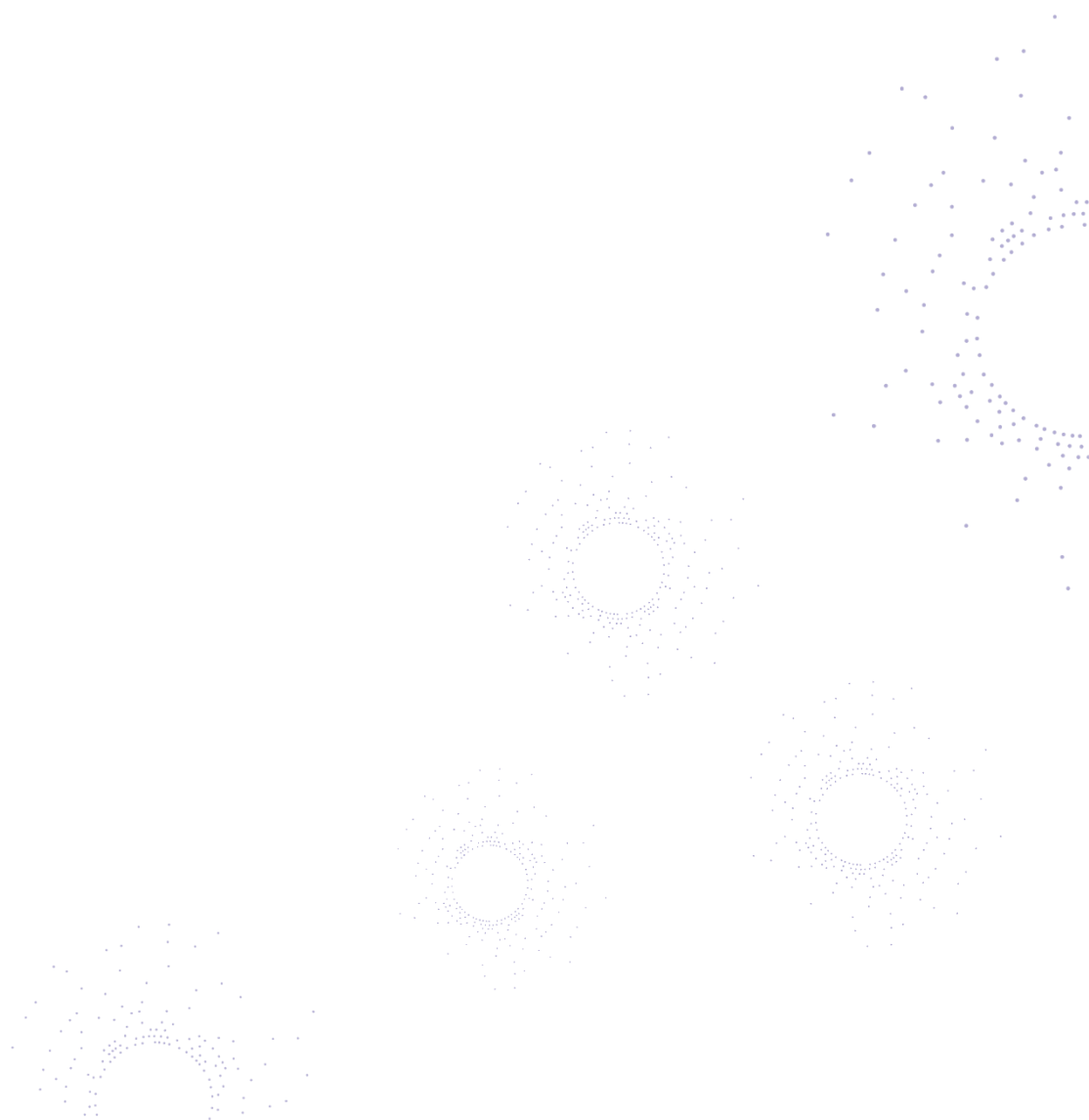


Analyse av politisk deltakelse blant arbeidsinnvandrere

Jon Kåre Skiple (NORCE), Dag Arne Christensen (NORCE), Johannes Bergh (ISF), Tor Helge Holmås (NORCE)



Rapporttittel/ Report title	Analyse av politisk deltakelse blant arbeidsinnvandrere
Prosjektnummer/ Project No	105506
Institusjon/ Institution	NORCE Helse og samfunn
Oppdragsgiver(e)/ Client(s)	Arbeidsinnvandrerrutvalget

Sammendrag:

På oppdrag fra det regjeringsoppnevnte *Arbeidsinnvandrerrutvalget* har forskere fra NORCE Norwegian Research Centre (NORCE) og Institutt for Samfunnsforskning (ISF) gjennomført en beskrivende undersøkelse av den politiske deltakelsen til arbeidsinnvandrerne. Rapportens hovedforfatter er Jon Kåre Skiple (NORCE).

Bakgrunnen for oppdraget fra Arbeidsinnvandrerrutvalget er manglende kunnskap om arbeidsinnvandrernes deltakelse i det norske samfunnslivet. Notatet bidrar til å øke dette kunnskapsgrunnlaget ved å undersøke arbeidsinnvandrernes deltakelse i kommunestyre- og stortingsvalg, representasjon på partienes valglistene og i kommunestyre og fylkesting samt såkalt uformell politisk deltakelse. Valgdeltakelse og representasjon belyses med bakgrunn i registerdata fra kommunestyrevalget 2019 og stortingsvalget 2021, mens andre former for politisk deltakelse undersøkes ved hjelp av Statistisk Sentralbyrås velgerundersøkelse fra kommunestyrevalget i 2019. Analysene består av enkle beskrivende tabeller der arbeidsinnvandrernes deltakelse sammenliknes med deltakelsen til andre innvandrergupper og befolkningen ellers.

Valgdeltakelsen blant arbeidsinnvandrere (fra land utenfor Norden) ved lokalvalget i 2019 var 19 prosent. Det er lavere enn blant andre innvandringsgrupper og betydelige lavere enn den øvrige befolkningen. Blant arbeidsinnvandrere med norsk statsborgerskap – som indikerer en sterk tilknytning til Norge – var valgdeltakelsen i lokalvalget betydelig høyere, 50 prosent. I Stortingsvalget i 2021 var deltakelsen blant borgere med ikke nordisk arbeidsinnvandrerbakgrunn 58 prosent. Det er høyere enn flere andre innvandringsgrupper, men vesentlig lavere enn den øvrige befolkningen. Resultatene gir dermed tydelige indikasjoner på at den lave deltakelsen blant arbeidsinnvandrere i stort er drevet av velgere med kort botid og svak tilknytning til Norge. Dette gjelder særlig arbeidsinnvandrere fra Østeuropeiske land som Polen og Litauen. Blant innvandrere fra nordiske land, som antas å bestå av mange arbeidsinnvandrere, er valgdeltakelsen både i lokalvalget (54 prosent) og i stortingsvalget (75 prosent) høyere enn blant andre innvandringsgrupper, men lavere enn den øvrige befolkningen i særlig lokalvalget. Også blant innvandrere fra nordiske land bidrar norsk statsborgerskap til å økt deltakelse i lokalvalget, men i mye mindre grad enn blant arbeidsinnvandrere fra land utenfor Norden.

Analysen av arbeidsinnvandrernes *representasjon* på valglistene og i kommunestyre viser at det stilte 339 personer med arbeidsinnvandrerbakgrunn på partienes valglistene i 2019. Av disse ble 7 prosent (23 personer) innvalgt. De fleste arbeidsinnvandrerkandidatene som stilte og som ble valgt hadde bakgrunn fra Tyskland. Det var 604 listekandidater med nordisk landbakgrunn i kommunestyrevalget 2019, og 80 av disse ble valgt (13 prosent) og av de 63 som stilte som kandidat til fylkestinget ble 3 (5 prosent) innvalgt. Relativt til manntallet er rekrutteringen av arbeidsinnvandrerkandidater (utenfor Norden) til lokalvalget lavere sammenliknet med andre innvandrergupper. Arbeidsinnvandrerne er, i likhet med andre innvandringsgrupper, underrepresentert i kommunestyre og fylkesting.

Innvandrernes *øvrige politiske deltakelse* – som deltakelse i protester og kontakt med lokalpolitikere – er også lavere sammenliknet med den øvrige befolkningen og lavest deltakelse finner vi blant arbeidsinnvandrere.

1. Innledning

En betydelig andel av innvandrere i Norge er arbeidsinnvandrere. Mange arbeidsinnvandrere flytter ut etter noen år i Norge (Bratsberg, Raaum og Roed 2017), men flere blir værende så lenge at de etter hvert får stemmerett, først ved lokalvalg og senere ved Stortingsvalg. I lokalvalget i 2015 var om lag 27 prosent av ikke nordiske innvandrere med stemmerett arbeidsinnvandrere (Bergh og Christensen 2020).

Til tross for det betydelige innslaget av arbeidsinnvandrere i Norge vet vi lite om deres deltakelse ved valg og i andre politiske aktiviteter. Tidligere studier har vist at innvandrere som gruppe deltar mindre enn den øvrige befolkningen. Valgdeltakelsen er lavere blant innvandrere (Bergh og Bjørklund 2010; Wüst et al. 2010) og innvandrere er overrepresentert blant de som aldri stemmer – de permanente hjemmesitterne (Bergh og Christensen 2019). Det er stor variasjon i politisk deltakelse mellom innvandrere med ulike landbakgrunn (Bergh og Bjørklund 2010; Helbling et al. 2016; Kleven 2017b). Valgdeltakelsen er særlig lav blant innvandrere fra Litauen og Polen, som gjerne er arbeidsinnvandrere med midlertidig tilknytning til Norge. Når innvandrere fra disse landene får norsk statsborgerskap, som indikerer en stabil tilknytning til Norge, blir derimot valgdeltakelsen mange ganger høyere (Kleven 2017).

