



**Grete Brochmann**  
**"Til Dovre faller - Å bli norsk - å være norsk - troskapsløfte og statsborgerskap i den foranderlige nasjonen"**  
ur  
***Migration och tillhörighet: Inklusions- och exklusionsprocesser i Skandinavien (2007)***

Serie: Centrum för Danmarksstudier nr 15, ISSN: 1651-775X

Upplaga för elektronisk publicering för forsknings-, utbildnings- och biblioteksverksamhet och ej för kommersiella ändamål.

Publicerad med tillstånd från Makadam förlag.

Tryckt utgåva finns i bokhandeln: ISBN 978-91-7061-0417

Makadam förlag, Göteborg & Stockholm

[www.makadambok.se](http://www.makadambok.se)

Edition to be published electronically for research, educational and library needs and not for commercial purposes.

Published by permission from Makadam Publishers.

A printed version is available through book stores: ISBN 978-91-7061-0417 Makadam

Publishers, Göteborg & Stockholm, Sweden

[www.makadambok.se](http://www.makadambok.se)



Denna Creative Common-licens betyder att du som använder verket måste erkänna ovanstående som upphovspersoner; att spridning av texten är tillåten, men endast i icke-kommersiella sammanhang; att verket inte får bearbetas.

# TIL DOVRE FALLER<sup>1</sup>

## Å BLI NORSK – Å VÆRE NORSK – TROSKAPSLØFTE OG STATSBOGERSKAP I DEN FORANDERLIGE NASJONEN

*Grete Brochmann*

Som norsk statsborger lover jeg troskap til mitt land Norge og det norske samfunnet, og jeg støtter demokratiet og menneskerettighetene, og vil respektere landets lover.

Representerer denne nyinnførte troskapseden for ferske statsborgere en *frekkhet*, en litt hjelpeløs *overflodighet* eller et bidrag til verdi-vitalisering og inklusjon i det flerkulturelle Norge? Dette ble et heftig diskusjonstema mens den nye statsborgerloven var under oppseiling. Med samfunnsviterens blick er det like interessant å spørre: Hva er den nye ritualiseringen et uttrykk for? Er det nasjonalismens siste krampetrekkninger i en internasjonalsert tid, eller er det et forsøk på å ta det nye samfunnsborgerskapet på alvor i en multikulturell kontekst?

10. juni 2005 vedtok Stortinget Lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven). Det ble også vedtatt å innføre en frivillig seremoni for personer som er innvilget norsk statsborgerskap, og som et ledd i denne seremonien skulle deltakerne avlegge et troskapsløfte. Den nye statsborgerloven skulle tre i kraft i september 2006. Den første norske statsborgerloven ble vedtatt i 1888. Ifølge denne loven trådte et innvilget statsborgerskap først i kraft etter at søkeren hadde avlagt en ed til den norske konstitusjonen. Krav om edsavleggelse ble også videreført i de senere statsborgelovene – i 1924 og i 1950, men ble opphevet ved lov i 1976. Begrunnelsen for denne opphevelsen var at »ordningen medførte ekstra arbeid for politi og domstoler, at den innebar en ikke uvesentlig forsinkelse i behandlingen av slike saker, og at den av mange ble betraktet som en unødvendig formalitet«. <sup>2</sup>Hva har skjedd mellom 1976 og 2006 som kan forklare gjeninnføringen av troskapsløfte ved tildeling av statsborgerskap i Norge?

1. »Enige og tro inntil/til Dovre faller« er den såkalte Eidsvollleden fra 1814 og Norges nasjonale motto.

2. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005), *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*, s. 48. Ved behandlingen i

## *Langt svangerskap*

Om troskapsløftet kunne fjernes uten store sverdslag i 1976, har gjeninnføringen vært mer komplisert. Hele revisjonsprosessen rundt den nye statsborgerloven har vært lang og kontroversiell, og vitner om nye motsetninger innen en gammel institusjon. Lovutvalget som gjorde forarbeidene (Statsborgerlovutvalget) ble oppnevnt i 1999, og innstillingen som forelå i 2000,<sup>3</sup> var preget av grunnleggende dissens på flere viktige punkter. Flertallet ønsket å myke opp statsborgerretten med bl.a. åpning for dobbelt statsborgerskap, og ønsket ikke å innføre strengere krav til naturalisering, f.eks. i form av språkferdigheter og samfunnskunnskap. Mindretallet la vekt på statsborgerretten som en sentral del av den demokratiske tradisjon og det politiske fellesskap i Norge, med viktige koplinger til det nasjonale, kulturelle landskap. Mindretallet ønsket å opprettholde krav om *ett* statsborgerskap, og ville samtidig innføre språkferdighet og samfunnskunnskap som vilkår for naturalisering. Lovutvalget som helhet så ingen grunn til å gjeninnføre noe troskapsløfte.<sup>4</sup> Helheten i Lovutvalgets innstilling (flertall og mindretall) reflekterer på mange måter hovedmotsetningene i diskusjonene om dagens statsborgerrett nasjonalt og internasjonalt, noe jeg skal komme tilbake til. La oss nå først se litt nærmere på den materielt sett minst viktige delen av lovforslaget – den symbolske markeringen av tildelt statsborgerskap.

I høringsrunden etter Lovutvalgets innstilling viste det seg at mange instanser – hvorav flere organisasjoner med tilknytning til innvandrerbefolkningen – ønsket en høytidelig markering av statsborgerskapstildelingen. *Ressursenteret for pakistanske barn* ønsket også innføring av troskapsløfte ved en slik markering med følgende begrunnelse:

I et samfunn preget av et stadig økende etnisk mangfold, ser vi det som viktig å sette vilkår for å bli norsk statsborger. Overgangen til norsk statsborgerskap bør innebære en understreking og markering fra samfunnets side av de grunnverdier samfunnet er tuftet på. For å kvalitetssikre samfunnets budskap bør den nye borgeren avgi troskapsløfte i en høytidelig seremoni.<sup>5</sup>

Etter denne kanskje litt overraskende høringsrunden valgte regjeringen Bondevik å fo-

---

Justiskomiteen dissenterte representantene fra Høyre, Anders Langes parti og Kristelig folkeparti, som alle ønsket å opprettholde edsavleggelsen.

3. NOU 2000:32 *Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap*.

4. NOU 2000:32, s. 183.

5. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005), s. 50.

reslå innføring av en seremoni for personer som er tildelt norsk statsborgerskap etter søknad, og samtidig gjøre et troskapsløfte til en del av denne seremonien. Det ble i Odelstingsproposisjonen (nr. 41) sågar presisert at dette løftet skulle ta utgangspunkt i det australske lojalitetsløftet: »As an Australian citizen, I affirm my loyalty to Australia and its people, whose democratic beliefs I share, whose rights and liberties I respect, and whose laws I uphold and obey«. Et viktig premiss i denne prosessen var imidlertid at seremonien, og herav troskapsløftet, skulle være *frivillig* – en markering nyslåtte borgere kunne ta del i hvis de følte for det.

I den videre behandlingen gikk flertallet i Kommunalkomiteen bestående av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet (den senere partitrioikaen i regjeringen Stoltenberg) inn for å innføre seremoni, men mot å introdusere troskapsløfte. Denne delen av innstillingen ble imidlertid nedstemt i Stortinget, der flertallet ønsket både seremoni og troskapsløfte – dog frivillig. Våren 2006 var det således regjeringen Stoltenberg som forberedte iverksetting av den delen av ritualet de selv stemte ned i Kommunalkomiteen.

Forberedelsene er i seg selv interessante. En hurtigarbeidende redaksjonsgruppe ble nedsatt for å forberede utforming av troskapsløfte og en gavebok som skulle utdeles ved seremonien. Det ble i tillegg i løpet av våren innkalt til et lite, »lukket møte« med referansepersoner og eksperter som skulle kommentere forslag og komme med innspill i prosessen. Sakspapirene var unntatt fra offentligheten.<sup>6</sup> Til tross for at seremonien og løftet skulle være frivillig, ble altså innholdet betraktet som sensitivt lende, der det var nødvendig å gå forsiktig fram og forankre budskapet i taleføre og potensielt kritiske kretser. Myndighetene vurderte – trolig med rette – at det stadig er sprengkraft i det nasjonale symbolfeltet.

Arbeidet med innhold – enten det dreide seg om seremoni, troskapsløfte eller gavebok – er en utakknemlig oppgave: Frivilligheten – den manglende reelle forpliktelsen i løftet – tilsa at det var små følbare gevinster ved den nye politikken, samtidig som mulighetene for å trække feil var mange. Tekstanalytikere sto klare til å dissekere ethvert forslag – enten for å ha et for nasjonsvennlig innhold, eller for å være totalt intetsigende. Samtidig var det alvor – ingen plass for ironi og distanse. Og seremoni-skaperne tilhører den sosiale kohorten som trolig har svakest kompetanse på akkurat dette – de som fikk sin faglige og politiske oppdragelse da kritisk analyse og dekonstruksjon av tradisjon og nasjon sto tungt på dagsorden.

Hvorfor ville myndighetene seg selv så vondt?

---

6. Denne artikkelens forfatter var blant de inviterte til dette møtet.

## *Statsborgerskap – medborgerskap*

Svaret på dette spørsmålet må søkes i den nære politiske forhistorie nasjonalt og internasjonalt, med faglig perspektiv på tvers av juss, statsvitenskap, sosiologi og historie. Og seremonispørsmålet blir her bare en flik av et større lerret, der spørsmål som statsborgerlige rettigheter, nasjonalstatens sosiale og kulturelle kohesjon, nasjonale tilknytningsformer og identitet er oppe til diskusjon – det som med en samlebetegnelse kalles *citizenship* i den engelske faglitteraturen.

Innen Skandinavia er det en til dels forvirrende begrepsbruk innen dette feltet. *Medborger* blir i både Sverige og Danmark ofte brukt synonymt med det norske *statsborger*, samtidig som »medborger« i Norge i stigende grad brukes normativt i offentlige diskusjoner – om det å få lov til å delta og høre til snarere enn det å ha formelle rettigheter innen en nasjonalstat.<sup>7</sup> Jeg har derfor introdusert en forsøksvis »opprydning« gjennom begrepet *samfunnsborgerskap*, som jeg bruker synonymt med det overgripende britiske *citizenship*, for herav å kunne skille analytisk mellom statsborgerskap og medborgerskap, som jeg bruker respektivt om ulike dimensjoner ved samfunnsborgerskapet, som det vil fremgå.

