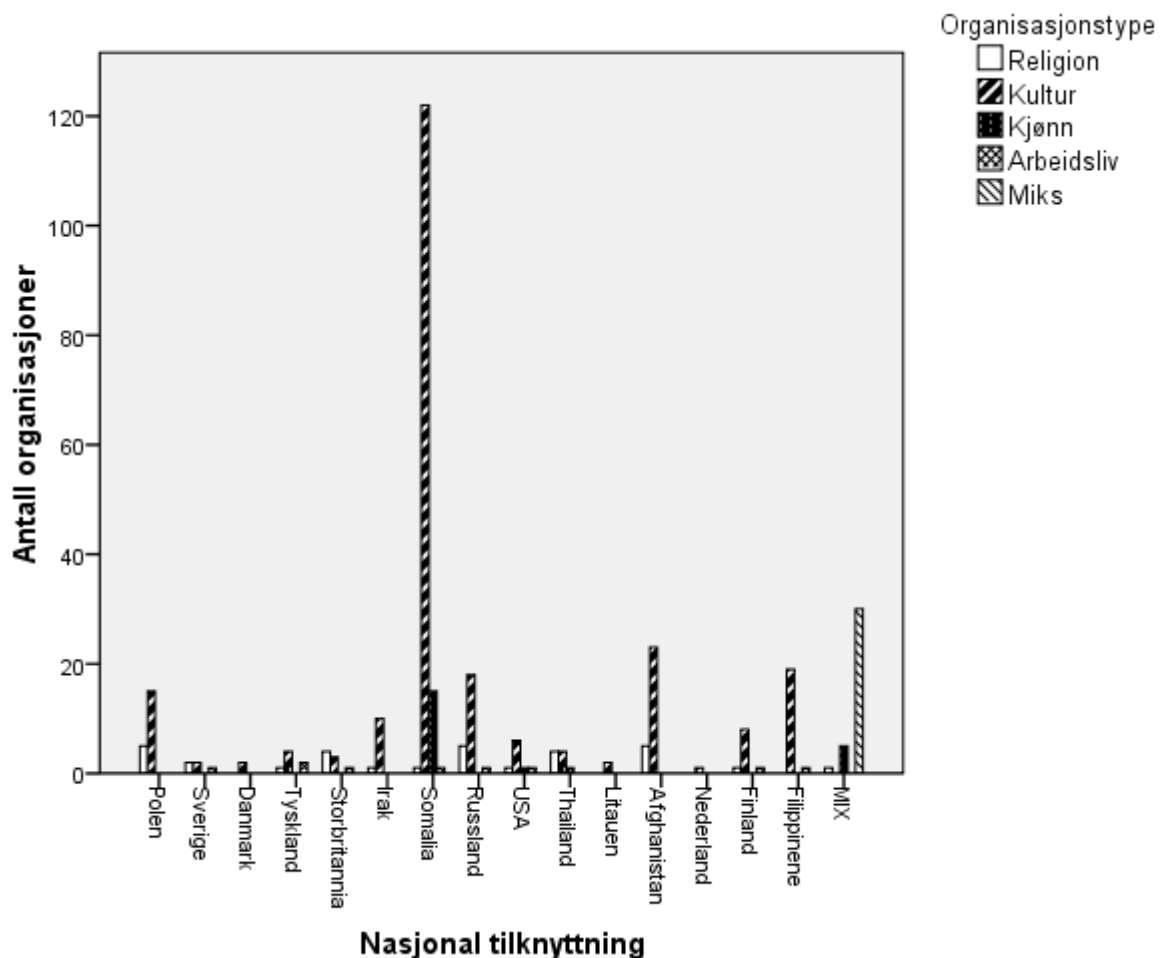
organisasjoner jeg har kommet over gjennom snøballmetoden når jeg ikke har vært i stand til å finne dem i Brønnøysundregisterne. Noen av disse organisasjonene har virket som velorganiserte organisasjoner med til dels bred regional aktivitet. Disse har i hovedsak vært knyttet til (både øst- og vest-) europeiske statsborgere. Det at jeg ikke klarte å finne disse organisasjonene hos Brønnøysundregisterne betyr likevel ikke at de ikke er registrert der, men kun at jeg ikke var i stand til å finne dem. Et eksempel på en slik organisasjon er finske Suomi Seura som organiserer den finske diasporaen i Norge til felles kulturarrangementer, men som så vidt jeg kan finne ikke er registrert i Norge. Et eksempel på en annen ikke-europeisk organisasjon er amerikanske Republicans Abroad som jeg vet at er aktive i Norge, men som jeg altså ikke var i stand til å finne i Brønnøysundregisterne. Kriteriet om formell organisering i Brønnøysundregisterne står likevel fast, begrunnet i antakelsen om at formell representasjon kun kan utøves av formelt eksisterende organisasjoner. Kravet om registrering bidrar dessuten en klar operasjonalisering av det aktuelle universet, og unngår konflikter knyttet til det glidende sjiktet sosiale nettverk. Figur 2 viser de organisasjonene jeg har funnet, sortert etter nasjonal tilknytning og generelt arbeidsfelt. Kategorien ”miks” beskriver organisasjoner uten en spesiell nasjonal tilknytning, og som jobber for innvandrersaker som sådan.

Listen jeg har laget over eksisterende registrerte innvandrersorganisasjoner (vedlegg 2) rommer som sagt ikke alle enhetene i det avgrensede universet jeg har forsøkt å kartlegge. Siden de samme fremgangsmåtene ble brukt for å kartlegge alle organisasjonene er det likevel min oppfatning at det relative antall organisasjoner per nasjonalitet er omtrent innbyrdes riktig, og det samme gjelder fordelingen av organisasjoner etter arbeidsområde. Det er sannsynlig at noen organisasjoner som ikke står på listen burde vært med, og det kan hende enkelte organisasjoner som står på listen burde vært strøket, men alt i alt tror jeg det samlede materialet kan tjene som et nyttig verktøy for å forstå mer av- og lære mer om representasjon og organisering blant og av innvandrere.

Et spesielt trekk som kommer til syne i figur 2 er hvor mange somaliske organisasjoner som finnes sammenlignet med andre typer organisasjoner. Av de 331 organisasjonene som jeg har funnet fram til er 139 organisasjoner somaliske. Til

sammenlikning har afghanerne som kommer på andreplass i antall organisasjoner bare 28 stykker, mens russerne på tredjeplass har 24 organisasjoner. Jeg har ikke kommet over noen data som har kunnet fortelle noe om hvor mange medlemmer hver enkelt organisasjon har, men alle organisasjonene er registrert i en kommune, og svært mange av de somaliske organisasjonene er registrert i Oslo.

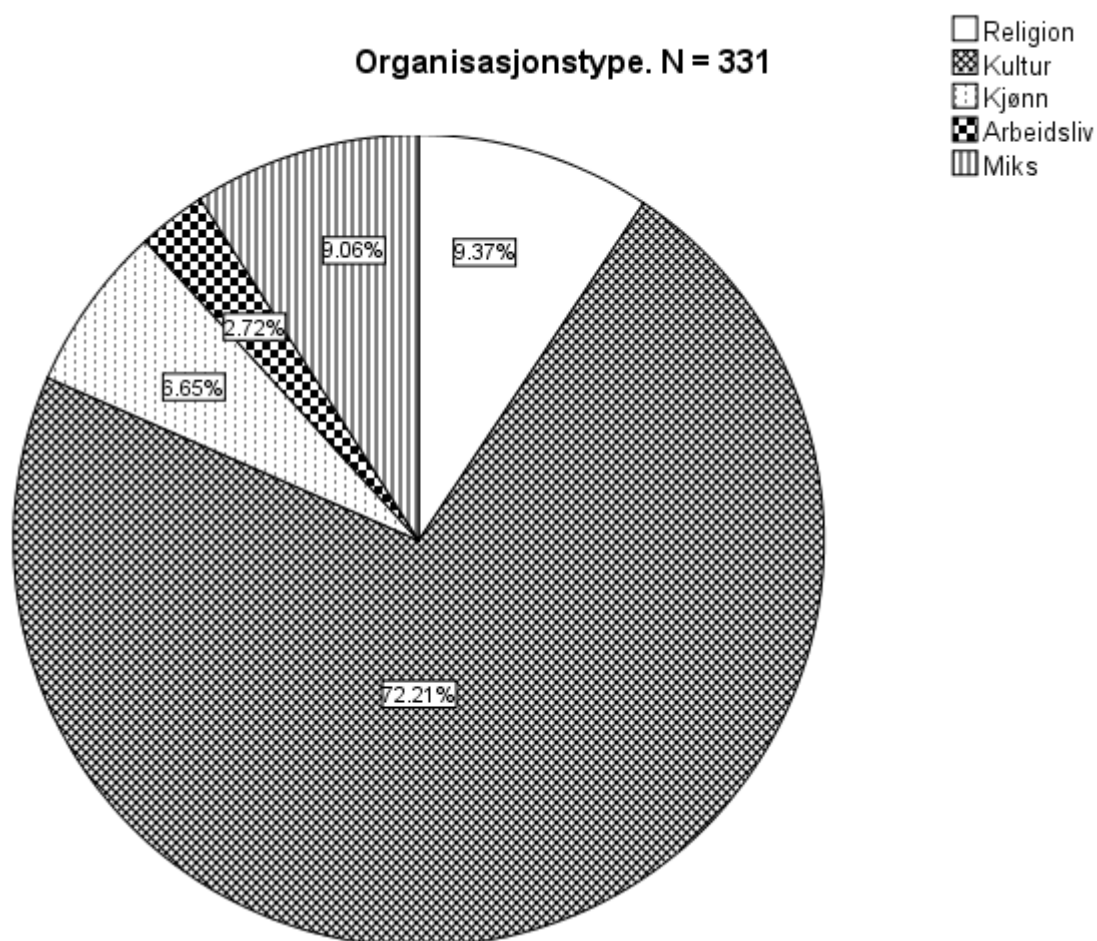
Figur 2 Antall organisasjoner etter organisasjonstype. N = 331.



Det at mange innvandrersorganisasjoner generelt og somaliske organisasjoner spesielt er registrert i Oslo er kanskje ikke videre overraskende siden en stor del av landets innvandrerbefolkning er bosatt nettopp i Oslo. Likevel gir det én indikator på at mange flere somaliere er organisert i ulike NGOer enn andre, både nordmenn og innvandrere. Et annet alternativ er at de somaliere som organiserer seg er medlemmer

av flere organisasjoner samtidig. En tredje mulighet er at de somaliske organisasjonene er små organisasjoner med relativt få medlemmer per organisasjon. Jeg forsøkte å komme i kontakt med flere somaliske organisasjoner, men dessverre uten å lykkes, og har dermed dessverre ingen tilleggsinformasjon som kunne kastet lys over dette funnet. Uansett bakgrunn kan antallet somaliske organisasjoner sees som et interessant unntak fra en generell trend, og jeg vil prøve å gå nærmere inn på forklaringer og implikasjoner av dette i kapittel 4.1.3 hvor jeg diskuterer organisasjoners rolle som innad sammenbindene (bonding) og som brobyggere(bridging) mot andre deler av samfunnet.

Figur 3 Innvandrersorganisering etter arbeidsområde



Det finnes en klar tendens i materialet jeg har samlet inn med hensyn til hva slags typer organisasjoner innvandrere organiserer seg i. I overkant av 72 % av de 331 organisasjonene jeg har kartlagt bedriver kulturelle aktiviteter (figur 3). Innenfor kulturbegrepet benyttet i denne klassifiseringen inngår kunst, idrett, musikk, veldedige utviklingsprosjekter, integreringsarbeide, politikk, og ”nasjonale kulturforeninger”. Dette er kanskje en i overkant vid kulturdefinisjon men den gjorde tjeneste som et motstykke til organisasjoner sentrert rundt religion, kjønn og næringslivet på den ene siden og ”generelle” innvandrerorganisasjoner sentrert rundt en felles innvandrerematikk eller innvandrerproblemstillinger på den andre siden. Definisjonen sammenfaller også med de funn av selvklassifisering blant innvandrerorganisasjoner som Predelli (2006:5) gjør. Denne fordelingen av organisasjoner mellom ulike sektorer gir et interessant bilde av hvilke saker eller områder innvandrere velger å organisere seg for. Denne kartleggingen tar vel og merke ikke hensyn til størrelsen på organisasjonene, hvilket åpner for at store organisasjoner som organiserer mange innvandrere blir underrepresentert i forhold til små organisasjoner som ikke organiserer mer enn noen få mennesker. En annen interessant faktor i dette bildet er at somaliske innvandrerorganisasjoner står for over 40 % av organisasjonene som er med i undersøkelsen, og dermed gir en viss skjevhet i resultatene med tanke på generalisering til innvandrerbefolkningen generelt. Antallet organisasjoner med ulik nasjonal tilknytning kan være en indikator på at ulike nasjonale grupper organiserer seg ulikt med hensyn til preferanser for å danne og delta i store versus små organisasjoner. Dessverre finnes det ingen tilgjengelige tall på hvor mange medlemmer de ulike organisasjonene har, eller hvor mange fylker eller kommuner en gitt organisasjon har lokallag eller aktiviteter i. De data som der imot til en viss grad er mulige å finne er hvilke nasjonale grupper de ulike organisasjonene er tilknyttet, og hva slags typer organisasjoner de ulike nasjonale gruppene ser ut til å foretrekke.

Ved å dele innvandrerorganisasjonene inn etter arbeidsområde er det mulig å gjøre seg noen forestillinger om hva slags problemstillinger som vil ha størst forutsetninger for å bli representert i møte med sentrale eller lokale myndigheter. Hadde det vært en overvekt av religiøse organisasjoner, kunne man forventet et større fokus på religionsfokuserte spørsmål osv. Når en så kobler disse forventningene

sammen med nasjonale grupper, som i figur 2, er det også mulig å gjøre seg opp noen formeningar om hva slags problemstillinger som kan forventes å representeres best fra de ulike nasjonale gruppene. Ut fra denne tankegangen skulle det i følge figur 2 være mulig å forvente mye fokus fra innvandrerorganisasjonene innen områdene kultur, og til en viss grad religion, og i mindre grad på økonomiske eller kjønnsbestemte spørsmål. Samtidig er det bare å erkjenne at mengde organisasjoner innen et område ikke er proporsjonalt med fokus området får i politikken. Dette har både sammenheng med opplevelsen av de relaterte problemstillingenes viktighet og med de ulike aktørenes tyngde i møte med myndighetene.

4.1.1 Regionale forskjeller

Det er en klar skjevhet i forhold til mengden innvandrere uten norsk statsborgerskap av en gitt nasjonalitet (tabell 2) og hvor mange organisasjoner som er ”tilknyttet” den samme nasjonaliteten. Det er en gjennomgående trend at nasjonaliteter knyttet til Vest Europa og Nord Amerika har både færre organisasjoner både per innvandrer og totalt enn innvandrere fra alle andre verdensdeler. Av de 15 nasjonale minoritetene hvis organisasjoner jeg har kartlagt har 7 vesteuropeisk eller nordamerikansk bakgrunn, og utgjør dermed nesten halvparten av de omtalte nasjonalitetene, og over halvparten av innvandrerne i denne gruppen målt i absolutte tall (SSB 2009b). Tilsvarende er 8 av 15 land EU-medlemmer, og utgjør ca halvparten (144.000) av alle innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap og ca 2/3 av personene fra de 15 største nasjonale gruppene i landet. Denne tallmessige skjevheten blir særlig viktig senere i kapittelet, hvor jeg vil vise hvordan EU-borgere blir representert annerledes enn andre innvandrere i korporative fora. Samtidig utgjør organisasjonene til denne gruppen ca 17 % av alle organisasjonene jeg har kartlagt (figur 4). Dette er et interessant funn som har flere mulige årsaker og implikasjoner. Den mest åpenbare og intuitive årsaken til den komparativt lave graden av organisering blant vestlige innvandrere er graden av kulturell nærhet mellom hjemland og vertsland. Likheter mellom hjemland og vertsland i væremåte, kultur, normer og tilgang til og forståelse av arbeidsmarked og sosiale arenaer gjør behovet for organisert kontakt med personer fra hjemlandet

mindre akutt. Samtidig er behovet mindre for arenaer for å lufte frustrasjoner med det nye landet og kulturen og bedrive gjensidig støtte for integrasjon i samfunnet eller opprettholdelse av egen kultur. Dette er nemlig i følge Predelli (2006:5) blant de vanligst grunnene for innvandrere å organisere seg i innvandrersorganisasjoner. Det kan også være at grunnen til at tallet på registrerte vestlige innvandrersorganisasjoner er så lavt er at disse organisasjonene tidligere ikke kunne søke offentlig støtte som innvandrersorganisasjoner på bakgrunn av sin nasjonale tilknytning. Dette gjaldt frem til 2008 for alle organisasjoner av borgere fra EØS-land, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand, mens regelverket i dag er likt med unntak av at EØS er byttet ut med Norden (Kaldheim og Holden 2009).

Tabell 2: Utlendinger i Norge etter statsborgerskap

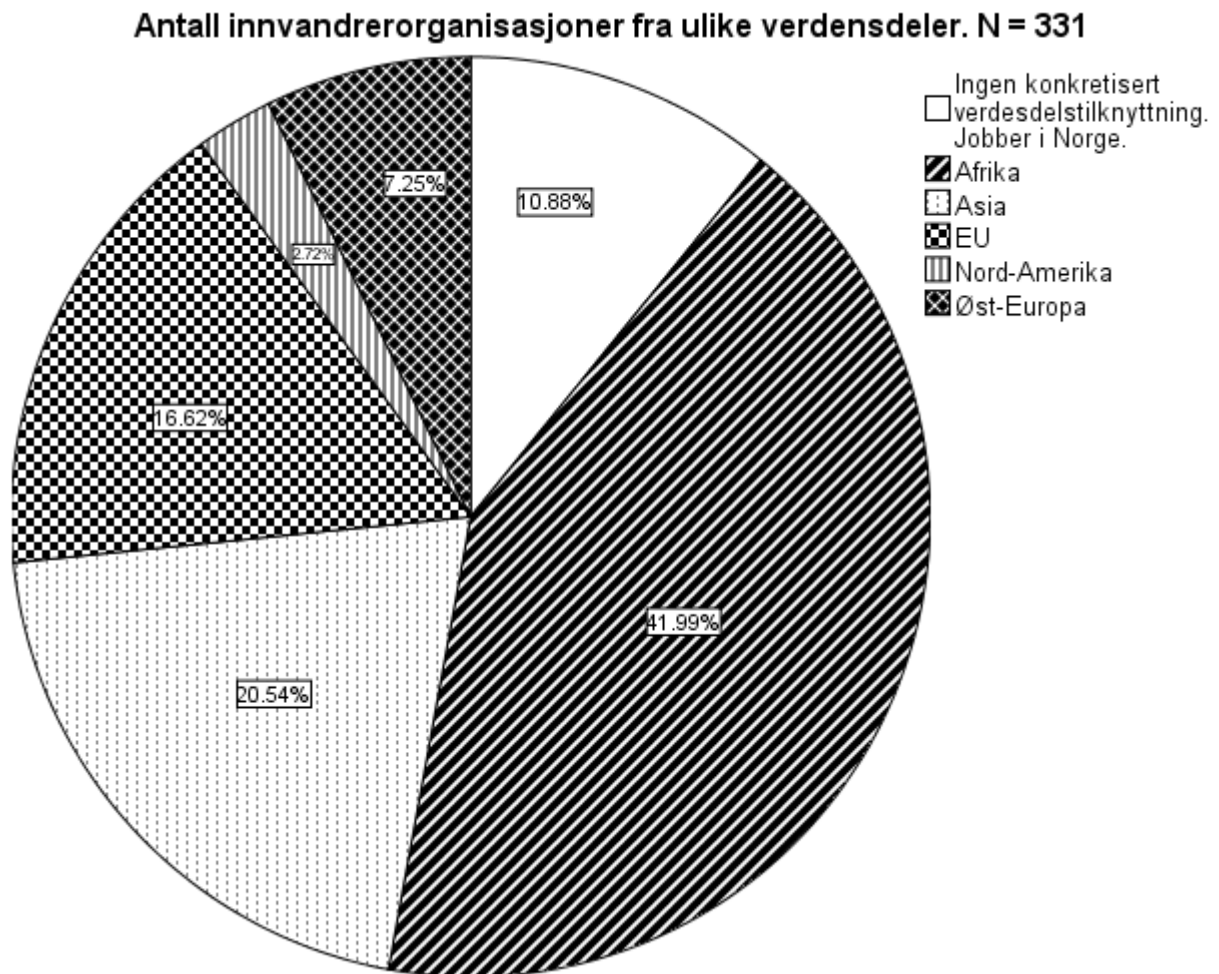
Statsborgerskap		
01.01.2009		
	Norge	4 496 275
	Utenlandsk	302 977
	Totalt	4 799 252
De 15 største nasjonale gruppene:		
1	Polen	39 168
2	Sverige	32 804
3	Danmark	20 586
4	Tyskland	18 881
	Storbritannia og Nord-	
5	Irland	12 644
6	Irak	10 951
7	Somalia	10 893
8	Russland	10 379
9	USA	8 268
10	Thailand	7 884
11	Litauen	7 578
12	Afghanistan	6 572
13	Nederland	6 402
14	Finland	6 116
15	Filippinene	6 070
	Totalt:	205 196

(2009b)

Et annet argument er at den vestlige gruppen har komparativt lavere kostnader enn andre forbundet med å reise til hjemlandet, både med henblikk på reiselengde og forventet gjennomsnittsinntekt. Siden vestlige innvandrere har lettere for å besøke hjemlandet hvis de vil, kan det tenkes at behovet for ”nasjonal” organisering i vertslandet også blir mindre. Med forbrukermentaliteten som har vokst fram i det vestlige samfunn de siste 50 årene er det også tenkelig at mange personer fra den vestlige diasporaen heller benytter seg av enkelte kulturelle eller religiøse tilbud (ved for eksempel nasjonale helligdager, eller religiøse høytider) fra den lokale nasjonale organisasjonen, ambassaden eller kirkesamfunnet, framfor å bruke tid som frivillig i samme organisasjon (Putnam 2000:132). Det ville i så fall føyet seg inn i en trend der frivillige organisasjoner fremstår som tjenesteformidlere eller formidlere av muligheter til å gjøre kortsiktig og uforpliktende frivillig innsats, gjerne via økonomisk støtte fra medlemmer eller sympatisører (Putnam 2000:132, Strømsnes 2009:196).