Fordi tidligere studier ikke har skilt ut arbeidsinnvandrere fra andre innvandringsgrupper er det mange ubesvarte spørsmål om arbeidsinnvandreres politiske deltakelse. Deltar arbeidsinnvandrere på like linje med andre innvandrere i valg? Hvor stor forskjell er det i deltakelsen til arbeidsinnvandrere med og uten norsk statsborgerskap? Deltar arbeidsinnvandrere med ulike landbakgrunn i ulik grad? Når det gjelder andre former for politisk deltakelse, både formell deltakelse slik som å stille som listekandidat i kommunestyre og uformell deltakelse som det å delta i protester, er kunnskapen om arbeidsinnvandreres politiske deltakelse enda mer begrenset. Er arbeidsinnvandrere representert på partienes lister ved kommunestyre og fylkestingsvalg? Blir de i så fall valgt inn? Deltar arbeidsinnvandrere i politiske aktiviteter utenom valg?

I notatet undersøker vi arbeidsinnvandreres politiske deltakelse i Norge med utgangspunkt i register- og spørreundersøkelserdata. Dataene gjør det mulig å skille arbeidsinnvandrere fra andre innvandringsgrupper. Basert på spørreundersøkelser om politisk deltakelse utenfor valg vil vi også gi en indikasjon på hvordan arbeidsinnvandrere deltar i uformelle politiske aktiviteter sammenlignet med andre innvandringsgrupper og befolkningen ellers. Vi gir

først en kortfattet sammenstilling av relevant forskningsbasert kunnskap om innvandrere i Norge sin valgdeltakelse og øvrige politiske adferd. I gjennomgangen vurderes kunnskapsgrunnlaget hva angår arbeidsinnvandreres politiske adferd spesielt. Til slutt gir vi empiriske beskrivelser av oppdaterte data på arbeidsinnvandreres politiske deltakelse.

2. Litteraturgjennomgang

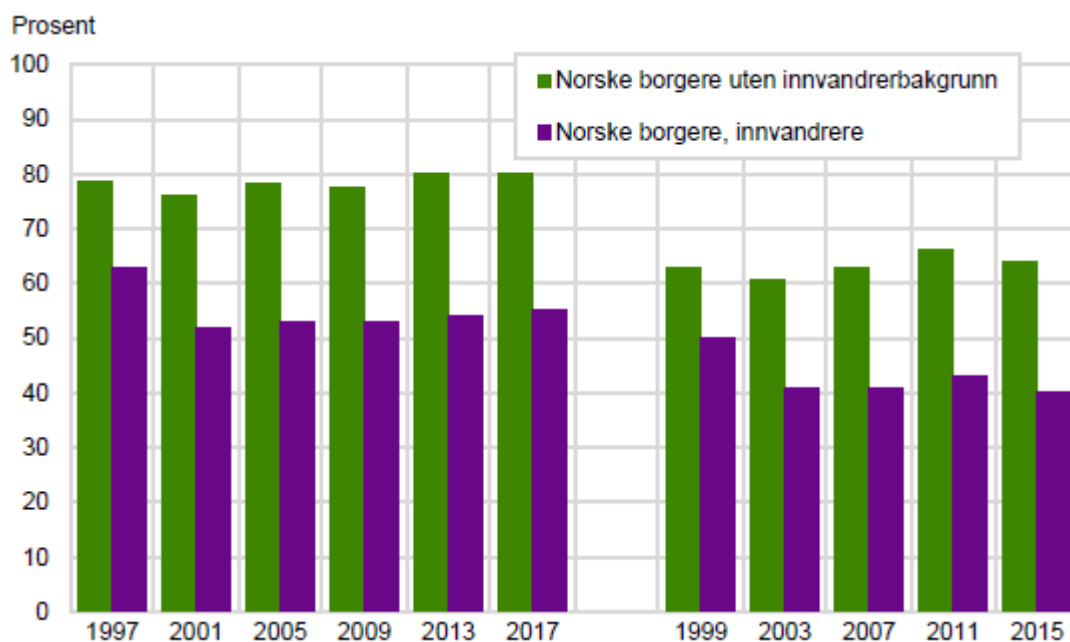
Den følgende litteraturgjennomgangen er organisert etter ulike former for politisk deltakelse: valgdeltakelse, representasjon i politiske partier og uformell politisk deltakelse. Tidligere forskning har i begrenset grad skilt ut arbeidsinnvandrere i studiet av politisk deltakelse. Fokuset har i hovedsak vært på innvandrere som gruppe sammenliknet med den øvrige befolkningen, eller på andre typer av skiller innad i gruppen av innvandrere, slik som landbakgrunn, statsborgerskap, kjønn, utdanningsnivå eller andre sosiale bakgrunnsvariabler. Vi tar utgangspunkt i litteraturen om innvandreres politiske deltakelse og trekker inn betraktninger om arbeidsinnvandrere spesifikt der de aktuelle studiene gir grunnlag for å si noe om denne gruppen. Litteraturgjennomgangen baserer seg hovedsakelig på norske studier, men vi trekker også inn internasjonal litteratur der disse bidrar med relevant innsikt.

2.1 Valgdeltakelse blant innvandrere i norske valg

Når man skal vurdere innvandreres valgdeltakelse ved norske valg er det viktig å ha i mente at andelen stemmeberettigede med innvandrerbakgrunn er høyere i lokalvalg enn ved Stortingsvalg. Ved stortingsvalg må man fylle 18 år i valgåret eller være eldre og man må være norsk statsborger for å ha stemmerett. I lokalvalg har også utenlandske statsborgere som oppfyller bestemte krav til botid stemmerett. Statsborgere fra de andre nordiske landene har stemmerett hvis de er registrert bosatt i Norge senest den 30. juni i valgåret, mens andre utenlandske statsborgere får stemmerett etter tre års sammenhengende registrert botid i Norge.

I kommunestyrevalget i 2019 var 15 prosent av velgerne innvandrere, en økning på nesten 10 prosentpoeng sammenlignet med lokalvalget i 1999. Av stemmeberettigede innvandrere i lokalvalget 2019 var rundt 389 000 utenlandske statsborgere. I stortingsvalg, der bare norske statsborgere har stemmerett, utgjorde innvandrere 6,2 prosent av de stemmeberettigede i 2017, en økning på 1,1 prosentpoeng sammenlignet med stortingsvalget i 2013.

I Norge har SSB målt innvandreres valgdeltakelse i kommunestyre og fylkestingsvalg siden 1983 og i Stortingsvalg siden 1997. Figur 1 gjengir SSB sine tal på valgdeltakelse i Stortingsvalg (til venstre) og lokalvalg (til høyre) fra 1997 til 2017 for norske borgere uten innvandrerbakgrunn (grønn søyle) og norske borgere med innvandrerbakgrunn (lilla søyle) (Kleven 2019, 25).



Figur 1. Valgdeltakelse i Stortingsvalg (til venstre) og lokalvalg (til høyre) fra 1997 til 2017 for norske borgere med (grønn søyle) og uten (lilla søyle) innvandrerbakgrunn. Kilde: Valgstatistikk, SSB (Kleven 2019, 25). Figuren er tilskjært av forfatterne fordi den opprinnelige figuren inneholdt feil etikett under de to søylesettene.

Figur 1 illustrerer et vedvarende deltakelsesgap mellom norske borgere med og uten innvandrerbakgrunn. I Stortingsvalg, hvor deltakelsen generelt er høyere enn i lokalvalg, er differansen mellom de to gruppene omtrent 25 prosentpoeng fra og med valget i 2001. Med unntak av i 1997 hvor deltakelsen blant norske borgere med innvandringsbakgrunn var over 60 prosent, har i overkant av 50 prosent av norske borgere med innvandringsbakgrunn stemt ved Stortingvalget. Tilsvarende tal for norske borgere uten innvandringsbakgrunn er omtrent 80 prosent.

Også i lokalvalgene er deltakelsesgapet mellom norske borgere med og uten innvandringsbakgrunn på omtrent 25 prosentpoeng etter tusensårskiftet. Omtrent 60-65 prosent av norske borgere uten innvandringsbakgrunn stemmer ved lokalvalgene, mens tilsvarende tal for norske borgere med innvandringsbakgrunn ligger på rundt 40 prosent.

Det er viktig å nevne at utenlandske statsborgere med stemmerett ved lokalvalg ikke er inkludert i tallmaterialet i Figur 1. Blant denne gruppen er valgdeltakelsen lavere enn blant

norske borgere med innvandringsbakgrunn. I lokalvalget i 1995 var valgdeltakelsen omtrent 40 prosent for denne gruppen. Siden den gang har deltakelsen blitt redusert ved samtlige valg med unntak av 2007-valget. I 2015-valget var deltakelsen omtrent 30 prosent (se Kleven 2017b Figur 1). Dersom man sammenligner norske borgere uten innvandringsbakgrunn med alle velgere med innvandringsbakgrunn, er deltakelsesgapet altså enda større. Bergh og Christensen (2020) oppgir en forskjell i valgdeltakelse mellom den øvrige befolkningen og innvandrere med stemmerett på hele 36 prosentpoeng ved lokalvalget i 2015.