*Citizenship* har utviklet seg til et stort diskusjonsfelt i internasjonal forskning, med berøringspunkter i mange faglige og tematiske leire. Mye av oppmerksomheten skyldes trolig en sentral samfunnsmessig spenning i vår tid – spenningen mellom pluralisme og likestilling: pluralisme gjennom et kulturelt stadig mer sammensatt samfunn, og likestilling gjennom de historisk frembrakte rettigheter alle borgere i en stat skal ha tilgang på. *Citizenship* rommer både ideer om individuelle rettigheter og om sosiale bånd, identitet og deltakelse, og begrepet knytter an til viktige diskusjoner i mange nasjonalstater. En rekke nasjonale og internasjonale forhold samspiller, og tilskynder nasjonalstatene til nytenkning rundt sentrale temaer som minoritetsrettigheter, nasjonal identitet, deltakelse og tilhørighet. Økt geografisk mobilitet internasjonalt har svekket forbindelsen mellom territorier og nasjonalt definerte kulturer, og gjort mottakersamfunn mer heterogene. Innvandring, som i seg selv er et symptom på internasjonalisering eller globalisering, har utfordret nasjonalstatens evne til å kontrollere det som har blitt betraktet som dens konstituerende elementer – territorium og befolkning.

Diskusjonene berører tosidigheten i samfunnsborgerskapet: det formelle og det

---

7. Jeg bruker her »nasjonalstat« som samlebetegnelse på moderne statsdannelser. Selv om stater også kan være multinasjonale stater eller multinasjonale føderasjoner, er en spesifisering ikke nødvendig for mine formål her. Nasjonalstatsbegrepet forsvaret stadig sin plass i de skandinaviske landene, samt store deler av Vest-Europa, selv om de fleste av disse landene i stigende grad blir »flerkulturelle«.

substansielle – spilleregler og grunnlaget for et godt liv. Mye av *citizenship*-diskursen handler om forutsetninger for å skape gode og rettferdige samfunn i sin alminnelighet, og har ikke innvandring som noen sentral dimensjon. Flerkulturelle problemstillinger har imidlertid kommet mer i forgrunnen de senere årene, sterkt påvirket av økende innvandring i de fleste vestlige samfunn.

Begrepet *citizenship* dekker imidlertid flere fenomener, og blir brukt på til dels motstridende måter. I den tradisjonelle, T.H. Marshall-inspirerte tilnærmingen til feltet har man reservert *citizenship*-begrepet til rettighetsdimensjonen: juridisk forpliktende bånd mellom staten og individet<sup>8</sup> og man har oftest vurdert *citizenship* som en status knyttet til *nasjonalstaten* som et fellesskap; en kollektiv ånd eller kultur, med staten som iverksetter av felles beslutninger<sup>9</sup>. Den omfattende flerkulturelle innvandringen de senere årene, og forsøkene på å innlemme nye samfunnsborgere i mottakerlandene, har imidlertid bidratt til å utvide *citizenship*-begrepet til også å omhandle identitet og tilhørighetsspørsmål.<sup>10</sup> Identitet og tilhørighet er viktige dimensjoner i enhver samfunnsborgers liv, men temaene har blitt aktualisert, og *kontrastert* ved at samfunnene har fått tilskudd av mennesker som ikke har hatt grunnsosialiseringen i majoritetskulturen. Med en slik utvidet tilnærming kan en persons *citizenship* referere til tre adskilte fenomener. For det første, hans eller hennes *status* som legal samfunnsborger, definert gjennom en serie sivile, politiske og sosiale rettigheter, samt et relativt lite antall plikter (for eksempel plikten til å overholde loven, til å betale skatt og for menn – å avtjene verneplikten). For det andre, hans eller hennes *identitet* som medlem av en eller flere politiske *communities*. Denne typen identitet blir ofte avtegnet i kontrast til andre, mer partikulære identiteter, som klasse, etnisitet, religion, kjønn og profesjon. Og for det tredje, deltakelsesmønster og »sivile dyder« (*civic virtues*), som for eksempel lojalitet, uavhengighet, arbeidsmoral, toleranse, åpenhet for endring, mot og handlekraft<sup>11</sup>.

Samfunnsborger-diskusjonen handler i bunn og grunn om *normative* spørsmål. Forutsetninger for å skape gode og rettferdige samfunn må nødvendigvis bygge på noen definerte syn på hva som er godt og rettferdig. Så selv om moderne vestlige samfunn gjennomgår store *generelle* endringer i normative spørsmål, har innvandring forsterket uroen knyttet til samfunnsendringen. Det flerkulturelle samfunn byr på konkurreren-

8. T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge 1950.

9. Håkan Lorentzen, *Fellesskapets fundament*, Oslo 2004.

10. Se *Citizenship in Diverse Societies*, red. Will Kymlicka & Wayne Norman, Oxford 2000; Ruth Lister, *Citizenship. Feminist Perspectives*, New York 1997; Jeff Spinner-Halev, »Cultural Pluralism and Partial Citizenship«, *Multicultural Questions*, red. Christian Joppke & Steven Lukes, Oxford 1999; *The Politics of Belonging. Migrants and Minorities in Contemporary Europe*, red. Andrew Geddes & Adrian Favell, Aldershot 1999.

11. *Citizenship in Diverse Societies*.

de verdisset, som spiller sammen med verdikonflikter som eksisterer i samfunnet også uavhengig av nye kulturelle innslag. Hvilke ord vi bruker om dette vil gjenspeile verdinessig ståsted: Om nykommere og minoriteter utvider, beriker eller motsatt, truer samfunnsmessige tradisjoner og verdier, reflekterer grunnholdninger, som igjen også kan bunne i ens sosiale plassering i samfunnet. Uavhengig av hvilket ståsted man har i denne normative diskusjonen, kan man slå fast at flerkulturell innvandring forstyrrer eller utfordrer definerte grunnverdier. Mennesker med annerledes grunnsyn i viktige spørsmål *synliggjør* det relative ved det gitte – uroer det selvfølgelige, og avdekker mekanismer i samfunnet som tidligere tilhørte *de tause strukturene*, eller det bourdieuske *doxa*<sup>12</sup>. Innvandring retter indirekte søkelyset på mottakersamfunnet selv; historie og tradisjoner, politiske verdier samt selvrefleksjon og identitet. Innvandring tvinger normalitetsdefinisjonene frem i lyset. Man vender speilet og oppdager majoriteten.

### *Rettigheter og sosialt lim*

Samfunnsborgerskapet omhandler to sfærer – staten og samfunnet, og i disse to sfærene råder ulike logikker eller dimensjoner; juridiske og sosiale.

Den juridiske dimensjonen hører til *statsborgerskapet*, som berører de formelle rettighetene og pliktene en person har som borger av et land. Statsborgerskapet bygger på fire prinsipper: Rettighetene skal omfatte *alle borgere*; de skal være de *samme* for alle borgere; de er lovmessig fundert – man har *krav* på dem når man oppfyller borgerskapets plikter; og ansvaret for at rettighetene innfris ligger på *staten*. Staten har makt, eller suverenitet, til å tildele statsborgerskap – til å naturalisere personer med utenlandsk opprinnelse, og majoriteten er i sin fulle rett til å definere kriteriene for denne tildelingen gjennom de demokratiske institusjoner.<sup>13</sup>

Den sosiale dimensjonen hører til *medborgerskapet* og er langt mindre presis i sin avgrensning. Medborgerskapet handler om å »være en del av samfunnet« subjektivt og objektivt. Det dreier seg om det sosiale *innholdet* i samfunnsmedlemskapet. Innholdet kan defineres på forskjellige måter, men i de fleste sammenhenger dreier det seg om dimensjoner som identitet, lojalitet, tilhørighet, tillit og deltakelse.<sup>14</sup> Et idealtypisk medborgerskap innebærer ivaretagelse av plikter og rettigheter, samfunnsmessig deltakelse på flere nivåer og i forskjellige sfærer, og det innebærer en subjektiv følelse

12. Pierre Bourdieu, *Outline of a Theory in Practice*, Cambridge 1977.

13. Se Sand i maskineriet. *Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, red. Grete Brochmann m.fl., Oslo 2002, for en nærmere drøfting av maktspektene ved innvandring og statens rolle.

14. Det er ofte uklart om kriteriet om deltakelse dreier seg om muligheten for deltakelse eller faktisk deltakelse.

av tilhørighet og identitet. Svakt medborgerskap kan medføre inndeling i annenrangs borgere, marginalisering og utestengning. I samfunnet, der medborgerskapet formes, skjer også maktutøvelse i forskjellige former, om enn mer diffust enn tilfellet er når det gjelder naturalisering. Her råder sosiale mekanismer mer enn juridiske.

Det finnes åpenbart sammenhenger mellom rettighets sfæren og tilhørighets sfæren, men disse er ikke entydige. Flere forfattere snakker om samfunnsborgerskapets integrerende virkning<sup>15</sup>. Rettigheter kan fungere som virkemiddel for å fremme deltakelse, som igjen kan stimulere integrasjon eller innlemming. Det formelle danner en ramme for det Benedict Anderson kaller »imagined communities« – nasjoners forestilte fellesskap<sup>16</sup>. Rettigheter er nødvendige, men ikke tilstrekkelige forutsetninger for medborgerskap. I mellommenneskelige forhold – der grunnlaget for medborgerskap dannes – spørres det oftest ikke om statsborgerskap. Man kan følgelig både være medborger uten å være statsborger, og – motsatt – man kan være statsborger uten å være medborger. Statsborgerskap har historisk blitt betraktet som et medlemskap i en nasjonalstat, og rommer som sådan en »oss/dem«- dimensjon. Statsborgerskapet er således både ekskluderende og inkluderende, noe man også kan si om medborgerskapet. Adgang og ikke-adgang, tilhørighet og ikke-tilhørighet er gjensidig konstituerende størrelser.