En annen mulig begrunnelse for vestlige innvandreres fravær fra den politiske arenaen via innvandrersorganisasjoner er at vestlige innvandrere kommer fra velfungerende demokratier, og mange ønsker å fortsette å påvirke politikken i hjemlandet framfor politikken i vertslandet. En kan anta at dette er én av flere grunner til at mange innvandrere velger ikke å søke norsk statsborgerskap selv etter flere tiårs botid i vertslandet. Dette er en trend som også har gjort seg gjeldene i andre land, og som oftest blir eksemplifisert med den tyrkiske minoriteten i Tyskland, som i kombinasjon med et svært strengt tysk statsborgerskapsregime oppgir frykt for å bryte båndene til vertslandet som en viktig grunn til ikke å søke tysk statsborgerskap (Hammar 1990:87). Når det gjelder innvandrere fra mindre velfungerende demokratier eller regimer der demokratisk påvirkning eller deltakelse ikke er mulig, er det rimelig å anta at muligheten for å påvirke politikken i vertslandet fremstår som mer attraktivt for de aktuelle innvandrerne, og at det dermed gjenspeiles i en høyere andel organiserte og organisasjoner med base i denne gruppen.

Figur 4 Regional fordeling



En mulig implikasjon av at det finnes komparativt få organisasjoner med bakgrunn i den vestlige diasporaen er at vestlige innvandrere blir representert i mindre grad, eller på færre felt enn andre innvandrergupper. Av disse er det mer sannsynlig at færre organisasjoner betyr mindre representasjon på flere felter enn mindre representasjon som sådan. Blant de ”vestlige” organisasjonene ligger for eksempel organisasjoner som Norsk-Tysk Handelskammer, som absolutt kan forvetes å representere interessene til mange tyske borgere i Norge i en del saker. Jeg har forsøkt å komme i kontakt både denne organisasjonen så vel som andre vestlige organisasjoner med sterke bånd til egne statlige myndigheter, uten å lykkes i å få annet en ”ikke-offisielle” kommentarer i respons. En slik respondent fra en annen vestlig organisasjon

indikerte at hennes organisasjon var særlig varsomme med å forsøke å påvirke norsk politikk eller politikere, og overlot all virksomhet som kunne inneholde et snev av politikk til egen ambassade og styresmakter. Gitt at denne påstanden er overførbar til andre vestlige ”statsnære” organisasjoner, er det i aller høyeste grad interessant, om enn muligens ikke overraskende.

De andre nasjonale gruppene er ganske like i måten de organiserer seg på, med tanke på både antall organisasjoner og fordelingen av arbeidsområder innen de nasjonale gruppene så vel som regionene. Somalia er som nevnt atypisk med hensyn til antall organisasjoner, som for somaliere er mye høyere enn for noen andre nasjonaliteter. Det skal også nevnes at Somalia er det eneste afrikanske landet som er med i datasettet, og står derfor alene som representant for den regionale blokken ”Afrika”. Det er ikke dermed sagt at det som er tilfellet for Somalia er tilfellet for alle andre land i Afrika også. Likeledes er det vanskelig å trekke generaliserende konklusjoner fra de andre delene av datasettet, men selv om feilmarginene er store peker organiseringen innen de andre regionene og nasjonale gruppene noenlunde i samme retning.

4.1.2 Innvandrere er ikke alltid innvandrere

Et spennende trekk ved organiseringen til vestlige innvandrere er at organisasjoner fra en del vestlige land ikke regnes som innvandrerorganisasjoner av norske myndigheter. En konsekvens av denne operasjonaliseringen av innvandrerorganisasjonsbegrepet er at organisasjoner av og for borgere fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand i Norge faller utenfor de korporative kanalene andre innvandrerorganisasjoner har for å komme i dialog med norske myndigheter. Tidligere (før 2008) gjaldt denne ekskluderingen også alle landene innefor EØS-ordningen. Det at mange vestlige innvandrere ikke blir representert på samme måte og i de samme innvandrerforaene som ikke-vestlige innvandrere gir opphav til ett viktig spørsmål: Hvordan ser den demokratiske situasjonen til vestlige innvandrere ut når de ikke blir invitert inn i de foraene der innvandrere blir representert? Som en bakgrunn her ligger en diskusjon om hvorvidt vestlige innvandrere skal kunne kalles innvandrere

overhodet. Ut ifra tanken om at denne gruppen er i stand til å knekke de norske sosiale kodene lettere enn andre, og dermed hadde større muligheter til å påvirke samfunn og politikk, kunne man kanskje akseptert en slik tanke, men når praksis omfatter for eksempel også de østlige EU landene blir det åpenbart at språk og kultur kan for dem være like problematisk for integreringen som for de som kommer fra andre verdensdeler. Informanten fra KIM (Meglitsch 2010 [telefonintervju]) framsatte sammenligningen mellom polakker og bosniere i Norge, der gruppene møter mange av de samme utfordringene med hensyn til språk, kultur og integrering, men hvor bosnierne fordi de er flyktninger eller familiegjennforente, får komme inn i integreringsprogrammet for utlendinger som innebærer for eksempel tilbud om norskkurs. Dette tilbudet blir ikke gitt til polakker, som blir ”overlatt til seg selv” for å tilpasse seg det norske samfunnet. Det likevel finnes tegn på at mange EU-borgere klarer seg bra (Ørstavik 2010), men det at sivile og sosiale rettigheter er på plass for denne gruppen, at de integreres godt og tas velt imot betyr ikke at det ikke er knyttet demokratiske utfordringer til denne gruppen. Etter at de fra år 2008 også fikk lov til å søke støtte til egne innvandrersorganisasjoner har denne situasjonen bedret seg noe, men det er fortsatt et spørsmål om kombinasjonen av lav sosial kapital, og potensielle integreringsproblemer utfordrer mulighetene til å benytte seg av de fordelene som en registrert innvandrersorganisasjon gir. Disse utfordringene kommer blant annet til syne når en ser på hvordan innvandrersorganisasjoner har tilgang til fora der de kan formidle sine tanker og behov overfor sentrale eller lokale myndigheter. I tillegg til de nasjonenes organisasjoner som er helt utelukket fra tilskuddsordningen for innvandrersorganisasjoner er også innvandrere fra andre EU-land tilsynelatende vesentlig underrepresentert i slike fora.

4.1.3 Organisering

Ut fra intervjuene jeg har gjort kan det virke som at det å behandle innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap som en separat kategori fra andre innvandrere fremstår som litt fremmed eller unaturlig, annet enn som en smal akademisk avgrensning. Signalene jeg har mottatt i samtale med representanter for

innvandreroorganisasjoner tyder på at mange innvandrere ikke ser det å få norsk statsborgerskap som noe viktig skille innvandrere imellom. Det er kanskje også grunnen til at innvandrere gjerne organiserer seg i organisasjoner rettet mot en spesiell nasjonal eller kulturell bakgrunn, eller i generelle innvandreroorganisasjoner, når de organiserer seg i kapasitet av sin ”innvandrersstatus”. Når innvandrere først organiserer seg er det gjerne i organisasjoner som sentrerer rundt hjemlandets kultur, bistand til vanskeligstilte i hjemlandet, integrering, religion, kjønn (kvinneorganisasjoner), politiske partier eller støttegrupper knyttet til hjemlandets politikk, og enkelte tilfeller yrkesforbund eller andre næringslivsrelaterte organisasjoner. Innvandrerne oppretter i liten grad egne idrettslag, speidergrupper eller fagforeninger. Her kan det virke som om innvandrerbefolkningen i den grad de deltar, velger å melde seg inn i ”norske” organisasjoner.

På grunn av det en kan karakterisere som hull i tidligere forskning vet en ikke mye om hvordan innvandrere organiserer seg generelt. En vet lite om organisasjonstilhørighet generelt i innvandrerbefolkningen, og like lite om forskjeller innad i innvandrerbefolkningen, samt hva slags organisasjoner innvandrere organiserer seg i og hvorvidt dette på noen måte skiller seg fra nordmenns organisering. Fra kartleggingen av innvandreroorganisasjoner som jeg har gjort i forbindelse med denne oppgaven kommer det fram at mange innvandrere organiserer seg i organisasjoner knyttet til et vidt kulturbegrep.

Det er en naturlig del av å se på organisering blant innvandrere, å se på organisering i forhold til- og sammenlikning med organisering blant andre innbyggere i Norge. I forbindelse med de siste Makt- og demokratiutredningen ble en større kvantitativ undersøkelse – Medborgerundersøkelsen, gjennomført. Medborgerundersøkelsen så på ulike former for deltakelse i befolkningen i aktiviteter en anså for oppbyggelige eller relevante for demokratiet i Norge. En svakhet ved denne undersøkelsen er at den ikke differensierer mellom ”nordmenn” på den ene siden og ”innvandrere” på den andre i den endelige analysen. Den samme problematikken gjelder Organisasjonsundersøkelsen fra 2005, som under ledelse av Hilmar Rommetvedt søkte å kartlegge størrelsen, organiseringen og det politiske

arbeidet til landsdekkende organisasjoner i Norge. Det gjør det vanskelig å mene noe om hvordan, hvis overhodet, innvandreres organisering skiller seg fra andres organisering, og videre hvordan ulike innvandrede minoriteter organiserer seg i forhold til hverandre, i sammenligning med de funnene jeg har gjort. Jeg vil likevel benytte de ressursene jeg har til rådighet, og gjøre et forsøk.

Da KIM ble opprettet i 1984 var en av begrunnelsene for opprettelsen av et slikt eget statlig utnevnt innvandrerspesifikt korporativt utvalg at innvandrerne ikke hadde egne landsomfattende organisasjoner som kunne ta seg av- eller stille som motpart til staten i korporative fora. Selv i 2010 finnes det ikke sterke landsomfattende innvandrersorganisasjoner som kan gjøre denne jobben. Siden den korporative kanalen er en viktig del av norsk politikk er det interessant å vite noe om hvordan innvandrere organiserer seg sammenlignet med hvordan ”nordmenn” organiserer seg. Siden nordmenn organiserer seg i tilstrekkelig store organisasjoner til at de er meningsfulle samarbeidspartnere for nasjonale myndigheter er innvandrernes organisering tydeligvis annerledes. I Medborgerundersøkelsen fra 2001 kartlegges nordmenns organisasjonsmedlemskap og –aktiviteter, herunder medlemskap i innvandrersorganisasjoner. Av de 2297 respondentene til Medborgerundersøkelsen svarer bare 7 personer eller 0,3 % at de er medlemmer av en innvandrersorganisasjon¹. I analysen av de demokratiske implikasjonene av denne undersøkelsen ignoreres innvandrerspektet fullstendig (Strømsnes 2009). Det er mulig at innvandrere konsekvent valgte å ikke svare på undersøkelsen, eller at de ikke er medlemmer av innvandrersorganisasjoner. Det er også mulig at innvandrere som har svart på undersøkelsen og er medlemmer av innvandrersorganisasjoner har valgt å oppgi disse organisasjonsmedlemskapene under aktivitetsområde (idrett, humanitær, religiøs osv) fremfor etnisk eller nasjonal tilhørighet. Dette forblir spekulasjoner da Medborgerundersøkelsen ikke inneholder noen definisjon av hva som skal regne som

¹En del av de data som er benyttet i denne publikasjonen er hentet fra Makt- og demokratiutredningens ”Medborgerundersøkelsen 2001”. Innsamling av data er gjennomført av MMI, mens generell koordinering og tilrettelegging av data er utført av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). NSD har stilt data til disposisjon i anonymisert form. Verken Makt- og demokratiutredningen 1998 – 2003, MMI eller NSD er ansvarlige for analysen av dataene eller de tolkninger som er gjort her.

innvandreroorganisasjoner. Dette er svakheter ved undersøkelsen, og gjør at viktige perspektiver knyttet til deltakelse i det norske samfunnet forblir ukjente. Ut fra den kartleggingen av innvandreroorganisasjoner som jeg har gjort er det tydelig at det eksisterer mange innvandreroorganisasjoner det er mulig å organisere seg i. Det impliserer også at mange innvandrere er organisert i innvandreroorganisasjoner, siden det kreves et minimum av 15 betalende medlemmer for å kunne registrere seg i Brønnøysundregisterne. Det skulle bety at de 293 nasjonalt baserte organisasjonene jeg har kartlagt organiserer minst 4395 personer. Det tilsvarer 2,1 % av alle innvandrerne fra de 15 største nasjonalitetene som ikke har norsk statsborgerskap, og 1,5 % av alle innvandrerne i Norge som ikke har norsk statsborgerskap og 0,9 % av alle innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre (SSB 2009b, SSB 2010a). Dette er altså tallene hvis ingen av de kartlagte organisasjonene har flere medlemmer enn det absolutte lovpålagte minimum, og alle organisasjonene jeg har snakket med har rapportert om flere medlemmer enn det. Tallene jeg nettopp presenterte er bare basert på de organisasjonene jeg har kartlagt som har en enhetlig nasjonal forankring, og altså bare for de 15 største nasjonale gruppene innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap. Det utelater organisasjoner sentrert rundt andre nasjonaliteter eller etniske grupper og også innvandreroorganisasjoner som ikke er tilknyttet en konkret nasjonal gruppe. Det betyr at de minimumstallene jeg presenterte vil være høyere hvis vi regner med alle innvandreroorganisasjoner i Norge. I følge Jørgen Melve (Melve 2003:202) ligger tallet på lokale innvandreroorganisasjoner i Norge på mellom 350 og 1000, der det laveste tallet er beregnet ut fra organisasjoner som får offentlig støtte. Også Predelli (2006:4) anslår antall innvandreroorganisasjoner til å ligge rundt ca 1000 stk. Det betyr også at tallene fra Medborgerundersøkelsen (0,3 % av befolkningen er medlemmer i innvandreroorganisasjoner) med all sannsynlighet er for lave, og at det finnes et kunnskapshull knyttet til innvandreres deltakelse i det sivile samfunn, og også i de politiske kanalene utenfor valg som Medborgerundersøkelsen mener å kartlegge. Denne mistanken støttes også av funnene til Rogstad (2007:87) som også finner høyere organisasjonsdeltakelse blant innvandrerbefolkningen enn det som kommer fram i Medborgerundersøkelsen. I Medborgerundersøkelsen finnes det en indikator for hvorvidt respondenten er norsk statsborger eller ei, hvor 67

respondenter har oppgitt å ikke ha norsk statsborgerskap. Det skulle derfor være mulig å analysere denne gruppens samfunnsdeltakelse basert på informasjonen i Medborgerundersøkelsen, men dette har så vidt meg bekjent fortsatt ikke blitt gjort.

Det som er klart er at innvandrere organiserer seg. Tendensen kan peke mot at innvandrere fra vesten organiserer seg i færre organisasjoner enn innvandrere fra resten av verden. Det impliserer også at færre vestlige innvandrere organiserer seg formelt i innvandrerorganisasjoner, siden mye tyder på at flere av de vestlige innvandrerorganisasjonene ikke er landsomfattende, og at mange vestlige innvandrere derfor per definisjon står uten tilbud i lokalsamfunnet. En mulig forklaring på hvorfor vestlige innvandrere ikke organiserer seg i formaliserte innvandrerorganisasjoner kan være at disse organisasjonene, i motsetning til organisasjoner av andre nasjonaliteter historisk sett ikke har hatt noe insentiv til å registrere seg, siden de har vært ekskludert fra muligheten til å søke offentlig støtte som innvandrerorganisasjon. Samtidig er det ingen grunn til å ikke forvente at vestlige innvandrere ikke tar det i det lokale organisasjonslivet, på lik linje med andre nordmenn og innvandrere. Et interessant spørsmål i den sammenheng er i hvor stor grad vestlige innvandrere organiserer seg, og hvor mye tid de bruker i frivillige organisasjoner sammenlignet med nordmenn og ikke-vestlige innvandrere. Informasjonen for å svare på det spørsmålet er per i dag ikke tilgjengelig, men bør fremstå som en inspirasjon for videre forskning på feltet.

4.1.4 Forenende sosial kapital

I forlengelse av debatten om sosial kapital som forutsetning for aktiv deltakelse i det sivile samfunnet er det naturlig å sette spørsmålsteget ved innvandreres sosiale kapital i det norske samfunnet. Innvandrere kommer gjerne til landet løsrevet fra tidligere sosiale bånd, og blir gjerne fremstilt som vanskeligstilte eller hjelpetrengende i media. Hvis det er slik at denne gruppen er stilt i en vanskeligere situasjon enn andre, eller si medianen av befolkningen, skulle man ut fra Putnams (1993) tanker om sosial kapital forvente en svært lav grad av organisering i denne gruppen.

Innvandrere i Norge kan grovt sett deles inn i tre grupper: Arbeidsinnvandrere, flyktninger og familiegjenforente. Det kan med rette antas om enkelte grupper

innvandrere som for eksempel flyktninger, at de har en vanskelig fortid bak seg, og at de ofte har få verktøy eller sosiale nettverk å støtte seg på når de skal starte et nytt liv i Norge. Som jeg vil vise nedenfor fremstår likevel denne gruppen innvandrere heller som mer organisert enn andre enn som mindre organisert. Dermed fremstår ofte selvorganisering blant vanskeligstilte grupper som et paradoks det kan være vanskelig å håndtere innenfor de teoretiske rammene av sosial organisering (Halvorsen 2002:17).

