

# Språk, krav och medborgarskap

Dan-Olof Rooth

Per Strömblad

Dan-Olof Rooth, docent och universitetslektor i nationalekonomi,  
är verksam vid Högskolan i Kalmar och Lunds universitet.

Per Strömblad, fil dr och universitetslektor i statsvetenskap,  
är verksam vid Institutet för Framtidsstudier och Högskolan i Kalmar.

## Författarnas tack

I arbetet med denna rapport har vi haft stor hjälp av forskningsassistenterna Julia Falckerby vid Institutet för Framtidsstudier, och Terese Johansson vid Handelshögskolan BBS, Högskolan i Kalmar. Julia har producerat allehanda underlag och bistått på olika sätt under redigeringen. Terese har tålmodigt sammanställt information om nationella regelverk.

Vi vill rikta ett stort tack till Henrik Emilsson, tidigare projektledare vid NTG-asyl & integration, för värdefulla kommentarer på en preliminär version av rapporten.

UNDERLAGSRAPPORT NR 14 TILL GLOBALISERINGSRÅDET  
© GLOBALISERINGSRÅDET 2008

FÖRFATTARE Dan-Olof Rooth och Per Strömblad  
GRAFISK FORM Nina Rosenkvist  
TRYCK Edita, Västerås 2008

ISBN 978-91-85935-13-0  
ISSN 1654-6245

BESTÄLLNING Globaliseringsrådet  
TFN 08-405 10 00  
E-POST [globaliseringsradet@education.ministry.se](mailto:globaliseringsradet@education.ministry.se)  
[www.regeringen.se/globaliseringsradet](http://www.regeringen.se/globaliseringsradet)

## Förord

Tidigare forskning visar att invandrades möjligheter till anställning och en god inkomstutveckling påverkas positivt av goda språkkunskaper. Baserat på erfarenheter från andra länder tas frågan upp om krav på språkkunskaper för att erhålla medborgarskap kan leda till en förbättrad integration. Rapporten innehåller en kartläggning av 19 länder med avseende på om språkkunskaper prövas formellt genom någon typ av test, hur detta i så fall motiveras, samt om det ställs krav även på andra slags kunskaper för att erhålla medborgarskap. Som framgår av rapporten är det svårt att påvisa några skillnader mellan länder som infört krav på språkkunskaper för medborgarskap och "icke-krav" länder vad gäller integration. Samtidigt förefaller ett svenskt medborgarskap upplevas som eftersträvansvärt och författarna föreslår en modell där antalet år som man måste ha varit bosatt i Sverige för att ansöka om medborgarskap kan minskas om den sökande uppvisar goda kunskaper i svenska.

Författare är Dan-Olof Rooth, docent och universitetslektor i nationalekonomi, verksam vid Högskolan i Kalmar och Lunds universitet, och Per Strömblad, fil dr och universitetslektor i statsvetenskap, verksam vid Institutet för Framtidsstudier och Högskolan i Kalmar. Författarna svarar helt och hållet för de analyser och rekommendationer som lämnas i rapporten.

Stockholm i maj 2008

Pontus Braunerhjelm

Huvudsekreterare i Globaliseringsrådet

## Globaliseringsrådets ledamöter

I januari 2007 kom arbetet i regeringens Globaliseringsråd igång. Rådets målsättning är att utforma en strategi som leder till att Sverige ska kunna tillgodogöra sig de potentiellt stora välfärdsvinsterna som globaliseringen innebär. Vidare är Globaliseringsrådet en arena för dialog med syfte att fördjupa kunskaperna och bredda det offentliga samtalet kring globaliseringens effekter. Rådets arbete, som ska vara avslutat i god tid före valet 2010, kommer att sammanfattas i en slutrapport med rekommendationer främst avseende den ekonomiska politiken.

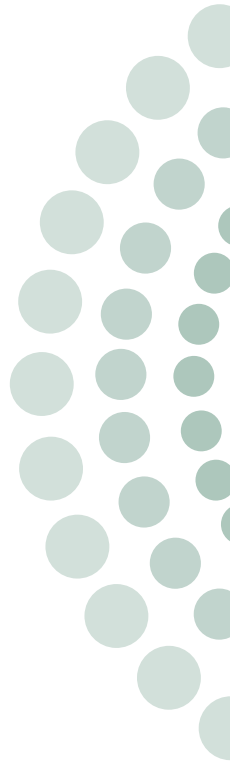
Som ett led i rådets arbete har en rad rapporter beställts huvudsakligen från forskare men också från myndigheter och andra aktörer med djuplodande kunskaper kring globaliseringen, dess drivkrafter och effekter. Dessa rapporter kommer att utgöra underlag till slutrapporten.

Högskole- och forskningsminister Lars Leijonborg är Globaliseringsrådets ordförande och professor Pontus Braunerhjelm, som leder rådets kansli, är huvudsekreterare. Övriga ledamöter är:

- Kristina Alsér, Mercatus Engineering AB och landshövding i Kronobergs län
- Hans Bergström, kolumnist, docent statsvetenskap
- Carl Bildt, utrikesminister
- Urban Bäckström, VD Svenskt Näringsliv
- Lars Calmfors, professor internationell ekonomi
- Per Carstedt, koncernchef SEKAB-gruppen
- Dilsa Demirbag-Sten, journalist, författare
- Anna Ekström, ordförande Saco
- Sven Otto Littorin, arbetsmarknadsminister
- Wanja Lundby-Wedin, ordförande LO
- Karin Markides, rektor Chalmers tekniska högskola
- Elisabeth Nilsson, VD Jernkontoret
- Aina Nilsson Ström, designchef Volvo AB
- Sture Nordh, ordförande TCO
- Mats Odell, kommun- och finansmarknadsminister
- Maud Olofsson, näringsminister, vice statsminister
- Carl-Henric Svanberg, VD Ericsson
- Lena Treschow Torell, VD IVA
- Harriet Wallberg-Henriksson, rektor Karolinska Institutet
- Marcus Wallenberg, ordförande Internationella Handelskammaren (ICC)
- Olle Wästberg, GD Svenska Institutet

# Innehåll

1. Inledning	6
1.1 Svenskt medborgarskap och naturalisation i Sverige	8
2. Språkkunskaper och arbetsmarknaden	12
2.1 Tidigare forskning – utländska och svenska erfarenheter	12
2.2 Nivån på språkkunskaper hos den utrikes födda befolkningen	14
2.3 Undervisning i svenska för invandrare	17
3. Konsekvenser av språkrav	20
3.1 Kunskaper i svenska och viljan att bli svensk medborgare	21
3.2 Efterfrågan på medborgarskap och införandet av dubbelt medborgarskap	23
3.3 Efterfrågan på medborgarskap och avskaffandet av språkrav i början på 1980-talet	27
3.4 Efterfrågan på medborgarskap och språkrav i Danmark och Norge	28
3.5 Tänkbara konsekvenser av regelförändringar – slutsatser	30
4. Språkrav och andra kunskapskrav för medborgarskap	31
4.1 Sverige och andra europeiska länder utan språkrav	33
4.2 Länder med språkrav för medborgarskap	35
4.3 Skillnader i kunskapskrav – sammanfattning och diskussion	44
5. Avslutande diskussion och slutsatser	48
Referenser	53
Referenser till information om medborgarskapsregler	56



# 1. Inledning

Medborgarskapet är i rent praktisk bemärkelse ett knippe rättigheter och skyldigheter. Men i en vidare mening är det samtidigt ett uttryck för idén om en jämlik gemenskap; i motsats till vad som gäller i ett ståndssamhälle är varje medborgares röst lika mycket värd. Men likt man i en ideell förening kan skilja mellan medlemmar och icke-medlemmar kringgärdas medborgarskapets status av principer i fråga om gränsdragning. Vissa vinner tillträde, medan andra lämnas utanför. Denna rapport handlar om betydelsen av de regelverk som styr tillträdet till den medborgerliga gemenskapen. I fokus står betydelsen av kunskaper i respektive lands dominerande språk.

Sociologen TH Marshall formulerade 1950 en klassisk teori om medborgarskapets utveckling i västvärlden.<sup>1</sup> Marshall delade in medborgarskapet i tre dimensioner: en civil, en politisk och en social dimension. Genom att dessa dimensioner också fångade in en kronologisk utveckling mot ökade fri- och rättigheter menade Marshall att medborgarskapets historik kunde beskrivas som en väg mot en allt mer integrerad samhällsgemenskap.<sup>2</sup> Denna utveckling startade enligt Marshall på 1700-talet med civila rättigheter, baserade på principen om allas lika rätt inför lagen. Nästa steg, de politiska rättigheterna, kom på 1800-talet då en allt större del av befolkningen fick rätt att delta i landets styrelse genom rösträtt. På 1900-talet utvidgades medborgarskapet till att även innefatta vissa sociala rättigheter. Enligt denna tankegång kom således rättstaten att kompletteras av demokratin och sedermera även av välfärdsstaten.<sup>3</sup>

Marshalls ideal var att befolkningen inte enbart skulle vara statsrättsliga medborgare. Att tillhöra en nation skulle innebära reell tillgång till medborgerliga rättigheter.<sup>4</sup> Marshalls utgångspunkt var att de sociala rättigheterna var en nödvändighet för att kunna utnyttja de båda andra typerna av friheter och rättigheter. Först när medborgarskapet innehöll rätt till nyttigheter som utbildning, sjukvård,

<sup>1</sup> Marshall 1991, s. 28.

<sup>2</sup> Borevi 2002, s. 10.

<sup>3</sup> För en utförlig presentation av medborgarskapets historiska bakgrund, se Lokrantz Bernitz 2004, kap. 3.

<sup>4</sup> Borevi 2002, s. 18.

bostäder och social trygghet fick de civila och politiska rättigheterna innehåll enligt Marshall. Då skulle individen faktiskt kunna tillgodogöra sig sina civila och politiska rättigheter.<sup>5</sup> Därför ansåg Marshall att de sociala rättigheterna spelade en central roll för att skapa ett samhälle som byggde på gemenskap och överbryggde klyftor.

Frågan är dock hur tillämplig Marshalls tankegång är i en modern välfärdsstat där befolkningen blir alltmer etniskt heterogen på grund av inflyttning av utlandsfödda. Den tidigare närmast självskrivna förbindelsen mellan nationellt ursprung och medborgarskap har i hög grad luckrats upp till följd av omfattande migration. I 2000-talets mångkulturella samhällen måste tillhörigheten till en nation basera sig på något annat än etnicitet. Det går inte längre att tala om medborgarskap utan att också tala om globalisering, menar exempelvis sociologen Gerard Delanty i boken *Medborgarskap i globaliseringens tid*.<sup>6</sup> Olika globaliseringsprocesser har urholkat mycket av nationalstaternas reella autonomi. Samtidigt definierar emellertid respektive stat alltjämt det regelverk som avgör vilka som får bli statsrättsliga medborgare.

Inför utarbetandet av föreliggande rapport har vårt uppdrag varit att belysa skillnader i sådana nationella regelverk. Uppgiften avgränsades mer precist till frågan om vilka krav som ställs på kunskaper i respektive lands dominerande språk för att förvärva medborgarskap. Vidare efterlystes en kartläggning över huruvida språkkunskaper prövas formellt genom någon typ av test, hur detta i så fall motiveras, samt om det ställs krav även på andra slags kunskaper för att erhålla medborgarskap. Slutligen ingick det i vårt uppdrag att studera utvärderingar av befintliga språkrav för medborgarskap och vilka resultat dessa har frambringat.

Redan här bör det noteras att den sistnämnda delen av uppdraget visar sig vara en återvändsgränd. Även efter tämligen vidsträckt efterforskningar har vi tvingats konstatera att regelrätta utvärderingar av språkrav lyser med sin frånvaro. Det finns förvisso exempel på att ansvariga myndigheter samlar in och analyserar uppgifter om testresultaten som sådana (exempelvis rörande hur stor andel av alla sökande som uppnår gränsen för godkänt resultat och hur detta varierar över tid). Men eftersom kunskapskontrollerna snarast ska uppfattas som instrument för att nå det mer övergripande målet om ökad integration av invandrade fordras mer omfattande utvärderingar, som i idealfallet skulle behöva baseras på någon form

<sup>5</sup> Borevi 2002, s 10.