Rettighetene knyttet til statsborgerskap har utviklet seg over tid. Thomas H. Marshall<sup>17</sup> innflytelsesrike modell for å analysere utviklingsprosessen mot et moderne statsborgerskap har blitt standardreferanse i denne sammenheng, selv om modellen er blind for både kjønn og etnisitet, og har blitt behørig kritisert for dette. Prosessen, som ifølge Marshall er lineær, starter med den *sivile* dimensjon – rettigheter som er nødvendige for den individuelle frihet (trofrihet og talefrihet); fortsetter med den *politiske* dimensjon – retten til å være en politisk person (som velger og potensielt valgt); og til slutt ender med den *sosiale* dimensjon – kronen på verket der personer innehar fulle sosiale rettigheter, med økonomisk sikkerhet og mulighet til å leve i pakt med den dominerende standard i samfunnet.

Denne trestegsmodellen rommer de viktigste formelle sidene ved statsborgerskap, men stadiene følger ikke nødvendigvis samme rekkefølge i historiens løp, og flere av rettighetene har i moderne velferdsstater blitt frakoblet det formelle statsborgerskapet. I siste halvdel av det 20. århundre har sosialt statsborgerskap foregrepet det politiske i

---

15. T.H. Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*, New York 1965; Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford 1995.

16. Benedict Anderson, *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London 1983.

17. Marshall, *Citizenship and Social Class*.



de fleste tilfeller. En legalt etablert nykommer til Norge har umiddelbart sivile og sosiale rettigheter, men oppnår ikke fulle politiske retter før han eller hun blir naturalisert. I engelsk faglitteratur snakker man her om *citizens* og *denizens*<sup>18</sup>, og *denizens* betegner her sosialt og sivilt *citizenship* uten et fullbyrdet statsborgerskap. På norsk kan vi snakke om et *del-borgerskap*, som alle innvandrere oppnår når de har fått såkalt bosettingstillatelse, dvs. varig oppholdstillatelse uten statsborgerskap.

### *Det internasjonaliserte individet*

Dette delborgerskapet kombinert med en internasjonal rettighetsutvikling gjorde lenge at man snakket om en *devaluering* av det tradisjonelle statsborgerskapet. Menneskerettigheter har siden andre verdenskrig gradvis blitt en viktigere faktor i internasjonal rett, og påvirker i dag spillerommet for hva slags politikk nasjonalstater kan gjennomføre når det gjelder blant annet flyktninger og innvandrere. Rettigheter som tidligere var koblet til det å være borger av en nasjonalstat, har i økende grad blitt knyttet til *individer* uavhengig av nasjonal tilknytning – og legitimert i en transnasjonal sammenheng. Dette har gitt ikke-statsborgere en ny status basert på bosted snarere enn nasjonalitet, og åpnet for sosiale rettigheter – sosialt borgerskap i Marshalls forstand – lenge før innvandrede personer kvalifiserer til det formelle statsborgerskapet. Dette fenomenet fikk enkelte forfattere til å spå en langsom utfasing av *statsborgerskapet* som institusjon. Statsborgerskapet var blitt devaluert ved at man kunne oppnå de samme sivile og sosiale rettighetene uten å bli naturalisert, og man har introdusert *personhood* – individuelle, universelle egenskaper – som arvtaker til nasjonalitet<sup>19</sup>.

Rettighetsutviklingen internasjonalt har åpnet for en dreining i maktfeltet: Individuelle aktører har fått styrket sin rettighetsposisjon på bekostning av suverene nasjonalstater, og man har fått inn en transnasjonal dimensjon ved at individer i svakere grad er avhengig av nasjonale territorier for å få ivaretatt sine grunnleggende rettigheter. Dette har skapt en serie handlingsmuligheter for minoritetsgrupper og individer som det ikke var rom for i de tradisjonelle ideene om innvandreres uunngåelige tilpasning i mottakernasjonen. Med andre ord: Individenes rettigheter skal ikke være avhengig av at de aksepterte og annammet verdier og identiteter i mottakerlandet. Man skal kunne, beskyttet av menneskerettigheter, finne bosted i et mottakerland og nyte godt av denne statens velferdsordninger, uten å ha ambisjoner om å tilpasse seg kulturelt. Retningen

18. Tomas Hammar, *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Aldershot 1990.

19. Yasemin Soysal, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago 1994.

og kraften i denne utviklingen, som har fått betegnelsen *postnasjonalisme* i litteraturen, er kontroversiell i fagmiljøene. Det kan med tyngde innvendes at nasjonalstatens svekkelse er overdrevet – at man ved århundreskiftet er langt fra en utfasing av nasjonalstaten, at staten stadig er den dominerende beslutningsenheten i de fleste politiske sammenhenger, og at rettigheter i all hovedsak stadig kanaliseres gjennom denne. Man kan også anføre at rettighetsutviklingen er et uttrykk for indre prosesser i statene selv, like mye som den er hentet inn via internasjonalisering.<sup>20</sup>

### *Oppgjør med nasjonen?*

Uavhengig av hva man mener om nasjonalstatens fremtid, betviler knapt noen at nasjonalstatsinstitusjonen i Vest-Europa har gjennomgått store endringer de senere tiårene. Kulturell pluralisering gjennom omfattende innvandring i samspill med mer generell internasjonalisering har endret viktige sider ved samfunnenes verdiorientering og virkemåte. Det er i og for seg ikke noe nytt at staten står i et urolig forhold til nasjonen innen disse statsdannelsene. Ideen om at det finnes stedlig avgrensede kulturer, der bestemte mennesker hører naturlig hjemme og som danner basis for følelser av tilknytning og lojalitet, har formet europeisk tankegang også fra før nasjonalstatens epoke. Men kultur, tilhørighet og lojalitet har vært flytende og ustabile størrelser, som ikke nødvendigvis tilpasser seg administrative, skapte grenser. Det har derfor krevd politisk handling å få det mentale kartet til å stemme med terrenget – den organiske sammenhengen mellom nasjon og stat måtte skapes gjennom en historisk integrasjonsprosess, som har fått tilnavnet *nasjonsbygging*. Disse ofte kraftfulle prosessene, som med vekslende intensitet og vekslende hell har funnet sted over store deler av verden, har skapt den moderne nasjonalstaten – som politisk enhet, og ikke minst som ideologisk reisverk. Innen en historisk monumental tankegang om nasjonens enhet og stabilitet vil *internasjonal migrasjon* fremstå som en forstyrrelse. Selv om internasjonal migrasjon ikke er noe nytt, og selv om ulike nasjonalstater i forskjellige epoker har stimulert slike bevegelser, har ideologien om de nasjonalt avgrensede enhetene levd sitt eget liv, og formet grunnleggende oppfatninger om hva som er det normale. Internasjonal migrasjon er i bunn og grunn en påminnelse om den skjøre alliansen mellom nasjon og stat.

I »den nye innvandringens epoke«<sup>21</sup> har nasjonsbegrepet blitt ytterligere presset.

---

20. Se f.eks. Christian Joppke & Steven Lukes, »Introduction: Multicultural Questions«, *Multicultural Questions*, red. Christian Joppke & Steven Lukes, Oxford 1999.

21. Jeg definerer denne epoken grovt regnet etter andre verdenskrig, da flerkulturell langdistanseinnvandring ble et omfattende fenomen i store deler av Vest-Europa. Mange steder – som i f.eks. Norge – starter epoken mye senere, på begynnelsen av 1970-tallet.

Om man bestrider nasjonsbegrepets faktiske treffsikkerhet i tidligere epoker, har flerkulturell innvandring i tillegg brakt nasjonens *legitimitet* i fokus. Er det rimelig å snakke om én nasjon i en kontekst representert av mange nasjoner? Og er nasjonstenkningen forenlig med menneskerettighetsutviklingen, der individer har rett til å velge sin egen kulturelle tilknytning som innvandrere i en historisk nasjonalstat?

Siden 70-tallet har »nasjon« hatt en problematisk klang i mange samfunnsforskeres ører. Man har dekonstruert eller inntatt en ironisk distanse. Majoritetsnasjonen *er* noe, men den er ikke essensialistisk eller gudegitt – den er skapt, men den monteres lett fra hverandre ved nærmere ettersyn, den er inkonsistent, umulig – men *veldig viktig*. Også myndighetene har behendig unngått begrepet og fenomenet i offentlige dokumenter. Den nye innvandringen måtte sette sitt preg på samfunnet med sine medbrakte nasjonaliteter, og med rett til å velge kulturbevaring ble den tradisjonelle nasjonsforståelse en dissonans. Hva man skulle integreres til – mottakersamfunnet – var i kontinuerlig endring, og nasjonen ble tappet for mening. Det er påfallende i hvor liten grad nasjonen har vært eksplisitt gjenstand for diskusjon i offentlige dokumenter knyttet til mangfold og flerkulturelle problemstillinger i Norge siden »den nye innvandringen« tok til på begynnelsen av 1970-tallet.

I mange år har de fleste avanserte velferdsstater som mottar innvandrere bekjent seg til varianter av en *integrasjonstenkning*. Man har tatt avstand fra tidligere tiders *assimilasjons-politikk*, der sterke krav til tilpasning på majoritetens premisser og elementer av tvang gjorde seg gjeldende. Den nye tids tenkning skulle være mer liberal, ivareta menneskerettigheter og åpne for kulturelt mangfold i en helt annen skala. Det skulle være mulighet for *medborgerskap* uten identifikasjon med mottakernasjonen. Fra starten av var den nye politikken negativt definert; det skulle ikke være assimilasjon, og ikke bruk av tvang. Etter hvert fikk også politikken et mer positivt innhold, og den rommet nye forståelser av forholdet mellom majoritet og minoriteter. Som en del av den flerkulturelle politikken har innvandrere i varierende grad i ulike samfunn i dag også blitt tilkjent kulturelle rettigheter – dvs. kollektive rettigheter og retten til ikke å bli diskriminert på kulturelt grunnlag.