Sivil organisering blant innvandrere in Norge burte i følge Robert Putnam (1993) øke deres sosiale kapital, og gjøre dem bedre rustet i møte med sosiale utfordringer. For fattige (som for eksempel nyankomne flyktninger) er denne sosiale kapitalen ekstra viktig. Putnam (2000:317) mener at økt sosial kapital i områder med fattigdom eller med mange mennesker i vanskelige livssituasjoner, gir en tydelig indikator på lavere kriminalitet, særlig blant ungdom. Det er særlig spennende å se disse tankene opp mot den kartleggingen av innvandrerorganisasjoner som ble presentert i kapittel 4. Hvis vi tar for oss de innvandrergruppene som kategorisk kan sies å være dårligst stilt vil vi lande på gruppen flyktninger. Av de femten nasjonale gruppene av innvandrere jeg har kartlagt er det tre grupper som i hovedsak kan sies å være flyktninger og familiegjenforente til flyktninger. De tre gruppene er irakere, somaliere og afghanere. Flyktninger skiller seg fra andre innvandrere fordi de ikke kommer til Norge for å bruke sin fagkompetanse eller forenes med et sosialt nettverk av faglig/økonomisk eller familiær art, men gjerne må starte på bar bakke, med begrenset sosial kapital, og i mange tilfeller med en arbeidskompetanse fra hjemlandet som viser seg ugyldig eller ubrukelig i Norge. For denne gruppen er det rimelig å anta at møtet med den norske hverdagen kan være tøft, og at behovet for et organisert felleskap med likestilte eller likesinnede kan oppleves som ekstra verdifullt. Denne antakelsen bekreftes også av lederen for Telemark Afghansk forening som fremhevet hvor viktig det var for organisasjonens medlemmer å ha et felles møtested der de kunne hjelpe hverandre med integreringen og de utfordringene det norske samfunnet stilte dem overfor, samtidig som de kunne dele tradisjoner og språk fra hjemlandet med noen med den samme kulturelle bakgrunnen (Mohammad 2010 [telefonintervju]). Dette behovet for kontakt innad i et miljø som går parallelt med behovet for forståelse for og kontakt med majoritetsarenaene illustrerer dualiteten mange

innvandrersorganisasjoner må forholde seg til der grenselandet mellom sosial eksklusjon og integrasjon kan være vanskelig å forholde seg til (Lidén 2001:159).

Putnams teori (2000:22-24) sier videre at den sosiale kapitalen som dannes ved deltakelse eller medlemskap i organisasjoner eller sosiale nettverk i beste fall bygger sosiale relasjoner i to retninger. På den ene siden bygger den sosiale bånd og sosial kapital mellom organisasjonens eller nettverkets medlemmer (bonding). På den andre siden kan organisasjonen eller nettverket komme i kontakt med andre mennesker, organisasjoner eller institusjoner, og på den måten skape tillit og sosial kapital i møte med omverden (bridging). Går en tilbake til de tre gruppene med flyktninger, og kartleggingen av organisasjoner (figur 4.1) ser en at irakere og afghanere organiserer seg ganske likt som de andre nasjonale gruppene, men at de har noen flere organisasjoner enn de nasjonale gruppene fra vestlige land. Somaliere har derimot svært mange organisasjoner – 139 stykker, hvilket er 111 organisasjoner mer enn andre plasser på lista. Uten at jeg vet noe konkret om hvorfor det finnes så mange registrerte somaliske organisasjoner kan det store antallet somaliske organisasjoner tyde på at interessen for organisasjonsliv og/eller organisasjonsarbeid hos somaliere i Norge er relativt høy. Det kan igjen tyde på at graden av bonding innad i det somaliske miljøet er høy. Der er derimot mer usikkert om denne bondingen foregår i små klikker sentrert rundt hver organisasjon, eller om den strekker seg gjennom større deler av det somaliske miljøet. Somaliere har blitt beskyldt for å isolere seg og å ikke jobbe hardt for å integrere seg i resten av det norske samfunnet (Ertsevåg og Landsend 2003, VG 2007, Yusuf 2010). Det at slike beskyldninger kommer fram kan være en indikator på at selv om somalierne driver utstrakt bonding gjennom sin organisasjonsdeltakelse, er graden av bridging eller samarbeid og kontakt med andre utenfor organisasjonene lav. Rogstad (2007:117) peker videre på at for mennesker som ikke er i arbeid eller har sosiale posisjoner med lav status kan det være ekstra viktig å bli valgt inn i statusposisjoner i frivillige organisasjoner. I enkeltmiljøer kan det være en høy grad av konkurranse om disse posisjonene, og dermed fristende for de som ikke blir valgt å opprette egne organisasjoner.

I en av de overstående artiklene (VG 2007) refereres Jon Rogstad å ha sagt at en grunn til at somalisk ungdom stemmer så mye og så ofte som de gjør henger

sammen med deres samfunnsengasjement, og at de er organiserte og aktive i ulike organisasjoner. Denne påstanden leder videre til et kjernepoeng i denne problematikken: nemlig graden av formalisert mulighet til påvirkning av offentlig politikk. Der hvor unge somaliere i Norge kan bruke stemmeretten ved valg og i større eller mindre grad "isolere" seg fra enkelte deler av samfunnet i den resterende tiden, følger somaliere uten stemmerett i Norge i samme spor. Mangelen på en rettferdig, formalisert og demokratisk kanal til myndighetene for denne sistnevnte gruppen blir spesielt vanskelig i lys av en eventuell selvisolering. Sivilsamfunnet som aktør i demokratiet har lite å komme med hvis høy organisasjonsvirksomhet ikke også innebærer en grad av bridging, eller konstruktiv aktivitet også mellom de ulike aktørene i sivilsamfunnet og mellom sivilsamfunnet og myndighetene, og også næringslivet. Det er denne "fellen" det kan virke som mange, men ikke alle de somaliske organisasjonene har gått i, ved å ikke fremstå som åpne og interesserte i storsamfunnet, men heller som isolasjonistiske. Samtidig finnes det mange eksempler på somaliske organisasjoner som tilsynelatende jobber helt motsatt, altså med hyppig kontakt eller mål om kontakt med andre samfunnsaktører. Putnam (2000:411) trekker selv fram idrettsorganisasjoner som gode eksempler på brobyggende organisasjoner siden deltakelse i idrett krever en svært lav grad av felles ideologi eller kulturell historie.

En annen måte å angripe spørsmålet om organisering og sosial deltakelse, særlig med tanke på grupper basert i flyktninger fra det globale sør er gjennom klassebegrepet. Som beskrevet ovenfor stiller flyktninger ofte med en sosial kapital som er betraktelig lavere enn en hypotetisk median av sosial kapital i Norge. Mange innvandrere og flyktninger har også vanskeligheter med å komme inn på arbeidsmarkedet og blir derfor også en del av den økonomiske underklassen (Wikan 1995). Slik blir spørsmålet om representasjon av innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap et spørsmål om klasserepresentasjon. Et slik perspektiv utvider debatten fra et enhetlig "innvandrerperspektiv" til å omfatte klasseproblematikk, og kanskje en annerledes klasseproblematikk enn den problematikken arbeiderbevegelsen og LO liker best å fokusere på. De utfordringene som underklassen stilles overfor er til dels annerledes enn arbeiderklassens utfordringer, og kan derfor lett bli glemt eller

ignorert når de tunge aktørene i arbeidslivet møtes. Nettopp av den grunn er det viktig å sikre en eller annen form for formalisert representasjon for denizens, som er en gruppe med potensielt avvikende interesser og lavere sosial kapital enn andre innbyggere i landet.

4.2 Kontakt med myndighetene

Et moment i alle intervjuene jeg har gjort har vært spørsmål av typen: ”Tar organisasjonen selv kontakt med myndighetene, og oppleves det som enkelt å finne ut – og nå fram til rette instans? Målet med spørsmålet var todelt. På den ene siden ønsket jeg å finne ut av erfaringen og den selvopplevde kompetansen til de ulike organisasjonene som representanter. På den andre siden var det interessant å finne ut av hvor vidt eventuelle offentlige eller private tiltak for å lette kontakten med innvandrerbefolkningen nådde fram eller hadde noen effekt. Her sprikte svarene noe fra organisasjon til organisasjon. Mens de store organisasjonene, KIM, INLO og Menigheten Hellige Olga svarte at myndighetene i stor grad tok kontakt med dem, men at de også kontaktet offentlige instanser med jevne mellomrom i KIM og INLOs tilfelle, og av og til i Menigheten Hellige Olgas tilfelle. Disse organisasjonene ble alle brukt som høringsinstanser, og hadde på den måten en institusjonalisert mulighet til å bli hørt i enkelte saker, selv om disse sakene var definert av det offentlige på forhånd.

På det mer lokale planet fortalte Telemark afghansk forening (Mohammad 2010 [telefonintervju]) at de deltok på møter med politikere tre ganger i året, og at de jobbet både i forhold til fylket og særlig Skien kommune for å bedre integreringen for innvandrere generelt og afghanere og organisasjonens medlemmer spesielt. De var hovedsakelig selv ansvarlige for kontakt med det offentlige, men syntes selv det var lett å finne frem til de riktige instanser. Dette hadde ifølge Mohammad (2010 [telefonintervju]) sammenheng med at lederen for organisasjonen var ansatt i NAV, og gjennom sin stilling hadde god oversikt over de plikter, rettigheter og muligheter organisasjonen hadde. Representanten jeg fikk snakke med i Svenska Margaretaförsamlingen var relativt nyansatt og visste ikke så mye om organisasjonens kontakt med norske myndigheter men antok at den var tilstede og at den foregitt

relativt uproblematisk (Söderström 2010 [telefonintervju]). Den siste organisasjonen jeg snakket med var Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge. De oppga at den eneste gangen de hadde vært i kontakt med myndighetene, var da de registrerte organisasjonen i Brønnøysundregisterne, men at de godt kunne ha tenkt seg å komme i dialog med myndighetene, om de bare hadde visst hvordan.

Med unntak av de organisasjonene som har interesserepresentasjon som et av sine hovedformål (KIM, INLO) foregikk det meste av organisasjonenes kontakt med myndighetene på det offentliges initiativ. Når det kommer til institusjonaliserte fora der innvandrere og myndigheter kan møtes er det en tendens til at disse foraene blir foraer for ”fremmedkulturelle” innvandrere, med lav eller ingen deltakelse av ”vestlige” innvandrere. Eksempler på dette er Kontaktutvalget mellom Innvandrerbefolkningen og Myndighetene (KIM) og Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO). Begge er landsomfattende organisasjoner som tar sikte på å representere innvandrere i møte med myndighetene. I begge organisasjoner nomineres tillitsvalgte av og fra ulike innvandrerorganisasjoner, og det er så disse representantene som så setter ”innvandrersaker” på dagsorden. I begge organisasjoner er det hovedsakelig innvandrere med bakgrunn fra Afrika, Asia og Latin-Amerika som blir valgt til tillitsmannsverv. I den grad amerikanske eller europeiske borgere innehar slike posisjoner er det gjerne på bakgrunn av status som urfolk eller østeuropeiske statsborgerskap. En viktig årsak til denne skjevfordelingen skyldes at myndighetene tidligere har bortdefinert organisasjoner som organiserer borgere fra EØS-land, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand som innvandrerorganisasjoner (St.prp. nr. 1 2007–2008). Disse blir i stedet sett på som vanlige interesseorganisasjoner på lik linje med skolekorps, idrettsklubber og husmorlag. Denne reglen er i dag forandret slik at det nå bare er organisasjoner av borgere fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand som ikke kan få økonomisk støtte som innvandrerorganisasjoner og dermed få status som innvandrerorganisasjoner. Dette har to viktige implikasjoner. For det første blir organisasjoner av vestlige borgere dermed ikke invitert til å delta i fora der innvandrerorganisasjoner får møte myndighetene. For det andre mister disse organisasjonene mulighetene til å innstille kandidater til et av de viktigste kontaktorganene mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene – nemlig KIM,

siden de ikke har status som innvandrersorganisasjoner. Det betyr derimot ikke at personer med de omtalte "ekskluderte" statsborgerskapene ikke kan sitte i KIM om de blir innstilt av andre, men i praksis betyr det at deres stilling er betydelig svekket med hensyn til tilgang til viktige fora for dialog med myndighetene, da slike innstillinger er sjeldne.

I intervju med lederen for den Polske klubbe for fotografi og turisme i Norge, Dariusz Mozgowoj (2010 [telefonintervju]), ble de potensielle vanskene organisasjoner basert på medlemmer fra de nye EU-landene godt illustrert. Selv om den Polske klubben for fotografi og turisme i Norge ikke har så mange medlemmer, var de interesserte i å komme i kontakt med myndighetene. Dette så de riktig nok på som "for vanskelig" fordi det var vanskelig å finne informasjon om hvor og til hvem man skulle henvende seg i det offentlige for å oppdrive informasjon om muligheter for noe slags samarbeid med myndighetene. Grunnen til at akkurat denne organisasjonen ikke opplever seg i stand til å komme i kontakt- eller samarbeide med myndighetene kan være mange. Likevel er det rimelig å anta at hvis organisasjonen hadde vært underlagt noe slags offentlig program for inkludering av innvandrersorganisasjoner, ville sjansen deres for å oppnå hjelp eller tips til hvordan de kunne snakke med myndighetene vært større. Selv om det kan være fristende kan man heller ikke legge skylden for manglende kontakt med myndighetene utelukkende på organisasjonen selv og på at klubben mangler innsatsvilje eller engasjement: De har for eksempel stilt ut bilder på folkemuseet, og arrangert turer over store deler av Norge for medlemmene sine. Så grunnen til at organisasjoner som denne ikke kommer i kontakt med myndighetene så ofte som kunne vært ønskelig må skylles flere- eller mer komplekse grunner enn bare tafatthet fra organisasjonenes side.

Sammenligner en situasjonen til Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge med for eksempel Telemark afghansk forening ser man en tydelig forskjell i den lokale kommunale tilretteleggingen for at organisasjonene skal kunne komme med innspill til politikere eller forvaltningen. Der Telemark afghansk forening sammen med andre lokale innvandrersorganisasjoner får tilrettelagte møter med politikere av Skien kommune, er Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge ikke del av noen slike ordninger, og har heller ikke fått tilbud om å delta i slike. Denne

”forskjellsbehandlingen” illustrerer to viktige poenger. Det første er hvordan mulighetene for interesserepresentasjon på lokalt nivå er forskjellige i ulike deler av landet. Det andre poenget er hvordan organisasjoner av europeiske og vestlige borgere i Norge i enkelttilfeller har større problemer enn andre innvandrerorganisasjoner med å komme i dialog med sentrale eller lokale myndigheter. Det virker som en trend at det offentlige er villig til å strekke seg lenger for å inkludere ”fremmedkulturelle” innvandrere enn for å sikre noen slags form for representativitet for innvandrerbefolkningen i sine innvandrerfora. I den grad dette fremstår som et demokratisk problem er det først og fremst for den gruppen samfunnsborgere som ikke har norsk statsborgerskap, og dermed ikke en gang har muligheten til å påvirke politikken ved (nasjonale) valg.

4.3 Minoriteter i minoritetene

Innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap kan sies å være i en ekstra vanskelig situasjon når det kommer til representasjon av deres interesser mot myndighetene. Den første utfordringen er selvfølgelig at de ikke har stemmerett. Denne utfordringen har myndighetene tatt inn over seg ved å opprette KIM slik at innvandrerbefolkningen ved innvandrerorganisasjonene skal kunne ytre seg i fora der de er sikre på å bli hørt. Den neste utfordringen ligger i at mange innvandrerorganisasjoner ikke skiller mellom denizens og statsborgere, og dermed har en tendens til å fronte ”felles” saker utad, noe som også blir problematisk når de skal fronte saker i KIM eller andre korporative fora. En tredje utfordring ligger også i innvandrergruppens indre heterogenitet. Særlig har muslimske miljøer blitt beskyldt for å fremme sin egen form for heteronormativ mannsdominans. Dette er en kritikk det virker som om miljøet har tatt til seg, særlig i kjønsspørsmål, og det finnes i dag flere kvinner i profilerte posisjoner i de muslimske miljøene

Nesten alle organisasjonene jeg har snakket med hevder å være i kontakt med myndighetene i den hensikt å påvirke politiske beslutninger. Likevel er det bare KIM som konkret opplyser at de også forsøker å bedre situasjonen til innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap (Meglitsch 2010 [telefonintervju]). Samtidig

presiserte KIM at veldig mange problemstillinger som angikk innvandrere generelt også var aktuelle for de av innvandrerne som ikke hadde norsk statsborgerskap. Denne innstillingen setter særlig to ting på dagsorden. For det første virker det som om det er mange ting som er like for innvandrere med og uten norsk statsborgerskap, og at denne gruppen kanskje får sine viktigste saker representert eller tatt opp gjennom generelle innvandrersorganisasjoner arbeid med generelle innvandrersaker. Alternativt forsvinner de sakene som er spesielle for de uten norsk statsborgerskap blant de sakene som er felles for større grupper med innvandrere. Det kan i så fall kalles en klassisk ”minoritet i minoriteten” problematikk, der det er ”storgruppens” behov slik det er definert av flertallet i eller utenfor gruppen som blir tatt hensyn til, mens undergrupper eller minoriteter i minoriteten blir tatt utilstrekkelig hensyn til i beste fall og i verste fall forbigått eller ignorert. Liknende problemstillinger har tidligere også blitt knyttet til kvinner, barn, homofile og religiøse minoriteter innen innvandrergupper. Det er selvfølgelig også både mulig og meningsfylt å rette den samme kritikken mot fokuset på de innvandrerne som ikke har norsk statsborgerskap. Denne gruppen er jo svært langt fra homogen, og burde kanskje behandles som den komplekse gruppen den er fremfor som en generalisert helhet.

Poenget jeg vil frem til, er at innvandrere som gruppe (gjerne forstått som fremmedkulturelle innvandrere) blir tatt hensyn til i politikken, men inne i denne gruppen finnes gruppen denizens, og også denne gruppen er heterogen, både med hensyn til alder, kjønn, etnisk bakgrunn, religion, seksuell legning, osv. Derfor kan det virke nødvendig å vurdere en mer nyansert eller presis form for representasjon av denizens enn det som er tilfellet i dag.

4.3.1 Kjønn og deltakelse

Alle de fire organisasjonene jeg snakket med som var basert på personmedlemskap framfor offentlige utnevnelser (KIM) eller som hadde andre organisasjoner som medlemmer (INLO), ble forespurt om kjønnsbalansen i organisasjonen. Alle fire mente de hadde en relativt jevn kjønnsbalanse. Det vil si en kjønnsbalanse som er relativt nær 50/50. Ingen av informantene jeg snakket med hadde medlemstall helt

klare i hodet, men alle var likevel ganske bestemte på at de organiserte ca like mange kvinner som menn. Det indikerer at organisasjonene klarer å gjøre seg interessante for begge kjønn, enten ved hjelp av sine aktiviteter eller andre ting. De to menighetene, Hellige Olga og Svenska Margaretaförsamlingen, meldte at hos dem var kvinnene ofte mer aktive i aktivitetene knyttet til menighetene, men at mennene var omtrent like mange i antall, om enn ikke i innsats (Kliment 2010 [telefonintervju], Söderström 2010 [telefonintervju]). Söderström (2010 [telefonintervju]) i Svenska Margaretaförsamlingen sa også at det ofte er kvinnene som fungerer som drahjelp for å inkludere mennene i både menighetsarbeidet og den kirkelige deltakelsen. Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge og Telemark afghansk forening meldte på sin side om ganske lik kjønnsbalanse både i medlemstall og aktivitetsnivå (Mozgowoj 2010 [telefonintervju], Mohammad 2010 [telefonintervju]).

Det er interessant å se at både kvinner og menn organiserer seg og er aktive i innvandrersorganisasjoner, og at de deltar i ganske lik grad. Noen ville kanskje forventet en lavere grad av kvinnelig deltakelse eller aktivitet i innvandrersorganisasjoner, men ut ifra de intervjuene jeg har gjort kan det virke som det ikke er tilfellet. En skal selvfølgelig være forsiktig med å generalisere ut ifra noen få eksempler, men som en forstudie kan det si noe om hva som kanskje kan forventes å finnes i resten av populasjonen. I den grad en kan lese tendenser ut fra det materialet jeg har samlet er det at menn og kvinner deltar like mye i organisasjonsarbeid uavhengig av opphavsland, men at i kristne menigheter er kvinner noe mer aktive enn menn når det kommer til å delta i menighetsarbeide. I en representasjonskontekst indikerer den relativt like deltakelsen blant menn og kvinner i innvandrersorganisasjoner at det finnes en tilstrekkelig stor andel (en kritisk masse) medlemmer av begge kjønn til at sjansen for kjønnskjev representasjon er lavere enn ved en skjevere kjønnsfordeling.

4.4 Men føler innvandrerne seg representert?

Spørsmålet om hvorvidt innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap blir ”tilstrekkelig” representert kan besvares på to ganske ulike måter. Den første måten er

å gjøre en objektiv bedømming etter bestemte angitte kriterier. Den andre er mer personlig og intuitiv og baserer seg på om innvandrerne selv opplever seg som tilstrekkelig representert. Ideell politisk representasjon vil antagelig først komme innen rekkevidde når man skårer høyt på begge disse dimensjonene.