<sup>6</sup> Delanty 2002.

av experimentella studier. Några exempel på sådana har emellertid inte stått att finna.<sup>7</sup>

För att rapporten i någon mån likväl ska ge ett bidrag i detta avseende ägnar vi de två närmast följande kapitlen åt en sammanställning av relevant forskning som vi kompletterar med egna analyser baserade på information som trots allt är tillgänglig. Dels behandlar vi då frågan om vad språkkunskaper betyder för invandrades integration i det svenska samhället. Därtill studerar vi hur själva "efterfrågan" på ett svenskt medborgarskap varierar mellan olika kategorier av utländska medborgare, och för att ge ett bidrag till diskussionen om konsekvenser av regelförändringar försöker vi belysa vad tidigare förändringar i Sverige, Danmark och Norge har resulterat i.

I kapitel 4 går vi sedan vidare genom att jämföra situationen i Sverige med en rad västeuropeiska och anglosaxiska länder. Fokus riktas här mot förekomsten av språkrav för medborgarskap, varvid vi också försöker belysa hur sådana krav motiveras och kontrolleras. Avslutningsvis, i kapitel 5, sammanfattar vi resultatet av vår kartläggning och diskuterar de trender som vi kan se.

I återstoden av detta inledande kapitel förmedlar vi en bakgrund genom att belysa principerna för rådande regelverk i Sverige. Samtidigt får vi då skäl att belysa hur den faktiska utvecklingen har gestaltat sig över tid när det gäller förvärv av svenskt medborgarskap.

## 1.1 Svenskt medborgarskap och naturalisation i Sverige

Den svenska lagstiftningen rörande medborgarskap grundar sig på härstammingsprincipen (*jus sanguinis*). Detta innebär att medborgarskap förvärvas vid födseln om någon av föräldrarna är svensk medborgare. Motsatsen till härstammingsprincipen är territorialprincipen (*jus soli*) vilket innebär att barnet får sin nationalitet av landet det föds i, oavsett vilken nationalitet föräldrarna bär. Om en person väljer att bosätta sig i ett annat land kan hon eller han välja

---

<sup>7</sup> Våra efterforsknings har också innefattat kontakter med ledande forskare inom detta område i Europa, Canada och Australien. Ingen av dem kunde dock upplysa oss om några systematiska utvärderingar av effekterna av språkrav för medborgarskap – ett i sig uppseendeväckande resultat, kan man hävda.



att ansöka om medborgarskap i det nya landet. När en sådan ansökan beviljas förvärvas medborgarskapet genom så kallad naturalisation.

I en internationell jämförelse är det lättare att bli medborgare i Sverige än i många andra länder.<sup>8</sup> Sedan den nya medborgarskapslagen i Sverige trädde i kraft 2001 är det möjligt att inneha dubbelt medborgarskap. Den som blir svensk medborgare får behålla sitt tidigare medborgarskap, givet att lagen i det andra landet tillåter detta. Likaså får en svensk medborgare som förvärvat medborgarskap i ett annat land behålla sitt svenska medborgarskap om lagen i det andra landet inte kräver att detta avsägs. Att behålla det gamla medborgarskapet kan underlätta för dem som har tankar på att så småningom återvända till sitt ursprungsland. Den nya lagen underlättar också för barn och ungdomar med invandrade föräldrar att bli svenska medborgare.

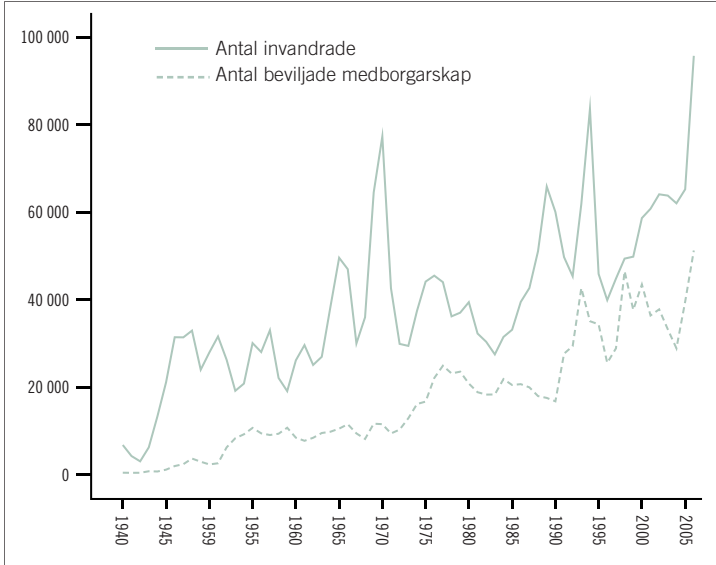
Genom att undersöka officiell statistik får vi en inblick i hur naturaliseringsgraden har förändrats över tid. Figur 1.1 visar flera intressanta fakta i detta avseende. Antalet årligen beviljade medborgarskap har ökat från 11 539 år 1970 till 51 239 år 2006, det vill säga närmast en femfaldig ökning under perioden. Dessutom verkar ytan mellan de två linjerna minska över tid, vilket innebär att en allt större andel av dem som invandrar till Sverige beviljas svenskt medborgarskap eller att färre bosatta i Sverige innehar ett utländskt medborgarskap. Anledningen till att detta förändrats kan bero på att kompositionen av gruppen utrikes födda har förändrats från arbetskraftsinvandring från Europaområdet till en flykting- och anhöriginvandring från länder utanför Europa. I denna grupp upplevs sannolikt ett svenskt medborgarskap som mer attraktivt än för tidigare invandrade. Incitamentet för dem som har ett utomeuropeiskt medborgarskap att förvärva svenskt medborgarskap kan således förväntas vara högt.

Som framgår av figur 1.2 varierar naturaliseringsgraden ganska kraftigt på kort sikt. Utifrån data över antalet beviljade svenska medborgarskap och antalet personer med utländskt medborgarskap kan vi se att detta i huvudsak beror på att det förra varierar kraftigt från år till år. Exempelvis beror den kraftiga ökningen från 2004 till stor del på ett ökat antal irakier som söker medborgarskap. Under perioden 2005–2006 utgjorde irakier dessutom den enskilt största gruppen utrikes födda som beviljades ett svenskt medborgarskap. Andelen uppgick till 29 procent.

---

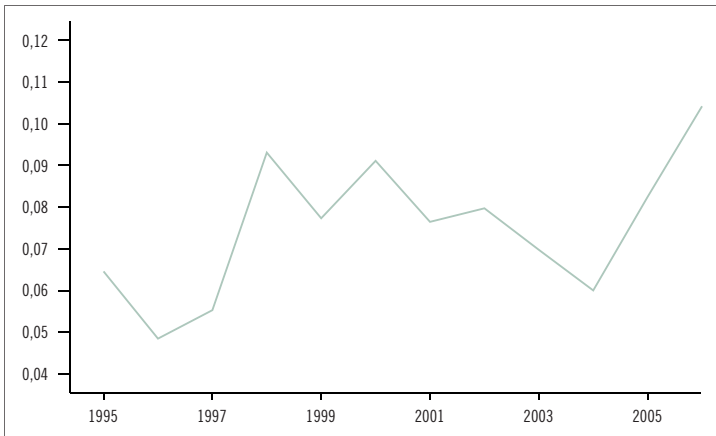
<sup>8</sup> Det vill säga om bedömningen görs endast utifrån vilka krav som ställs på förvärv av medborgarskap (jfr Bauböck m fl 2006, s 23).

Figur 1.1 Antalet invandrade och antalet beviljade svenska medborgarskap per år för perioden 1940–2006.



Källa: Statistik från SCB.

Figur 1.2 Naturaliseringsgrad per år för perioden 1995–2006.



Anm: Naturaliseringsgraden är beräknad utifrån antalet personer som beviljas medborgarskap per år dividerat med antalet med utländskt medborgarskap i populationen. Källa: Statistik från SCB.

En central fråga inför en bedömning av olika regelverk för medborgarskap är vad medborgarskapet innebär i form av rättigheter och skyldigheter. Om ett medborgarskap inte är förknippat med större rättigheter än ett uppehållstillstånd minskar naturligtvis incitamenten för den enskilde individen att ansöka om att bli medborgare. I Sverige är det ingen stor skillnad att vara svensk medborgare jämfört med att vara utländsk medborgare med uppehållstillstånd. I princip har en folkbokförd person med uppehållstillstånd samma rättigheter och skyldigheter som en svensk medborgare. Därigenom råder till exempel inga skillnader med avseende på religionsfrihet och yttrandefrihet, och inte heller ifråga om skyldigheter som skolplikt eller värnplikt. Dock är vissa rättigheter alltjämt exklusiva för svenska medborgare; de viktiga undantagen gäller rösträtt i riksdagsval, skydd mot landsförvisning (en svensk medborgare har ovillkorlig rätt att vistas i landet), och möjligheten att inneha vissa offentliga uppdrag och tjänster (till exempel möjlighet att bli invald som riksdagsledamot respektive att kunna få anställning som polis eller militär).

När det gäller frågan om vilka krav som bör ställas på medborgare har den offentliga diskussionen i en rad länder kommit att handla om språkets roll. Språkkunskaper kan med fog antas vara betydelsefulla för individers livsvillkor – inbegripet de reella möjligheterna att hävda sina rättigheter och vara delaktig i samhället. Språket är, om man så vill, sannolikt en nyckel till medborgarskapets förverkligande. I en växande skara av länder har man uttryckligen tagit fasta på detta i så måtto att förvärv av medborgarskap fordrar dokumenterade kunskaper i landets dominerande språk. Här tycks finnas tendenser till en viss "policy-överföring" då länder som tidigare inte har haft kunskapskrav för medborgarskap tar efter dem som i detta avseende har strängare regler.<sup>9</sup> Denna utveckling beskrivs närmare i kapitel 4. Härnäst ska vi fördjupa oss ytterligare i frågan om hur de förmodat positiva effekterna av språkkunskaper närmare bestämt gestaltar sig.

---

<sup>9</sup> Termen "policy-överföring" är översatt från "policy-transfer", som i den statsvetenskapliga litteraturen betecknar att innehåll och procedurer knutna till en viss offentlig politik under vissa förutsättningar sprids mellan länder (jfr Dolowitz och Marsh 1996).

## 2. Språkkunskaper och arbetsmarknaden

Såväl internationell som svensk forskning visar på betydelsen av goda kunskaper i värdlandets språk för invandrades position på arbetsmarknaden. Förmågan att kommunicera i tal och skrift utgör en självklar del av individens produktiva egenskaper, och påverkar därför direkt såväl löner som chansen att ha ett arbete. Inledningsvis presenteras resultaten från denna forskning. Därefter belyser vi nivån av språkkunskaper hos den invandrade befolkningen i Sverige och visar att det finns relativt stora grupper av utrikes födda med bristande kunskaper i svenska. Avslutningsvis visas att Sverige satsar betydande resurser på att ge nyanlända invandrade möjlighet att lära sig svenska. Som vi ska återkomma till senare innehåller därmed svensk integrationspolitik en tydlig målsättning vad gäller inläring av svenska språket, men kombinerar inte denna målsättning med rätten till svenskt medborgarskap.

### 2.1 Tidigare forskning – utländska och svenska erfarenheter

Hur kunskaper i majoritetsspråket påverkar sannolikheten att vara sysselsatt, respektive nivån på individens inkomst, sammanfattas i Tabell 2.1 för sju olika länder. De skattade sambanden tar hänsyn till skillnader mellan individerna avseende utbildning, ålder, födelseregion samt tid och boenderegion i invandringslandet. Om vi till en början bortser från de skandinaviska studierna finner vi att en god språkförmåga samvarierar positivt med inkomster och löner. Ett genomsnittligt resultat är att lönen är tio procent högre om personen kan tala eller läsa bra på majoritetsspråket (jämfört med att tala eller läsa dåligt). Den engelska studie som istället studerat sysselsättning

Tabell 2.1 Sammanfattning av internationella och nationella resultat rörande sambandet mellan språkkunskaper och ställningen på arbetsmarknaden.