### *Ikke multikulturalisme likevel?*

20–30 år etter at denne nye integrasjonspolitikken eller multikulturalismen (som den ofte benevnes) gjorde sitt inntog i Europa, har mange av landene startet en prosess der man ser mer kritisk på tenkningen rundt integrasjonsbegrepet, og der flere sider ved den flerkulturelle politikken tas opp til ny vurdering. Den nye dreiningen kommer som

svar på økonomiske, sosiale og politiske forhold: Den flerkulturelle politikken er i dag mange steder oppsummert som lite vellykket. Noen innvandrergupper er marginalisert økonomisk og sosialt, mange steder i sterk grad, og man ser tendenser til »sosial arv« ved at andre og til og med tredje generasjon reproducerer de samme problemene som møtte første. Selv om det i de fleste land er et svært sammensatt bilde, har forholdene fått politiske konsekvenser som går tendensielt i samme retning: Det har blitt et sterkt fokus på innvandring og mangelfull integrasjon; det har skjedd en dreining i opinionen mange steder i innvandrerkritisk retning; det har vært tilstramninger når det gjelder tilgang på velferdsgoder, og plikt til arbeid – den såkalte arbeidslinjen – har kommet tungt inn. De tradisjonelle partipolitiske skillelinjene er ikke lenger så klare. Årsakskomplekset er vanskelig å avdekke, det foregår en famling etter gode løsninger på tvers av det politiske spektret, og de færreste kan skilte med å ha funnet de gode grep. Flere steder er tilstramningene overfor innvandrere et ledd i større endringsprosesser i velferdsstaten, der særlig plikten til å arbeide har fått generelt gjennomslag.

Det sies at den multikulturelle ideologien ble oppfunnet i New York på 1960-tallet etter at ilden var slukket under »smeltedigelen«, som man i det minste hadde trodd var et dekkende bilde for den amerikanske nasjonsbyggingen i et sterkt flerkulturelt samfunn. På 1970-tallet erklærte Australia og Canada seg som multikulturelle stater. Landenes mange etniske grupper ble oppfordret til å bevare sin kulturelle arv. Og litt senere nådde denne tilnærmingen også Vest-Europa, der land som Sverige, Storbritannia, Nederland og i noe svakere grad Norge og Danmark formet sine egne modeller for anerkjennelse av kulturelt mangfold som følge av innvandring. Og innen akademia utviklet fag som antropologi, sosiologi og litteratur egne studieområder knyttet til kulturelt mangfold. Statsvitenskap og filosofi kom til etter hvert, der sentrale navn som Charles Taylor, Will Kymlicka, Rainer Bauböck og Bhikhu Parekh fikk innflytelse langt utenfor sine egne fagområder. I 1997 kunne så Nathan Glazer konstatere *We are all multiculturalists now*, gjennom tittelen på en mye sitert bok.<sup>22</sup> Glazers hegemoni-erklæring må i ettertid sies å være noe forhastet: I dag mener mange at multikulturalismen ble begravet i støvet fra *The Twin Towers* 11. september 2001.

Begge posisjonene representerer selvfølgelig ytterpunkter. Sterke røster var på den ene siden uenig med Glazer lenge før 9/11, og på den andre siden lever mye av tenkingen knyttet til multikulturalisme videre i ulike former, til tross for sterkere fokus på religiøse og kulturelle motsetninger, med eller uten koplinger til terrorisme, etter 2001. Men det er ikke tvil om at den ideologiske og politiske satsingen på institusjo-

---

22. Nathan Glazer, *We Are All Multiculturalists Now*, Cambridge 1997.

nalisert, kulturelt mangfold har blitt møtt med stigende skepsis både i fagmiljøer og i befolkninger rundt århundreskiftet. Tidlig ute var den amerikanske statsviteren Samuel Huntington med sine spådommer om *The clash of civilizations*, der han maner fram utsiktene til en vedvarende krig mellom globale kulturelle blokker. Kulturelt mangfold blir her assosiert med risiko for sosial disintegrasjon og voldelige konflikter. Andre, mindre grandiose anslag, har snarere vært tilbakeskuende, kritisk-analytiske og oppsummerende med hensyn til den politikken som har vært ført en del steder de siste 30 årene. Navn som Steven Lukes, Christian Joppke, Brian Berry og ikke minst Zygmunt Bauman er her sentrale. Sosiologen Bauman bruker særlig sterke ord: Multikulturalismen er ifølge ham i bunn og grunn *reaksjonær*. Toleranse for forskjellighet kan være et skalkeskjul for likegyldighet og aksept av etnisk segregasjon. Multikulturalismen blir således den perfekte legitimering av de verste sidene ved globaliseringen. »[...]Den hypertolerante multikulturalisme er i virkeligheten, ofte uten selv å vite det, et forsvar for samfunnets fortsatte oppløsning, med stammekrigen som horisont«, ifølge Bauman.<sup>23</sup> Den misforståtte toleransen – alle kulturer er like mye verd – har gjort at utdannede klasser ikke lenger har noe å si om hvordan den menneskelige tilværelsen helst bør se ut. Multikulturalismen har blitt »ideologien om ideologienes død«. I stedet, mener Bauman, må det satses på helhetens interesser, der individer er viktigere enn kulturer.

I Nederland har man i mange henseende reversert den flerkulturelle politikken de senere årene. Mordene på politikeren Pim Fortuyn og filmskaperen Theo van Gogh satte fart i prosesser som allerede var under oppseiling. Økt fattigdom, urban segregering og høy arbeidsløshet blant etniske minoriteter ble på flere måter knyttet til den flerkulturelle politikken myndighetene hadde ført siden 1970-tallet. Nederlandske myndigheter innførte dobbelt statsborgerskap i 1992 fordi det skulle stimulere integrering, men gikk bort fra det igjen i 1997. Begrunnelsen for tilbaketog var en følelse av at den omfattende økningen i antall naturaliseringer som fant sted etter 1992 var et uttrykk for en *instrumentell* holdning til det nederlandske statsborgerskapet.<sup>24</sup> Man ville ha rettigheter, men avsto fra medborgersidene ved samfunnskontrakten. Med andre ord, innvanderne hadde tatt multikulturalismen på ordet og valgt statsborgerskapet med de godene som fulgte, uten tilslutning til den nederlandske nasjonen. Den samfunnsmessige kohesjonen og ivaretagelse av det liberale demokratiet – majoritets-samfunnets egeninteresser – hadde i mellomtiden kommet tungt inn som et offentlig anliggende. Siden slutten av 90-tallet har Nederland gjennomført ganske omfattende

23. Intervju med Zygmunt Bauman i *Weekendavisen* 25. april–2. mai 2002. Forfatters oversettelse.

24. Hans Entzinger, »The Rise and Fall of Multiculturalism: The Case of the Netherlands«, *Toward Assimilation and Citizenship. Immigrants in Liberal Nation-states*, red. Christian Joppke & Ewa Morawska, London 2003.

innstramninger i sin innvandringspolitikk, både når det gjelder innreise og rettigheter etter ankomst.

I Norge, der den institusjonaliserte multikulturalisme egentlig aldri helt har fått fotfeste, har da heller ikke »oppgjøret« vært spesielt markant. Den såkalte »Mangfoldsmeldingen« (regjeringen Bondeviks stortingsmelding nr. 49 fra 2003–2004) kan leses som forsøk på grensesetting for minoriteters spillerom. I svært forsiktede ordelag kreves det tilslutning til samfunnets grunnverdier, og implisitt er meldingen et anslag mot mye av det flerkulturelle tankegodset ved å legge så stor vekt på individets rettigheter – »enkeltmennesket i sentrum« – på bekostning av grupperes rett til å definere leveregler for sine medlemmer. Meldingen er like fullt en mild bris sammenliknet med hva den flerkulturelle politikken har fått gjennomgå i andre nasjonale sammenhenger. Den rød-grønne samlingsregjeringen, som tok over høsten 2005, har gått videre i samme spor: Det legges i stigende grad vekt på å ansvarliggjøre individer, gjennom innføringen av såkalte »samfunnskontrakter« for nykommere, der plikt-aspektene betones sterkere. Nykommere skal ha like rettigheter, men har samtidig plikt til å bidra gjennom å lære seg norsk, samfunnskunnskap og ikke minst gjennom arbeid. Man vil bort fra oppfatningen om at det er individer som har rettigheter og staten plikter.

Oppgjør eller ikke oppgjør, det er grunn til å ta to skritt tilbake og lytte til den østerrikske statsviteren Rainer Bauböck når han spør: Hvis multikulturalismen var feil svar, hva var egentlig spørsmålet?<sup>25</sup> Bauböck selv viser til det han kaller en uløselig konflikt mellom liberale forpliktelser til å gi individet frihet og likhet på samme tid, i en kontekst der moderne stater har bedrevet og stadig bedriver nasjonsbygging. Siden nasjonsbygging handler om forsøk på å skape samhold og fellesskap i mer eller mindre heterogene befolkninger, rundt historiske tradisjoner, språk og symboler, skapes det nærmest med nødvendighet grupper eller minoriteter som ikke føler tilhørighet. Å definere noe som rådende innebærer samtidig å definere noe som ikke-rådende. Sosiale normer vil alltid ha en dobbeltkarakter: De både knytter mennesker sammen og setter dem opp mot hverandre – de skaper samhold og splittelse i ett og samme grep.

Siden myndighetene i ulike liberal-demokratiske stater ikke lenger legitimt kan presse nykommere til assimilasjon, eller la grupper leve segregert uten tilgang på samfunnsborgerskap, har man måttet finne andre løsninger. Menneskerettighetsutviklingen tilsa likebehandling. Samtidig var ikke dette nok. Man innså etter hvert at en fargeblind politikk hadde en tendens til å skape *ulikhet*. Man kunne ikke ignorere kulturelle forskjeller som systematisk begrenset mennesker i sin tilgang på fellesskapets goder.

---

25. Rainer Bauböck, »If you say multiculturalism is the wrong answer, then what was the question you asked?«, *Canadian Diversity*, Vol. 4, No. 1, 2005.

Særbehandling og anerkjennelse gjennom kulturelle rettigheter ble noe av det motsetningsfylte svaret på disse problemene. Statene forpliktet seg til å drive likebehandling og særbehandling på samme tid. Målkonfliktene har blitt mange; retten til å være forskjellig har vist seg å kunne underminere retten til også å være likestilt.

Spørsmålet, eller snarere spørsmålene Bauböck etterlyser i dagens flerkulturelle innvandringsland, er ganske grunnleggende: Hvordan skape samfunnsmessig lojalitet og en følelse av solidaritet – ut fra *forskjell*? Hvordan anerkjenne kulturelt mangfold og individenes rett til selvtutfoldelse samtidig? Hvordan kan man vise respekt for variasjon i et pluralistisk samfunn uten samtidig å svekke de båndene som holder samfunnet sammen – et fellesskap rundt noen grunnleggende verdier? Hvordan ivareta minoriteters behov og rettigheter uten å gå på tvers av demokratiske spilleregler? Hvordan opprettholde majoritetens vilje til å videreføre en velferdsstat basert på solidarisk fordeling av godene?