Denne studien er verken representativ på individnivå eller på gruppenivå, men derimot en føler inn i det organisasjonslandskapet der innvandrersorganisasjonene er. Det som kom fram i intervjuene jeg har gjort er at innvandrersorganisasjonene i stor grad føler at de kommer til i relevante politiske fora. Særlig godt ble dette formulert av lederen for Telemark afghansk forening Abdullah Shir Mohammad, som sa at ”Norge er et organisasjonssamfunn, - derfor startet vi også en organisasjon!” (Mohammad 2010 [telefonintervju]). Bakgrunnen for opprettelsen av organisasjonen var i følge Mohammad at situasjonen for afghanere i Norge opplevdes som vanskelig og uoversiktlig, særlig med hensyn til å forholde seg til myndigheter og arbeidsliv. Derfor fremsto det som nødvendig, sa han, å bygge en organisasjon der afghanere kunne hjelpe hverandre. Telemark afghansk forening driver i dag med flere aktiviteter, og en av dem er regelmessige møter med politikere, i regi av Skien Internasjonale senter, der representanter for innvandrersorganisasjonene får diskuterte aktuelle temaer med inviterte politikere. Ved siden av dette fungerer de som selvhjelpsgruppe for å lette integreringen for afghanere i Norge, i tillegg til å være et kulturelt og sosialt samlingssted for afghanere i Telemark.

Bildet av kontakten mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene som velfungerende støttes også opp av Steven Meglitsch fra KIM, som også fremstilte kontaktpunktene mellom innvandrersorganisasjonene og myndighetene som mange (Meglitsch 2010 [telefonintervju]). Samtidig nevnte han at skyggesiden med denne typen lokale innvandrerfora er at det er veldig varierende hvorvidt innvandrernes perspektiver faktisk blir lyttet til når tiden kommer for å ta politiske beslutninger. Den samme problematikken virket det som om gjorde seg gjeldende for INLO (Taylor 2010 [telefonintervju]), som sa at det ofte var lett å komme i kontakt med myndighetene, men tilsvarende vanskelig å få gjennomslag for egne ideer og perspektiver i relevante politiske beslutningsprosesser og beslutninger.

Et litt annet perspektiv kom til syne i samtale med Hellige Olga menighet og Svenska Margaretaförsamlingen (Kliment 2010 [telefonintervju], Söderström 2010 [telefonintervju]). Begge disse opplyste at de hadde et utmerket forhold til myndighetene og at de opplevde det som forholdsvis uproblematisk å komme i kontakt med rette myndighetsinstanser, og at de ikke savnet noen mulighet til å bli hørt utover de som de allerede hadde.

Denne posisjonen har to sannsynlige hovedforklaringer. Den første forklaringen er at mennesker ikke tar sine politiske utfordringer med til kirken, men heller til andre innvandrersorganisasjoner eller politiske partier. Slik at de to menighetene i liten grad blir ”presset” av sine medlemmer til å fremme politiske saker som ikke er nært knyttet til kirkelige aktiviteter. Den andre er knyttet til organisasjonenes formål: De organisasjonene som hovedsakelig eksisterer for å dekke et religiøst behov, ser ikke, eller ønsker ikke å ta tak i problemstillinger som faller utenfor den religiøse ”rammen”. Som fader Kliment (2010 [telefonintervju]) poengterte er deres kjernefunksjon altså religiøs virksomhet, og ikke politikk. Interesserepresentasjon mot myndighetene på vegne av menighetens medlemmer i ikke-religiøse sammenhenger ville nettopp falle utenfor en slik forståelse av menighetens kjerneaktivitet. Fader Kliment fra Hellige Olga menighet fortalte at han gjennom sin stilling kommer i kontakt med asylsøkere og hjelpetrequende, men at på grunn av stor arbeidsmengde har han ikke mulighet til å hjelpe dem med mer enn råd og veiledning, og har ikke tid til å ta med enkeltsaker til myndighetene (Kliment 2010 [telefonintervju]). Dette kan sees som et tegn på at de innvandrerne som trenger hjelp må gå til organisasjoner som er mer spesialiserte eller mer konkret hjelp- eller representasjonsfokusert enn mer generelt innvandrertunge organisasjoner som for eksempel kirkesamfunn hvis de skal få hjelp med sine ”immigrasjonsrelaterte” problemer. Jeg forsøkte i forbindelse med denne undersøkelsen også å komme i kontakt med flere islamske trossamfunn, men var dessverre ikke i stand til å få til et intervju med noen slike.

Etter å ha snakket med medlemmer av eliten i seks innvandrersorganisasjoner ser det ut som at alle unntatt lederen for den polske organisasjonen var relativt godt fornøyd med mulighetene de hadde til å påvirke myndighetene i saker de syntes var viktige. Hva disse opplysningene gir av faktisk generaliserbar informasjon fortjener en

grundigere gjennomgang. Som nevnt tidligere er det problematisk å generalisere fra et utvalg på seks til en hel populasjon. Den indikasjonen som de svarene jeg har fått faktisk gir er at elitene i stor grad opplever tilgangen til myndighetene som uproblematisk. Det er selvfølgelig ikke det samme som at denne tilgangen faktisk er uproblematisk, eller at det oppleves likt for alle, men det sier likevel noe om at det ikke er store hindringer som blokkerer mange innvandrersorganisasjoners tilgang til fora der de får drive representasjon av egne interesser i møte med statlige eller kommunale myndigheter. Hadde slike hindringer vært tilstede hadde det vært rimelig å forvente at en eller flere organisasjoner hadde nevnt det under intervjuene. Det kan være tilfellet at måten jeg har stilt spørsmål på under intervjuene, har gjort at denne informasjonen har blitt missoppfattet fra min side, eller ikke presentert av intervjuobjektene. Det er også mulig at intervjuobjektene var mer opptatt av å snakke om de tingene som gikk bra, med hensyn til representasjon, enn de tingene som gikk dårlig. Jeg velger likevel å tolke det som en tendens at fem av seks organisasjoner synes de har tilstrekkelig god kontakt med myndighetene, mens en siste organisasjon, nemlig Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge, ikke hadde kontakt med myndighetene men sa de gjerne skulle ha hatt slik kontakt. Samtidig er det verdt å påpeke at mens organisasjonene i stor grad følte at tilgangen til myndighetene var god, var det mindre sikkerhet rundt effekten av denne kontakten. Dette sammenfaller også med funnene til Allern m.fl. (2001:6) og Nødland m.fl. (2005:149) og til en viss grad Predelli (2006:63) som skriver at ca en fjerdedel av innvandrersorganisasjoner selv mener de klarer å påvirke politiske saker (men sier ikke hvor ofte).

4.5 Organisasjonenes innsats

Som jeg beskrev i tidligere i dette kapittelet varierer hyppigheten og måten innvandrersorganisasjoner er i kontakt med myndighetene betraktelig fra organisasjon til organisasjon. Det er selvfølgelig bare å forvente at organisasjonene bruker ulike metoder og kanaler og har et ulikt fokus på interesserepresentasjon. Det som kanskje er overraskende er at alle organisasjonene jeg snakket med var interesserte i å arbeide sammen med myndighetene, men at ingen av dem så det som spesielt viktig å ta vare

på interessene til de medlemmene som ikke hadde norsk statsborgerskap som et motstykke eller i tillegg til interessene til innvandrerne med norsk statsborgerskap. Det virker som en gjennomgående oppfatning av at innvandrere innen en gitt gruppe ikke skilles nevneverdig av hvorvidt de har norsk eller utenlandsk statsborgerskap, og det kan virke som om effekten dermed er reduserte muligheter til å tale egen sak for de innvandrerne som ikke har norsk statsborgerskap.

En forskjell mellom organisasjonene som kom til syne under intervjuene var i hvilken grad de var opptatt av å jobbe med myndighetene. Mens Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge og Svenska Margaretaförsamlingen ikke hadde mye kontakt eller tilla stor viktighet til kontakt med myndighetene presenterte Menigheten Hellige Olga, Telemark afghansk forening, INLO og KIM kontakt med myndighetene som en viktig del av sitt arbeid. Dette er en mulig gjenspeiling av teorien om at innvandrere fra kulturelt nære områder tilpasser seg vel i det norske samfunnet og derfor har lite behov for ekstra kontakt med myndighetene. Dette gjelder kanskje særlig tilfellet Svenska Margaretaförsamlingen, men her er det vanskelig å være for bastant med konklusjonene, siden intervjuobjektet var relativt ny i jobben, og ikke kjente godt til organisasjonens arbeid med myndighetene. Tilpassning som resultat av geografisk nærhet kan også være tilfellet for Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge, men disse etterlyste også i intervjuet mer kontakt med myndighetene, og kan derfor også falle under kategorien innvandrerorganisasjon fra EU-landene som tidligere har blitt ignorert fordi den ikke var definert som en innvandrerorganisasjon. Per i dag sitter det kun én vestlig innvandrer i rådet for innvandrerorganisasjoner i Oslo, og den manglende invitasjonen til Den polske klubben for fotografi og turisme i Norge for tettere samarbeid med kommunen kan heller vitne om en kommunal nedprioritering av innvandrerorganisasjoner fra land som ikke oppfattes som tilstrekkelig ”fremmedkulturelle”.

Når det kommer til representasjon av innvandrere på nasjonalt nivå er representasjon av innvandrere fortsatt problematisk. KIM ble stiftet delvis for å bøte på det demokratiske underskuddet som innvandrernes til dels manglende politiske deltakelse utgjorde. Både manglende stemmerett blant deler av innvandrerbefolkningen og mangel på sterke landsomfattende

innvandreroorganisasjoner bidro til at opprettelse av KIM ble ansett som nødvendig for at innvandrerne skulle kunne bli hørt i saker som angikk dem (Allern m.fl. 2001:17, 22). Siden den gang har situasjonen endret seg noe, men fremdeles står de samme utfordringene ved lag. Ikke minst har KIM blitt kritisert for manglende åpenhet rundt utnevnelser av deltakere, samt tendenser til kameraderi og lukkede nettverk (Rogstad 2007:115). Det nye som har skjedd er framveksten av kommunale og fylkesbaserte innvandrerråd, med Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO) som nasjonal paraplyorganisasjon. Denne organiseringen gjør INLO til en potensiell talsorganisasjon for innvandrere i Norge, hvis det ikke hadde vært for at kun et mindretall av norske fylker ved sine innvandrerråd er representert i INLO. I en evaluering av 8 landsdekkende innvandreroorganisasjoner satte Nødland m.fl. (2005:76) spørsmål ved INLOs effektivitet og måloppnåelse. De berømmet INLO for forsøket på å bygge en sterk nasjonal innvandreroorganisasjon, men var samtidig kritiske til hvorvidt INLO fungerte som et talerør for innvandrerne mot samfunnet og myndighetene, og også til den lave graden av organisering INLO hadde oppnådd selv etter flere år med arbeid for å øke medlemsmassen. Dette brøt i følge evalueringen (Nødland m.fl. 2005:139) også med INLOs egne målsetninger.

Ved å sammenligne KIM og INLO dukker det opp et klarere bilde av hvor vanskelig representasjon av innvandrere generelt og innvandrere i Norge uten norsk statsborgerskap spesielt kan være. KIM med sin direkte kanal inn til myndighetene fremstår som den organisasjonen av de to med størst potensial for å påvirke offentlig politikk. Med en kombinasjon av ansatte ekspertrådgivere og et valgt innvandrersforum stiller KIM som en potensielt sterk aktør under regjeringens vinger. Likevel er KIM preget av å være et statlig utnevnt organ som er begrenset til å virke på nasjonalt nivå (Meglitsch 2010 [telefonintervju]). Som et motstykke til KIM kommer INLO som en grasrotbasert paraplyorganisasjon som er basert på lokale innvandreroorganisasjoner som har samlet seg i fylkesbaserte innvandrerråd, som igjen har INLO som en samlingskanal mot det nasjonale nivået. Men der KIM har en offisiell kanal rett inn i administrasjonens hjerte er INLO i større grad avhengig av å jobbe for å bli hørt. Her viser INLO også både sin styrke og sin svakhet som paraplyorganisasjon. Fordi INLO er avhengig av å vise medlemsorganisasjonene at de jobber for dem er de engasjerte i

både generelle saker som angår innvandrere i tillegg til saker som bare angår enkelte grupper (Taylor 2010 [telefonintervju]). Baksiden ved dette er at noen saker alltid må nedprioriteres i en hektisk politisk hverdag med begrensede resurser, og i politikken, som ellers, er det gjerne de som verken skriker høyt eller er spesielt synlige som forbigås flest ganger. Gruppen jeg referer til er selvfølgelig innvandrerne uten norsk statsborgerskap. Disse har ikke egne interesseorganisasjoner under INLO-paraplyen og er derfor avhengige av å vinne interessekamper i sin egen "vanlige" innvandrerorganisasjon som igjen må fronte saken i det kommunale innvandrerrådet, før den prioriteres videre til det fylkesbaserte innvandrerrådet før det til slutt eventuelt går videre til INLO og videre nasjonal behandling. I telefonintervju med forfatteren fortalte nestleder i INLO Anna Isabell Lopez Taylor (Taylor 2010 [telefonintervju]) at INLO vanligvis ikke var engasjert i saker som bare eller spesielt angikk innvandrere i Norge som ikke hadde norsk statsborgerskap.

4.6 Sammenfatning

I den grad denizens i Norge organiserer seg i innvandrerorganisasjoner tyder det på at de organiserer seg sammen med andre innvandrere uavhengig av om de har norsk eller utenlandsk statsborgerskap. Blant de nasjonale gruppene jeg har kartlagt organiseringen til finnes det klart flest organisasjoner knyttet til Somaliere. Andre ikke-vestlige innvandrergrupper organiserer seg også i flere organisasjoner enn vestlige innvandrere. Det er uvisst hvor stor del av hver organisasjons medlemmer som er denizens og hvor mange medlemmer de ulike organisasjonene har. Det finnes svært mange flere innvandrerorganisasjoner innenfor feltet "kultur" enn på feltene "religion", "kjønn" og "arbeidsliv". Funnet av antallet av ulike typer organisasjoner som finnes, støttes også av tidligere forskning på feltet (Predelli 2006).

Innvandrere i Norge som ikke har stemmerett ved nasjonale-, kommunale- eller fylkesvalg har per i dag ingen formalisert rett til å delta eller bli hørt i offentlige beslutningsprosesser som angår dem selv. Innvandrere har på lik linje med nordmenn rett til å forsøke å påvirke politikk gjennom sin ytringsfrihet og organisasjonsfrihet, men de har ingen "rett" til å bli lyttet til. For å bøte på dette demokratiske

underskuddet har staten opprettet KIM, og i mange fylker og kommuner er det opprettet egne innvandrerråd som fungerer som en dialogpartner for myndighetene i relevante saker. KIM er et statlig utnevnt utvalg, hvor medlemmene nomineres av innvandrersorganisasjoner i alle landets fylker. På grunn av definisjonen av hva som er innvandrersorganisasjoner ekskluderes i praksis innvandrere fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand fra å bli nominert til å sitte i KIM. Resultatet er at gjennom KIM spesielt og gjennom mange kommunale og fylkesbaserte innvandrerråd generelt har innvandrerbefolkningen, inkludert de innvandrerne som ikke har norsk statsborgerskap, representanter som taler deres sak i møte med statlige, fylkesmessige og kommunale organer. Den gruppen som er systematisk ekskludert er innvandrere fra nevnte vestlige land og deres organisasjoner, da disse ikke er definert som innvandrere eller innvandrersorganisasjoner. I praksis betyr det at innvandrere fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand som ikke har stemmerett i Norge heller ikke har tilgang til fora der de uten stemmerett får presentert sine meninger og behov i møte med statlige og kommunale myndigheter. Formalisert representasjon av innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap består av kontakt mellom innvandrersorganisasjoner og statlige eller kommunale myndigheter og er lagt til innvandrerråd på kommunal- og fylkesplanet, og til KIM på nasjonalt nivå. Noen innvandrersorganisasjoner benyttes også som respondenter til offentlige høringer, og/eller kontaktes spesielt i enkeltsaker.

5 Normativ diskusjon

Der jeg i forrige kapittel så på den konkrete organiseringen blant innvandrere uten norsk statsborgerskap, og hvilken politisk representasjon den organiseringen medførte, vil jeg i dette kapitlet forsøke å løfte disse funnene til et mer prinsipielt og normativt nivå. Jeg vil ta for meg ulike normative sider av organisasjoner som representanter, i tillegg til å gå inn i diskusjonen om medbestemmelse som spørsmålet om representasjon fører med seg. Jeg vil så forsøke å sette disse normative perspektivene opp mot og sammen med de resultatene jeg kom fram til i kapittel 4, før jeg samler trådene og konkluderer i kapittel 6. Som en ramme for diskusjonen vil jeg bruke Nancy Frasers (2008) rettferdighetsforståelse sentrert rundt den gjensidige avhengigheten og nødvendigheten av representasjon, anerkjennelse og redistribusjon.

Fraser (2008) har fremstilt gruppebasert rettferdighet så vel som individuell rettferdighet som avhengig av tre faktorer: representasjon, redistribusjon og anerkjennelse. I en litt grov forenkling kan de tre begrepene forstås som følger: Representasjon handler om å få representert sine interesser på en akseptabel måte mot storsamfunnet. Redistribusjon handler hovedsakelig om materiell omfordeling, for å sikre grunnlaget for et tilfredsstillende godt liv. Anerkjennelse handler om aksept fra resten av samfunnet om at en oppfattes som et likeverdig menneske, og underforstått at man dermed også har rett til representasjon og redistribusjon. Fraser påpeker at innad i de fleste demokratiske stater er ikke representasjon et spesielt aktuelt kriterium for rettferdighet, fordi (stats)borgerne er sikret representasjon gjennom de eksisterende demokratiske kanalene. Ifølge Fraser kommer representasjon først inn som et aktuelt tema når interesser begynner å bevege seg på tvers av landegrenser. Dette er også knyttet til nasjonalstatenes oppfatning at deres ansvar for å skape rettferdige samfunnsordninger er begrenset til egne borgere og eget geografiske territorium eller det Fraser kaller den Keynesiansk-Westphalerske rammen (Fraser 2008:13). I en stadig mer globalisert verden beveger mennesker, interesser og makt seg i mye større grad enn tidligere på tvers av landegrenser, og denne gamle rammen for å forstå rettferdighet har mistet mye av sin tidligere funksjonalitet.

5.1 Organisering

Tocqueville fremholdt i "Democracy in America" hvordan det var den frivillige organiseringen som sørget for at demokratiet fungerte og sikret alle mulighet til å påvirke samfunnet på andre måter enn bare ved stemmegivning (Tocqueville 2003). En av forutsetningene i denne oppgaven har også vært sivilsamfunnet som representant. Sivilsamfunnets politiske rolle innebærer et bredt spekter av virkemidler, fra opplæring av medlemmer i foreningsarbeide og dannelse av sosial kapital på den ene siden til deltakelse i korporative fora på den andre, fra å sette dagsorden ved igangsetting av og deltakelse i debatter i det offentlige rom til arrangering av demonstrasjoner og holdnings- og underskriftskampanjer. Når både innvandrere med og uten norsk statsborgerskap deltar i mindre grad enn nordmenn ved valg (Predelli 2006:17) blir det ekstra viktig at innvandrersorganisasjonene bidrar på den politiske arenaen.

Siden medlemsorganisasjoner opererer med relativt stor legitimitet når de representerer sine egne medlemmer er de naturlige representanter når særinteresser trenger representasjon. Denizens i Norge har så vidt meg bekjent ingen medlemsbaserte særorganisasjoner, og kommer derfor særlig skjevt ut med hensyn til representasjon mot det offentlige. De er derfor avhengige av at deres saker blir tatt opp, tatt hensyn til, og tatt videre gjennom andre (innvandrers)organisasjoner. For å få til det er denizens avhengige av å bli tatt på alvor av de andre i egen organisasjon, så vel som av personer utenfor organisasjonen.