Land	Sysselsättning	Löner / inkomster	Metod för att mäta språkkunskaper	Årtal
Tyskland (1)	–	5	Självupplevda	1984–93
England (2)	17	16	Självupplevda	1993–95
Australien (3)	–	8	Självupplevda	1981–86
Canada	–	12	Självupplevda	1981
USA	–	17	Självupplevda	1980
USA (4)	–	14	Test	1985
Sverige (5)	8	–	Test	1995–98
Sverige (6)	0	–	Intervjuaren	1993
Danmark (7)	12	7	Intervjuaren	1999–2001
Sverige (8)	15	–	Självupplevda	1996
Sverige (9)	10	30 (akademiker)	Intervjuaren/test	1993, 1995, 2003

Anm: Efter landet anges en siffra i parentes, vilket utgör författaren till studien enligt följande:

1. Dustmann och Van Soest (2002), 2. Dustmann och Fabbri (2003), 3. Chiswick och Miller (1995), 4. Rivera-Batiz (1990), 5. Rooth (2004), 6. Duvander (2001), 7. Constant och Schultz-Nielsen (2004), 8. Larsson (1999) samt 9. Rooth och Åslund (2006). För en definition av dåliga och goda språkkunskaper, se Tabell 2.2).

finner att god förmåga att tala majoritetsspråket ger sjutton procentenheters högre sannolikhet att vara sysselsatt.

För Danmark verkar resultaten stämma överens med tidigare nämnda studier. Studierna för Sverige ger ett något blandat resultat. Rooth finner att sysselsättningen är högre för gruppen med bättre kunskaper i svenska.<sup>10</sup> Ett liknande resultat presenteras av Duvander (2001) som finner att bättre språkkunskaper minskar risken för

<sup>10</sup> Rooth 2004.

arbetslöshet (dock inte statistiskt signifikant resultat). Larsson (1999) finner att de med mycket goda språkkunskaper har femton procentenheters högre sannolikhet att vara sysselsatta än de med dåliga kunskaper.<sup>11</sup>

Rooth och Åslund har i sin studie tagit ett samlat grepp över tre svenska datamaterial för tidsperioden 1993 till 2003 för att kunna belysa hur språkkunskaper påverkar invandrades ställning på den svenska arbetsmarknaden.<sup>12</sup> De finner att resultaten är stabila mellan olika år och de olika datamaterial som studeras. Sannolikheten att vara sysselsatt ökar med tio procentenheter om personen har bra kunskaper i svenska språket. För invandrade akademiker finner de att lönen ökar med 30 procent om personen har bra kunskaper i svenska språket. Det starka sambandet mellan lön och språkkunskaper för akademiker indikerar att bra kunskaper i svenska är en grundförutsättning för att kunna konkurrera om mer kvalificerade arbeten.<sup>13</sup>

En mängd undersökningar visar således på ett förhållandevis starkt positivt samband mellan individens kunskaper i värdlandets språk och hans eller hennes framgång på arbetsmarknaden. Resultaten verkar dessutom likna varandra oavsett var i västvärlden de har uppmätts. Ur ett ekonomiskt perspektiv säger resultaten också att det finns goda skäl för invandrade att tillägna sig kunskaper i svenska språket.

## 2.2 Nivån på språkkunskaper hos den utrikes födda befolkningen

En relevant fråga är hur kunskaperna i svenska språket är fördelade i den utrikes födda befolkningen och hur dessa relaterar till de språkkrav som kan tänkas ställas. I Rooth och Åslund beskrivs de utrikes föddas kunskaper i svenska och hur dessa relaterar till vissa

<sup>11</sup> Detta framgår inte direkt av hennes studie. Det är dock möjligt att beräkna om siffrorna i Tabell 3, sidan 237, för att erhålla siffran i Tabell 2.1.

<sup>12</sup> Rooth & Åslund 2006.

<sup>13</sup> Utöver dessa studier kan nämnas studien av Rooth och Saarela (2006) som studerar hur finlandssvenskar, då med svenska som modersmål, klarar sig på den svenska arbetsmarknaden i förhållande till finländare med finska som modersmål. De finner att finlandssvenska män har en högre sysselsättningsgrad och högre inkomster än finska män men att en sådan skillnad inte existerar för kvinnor. Huvudförklaringen till det resultatet verkar vara att det inte existerar någon skillnad i hur bra personen talar svenska mellan finlandssvenska och finländska kvinnor men att en sådan skillnad existerar för män.

personliga attribut/egenskaper som exempelvis utbildningsnivå och ursprungsland.<sup>14</sup>

Som tidigare nämnts baseras deras studie på tre datamaterial insamlade under perioden 1993 till 2003, innehållande information om individernas språkkunskaper. Det tidigaste materialet, insamlat under 1993 av Anders Lange, Stockholms universitet, heter Invandrarundersökningen (fortsättningsvis IU) och är en intervjuundersökning av 1 123 utrikes födda personer. Det andra materialet, den så kallade IALS-undersökningen (International Adult Literacy Survey) som samlades in under 1995 och 1998 av Mats Myrberg vid Linköpings universitet, är en intervjuundersökning av ett slumpmässigt urval av den svenska befolkningen. Materialet innehöll 546 utrikes födda personer. Det tredje och sista materialet samlades in av Dan-Olof Rooth under 2003 inom projektet IASS (Invandrades Arbetsmarknad, Språkkunskaper och Sociala nätverk). Inom denna studie intervjuades 559 män som invandrat från Chile, Etiopien, Iran eller Rumänien.

I IU ombads intervjuarna att i slutet av intervjun bedöma respondentens förmåga att tala svenska där respondentens språkförmåga bedömdes utifrån en fyrgradig skala från mycket dålig till utmärkt.<sup>15</sup> I IALS-undersökningen genomfördes ett test av deltagarnas läsförmåga. Testet bestod i att lösa frågor med varierande svårighetsgrad efter att ha läst en medföljande textmassa. Exempelvis skulle deltagaren kunna utläsa hur många tabletter som maximalt fick konsumeras efter att ha läst en medicineringsanvisning. Efter hur personerna presterade på testet kategoriserades de in i fem grupper efter en stigande skala i läskunskaper från ett till fem. Därmed relaterar detta test ganska väl till eventuella krav för medborgarskap eftersom det baseras på läskunskaper i praktiska situationer. Kunskaperna som krävdes för att nå kategori 3 var kalibrerade för att motsvara genomsnittlig läsförmåga i grundskolans årskurs 9. IASS innehåller en av intervjuaren bedömd förmåga att tala svenska, det vill säga på samma sätt som IU. Dessutom innehåller studien information om respondentens förmåga att läsa på svenska vilken är uppmätt med samma lästest som användes i IALS-studien. För att kunna åstadkomma en så bra jämförelse som möjligt mellan de olika datamaterialen tillämpade Rooth och Åslund följande restriktioner i data: Individerna skall vid mättillfället (i) vara i åldern 25–55 år, (ii) ha

<sup>14</sup> Rooth & Åslund 2006.

<sup>15</sup> Kategorier var: "mycket dålig", "ganska dålig", "ganska bra", samt "utmärkt – nästan som infödd".

varit bosatta i Sverige minst fem år, samt (iii) ha invandrat till Sverige efter 17 års ålder.

Tabell 2.2 visar hur respondenterna i de tre olika studierna fördelat sig på fyra kategorier av språkförmåga. Ett första konstaterande är att det finns stora skillnader inom och mellan datamaterialen. I Invandrarundersökningen talar endast drygt 12 procent en mycket dålig eller dålig svenska medan motsvarande andel i IASS-studien är 36 procent. Vad gäller att läsa på svenska är resultaten än sämre. Hela 66 procent i IALS läser mycket dåligt eller dåligt medan andelen är betydligt lägre, 28 procent, i IASS-studien. Att andelen som läser/talar dåligt varierar mellan studierna kan bero på en mängd faktorer. Det finns skillnader mellan urvalen i genomsnittlig tid i Sverige, graden av likhet mellan gruppens modersmål och svenskan, samt genomsnittlig utbildningsnivå.

Tabell 2.2 Andelen på respektive språknivå enligt fyra undersökningar, 1993–2003, i procent.

	IU Tala	IALS Läsa	IASS Tala	IASS Läsa
<b>Språknivå:</b>				
1: Mycket dåligt	3,6	32,3	8,1	17,6
2: Dåligt	9,0	33,5	27,9	10,9
3: Bra	46,2	25,9	55,6	28,5
4: Utmärkt	41,3	8,4	8,4	43,0
<b>Andel "Mycket dåligt/dåligt":</b>	12,5	65,7	36,0	28,5
<b>Antal observationer</b>	812	251	559	505

Anm: Språknivån i invandrarundersökningen (IU) är bedömd av intervjuare där 1=mycket dålig, 2=ganska dålig, 3=ganska bra, 4=utmärkt nästan som infödd; i IALS/IASS bedöms läsförmågan via ett test där 3 motsvarar läskunskaper i grundskolans årskurs nio. Språknivå 1 och 2 utgör dåliga kunskaper medan 4 anger bra kunskaper. I IASS är förmågan att tala svenska bedömd av intervjuaren där 1=kraftig brytning och dåligt ordförråd, 2=talar med brytning och begränsat ordförråd, 3=talar korrekt svenska men med brytning, 4=talar nästan utan brytning. I IASS-studien är det en större andel som läser bra än som talar bra. Detta gäller även de 505 personer som vi har uppgift om läskunskaper för. I den gruppen talar 65,3 procent bra eller utmärkt.



Vilka individfaktorer verkar då vara relaterade till kunskaperna i svenska? Inte oväntat skiljer sig kunskaperna åt mellan personer födda i olika delar av världen. Skillnaderna följer också ett mönster som kan förväntas utifrån likheten mellan personernas modersmål och svenskan. De som är födda i de nordiska länderna (exklusive Finland) har i allmänhet bättre kunskaper än de från övriga Europa, vilka i sin tur behärskar svenska språket bättre jämfört med personer som invandrat från utomeuropeiska länder. Samtidigt måste man vara försiktig i tolkningen av dessa mönster. Skillnaderna sammanfaller med gruppernas genomsnittliga ställning på arbetsmarknaden. En alternativ tolkning är därför att de grupper som är mest integrerade på arbetsmarknaden också lär sig det svenska språket bäst.

Föga överraskande finns det också ett positivt samband mellan språkkunskaper och utbildningsnivå. Även om skillnaderna är olika i de tre datamaterialen pekar resultaten på att de med gymnasieutbildning har ca 20 procentenheters högre sannolikhet att behärska språket väl i jämförelse med personer med lägre utbildning. För de högskoleutbildade är motsvarande skillnad upp till 45 procentenheter. I såväl IASS som IU finner Rooth och Åslund stöd för att språkkunskaperna förbättras i takt med ökad tid i Sverige, och att de som kommit hit i yngre ålder generellt sett uppnår en högre nivå.

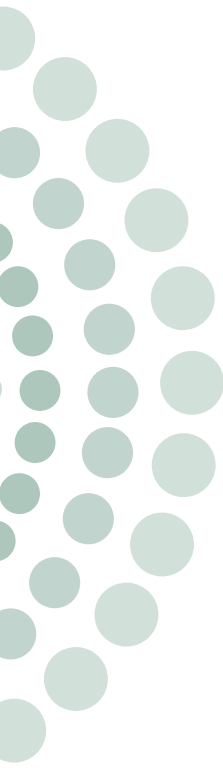
Sammantaget verkar en ganska stor andel av de utrikes födda ha bristande kunskaper i svenska, även om "gränsvärdet" sätts förhållandevis generöst. Speciellt är detta fallet för de personer som invandrat från icke-västliga utomeuropeiska länder. Därmed bör det finnas utrymme för en politik som ökar deras incitament för språkinläring.

## 2.3 Undervisning i svenska för invandrare

I boken "Svenska som andraspråk" skriver författarna att det är en ytterst komplicerad process att lära sig ett andraspråk i vuxen ålder, men att det ändå är möjligt för de flesta utrikes födda att lära sig en funktionell svenska.<sup>16</sup> Denna process kan dock underlättas av exempelvis kvalificerad språkutbildning och förekomsten av vardagliga situationer där svenskan kan övas kontinuerligt.

---

<sup>16</sup> Hyltenstam & Lindberg, 2004



När det gäller invandrades kunskaper i svenska är den utbildning som bedrivs i offentlig regi central att beakta. Undervisning i svenska för invandrare (Sfi) är en viktig hörnsten i den svenska integrationspolitiken och ingår i de flesta kommunernas introduktionsprogram för nyanlända. Flyktinginvandrare (och anhöriga till dessa) är berättigade att få påbörja Sfi senast tre månader efter att de erhållit ett permanent uppehållstillstånd. Detta följs i dag i stort sett av alla kommuner.<sup>17</sup> En stor andel av de som deltar i Sfi är också invandrade som inte är flyktingar (men som har rätt till Sfi exempelvis för att de invandrat på grund av partnerskap med en infödd svensk). Individer som tillhör denna grupp har dock inte rätt till den studiefinansiering som flyktingar (och anhöriga till dessa) har inom ramen för introduktionsprogrammen.