I Figur 1 ser man at valgdeltakelsen var generelt høyere blant norske borgere med innvandrerbakgrunn på slutten av 1990-talet sammenlignet med de påfølgende valgene. Kleven (2019) tilskriver dette egenskaper ved innvandringspopulasjonen på slutten av 90-talet, som blant annet var kjennetegnet av innvandrere med lang botid i Norge.

Forskning viser at innvandrere også er overrepresentert blant den gruppen av velgere som sjelden eller aldri stemmer, de såkalte hjemmesitterne. Hele 23 prosent av velgerne med innvandringsbakgrunn stemte verken ved Stortingvalget i 2013 eller i 2017. Til sammenligning er det samme tallet for *alle* velgere 10 prosent. Innvandrere er også overrepresentert blant de permanente hjemmesitterne etter at en har tatt høyde for alderssammensetning, inntekt, utdanning og sysselsetting (Bergh og Christensen 2019).

Selv om tallene vi har presentert hittil ikke skiller mellom innvandringsgrunn, kan landbakgrunn gi en pekepinn på arbeidsinnvandreres valgdeltakelse. Vi vet blant annet at polakker har utgjort den største gruppen arbeidsinnvandrere til Norge over lengre tid. I både 2018 og 2019 utgjorde de tre største gruppene ikke nordiske arbeidsinnvandrere polakker (3600 i 2019), litauere (1800 i 2019) og indere (1000 i 2019) (Kirkeberg 2018, 2019). Tidligere studier har vist at valgdeltakelsen er særlig lav blant nettopp polakker og litauere, men at deltakelse blant innvandrere fra disse landene øker betraktelig når de får norsk statsborgerskap (Kleven 2017b).

2.2. Forklaringer på innvandreres valgdeltakelse

Når det kommer til forklaringer på innvandreres valgdeltakelse kan man skille mellom teorier som vektlegger distinkte egenskaper ved innvandrere som gruppe (som f.eks. landbakgrunn) og såkalte standardteorier på valgdeltakelse som fokuserer på generelle faktorer. I det følgende diskuterer vi først innvandrerspesifikke teorier og deretter standardteoriene. Begge disse perspektivene danner ett nyttig bakteppe for vår empiriske beskrivelse av arbeidsinnvandrere sin politiske deltakelse.

Innvandringsspesifikke teorier tar utgangspunkt i at velgere med innvandrerbakgrunn er en heterogen gruppe som blant annet kommer fra ulike land med ulik politisk kultur. Ulike teoretiske perspektiv har satt søkelys på svært ulike kjennetegn ved innvandrerbefolkningen, men til felles at de fokuserer på hvordan eller hvorvidt sosialisering inn i det nye politiske systemet skjer eller kan skje (Voicu og Comşa 2014; Wass et al. 2015; White et al. 2008). Denne litteraturen kan grovt deles inn i tre kategorier: Eksponeringsmodellen, assimileringmodellen og motstandsmodellen.

Eksponeringsmodellen antar at innvandreres deltakelse øker med deres erfaring med det politiske systemet i sitt nye hjemland. Innvandrernes botid og læring er nøkkelfaktorer for å forstå deltakelse i eksponeringsmodellen. Assimileringmodellen tillegger sosiale institusjoner i det nye hjemlandet avgjørende vekt for integreringen (Bueker 2005). Motstandsmodellen vektlegger at politisk læring er en prosess som hovedsakelig skjer i det landet innvandrerne kommer fra. Ny informasjon filtreres gjennom allerede etablerte kognitive strukturer, noe som kan utgjøre et hinder for deltakelsen i mottakerlandet. Innvandreres landbakgrunn er dermed viktig for å forstå deltakelse. Vi har verken data eller ressurser til å teste den relative betydningen av disse tre sosialiseringsperspektivene her, men de utgjør et bakteppe for våre beskrivende undersøkelser.

En alternativ tilnærming tar utgangspunkt i at innvandreres valgdeltakelse drives av de samme faktorene som driver den øvrige befolkningens deltakelse. Spies mfl. (2020) finner at det de omtaler som standardforklaringene, som gjerne også kalles ressursforklaringer – politisk interesse, utdanningsnivå og andre sosiale bakgrunnsvariabler – i større grad enn mer innvandringsspesifikke faktorer forklarer variasjon i valgdeltakelse blant innvandrere i Tyskland. Bergh og Bjørklund (2010) fikk tilsvarende resultat basert på norske registerdataanalyser.

Standardteorien kan likevel ikke forklare hele valgdeltakelsesgapet imellom innvandrere og den øvrige befolkningen. Standardvariablene har nemlig også stor forklaringskraft i analyser av norske velgere uten innvandrerbakgrunn. Når forskere har sammenlignet forskjellen i deltakelse mellom innvandrere og befolkningen ellers, finner man at innvandrere som er hjemmesittere, har mye felles med alle andre hjemmesittere i samfunnet. En stor del av dette gapet kan tilskrives innvandrernes gjennomsnittlig lavere utdanningsnivå og lavere alder, men dette forklarer altså ikke hele forskjellen (Bergh og Christensen 2019)

I en nyere studie analyserer Bergh og Christensen (2020) ulikhet i valgdeltakelse i lokalvalget i 2015 imellom ulike innvandringsgrupper, med ett særlig fokus på hvordan botid i Norge påvirker deltakelsen ulikt for ulike grupper av innvandrere. Bergh og Christensen skiller mellom to innvandringsgrupper: arbeidsinnvandrere og de som er kommet til Norge for utdanning utgjør en kategori, mens de som har innvandret som følge av flukt, familiegjenforening eller andre forhold utgjør den andre kategorien. Fordi Bergh og Christensens kategorisering klumper sammen utdannings- og arbeidsinnvandrere vil deres analyse nødvendigvis være noe upresis hva angår arbeidsinnvandreres deltakelse.

De finner at blant innvandrere med kort botid er valgdeltakelsen vesentlig høyere blant flukt- og familiegjenforeningsinnvandrerne enn blant arbeids- og utdanningsinnvandrerne. Blant flukt- og familiegjenforeningsinnvandrerne bidrar derimot økt botid kun i begrenset grad til å øke deltakelsen. Forskjellen mellom flukt- og familiegjenforeningsinnvandrerne med kortest og lengst botid er på rundt 9 prosentpoeng. I gruppen av utdannings- og arbeidsinnvandrere er effekten av botid betydelig. Forskjellen mellom arbeids- og utdanningsinnvandrerne med kortest og lengst botid er på rundt 47 prosentpoeng.

Når forholdet mellom innvandringskategori og botid kontrolleres for en rekke andre variabler, inkludert flere standardvariabler, forsvinner nærmest forskjellene mellom ulike typer innvandrere med kort og lang botid, og betydningen av botid for de to innvandringsgruppene er generelt mye svakere. Dette henger nok særlig sammen med at modellen kontrollerer for om innvandrerens har norsk statsborgerskap, som jo indikerer en stabil tilknytning til landet. Betydningen av økt botid er riktignok fremdeles større for arbeids- og utdanningsinnvandrerne, og etter omtrent 10 års botid i Norge passerer deres valgdeltakelse flukt- og familiegjenforeningsinnvandrerne. Det sistnevnte mer enn antyder at gruppen av arbeidsinnvandrere med kort botid er svært forskjellig fra gruppen av arbeidsinnvandrere med lang botid.

Den sterkere betydningen av botid for arbeids- og utdanningsinnvandrere kan også være en indikasjon på at tilknytning til Norge – eller, utsikter om å bli værende i Norge – er en viktig forklaring på arbeidsinnvandreres politiske deltakelse. Teoretiske tilnærminger til innvandreres politiske deltakelse, slik som kjennetegn ved innvandrere – f.eks. styresettet i landet innvandrerne kommer fra – og standardforklaringer som økonomiske ressurser, bør derfor suppleres med arbeidsinnvandreres fremtidsutsikter og hvordan disse påvirkes av økonomiske forhold i både Norge og i arbeidsinnvandrernes hjemland (se f.eks. Bakken et

al. 2009 for hvilke faktorer som påvirker arbeidsinnvandreres beslutning om å returnere til hjemlandet).

2.2 Rekruttering av listekandidater og representasjon av innvandrere

Den sosiale bakgrunnen til listekandidater og folkevalgte er viktig fordi det sier noe om hvordan det representative demokratiet fungerer. Har alle grupper de samme mulighetene til å bli representert? Gir det representative demokratiet like muligheter for deltakelse? Om det er vanskeligere for noen grupper å bli valgt, kan det stilles spørsmål ved om det politiske systemet fungerer slik det er tenkt. De få studiene på rekruttering av listekandidater med innvandringsbakgrunn og representasjon av innvandrere har ikke skilt mellom arbeidsinnvandrere og andre innvandrere.

Tidligere undersøkelser har vist at innvandrerne er underrepresentert i kommunestyret og fylkesting (Bjørklund og Bergh 2013; Morad 2014). Her er det derimot store kommunale forskjeller, og i enkelte kommuner har enkeltgrupper av innvandrere vært betydelig overrepresentert i enkelte valg (f.eks. i Oslo). Kleven (2017a) dokumenterer en svak økning av kommunestyrerepresentanter med innvandringsbakgrunn etter lokalvalget i 2015. Antallet økte fra 235 representanter i 2007 til om lag 280 representanter i 2011 til 310 representanter i 2015. Andelen kommunestyrerepresentanter med innvandringsbakgrunn utgjør 2 til 3 prosent. Det vi vet lite om er representasjonen til arbeidsinnvandrerne spesielt på partienes lister og i kommunestyrene.