Kritikken av den multikulturelle politikken har vært både overordnet og filosofisk, men også svært praktisk. »Snillisme-debatten« er den norske avleggeren av den kritiske reaksjonen på særbehandling og en svakt utviklet plikt-politikk. Morsmålsundervisning ble et omdreiningspunkt tidlig i debatten, evt. overforbruk av sosialhjelp et annet noe senere. Kvinners rett til selvbestemmelse i minoritetsmiljøer – og statens rett og evt. plikt til å gripe inn for å sikre dette har vært en annen delelinje. Temaene fortsetter å være kontroversielle, trolig fordi de gode grep og alternative løsninger glimrer med sitt fravær. De overbevisende svarene på Bauböcks etterlyste spørsmål er vanskelig å få øye på, det er snakk om reelle, tunge dilemmaer.

Ikke minst var det kraftfulle opprøret i Frankrike høsten 2005 en illustrasjon på noe av dette: Av alle innvandringslandene i Europa er trolig Frankrike det landet som mest offensivt *ikke* har ønsket å følge en multikulturell politikk. Myndighetene har ikke oppmuntret til etnisk og kulturelt særpreg. Man har i stedet ønsket at innvandrere skulle assimileres i det etablerte samfunnet. Presset mot å bli fransk fortst mulig har vært betydelig. Den franske staten har som et resultat av dette vært svært tilbakeholdne med å bruke velferdsstatlige tiltak overfor kulturelle minoriteter. Frankrike mente lenge at integrasjon av innvandrere skulle være et »naturlig« resultat av å bo og leve i fransk kultur, og følgelig ikke noe som skulle stimuleres med spesifikke tiltak. Denne tilnærmingen, som de senere årene har blitt modifisert, er en arv fra de prinsippene som sprang ut av den franske revolusjonen: målet om å skape et samfunn basert på frihet og likhet. Denne målsettingen skulle realiseres overfor innvandrere ved en gradvis assimilering. Skolesystemet har spilt en sentral rolle i denne sosialiseringen av utlendinger i Frankrike. Gjennom et felles utdanningsvesen skulle alle barn knyttes til fransk kultur og samfunn.



Denne ekstreme likebehandlingspolitikken har også blitt gjenstand for kritisk granskning etter høstoppøret 2005. Formell likebehandling, som i praksis har vist seg å bety neglisjering, likegyldighet og/eller diskriminering, er neppe heller noen god tilnærming til integrasjonsfeltet.

### *Nasjonen – revisited*

Nasjon, nasjonal kultur og nasjonal identitet er tre litt uklare temaer for forskning – med vanskelige grenseoppganger og ofte forvirrende begrepsbruk. Felles for temaene er at de dreier seg om rammene for hvordan folk lever sammen og hvordan de eventuelt føler fellesskap innen stater eller andre definerte enheter. Det finnes heller ikke klare skillelinjer mellom det nasjonale og det etniske. Disse begrepene brukes ofte om hverandre. Både det nasjonale og det etniske brukes som overbygninger og forestillinger om noe felles – en felles historie og en felles kultur. Det skapes gjerne samhold gjennom følelsesladde symboler og praksiser, som språk, religion, mat og musikk. Det handler i beste fall om trygghet, hjemmefølelse og tillit. Ikke desto mindre bunner konflikter mellom nasjoner eller etniske grupper ofte i økonomiske og politiske forhold. I alle fall er det fruktbart å skille mellom den hverdagslige praksis blant folk og de mer høystemte diskusjoner om nasjonen og nasjonalfølelsen. For de aller fleste er »nasjonen« noe stort og kanskje abstrakt, som man ikke forholder seg til i lokalsamfunnet fra dag til dag. Hvor viktig det nasjonale i bunn og grunn er som referanseramme kan diskuteres. Under den nasjonale overbygningen skjuler det seg en rekke kulturelle prosesser, som kan være motstridende, opposisjonelle og annerledes enn de autoriserte fortellingene. Like fullt har de nasjonale fortellinger en tendens til å overskygge andre tilhørigheter – i det minste i offentligheten. Det er også de *nasjonale* fortellinger som dominerer når nykommeres »kultur« skal vies oppmerksomhet i offentligheten: De nye samfunnsmedlemmene representerer Pakistan, Somalia, Sri Lanka osv.

Innlemming av nykommere har blitt forstått på forskjellige måter i ulike historiske epoker. Vesentlig for de ulike tilnærmingene er hvilket syn toneangivende krefter har på samfunn, og basisvilkårene for å få samfunn til å fungere og opprettholde seg selv. I grove trekk har det før og nå vært enighet om at majoriteten har og bør ha rett til å beskytte det økonomiske og sosiale systemets reproduksjonsbetingelser, eller med Michael Walzers ord: et politisk fellesskap har rett til å bevare integriteten til sin livsform.<sup>26</sup>

---

26. Michael Walzer, *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, New York 1983.



Men hva som ligger i dette er langt mer kontroversielt. Basisvilkårene kan gis ulike ideologiske betydninger. Er nasjonal identitet og nasjonal/etnisk homogenitet for eksempel et basisvilkår for å reprodusere et samfunns livsform? Eller holder det med tilslutning til en felles politisk kultur og – i moderne demokratier – til rettsstatsprinsipper? Hvilke »kjerneverdier« er det majoriteten vil forsvare, og hvilke interesser representerer disse? Hvilke juridiske virkemidler har man til rådighet for å forme det fellesskap man ønsker at borgere i Norge skal være en del av? Ønsker man primært individer som er fleksible på det globale markedet, eller ønsker man et politisk/kulturelt fellesskap? Hvilke krav stilles og hvilke rettigheter gis? Disse problemstillingene dannet også den viktigste delelinjen mellom flertallet og mindretallet i Statsborgerlovutvalget.

Samfunnsvitere diskuterer for tiden hvorvidt majoriteten kan *kreve* tilslutning til det liberal-demokratiske fundamentet i samfunnet, diskusjoner som også reflekteres i ulike lands reformprosesser knyttet til statsborgerretten. Toneangivende fagpersoner på dette området, som f.eks. kanadiske Will Kymlicka, kombinerer en klar støtte til multikulturalisme med sterke krav til tilpasning på dette området: Innvandrere plikter å lære seg majoritetens språk, samt sette seg inn i landets historie og styresett. Han understreker at alle innbyggere i et land har plikt til å gjøre sitt for å opprettholde sentrale institusjoner, og han finner det også rimelig at nykommere faktisk *presses* til å bli en del av majoritetskulturen. Majoritetskulturen har legitimitet til selvbevaring hos Kymlicka.<sup>27</sup> *Men* majoritetens legitimitet hviler på et fundamentalt premiss om at samfunnet er *pluralistisk* i utgangspunktet, med varierte innslag av grupper – etniske/religiøse og andre – som skiller seg fra majoriteten. Nykommere skal således presses til å bli en del av en mangfoldig og liberal kontekst – de skal gjøres til en del av en moderne og tolerant pluralisme. Dette er nødvendig for å opprettholde det pluralistiske liberale system. »Liberalism is also a fighting creed«, som Charles Taylor påpeker.<sup>28</sup> Vi står like fullt overfor følgende skisma knyttet til innholdet i nasjonsbegrepet – om det er »tykt« eller »tynt« i Clifford Geertz' vokabular.<sup>29</sup> Jo tykkere forestilling om fellesskapet, jo sterkere skulle de kreftene være som inkluderer eller også utestenger folk. Jo tynnere ideal om medborgerskap, jo åpnere skulle samfunnet være for nykommere.

Men det er ikke noen nødvendig sammenheng mellom formell tilgang på statsborgerskap og toleranse for forskjeller i praksis. En stat som baserer seg på et etnisk

---

27. Se også Noah Pickus, *True Faith and Allegiance. Immigration and American Civic Nationalism*, Princeton 2005.

28. Charles Taylor, »The Politics of Recognition«, *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*, red. Amy Gutmann, Princeton 1994, s. 62.

29. Clifford Geertz, *The Interpretations of Cultures. Selected Essays*, Washington 1973.

nasjonsbegrep, har en tendens til å fungere ekskluderende på nykommere med en annen bakgrunn enn majoriteten, mens en stat som motsatt baserer seg på et sivilt nasjonsbegrep, lettere kan inkludere minoritetsmedlemmer i fellesskapet. Det er dette som ofte kalles skismaet mellom *ethnos* og *demos* i faglitteraturen,<sup>30</sup> og som vanligvis stiliseres gjennom eksemplene Tyskland og Frankrike. Spørsmålet er tilsynelatende om man vil ha en tett nasjonalstat basert på homogentitet – en »tykk« nasjon, der samhold rundt noen historisk etablerte verdier holdes høyt, og der solidaritet eller kohesjon defineres gjennom kultur og tradisjon (*ethnos*); eller om man nøyer seg med en sivilt definert – en »tynnere« – nasjonalstat, der rettsstatsprinsipper og demokrati er de bærende prinsipper (*demos*).

Det ligger ofte en implisitt antakelse under disse diskusjonene om at den sivile tilnæringsmåten er mer innvandrervennlig, og at det er lettere å finne seg til rette i en slik sivilt basert nasjonalstat – at denne typen citizenship er mer tilgjengelig for nykommere. Antakelsen er åpenbart velfundert når det gjelder selve statsborgerskapet: Det er de facto lettere å bli statsborger i en *demos*- enn en *ethnos*-basert stat. Når det gjelder tilgangen på *medborgerskap*, derimot, er ikke bildet like klart. I ytterste konsekvens er det selvfølgelig riktig at hvis stater langt på vei krever *etnisk* homogentitet for innlemmelse, kan det være noen rent fysiske barrierer til stede som vanskeliggjør et valg om å gå »usynlig opp i massen« – inntil interetniske giftemål på sikt »løser« det utseen-demessige aspektet. Men i praksis er forskjellene mellom *ethnos*- og *demos*-staters integrasjonspolitik ikke så entydige som de kan synes. Et sivilt medlemskap kan romme autoritære føringer om å slutte seg til majoritetens tenkemåter og kulturuttrykk, mens en etnisk eksklusiv modell kan romme toleranse for vedlikehold av minoritetskultur, og til og med fremme denne ved offentlige overføringer. Vi må med andre ord også undersøke *premissene* for å slutte seg til, og den grunnleggende målsettingen med »integrasjons«-prosjektet sett med nasjonalstatens øyne. Og her er vi over i paradoksens landskap. Kymlicka har vært en av de sterkeste talsmenn for en *demos*-tilnærming til innvandrere og flerkulturelle samfunn, og har blitt en av pluralismens sterkeste forsvare i faglige sammenhenger. Kymlickas posisjon er spesielt interessant her, fordi hans arbeider faktisk har lagt premissene for politikk-utvikling flere steder, ikke minst i Canada,<sup>31</sup> og herav spilt en viktig rolle både ideologisk og praktisk. Samtidig tydeliggjør Kymlickas tankegang de uomgjengelige dilemmaene som ligger innbakt i integrasjonstenkningen.