Den betydelse som Sfi tillmäts återspeglas av de utredningar och rapporter som har författats i ämnet under de senaste åren.<sup>18</sup> Staten satsar också avsevärda resurser på Sfi-verksamheten. Under budgetåret 2006 kostade Sfi drygt 1 miljard kronor, vilket till exempel kan jämföras med kostnaden för Komvux som uppgick till drygt 4 miljarder kronor.<sup>19</sup> Samtidigt har en rad rapporter uppmärksammat problematiska inslag i verksamheten. Långtifrån alla som har rätt att delta utnyttjar denna rättighet, och en stor andel av dem som påbörjar Sfi-studier slutför inte kurserna.<sup>20</sup>

Kursplanen för Sfi har förändrats ett antal gånger under årens lopp. Den senaste gäller från 1 januari 2007 och utgår från förslag till förändringar i propositionen *Vissa frågor om vuxnas lärande* (Prop. 2005/06:148):

*Regeringen har under en längre tid arbetat med att ta fram förslag som skall påskynda och förbättra integrationen av invandrare i det svenska samhället. För en person som kommer till Sverige är kunskaper i det svenska språket en väsentlig faktor för att snabbt kunna etablera sig både i samhället och på arbetsmarknaden.*

Ändringarna återfinns dels i skollagen (SFS 1985:1100), dels i förordningen om svenskundervisning för invandrare (SFS 1994:895). Förändringarna i kursplanen syftar till att höja kvaliteten, förbättra resultaten och därmed öka genomströmningen i Sfi och innebär

<sup>17</sup> Se exempelvis Kennerberg & Sibbmark 2005; SOU 2003:77

<sup>18</sup> Se SOU 2003:77 och referenserna däri.

<sup>19</sup> Skolverket 2007, s. 17.

<sup>20</sup> Se Kennerberg och Sibbmark, 2005.

framförallt att fokus riktas mot grundläggande läs- och skrivfärdigheter. Tyngdpunkten i kursplanen har därmed förskjutits något från en kombinerad språkutbildning i svenska och samhällsorientering mot en mer renodlad språkutbildning. Riktvärdet för undervisningens omfattning i tid är som tidigare 525 timmar och ska omfatta minst 15 timmar undervisningstid i veckan i genomsnitt under en fyraveckorsperiod.<sup>21</sup>

Vi kan konstatera att det i offentlig regi görs väsentliga insatser för att stärka invandrades kunskaper i svenska språket. När länder som Norge och Danmark har infört språkrav för medborgarskap har tillgången till ett system för utbildning i norska/danska varit en förutsättning<sup>22</sup>. Ett sådant system för språkinlärning har Sverige redan i dag inom ramen för Sfi-utbildningen.

---

<sup>21</sup> Undervisningstiden får dock minskas om eleven begär det och kommunen finner att det är förenligt med utbildningens syfte. Den del av utbildningen som gäller alfabetisering ligger utanför de 525 timmarna.

<sup>22</sup> Se vidare kap. 4 nedan.

### 3. Konsekvenser av språkrav

I detta kapitel görs ett försök att förutse tänkbara ”effekter” av språkrav för medborgarskap. Ett syfte med att införa språkrav skulle kunna vara att skapa incitament för invandrade som ännu inte har blivit svenska medborgare att öka sina kunskaper i svenska. Utifrån en sådan tanke riktar vi här fokus mot frågan om huruvida det är troligt att ett språkrav faktiskt kommer att leda till ökade språkkunskaper bland dem som vill ansöka om medborgarskap.<sup>23</sup> Detta är nämligen inte självklart. För att uppnå en sådan effekt ska följande villkor vara uppfyllda: (i) medborgarskapet måste ha ett så pass högt värde i sig självt att ett högre krav inte leder till att människor istället väljer bort detta, och (ii) de som väljer att söka svenskt medborgarskap har bristfälliga kunskaper i svenska språket.<sup>24</sup> Om de som har sämst kunskaper i svenska ändå inte väljer att ansöka om svenskt medborgarskap kommer ett formellt språkrav inte att medföra någon substantiell förändring. Anmärkningsvärt nog har vi inte funnit en enda studie som sökt besvara frågor av detta slag.<sup>25</sup> I det följande presenterar vi därför egna analyser i ett försök att ge en prognos för hur ett eventuellt språkrav skulle kunna komma att påverka (i) andelen som ansöker om medborgarskap och (ii) gruppen utrikes föddas språkkunskaper.

I ett första steg utnyttjar vi data från 2003 års medborgarundersökning för att studera sambandet mellan språkkunskaper och viljan att söka svenskt medborgarskap. Vi återger därefter resultat från Scott (2008) över hur ”efterfrågan” på svenskt medborgarskap varierar med tid i landet för individer som har beviljats uppehållstillstånd.<sup>26</sup> Därefter utnyttjar vi förändringar i reglerna för medborgarskap för

<sup>23</sup> Det kan också finnas andra intressanta potentiella ”effekter”, såsom ökad demokratisk delaktighet. I detta avsnitt koncentrerar vi oss emellertid helt på språkkunskaper.

<sup>24</sup> Med bristfälliga avses då sämre än kraven på medborgarskap. Om språkraven ställs lägre än den kunskap som gruppen utan svenskt medborgarskap besitter har regeln ingen effekt.

<sup>25</sup> Däremot finner vi ett antal studier som studerar effekter av naturalisering på inkomster/sysselsättning. Vi återkommer till dessa nedan.

<sup>26</sup> Egentligen skulle vi vilja studera hur antalet ansökningar om svenskt medborgarskap förändras men denna typ av data är inte tillgänglig i samma utsträckning som antalet beviljade medborgarskap.

att analysera hur andelen som blir svenska medborgare förändras när kraven för medborgarskap förändras. Tanken är att på så vis försöka få en uppfattning om ökade krav leder till färre ansökningar om svenskt medborgarskap. Sammantaget studeras fyra olika regelförändringar som genomförts i Sverige, Norge och Danmark.

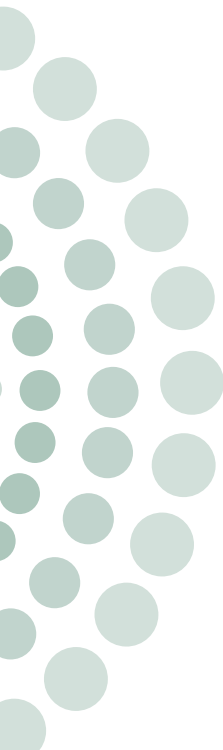
### 3.1 Kunskaper i svenska och viljan att bli svensk medborgare

Vi utnyttjar här data från 2003 års medborgarundersökning, vilken genomfördes inom ramen för Integrationspolitiska maktutredningen.<sup>27</sup> Den ger information som baseras på ett slumpmässigt urval av hela den invandrade befolkningen i Sverige, en population som i sin tur kan delas upp i utländska medborgare och i naturaliserade svenska medborgare. Vi har valt att studera de invandrade som har tillbringat relativt sett kort tid i Sverige och med tanke på att undersökningen genomfördes 2003 ter sig 1990-talet som en lämplig avgränsning. De som inkluderas i vår analys är således individer som flyttat till Sverige någon gång sedan år 1990.

I medborgarundersökningen mättes kunskaper i svenska genom att professionella intervjuare bedömde svarspersonernas förmåga dels att förstå talad respektive skriven svenska, dels förmågan att uttrycka sig på svenska.<sup>28</sup> Dessa tre mått på språkliga färdigheter visar sig samvariera mycket starkt och har här slagits samman till ett index som varierar mellan noll och tio (där tio är det teoretiska maxvärdet för kunskaper i svenska). De som vid intervjutillfället inte hade förvärvat svenskt medborgarskap fick frågan: "Hur sannolikt är det att Du kommer att söka svenskt medborgarskap: Är det mycket, ganska, inte särskilt eller inte alls sannolikt?" Svarsvariationen säger här något om skillnader i vad vi skulle kunna kalla för sökbenägenhet, vilken vi relaterar till registrerade skillnader i språkliga färdigheter.

<sup>27</sup> Datamaterialet i sin helhet baseras på 2 138 besöksintervjuer, motsvarande en total svarsfrekvens på 56,2 procent. Det antal observationer som utnyttjas här är dock väsentligt lägre, eftersom intervjuer även gjordes med infödda svenskar och med utrikes födda svenska medborgare. De analysresultat som följer är justerade med hänsyn till undersökningens stratifierade urval. För ytterligare information och tidigare analyser, se Myrberg 2007, s 24f.

<sup>28</sup> För samtliga bedömningar användes en skala 0–10, där 0 = "ingen förmåga alls", 5 = "lika bra som en genomsnittlig infödd svensk", och 10 = "mycket bättre än en genomsnittlig infödd svensk".



Vår analys av materialet visar på två viktiga resultat: vi finner att det inte nödvändigtvis är de som har bäst kunskaper i svenska som söker svenskt medborgarskap. Vidare finner vi att vid en uppdelning av gruppen (förhållandevis) nyligen invandrade utifrån vilken region de invandrat från säger sig en större andel av gruppen utomeuropeiska icke-västliga invandrade önska bli svenska medborgare jämfört med gruppen invandrade från länder i västvärlden. Att benägenheten att söka svenskt medborgarskap varierar med ursprung är en viktig observation som vi återkommer till senare i detta kapitel.

Figur 3.1 visar kunskaper i svenska för gruppen utomeuropeiska icke-västliga, respektive västliga, invandrade uppdelat på tre kategorier av sökbenägenhet för svenskt medborgarskap.<sup>29</sup> En jämförelse mellan staplarna inom gruppen utomeuropeiska icke-västliga invandrade visar att de som redan har ansökt om svenskt medborgarskap och de som uppger att de sannolikt kommer att söka medborgarskap har generellt sett sämre kunskaper i svenska jämfört med dem som förhåller sig mest avvaktande till svenskt medborgarskap. För västliga invandrade finner vi ingen nämnvärd skillnad i kunskaper i svenska mellan de två kategorierna.<sup>30</sup> Samtidigt framgår det att invandrade från västvärlden tenderar att ha avsevärt bättre kunskaper i svenska.

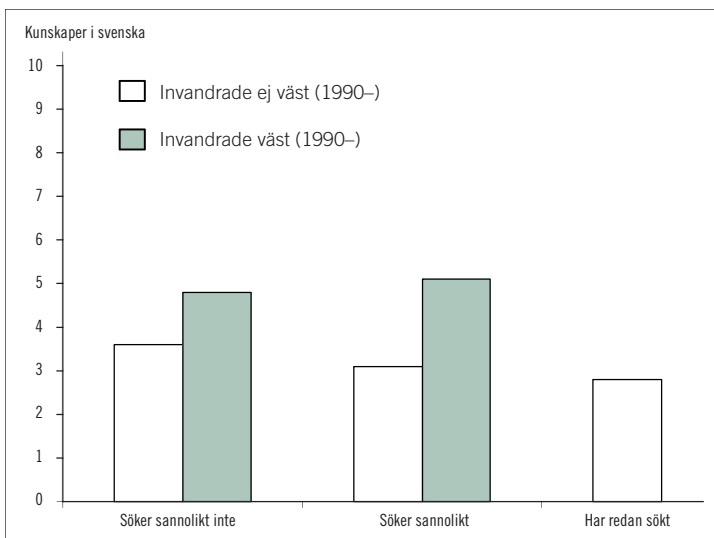
Sammantaget antyder analysresultaten en negativ samvariation mellan efterfrågan på svenskt medborgarskap och kunskaper i svenska. Det tycks åtminstone vara rimligt att dra slutsatsen att det inte i första hand är de invandrade som har bäst kunskaper i svenska som uttrycker en önskan att söka svenskt medborgarskap. Härnäst försöker vi ytterligare belysa hur det upplevda värdet av ett svenskt medborgarskap kan skilja sig mellan olika kategorier av invandrade.