2.3 Øvrig politisk deltakelse

Mellomvalgaktiviteter, som kontakt med lokalpolitikere eller deltakelse i demonstrasjoner, gir borgere anledning til å ytre seg om politiske beslutninger som berører dem og bidra med relevant informasjon inn i politiske beslutningsprosesser som i tur kan gi mer treffsikre vedtak med høyere legitimitet (Klausen et al. 2013).

Samtidig er mellomvalgaktiviteter ressurskrevende og kan bidra til økte forskjeller mellom politisk aktive og inaktive borgere (se f.eks. Mjelde og Saglie 2017). Gitt innvandreres lave valgdeltakelse – som er en mindre ressurskrevende handling enn mange av mellomvalgaktivitetene – er det gode grunner til å forvente at deltakelsesgapet mellom innvandrere og den øvrige befolkningen er betydelig og kanskje enda større når det kommer til denne type politisk deltakelse.

Det er få studier av den øvrige politiske deltakelsen til innvandrerne generelt og arbeidsinnvandrerne spesielt. En viktig grunn til det er nok at det er vanskelig å nå

innvandrergroppene med brede representative spørreundersøkelser. Det er derimot forskning på innvandrernes deltakelse i sivilsamfunnet, slik som deltakelse i frivillige organisasjoner. Selv om frivillig deltakelse er forskjellig fra de mellomvalgaktivitetene vi har diskutert har studier vist at frivillig deltakelse er drevet av noen av de samme faktorene som driver politisk deltakelse, slik som sosioøkonomisk status (Wollebæk og Sivesind 2010). Forskning viser også en positiv sammenheng mellom frivillig arbeid og valgdeltakelse i lokalvalg, som indikerer at aktiv deltakelse i sivilsamfunnet kan gi grobunn også for et bredere politisk engasjement (Eimhjellen, Bentsen og Wollebæk 2020). Studier av frivillig deltakelse kan dermed gi en god pekepinn på hvorvidt arbeidsinnvandrere er tilbøyelige til å delta i mellomvalgaktiviteter.

Studiene viser betydelig lavere frivillig deltakelse blant innvandrere enn den øvrige befolkningen. For eksempel finner Eimhjellen og Arnesen (2018) at det er 22 prosentpoeng færre innvandrere (basert på et utvalg bestående av innvandrere fra 12 land) som svarer at de har utført gratisarbeid enn befolkningen. I likhet med valgdeltakelse er det stor variasjon i frivillig deltakelse mellom innvandrere med ulike landbakgrunn. Frivillig deltakelse er særlig lav for innvandrere fra Polen – som i stor grad er arbeidsinnvandrere. Arbeidssituasjon, økonomi, språk og få insentiver for å knytte seg til norsk kultur og samfunnsliv er blant barrierene for polsk deltakelse i sivilsamfunnet (Eimhjellen, Bentsen og Wollebæk 2020).

3. Empiriske beskrivelser av arbeidsinnvandreres politiske deltakelse

3.1 Datagrunnlag og metode

Vår empiriske analyse av valgdeltakelse bruker data om individers valgdeltakelse, samt annen informasjon fra offentlige registre om innvandrerbefolkningen med stemmerett i lokalvalget i 2019 og Stortingsvalget i 2021. Vi bruker også registerdata for å beskrive antall listekandidater til lokalvalget i 2019. I disse to analysene bruker vi variablene innvandringsgrunn [*inngrunn1*], innvandrerkategori [*invkat*], fødeland [*fodeland*] og statsborgerskap fra SSB for å skille ulike typer innvandringsgrupper og befolkningen for øvrig, samt for å skille mellom stemmeberettigede innvandrere med og uten statsborgerskap i lokalvalget i 2019.

Innvandringsgrunn måler alle førstegangsinnvandrere med ikke-nordisk statsborgerskap som er kommet til Norge etter 1989 og består av 6 kategorier (SSB 2021):

- ANN (annet)
- ARB (arbeid),

- FAM (familie),
- FLU (flukt),
- UTD (utdanning),
- UUU (uoppgitt)

Kategorien ARB (arbeid) identifiserer altså ikke nordiske arbeidsinnvandrere med maksimum 31 års botid i Norge. Nordiske statsborgere (Danmark, Finland, Island, Sverige) kan bo og jobbe i Norge uten å søke arbeids- og oppholdstillatelse og er ikke inkludert i denne variabelen. (Blant innvandrere i kategorien med uoppgitt innvandringsgrunn finnes det derimot innvandrere med et nordisk fødeland). Vi kan dermed si noe om nordiske innvandrere sin deltakelse, men vi kan ikke være sikre på om de har innvandret til Norge på grunn av arbeid. For å skille nordiske innvandrere fra den øvrige befolkningen benytter vi variablene fødeland og innvandringskategori. Den sistnevnte variabel består av følgende seks kategorier:

- A - Født i Norge med to norskfødte foreldre
- B - Innvandrere
- C - Norskfødte med innvandrerforeldre
- E - Utenlandsfødte med én norskfødt forelder
- F - Norskfødte med én utenlandsfødt forelder
- G - Utenlandsfødte med to norskfødte foreldre

I analysen har vi kodet velgere med verdien B-Innvandrere og som har landkode 101 (Danmark), 103 (Finland), 105 (Island) og 106 (Sverige) som nordiske innvandrere. Vi kan anta at mange av disse er arbeidsinnvandrere (Bakken et al. 2009). Alle individer som ikke er kategorisert som innvandrere er kodet som den øvrige befolkningen (norske borgere uten innvandringsbakgrunn). Øvrige innvandrere som ikke har verdi på innvandringsgrunn, er kodet som ukjent innvandringsgrunn. Denne gruppen består av innvandrere som kom til Norge før 1990, for eksempel pakistanske arbeidsinnvandrere som kom til Norge på 1970-talet. Vi bruker denne kategoriske variabelen for å beskrive ikke nordiske arbeidsinnvandrere og nordiske innvandrere sin valgdeltakelse og representasjon på lister til lokalvalget, samt å til å sammenligne deltakelse med andre innvandringsgrupper og den øvrige befolkningen.

For å analysere arbeidsinnvandreres øvrige politiske deltakelse bruker vi SSB sin valgundersøkelse fra Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019 (se Falnes-Dalheim og Snellingen Bye 2021 for beskrivelse av gjennomføring av Valgundersøkelsene 2019). Denne undersøkelsen inneholder spørsmål om velgeres øvrige deltakelse, slik som frivillig innsats,

deltakelse i demonstrasjoner og kontakt med lokalpolitikere. Vi omtaler valgundersøkelsesdataene nærmere i seksjon 3.4.

Våre analyser består av enkel beskrivende statistikk i form av kysstabeller. Tallene vi presenterer kan gi indikasjoner på hva som kan forklare arbeidsinnvandreres politiske deltakelse, men det er grunn til å presisere at en slik deskriptiv analyse ikke representerer tilfredsstillende tester av ulike teorier om ulike innvandrersgruppers deltakelse i det norske samfunnslivet. Det siste er ikke mulig innenfor rammene av et prosjekt som dette.

3.2 Arbeidsinnvandreres valgdeltakelse i lokalvalget i 2019 og stortingsvalget 2021

Tabell 1 viser prosentandelen ikke nordiske arbeidsinnvandrere, andre innvandringsgrupper og den øvrige befolkningen i manntallet i lokalvalget 2019 og Stortingsvalget i 2021. I lokalvalget i 2019 hadde 155 815 ikke nordiske arbeidsinnvandrere stemmerett. Dette utgjør 3,71 prosent av manntallet og 25 prosent av stemmeberettigede innvandrere. De 76 163 nordiske innvandrere med stemmerett utgjør 1,81 prosent av manntallet og 12 prosent av stemmeberettigede innvandrere.

Tabell 1. Andel arbeidsinnvandrere, andre innvandrere og den øvrige befolkningen i manntallet i lokalvalget i 2019 og Stortingsvalget 2021

	Lokalvalget 2019	Stortingsvalget 2021
Arbeidsinnvandrer	3,71 % (155 815)	0,28 % (10 838)
Familiegjenforening	4,21 % (176 645)	2,71 % (105 248)
Flukt	2,82 % (118 586)	2,32 % (90 211)
Utdanning	0,56 % (23 589)	0,24 % (9259)
Nordisk	1,81 % (76 163)	0,60 % (23 173)
Innvandrere ukjent grunn	1,94 % (81 683)	1,56 % (60 754)
Øvrig befolkning	84,94 % (3 566 291)	92,30 % (3 590 186)
N totalt	4 198 772	3 889 669

N i parentes. Datakilde: registerdata for kommunestyrevalget 2019 og stortingsvalget 2021.

I Stortingsvalget i 2021 hadde 10 838 velgere ikke nordisk arbeidsinnvandringsbakgrunn. Dette utgjør 0,28 prosent av den totale velgermassen og 4 prosent av velgerne med innvandringsbakgrunn. Om vi antar at velgere med nordisk innvandringsbakgrunn i hovedsak er arbeidsinnvandrere øker arbeidsinnvandrersgruppen betraktelig. Ved Stortingsvalget i 2021 hadde 23 173 velgere nordisk innvandringsbakgrunn. Dette utgjør 0,6 prosent av den totale velgermassen og 10 prosent av innvandrervelgermassen.

Tabell 2 viser valgdeltakelse blant arbeidsinnvandrere, andre innvandringsgrupper, og den øvrige befolkningen i lokalvalget i 2019 og i stortingsvalget i 2021. Talene for lokalvalget skiller ikke mellom innvandrere med og uten norsk statsborgerskap.

I lokalvalget i 2019 stemte 19 prosent av arbeidsinnvandrerne, 81 prosent stemte ikke. Til sammenligning stemte 37 prosent av familiegjennforeningsinnvandrerne, 40 prosent av fluktinnvandrerne, 45 prosent av utdanningsinnvandrerne, 54 prosent av de nordiske innvandrerne og 70 prosent av den øvrige befolkningen.