Det virker som om denizens i liten grad selv oppfatter det som et behov å uttrykke interesser gjennom egne organisasjoner adskilt fra for eksempel andre innvandrere. Det er neppe fordi denizens ikke har interesser de har behov for å uttrykke, men det kan hende de ikke ser organisering som en aktuell måte å bedrive representasjon på eller at de ikke ser disse behovene som annerledes enn de behovene innvandrere med norsk statsborgerskap har. Det er også mulig at etnisk baserte organisasjoner for denizens ville blitt for smale for å være attraktive for mange denizens. Samtidig kan det hende at terskelen for å organisere seg på tvers av språkbarrierer og etniske eller nasjonale skillelinjer kan bli for høy for mange. Gitt at

disse antakelsene stemmer gjør det representasjon av denizens gjennom egne organisasjoner til et vanskelig prosjekt å gjennomføre.

Denne mangelen på egne denizen-organisasjoner gjør at denizens til en viss grad er avhengige av andres velvilje for at de og deres saker skal bli representert. Det finnes selvfølgelig mange måter å bedrive representasjon på som ikke går gjennom formelle organisasjoner. Det kan være avisinnlegg, underskriftskampanjer, demonstrasjoner, debatter, gjennom rettsvesenet, lobbyvirksomhet osv. Problemet med alle disse aksjonsformene er at den som bedriver representasjonen ikke kan kontrolleres av dem hun sier å representere. Dette leder nettopp inn i Frasers representasjons-tankegang når hun snakker om nasjonale grenser som hindringer for rettferdighet i den moderne verden.

5.2 Representasjon

Et av kjernepoengene i denne oppgaven har vært spørsmålet om representasjon. Knyttet til dette er spørsmål som ”hvem kan representere hvem?” ”hvilke fora bør representasjon foregå i?”, og ”når er en gruppe tilstrekkelig representert?”. Det bakenforliggende spørsmålet for alle disse er selvfølgelig, hvilken rett har denizens til politisk representasjon, og det siste spørsmålet er hvordan bør en slik representasjon se ut?

5.2.1 Med rett til å representere

Tidligere i oppgaven har jeg vært inne på viktigheten av å bli hørt i saker som angår en selv. I tradisjonen til Alexis de Tocqueville og Robert Putnam har jeg trukket frem sivilsamfunnet, med vekt på frivillige organisasjoner (NGOer) som viktige kanaler for å fremme interessene til enkeltgrupper i møte med sentrale så vel som lokale myndigheter. I den grad frivillige organisasjoner tar på seg å kanalisere gruppeinteresser gjøres de om til representanter for gruppen, enten med eller uten gruppens viten og samtykke. I dette ligger også representasjonens problem. Hanna Pitkin (1972) har satt opp et skille mellom symbolsk, deskriptiv og substansiell representasjon. Alle disse tre elementene er med i det nasjonale demokratiet i Norge.

som et eksempel kan en si at Stortinget representerer Norges befolkning på et symbolsk nivå. Stortingsrepresentantene representerer der imot ulike distrikter og grupper gjennom sin geografiske tilhørighet, seksuelle legning, kjønn etniske bakgrunn osv. og utgjør dermed den deskriptive representasjonen. Til sist forventes stortingsrepresentantene å handle som representanter for de velgerne som har stemt på dem ved å fremme deres interesser i Stortinget, og det er det Pitkin karakteriserer som substansiell representasjon.

Denne inndelingen av representasjon i typer kan gi en nyttig forståelse av hvordan ulike grupper innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap blir representert. Forfølger vi Pitkins representasjonsforståelse, er det lettere å sette ord på den kvalitative forskjellen mellom den politiske representasjonen av ulike grupper denizens. Fokuset i denne oppgaven har vært på den representasjonen som skjer gjennom organisasjoner. Innvandrerorganisasjoner kan i de fleste tilfeller påberope seg å være deskriptive representanter for sin egen medlemsmasse, og i noen tilfeller kanskje også for sin potensielle medlemsmasse, slik en kirke kan påberope seg å tale for alle trosfrender, eller en etnisk forening kan hevde at de taler for hele "sin" etniske gruppe. Som beskrevet i kapittel 4 kan det nærmest settes likhetstegn mellom den representasjonen som organisasjonene gjør av innvandrere med og uten norsk statsborgerskap. Det ser også ut som om innvandrerorganisasjoner i liten grad bedriver representasjon utenfor institusjonaliserte eller formaliserte rammer. Det betyr at det er den formaliserte og den institusjonaliserte representasjonen som må granskes grundigst for å finne ut av hvordan innvandrere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap blir representert.

Det kanskje viktigste funnet jeg gjorde i forbindelse med denne oppgaven var at organisasjonene til innvandrere fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand ikke ble regnet som innvandrerorganisasjoner, og at de dermed var stengt ute fra de korporative kanalene innvandrerorganisasjoner ellers har tilgang til. De "ordentlige" innvandrerorganisasjonene (altså de med medlemmer fra land utenfor Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand) har tilgang til lokale innvandrerråd, der slike eksisterer, samt at de kan nominere kandidater til KIM. Når de er representert i innvandrerråd eller gjennom representanter i KIM kan en si at

representantene handler på vegne av de som de representerer, hvilket er kjernekriteriet i den substansielle representasjonen. Når innvandrerrådene eller KIM så snakker for eller hevder å representere alle innvandrere i deler av eller hele landet innehar de denne rollen uten å formelt inkludere representanter fra alle nasjonale grupper av innvandrere eller denizens. Denne representasjonen blir derfor i stor grad deskriptiv da representantenes representativitet hviler på det faktum at de selv er innvandrere, og fordi mange av innvandrerne de skal snakke på vegne av ikke har hatt muligheten til å delegerer dem rollen som representant til KIM eller det aktuelle innvandrerrådet.

5.2.2 Representasjon på rett sted

Olle Törnquist (2009:12) har skrevet om kompleksiteten i kanalene og aktørene som er involvert i interesserepresentasjon i samfunnet. I Törnquists modell står kontakt mellom myndigheter og befolkning gjennom valg bare som en liten del av et mye større bilde. En viktig del av det bildet er kanalen for personlig representasjon. Her er representasjon gjennom domstolene et sentralt aspekt. Med formaliseringen av rettigheter knyttet til mennesker fremfor statsborgerskap slik det har skjedd i kjølvannet av ratifiseringen av menneskerettighetene i norsk lovverk har denizens og nordmenn like formelle rettigheter til å kreve sine menneskerettigheter gjennom norske domstoler. Det Törnquist sier lite om er gjennom hvilke kanaler representasjon bør foregå. Både Törnquist og mange liberale demokratitenkere vil nok argumentere for bruk av alle representasjonskanaler så lenge de er tilnærmet like tilgjengelige for alle. Ser vi på hvilke kanaler for politisk representasjon som er tilgjengelige for denizens blir det kommunevalg (for noen), selvrepresentasjon gjennom rettsvesenet, representasjon via andre (sivilsamfunnet, politiske partier, personer i maktposisjoner), og såkalte alternative representasjonskanaler (avisinnlegg, debatter, politisk aktivisme).

Vi kan skille mellom politisk representasjon på nasjonalt nivå på den ene siden, og lokalt eller regionalt nivå på den andre siden. Som jeg viste i kapittel 4.4 finnes det lokale innvandrersorganisasjoner som er i kontakt eller ønsker å komme i kontakt med lokale myndigheter. Ut ifra en teori om at det organiserte sivilsamfunnet er en

potensielt viktig bidragsyter til demokratiet har de ulike fylkene og kommunene gjennom disse eksisterende og interesserte organisasjonene, gyllne anledninger til å komme i kontakt med innvandrerbefolkningen generelt, og denizens spesielt. Det er også praksis i mange norske kommuner og noen norske fylker å opprette, tilrettelegge for eller opprette kontakt med egne innvandreråd som kan bistå kommunen/fylket i saker som særlig påvirker innvandrere.

Fra et medbestemmelsesperspektiv er det selvfølgelig flott at innvandrere på denne måten får mulighet til å bli hørt. Det er likevel ikke uproblematisk at en slik form for representasjon eller dialog mellom myndigheter og innvandrerorganisasjoner eller innvandreråd finner sted. Det første problemet er geografisk av natur. –Slike formaliserte eller institusjonaliserte ordinger med innvandreråd eller andre kontaktpunkter mellom innvandrere og myndighetene er lokale fenomener og prisgitt lokale aktører. Per i dag finnes det ikke noe statlig pålegg om å opprette foraer for dialog mellom innvandrere og myndigheter på lokalt eller regionalt nivå, eller hva slags saker slike fora skal behandle eller hvilken tyngde uttalelser fra slike fora skal ha (Meglitsch 2010 [telefonintervju]). Det betyr at det beror nærmest på geografiske tilfeldigheter hvorvidt innvandrere får lov til å gå i dialog med myndighetene innenfor en formalisert ramme, og i hvilken grad argumentene i en slik dialog blir tatt hensyn til når beslutninger fattes.

Det andre problemet knyttet til representasjon av innvandrere på kommune eller fylkesnivå er knyttet til nettopp representasjonsbegrepet. Hvem representerer hvem på hvilket grunnlag? Innvandrere i Norge er en svært sammensatt gruppe. Når lokale innvandrerorganisasjoner blir invitert til å gå i dialog med myndighetene kan vi anta at de vil snakke på vegne av egne medlemmer, med fare for at også de ignorerer eller diskriminerer mot minoritetsgrupper innad i egen organisasjon. Det er også mulig at organisasjonen vil ta på seg å snakke for alle den identifiserer seg med - som motpart til myndighetene. En somalisk organisasjon fra Oslo vil for eksempel kunne ta på seg å ha erfaringer som de mener er relevante for alle somaliere i Oslo, eller kanskje til og med alle innvandrere i Oslo, uten at det nødvendigvis betyr at de har legitimitet eller kvalifikasjoner til å fremme disse erfaringene på vegne av andre enn seg selv. I enkelthet ligger problemet i at innvandrerorganisasjoner bare representerer egne

medlemmer, og i beste fall har erfaringer som er gyldige også for noen andre innvandrere eller grupper av innvandrere. Samtidig vil det i et hvert lokalsamfunn være organisasjoner eller grupper som av ulike grunner ikke er representert i de representerende fora. Dermed kan slik representasjon, i likhet med all annen korporativistisk representasjon beskyldes for å være skjev til fordel for de organisasjonene som er innenfor systemet. Denne formen for representasjon er også problematisk i den grad innvandrersorganisasjonenes representanter ikke representerer interessene til alle medlemmene i egen organisasjon (Rogstad 2002:180), noe som kanskje kommer aller klarest til syne når religiøse ledere representerer trossamfunn, eller hele religioner, slik som når noen få imamer i Oslo blir invitert på møte med kommunen eller staten for å representere byens eller til og med landets muslimer. Et annet velkjent eksempel er når menn representerer en gruppes interesser, men ignorerer de interessene til gruppens kvinner som ikke sammenfaller med mennenes interesser.

Etter at innvandrersorganisasjoner fra EU-land ble inkludert blant gruppen ”innvandrersorganisasjoner” kan det virke som om denne gruppen i stor grad fortsatt ikke har innpass i de korporative kanalene andre innvandrersorganisasjoner har tilgang til. Det vil i så fall gi en underrepresentasjon av en av de største gruppene innvandrere vi har i Norge. Likeledes kan man forvente underrepresentasjon av interessene til innvandrere uten norsk statsborgerskap i korporative kanaler. Dette er både fordi denne gruppen i liten grad har egne organisasjoner som snakker for seg, men også fordi innvandrere med kort botid i et land ofte også er mindre politisk aktive og interesserte enn andre innbyggere (Hammar 1990).

5.2.3 Tilstrekkelig representasjon

I kapittel 4.3 beskrev jeg hvordan mange innvandrersorganisasjoner opplevde at de hadde god eller tilstrekkelig kontakt med myndighetene, og at de på den måten hadde mulighet til å fremme sine perspektiver eller bli hørt i saker som angikk dem. Dette er selvfølgelig på den ene siden et perspektiv fremmet av mennesker og organisasjoner som har en interesse av å framstå som suksessrike, og som (på lik linje med de fleste

av oss andre) tillegger en større viktighet til eget arbeid enn en objektiv utenforstående kanskje ville gjort. På den andre siden kan det tolkes dit hen at innvandrersorganisasjoner i Norge i dag har en god mulighet til å komme i dialog med myndighetene. Gitt at denne siste tesen er sann, eller ganske sann, dvs. at mange innvandrersorganisasjoner i mange fylker og kommuner (og kanskje til og med på nasjonalt nivå) får uttrykket sine tanker i møte med myndighetene, kommer en tilbake til problemet med organisasjoner som representanter.

Innvandrersorganisasjoner er som sagt tidligere ikke bare representanter for innvandrere uten norsk statsborgerskap, men for alle innvandrergupper. Deres rolle i en representasjonssammenheng er dermed å dekke behovene til sine egne medlemmer, vel og merke innen rimelighetens og rettferdighetens grenser. Når innvandrersorganisasjonene sier de er fornøyde med sine muligheter for representasjon, er det mulig å tenke seg at den faktiske situasjonen er at graden av redistribusjon og anerkjennelse oppleves som så høy at behovet for representasjon ikke oppleves som prekært. Er dette tilfellet vil selv en liten mulighet til representasjon derfor muligens sees som tilfredsstillende og/eller tilstrekkelig.

En slik forståelse av representasjonsbehovet kan sees som forenelig med både Axel Honneths tanker om redistribusjon som nøkkelen til rettferdighet (Frasier og Honneth 2003) og Jürgen Habermas tanke om anerkjennelse som rettferdighetens kjernepunkt (Rogstad 2007:15). Både Honneth og Habermas ville antakelig påstått at når deres kjernekategori er tilfredsstillt synker det menneskelige behovet for de andre punktene, eller disse vil i det minste oppleves som mindre prekære. Eventuelt at deres kjernebegrep fungerer som en paraply for de andre. Frasers (2008:13) poeng er der imot at disse tre begrepene, representasjon, redistribusjon og anerkjennelse er like viktige, og gjør seg særlig gjellende i en stadig mer globalisert verden der administrative grenser og systemer basert på Westfalen-freden lager til dels kunstige forståelser av inn- og ut-grupper.

Fordi den norske velferdsstaten er så vell utbygget, og også inkluderer denizens på så mange områder, i tillegg til at så mange av innvandreres rettigheter er lovfestet gjennom ratifiseringer av internasjonale avtaler som for eksempel den europeiske menneskerettighetserklæringen, virker ikke argumentet om at behovet for

representasjon kan oppleves som lavt, som spesielt usannsynlig eller søkt. Det at det ikke fremstår som søkt gjør det vel og merke heller ikke sant, og i alle fall ikke nødvendigvis sant for alle, eller i alle kontekster. Uansett opplevd situasjon forandrer det at omfordeling og anerkjennelse i stor grad er på plass ikke det prinsipielle behovet for representasjon.

5.2.4 Korporative løsninger på representasjonsproblemet

Selv om innvandrere i Norge ikke har stemmerett i lokalvalg før etter tre års botid, og i stortingsvalg kun etter at de har mottatt norsk statsborgerskap, har stortingspolitikkerne sett behovet for en ordning der innvandrerbefolkningen kan komme til orde (St.meld. nr. 49 (2003–04):48). I tråd med norsk tradisjon ble denne ordningen lagt innenfor det korporative systemet, etter samme mønster som andre interesseorganisasjoner ble hørt og tatt hensyn til gjennom det korporative systemet. Fordelen med dette er at det korporative systemet gir en direkte tilgang til myndighetene, og lar de involverte nyte noen av fordelene av deliberative prosesser, slik at de utvikler forståelse for hverandres posisjoner, og at tyngden til det beste argument får sjansen til å gjøre seg gjeldende. En annen fordel som er spesiell ved det korporative systemet er at styrken på de ulike preferanser kan veies mot hverandre, noe som kan fungere som et vern av minoriteter med streke preferanser mot en majoritet med svake preferanser. Samtidig er den korporative kanalen kritisert for å være lite gjennomsiktig og ekskluderende for de som blir stående utenfor (Rommetvedt 2002:13), samt at det kan skape nettverk som får uforholdsmessig mye makt på et område. Selv om mye er blitt gjort for å øke gjennomsiktigheten i de prosesser og beslutninger som blir gjort innenfor det korporative rommet siden problemene rundt den ”segmenteringen” eller dannelsen av ”jerntriangler” som ble beskrevet i og etter den første norske maktutredningen er de korporative fora fremdeles en institusjon der de som er innenfor får fremmet sine interesser lettere enn de som står utenfor.

Når det er sagt er det ikke fritt for at tilgang til korporative fora for denizens også kan ha en inkluderende effekt. For å registrere en organisasjon i frivillighetsregisteret, og slik bli en formell organisasjon kreves ikke mer enn 15

betalende medlemmer. For å bli regnet som en innvandrersorganisasjon trengs det minimum mellom 15 og 100 betalende medlemmer, ettersom hvor i landet organisasjonen er basert. Når en formell (innvandrers)organisasjon er etablert åpner det dører til medlemskap i lokale innvandrerråd og videre i INLO, samt rett til å foreslå kandidater til KIM. Om denne muligheten kanskje ikke er demokratisk i forstanden "one man, one vote" er det innenfor gjennomførbarhetens grenser for de fleste minoriteter. Det gjør den korporative kanalen til et sted der "alle" kan bidra. Problemet med representativitet kommer riktig nok tilbake når en tar for seg de konkrete korporative institusjonene. Her tenker jeg hovedsakelig på KIM og de lokale innvandrerrådene, og i forlengelse av disse – INLO, som også har som mål å bli den "naturlige" representanten for innvandrerbefolkningen. Som i de fleste fora der interesserepresentasjon skjer gjennom representanter, er også korporative fora begrenset på en slik måte at ikke alle kan få "sin" representant eller "sine" saker på dagsorden til en hver tid. Det korporative systemet skiller seg her fra det demokratiske ved at det gjerne er den med mest makt, nemlig staten, som tar beslutningene om hvem sine representanter som blir begunstiget med det privilegiet det tross alt er å få påvirke offentlig politikk. Denne utvelgelsesprosessen kan sees både som et opplyst enevelde og et nødvendig onde, men er fra et representativitetsperspektiv problematisk i det at de representerte ikke får delta i beslutningen om hvilke representanter som får drive representasjon.

Korporativ representasjon kan dermed sees som en gjennomførbar representasjonsform, der perspektiver som ikke kommer fram ved valg kan drøftes av de berørte parter. Samtidig er den korporative kanalen problematisk fra et demokratisynspunkt fordi de representerte ikke har mulighet til å kontrollere sine representanter, og fordi korporative fora har en tendens til å framstå som lukkede og ekskluderende arenaer, der bare de innvidde vet fullt ut hva som foregår.

5.2.5 Alternative løsninger på representasjonsproblemet

I forsøket på å sikre minoriteter uten stemmerett en form for representasjon, uten å gi dem stemmerett, er muligheten til å stille i korporative fora et åpenbart alternativ. Går

vi tilbake til Törnquists alternative veier til representasjon blir det fort åpenbart at andre formaliserte kanaler til representasjon er problematisk. Siden institusjonaliserte former for representasjon i utgangspunktet bør være lik og rettferdig for alle innen samme gruppe er det vanskelig å finne løsninger som ikke enten innebærer demokratiske valg (på representanter hvis det er snakk om store grupper) eller som bryter med prinsippet om lik tilgang til og mulighet for representasjon.