---

<sup>29</sup> Vid sidan om de svarsalternativ som explicit nämndes i frågan uppgav ett antal respondenter att de vid intervjutillfället redan hade ansökt om svenskt medborgarskap. Vi har som synes grupperat dessa för sig. De övriga två kategorierna formas av svaren "inte alls sannolikt" och "inte särskilt sannolikt", respektive av svaren "mycket sannolikt" och "ganska sannolikt".

<sup>30</sup> Som figuren avslöjar innehåller dessa data inga observationer av under 1990-talet invandrade personer från länder i västvärlden som vid intervjutillfället A) fortfarande var utländska medborgare och B) likväl redan hade ansökt om att bli svenska medborgare.

Figur 3.1 Viljan att ansöka om svenskt medborgarskap och kunskaper i svenska.



Källa: Data från Medborgarundersökningen 2003.

### 3.2 Efterfrågan på medborgarskap och införandet av dubbelt medborgarskap

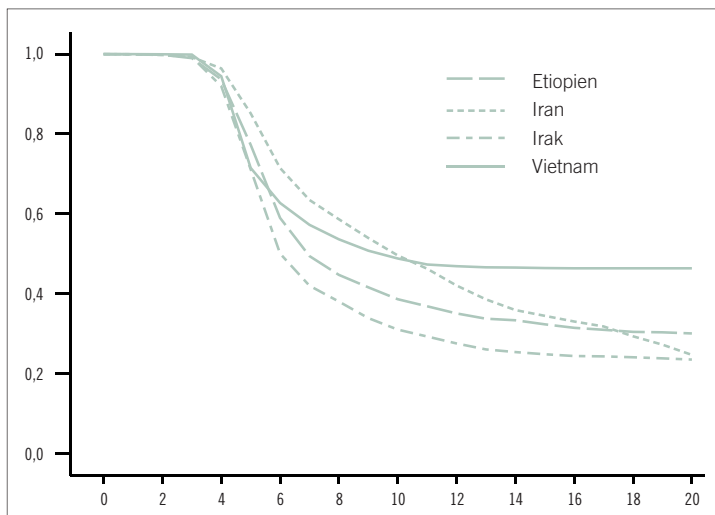
Eftersom det inte innebär några större skillnader för en person som har svenskt eller utländskt medborgarskap är det inte självklart att efterfrågan på svenskt medborgarskap är högt. Fördelarna kan sammanfattas som full rösträtt i allmänna val till politiska församlingar, möjlighet att inneha alla typer av offentliga uppdrag och tjänster och en ovillkorlig rätt att vistas i landet. En ytterligare viktig fördel är möjligheten att kunna resa till andra länder utan visumtvång. Detta gäller då speciellt de som invandrat från länder som förknippas med denna typ av restriktioner. I detta avsnitt fokuseras efterfrågan på svenskt medborgarskap och hur den varierar mellan olika grupper av invandrade.

Scott (2008) jämför arbetsinkomst och sysselsättning för de som naturaliserats med dem som inte naturaliserats under perioden

1980–2001. Han finner ett positivt samband mellan naturalisering och inkomster respektive sysselsättning. Detta verkar dock inte bero på naturaliseringen som sådan, utan på att de som ansöker om, och blir beviljade, svenskt medborgarskap utgör en selekterad grupp. Scott har tillgång till unika longitudinella data vilket innebär att han kan jämföra hur individens inkomst/sysselsättning förändrades före och efter medborgarskapet enbart för de som erhöll detta. Huvudresultatet vad gäller denna grupp är att inkomst/sysselsättning inte påverkas av att individen beviljas uppehållstillstånd och därmed måste det första resultatet bero på selektion.

Andra resultat i hans studie visar att efterfrågan efter ett svenskt medborgarskap varierar mellan olika ursprung, men att den är hög för invandrade från utomeuropeiska icke västliga regioner. En klar majoritet av denna grupp ansöker om och blir beviljade ett svenskt medborgarskap så snart det är möjligt. Figur 3.2 är tagen från Scott (2008) och visar vid vilken tidpunkt, efter uppehållstillstånd, som de som invandrat från Etiopien, Iran, Irak eller Vietnam mellan åren 1980 till 2001 har erhållit sitt svenska medborgarskap. Det är tydligt att aktiviteten är koncentrerad till perioden fyra till tio år ef-

Figur 3.2. Andelen av de utrikes födda som kvarstår med utländskt medborgarskap.



Källa: Specialkörning av data i Scott 2008.



ter att personen erhållit ett uppehållstillstånd. Detta tyder på att en klar majoritet av den studerade gruppen utrikes födda värderar det svenska medborgarskapet högt, eftersom de väljer att ansöka så snart möjlighet ges. I anslutning till tidigare analyser i detta kapitel vet vi dock att skillnaden inom kategorin utländska medborgare likväl kan vara stor i detta avseende.<sup>31</sup>

Den bästa analysen vi kan åstadkomma i fråga om hur förändringar i reglerna kring medborgarskap påverkar "efterfrågan" på medborgarskap är för perioden 1996–2006, för vilken vi har unika individdata. Under denna period, närmare bestämt under 2001, förändrades reglerna kring medborgarskap och tillät därefter dubbelt medborgarskap.<sup>32</sup> Eftersom detta innebär en förenkling av reglerna kring medborgarskap skulle vi förvänta oss en ökning av efterfrågan på denna.

Vi har valt att följa de individer som erhöll ett permanent uppehållstillstånd under perioden 1996–1999, och följa dem varje år från år 2000 fram till år 2006. Enbart personer födda utanför Norden och som är 18–55 år vid respektive tidpunkt inkluderas i studien.<sup>33</sup> För varje år 2000–2006 kan vi beräkna andelen med ett svenskt medborgarskap. Även här får vi en indikation på att svenskt medborgarskap bedöms vara värdefullt eftersom en klar majoritet blir medborgare så snart möjlighet ges. Efter åtta år har över sextio procent förvärvat ett svenskt medborgarskap.

Om vi räknar år 2002 som första året med tillåtet dubbelt medborgarskap har kohorterna som invandrade 1995 eller 1996 inte påverkats av den nya politiken under de första fem respektive sex åren efter invandring. Kohorterna som invandrade 1997 eller 1998 har vid samma tidpunkt efter invandring däremot blivit påverkade av politiken. Figur 3.3 indikerar att dessa grupper/kohorter skiljer sig åt och att förändringen i medborgarskapslagen som inträdde i mitten av 2001 har haft en betydelse i så måtto att en större andel har blivit beviljade svenskt medborgarskap.

---

<sup>31</sup> Likartade observationer görs också av Scott 2008.

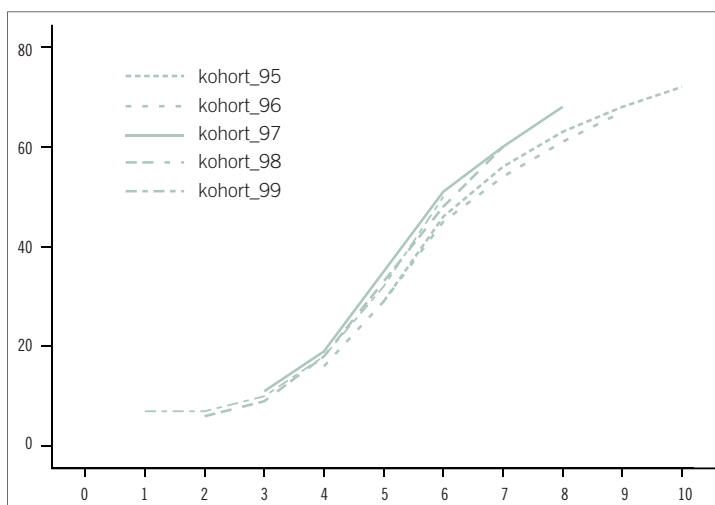
<sup>32</sup> Tidigare förekom dock att dubbelt medborgarskap undantagsvis kunde beviljas.

<sup>33</sup> Exempelvis 2001 års data baseras på 291 261 personer som invandrat från 1985 och framåt från länder utanför Norden, som var 18 år gamla vid invandringstillfället och i åldern 18–55 år 2001. 20 513 personer, eller 7 procent, hade invandrat från västeuropeiska länder (eller från USA respektive Kanada). Gruppen består dessutom till 87 procent av individer som blivit uppehållstillstånd på grund anhörig- eller flyktingskäl. Resterande andel utgörs av studier, arbete och en stor grupp okänd anledning (åtta procent av totalen). Resultaten är därmed mest representativa för utomeuropeiska invandrade som erhållit uppehållstillstånd av flykting- eller anhörigskäl. Se Tabell 2 i appendix.

En jämförelse av de två grupperna antyder att förenklade regler kring medborgarskap leder till en ökad efterfrågan på medborgarskap. Vid sex år efter invandring är den genomsnittliga skillnaden mellan kohorterna 1995/1996 och 1997/1998 tre procentenheter till den senare kategorins fördel. Skillnaden ökar till fem procentenheter året därefter. Det bör dock påpekas att vi med dessa data inte kan uttala oss om skillnaden är en kausal effekt av politiken eller om det finns en skillnad mellan kohorterna i efterfrågan på medborgarskap som skulle funnit där oavsett regelverk. För en sådan analys krävs än mer utförliga data på mikronivå och en typ av analys som ligger utanför ramen för denna rapport.

I det följande presenteras ytterligare deskriptiv statistik över hur naturaliseringsgraden har förändrats i samband med en förändrad politik för medborgarskap i tre olika fall, ett vardera för Sverige, Danmark och Norge. Det är dock viktigt att poängtera att vi på basis av denna enkla och ytterst översiktliga analys inte kan uttala oss om några effekter av regelförändringarna. I brist på andra bättre uppgifter har vi dock ändå valt att inkludera dessa i rapporten.

Figur 3.3 Andelen av de utrikes födda som erhåller svenskt medborgarskap 2000–2006.

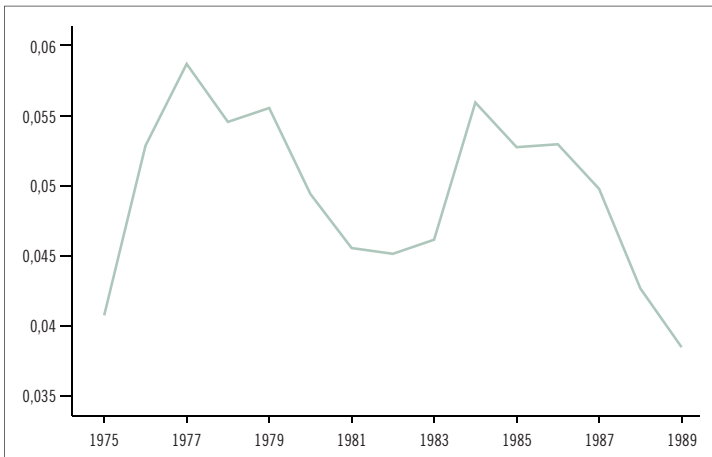


Källa: Specialkörning av SCB:s LOUISE-data för perioden 2000–2006, för de som invandrade 1995–1999.

### 3.3 Efterfrågan på medborgarskap och avskaffandet av språkkrav i början på 1980-talet

I början på 1980-talet frångick Sverige kravet att kunna intyga goda kunskaper i svenska (se vidare, kapitel 4). Detta skulle kunna ha lett till en ökad andel beviljade medborgarskap, eftersom de som tidigare inte uppfyllt kriterierna för att kunna ansöka nu fick möjlighet till det. För denna period har vi tyvärr inte tillgång till motsvarande data som ovan, utan får förlita oss till aggregerade data över naturaliseringsgrad och antalet beviljade uppehållstillstånd. Figur 3.4 visar hur naturaliseringsgraden har förändrats från 1975 till 1989. Grafen ger dock ingen tydlig indikation på att naturaliseringsgraden höjs. Från 1981 fram till 1984 ökar naturaliseringsgraden ganska markant, vilket beror på att antalet beviljade medborgarskap ökat från 18 000 till 22 000 per år, en ökning med 22 procent. Detta skulle kunna bero på minskade språkkrav. Men under resten av 1980-talet minskar istället naturaliseringsgraden, vilket tyder på motsatsen. En effekt av minskade språkkrav skulle ändå kunna gömma sig bakom siffrorna. För att kunna belysa detta skifte i politik behövs återigen longitudinella data på individnivå användas.

Figur 3.4 Naturaliseringsgrad 1975–1989.



Källa: SCB. Naturaliseringsgraden är beräknad utifrån antalet som beviljas medborgarskap per år dividerat med antalet med utländskt medborgarskap samma år.