Arbeidsinnvandrerne var altså den innvandringsgruppen med lavest valgdeltakelse i lokalvalget i 2019. Forskjellen imellom arbeidsinnvandrere og de andre arbeidsinnvandringsgruppene er dessuten betydelig. Sammenlignet med familiegjennforeningsinnvandrere er differansen 18 prosentpoeng, sammenlignet med fluktinnvandrere er differansen 21 prosentpoeng og sammenlignet med utdanningsinnvandrerne er tilsvarende tall 26 prosentpoeng. Sammenlignet med den øvrige befolkningen er forskjellen 51 prosentpoeng.

Blant de nordiske innvandrerne, som vi kan anta i stor grad består av arbeidsinnvandrere, er valgdeltakelsen betydelig høyere enn blant arbeidsinnvandrere utenfor de nordiske landene. Blant nordiske innvandrere stemte 54 prosent ved lokalvalget i 2019. Differansen i deltakelse mellom nordiske innvandrere og arbeidsinnvandrere er altså 35 prosentpoeng.

Tabell 2. Valgdeltakelse blant arbeidsinnvandrere, andre innvandrere og den øvrige befolkningen i Kommunestyrevalget i 2019 og Stortingsvalget 2021

	Stemt ved lokalvalget i 2019		Stemt ved Stortingsvalget i 2021		
	Ja	Nei	Ja	Nei	Ukjent
Arbeidsinnvandrer	19 % (29 775)	81 % (126 060)	58 % (6 331)	41 % (4405)	1 % (102)
Familiegjennforening	37 % (65 671)	63 % (110 974)	48 % (50 225)	52 % (54 221)	1 % (802)
Flukt	40 % (47 013)	60 % (71 573)	44 % (39 630)	56 % (50 084)	1 % (497)
Utdanning	45 % (10 613)	55 % (12 976)	62 % (5722)	38 % (3485)	1 % (52)
Nordisk	54 % (40 987)	46 % (35 176)	75 % (17 458)	23 % (5441)	1 % (274)
Øvrig befolkning	70 % (2 483 586)	30 % (1 082 705)	79 % (2 819 034)	20 % (727 201)	1 % (44 389)

N i parentes. Datakilde: registerdata for kommunestyrevalget 2019 og stortingsvalget 2021. Alle prosenttall er rundet opp til nærmeste heltall. Følgende innvandringsgrupper er utelatt fra tabellen: ANN, UKJ, UUU og innvandrere som ikke har verdi på inngrunn1.

Arbeidsinnvandrere sin valgdeltakelse ved Stortingsvalget i 2021 sammenlignet med deltakelsen i lokalvalget i 2019 bekrefter det tidligere studier også har vist: deltakelsen blant

arbeidsinnvandrere med norsk statsborgerskap er betydelig høyere enn deltakelsen blant arbeidsinnvandrere uten. Ved Stortingsvalget i 2021, hvor bare norske statsborgere har stemmerett, stemte 58 prosent av arbeidsinnvandrerne. Til sammenligning stemte 48 prosent av familiegjenforeningsinnvandrerne, 44 prosent av fluktinnvandrerne, 62 prosent av utdanningsinnvandrerne, 75 prosent av nordiske innvandrere og 79 prosent av den øvrige befolkningen. Det er grunn til å presisere (som det også framgår av tabell 2) at en lav andel av arbeidsinnvandrerne er norske statsborgere, og de arbeidsinnvandrerne som stemmer ved Stortingsvalg utgjør en mer selektert gruppe sammenliknet med andre innvandrergupper.

I motsetning til lokalvalget i 2019 var altså deltakelsen høyere blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere enn ikke nordiske familiegjenforenings- og fluktinnvandrere ved Stortingsvalget i 2021. Deltakelsen er ti prosentpoeng høyere blant arbeidsinnvandrere sammenliknet med familiegjenforeningsinnvandrere og 14 prosentpoeng høyere enn fluktinnvandrere. Deltakelsen var fire prosentpoeng høyere blant utdanningsinnvandrerne enn arbeidsinnvandrerne. Sammenliknet med den øvrige befolkningen stemte 21 prosentpoeng færre arbeidsinnvandrere ved Stortingsvalget. Differansen er også relativt stor sammenliknet med Nordiske innvandrere: 17 prosentpoeng flere nordiske innvandrere stemte enn ikke nordiske arbeidsinnvandrere.

Vi vet fra tidligere forskning at deltakelsen i lokalvalg er høyere blant innvandrere med norsk statsborgerskap sammenliknet med innvandrere uten norsk statsborgerskap. Tabell 3 viser tall for valgdeltakelsen for fordelt etter norsk statsborgerskap eller ikke i lokalvalget 2019. For sammenligning med tallene i Figur 1 er det verdt å nevne at valgdeltakelsen blant alle velgere med ikke nordisk innvandringsbakgrunn i lokalvalget i 2019 var 44,75 prosent. Dette er omtrent på samme nivå som de fire foregående lokalvalgene.

Tallene i tabell 3 viser samme tendens som ved tidligere lokalvalg. Norske statsborgere med innvandringsbakgrunn stemmer i høyere grad enn stemmeberettigede innvandrere uten statsborgerskap. Blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere med norsk statsborgerskap stemte 50 prosent, mens deltakelsen blant stemmeberettigede arbeidsinnvandrere uten norsk statsborgerskap var 17 prosent. Her er det viktig å merke seg at stemmeberettigede arbeidsinnvandrere uten norsk statsborgerskap utgjør en langt større gruppe enn arbeidsinnvandrere med norsk statsborgerskap. I absolutte tall er langt flere stemmer avgitt av arbeidsinnvandrere uten norsk statsborgerskap. Sammenliknet med norske statsborgere uten innvandringsbakgrunn (se tabell 1) er differansen i deltakelse 19 prosentpoeng.

Tabell 3. Valgdeltakelse i kommunestyrevalget i 2019 blant arbeidsinnvandrere og andre innvandrere med og uten norsk statsborgerskap

	Stemt ved lokalvalget i 2019	
	Norsk statsborger	Ikke norsk statsborger
Arbeidsinnvandrere	50 % (6754)	17 % (147 512)
Familiegjenforening	43 % (89 796)	30 % (80 704)
Flukt	41 % (78 917)	36 % (33 304)
Utdanning	55 % (6289)	41 % (16 177)
Nordisk	65 % (5296)	50 % (55 155)

N i parentes. Merk: N inkluderer her både de som har stemt og de som ikke har stemt. Datakilde: registerdata for kommunestyrevalget 2019. Alle prosenttall er rundet opp til nærmeste heltall. Følgende innvandringsgrunner er utelatt fra tabellen: ANN, UKJ, UUU og innvandrere som ikke har verdi på inngrunn1.

Med unntak av utdanningsinnvandrere er arbeidsinnvandrere den ikke nordiske innvandringsgruppen hvor valgdeltakelsen er høyest blant velgere med norsk statsborgerskap. Valgdeltakelsen til norske statsborgere med familiegjenforeningsbakgrunn er 43 prosent, mens tilsvarende tall for norske statsborgere med fluktbakgrunn er 41 prosent. Når vi sammenligner valgdeltakelsen til de ulike innvandringsgrupper (tabell 1) og tar hensyn til norsk statsborgerskap (tabell 2), så er forskjellen størst blant arbeidsinnvandrerne. Den lave valgdeltakelsen blant arbeidsinnvandrere altså er drevet av arbeidsinnvandrere uten norsk statsborgerskap. Eller sagt på en annen måte: den høye valgdeltakelsen blant arbeidsinnvandrere i stortingsvalg indikerer at arbeidsinnvandrere med norsk statsborgerskap utgjør en liten og selektert gruppe.

Også blant nordiske innvandrere er det en betydelig forskjell i valgdeltakelse mellom de med og uten norsk statsborgerskap. Blant nordiske innvandrere med norsk statsborgerskap var valgdeltakelsen i lokalvalget i 2019 65 prosent, mens deltakelsen blant de uten norsk statsborgerskap var 50 prosent. Tallene viser også at det er betydelig forskjell i deltakelse mellom arbeidsinnvandrere og nordiske innvandrere blant gruppen som ikke har norsk statsborgerskap. Forskjellen mellom arbeidsinnvandrere og nordiske innvandrere uten norsk statsborgerskap er 33 prosentpoeng. Forskjellen mellom arbeidsinnvandrere og nordiske innvandrere blant gruppen som har norsk statsborgerskap er 15 prosentpoeng.

Tidligere forskning har viet innvandreres landbakgrunn mye oppmerksomhet, men har ikke fokusert på arbeidsinnvandrere med ulik landbakgrunn. I tabell 4 viser vi valgdeltakelse i lokalvalget i 2019 og i Stortingsvalget i 2021 blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere etter

landbakgrunn. Alle landene som er inkludert i tabell 3 hadde flere enn 100 stemmeberettigede ved Stortingsvalget i 2021. Valgdeltakelsen er sortert fra lavest til høyest med utgangspunkt i Stortingsvalget i 2021.