---

30. Karin Borevi, *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, Uppsala 2002.

31. Interessant nok har Kymlicka også hatt innflytelse på norsk politikkutvikling på minoritetsområdet. Se *Sand i maskineriet* for en nærmere beskrivelse av dette.

Nervesenteret er samfunnskohesjonen. Vi kan definere denne – minimalistisk – som *et samfunns evne til å sikre sine medlemmer velferd gjennom å ivareta grunnleggende rettigheter, redusere ulikhet og hindre konfliktutvikling*.<sup>32</sup> Denne evnen er avhengig av oppslutning fra frie individer som støtter dette felles målet gjennom demokratiske virkemidler. Kohesjonen er i seg selv ikke avhengig av en *nasjonalt* eller *etnisk* basert ramme, men historisk er det mange eksempler på at nettopp en slik ramme har blitt brukt som et middel til å oppnå dette målet. Man er uansett avhengig av denne kohesjonen for å kunne opprettholde rettighetspolitikken overfor nye medlemmer. Som statsviteren Noah Pickus påpeker, har internasjonale rettighetsforvarere en tendens til å underverdere hvor avhengig man er av en form for nasjonalt samhold for å forsvare frihet og rettferdighet<sup>33</sup>. Nasjonalstatens svekkelse kan bety en svekkelse av kanskje den eneste autoriteten som klarer å holde etnisk rivalisering i sjakk. Tilsvarende argumenterer den svenske etnologen Jonas Frykman at nasjonen lover en utopi som behøves mer enn noensinne i det »stadige oppbruddets og den krevende individualismens tid«. <sup>34</sup> Den store utfordringen er å beholde samfunnskohesjonen samtidig som den er fleksibel nok til kontinuerlig å kunne inkludere nykommere.

Inntil nylig har norske myndigheter vært langt mindre eksplisitte enn Kymlicka når det gjelder majoritetens legitimitet med hensyn til å stille krav overfor innvandrere. De svakere eller mer tvetydige kravene norske myndigheter har stilt til innvandrere, kan paradoksalt nok være en refleksjon av et annet syn på samfunnet og den nasjonale kultur. Vage krav og forventninger i det multikulturelle feltet kan være et resultat av en mye »tykkere« forståelse av nasjonalkultur, representert i det minste i deler av befolkningen: at det *er* noe som er distinkt norsk, og at dette er noe som vanskelig kan annammes av nykommere. Det kan være vanskelig for den norske staten å mobilisere ut fra rettsstatsprinsipper når man samtidig legger vekten på »kulturarven« basert på kristendom som grunnverdi. Hvordan kan man presse nykommere til å annamme majoritetens kultur hvis man langt på vei betrakter det som *mission impossible*?

Dette kan sees som det underliggende budskapet i den *citizenship*-politikken som rådet i Norge fram til revisjonsprosessen tok til helt på slutten av 1990-tallet, og det er også én fortolkning av Lovutvalgets flertallsinnstilling fra 2000, som ønsket en liberalisering av statsborgerloven på flere viktige punkter, og som ikke ville at det skulle

---

32. Denne definisjonen er inspirert av Charlotte Höhn, *Demographic Challenges for Social Cohesion. A Review and Analysis of the World of the European Population Committee 2001–2004*, Strasbourg 2005.

33. Pickus.

34. Forfatters oversettelse (Jonas Frykman, »Nationella berättelser«, Billy Ehn m.fl., *Försvenskningen av Sverige. Det nationellas förvandlingar*, Stockholm 1999, s. 134).

innføres kunnskapskrav ved naturalisering. Flertallsinnstillingen reflekterte den statsborgerlige *devaluerings*prosessen man hadde kunnet spore i mange innvandringsland, der selve statsborgerskapsinsitusjonen ble tappet for innhold, gjennom konkurrerende rettighetssystemer og sviktende legitimitet for å ivareta det som ble oppfattet som den nasjonale kulturarven.

### *Revitalisering av samfunnsborgerskap*

Siden år 2000 har det imidlertid skjedd en vending, eller i det minste en justering av kursen. Det ble regjeringen Bondevik II som sto for det ideologiske grunnarbeidet, som har munnet ut i to viktige lovendringer og en sentral stortingsmelding: Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)<sup>35</sup>; statsborgerloven og Stortingsmelding nr. 49 (2003–2004) – Mangfold gjennom inkludering og deltakelse (Mangfoldsmeldingen). Introduksjonsloven (som likner til forveksling på tilsvarende lover i Danmark og Sverige) er relevant i denne sammenheng fordi den innfører lovfestet rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, koplet på arbeidsmarkedsforeberedende tiltak, og ikke minst viktig – innføring av møteplikt med trekk i lønn som sanksjonsmiddel ved ugyldig fravær. Denne loven beredte grunnen for det senere innførte kravet om kunnskaper i norsk for å få innvilget statsborgerskap.

Mangfoldsmeldingen er en mer eksplisitt ideologisk melding – den ble kalt en »verdimelding« av regjeringen selv – og er den første stortingsmelding som prøver å definere hva som kreves av både samfunn og nykommere for å få mangfold til å fungere – med andre ord, den er et bud på hva regjeringen Bondevik la i begrepet medborgerskap, og et oppspill til den senere statsborgerloven. Meldingens *credo* (med henvisning til Semerklæringen) er at politikken må fremme individets muligheter til å foreta selvstendige valg. Det er »enkeltmennesket i sentrum«: Ja til mangfold, ja til individuell frihet, men samtidig må ikke individualisme svekke oppslutningen rundt spilleregler som alle i samfunnet må følge. Spillereglene defineres nærmere som lover og regler samt »noe mer«. Man skal »sikre respekten for samfunnets verdigrunnlag«; »visse prinsipper står fast«; »noe må være felles« osv. Her plasserer regjeringen seg midt i hovedspenningen i flerkulturelle sammenhenger – i forholdet mellom frihet og styring, mellom retten til selv å velge kulturell tilknytning og samfunnets krav til tilpasning. Det er den gode stat som taler. Toleranse, deltakelse, inkludering, anti-diskriminering, dialog og mangfold er gjennomgangsord. Regjeringen stilte seg lagelig til for hogg ved å kreve tilslutning

---

35. Iverksatt 1. september 2004.

til samfunnets grunnverdier – »limet« i samfunnet – uten å gå særlig langt i å definere disse. Kontroversielle temaer ble ikke diskutert: Er f.eks. KRL-faget<sup>36</sup> en del av limet? Er kjærlighetsekteskap det? Og hva med fellesgymnastikk for gutter og jenter – og leirskoler? Ikke-diskriminering av homofile?

Det nye i denne meldingen sammenliknet med tidligere stortingsmeldinger fra Arbeiderpartiets hånd, er at det sies i klartekst at man under enkelte forhold skal kunne gripe inn i privatsfæren selv om folks livsførsel strengt tatt ikke er lovstridig. Men det er uklart hvordan myndighetene har tenkt å gjennomføre dette i praksis. Hva gjør regjeringen når det begynner å gjøre vondt – når foreldreretten står mot barneretten, og religion legger tunge føringer på enkeltindividets handlingsrom? Betyr satsingen på individet at man vil jobbe for å modifisere religionsfriheten f.eks. når det gjelder likestillingsspørsmål?

Det overordnede budskapet i Mangfoldsmeldingen er at etniske minoriteter tilbys rettigheter og kulturell toleranse i bytte mot at de aksepterer de basale prinsippene for lov og rett. De blir forstått som »kulturbærende« grupper som trenger å integreres gjennom arbeidsliv, utdanning og en offentlig sfære som tilbyr deltakelse, og som skal omforme dem fra innvandrere til samfunnsborgere. De skal passes inn i en nasjonalstat, som skal gjenskapes til å tåle kulturelt mangfold – staten får ny ham, og de store fortellingene nytt innhold. Til tross for alle honnørordene om mangfold, toleranse, dialog osv. reflekterer meldingen en mer selvsikker majoritet ved dens politiske ledelse.

Noen av statsborgerlovens viktigste perspektiver ble allerede annonsert i Mangfoldsmeldingen.<sup>37</sup> Regjeringen ønsket å oppfordre »personer som er født eller har langvarig opphold i riket, og som fyller vilkårene, om å søke statsborgerskap«. Selv om utenlandske borgere i Norge lenge (siden 1983) har hatt stemmerett ved lokalvalg etter bare tre års botid, ønsket regjeringen at flest mulig skulle oppnå fullt statsborgerskap, slik at de kunne stemme også ved stortingsvalg, »og påvirke sin hverdag og samfunnet rundt seg«. Premissene for dette ønsket var en tolkning av statsborgerskapet (symbolsk og faktisk) som en bekreftelse på at naturaliserte personer slutter seg til samfunnets kjerneverdier, som blir definert som *demokratiske spilleregler, menneskerettigheter og kjønnslikestilling*. Regjeringen ønsket å se statsborgerskapet som en formalisering av den uuttalte samfunnskontrakten som finnes mellom stat og borger, og det ble tilføyd at »i et samfunn hvor befolkningen har ulik opprinnelse og erfaringer, og ulik religiøs og kulturell tilhørighet, spiller denne samfunnskontrakten en viktig rolle, siden bor-

36. Et obligatorisk skolefag »kristendom, religion og livssyn«, som gir kristendommen forrang.

37. Stortingsmelding nr. 49 (2003–2004), *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse*, s. 60f.

gerne i større grad vil ha ulikt syn i verdispørsmål enn i mer homogene samfunn«.