### 3.4 Efterfrågan på medborgarskap och språkkrav i Danmark och Norge

I Danmark och Norge har man under senare år infört nya kunskapskrav för förvärv av medborgarskap (vi beskriver detta utförligare i följande kapitel). I syfte att studera om naturaliseringsgraden i dessa länder förändrades när kraven ökade analyserar vi härnäst enkla tids-seriedata.

#### Danmark

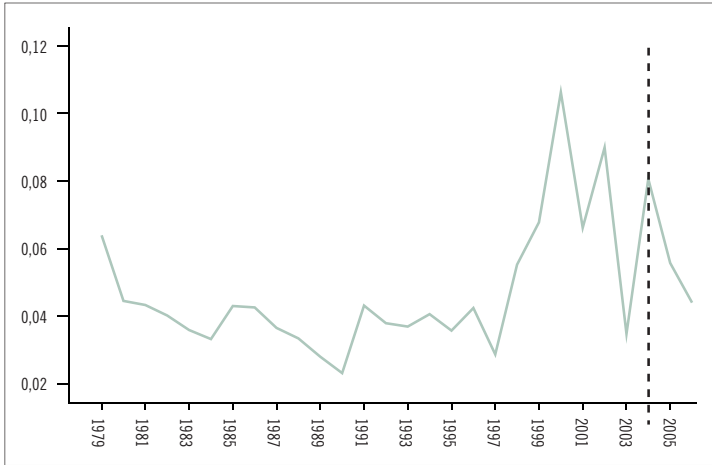
Data här är hämtade från *Danmarks statistik* och inkluderar enbart icke-västliga invandrade. Denna grupp stod för hela 89 procent av alla beviljade medborgarskap i Danmark år 2003, vilket var det år då ökade krav infördes. I praktiken implementerades dock de nya reglerna först 2004. Grafen i Figur 3.5 antyder att när kraven infördes kom färre att beviljas ett danskt medborgarskap. Det bör dock påpekas att naturaliseringsgraden varierar kraftigt även före förändringen och att andra betydelsefulla faktorer därmed kan påverka naturaliseringsgraden från år till år.

#### Norge

Data är hämtat från *Statistisk Sentralbyrå* i Norge och inkluderar enbart icke-västliga invandrade. Denna grupp utgjorde hela 91 procent av alla beviljade medborgarskap i Norge 2005. Eftersom data för antalet med utländskt medborgarskap i Norges fall enbart finns för femårsintervall har vi valt att presentera antalet beviljade uppehållstillstånd, vilka finns på årsbasis, istället för naturaliseringsgraden. Grafen i Figur 3.6 antyder en förväntad effekt även för Norge. Samtidigt som språkkravet infördes kom färre att beviljas ett norskt medborgarskap. Dock vet vi inte vad som händer året efter då data för 2007 saknas.

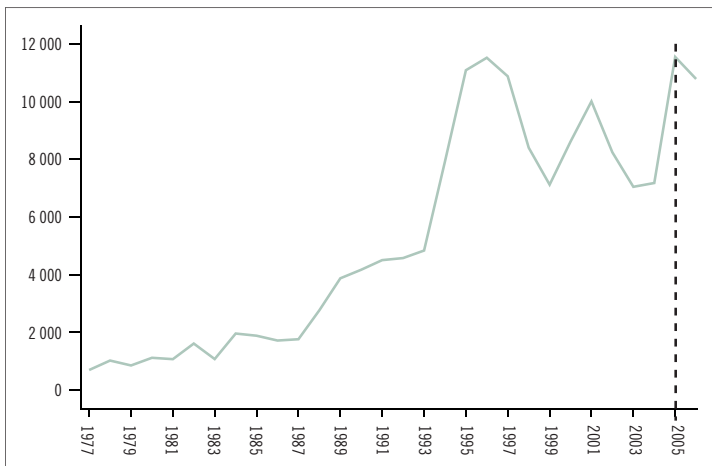
Generellt sett är det väldigt osäkra siffror från år till år även innan reformerna vilket gör det ytterst tveksamt att tillskriva några resultat till just dessa. Det behövs därmed andra data och metoder för att kunna analysera eventuella effekter här. Intressant att notera är dock att i såväl Sverige, Danmark som Norge har naturaliseringsgraden höjts men blivit mer obeständig från år till år. Detta kan innebära att "marginalsökanden" som beviljas medborgarskap är mer känslig för förändringar än under tidigare perioder. Intressant är också att mönstret är detsamma för alla tre länderna efter att regelverket förändrats i en given riktning.

Figur 3.5 Naturaliseringsgrad Danmark 1979–2006.



Källa: Danmarks Statistik. Naturaliseringsgraden är beräknad utifrån antalet som beviljas medborgarskap per år dividerat med antalet med utländskt medborgarskap samma år.

Figur 3.6 Antalet beviljade medborgarskap i Norge per år, 1977–2006.



Källa: Statistisk Sentralbyrå Norge.

### 3.5 Tänkbara konsekvenser av regelförändringar – slutsatser

Resultaten från detta kapitel tyder på att efterfrågan på svenskt medborgarskap är hög, i synnerhet för personer som invandrat från icke västliga utomeuropeiska länder. En stor andel väljer att ansöka om ett svenskt medborgarskap så fort tillfälle ges. Därmed är det troligt att en stor andel av dessa personer skulle investera i de kunskaper i svenska som krävs för ett medborgarskap även om ett språkkrav skulle kopplas till medborgarskapet.

Dock har frågan om vilken nivå av språkkunskaper som i så fall krävs stor betydelse. Våra resultat antyder att det inte enbart är de med bäst kunskaper i svenska som uttrycker en önskan att söka svenskt medborgarskap. Om kraven sätts lågt är det tänkbart att den grupp som ansöker om svenskt medborgarskap redan har dessa kunskaper. Därmed skulle ett språkkrav för medborgarskap i praktiken inte få några konsekvenser för naturalisationsgraden.

Om kraven istället formuleras förhållandevis strängt borde däremot efterfrågan på svenskt medborgarskap minska. I vilken utsträckning detta sker beror dock i sin tur på kostnaden (såväl i rent ekonomiska som i andra termer) för att investera i bättre kunskaper i svenska relativt den upplevda nyttan av ett svenskt medborgarskap. Individens kostnader torde i detta fall kunna reduceras om en effektiv utbildning i svenska språket är tillgänglig. Det är tänkbart att förutsättningar för detta finns inom Sfi-utbildningen.

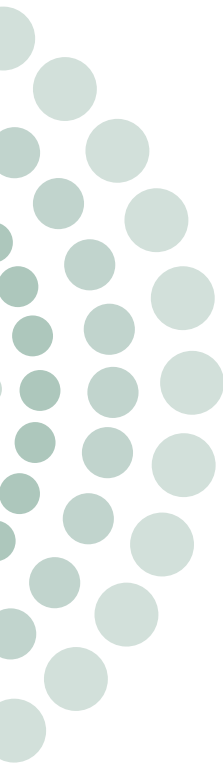
## 4. Språkrav och andra kunskapskrav för medborgarskap

I detta kapitel övergår vi till att beskriva regler för hur medborgarskap kan förvärfvas i olika länder i västvärlden. Fokus riktas här mot frågan om vilka krav som ställs på kunskaper i respektive lands dominerande språk och kunskaper om samhällseliga förhållanden. Som läsaren kommer att notera är frågan om kunskapskrav inte så okomplicerad som den kan förefalla. Snarare finns här en riklig flora av mer eller mindre explicita krav och likaledes en betydande variation ifråga om hur kunskaperna ska verifieras.

Även om de mer specifika reglerna för naturalisation skiljer sig åt finner man i de flesta västerländska demokratier en uppsättning övergripande grundprinciper.<sup>34</sup> I förstone finns ett åldersvillkor; den som självständigt ansöker om naturalisation ska vara myndig (åldersgränsen är oftast 18 år). Vidare kan i normalfallet en invandrad person inte beviljas medborgarskap förrän efter en så kallad vistelsetid. Man måste under ett antal år ha haft sin hemvist i det land där man vill ansöka om medborgarskap. Ett annat vanligt grundkrav är att individen måste kunna styrka sin identitet. Därutöver specificeras på olika sätt också ett så kallat vandelsvillkor. Kriminalitet (särskilt av grövre slag, och i fall av upprepade brottslighet) utgör ett hinder för naturalisation. I regel är kraven förvisso inte ovillkorliga i detta avseende, men för den som inte kan visa att man har levt (och därmed fortsättningsvis kan förväntas leva) ett hederligt liv tillämpas en mer eller mindre omfattande "karenstid" innan medborgarskap kan beviljas. I flera länder kan man också notera att krav ställs på en rimligt tryggad ekonomisk försörjning, ofta gäller att sökanden inte ska vara beroende av bidrag såsom a-kassa eller socialbidrag.

Dessa övergripande principer till trots kan man konstatera att det har skett relativt omfattande förändringar under de senaste decennierna. Inte minst i Europa har politiska beslutsfattare sett skäl att justera de respektive nationella lagarna rörande medborgarskap.

<sup>34</sup> Jfr SOU 1999:34, kap. 2; Waldrauch 2006.



Samtidigt är det emellertid svårt att hävda att förändringarna är uttryck för ett entydigt mönster. Som flera forskare har påpekat tycks det nämligen råda delvis motstrida tendenser i utvecklingen.<sup>35</sup> Å ena sidan kan man notera en trend i riktning mot mer liberala regelverk i fråga om förvärv av medborgarskap. Exempelvis har villkoren i fråga om tillräcklig vistelsetid i landet mildrats på vissa håll. Vidare medger reglerna i alltfler länder nu möjlighet till dubbelt medborgarskap, vilket för många utländska medborgare kan förenkla naturalisationsprocessen.<sup>36</sup> I dessa fall behöver en sökande inte bli "löst" från sitt tidigare medborgarskap för att förvärva ett nytt.

Men å andra sidan kan man också spåra en trend mot mer restriktiva regler för medborgarskap. Att någon form av "dokumenterad" integration ofta fordras är i sig inget nytt. Regelverket har i flertalet länder fordrat att en sökande måste kunna visa att hon eller han har uppnått en viss nivå med avseende på sin integration i det nya landet. Kriterierna baseras i dessa fall huvudsakligen på kunskaper i värdlandets språk, men inte sällan har det också ställts krav på viss kännedom om landets historia och om dess kulturella och politiska förhållanden. På flera håll har emellertid kravlistan för vad som anses vara en tillräcklig integrationsnivå utökats, framförallt under 2000-talet.<sup>37</sup> Parallellt med detta har också själva kunskapskontrollen blivit strängare. Vidare har regelverken i vissa länder utvidgats till att omfatta inte endast förvärv av medborgarskap utan även procedurer rörande uppehållstillstånd.<sup>38</sup> Denna senare trend har av allt att döma sin upprinnelse i konstaterade integrationspolitiska misslyckanden. Man har dragit slutsatsen att stora grupper av (i synnerhet utomeuropeiska) invandrade är, eller riskerar att bli, marginaliserade i sina respektive nya hemländer, varvid medborgarskapslagar i högre grad än tidigare har utnyttjats som instrument i migrations- och integrationspolitiken.<sup>39</sup>

I den redogörelse som följer utgörs källmaterialet huvudsakligen av officiella dokument från myndigheter i respektive land.<sup>40</sup> Det bör

<sup>35</sup> Joppke 2007; 2008; Geyer 2007; Bauböck m fl 2006.

<sup>36</sup> Dock finns det alltså ett antal europeiska länder i vilka lagarna inte medger dubbelt medborgarskap.

<sup>37</sup> de Hart & van Oers 2006, s 323.

<sup>38</sup> I Danmark krävs obligatoriskt deltagande i integrationsprogram för att få permanent uppehållstillstånd och tillgång till ekonomiska och sociala trygghetssystem. I Norge krävs deltagande i integrationsprogram för att få uppehållstillstånd. I Storbritannien har man beslutat att införa språkkrav som en förutsättning för att beviljas permanent uppehållstillstånd.

<sup>39</sup> Jfr Joppke 2008.