Tallene i tabell 4 viser betydelig forskjell i valgdeltakelse mellom arbeidsinnvandrere med ulik landbakgrunn ved Stortingsvalget i 2021. Kinesiske arbeidsinnvandrere har lavest deltagelse (33 prosent) og britiske arbeidsinnvandrere deltar mest (83 prosent). Rangeringen av land basert på deltagelsen i Stortingsvalget i 2021 viser også klare forskjeller mellom arbeidsinnvandrere med landbakgrunn fra ulike verdensregioner. Arbeidsinnvandrere med høyest valgdeltakelse kommer fra vest europeiske land (Storbritannia, Nederland, Tyskland), etterfulgt av arbeidsinnvandrere fra tre amerikanske land (Venezuela, USA, Brasil). Arbeidsinnvandrere med lavest deltagelse har bakgrunn fra Midtøsten, Asia og Øst-Europa.

Også i lokalvalget i 2019 var det stor variasjon i deltagelsen mellom arbeidsinnvandrere med ulik landbakgrunn. Deltakelsen var høyest blant arbeidsinnvandrere med bakgrunn fra Nederland (58 prosent), etterfulgt av Venezuela (55 prosent), Tyskland (48 prosent), USA (45 prosent) og Filipinene (45 prosent). Lavest var deltagelsen blant arbeidsinnvandrere fra Polen (8 prosent), Litauen (8 prosent), Latvia (13 prosent), Romania (13 prosent) og Bulgaria (14 prosent). Siden disse er blant landene med flest arbeidsinnvandrere i manntallet i lokalvalget i 2019, bidrar de sterkt til den lave valgdeltakelsen blant arbeidsinnvandregruppen i lokalvalget.¹

¹ De fem landbakgrunnene med flest personer i manntallet i lokalvalget i 2019 var Polen (1), Litauen (2), Tyskland (3), Romania (4) og Latvia (5).

Tabell 4. Valgdeltakelse i lokalvalget i 2019 og Stortingsvalget i 2021 blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere etter landbakgrunn

Landbakgrunn	Stemt ved lokalvalget i 2019	Stemt ved Stortingsvalget i 2021
Kina	19 % (1081)	33 % (285)
Bosnia-Hercegovina	28 % (605)	46 % (155)
Serbia	29 % (1436)	49 % (571)
Filippinene	45 % (1273)	50 % (879)
Iran	32 % (597)	52 % (394)
Polen	8 % (58 451)	53 % (942)
Bulgaria	14 % (3270)	55 % (221)
Latvia	13 % (5773)	55 % (184)
Romania	13 % (7237)	55 % (372)
Litauen	8 % (23 515)	55 % (368)
Russland	28 % (1699)	56 % (624)
Ukraina	28 % (726)	58 % (284)
Pakistan	38 % (805)	59 % (283)
Tyrkia	41 % (353)	62 % (109)
India	41 % (2210)	63 % (996)
Ungarn	20 % (1563)	66 % (119)
Brasil	39 % (485)	66 % (154)
USA	45 % (990)	70 % (202)
Venezuela	55 % (302)	74 % (161)
Tyskland	48 % (10 034)	75 % (573)
Nederland	58 % (2641)	81 % (129)
Storbritannia	44 % (4787)	83 % (345)

N i parentes. Merk: N inkluderer her både de som har stemt og de som ikke har stemt. Datakilde: registerdata for kommunestyrevalget 2019 og stortingsvalget 2021. Alle prosenttall er rundet opp til nærmeste heltall.

Sammenligner vi deltakelsen i lokalvalget i 2019 med Stortingsvalget i 2021 så øker valgdeltakelsen betydelig økning valgdeltakelse for flere av landbakgrunnene. Økningen er størst blant arbeidsinnvandrere med bakgrunn fra Litauen (47 prosentpoeng), Ungarn (46 prosentpoeng), Polen (45 prosentpoeng), Latvia (42 prosentpoeng) og Romania (42

prosentpoeng). Lavest var økningen i valgdeltakelse blant arbeidsinnvandrere fra Filipinene (5 prosentpoeng).

Tabell 5 viser tilsvarende tall for nordiske innvandrere. Det er lite variasjon i deltakelsen imellom de nordiske innvandrerne i stortingsvalget i 2021. I lokalvalget i 2019 deltok derimot finske og islandske innvandrere i mindre grad enn svenske og danske.

Tabell 5. Valgdeltakelse i lokalvalget i 2019 og Stortingsvalget i 2021 blant nordiske innvandrere etter landbakgrunn

Landbakgrunn	Stemt ved lokalvalget i 2019	Stemt ved Stortingsvalget i 2021
Sverige	54 % (45 020)	75 % (16 206)
Danmark	54 % (18 050)	75 % (3830)
Island	45 % (6386)	75 % (1241)
Finland	47 % (6707)	73 % (1896)

N i parentes. Merk: N inkluderer her både de som har stemt og de som ikke har stemt. Datakilde: registerdata for kommunestyrevalget 2019 og stortingsvalget 2021. Alle prosentall er rundet opp til nærmeste heltall.

3.3 Rekruttering av listekandidater og representasjon lokalvalget 2019

For å kunne stå på valgliste i valg og bli valgt som representant må man stå i manntallet i den kommunen en skal stemme. Tabell 6 viser antall listekandidater og andelen innvalgte relativt til antall kandidater i lokalvalget i 2019 etter innvandringsgrunn. Det stilte 337 kandidater med arbeidsinnvandringsbakgrunn til Kommunestyrevalget i 2019 og 29 kandidater til Fylkestingsvalget. Av de 29 som stilte som kandidat til fylkestingsvalget stilte 27 også som kandidat til kommunestyrevalget, slik at 339 unike personer med ikke nordisk arbeidsinnvandrerbakgrunn stilte som kandidat til lokalvalget i 2019. Av disse 339 personene var 78 fra Tyskland (23 prosent av arbeidsinnvandrer kandidatene), 43 fra Polen (13 prosent), 40 fra Nederland (12 prosent), 37 fra Litauen (11 prosent) og 16 fra Storbritannia (6 prosent). Totalt hadde arbeidsinnvandrer kandidatene bakgrunn fra 43 ulike land.

Det stilte 604 kandidater med nordisk innvandringsbakgrunn til Kommunestyrevalget i 2019 og 63 kandidater til Fylkestingsvalget. Av disse stilte 50 på lister til både kommunestyre- og fylkestingsvalget. Det var altså 617 unike personer med nordisk innvandringsbakgrunn som stilte til valg. Av disse 617 personene var 372 fra Sverige (60 prosent av de nordiske innvandrer kandidatene), 129 fra Danmark (21 prosent), 59 fra Island (10 prosent) og 57 fra Finland (9 prosent).

Når vi sammenstiller antall personer med ikke nordisk arbeidsinnvandrerbakgrunn som stilte på lister til lokalvalget i 2019 med denne gruppens antall i manntallet i 2019 (se venstre kolonne i tabell 1) finner vi at 0,22 prosent av de stemmeberettigede arbeidsinnvandrerne stilte som kandidat ($339/155\ 815 \cdot 100$). Tilsvarende tall for nordiske innvandre er 0,81 prosent. Til sammenligning stilte 0,36 prosent av familiegjenforeningsinnvandrerne, 0,55 prosent av fluktinnvandrerne, 0,44 prosent av utdanningsinnvandrerne og 1,48 prosent av den øvrige befolkningen. Relativt til manntallet var altså rekruttering av kandidater til lokalvalget i 2019 lavest blant de ikke nordiske arbeidsinnvandrerne.

Tabell 6. Antall listekandidater og andelen innvalgte i lokalvalget i 2019 etter innvandringsgrunn

	Antall kandidater i lokalvalget 2019		Andel innvalgte relativt til antall kandidater i lokalvalget i 2019 (N i parentes)	
	Kommunestyre	Fylkesting	Kommunestyre	Fylkesting
Arbeidsinnvandrere	337	29	7 % (23)	7 % (2)
Familiegjenforening	627	66	8 % (50)	5 % (3)
Flukt	641	59	8 % (49)	8 % (5)
Utdanning	103	17	11 % (11)	12 % (2)
Nordisk	604	63	13 % (80)	5 % (3)
Øvrig befolkning	51 446	5908	18 % (9177)	9 % (563)

Datakilde: registerdata for lokalvalget 2019. Alle prosentall er rundet opp til nærmeste heltall. Følgende innvandringsgrunner er utelatt fra tabellen: ANN, UKJ, UUU og innvandrere som ikke har verdi på inngrunn1.

Av de 337 arbeidsinnvandrer kandidatene som stilte som kandidat til kommunestyret i 2019 ble 23 kandidater valgt inn (7 prosent) og av de 29 som stilte som kandidat til fylkestinget ble 2 valgt inn. Begge kandidatene som ble valgt inn til fylkestinget ble også valgt inn i kommunestyret. Av de 23 arbeidsinnvandrerne som ble valgt var 6 fra Tyskland (26 prosent av de innvalgte arbeidsinnvandrer kandidatene), 4 fra Storbritannia (17 prosent), 3 fra Nederland (13 prosent), 2 fra Belgia (9 prosent), 2 fra Polen (9 prosent), 2 fra Litauen (9 prosent), 1 fra Frankrike (4 prosent), 1 fra Portugal (4 prosent), 1 fra Spania (4 prosent) og 1 fra Colombia (4 prosent).

Av de 604 nordiske innvandrer kandidatene som stilte som kandidat til kommunestyret i 2019 ble 80 kandidater valgt (13 prosent) og av de 63 som stilte som kandidat til fylkestinget ble 3 (5 prosent) innvalgt. Av disse ble en kandidat valgt inn i både kommunestyret og fylkestinget, slik at 82 unike personer med nordisk innvandrerbakgrunn ble innvalgt til kommunestyret eller fylkestinget. Av disse 82 var 61 fra Sverige (74 prosent av de nordiske innvandrer kandidatene), 10 fra Sverige (12 prosent), 6 fra Island (7 prosent) og 5 (6 prosent) fra Finland.