Fire år etter at Statsborgerlovutvalgets innstilling ble levert, presenterte så regjeringen Bondevik sitt forslag til ny statsborgerlov høsten 2004, interessant nok med utgangspunkt i *mindretallets* forslag på viktige punkter. Regjeringen ønsket en sterkere vektlegging av de grunnleggende fellesskapsverdier, den ville *ikke* ha doble statsborgerskap, men derimot språkkrav og seremoni med troskapsløfte ved naturalisering. Mye av motiveringen for regjeringens forslag fulgte også ånden i mindretallsinnstillingen – en oppgradering eller revitalisering av statsborgerskapet som institusjon.

Statsborgerloven (sammen med Mangfoldsmeldingen) signaliserer en dobbelthet vi i ulik grad gjenfinner i mange andre europeiske innvandringsland: Man ønsker å styrke nasjonalstatens og fellesskapets interesser, samtidig som man satser på at individer er viktigere enn kulturer når det gjelder nykommeres rettigheter. Regjeringen Bondevik plasserte seg i spenningsfeltet mellom det liberale og det nasjonale feltet – mellom etnos og demos: Man ønsket tolerant mangfold og nasjonalt fellesskap. *Frivilligheten* i den norske edsavleggelsen ved statsborgerseremonien kan være et uttrykk for denne tvetydigheten. Myndighetene skal stille større krav, men de tør ikke helt når det kommer til stykket. Det er lite som tyder på at regjeringen Stoltenberg tar sikte på å legge om denne kursen.

### *Det internasjonale bildet*

Den norske posisjonen føyer seg inn i et motsetningsfylt internasjonalt bilde, der politiske og ideologiske prosesser har tilskyndet ulike tilnærminger til feltet. Mange land vi ofte sammenlikner oss med har også nylig revidert sin statsborgerrett. Resultatet tegner et sammensatt og tvetydig bilde. På begynnelsen av 90-tallet så det ut til at USA og Europa var på vei inn i en omvendt utvikling, der USA prøvde å stramme inn på *citizenship*-rettighetene, mens Vest-Europa gjorde det motsatte, dvs. ønsket å av-etnisfisere statsborgerskapet samtidig som man la hovedvekten på politiske verdier. Flere land tillot dobbelt statsborgerskap som et ledd i denne utviklingen.

Åpningen for dobbelt statsborgerskap ble en forståelig følge av den nedgraderte betydningen som ble tillagt statsborgerskapsinstitusjonen. Hvis nasjons- og lojalitetsaspektene ved statsborgerskapet var svekket, var argumentene mot dobbel tilhørighet svakere. Statsborgerskapets integrerende virkning (som det for øvrig ikke finnes klart forskningsmessig belegg for) kom tilsvarende sterkere i fokus: Naturalisering ble ansett som ønskelig blant innvandrere som hadde slått seg varig til i mottakerlandet for å fremme tilknytning, deltakelse og rettssikkerhet, og hvis avvikling av opprinnelig stats-

borgerskap for noen var en barriere, var det gode grunner til å fjerne denne. Åpning for dobbelt statsborgerskap ble også et symptom på erkjennelse av en ny tid, der økende internasjonalisering skapte kryssende tilknytninger, der lojaliteter var mindre absolutte og varige. En mer pragmatisk fortolkning kunne tilsi at stater ville ha lettere for å vise liberalitet overfor nykommere på citizenship-området – fordi det var snakk om en individuell rettighet – enn å gå lenger i å tildele grupperettigheter. Slik kan dobbelt statsborgerskap også sees som en symbolsk konsesjon i en sammenheng med tiltakende kritikk av multikulturalisme.<sup>38</sup> Mer kritisk-konspirative stemmer ville motsatt hevde at åpningen for dobbelt statsborgerskap snarere var et ledd i kontroll-komplekset: at doble statsborgerskap ville gjøre det lettere for stater å utvise personer, selv med statsborgerskap – fordi de jo også var borgere av en annen stat.<sup>39</sup>

Det som ble utslagsgivende i norsk sammenheng for *ikke* å åpne for dobbelt statsborgerskap, var en kombinasjon av pragmatiske og ideologiske grunner. Dels var regjeringen redd for at dobbelt statsborgerskap ville svekke statens suverenitet når det gjelder å kunne gripe inn overfor egen borger i et annet land, hvis vedkommende også var borger av dette landet. Eksempler fra tvangsgiftesaker ble trukket fram. Dels dreide det seg om spørsmålet om splittet lojalitet. Men den trolig viktigste grunnen var mer historisk og konstitusjonelt fundert. Regjeringen valgte å understreke statsrettstradisjonen i Norge, med én udelelig rettslig tilknytning, basert på likhet blant borgerne. Hvis noen skulle ha rett til flere slike rettslige tilknytninger, brøt man med en hevdvunnen tradisjon. Regjeringen mente at fellesskapet ikke var tjent med at enkelte hadde rettslige bindinger til mer enn én stat, og antok at et økt antall flerborgere ville kunne svekke den forpliktelse den enkelte følte for å bidra til styringen av landet.<sup>40</sup>

Nå, i begynnelsen av det 21. århundre, ser det ut til at prosessen der stadig flere land tillot dobbelt statsborgerskap i det minste flater ut – Nederland har som nevnt reversert prosessen fra innføring av dobbelt statsborgerskap i 1992, og tilbaketog i 1997.<sup>41</sup> Siden 15. mars 2006 er det også innført krav om bestått språk- og kunnskapsprøve (ved en nederlandsk ambassade i opprinnelseslandet) *før man får innreisestillatelse* i Nederland, hvis man skal familiegjenforenes med nederlandsk partner som ikke er flyktning. And-

38. Thomas Faist, »Dual Citizenship as a Path-dependent Process«, *International Migration Review*, Vol. 38, 2004.

39. Dette temaet har vært diskutert i både Sverige og Nederland. *Migration News Sheet*, February 2006.

40. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005).

41. I Europa ser bildet ut som følger: Dobbelt statsborgerskap tillates i: Finland, Sverige, Island, Frankrike, Irland, Italia, Malta, Portugal, UK, Sveits, Tyrkia og Ungarn. Fastholdelse av enkelt statsborgerskap i: Danmark, Spania, Andorra, Belgia, Estland, Serbia, Kroatia, Latvia, Litauen, Moldova, Nederland, Polen, Tsjekkia, Tyskland og Østerrike. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005).



re steder der man står fast ved dobbelt statsborgerskap, har man imidlertid innført nye og strengere krav for å bli naturalisert, av typen språkkunnskaper samt kjennskap til demokratiske prinsipper og samfunnslære. Flere steder har man innført naturaliseringsseremonier og avlegging av lojalitetsed til det nye hjemlandet. (Slike krav har for øvrig lenge eksistert i lovgivningen til de store innvandringslandene USA, Canada og Australia). Det tas eksplisitt til orde for å oppgradere statsborgerskapet som institusjon. Felles for alle andre land der man har troskapsløfte ved naturalisering, er at det er obligatorisk. Lojalitetsløftet inngår da som vilkår for tildeling av statsborgerskapet eller som et ledd i den prosessen som formaliserer tildelingen. I Canada, Danmark og USA er lojalitetseden et vilkår for å oppnå statsborgerskap, mens i Australia og Storbritannia avholdes seremonier for å besegle naturaliseringen. Flere steder må man søke på nytt hvis man ikke oppfyller krav til edsavleggelse. Tyskland – inntil århundreskiftet den idealtypiske etnos-stat – gjorde det i år 2000 vesentlig enklere å bli tysk statsborger gjennom en omfattende lovrevisjon. Men landet har ikke åpnet for dobbelt statsborgerskap, og man har i enkelte *länder* innført kunnskapstester, som blir kritisert for å være svært strenge. Ulikhetene på landsbasis når det gjelder kunnskapskravene har gitt opphav til begrepet »naturaliseringsturisme« – utlendinger som velger å la seg naturalisere i de *länder* der kravene er mildest.<sup>42</sup>

Slående er det like fullt hvor mye variasjon som stadig finnes mellom statsborgerretten i liberal-demokratiske stater i denne internasjonaliserte tid. Bare innen Norden er det nå vesentlige forskjeller når det gjelder flere sentrale spørsmål: Island, Finland og Sverige tillater dobbelt statsborgerskap, men skiller lag når det gjelder krav til antall års botid for å oppnå statsborgerskapet (Island 7 år, Finland 6 år, Sverige 5 år). Norge og Danmark ønsker ikke doble statsborgerskap, og har henholdsvis 7 og 9 års botidskrav. Sverige og Island er de eneste landene i Norden som nå verken krever språkferdigheter eller andre kunnskaper for å innvilge statsborgerskap.

Dagens sprik i statsborgerretten innen Norden er påfallende. Statsborgerlovgivningen i Norge har siden 1924 vært basert på samarbeid med Sverige og Danmark – og siden 1968 også med Finland. På begynnelsen av 1920-tallet tok den svenske staten initiativ til samarbeid med Norge og Danmark for å utarbeide mest mulig lik statsborgerrett. Også statsborgerloven av 1950 var et resultat av skandinavisk samarbeid, og bygger på en felles innstilling. Man samarbeidet for å oppnå rettsenhet, men åpnet også for nasjonale forskjeller på enkelte punkter. Island kom sent med i det nordiske lovsamarbeidet, men hadde i praksis basert seg tungt på de andre nordiske landenes statsborgerrett like fullt.

---

42. *Migration News Sheet*, April 2006.



Det nordiske samarbeidet og rettsenheten varte til 1979. Etter dette skjedde flere, til dels signifikante lovendringer i de enkelte land uten nordisk samordning. Blant annet endret Sverige botidskravet fra sju til fem år når det gjaldt vilkår for statsborgerskap etter søknad. Danmark har motsatt hevet kravet til ni år. I Finland, Island og Sverige har man gått bort fra prinsippet om ett statsborgerskap. Det har vært kontakt mellom landene når det gjelder flere av endringene, men motivasjonen for ensretting synes ikke lenger å være tilstrekkelig til stede. Den siste lovrevisjonen i Sverige kom i stand uten konsultasjoner med de øvrige nordiske landene, til tross for at man i lovutredningen ønsket å se den svenske statsborgerlovgivningen i et europeisk og nordisk perspektiv.<sup>43</sup> I det norske lovforslaget refereres det dog til den svenske statsborgerloven flere steder. Landene har imidlertid beholdt det nordiske samarbeidet om felles statsborgerregler for *nordiske borgere*.<sup>44</sup>

Det er nærliggende å tolke denne bevegelsen bort fra rettsenhet i Norden som uttrykk for en oppgradert betydning av statsborgerretten i de respektive landene. Nasjonale interesser i denne lovgivningen blir oppfattet som såpass viktige at man ikke ønsker å innordne seg en felles nordisk norm. Med andre ord, ønsket om nasjonal suverenitet har blitt styrket, eller også har særinteressene blitt mer synlig ved at de respektive nordiske landene har fulgt en mer ulik innvandringspolitikk de senere årene. Denne tendensen føyer seg for øvrig inn i en generell tendens der det forpliktende nordiske samarbeidet svekkes.