Stein Rokkan krystalliserte situasjonen i det norske korporative systemet med sitatet ”stemmer teller, resurser avgjør” (Rokkan 1966:106). Poenget hans var at i det norske korporative systemet var det de aktørene som kontrollerte viktige samfunnsressurser (gjærne i tillegg til en ikke ubetydelig medlemsmasse) som kunne påvirke eller diktere politikken. Betrakningen var kanskje nært knyttet til tiden den ble gjort i, og mot noen få spesifikke organisasjoner (LO, NHO, Norges Bondelag, m.fl.). Likevel har den allmenngyldige trekk som er videreført inn i dagens system. Selv om vi i dag har et mindre korporatistisk system enn på Stein Rokkans tid, er det fortsatt slik at den korporative kanalen bidrar til å gi enkeltaktører mer makt enn deres medlemsmasse skulle tilsi. Denne makten kan tilskrives kontroll over resurser som er viktige for samfunnet. Innvandrersorganisasjoner er ekskludert fra disse maktposisjonene både på grunn av lave (potensielle) medlemstall og manglende kontroll over viktige samfunnsressurser. Denne situasjonen er den reelle situasjonen i dag, men ikke en situasjon som har blitt til av noen kausal nødvendighet, eller fastlåst i en stivhengig bane av noe slag. Det er mulig å tenke seg en fellesorganisasjon for arbeidsinnvandrere i Norge. En slik organisasjon kunne ha hatt over 100.000 medlemmer, og representert enda flere. Den kunne dermed også kontrollert en ikke ubetydelig del av arbeidsstyrken, og slik kunnet argumentert ut ifra et resursståsted. Mer problematisk vil det være med kontrollen en slik organisasjon vil ha over stemmer. Siden de fleste medlemmene ikke kan stille til- eller stemme ved nasjonale valg, og kun en del av medlemsmassen kan stille til- og stemme ved lokalvalg, vil organisasjonen ha en mindre mulighet enn andre organisasjoner med tilsvarende medlemstall til å påvirke politikere. Likevel kan arbeidsinnvandrere i Norge sies å være en uverdelig resurs, som ved rett organisering i teorien kunne virket som en maktfaktor i det norske arbeidslivet.

En slik arbeidstakerorganisasjon kunne sammen med et tenkt landsdekkende INLO utgjøre et mulig funksjonelt tospann i kampen om representasjon for denizens i Norge. Fordi så mange av landets innbyggere som ikke har stemmerett er arbeidsinnvandrere, og fordi de fleste andre voksne denizens er i- eller ønsker å komme i lønnet arbeid kunne en egen arbeidstakerorganisasjon av innvandrere for innvandreres rettigheter på arbeidsmarkedet hatt en mulig positiv virkning på innvandrernes mulighet til å skaffe representasjon og samtidig beholde kontrollen over egne representanter. Tilsvarende kunne et INLO basert på innvandrerorganisasjoner fra hele landet vært en potensielt sterk og attraktiv samtalepartner for myndighetene.

Forutsetningen for at disse tenkte organisasjonene skulle hatt ønsket posisjon og effekt er at de hadde organisert brede lag av innvandrerbefolkningen. Denne forutsetningen om størrelse hviler nemlig på to relaterte premisser. For det første har større organisasjoner, som representerer mange medlemmer, mer tyngde i forhandlinger enn medlemsorganisasjoner som representerer få medlemmer. Store medlemsorganisasjoner er også mer attraktive samarbeidspartnere nettopp fordi de representerer mange. På den andre siden er innvandrere og denizens tjent med å organisere seg i store organisasjoner fordi slike organisasjoner har større sjanse for å oppnå rett til å representere sine medlemmer i korporative fora og fordi medlemmene dermed har en grad av demokratisk kontroll over sine representanter. Store medlemsorganisasjoner har på bakgrunn av sin størrelse også større muligheter til å sette dagsorden og kan i større grad kreve å bli tatt hensyn til enn det små organisasjoner, eller "ekspert-organisasjoner" kan.

Selv om ingen av disse to mer eller mindre hypotetiske innvandrerorganisasjonene ser ut til å være videre realistiske, er de interessante tankeeksperimenter i en søken etter ideell representasjon utenfor det vanlige demokratiske systemet. Den korporative kanalen kan, på tross av sine åpenbare feil og mangler, være en inkluderende arena for denizens spesielt og innvandrere generelt. Forutsetningen er som nevnt at de representerte er koordinerte og organiserte nok til å ha en viss kontroll over de som representerer dem, og at de er store nok til å kunne fremstå med en viss nødvendig tyngde. Innen den korporative kanalen kan det, slik jeg ser det, bare skje gjennom noen få store medlemsorganisasjoner.

5.3 Samfunnsdeltakelse

Et av temaene i denne oppgaven handler om i hvilken grad innvandrere blir representert politisk, og videre hvorvidt og evt. hvordan de bør representeres politisk. Jeg vil her dukke inn i denne sistnevnte normative problematikken. For å forstå en innbyggers behov og muligheter vil jeg først se på representasjon av innvandrere i Norge uten norsk statsborgerskap i lys av T. H. Marshalls forståelse av statsborgerskapet som en inndeling i sivile, politiske og sosiale rettigheter (1965:78). Deretter vil jeg vende meg mot Robert Putnam og konseptet sosial kapital som forutsetning for samfunnsdeltakelse.

Marshall (1965:92) beskriver statsborgerskap som det alle i samfunnet har til felles. Som motstykke setter han opp klassetilhørighet, som et moment som skiller befolkningen. Denne inndelingen er blitt angrepet av tilhengerne av den universalistiske eller postnasjonale statsborgerskapsmodellen, med Yasmin Soysal som fremste forkjemper. Universalistenes argument er at i vårt moderne velferdssamfunn og særlig etter innføringen av menneskerettighetene med sine tilleggserklæringer generelt og den europeiske menneskerettighetserklæringen med sin tilhørende menneskerettighetsdomstol spesielt, har menneskers sosiale politiske og sivile rettigheter blitt sikret i en slik grad at det tradisjonelle nasjonalstatsbaserte statsborgerskapet har mistet mye av sin betydning. Denne debatten er spennende i seg selv, men settes på spissen og blir ekstra interessant når den overføres til å konkret omhandle denizens. Et av de positive trekkene Marshall så i statsborgerskapet var at det bidro til å gjøre mennesker siviliserte, og løftet dem opp fra klassekampen til en felles plattform for "landets beste". Når statsborgerskapet ikke innehas av enkelte grupper innbyggere i et land, enten fordi de er statsborgere i andre land enn der de bor, eller fordi de ikke har noe statsborgerskap, skulle man i følge Marshalls tanke kunne forvente å finne en tilbakegang til klasseproblematikk for denne gruppen. Allerede i 1995 publiserte Unni Wikan boken "Mot en ny norsk underklasse" som omhandlet nettopp situasjonen til innvandrere i Norge, der budskapet var en advarsel mot den systematiske plasseringen av ikke-vestlige innvandrere på bunden av et klassesamfunn det norske samfunnet hadde jobbet lenge for å forandre. Også i lys av Robert Putnams

(1993) tese om at mennesker med liten sosial kapital hadde større vanskeligheter med å påvirke egen hverdag politisk i møte med organiserte samfunnsaktører som stat, næringsliv eller det sivile samfunnet blir denne problematikken aktualisert.

Situasjonen vi står igjen med er en gruppe mennesker (denizens i Norge) som har omfattende sivile og sosiale rettigheter på lik linje med resten av befolkningen i landet, men som har begrensede politiske rettigheter. Denne begrensningen innebærer en fullstendig utestengelse fra nasjonale valg samt en tidsbestemt utestengelse fra lokale og regionale valg. Denne situasjonen har gått sammen med en ensidig debatt om stemmerett til alle vs. Nasjonale (sikkerhets)hensyn, og i det stille blitt fulgt opp av en korporativisering og innlemming av innvandrersorganisasjoner i offentlige beslutningsprosesser. Ulempen med dette som med alle korporative løsninger er at de inkluderte parter nesten aldri representerer andre enn sine egne medlemmer eller interesser. Resultatet av denne utviklingen er at en gjennom den redistribusjonen og anerkjennelsen som velferdsstaten og menneskerettighetene sikrer alle lovlige innbyggere i Norge potensielt gjør seg blind for det behovet for formalisert representasjon som i følge Fraser en nødvendig bestanddel av en rettferdig samfunnsordning.

5.4 Politiske rettigheter – en polarisert debatt

Fokus på innvandrere, medbestemmelse og deltakelse kan fort lede til argumenter om utvidet stemmerett for alle. Økt mulighet for medbestemmelse vil gi en sterkere følelse av tilhørighet, og på den måten fremskyve integrasjonsprosessen (Hammar 1990:78). Et argument mot å utvide stemmeretten for innvandrere er at en ikke skal ha rett eller mulighet til å påvirke forholdene på et sted man faktisk ikke bor (Kjelstadli 2009:13). Et annet argument er knyttet til lojaliteten hos mennesker med andre opprinnelsesland; vil de tenke på det beste for deres ”nye” bosted hvis de får mulighet til å delta i beslutningsprosessene der (Hammar 1990:78, Kjelstadli 2009:13)? Dette argumentet kommer ekstra tydelig frem når spørsmålet om statsborgerskap blir trukket inn i stemmerettsdebatten. Hvis det blir ”for lett” å få et nytt statsborgerskap, eller man begynner å åpne for praksiser med doble eller multiple statsborgerskap, vil de berørte

borgernes lojalitet til staten være uviss i situasjoner der staten er avhengig av sterke lojalitetsbånd. Dette kan belyses med eksempler om for eksempel militærtjeneste: Skal noen kunne avtjene militærtjeneste i flere land?

På den ene siden av debatten står altså argumenter som i stor grad kan relateres til sikkerhetspolitikk, og beskyttelse av majoritetsbefolkningens langsiktige interesser. På den andre siden av debatten er det hovedsakelig to argumenter som råder. Det ene er den demokratiske forutsetningen om at alle som blir påvirket av en beslutning skal ha mulighet til å uttale seg om den (Hammar 1990:2), mens det andre argumentet kan summeres opp med slagordet fra den amerikanske revolusjonen: ”No taxation without representation” eller ”ingen skattlegning uten representasjon” som utsagnet lyder på norsk. Felles for disse argumentene er at voksne ansvarlige mennesker skal ha rett til å få delta i beslutningene i det samfunnet de bidrar til å bygge.

Jeg har så langt unngått å gå inn i den svært omfattende debatten om statsborgerskap og rettigheter og heller forsøkt å fokusere på medbestemmelse generelt og politisk representasjon spesielt. Det er åpenbart at det finnes mange berøringspunkter mellom disse to debattene, og å behandle dem separat vil kanskje av noen oppfattes som unaturlig eller poenngløst. Jeg vil likevel argumentere for at det er både nyttig og viktig å kunne diskutere disse spørsmålene adskilt fra hverandre. Det er mitt utgangspunkt at debatten om representasjon av denizens i utgangspunktet ikke handler om statsborgerskap (selv om statsborgerskap er en medvirkende faktor i problemstillingen). Problemstillingens kjerne er knyttet opp til spørsmålet om hvorvidt menneskene som bor i et land har tilstrekkelige muligheter til å påvirke sin egen hverdag i det landet. Jeg vil derfor hevde at liknende undersøkelser som jeg har foretatt i forbindelse med denne oppgaven med hell også kunne blitt gjort med fokus på andre grupper i samfunnet som av en eller annen grunn ser ut til å ha færre muligheter enn andre til å påvirke egen hverdag gjennom en eller flere politiske kanaler. Eksempler på slike grupper kan være innvandrere med norsk statsborgerskap med manglende norskkunnskaper, analfabeter, psykisk utviklingshemmede, mennesker med mentale lidelser, rusmisbrukere osv. Innvandrere uten norsk statsborgerskap, som ikke har lovlig opphold i Norge i henhold til utlendingsloven, er

også en spennende og aktuell gruppe i denne debatten, med mange gråsoner mellom det moralske, det legale og det legitime.

Mens debatten om politiske rettigheter for innvandrere har blitt ført på et i stor grad prinsipielt nivå har myndighetene allerede på et tidlig tidspunkt (KIM ble opprettet i 1984) ønsket å høre fra innvandrerne selv, og tilrettela for dette gjennom korporative løsninger. Det kan virke som om de frivillige organisasjonene som har høy andel av medlemmer med innvandrerbakgrunn aktivt bruker og blir brukt av myndighetene til å belyse spørsmål knyttet til innvandring og integrering, så vel som mer tematiske og/eller tekniske spørsmål (kvinnegrupper om kvinner, kirkesamfunn om religion osv.). Samtidig virker det ikke som om noen har tatt en helhetlig diskusjon om hvorvidt denne måten å bedrive eller sikre representasjon på er god, hensiktsmessig eller tilstrekkelig. Norsk Institutt for By- og Regionforskning (NIBR) publiserte i 2001 en evaluering av KIM, der blant annet demokratiaspektet ved KIM ble tatt opp og diskutert (Allern m.fl. 2001). Evalueringen understreket KIMs rolle som den offisielle kanalen der innvandreres interesser skulle ivaretas i møte med myndighetene (Allern m.fl. 2001:22). Nødvendigheten av en slik institusjon hadde to hovedbegrunnelser. Den ene var mangelen på store landsomfattende innvandrerorganisasjoner som selv kunne representere innvandrernes interesser i møte med staten. Den andre hovedbegrunnelsen var å opprette en kanal til myndighetene slik at de innvandrerne kunne bli hørt som ikke hadde stemmerett ved valg. Allern og hennes kolleger finner videre at KIMs funksjon først og fremst er som høringsinstans, og i liten grad er noen suksess når KIM søker andre former for interesserepresentasjon (2001:55-56).

Det er altså tydelig at myndighetene i utgangspunktet ønsker å gi rom for denizens til å påvirke egen hverdag. Hvorvidt dette ønsket stikker spesielt dypt er det derimot naturlig å undre seg over siden ikke alle denizens kan foreslå kandidater til utvalget, og myndighetene bare i begrenset grad tar hensyn til KIMs uttalelser. Ved siden av den manglene interessen for å bedrive politisk representasjon blant denizens, kan det altså virke som om myndighetenes interesse for å lytte til denne gruppen er begrenset. Det kunne vært spennende å utforske eventuelle kausalforbindelser mellom disse to posisjonene, og sett på hvilken retning kausalforbindelsen eventuelt hadde.

Basert på kunnskapen tilgjengelig i dag blir dette bare spekulasjoner, men det er uansett interessant å merke seg at i en debatt om medbestemmelse som har streke argumenter for ytterpunktene i debatten befinner de faktiske aktørene seg i et mer likegyldig grenseland.

5.5 Minoritetsbeskyttelse eller majoritetsbeskyttelse?

Høsten 2010 kom spørsmålet om innvandring, samfunnsdeltakelse og medbestemmelse igjen på dagsorden med det svenske riksdagsvalget og det innvandringsfiendtlige partiet Sverigedemokraternas inntog i Riksdagen. Med trusler om å kaste ut ni av ti innvandrere uten svensk statsborgerskap av landet (Skarvøy 2010), illustrerte Sverigedemokraterna hvor lett det er å legge press på utsatte grupper i samfunnet.

For mange denizens fremstår kanskje debatten om stemmerett, samfunnsdeltakelse og rett til å bli hørt som en diskusjon som er mer teoretisk enn praktisk viktig. Nyankomne innvandrere er statistisk sett mindre politisk aktive i vertslandets politikk enn andre, og også mindre interesserte i politiske spørsmål. Gjennom den moderne velferdsstaten blir denizens i Norge en del av det samme systemet av redistribusjon som resten av befolkningen i landet. De er også underlagt det samme rettsvernet, og anerkjennes dermed av staten som fullverdige mennesker med rett på beskyttelse. Jeg nevnte i avsnitt 5.2.5 muligheten for hvordan store medlemsbaserte innvandrersorganisasjoner kunne ha spilt en positiv rolle for denizens. I møte med fremmedfiendtlige eller andre kritiske stemmer kunne slike innvandrersorganisasjoner vært en naturlig stemme for å påvirke den offentlige debatten i innvandrernes favør. Samtidig kan store organisasjoner stilles til ansvar hvis andre mener det de driver med er galt, eller at deres medlemmer er knyttet til noe uønsket, av systematisk eller kategorisk art. Slike organisasjoner kan dermed være med på å fjerne fokuset på problemer fra mer uspesifiserte grupper (innvandrere eller denizens) til konkrete aktører som også har resurser til å svare på tiltale.

Slik situasjonen er i dag er sjansen liten for at utvalg som KIM ville tatt på seg å representere innvandrere utad. Likeledes har heller ikke INLO klart å posisjonere seg på en slik måte at de kan opptre som innvandrernes representant i Norge, og langt mindre representanten for de innvandrerne som ikke har norsk statsborgerskap. Dermed ligger ballen igjen hos de organisasjonene som har mange innvandrermedlemmer (f.eks. menigheten som er tilknyttet Central Jamaat Ahle Sunnat moskeen i Oslo) og hos de profesjonaliserte organisasjonene som arbeider med innvandrerspørsmål (SEIF, NOAS, MIRA-senteret osv.). Når det ikke finnes legitime representanter som kan gå inn i en problemstilling, er det vanskelig å ansvarliggjøre en gruppe, akkurat som det er vanskelig for en gruppe å gjøre seg hørt. En kan derfor se det som en viktig del av interesserepresentasjon å ikke bare være en kontakt oppover for egen gruppe, men også en kontakt for verden utenfor inn til egen gruppe. Eller i tilfellet denizens: et kontaktpunkt mellom innvandrere og myndigheter, slik innvandrerbefolkningens representanter i KIM og i innvanderrådene er i dag, og i tillegg å kunne representere egen gruppe utad, og likeledes ta med kritikk eller spørsmål tilbake til gruppen fra samfunnet rundt.

5.6 Sammenfatning

Politisk representasjon av innbyggere som formelt ikke er en del et lands borgere er i utgangspunktet problematisk. I Norge har man forsøkt å løse problemet ved å gi denizens, gjennom innvandrerorganisasjoner, tilgang til korporative fora der de kan formidle sine interesser i møte med myndighetene. Slik sikrer myndighetene samtidig representasjon av andre innvandrere, som jo også oppfattes som en strukturelt utsatt gruppe. Ikke alle denizens er representert gjennom den korporative kanalen. Denizens fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand har ingen formell kanal til sentrale myndigheter som de kan fremme sine behov gjennom. En mulig forklaring på hvorfor denizens generelt og de denizens som er ekskludert fra det korporative systemet spesielt kan være at de opplever at deres behov for anerkjennelse og omfordeling er imøtekommet i en slik grad at de ikke ser behovet for representasjon som spesielt akutt. Det er likevel klart at dersom denizens hadde vært organisert i

større organisasjoner ville de hatt en større sjanse til å bli hørt i det norske demokratiet. Hadde denizens for eksempel gått sammen i en arbeidstakerorganisasjon kunne de både hatt nok medlemmer til å legge press på norsk næringsliv og myndigheter, samtidig som de kunne fremstått som en legitim talsmann for denizens i innvandrings spørsmål. Det hadde tjent både denizens og storsamfunnet hvis denizens hadde legitime representanter som kunne tale deres sak og en organisasjon som majoritetssamfunnet kunne henvende seg til i spørsmål som angikk denizens.

6 Konklusjon

Demokratiske rettigheter har tradisjonelt vært knyttet tett sammen med statsborgerskapet. I Norge i dag bor det i overkant av 300.000 innbyggere med andre statsborgerskap enn norske. Den eneste formelle kanalen for politisk representasjon denne gruppen har til statlige myndigheter er Kontaktutvalget mellom Innvandrerbefolkningen og Myndighetene (KIM). Siden det i hovedsak skal være innvandrersorganisasjoner som foreslår kandidater til KIM hadde det vært nyttig å vite mer om innvandrersorganisasjonene her i landet. Det finnes i dag ikke noe helhetlig register over hvilke innvandrersorganisasjoner som finnes, hva de driver med, eller hvor mange medlemmer de organiserer. Jeg har forsøkt å kartlegge organisasjonene til 15 ulike nasjonale grupper innvandrere i tillegg til mer generelle eller ikke-nasjonalitets-spesifikke innvandrersorganisasjoner. Av de 331 organisasjonene jeg kartla, har jeg intervjuet representanter fra seks ulike organisasjoner, valgt ut fra aktivitetsområde og opphavsland. De fleste av organisasjonene jeg intervjuet syntes interesserepresentasjon var noe de skulle beskjefte seg med, men da heller på vegne av organisasjonen som helhet framfor for denizens spesielt.

Det funnet som overrasket meg mest i oppgaven er at vestlige innvandrere er underrepresentert, og i noen tilfeller utestengt fra fora der innvandrere og myndigheter møtes. Bare denizens fra nasjoner utenfor Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand har mulighet til å søke offentlig støtte til sine innvandrersorganisasjoner, og dermed også få lov til å innstille kandidater til KIM. Denne muligheten er i det minste en muliggjøring av en slags formalisert form for representasjon av innbyggere uten stemmerett, selv om det er statlige myndigheter som utnevner representantene, slik at disse representantene i liten grad kan betraktes som ansvarliggjorte overfor en (velger)gruppe.