<sup>40</sup> För att undvika en omfattande och otymplig notapparat hänvisar vi här, om inte annat anges, till den källförteckning som återfinns sist i rapporten.



noteras att vi avgränsar vår sammanställning till att gälla huvudregler för naturalisation, snarare än (ofta svåröverblickbara) undantag och dispenser. Huvudreglerna avser typiskt sett personer som invandrat i vuxen ålder, och som inte sedan tidigare har en relation till en inhemska medborgare.<sup>41</sup>

## 4.1 Sverige och andra europeiska länder utan språkrav

I Sverige ställs inga kunskapskrav för att medborgarskap ska beviljas. Det fanns inte heller några uttryckliga krav på språkkunskaper i den lag från 1950, som föregick nuvarande lag om svenskt medborgarskap. Däremot angav vissa bestämmelser rörande lagens tillämpning att en sökande genom intyg (utfärdat av "lärare, präst eller annan kompetent person") skulle kunna styrka kunskaper i svenska språket. Dock angavs inte närmare vilken nivå kunskaperna skulle ligga på, och följaktligen fanns det inte heller något formellt prov. I den praktiska tillämpningen hade man dessutom ofta överseende med bristande kunskaper i svenska. Som en följd av att regeln inte överensstämde med rådande praxis avskaffades sedermera också det formellt obligatoriska språkintyget i början av 1980-talet.

Den kommitté som under senare delen av 1990-talet arbetade fram förslaget till nuvarande medborgarskapslag hade också till uppgift att pröva frågan om språkrav. Kommittén menade förvisso att det är centralt att invandrade skaffar sig goda kunskaper i svenska och att brister härvidlag får negativa konsekvenser för integrationsprocessen. Likväl ansåg man att språkkunskaper inte heller i den nya lagen skulle vara ett villkor för att förvärva svenskt medborgarskap. Kommittén förklarade att främst rättviseskäl talade emot en sådan ordning, eftersom förutsättningarna att lära sig svenska i hög utsträckning varierar mellan olika kategorier av utländska

---

<sup>41</sup> Vanligtvis gäller särskilda regler för barn till invandrade, och för dem som ansöker om medborgarskap i samband med de har ingått äktenskap med inhemska medborgare. På senare år har just denna senare typ av naturalisation varit föremål för offentlig debatt och policyförändringar, exempelvis i Danmark och Frankrike. En vidare diskussion om detta ligger emellertid utanför ramen för den här studien.

medborgare.<sup>42</sup> Likartade argument har också förts fram då riksdagen under årens lopp har avslagit motioner i vilka förslagsställarna har yrkat på att språkrav för svenskt medborgarskap bör införas.

En jämförelse mellan Sverige och övriga nordiska länder är av intresse i detta sammanhang. De nordiska länderna har likartade sociala och politiska förhållanden och kategoriseras följaktligen ofta tillsammans i komparativa studier. I fråga om regelverken för medborgarskap råder dock numera påtagliga variationer inom Norden. Som framgår av den fortsatta redovisningen utmärker sig i synnerhet Sverige här, eftersom någon form av språkrav för medborgarskap tillämpas i grannländerna Norge, Finland och Danmark. Något mer precist visar det sig att de nordiska länderna varierar på en restriktivitetsskala, där lagstiftningen i Sverige framstår som mest generös och lagstiftningen i Danmark som mest restriktiv.

Bland de europeiska länder vi har kartlagt är det endast i Irland, Belgien och Italien som regelverket påminner om det svenska. I dessa tre länder krävs inte heller några dokumenterade kunskaper – vare sig när det gäller språk eller i fråga om kännedom om nationella förhållanden – för att beviljas medborgarskap.<sup>43</sup> Att föreslå en gemensam nämndare som förenar Sverige med övriga länder utan språkrav (och samtidigt förklarar varför de gemensamt skiljer sig från majoriteten av likartade västländer) ter sig emellertid inte helt lätt. Belgien är, i likhet med Sverige, sedan lång tid tillbaka ett invandringsland. Men denna beteckning kan förstås också andra europeiska länder göra anspråk på. Italien och Irland har, å andra sidan, tidigare varit stora utvandringsländer, men har på senare tid blivit invandringsländer (Italien är därtill känt för att ha en betydande illegal invandring).

Dessutom tyder den allra senaste utvecklingen på att de båda senare länderna snart kommer att följa i den europeiska majoritetens spår. På Irland har regeringen i januari 2008 lagt förslag på en ny medborgarskapslag som innefattar språkrav. Enligt detta lagförslag måste de som i framtiden vill ansöka om irländskt medborgarskap

---

<sup>42</sup> Det är värt att nämna att kommitténs ledamöter emellertid inte var eniga i detta avseende (se här reservationen i SOU 1999:34, s 351f).

<sup>43</sup> Belgien hade tidigare en lag som innebar krav på avlagt kunskapstest, men denna regel avlägsnades från medborgarskapslagstiftningen år 2000 eftersom tillämpningen bedömdes vara inkonsekvent. Dock är det viktigt att poängtera att Belgiens flamländska regioner bedriver en "egen" integrationspolitik, som i hög grad baserar sig på den som förs i Nederländerna och därmed innefattar obligatorisk språkundervisning och utbildning om det flamländska samhället för invandrade från länder utanför EU (Jacobs och Rea 2007).

kunna påvisa tillfredsställande kunskaper i engelska eller irländska via någon form av test. I Italien har liknande förslag diskuterats i den offentliga debatten. Den nya italienska regeringen kan sannolikt i högre grad tänkas ta intryck av de förändringar som genomförts i andra europeiska länder och föreslå att språkrav för medborgarskap införs även i detta land.<sup>44</sup>

## 4.2 Länder med språkrav för medborgarskap

I de övriga 15 länder som vi har inkluderat i denna sammanställning ställs någon form av språkkunskapskrav för förvärv av medborgarskap. Därutöver tillkommer i flera fall krav på kunskaper om samhällsliga förhållanden.

I de engelsktalande länder som vi har undersökt – USA, Australien, Storbritannien samt Kanada – råder obligatorisk närvaro vid en medborgarskapsceremoni, och med undantag för Storbritannien ställs det i dessa länder även krav på att den som önskar bli medborgare undertecknar ett slags samhällskontrakt.<sup>45</sup> De central- och sydeuropeiska länder som vi kartlagt utmärker sig genom att överlag tillämpa relativt stränga regler för förvärv av medborgarskap. Förutom språkraven gäller i flera av dessa länder exempelvis en påfallande lång vistelsetid (uppemot tio år) som villkor för naturalisation.

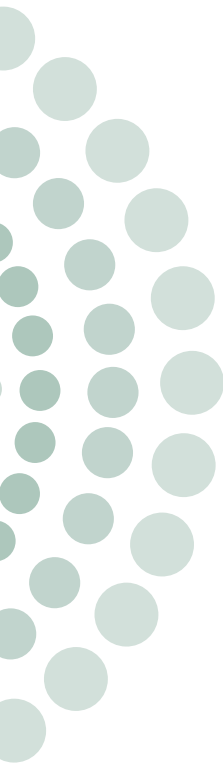
Den redovisning som följer gör inte anspråk på att vara heltäckande; snarare förmedlas en grundläggande orientering i hur regelverket gestaltar sig i de länder där krav ställs på språkkunskaper för medborgarskap. För vissa länder har det varit svårare att finna utförlig information. Även med god tillgång på information är emellertid detaljvillkoren i de olika länderna inte helt lätta att överblicka. I regel medges undantag exempelvis för äldre sökande och personer med funktionshinder. Men det kan också finnas andra skäl för dispenser, och dessutom kan praxis avvika från de formella reglerna.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Det som diskuterats i Italien är att införa språkrav och samtidigt sänka kravet på vistelsetid från tio till fem år – i linje med den europeiska trenden.

<sup>45</sup> Vidare tycks de engelsktalande ländernas medborgarskapstester utmärkas av tydlig information och aktiv "marknadsföring".

<sup>46</sup> Man kan här notera att även 1997 års medborgarskapskommitté upplevde likartade problem inför sin redovisning av utländska förhållanden (se vidare SOU 1999:34 s. 71).



En ytterligare omständighet att ha i åtanke är att länderna tillämpar olika regler för det första steget mot medborgarskap, att beviljas uppehållstillstånd. I Sverige erhåller merparten av dem som invandrar ett permanent uppehållstillstånd. Men i vissa andra länder (exempelvis i Danmark och Norge) kan en invandrad person inledningsvis få ett temporärt uppehållstillstånd, som först efter påvisade kunskaper i landets språk kan omvandlas till att bli permanent.

### **Norge**

I Norge började en ny medborgarskapslag gälla 2006. Enligt den ska personer som vill ansöka om medborgarskap kunna dokumentera att de deltagit i 250 timmars undervisning i norska och 50 timmars undervisning i samhällskunskap.<sup>47</sup> Däremot ställs inget krav på att ett särskilt test ska klaras. För den som redan anser sig ha goda kunskaper i norska (eller samiska) går det även att kvalificera sig för medborgarskap genom att delta i ett prov i norska. Som alternativ kan man också uppvisa betyg i norska från grundskola, gymnasium, eller från fullföljda kurser på högskolenivå.<sup>48</sup>

Den nya lagens syfte sägs vara att stärka nyanlända invandrades ekonomiska självständighet och deras möjlighet till delaktighet i yrkesliv och i samhället i stort. Från departementshåll har man poängterat att det är viktigt att sörja för att invandrade med svaga förkunskaper i norska lär sig språket för att samhället ska kunna dra nytta av deras resurser och erfarenheter. Därigenom ska samtidigt marginalisering, diskriminering och andra former av utanförskap i samhället motverkas. I den norska regeringens integrationspolitiska program framhålls också vikten av att föräldrar lär sig norska för att kunna följa upp barnens skolgång.

### **Finland**

En ny medborgarskapslag trädde i kraft år 2003 i Finland. I och med denna lag infördes också ett språkkrav. Personer som ansöker om finskt medborgarskap ska kunna visa att de har tillfredsställande kunskaper i finska eller svenska. Detta kan ske via ett intyg på språkutbildning eller genom att man avlägger en språkexamen.

---

<sup>47</sup> Rätt till undervisning i norska och samhällskunskap för invandrade är lagstadgad sedan 2005.

<sup>48</sup> Det är även tillräckligt att visa att man uppfyller kraven för grundläggande behörighet att studera vid högskola och universitet.

I den regeringsproposition som föregick den nya medborgarskapslagen motiveras förändringen genom att kravet antas förbättra incitamenten att lära sig språket: "Ett i lagen uttryckligen nämnt språkkunskapsvillkor effektiviserar sannolikt den sökandes önskan att lära sig språket och språkkunskapsförutsättningen kan sålunda anses främja utlänningsens sysselsättning och allmänt taget underlätta hans eller hennes liv i den nya hemstaten". På motsvarande sätt som i det norska fallet argumenterar också ansvariga myndigheter i Finland att integrationen förutsätter att invandrade lär sig finska eller svenska, och att deras kunnande därigenom också ska komma det finländska samhället till gagn.

### Danmark

I Danmark tillämpas sedan 2004 ett system som kombinerar språkkrav och medborgarskapsprov för att förvärva danskt medborgarskap. Det nuvarande medborgarskapsprovet, som infördes 2006, är utformat för att testa kunskaper om danska samhällsförhållanden, men även om dansk kultur och historia. När det gäller kraven på kunskaper i danska språket är inget särskilt språkstest direkt kopplat till prövningen av ansökan om medborgarskap. Den sökande ska emellertid, i likhet med Norge och Finland, kunna verifiera sina kunskaper i danska; exempelvis genom att uppvisa ett intyg på avklarad prov i "Dansk 3" eller annat motsvarande prov. Tillräckliga kunskaper kan också dokumenteras genom betyg från folkskolans avslutande prov, eller genom en gymnasieexamen.

Invandrade erbjuds möjligheter att lära sig danska genom att genomgå en "integrationsutbildning" (som utformas på tre olika sätt för att passa olika kategorier av deltagare). Varje sådan utbildning avslutas med ett statskontrollerat prov som arrangeras två gånger per år på språkskolor över hela landet. Proven består av en skriftlig och en muntlig del och omfattar fyra färdigheter: läsförståelse, skriftlig framställning, hörförståelse samt muntlig kommunikation. Att döma av den dokumentation vi tagit del av har denna utbildning i danska stora likheter med den svenska Sfi-undervisningen.