### *Revaluering av samfunnsborgerskapet*

Det er mye som tyder på at det for tiden skjer en revaluering av samfunnsborgerskapet i mange nasjonale sammenhenger. Det er nærliggende å tolke denne vendingen som et dialektisk svar på den devalueringsprosessen man har sett siden 1970-tallet, gjennom satsingen på multikulturelle tilnærminger i mange innvandringsland, og som de senere årene har vært assosiert med samfunnsmessige problemer. Paradoksalt har muligheten for kulturbevaring hos innvandrergrupper som bolverk mot majoritetsdominans også åpnet for legitim styrking av den dominerende majoritetskulturen: Hvis man forsvarer retten til at minoritetskulturer er noe som også bør bevares, er det vanskelig å argumentere *mot* at det samme gjelder majoritetskulturen.

Norge er en del av dette bildet, og prosessen rundt revisjon av statsborgerretten siden århundreskiftet er en illustrasjon av mange av de sentrale dilemmaene samfunns-

43. *Svenskt medborgarskap. Slutbetänkande av 1997 års medborgarskapskommitté*, SOU 1999:34.

44. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005).

borgerskapet står overfor i spenningen mellom å *bli norsk* og å *være norsk*. Feltet har fått en revitalisert betydning, selv om avgrensningen av »det betydningsfulle« er uklar; limet som de fleste mener er viktig, men som de færreste ønsker eller klarer å definere ut over de basale konstitusjonelle, rettsstatlige dimensjoner.

Man skyter trolig feil hvis man tolker denne prosessen som en *reaksjonær* eller nasjonalistisk vending, dvs. et tilbaketog til tidligere tiders mer tvangsmessige assimilasjonspolitikk. Landevinningene innen menneskerettighetsfeltet har høyst sannsynlig kommet for å bli, og oppgraderingen av samfunnsborgerskapet kan like gjerne utlegges som ansvarlighet når det gjelder kulturell pluralisme: at man ønsker å møte nye utfordringer med adekvate virkemidler for å unngå at majoriteten begynner å oppføre seg som en truet minoritet. Hvis majoriteten skal kunne akseptere fortsatt betydelig innvandring, må den være trygg på at det skjer innenfor stabile og tillitsbaserte rammer – at det er et koherent samfunn der til å håndtere og ta imot nykommere på konstruktive måter. Med andre ord kan samfunnslimet sees som en forutsetning for solidarisk handling: satsing på ikke-diskriminering, tiltak mot marginalisering og høyre-reaksjon. Her møtes to diskurser – internasjonalsisme og et fokus på at »vi i Norge« har et ansvar for at nykommere skal føle seg velkommen i den enheten nasjonalstaten Norge *de facto* representerer. Dette er ikke noe nasjonalistisk program, og det er en tendens man gjenfinner over store deler av Europa. Man kan snarere argumentere for at det er et liberalt program. Da britene ble presset til å formulere »the fundamental tenets of British citizenship« i sin revisjonsprosess, ble resultatet »... that we respect human rights and freedoms, uphold democratic values, observe laws faithfully and fulfill our duties and obligations.«<sup>45</sup> Det samme skjedde i Tyskland der CDU/CSU-regjeringen jaktet på den tyske folkesjela – *die Leitkultur* – og endte opp med konstitusjonen, likestillingspolitikken og det tyske språk. Det norske troskapsløfte har samme liberal-demokratiske tilnærming.

Selv om det her er snakk om *liberale pålegg*, skal man like fullt kontinuerlig være på vakt. Balanseringen mellom etnos og demos er en vedvarende øvelse. Hvis man fremelsker passive og selvsentrerte borgere som stemmer ved valg, betaler sin skatt og ellers følger loven, kan man få samfunn som ikke er opptatt av solidaritet. De er kanskje åpnere, men barskere – staten kan bli et forsikringsselskap og medborgerskapet redusert til et knippe rettigheter knyttet til bosetting. Det nasjonalistiske overslag har mange historiske og nåtidige skremmebilder. Vi står overfor »the twin dangers of a too assertive or too timid nation«, som Noah Pickus formulerer det.<sup>46</sup>

---

45. Sitert i Joppke, »The Retreat of Multiculturalism«, s. 27.

46. Pickus.

Uansett hvor stor vekt man tillegger statsborgerretten i denne sammenheng, er revisjonsprosessen en påminnelse om at den flerkulturelle stat også er avhengig av en ramme for sin eksistens. Man trenger en form for samhørighet å leve ut sin forskjellighet innenfor – et eller annet »vi«. Kraften og innholdet i dette vi'et er nå gjenstand for diskusjon og forhandling: Handler det, som flere regjeringer har hevdet, om respekt for demokratiet, likestillingspolitikken og barns rettigheter, eller kreves det i praksis noe mer? Dovre står der ennå, men enigheten og troskapen må finnes opp på nytt i en foranderlig kontekst.

### *Summary*

*Until Dovre falls: Becoming Norwegian – being Norwegian – pledges of allegiance and citizenship in a changing nation*

»As a Norwegian citizen I pledge allegiance to my country Norway and to Norwegian society, and I support democracy and human rights, and will respect the laws of the land.« This oath of allegiance was introduced in Norway in autumn 2006 in connection with a revision of the Citizenship Act. The oath was introduced as a compulsory element in an otherwise voluntary ceremony for new citizens, which was an innovation in the amended act.

The article describes the long and conflict-torn process towards a new Citizenship Act, and considers the ceremony and the oath as a piece of a much larger canvas, in which issues such as civil rights, the social and cultural cohesion of the nation state, forms of national affiliation and identity are being discussed – what is known by the umbrella term of *citizenship* in academic literature in English. The revision of the Norwegian act is analysed as an expression of the tension that exists in a constitutional state with high immigration, between equality and welfare policy on the one hand, and openness to cultural pluralism on the other. The shortcomings of integration policy and the international confrontation of multiculturalism are also considered as a backdrop to the revision of the act in Norway.

The Citizenship Act signals a duality that we also find in many other European countries with high immigration: there is a desire to strengthen the interests of the nation state and the community, and simultaneously an effort to safeguard the *individual* rights of newcomers. The Bondevik government placed itself between the liberal and the national poles in this field, seeking tolerant diversity *and* national community. The article analyses expressions of this tension and discusses the tricky dividing line between »necessary cohesion« and multicultural tolerance.

## Referanser

- Anderson, Benedict, *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, New Left Books, London 1983
- Bauböck, Rainer, »If you say multiculturalism is the wrong answer, then what was the question you asked?«, *Canadian Diversity*, Vol. 4, No. 1, 2005
- Bourdieu, Pierre, *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge University Press, Cambridge 1977
- Borevi, Karin, *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala 2002
- Citizenship in Diverse Societies*, red. Will Kymlicka & Wayne Norman, Oxford University Press, Oxford 2000
- Entzinger, Hans, »The Rise and Fall of Multiculturalism: The Case of the Netherlands«, *Toward Assimilation and Citizenship. Immigrants in Liberal Nation-states*, red. Christian Joppke & Ewa Morawska, Palgrave Macmillan, London 2003
- Faist, Thomas, »Dual Citizenship as a Path-dependent Process«, *International Migration Review*, Vol. 38, No. 3, Fall 2004
- Frykman, Jonas, »Nationella berättelser«, Billy Ehn m.fl., *Försvenskningen av Sverige. Det nationellas förvandlingar*, Natur och Kultur, Stockholm 1999
- Geertz, Clifford, *The Interpretations of Cultures. Selected Essays*. Basic Books, Washington 1973
- Glazer, Nathan, *We Are All Multiculturalists Now*, Harvard University Press, Cambridge 1997
- Hammar, Tomas, *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Avebury, Aldershot 1990
- Höhn, Charlotte, *Demographic Challenges for Social Cohesion. A Review and Analysis of the World of the European Population Committee 2001–2004*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005
- Joppke, Christian & Steven Lukes, »Introduction: Multicultural Questions«, *Multicultural Questions*, red. Christian Joppke & Steven Lukes, Oxford University Press, Oxford 1999
- Joppke, Christian, »The Retreat of Multiculturalism in the Liberal State: Theory and Policy«, upublisert paper, 2004
- Kymlicka, Will, *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford 1995
- Lister, Ruth, *Citizenship. Feminist Perspectives*, New York University Press, New York 1997
- Lorentzen, Håkon, *Fellesskapets fundament*, Pax, Oslo 2004
- Marshall, T. H., *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge 1950

- Marshall, T. H., *Class, Citizenship and Social Development*, Anchor, New York 1965
- Migration News Sheet* (Migration Policy Group, Brussels), February 2006
- NOU 2000:32, *Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap*
- Ot.prp. nr. 41 (2004–2005), *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*
- Pickus, Noah, *True Faith and Allegiance. Immigration and American Civic Nationalism*, Princeton University Press, Princeton 2005
- The Politics of Belonging. Migrants and Minorities in Contemporary Europe*, red. Andrew Geddes & Adrian Favell, Ashgate, Aldershot 1999
- Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, red. Grete Brochmann, Tordis Borchgrevink & Jon Rogstad, Gyldendal Akademisk, Oslo 2002
- Soysal, Yasemin N., *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, University of Chicago Press, Chicago 1994
- Spinner-Halev, Jeff, »Cultural Pluralism and Partial Citizenship«, *Multicultural Questions*, red. Christian Joppke & Steven Lukes, Oxford University Press, Oxford 1999
- Stortingsmelding nr. 49 (2003–2004), *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse*
- Svenskt medborgarskap. Slutbetänkande av 1997 års medborgarskapskommitté*, SOU 1999:34
- Taylor, Charles, »The Politics of Recognition«, *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*, red. Amy Gutmann, Princeton University Press, Princeton 1994
- Walzer, Michael, *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, Basic Books, New York 1983
- Weekendavisen* 25. april–2. mai 2002