Sammenligner vi de ulike innvandringsgruppene med tanke på prosentandelen innvalgte til kommunestyret i 2019 ser vi at de ikke nordiske arbeidsinnvandrerkandidatene er på omtrent samme nivå som familiegjenforeningsinnvandrerne (8 prosent) og fluktinnvandrerne (8 prosent). Deretter følger utdanningsinnvandrerne (11 prosent), de nordiske innvandrerne (13 prosent) og den øvrige befolkningen (18 prosent). Når en ser på tilsvarende tal for fylkestingsvalget er det viktig å være oppmerksom på at det er svært få observasjoner for noen av innvandringsgrunnkategoriene, særlig arbeidsinnvandrer- og utdanningskategorien. For alle fem innvandringskategoriene ble fem eller færre kandidater valgt inn til fylkestinget.

Tabell 7 viser andelen av de innvalgte kommunestyre- og fylkestingskandidatene etter innvandringsgrunn og den øvrige befolkningen. Når vi sammenstiller andelen innvalgte med de respektive innvandringsgruppens andel av manntallet (venstre kolonne tabell 1) finner vi at ikke nordiske arbeidsinnvandrere, i likhet med andre innvandringsgrupper, inkludert nordiske innvandrere, er underrepresentert i kommunestyret og fylkestinget. Den øvrige befolkningen er overrepresentert.

Tabell 7. Andel innvalgte til kommunestyret og fylkestinget etter innvandringsbakgrunn i lokalvalget i 2019

	Andel innvalgte i lokalvalget i 2019	
	Kommunestyre	Fylkesting
Arbeidsinnvandrer	0,25 %	0,35 %
Familiegjenforening	0,54 %	0,52 %
Flukt	0,52 %	0,87 %
Utdanning	0,12 %	0,35 %
Nordisk	0,86 %	0,52 %
Øvrig befolkning	97,03 %	96,87 %

Datakilde: registerdata for lokalvalget 2019. Følgende innvandringsgrunner er utelatt fra tabellen: ANN, UKJ, UUU og innvandrere som ikke har verdi på inngrunn1.

Ikke nordiske arbeidsinnvandrere utgjorde 3,71 prosent av manntallet i lokalvalget i 2019, men utgjorde bare 0,25 prosent av de innvalgte kommunestyrekandidatene og 0,35 prosent av de innvalgte fylkestingskandidatene. Også nordiske innvandrere er underrepresentert relativt til prosentandelen i manntallet, men i mindre grad enn ikke nordiske arbeidsinnvandrere. Denne gruppen utgjør 1,81 prosent av manntallet og 0,86 prosent og 0,52 prosent av de innvalgte kandidatene i kommunestyret og fylkestinget.

3.4 Øvrig politisk deltakelse

Til slutt ser vi på arbeidsinnvandreres øvrige politiske deltakelse ved hjelp av SSBs velgerundersøkelse fra lokalvalget 2019. Undersøkelsen dekker aller stemmeberettigede i Norge, ved hjelp av stratifiserte utvalg. Blant annet inneholder den et utvalg av 2943

innvandrere, hvorav 827 er arbeidsinnvandrere fra utenfor Norden. Selv med et godt surveydesign vil en slik undersøkelse ikke kunne treffe et perfekt utvalg av den befolkningen vi ønsker å undersøke. Vi kan anta at politisk aktive personer vil være noe overrepresentert, altså at tallene for politisk deltakelse i hvert fall ikke vil være for små.

For å gjennomføre analysen har SSB koblet på informasjon om innvandringsgrunn. Dataene gjør det ikke mulig å se spesifikt på de nordiske innvandrerne slik vi dels har gjort ovenfor, så de er utelatt fra denne tabellen.

Tabell 8 viser prosentandeler som oppgir å ha deltatt i åtte forskjellige deltakelsesformer: 1) frivillig innsats; 2) opprop og underskriftskampanjer; 3) aksjon, protestmøte eller demonstrasjon; 4) tatt opp sak i parti, fagforening, eller annen organisasjon; 5) henvendt seg til kommuneadministrasjonen; 6) tatt kontakt med lokalpolitiker; 7) skrevet i avisen eller opptrådt i lokale medier; 8) diskutert lokalpolitisk sak i sosiale medier. Vi skiller mellom arbeidsinnvandrere, familiegjenforente, flyktninger, personer som innvandret for å ta utdanning, og til slutt personer uten innvandrerbakgrunn. Der hvor spørsmålet om frivillig innsats er tidsbegrenset er spørsmålsformuleringen i de sju resterende spørsmålene av typen «har du noen gang».

Gjennomgående viser tallene i tabell 8 at arbeidsinnvandrere deltar i mindre grad enn de andre innvandringsgruppene og den øvrige befolkningen. Den mest brukte deltakelsesformen er deltakelse i frivillige organisasjoner eller foreninger. Hver femte arbeidsinnvandrer oppgir å ha deltatt på denne måten. Det er klart mindre enn befolkningen for øvrig, men det er likevel ikke en ubetydelig andel. De øvrige forskjellene i tabellen viser det samme mønsteret. Arbeidsinnvandrerne deltar gjennomgående minst, men den politiske aktiviteten er ikke fraværende i denne gruppen. En minoritet av arbeidsinnvandrerne er politisk aktive, også utenom valg. Det er verdt å merke seg at for flere av deltakelsesformene er deltakelsen lav også blant de andre innvandringsgruppene og den øvrige befolkningen.

Tabell 8. Øvrig politisk deltakelse etter innvandringsgrunn. Prosent

	Innvandringsgrunn				Norske statsborgere uten innvandrerbakgrunn
	Arbeid	Familiegjenforening	Flukt	Utdanning	
Har du i løpet av de siste 12 måneder gjort frivillig innsats for organisasjoner/foreninger?	20 %	28 %	28 %	29 %	44 %
Har noen gang: Skrevet under på opprop eller underskriftskampanje?	17 %	19 %	21 %	29 %	31 %
Har noen gang: deltatt i aksjon, protestmøte, demonstrasjon?	9 %	15 %	17 %	13 %	14 %
Har noen gang: Tatt saken opp i parti, fagforening, eller annen organisasjon?	13 %	11 %	13 %	10 %	12 %
Har noen gang: Henvendt deg til kommuneadministrasjonen?	11 %	10 %	14 %	10 %	17 %
Har noen gang: Tatt kontakt med en lokal politiker?	7 %	8 %	11 %	7 %	17 %
Har noen gang: Skrevet i avisen, tatt kontakt med eller optrådt i lokale medier?	4 %	7 %	9 %	7 %	8 %
Har noen gang: Diskutert en lokalpolitisk sak i sosiale medier?	11 %	13 %	14 %	13 %	15 %

Datakilde: Kilde: Kommunestyre- og fylkestingsvalget, velgerundersøkelsen. Statistisk sentralbyrå.

4. Oppsummering

En betydelig andel av innvandrere i Norge er arbeidsinnvandrere. Tidligere studier har vist at innvandrere deltar i mindre grad ved valg enn den øvrige befolkningen, i større grad er permanente hjemmesittere, og er underrepresentert i kommunestyrene. Disse studiene har derimot ikke sett på arbeidsinnvandrere spesifikt. I dette notatet har vi brukt vi register- og surveydata til å beskrive arbeidsinnvandreres deltakelse i Stortingsvalg og lokalvalg, representasjon på kommunestyre og fylkestingslister og uformell politisk deltakelse. Vi har også sett på nordiske innvandreres deltakelse. Vi antar at denne gruppen består av mange arbeidsinnvandrere, men uten bedre data kan vi ikke si med sikkerhet hvor stor andel av denne gruppen som er arbeidsinnvandrere.

Vi finner at valgdeltakelsen blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere i lokalvalget i 2019 var 19 prosent. Deltakelsen blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere er lavere enn alle andre innvandringsgrupper og betydelige lavere enn den øvrige befolkningen. Den lave

valgdeltakelsen blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere er drevet av arbeidsinnvandrere uten norsk statsborgerskap og som sannsynligvis ikke har utsikter om å bli boende i Norge. Deltakelsen er særlig lav blant Polske og Litauiske arbeidsinnvandrere, som også utgjør de to største landbakgrunnsgruppene av arbeidsinnvandrere i manntallet ved 2019-valget.

Blant arbeidsinnvandrere med norsk statsborgerskap – som indikerer en sterk tilknytting til Norge – var valgdeltakelsen i lokalvalget betydelig høyere. Blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere med norsk statsborgerskap var deltakelsen 50 prosent. Dette er høyere enn blant familieforenings og fluktinnvandrere med norsk statsborgerskap, men lavere enn nordiske innvandrere og den øvrige befolkningen.