Et kompliserende funn i studien av politisk representasjon av denizens i Norge var at denizens organiserer seg sammen med andre innvandrere når de organiserer seg i innvandrersorganisasjoner. Det gjør at denizens må konkurrere med innvandrere med norsk statsborgerskap om hvilke og ”hvem sine” saker som skal representeres i møte med det offentlige. Denne sammenblandingen av interesser gjør det vanskelig å skille

mellom representasjon av to ulike, men overlappende grupper, nemlig representasjon som en demokratisk rett til medbestemmelse for denizens på den ene siden, og interesserepresentasjon for innvandrere eller grupper av innvandrere på den andre siden. Samtidig er det to andre hensyn som påvirker den demokratiske situasjonen for denizens i Norge. Den ene er at innvandrerorganisasjonene i liten grad klarer å påvirke politiske beslutninger, eller sette dagsorden med egne saker (Nødland m.fl. 2005). Den andre er at interessen for å drive representasjon av saker spesielt knyttet til denizens virker lav i innvandrerorganisasjonene. Av organisasjonene jeg snakket med var det bare KIM som hadde slik representasjon som en bevisst tanke, og selv de anså denne oppgaven som liten.

En mulig tolkningsmodell for innvandrernes og denizens tilsynelatende høye grad av organisering, men lave gjennomslagskraft i politiske saker kan være Robert Putnams forståelse av sosial kapital. Innvandrere kommer til Norge løsrevet fra mange av sine tidligere sosiale nettverk og sosiale kapital. Denne sosiale kapitalen må til en viss grad bygges opp på ny når de bosetter seg i Norge. Fordi mange innvandrerorganisasjoner i større grad fungerer som internt sammensveisende (bonding), enn som brobyggere utad (bridging) gir organisering i innvandrerorganisasjoner innvandrere potensielt færre kanaler å øve innflytelse gjennom, enn organisering i andre organisasjoner ville gjort.

Sett gjennom Nancy Frasers (2008) teori om rettferdighet er det mulig å se den manglende organiseringen og krav til representasjon av denizens som et resultat av at denizens i Norge allerede har en høy grad av anerkjennelse og redistribusjon, og derfor anser behovet for representasjon som mindre prekært. Gjennom rettsystemet og velferdsstaten er denizens sikret relativt like rettigheter som norske statsborgere både juridisk og med tanke på omfordeling. Når det kommer til anerkjennelse er det rimelig å anta at de innvandrerne som lettest knekker de sosiale kodene på arbeidsmarkedet og i sosiale majoritetsfora opplever en større grad av anerkjennelse enn andre innvandrere. Denne gruppen omfatter hovedsakelig vestlige innvandrere, som også i mange tilfeller kan unngå diskriminering eller ”negativ anerkjennelse” på bakgrunn av for eksempel ulik hudfarge eller religiøse kjennetegn enn majoritetsbefolkningen. Er denne hypotesen riktig kan den forklare hvorfor vestlige innvandrere har færre

organisasjoner enn ikke-vestlige innvandrere. Det kan også forklare hvorfor innvandrere fra Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand i liten grad savner representasjon som denizens eller innvandrere i korporative fora.

Det er vanskelig å trekke veldig generelle eller bastante konklusjoner om denizens og deres opplevde behov for representasjon ut ifra det materialet jeg har samlet inn. Til det har jeg snakket med for få organisasjoner. Jeg har heller ikke tatt opp eller diskutert i denne oppgaven de denizens som ikke organiserer seg i innvandrersorganisasjoner, og hva de mener om behovet for politisk representasjon. Det er en kjent sak at innvandrere mange steder er aktive i lokalpolitikken, og det kan hende at jeg ved å utelate interne prosesser og kanaler i de politiske partiene i denne oppgaven har unngått å fange opp elementer av politisk representasjon av denizens. En slik tilnærming ville likevel unngått et av kjernepoengene i denne oppgaven, nemlig lik rett til å bli hørt, eller den formaliserte retten til representasjon, men det er et spennende tema, som forhåpentligvis vil bli belyst nærmere i fremtiden.

Den politiske oppfordringen i denne oppgaven er at noen tar tak i det tilsynelatende demokratiske underskuddet, eller problemet med mangelfull politisk representasjon av innbyggere i Norge som ikke har norsk statsborgerskap. Ved å formalisere en modell der alle denizens har mulighet til å fremme sine synspunkter, ved valg eller på annet vis, kunne en begynt å snu det demokratiske underskuddet denizens i Norge i dag er offer for. Alle voksne lovlydige borgere burde ha muligheten til å ytre seg om beslutninger som angår dem, i møte med de som tar beslutningene. Dette er ikke tilfellet for denizens i Norge i dag, men kunne enten ved en omstrukturering av KIM, eller en bred organisering av denizens realiseres på en konstruktiv måte. Denizens i Norge er en stor nok gruppe til å kunne legge makt bak egne krav, og dermed kreve sin plass i det korporative systemet. Når det ikke skjer kan det hende det er politikernes jobb å sikre meningsfylt representasjon av dem som ikke har noen formalisert tilgang til beslutningstakerne. For at slik representasjon skal være meningsfull er det nødvendig at representantene kan ansvarliggjøres på bakgrunn av sin innsats, av de som de representerer.

Litteraturliste

Allern, Elin Haugsgjerd, Marit Helgesen, Line Nyhagen Predelli (2001): *Mellom konflikt og integrasjon: Evaluering av Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene*. Oslo: Norsk Institutt for By- og Regionforskning (NIBR). NIBR prosjektrapport 2001:11.

Anderson, Benedict. (1996): *Forestilte fellesskap*. Oslo: Spartacus Forlag AS.

Bergh, Johannes, Tor Bjørklund og Vebjørn Aalandslid (2008): "Ikke-vestlige innvandrere og kommunevalget 2007: Stemmer til venstre, men er ikke venstreorientert". Kapittel 1 i Johan-Kristian Tønder (ansv. red.). "Samfunnsspeilet/Statistisk sentralbyrå". 2/2008.

<http://www.ssb.no/ssp/utg/200802/ssp.pdf> [Lesedato 13.11.2010]

Bergh, Johannes og Tor Bjørklund (2009): "Få deltok, mange ble valgt: Innvandrerne og valget 2007." i Jo Saglie (red.). *Det nære demokratiet. – Lokalvalg og lokal deltakelse*. Oslo: Abstrakt forlag.

Berry, Jeffrey M. (2002): "Validity and Reliability Issues In Elite Interviewing." *PS: Political Science and Politics*, Vol. 35, No. 4, (desember 2002): 679-682.

Bjørklund, Tor og Karl-Eirik Kval (2001): *Innvandrere og lokalvalget 1999*. Rapport nr. 2. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Bjørklund, Tor og Johannes Bergh (2005): "Innvandrerne i lokalpolitikken: en suksesshistorie?" Kapittel 10 i Saglie og Bjørklund (red.): *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Blee, Kathleen M. og Verta Taylor (2002): "Semi-Structured Interviewing in Social Movement Research." Kapittel 4 i Bernt Klandermaus og Suzanne Staggenborg (red.). *Methods of Social Movement Research*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Brochmann, Grete, Tordis Borchgrevink og Jon Rogstad (2002): *Sand i maskineriet: Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Brochmann, Grete (2002): "Statsborgerskap, medborgerskap og tilhørighet" i Grete Brochmann, Tordis Borchgrevink og Jon Rogstad: *Sand i Maskineriet: Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Brønnøysundregistrene (2010) Frivillighetsregisteret.

<<http://www.brreg.no/registrene/frivillighet/frivillighet.html>> [Lesedato 14.11.2010]

Collier, Ruth B. (1999): *Paths Towards Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America*, Cambridge: Cambridge University Press

Dahl, Robert A. (1971): *Polyarchy. Participation and Opposition*. London: Yale University Press.

Dahl, Robert A. (1989): *Democracy and its Critics*. London: Yale University Press.

Ertsevåg, Frank og Merete Landsend (2003) – "Somaliere uinteresserte i å jobbe". VG. 27. juni. <<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=65434>> [Lesedato 14.11.2010]

Fraser, Nancy og Axel Honneth (2003): *Redistribution or recognition? A political-philosophical exchange*. London og New York: Verso.

Fraser, Nancy (2008): *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Cambridge: Polity Press.

Halvorsen, Rune (2002): *The paradox of Self-Organisation among Disadvantaged People: A Study of Marginal Citizenship*. Dr. polit. Avhandling i sosiologi. Institutt for sosiologi og statsvitenskap. Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, NTNU. Trondheim.
<http://www.sivilsamfunn.no/content/download/17664/470359/file/urn_nbn_no_ntnu_diva-478-2_fulltext.pdf> [Lesedato 14.11.2010]

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

Hellevik, Ottar (2002): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.

Harriss, John (2005): *'Politics is a dirty river': But is there a 'new politics' of civil society? Perspectives from global cities of India and Latin America*. London: LSE Research Online.< <http://eprints.lse.ac.uk/487/>> [Lesedato 25.05.2010]

Kaldheim, Osmund og Bjørn Holden (2009): *Tilskudd til frivillig virksomhet i lokalsamfunn som bidrar til deltakelse, dialog og samhandling*. IMDi: Rundskriv 7/10.
<http://www.imdi.no/Documents/Rundskriv/Rundskriv_2010_Tilskudd_til_frivillig_virksomhet_i_lokalsamfunn_som_bidrar_til_deltakelse_dialog_og_samhandling.pdf>
[Lesedato 14.11.2010]

King, Gary, Keohane, Robert O. & Verba, Sidney (1994): *Designing Social Inquiry*. Princeton: Princeton University Press.

Kjelstadli, Knut (2009): "Should Integration be The Goal?, A Policy for Difference and Community", kapittel 4 i Sharam Alghasi, Thomas Hylland Eriksen og Halleh Ghorashi (red.): *Paradoxes of Cultural Recognition. Perspectives from Northern Europe*. Farnham og Burlington: Ashgate.

Koopmans, Ruud. Paul Statham, Marco Giugni, Florence Passy (2005): *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Kyle, Dave og Siracusa, Christina A. (2005): "Seeing the state like a migrant: Why So Many Non-criminals Break Immigration Laws" i Schendel, W. og Abraham, I. (red.) *Illicit Flows and Criminal Things: States, Borders, and the Other Side of Globalization*. Bloomington, Indiana: Indiana University Press.

Lidén, Hilde (2001): "Innvandrerorganisasjoner – integrering eller marginalisering?" Kapittel 9 i Lars Skov Henriksen og Bjarne Ibsen (red.) *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivillig arbejde og frivillige organisasjoner*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Marshall, T. H. (1965): *Class, Citizenship, and Social Development: Essays by T. H. Marshall*. New York: Anchor Books.

Melve, Jørgen (2003): "Innvandrerorganisasjoner i Norge". Kapittel 4 i Flemming Mikkelsen (red.) *Invandrer organisationer i Norden*. Nord 2003:11. København: Nordisk Ministerråd.

Nødland, Svein Ingve, Kirsten Allred, Christin Berg, Ståle Opedal (2005): *Skal alle gjøre alt? – evaluering av landsdekkende organisasjoner på innvandrerfeltet*. Rogalandsforskning. Rapport 2005/06.

Pitkin, Hanna Fenichel (1972): *The concept of representation*. Berkeley og Los Angeles: University of California Press.

Pitkin, Hanna Fenichel (2004): "Representation and Democracy: Uneasy Alliance." *Scandinavian Political Studies*, Vol.27 – No.3:335-342.

Pockock, J. G. A. (1998): "The ideal of citizenship since Classical Times" i Shafir (red.) *The Citizenship Debates*. Minneapolis og London: University of Minnesota Press.

Predelli, Line Nyhagen (2006): *Innvandreorganisasjoner i Norge: Utforming, aktiviteter og politisk deltakelse*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. NIBR-rapport 2006:14.

Putnam, Robert, med Robert Leonardi og Raffaella Nanetti (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

Putnam, Robert (2000): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.

Raja, Abid Q. (2008): *Talsmann*. Oslo: Aschehoug.

Rogstad, Jon (2002): "Minoritetseliter og majoritetsarenaen". Kap. 6 i Brochmann m.fl. *Sand i maskineriet: Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Rogstad, Jon (2007): *Demokratisk felleskap: Politisk inkludering og etnisk mobilisering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rokkan, Stein (1966): "Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism" kapittel 3 i Robert Dahl (red.) *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven & London: Yale University Press.

Rommetvedt, Hilmar (2002): *Politikkens allmengjøring og den ny-pluralistiske parlamentarismen*. Bergen: Fagbokforlaget.

Rothstein, Bo (2004): "Social Capital in a working democracy", Kap. 5 i Österud m.fl. *Power and democracy: critical interventions*. Aldershot, Hants, England; Burlington, VT: Ashgate

Rubin, Herbert J. og Irene S. Rubin (2005). *Qualitative Interviewing. The Art of Hearing Data*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Shafir, Gershon (1998): "Introduction: The Evolving Tradition of Citizenship" i Shafir (red.) *The Citizenship Debates*. Minneapolis og London: University of Minnesota Press.

Skarvøy, Lars J. (2010): "- Passer de ikke inn, så sender vi dem ut" Nettavisen 21.09.2010 <<http://www.nettavisen.no/nyheter/article2988117.ece>> [Lesedato 14.11.2010]

Skjeie, Hege og Birte Siim (2000): "Scandinavian feminist debates on citizenship". *International Political Science Review*, vol. 21 no 4, 2000, pp 345-360.

Skocpol, Theda (2003): *Diminished Democracy: From membership to management in American civic life*. Norman: University of Oklahoma Press.

Skog, Ole-Jørgen (2004): *Å forklare sosiale fenomener: En regresjonsbasert tilnærming*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

SSB (2009a): *Om Statistikken. Pkt. 4.1.* <<http://www.ssb.no/folkemengde/>> [Lesedato 24.03.2010]

SSB: (2009b): Folkemengde etter statsborgerskap, <<http://www.ssb.no/histstat/tabeller/3-11.html>> [Lesedato 14.11.2010]

SSB (2010a): *Folkemengde 1. januar 2009 og 2010 og endringene i 2009, etter innvandringskategori og landbakgrunn. Absolutte tall.*

<<http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvbef/tab-2010-04-29-01.html>> [Lesedato 14.11.2010]

SSB: (2010b) *Tre varianter av innvandringskategori, fødeland og statsborgerskap, etter landbakgrunn og kjønn. 1. januar 2010.*

<<http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvbef/tab-2010-04-29-03.html>> [Lesedato 14.11.2010]

SSB: (2010c) *Befolkningsstatistikk. Folkemengde etter alder, kjønn, sivilstand og statsborgarskap, 1. januar 2010.* <<http://www.ssb.no/folkemengde/>> [Lesedato 14.11.2010]

St.prp. nr. 1 (2007–2008) *For budsjettåret 2008.* Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

St.meld. nr. 49 (2003–2004) *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse.* Kommunal- og regionaldepartementet.

Stokke, Kristian. og Elin Selboe. (2009). "Symbolic Representation as Political Practice". i Törnquist, O. Stokke, K. og Webster, N. (red.): *Rethinking Popular Representation.* New York: Palgrave Macmillan.

Tansey, Oisín (2007): "Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-probability Sampling", *PS: Political Science and Politics* 40: 4, 765- 772

Trägårdh, Lars (2007): "Democratic Governance and the Creation of Social Capital in Sweden: The Discreet Charm of Government Commissions" i Trägårdh, Lars (red.) *State and Civil Society in Northern Europe: The Swedish Model reconsidered.* Oxford & New York: Berghahn Book.

Tranvik, Tommy og Per Selle (2007): "More Centralization, Less Democracy: The Decline of the Democratic Infrastructure in Norway" i Trägårdh, Lars (red.) *State and Civil Society in Northern Europe: The Swedish Model reconsidered*. Oxford & New York: Berghahn Book.

Tocqueville, Alexis de (2003): *Democracy in America and Two Essays on America*. London: Penguin Books.

Törnquist, Olle (2009). "The problem is representation! Towards an analytical framework" i Törnquist, O. Stokke, K. og Webster, N. (red.): *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave Macmillan.

VG (2007): "Somalisk ungdom bruker stemmeretten". 25.august.

<<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/valg-2007/artikkel.php?artid=155210>>

[Lesedato 14.11.2010]

Wikan, Unni (1995): *Mot en ny norsk underklasse*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Yusuf, Kadra (2010): "Kronikk fra Kadra Yusuf: Til velferdsstaten skiller oss ad". VG.

18.august. <<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10044192>>

[Lesedato 14.11.2010]

Ørstavik, Linda Johnsen (2010): "Bruker mer EU-arbeidskraft". *Aftenposten*. 12.

oktober. <<http://www.aftenposten.no/jobb/article3852473.ece>> [Lesedato 14.11.2010]

Intervjuer

Dariusz Mozgowoj (2010): Leder for Den Polske klubben for fotografi og turisme i Norge. *Telefonintervju med forf.* 5. oktober.

Kliment, Fader (2010) Menighetsleder og sogneprest i Oslo i Hellige Olga menighet av den Russiskortodokse Kirke i Norge. *Telefonintervju med forf.* 16. august.

Meglitsch, Steven (2010): Seniorrådgiver i Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM). *Telefonintervju med forf.* 24. september.

Mohammad, Abdullah Shir (2010): Leder for Telemark Afghansk forening. *Telefonintervju med forf.* 13. september.

Söderström, Erland (2010) Kyrkoherde i Svenska Margaretaförsamlingen i Oslo. *Telefonintervju med forf.* 17. august.

Taylor, Anna Isabell Lopez (2010): Nestleder i Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO). *Telefonintervju med forf.* 17. august.

Vedlegg 1

Intervjuspørsmål

- 1) Hva heter organisasjonen?
- 2) Hva heter du?
- 3) Hva er din stilling/posisjon i organisasjonen?
- 4) Hva er organisasjonens hovedaktivitet?
- 5) Har organisasjonen noen biaktiviteter (tilleggsaktiviteter)?
- 6) Omtrent hvor mange medlemmer har organisasjonen?
- 7) Hvem er (typiske) medlemmer i organisasjonen?
- 8) Hvordan vil du beskrive kjønnsfordelingen blant organisasjonens medlemmer?
- 9) Vil du si at en betydelig del av organisasjonens medlemmer har et annet statsborgerskap enn norsk?
- 10) Har organisasjonen noen gang forsøkt å påvirke myndigheter, næringslivet eller andre til fordel for gruppens medlemmer, eller interesser?
 - a) Hvordan foregikk det?
 - b) Var det vellykket?

- 11) Har organisasjonen noen gang forsøkt å påvirke myndigheter, næringsliv eller andre til fordel for de av gruppens medlemmer som ikke har norsk statsborgerskap?
- a) Saker som også var viktige for denne gruppen?
 - b) Saker som bare var relevante for denne gruppen?
 - c) Hvordan foregikk det?
 - d) Var det vellykket?
- 12) Hvor ofte bedriver organisasjonen interesserepresentasjon i møte med myndigheter og/eller næringsliv (og/eller evt. andre)?
- 13) Tar organisasjonen selv kontakt med myndigheter eller næringsliv?
- a) Oppleveres det som enkelt å finne ut – og nå fram til rette instans?
- 14) I hvilken grad mener du at interesserepresentasjon mot myndigheter eller næringsliv er en oppgave som din organisasjon burde beskjeftige seg med?
- 15) Hvordan ser organisasjonen sin rolle ift. medlemmer?
- 16) Hvordan ser organisasjonen sin rolle ift. samfunnet?
- 17) Hvordan er organisasjonen organisert?
- a) Demokrati?
 - b) Styringsmekanismer?
 - c) Geografisk?
 - d) Ansatte vs. frivillige?
- 18) Opplever du at det finnes systematiske urettferdigheter eller problemer som kunne vært løst om de som var ansvarlige (i stat, kommune eller næringsliv) hadde hatt en bedre forståelse av konsekvensene av dagens praksis?

Hvis ja:

19) Tror du din organisasjon kunne hjulpet til med å gi tilbakemelding om eller hjelpe til å rette ut slike ujevnheter?

20) Er det greit om jeg refererer direkte til denne samtalen i oppgaven min, og oppgir deg som kilde?

Vedlegg 2

Kartlagte innvandreroorganisasjoner etter nasjonal tilknytning

Polen

DEN POLSK KLUBBEN FOR FOTOGRAFI OG TURISME I NORGE
POLSK FORENING I NORGE/ ZWIAZEK POLAKOW W NORWEGII
DEN POLSK FORENINGEN I FREDRIKSTAD
DEN POLSK KLUBBEN I NORGE/ KLUB DYSKUSYJNY POLAKOW W NORWEGI
DEN POLSK KONGRESSEN I ALTA
FORENINGEN FOR VENNER AV DEN POLSK SKOLEN I NORGE
JEHOVAS VITNER - ASKER POLSK MENIGHET
JEHOVAS VITNER - KRISTIANSAND POLSK MENIGHET
JEHOVAS VITNER - OSLO POLSK MENIGHET
JEHOVAS VITNER-BERGEN POLSK MENIGHET
JEHOVAS VITNER-LARVIK POLSK MENIGHET
POLEN-HJELPEN
POLSK FELLESSKAP
POLSK KULTURKLUBB
POLSK LØRDAGSSKOLE
POLSK MEKKEKLUBB ROMERIKE
POLSK NORSK FORENING
POLSK SKOLE I STAVANGER
POLSK-NORSK FORENING FOR UTDANNING OG INTERGRERING
POLSK-NORSK NORSK-POLSK KULTURFORENING SAMHOLD

Sverige

NORSK-SVENSK FÖRENING I BERGEN
NORSK-SVENSK HANDELSKAMMER
SVENSKA FÖRENINGEN SVEA
SVENSKA MARGARETAFÖRSAMLING-EN I OSLO
TROSSAMFUNDET SVENSKA KYRKAN

Danmark

A BETTER LIFE DENMARK
DANSK FORENING DANA

Tyskland

NORSK - TYSK SELSKAP
NORSK-TYSK-SELSKAP I STAVANGER
DEN NORSK-TYSKE WILLY BRANDT STIFTELSE
DEUTSCH-NORWEGISCHE HANDELSKAMMER
DEN NORSK-TYSKE HANDELS- OG INDUSTRISTIFTELSE
BLOKKFLØYTISTENE MAX TAU-SKOLE
EVANGELISCHE GEMEINDE DEUTSCHER SPRACHE IN NORWEGE

Storbritannia og Nord-Irland

BRITISH AMATEUR THEATRE SOCIETY BATS
BRITISH-NORWEGIAN CHAMBER OF COMMERCE
THE BRITISH INTERNATIONAL SCHOOL OF STAVANGER
JEHOVAS VITNER BERGEN ENGELSKE MENIGHET
JEHOVAS VITNER - OSLO ENGELSKE MENIGHET
JEHOVAS VITNER- STAVANGER ENGELSKE MENIGHET
JEHOVAS VITNER - TRONDHEIM ENGELSKE MENIGHET
BERGEN SCOTTISH SOCIETY

Irak

COMMUNITY SOCIAL DEMOCRATIC IRAK INTERNATIONAL
DET IRAKISKE KULTUR OG TROSSAMFUNN ALGHADEER
DET IRAKISKE KURDISKE ASYLSØKER OG FLYKTNINGER ORGANISASJON I
NORGE (IKAF)
FRI IRAKISK FORENING
IRAKISK FORENING FOR FRED
IRAKISK TROSSAMFUNN I.T.S.
IRAKISK-TURKMENSK KULTURFORENING
KOMITEEN FOR ET FRITT IRAK
NORSK IRAKISK HJELPEFORENING
STØTTEKOMITE FOR EN SELVSTENDIG KURDISTAN I IRAK (SKSK)
VENNSKAPFORENINGEN IRAK-NORGE

Somalia

ASKER SOMALISKE MUSLIMSKE SAMFUNN
BANADIR SOMALISK HJELPSENTER
BUSKERUD SOMALISKE FORENING
DE FORENTE SOMALISKE KVINNER
DEN NORSK SOMALISK MILJØ & NØDHJELP ORGANISASJON
DEN SOMALISK FORENINGEN FOR UTVIKLING OG FRAMTID
DEN SOMALISK KULTURFORENING I TELEMARKE
DEN SOMALISKE FORENINGEN I AGDER FYLKE
DEN SOMALISKE LÆRERORGANISASJON (DSL)
DET SOMALISK FORENING I HALDEN

FAYNUS SOMALI HJELPEORGANISASJON
FORELDRELØSE BARN I MIDT SOMALIA
FORENING FOR FORELDRELØSE BARN I SOMALIA
FORENINGEN FOR SOMALISK KVINNER & BARN PÅ MORTENSRUD
FORENINGEN FOR SOMALISK KVINNER OG BARN
G-10 GRUPPEN FOR FRED OG FORSONING I SOMALIA
GARGAAR (PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE BARN OG VOKSNE I
SOMALILAND)
HALDEN SOMALISK UNGDOMSKLUBB
HALGAN SOMALI FAMILIE-NETTVERK
HELSE ORGANISASJONEN FOR SOMALISKE
HJELP SOMALIA.NO
HJELPEORGANISASJON FOR SOMALISK BARN
IFTIN SOMALISK-NORSK KOMPETANSESENTER
INTERNATIONAL SOMALI AID SERVICE
JUBBALAND DIASPORA FORUM
NORSK - SOMALISK RÅD
NORSK SOMALISK FORUM
NORSK SOMALISK KVINNEORGANISASJON HJELP TIL SELVHJELP FRA KVINNE
TIL KVINNE
NORSK SOMALISK SELVHJELP ORGANISASJON
NORWEGIAN SOMALI WELFARE ORGANISATION
NORWEGIAN SOMALILAND SUPPORTS
NORWEGIAN-SOMALI AND HORN OF AFRICA ART AND CULTUR
NOSUK - NORSK SOMALISK UNGDOMSKLUBB
ORGANISASJON FOR FORELDRELØSE BARN I SOMALIA
PUNTLAND SOMALISK VELFERD FORENING
RESSURS SENTER FOR SOMALISK BARN OG UNGE
RESSURSSENTER FOR SOMALISKE KVINNER
SAGENE SOMALISKE FORELDREGRUPPE
SAMADOON
SAMADOON (SOMALISK VELVILJE ORG)
SAMO - FORENING FOR UTVIKLING AV SOMALILAND
SARPSBORG SOMALISKE ORGANISASJON
SFF-SOMALISK FAMILIEVERNFORENING
SINSEN SOMALISKE FORELDREGRUPPE
SOMAL VELFERDSFORENING I MODUM
SOMALI ANTI KHAT INTERNATIONAL SAKI
SOMALI BAY OG BAKOL (BAYBOK)
SOMALI CHILD AND YOUTH FOUNDATION
SOMALI COMMUNITY CLUBB
SOMALI COMMUNITY DEVELOPMENT ORGANISATION
SOMALI COMMUNITY OF ROGALAND
SOMALI COMMUNITY RELIEF ASSOCIATION
SOMALI DEAF & BLIND ORGANIZATION
SOMALI EDUCATION HELP
SOMALI HALGEN ORGANIZASTION (H.S.O)
SOMALI HANDIKAP REHABILITERING
SOMALI HELP WELFARE ORGANIZATION
SOMALI HJELP ORGANISASJON

SOMALI HUMAN CONCERN ORGANIZATION
SOMALI INTEGRASJON OG VELFERD FORENING
SOMALI INTER RIVERINE CULTURAL ASSOCIATION
SOMALI KVINNEINTEGRERING GRUPPE
SOMALI KVINNEKLUBB
SOMALI NORWEGIAN WELFARE ORGANIZATION
SOMALI PROJECTS GROUP
SOMALI RELIEF ASSOCIATION NORWAY
SOMALI SHABELLE
SOMALI SOCIETY CENTER
SOMALI SPORT AND YOUTH DEVELOPMENT SOSYD
SOMALI UNINON ORGANIZATION
SOMALI WELFARE, ORPHANS AND HANDICAP SOCIETY
SOMALI WOMAN ORGANIZATION
SOMALI WOMAN'S DEVELOPMENT GROUP
SOMALI YOUTH REHABILITATION ORGANISATION
SOMALIA OGADEN SUSTAINABLE DEVELOPMENT ORGANIZATION (SOSDO)
SOMALIA SOUTH RELIEF AGENCY
SOMALIA SPORT & CULTURE
SOMALI-AID OG KULTUR ORGANISASJON
SOMALILAND FAMILIEFORENING I BÆRUM
SOMALILAND PETRO ASSOCIATION
SOMALILAND WOMEN SOLIDARITY ASSOCIATION
SOMALISK BARNEHJELP
SOMALISK ELDREHJELP ORGANISASJON
SOMALISK FOLKEHJELP ORGANISASJON
SOMALISK FORELDRELØSE BARN HJELPER
SOMALISK FORENING I TROMSØ
SOMALISK FORENING (Alta [mitt notat])
SOMALISK FORENING (Oslo [mitt notat])
SOMALISK FORENING FOR KULTURELL FORSTÅELSE
SOMALISK FORENING I BAMBLE
SOMALISK FORENING I BÆRUM
SOMALISK FORENING MOSS/RYGGE
SOMALISK FORENING, ALSTAHAUG
SOMALISK FREDS- OG UTVIKLINGSSENTER (SFUS)
SOMALISK HUMANITÆR OG UTVIKLINGSHJELP ORGANISASJON
SOMALISK HUMANITÆRHJELP ORGANISASJON
SOMALISK INFORMASJON OG INTEGRERING SENTER
SOMALISK KULTUR KLUBB I AUST-AGDER
SOMALISK KULTUR OG INFORMASJON
SOMALISK KULTUR OG UNGDOMORGANISASJON
SOMALISK KULTURFORENING I RINGERIKE
SOMALISK KULTURHUS
SOMALISK KVINNE FORENING I ROGALAND
SOMALISK KVINNE OG BARN FORENING I TRONDHEIM
SOMALISK KVINNE OG JENTEFORNING
SOMALISK KVINNEFORENING
SOMALISK KVINNER OG BARN FRONT
SOMALISK NORSK KULTUR SENTER

SOMALISK NØDHJELP ORGANISASJON
SOMALISK RESSURS OG REHABILITERINGS SENTER
SOMALISK RESSURSORGANISASJON - SRO
SOMALISK SAMARBEIDSFORENING
SOMALISK SAMLINGSSENTERET
SOMALISK SELVHJELP ORGANISASJON
SOMALISK SJAKK-CLUB OG KULTURSENTER
SOMALISK STUDENT FORENING
SOMALISK STØTTEFORENING
SOMALISK UNGDOM UTVIKLING ORGANISASJON
SOMALISK UNGDOMS KULTUR OG AKTIVITETSORGANISASJON
SOMALISK UNGDOMSFORENING
SOMALISK UNGDOMSFORENING I TELEMARK
SOMALISK UNGDOMSENTER
SOMALISK UTVIKLING OG KULTURSENTER
SOMALISK UTVIKLINGSFORUM
SOMALISK VELFERDS FORENING
SOMALISK VELFERDSFORENING FOR ØSTFOLD
SOMALISK VELFERDSFORENING I BERGEN
SOMALISK VELFERDSFORENING I SØR-TRØNDELAG
SOMALISK/NORSK RESEARCH AND DEVELOPMENT CENTER (SONOR READCER)
SOMALISKDIASPORA ORGANISASJON FOR SELVHJELP
SOMALISKE BARN UNGDOMS FORENING
SOMALISKE FORELDRE I FURUSET BYDEL
SOMALISKE MINORITETER I EUROPA (SOME)
SOMALISKE SAMARBEIDSENTER
SOMALISKE UNGDOMS FORENING I BERGEN
SOMALISK-NORSK INFORMASJON SENTER
SOMALISK REILEF ORGANISASJON
STOVNER SOMALISKE UNGDOMSKLUBB
STØTTEKOMTEEN FOR SOMALILAND I NORGE

Russland

ALTA RUSSISKE FORENING
DEN RUSSISKE FORENINGEN I KIRKENES
DEN RUSSISKE-ORTODOKSE KATAKOMBE KIRKE UTENFOR RUSSLAND
HELLIGE OLGA MENIGHET-DEN RUSSISKE ORTODOKSE KIRKE
JEHOVAS VITNER - OSLO RUSSISKE MENIGHET
KRISTI ÅPENBARINGSMENIGHET DEN RUSSISK-ORTODOKSE KIRKE
(MOSKVAPATRIARKATET)
NORSK RUSSISK FORENING
NORSK RUSSISK KULTURSENTER
NORSK TSJETSJENSK BARN - OG UNGDOMSFORENING
NORSK-RUSSISK FORENING
NORSK-RUSSISK HANDELSKAMMER NORD-NORGE
RODNIK
ROGALAND NORDVEST-RUSSLAND UTVIKLINGSFORENING
RUSSISK ORTODOKSE HELLIGE TRIFON MENIGHET I SØR-VARANGER

RUSSISK SPRÅK- OG KULTURSENTER FOR BARN
RUSSISKTALENDES FORENING KALINA
SKAZKA RUSSISK FORENING I TRONDHEIM FOR KULTURFORS
STØTTEKOMITEEN FOR TSJETSJENIA
TIDSKRIFT LANDSMANN
TROMSØ NORSK-RUSSISK STUDENTFORENING
TSJETSJENSK DIASPORA I NORGE
TSJETSJENSK ISLAM KULTURSENTER DAJMOCHK
TSJETSJENSK KULTURFORENING VAINAH
TSJETSJENSK-NORSK VENNSKAPSFØRENING

USA

THE NORWAY-AMERICA FRIENDSHIP FUND
NORGE AMERIKA FORENINGEN
AMERICAN WOMEN'S CLUB OF OSLO
INNHERRERED NORSK-AMERIKANSK FORENING
NEW AMERIKA HOUSE
THE AMERICAN LUTHERAN CONGREGATION
AMERICAN CHAMBER OF COMMERCE IN NORWAY
THE AMERICAN COLLEGE OF NORWAY
U S NORWAY FULBRIGHT FOUNDATION FOR EDUCATIONAL EXCHANGE

Thailand

DEN THAILANDSKE BUDDHISTFORENING
DEN THAILANDSKE BUDDHISTSAMFUNN I NORD NORGE
DEN THAILANDSKE FORENINGEN I ROGALAND
DEN THAILANDSKE KVINNEFORENING
DET THAILANDSKE BUDDHISTSAMFUNN I NORGE
THAI BUDDHISTFORENINGEN TRONDHEIM
THAI FORENING SUNNMØRE
THAI/NORSK SPRÅK- OG KULTURFORENING
THAI-FOLK KLUBBEN

Litauen

LITAUISK FORENING I NORGE
LITAUISK UNGDOMSFØRENING I NORGE

Afghanistan

AFGANSKE HJELPEKOMITEEN I NORGE FOR FORELDRELØSE BARN OG
ENKEKVINNER I AFGANISTAN
AFGHANERES KULTURELLE OG ISLAMSKES FORENING I BUSKERUD
AFGHANSK BISTANDSORGANISASJON
AFGHANSK FORENING (Lillehammer [mitt notat])

AFGHANSK FORENING (Sandnes [mitt notat])
AFGHANSK FORENING I AGDER
AFGHANSK ISLAMISKE KULTURELL FORENING
AFGHANSK ISLAMISKE KULTURSENTER
AFGHANSK KHIDMAT KOMITE
AFGHANSK KHORSHID FORENING
AFGHANSK KULTURELLE FORENING I OSLO
AFGHANSK LANDSFORENING I NORGE
AFGHANSK SOSIAL-KULTURELLE FORENING I ROGALAND
AFGHANSK UNGDOMSFORENING I NORGE (AUN)
AFGHANSKE ISLAMISKE KULTUR OG INTEGRERINGS SENTER I BUSKERUD
DEN AFGANSKE KULTUR FORENING I VESTFOLD
DEN AFGHANSKE KULTURFORENING I SKEDSMO
DEN AFGHANSKE MOSKEEN
DEN AFGHANSKE RELIGIØS OG KULTURELL ORGANISASJON
DET AFGANSKE KULTUR OG TROSAMFUNN I NORGE
FRED OG DEMOKRATI I AFGHANISTAN
HJELP AFGHANISTAN
NORSK AFGHANSK FORENING FOR AFGHANISTANS GJENOPPBYGGING
RESSURS OG INTEGRASJONSENTER FOR AFGHANSKE FLYKTNINGER (RISAF)
SELVHJELP I AFGHANISTAN (SIA)
STØTTENETTVERKET FOR AFGHANSKE FLYKTNINGER
TELEMARK AFGHANSK FORENING
TYRK-AFGHANERNES KULTUR-OG SOLIDARITS FORENING I NORGE

Nederland

DEN NEDERLANDSKE FORENINGEN I BERGEN

Finland

BODØ NORSK-FINSK FORENING
DEN FINLÄNDSKA EVANGELISK-LUTHERSKA FÖRSAMLINGEN I NORGE
FINSK-NORSK KULTURINSTITUTT
NORSK - FINSK FORBUND/NORJALAIS - SUOMALAINEN LIITTO
NORSK-FINSK FORENING
NORSK-FINSK FORENING I BERGEN
NORSK-FINSK HANDELSFORENING
NORSK-FINSK INTERESSEORGAN
SKOGSFINSKE INTERESSER I NORGE
TROMSSAN RUIJANSUOMALAINEN YHDISTYS NORSKFINSK FORENING I
TROMSØ

Filippinene

BAYANIHAN - DEN FILIPPINSKE FORENING I GRENLAND
DRAMMEN FILIPINO DANCE GROUP
FILIPINIANA I VESTFOLD

FILIPINO ASSOCIATION IN ROGALAND
FILIPINO ASSOCIATION MID NORWAY
FILIPINO ASSOCIATION OF NORWAY
FILIPINO-FRIENDS IN NORWAY
FILIPINO SOCIETY MØRE OG ROMSDAL
FILIPINO SOCIETY TRØNDELAG
FILIPINO WORKERS ORGANIZATION
FILIPINO WORKING GROUP
FILIPPINSK INTERNASJONAL FOLKEDANS
FILIPPINSK RESSURSSENTER (FRS)
FILIPPINSK SANG OG DANSEGRUPPE FOR BARN
LARVIK FILIPPINSK DANSEGRUPPE
NEW FILIPINO WORKING GROUP
NORDMØRE FILIPPINSKE KLUBB
NORSK-FILIPPINSK SAMFUNN MIDT-NORGE (NFSMN)
PHILIPPINE CULTURAL ORGANIZATION
FILIPPINENEKLUBBEN

Blandede innvandrersorganisasjoner (Miks)

BUSKERUD INNVANDRERRÅD
DET FELLES INNVANDRERRÅD I HORDALAND
FELLES FORUM FOR INNVANDRER KVINNER I ØSTFOLD
FELLESFORUM FOR INNVANDRERE I ØSTFOLD
FLERKULTURELLE KVINNEGRUPPE
FLERKULTURELT FORUM TROMSØ
FLERKULTURELT NETTVERK KVINNER GRUPPEN I MOSS
FLERKULTURELT NETTVERKSGRUPPE
GRORUDDALEN INNVANDRERFORENING
HELSE- OG SOSIALGRUPPE FOR INNVANDRERE (IHSG)
INNVANDRER KVINNERES RESSURS OG AKTIVITETSFORUM
INNVANDRER OG VERDISKAPING I SØR TRØNDELAG (INVEST NETWORK)
INNVANDRERNES LANDSORGANSISASJON
INNVANDRERPARTIET
INTEGRERINGSKLUBBEN FOR KVINNER, BARN OG UNGDOM
INTERESSEORGANISASJON FOR INNVANDRERE MED HØYERE UTDANNING
(IMHU)
KIM
KRISTENT INTERKULTURELT ARBEID (KIA)
MiRA
MULTIKULTURELT INITIATIV OG RESSURSNETTVERK (MIR)
NOAS
NORGES BLINDEFORBUNDS INNVANDRERORGANISASJON
NORSK FLERKULTURELL SENTER
NORSK INNVANDRERFORUM
OSLO FLERKULTURELL FORENING
ROGALAND INNVANDRERRÅD
ROGALAND INVANDRERÅDET
RØDE KORS

SAGENE INTERNASJONALE OG FLERKULTURELLE FRIVILLIGHETSSENTRAL
(SAIFF)
SARFI
SEIF
SENTER FOR FLERKULTURELL UNGDOM
SØNDRE NORDSTRAND INNVANDRERFORENING (SNI)
SØR-TRØNDELAG FELLES INNVANDRERRÅD
UNGDOM I FLERKULTURELT FELLESSKAP
VESTFOLD INNVANDRERRÅD VIR