I Stortingsvalget i 2021 var deltakelsen blant borgere med ikke nordisk arbeidsinnvandrerbakgrunn 58 prosent. Deltakelsen i Stortingsvalget i 2021 viser klare forskjeller mellom arbeidsinnvandrere med landbakgrunn fra ulike verdensregioner. Arbeidsinnvandrere med høyest valgdeltakelse kommer fra vest europeiske land (Storbritannia, Nederland, Tyskland), etterfulgt av arbeidsinnvandrere fra tre amerikanske land (Venezuela, USA, Brasil). Arbeidsinnvandrere med lavest deltakelse har bakgrunn fra Midtøsten, Asia og Øst-Europa. Alle med stemmerett i Stortingvalget har norsk statsborgerskap og har derfor betydelig tilknytting til Norge. De tydelige deltakelsesforskjellene mellom arbeidsinnvandrere fra ulike verdensregioner peker derfor i retning av at valgdeltakelse også er påvirket av faktorer som er relatert til hvor arbeidsinnvandrerne kommer fra, slik som språk, styresett og demokratisk kultur. Det er viktig å poengtere at landbakgrunnsforskjeller også kan reflektere at arbeidsinnvandrere fra ulike land har ulike typer arbeid og dermed ulik sosioøkonomiske status. Deltakelsesforskjeller kan dermed også være i tråd med standardteorier på valgdeltakelse. Vårt oppdrag har ikke vært å analysere hvordan ulike egenskaper ved innvandrere – som sosioøkonomisk status, lokale nettverk i Norge, og landbakgrunn – spiller inn på valgdeltakelsen til innvandrere fra ulike land. Et viktig tema for videre forskning er nettopp å studere nærmere hvordan slike ulike egenskaper ved innvandrere kan påvirke valgdeltakelsen i Norge.

Blant innvandrere med nordisk bakgrunn er valgdeltakelsen både i lokalvalget (54 prosent) og i stortingsvalget (75 prosent) høyere enn blant andre innvandringsgrupper, men lavere enn den øvrige befolkningen i særlig lokalvalget. Også blant nordiske innvandrere øker deltakelsen i lokalvalget blant dem med norsk statsborgerskap, men i mye mindre grad enn blant ikke nordiske arbeidsinnvandrere. Vi finner små forskjeller i valgdeltakelsen imellom

innvandrere fra ulike nordiske land, men finske og islandske velgere deltar i noe mindre grad i lokalvalget i 2019 enn svenske og danske velgere. Dette kan reflektere at språklige barrierer er større for innvandrere fra disse to landene enn for svensker og dansker.

Vi finner at ikke nordiske arbeidsinnvandrere, i likhet med andre innvandringsgrupper, inkludert nordiske innvandrere, er underrepresentert i kommunestyret og fylkestinget. Den øvrige befolkningen er overrepresentert. Relativt til manntallet er rekrutteringen av ikke nordiske arbeidsinnvandrer kandidater til lister til lokalvalget lavere enn blant andre innvandringsgrupper. Blant de 339 personene med arbeidsinnvandrerbakgrunn som stilte som kandidat i lokalvalget ble 7 prosent (23 personer) stemt inn. De fleste arbeidsinnvandrer kandidatene som stilte og de fleste som ble valgt inn har bakgrunn fra Tyskland. Av de 604 nordiske innvandrer kandidatene som stilte som kandidat til kommunestyret i 2019 ble 80 kandidater valgt inn (13%) og av de 63 som stilte som kandidat til fylkestinget ble 3 (5%) valgt inn. De fleste av disse er fra Sverige.

Når det kommer til øvrig politiske deltakelse – slik som deltakelse i protester og kontakt med lokalpolitikere – viser dataene at arbeidsinnvandrerne deltar gjennomgående minst, men den politiske aktiviteten er ikke fraværende i denne gruppen. Disse resultatene gjenspeiler registeranalysen av arbeidsinnvandrere sin valgdeltakelse. Til tross for at valgdeltakelse er mindre ressurskrevende enn flere av de uformelle politiske aktivitetene, er derimot deltakelsesgapet mellom arbeidsinnvandrere og den øvrige befolkningen større ved valg. Det er derfor verdt å merke seg at for flere av deltakelsesformene er deltakelsen lav også blant de andre innvandringsgruppene og den øvrige befolkningen. Vi kan heller ikke utelukke at utvalgskjevhet spiller en rolle, slik at den reelle forskjellen i øvrig politisk deltakelse mellom arbeidsinnvandrere og befolkningen for øvrig er større enn tallene vi har rapportert.

5. Litteraturliste

- Bakken, Frøydis, Magne Bråthen, Jørn Handal og Torbjørn Aarethun. 2009. "Konjunktursvingninger Og Arbeidsinnvandring Til Norge." *Arbeid og velferd* (1).
- Bergh, Johannes, og T. Bjørklund. 2010. "Political Integration of Minorities: Election Turnout in Norway's Minority Communities." In *Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia*, eds. B. Bengtsson, P. Strömblad, and A.H. Bay. Newcastle upon Tyne. UK: Cambridge Scholars Publishing.
- Bergh, Johannes, og Dag Arne Christensen. 2019. "Sporadiske Velgere Eller Permanente Hjemmesittere? Om Sosiale Forskjeller i Valgdeltakelsen Og Velgermobilisering." In *Velgere Og Valgkamp. En Studie Av Stortingsvalget i 2017*, eds. Johannes Bergh and Bernt Aardal. Cappelen Damm Akademisk.
- . 2020. "Ulikhet i Innvandrernes Valgdeltakelse i Norge." In *Tillit, Deltakelse Og Legitimitet*, ed. S.B. Seggaard. Institutt for samfunnsforskning.
- Bjørklund, T., og J. Bergh. 2013. *Minoritetsbefolkningens Møte Med Det Politiske Norge: Partivalg, Valgdeltakelse, Representasjon*. Cappelen Damm Akademisk.
- Bratsberg, Bernt, Oddbjorn Raaum, og Knut Roed. 2017. *Immigrant Labor Market Integration Across Admission Classes*. Rochester, NY: Social Science Research Network. SSRN Scholarly Paper. <https://papers.ssrn.com/abstract=2911451> (May 2, 2022).
- Bueker, Catherine Simpson. 2005. "Political Incorporation among Immigrants from Ten Areas of Origin: The Persistence of Source Country Effects." *International Migration Review* 39(1): 103–40.
- Eimhjellen, Ivar, og Sveinung Arnesen. 2018. *Organisasjonsengasjement blant innvandrere*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2557785> (April 27, 2022).
- Eimhjellen, Ivar, Henrik Litleré Bentsen, og Dag Wollebæk. 2020. *75 Sivilsamfunnsdeltaking blant innvandrere i Norge*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2636124> (April 27, 2022).
- Falnes-Dalheim, Elisabeth, og Lise Snellingen Bye. 2021. "Lokalvalgundersøkelsene 2019. Dokumentasjonsnotat." *Statistisk sentralbyrå Notater* 2021/19.
- Helbling, M. et al. 2016. "Enabling Immigrant Participation: Do Integration Regimes Make a Difference?" In *Just Ordinary Citizens. Towards a Comparative Portrait of the Political Immigrant*, Toronto, Canada: Toronto University Press.
- Kirkeberg, Mads Ivar. 2018. "Økt arbeidsinnvandring i fjor." *ssb.no*. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/okt-arbeidsinnvandring-i-fjor> (April 25, 2022).

- . 2019. “Arbeidsinnvandringen øker igjen.” *ssb.no*. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/flest-innvandrer-pa-grunn-av-arbeid> (April 25, 2022).
- Klausen, J.E. et al. 2013. *Medvirkning Med Virkning? Innbyggermedvirkning i Den Kommunale Beslutningsprosessen*. Oslo: Samarbeidsrapport NIBR/Uni Rokkansenteret.
- Kleven, Øyvinn. 2017a. “Innvandrere og kommunestyrevalget 2015. Valgferd og representasjon blant innvandrere, norskfødte med innvandrerforeldre og utenlandske statsborgere.” : 110.
- . 2017b. “Lavere deltakelse blant innvandrerne.” *ssb.no*. <https://www.ssb.no/valg/artikler-og-publikasjoner/lavere-deltakelse-blant-innvandrerne> (April 25, 2022).
- . 2019. “Innvandrere og stortingsvalget 2017. Valgferd blant innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre sammenliknet med øvrig befolkning.” : 140.
- Mjelde, H., og J. Saglie. 2017. “Deltakelse i Partiene: Medlemmer, Mulige Medlemmer Og Ikke-Medlemmer.” In *Lokalvalget 2015 - et Valg i Kommunereformens Tegn?*, eds. J. Saglie and D.A. Christensen. Abstrakt forlag, 185–98.
- Morad, Mohammad. 2014. *Political Participation of Immigrants through Voting and Representation: The Case of Norway*. Rochester, NY: Social Science Research Network. SSRN Scholarly Paper. <https://papers.ssrn.com/abstract=2555985> (April 25, 2022).
- Spies, Dennis C., Sabrina J. Mayer og Achim Goerres. 2020. “What Are We Missing? Explaining Immigrant-Origin Voter Turnout with Standard and Immigrant-Specific Theories.” *Electoral Studies* 65: 102103.
- SSB. 2021. “Innvandrere etter innvandringsgrunn.” *SSB*. <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrer/statistikk/innvandrer-etter-innvandringsgrunn> (May 16, 2022).
- Voicu, Bogdan, og Mircea Comşa. 2014. “Immigrants’ Participation in Voting: Exposure, Resilience, and Transferability.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40(10): 1572–92.
- Wass, Hanna, André Blais, Alexandre Morin-Chassé og Marjukka Weide. 2015. “Engaging Immigrants? Examining the Correlates of Electoral Participation among Voters with Migration Backgrounds.” *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 25(4): 407–24.
- White, Stephen et al. 2008. “The Political Resocialization of Immigrants: Resistance or Lifelong Learning?” *Political Research Quarterly* 61(2): 268–81.
- Wollebæk, Dag, og K.H. Sivesind. 2010. *Fra Folkebevegelse Til Filantropi? Frivillig Innsats i Norge 1997–2009*. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Wüst, Andreas M. et al. 2010. "Voter Turnout amongst Immigrants and Visible Minorities in Comparative Perspective." In *The Political Representation of Immigrants and Minorities: Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*, eds. K. Bird, T. Saalfeld, og Andreas M. Wüst. Routledge.