### Storbritannien

I Storbritannien ställs sedan år 2005 krav på kunskaper i engelska och "om livet i England" för att en ansökan om medborgarskap ska kunna beviljas.<sup>49</sup> Det finns två huvudsakliga sätt att verifiera dessa kunskaper. Om en sökande redan befinner sig på nivå 3 (eller högre) i "English for speakers of other languages" (ESOL), erbjuds man att göra ett särskilt "Life in the UK Test" bestående av 24 frågor. Den som saknar tillräckliga kunskaper i engelska för att klara av detta test måste istället genomgå en ESOL-kurs som inkluderar medborgarkunskap.

Den nya lagens uttalade syfte är att främja integrationen i det brittiska samhället. Men förändringarna har också tolkats som en respons på ett allmänt växande missnöje med den "multikulturella" integrationsmodellen.<sup>50</sup> Ett nytt inslag i den brittiska invandringspolitiken är vidare "The Highly Skilled Migrant Programme" – ett system för reglerad invandring i vilket presumtiva immigranter får poäng utifrån den "integrationspotential" som de bedöms ha. Poängsätts här efter ett antal olika faktorer såsom ålder, utbildning, tidigare lön, erfarenhet av Storbritannien, och kunskaper i engelska.<sup>51</sup>

### Australien

I Australien ändrades medborgarskapslagstiftningen genom den nya lagen "The Australian Act" från 2007. Den största förändringen var att ett obligatoriskt medborgarskapstest därigenom infördes. Testet är avsett att mäta individens kunskaper om Australien, men indirekt även vederbörandes kunskaper i engelska. Det finns således inget specifikt språktest, men för att klara kunskapstestet måste personen behärska ett visst mått av engelska. Enligt Australiens regering ska medborgarskapet betraktas som ett privilegium. Men samtidigt framställs också det formella medborgarskapstestet som ett instrument för att tillgodose att invandrade fullt ut kan vara delaktiga i samhällslivet.

Testet består för närvarande av 20 flervalsfrågor rörande grundläggande värderingar, historia, samhälle och styrelseskick. En rapport har publicerats som belyser utfallet under medborgarskapstestens första tre månaderna i bruk (oktober – december 2007). Den visar att 9 043 personer (från 172 olika länder) genomförde testet och att

<sup>49</sup> Sedan 2007 gäller detta krav även för att erhålla permanent uppehållstillstånd.

<sup>50</sup> Jurado 2008.

<sup>51</sup> Poängsystemet ska dock inte gälla för flyktingar.

92,9 procent uppnådde godkänt resultat (specificerat som minst 60 procent korrekta svar) på första försöket. Efter regeringsskiftet i samband med 2007 års val i Australien är emellertid medborgarskapstestets mer kvalitativa innehåll under omprövning; en kritisk diskussion har här handlat om vilken typ av kunskaper som egentligen bör mätas.<sup>52</sup>

## USA

I USA lanserades ett nytt omarbetat medborgarskapstest under 2007, som kommer att tas i bruk under senare delen av 2008. Invandrare som vill bli amerikanska medborgare har dock också tidigare behövt verifiera kunskaper i engelska språket. Att krav nu därtill ställs på kännedom om vad konstitutionen står för, och om amerikansk historia, är inte heller något nytt.

Det nya testet har två olika delar. Den första delen testar medborgarkunskap via frågor om styrelseskick, historia och medborgersliga rättigheter. Totalt 100 frågor finns formulerade, varav sökanden måste svara på tio. I den andra delen av testet provas läsförståelse och skrivkunskaper samt muntliga språkkunskaper. Samtliga frågor och svar finns att tillgå i förväg till förmån för den som försöker förbereda sig.

Genom att lära sig mer om USA:s historia och de grundläggande värderingarna är tanken att den som avslutningsvis sedan också svär lojalitetseden kan identifiera sig med dessa värderingar och därigenom bli en fullvärdig samhällsmedborgare.

## Kanada

För att beviljas kanadensiskt medborgarskap måste en sökande behärska något av de båda huvudspråken engelska eller franska tillräckligt bra för att kunna kommunicera och göra sig förstådd. Därtill prövas ett särskilt test individens kunskaper om Kanada. Det handlar här om vilka rättigheter och skyldigheter som en kanadensisk medborgare har, samt om Kanadas historia, geografi och politiska system. Vid sidan om testet som sådant bedömer den som handlägger ansökan om sökandens språkfärdigheter i engelska respektive franska är tillräckligt goda. Testet är normalt skriftligt, men möjlighet till

---

<sup>52</sup> Den nyttillträdde ministern för migration och medborgarskap, Chris Evans, menade exempelvis att kunskaper om berömda idrottsmän har väldigt lite att göra med människors potential som medborgare.

intervju med en sakkunnig kan också medges. Efter avklarat prov ska man delta i en obligatorisk medborgarskapsceremoni, där avläggande av en ed är det sista steget på vägen mot medborgarskap.

Som en hjälp för vuxna invandrade erbjuds i Kanada en kostnadsfri språkutbildning, "Language Instruction for Newcomers to Canada Program" (LINC), som påminner om Sfi i Sverige.

### Tyskland

Från 2007 fordrar ett förvärv av medborgarskap i Tyskland att tillräckliga muntliga och skriftliga språkkunskaper kan verifieras via ett intyg. Från och med 1 september 2008 måste den sökande även klara ett test innehållande frågor om demokratiska grundprinciper, som jämlikhet och religionsfrihet, men även frågor om landets kultur och historia. För att förbereda sig inför detta test erbjuds sökanden en medborgarskapskurs. En del av bakgrunden till införandet av dessa krav är en infekterade debatt som uppstod i Tyskland efter att kristdemokratiskt styrda delstaten Hessen införde ett kunskapstest med 100 frågor om kultur, historia, sport och samhällskunskap. Frågorna ansågs omfattande och svåra; det hävdades att många infödda tyskar förmodligen inte skulle klara testet.<sup>53</sup> Regeringens integrationsminister stöttade emellertid beslutet i Hessen. Den hela började alltså med vissa förbundsländer hade språkkrav och andra inte, vilket sedermera ledde till en lagändring i hela Tyskland.

Första ansatserna till att integrera invandrade i Tyskland kom med de grupper av så kallade aussiedler som hade rätt att flytta till Tyskland på grund av sina tyska rötter.<sup>54</sup> Det fanns en omfattande integrationsapparat kring aussiedler-gruppen, som senare utsträcktes till att gälla även andra invandrade. Det nya integrationsprogrammet infördes 2004, men den egentliga nyheten var således att alla invandrade nu fick rätt att delta.<sup>55</sup> Programmet omfattar 600 timmars språkundervisning, samt 30 timmars utbildning om Tyskland. Med landets historia i bakhuvudet uttrycktes en stor tveksamhet till att deltagande i integrationsprogram skulle vara obligatoriskt.<sup>56</sup> Den

<sup>53</sup> Exempel på frågor var "Ange tre tyska filosofer" och "Nämn Schillers och Goethes huvudverk".

<sup>54</sup> Aussiedler betecknar medlemmar av tyska minoritetsgrupper ("etniska tyskar") vars familjer i generationer levit utomlands; i östra Europa, Polen, Rumänien och före detta Sovjetunionen. Dessa har (enligt tysk lag) rätt att "återvända" till Tyskland. Mellan 1988 och 2005 invandrade tre miljoner personer tillhörande denna kategori till Tyskland (Özcan 2007).

<sup>55</sup> Joppke 2007.

<sup>56</sup> Man kallade det istället "rätt till undervisning" även om det inte rädde några tvivel om att intentionen var att programmet skulle vara obligatoriskt. Det fanns dock inga sanktioner för den som inte deltog.



politiska kompromissen blev att den som deltagit i integrationskurs fick kravet på minsta vistelsetid för att söka medborgarskap sänkt från åtta till sex år.

### **Nederländerna**

Nederländerna kan, tillsammans med Frankrike, sägas ha initierat ett än mer restriktivt regelverk jämfört med dem som vi har berört ovan. Till skillnad från att specificera ett språkkrav för medborgarskap riktas fokus i dessa fall redan mot ansökan om uppehållstillstånd. I Nederländerna krävs sedan mars 2006 ett avklarat integrationsprov för att få erhålla uppehållstillstånd; den som inte redan befinner sig i landet måste därför skriva ett prov på en nederländsk ambassad.<sup>57</sup>

Vad gäller medborgarskap skedde den största förändringarna 2003 då en ny lag infördes som innebar obligatorisk examen för att få erhålla medborgarskap. Den senaste förändringen skedde 2006 då nuvarande prov infördes, en "integrationsexamen". Detta prov anses vara mycket svårt då det pågår i fyra timmar och inget instuderingsmaterial tillhandahålls i förväg. Man kunde år 2003 konstatera att ungefär hälften inte uppnådde godkänt resultat.<sup>58</sup> Detta kan jämföras med att cirka 90 procent klarar motsvarande test i länder som Kanada och Australien. Efter att detta svårare test infördes har vidare antalet naturaliserade i Nederländerna minskat kraftigt (från 37 000 år 2003 till 19 300 år 2004).

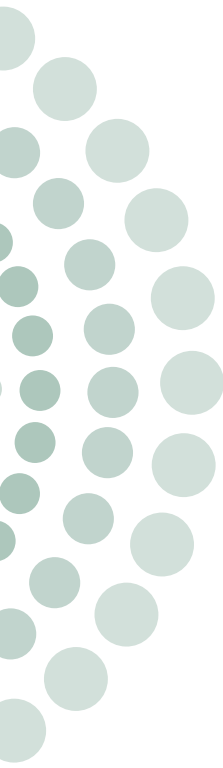
Under en obligatorisk naturalisationsceremoni få de som klarat testerna en skriftlig bekräftelse på sitt nyvunna medborgarskap. Ceremonierna kan komma att bli mer formella i en nära framtid om parlamentet godkänner förslag på att proceduren också ska innefatta att varje ny medborgare undertecknar ett samhällskontrakt.

### **Frankrike**

En ny omdiskuterad lag antogs 2006 i Frankrike. Syftet med lagen är att ge regeringen möjlighet att uppmuntra invandring av högutbildade personer, medan man söker minska antalet illegala invandrare såväl som antalet som invandrar på grund av familjeanknytning. Den kan sägas vara en respons på den alltmer tilltagande anhöriginvandringen av personer med låga kvalifikationer i fråga om utbildning och arbetslivserfarenhet.

<sup>57</sup> Samma regel har även Frankrike infört.

<sup>58</sup> Joppke 2008, s 15



I den nya lagen ställs krav på språkkunskaper redan för att beviljas uppehållstillstånd, och därmed förstås indirekt även för franskt medborgarskap. En person som vill ansöka om uppehållstillstånd i Frankrike måste redan i ursprungslandet genomgå ett test för att visa på kunskaper i det franska språket och om det franska samhället. Den som ansöker om uppehållstillstånd måste ingå ett "integrationskontrakt". Detta innebär att den sökande får enskild rådgivning av en handläggare utifrån de utbildningsbehov som hon eller han bedöms ha. Personens kunskaper i franska (muntligt och skriftligt) testas, och om kunskaperna anses vara tillräckliga får personen ett intyg om att man undantas från en annars obligatorisk språkkurs.

Själva språkravet har dock inte vållat någon stor debatt i Frankrike. Skälet är sannolikt att de flesta som invandrar till Frankrike kommer från före detta franska kolonier, och därmed från fransktalande länder.

### Schweiz

Schweiz pekats ofta ut som ett land med synnerligen stränga regler för naturalisation. I anslutning till detta kan man också konstatera att landet har den lägsta naturaliseringsgraden i Europa.<sup>59</sup> Regelverket innebär att man kan tillhöra en släkt vars medlemmar har sin bakgrund i Schweiz sedan flera generationer tillbaka, men likafullt inte betraktas som schweizare eller ha fullständiga medborgerliga rättigheter.

Den som vill bli medborgare måste godkännas av en lokal kommitté på hemorten.<sup>60</sup> En sökande måste visa att hon eller han är integrerad i det schweiziska sättet att leva och har god kännedom om schweiziska vanor, seder och traditioner. Vidare ska man kunna tala flytande tyska (helst schweizertyska), franska, italienska eller romansch (en typ av räto-romanska). Av stor betydelse här är dock att detta är formella regler, eftersom beslutet i sistone kommer an på den lokala kommittén. Fortfarande finns det kantoner som överhuvudtaget inte tillåter naturalisation.

År 2004 föreslog regeringen att lagstiftningen skulle förändras i mer generös riktning, åtminstone för barn till invandrade. För att

---

<sup>59</sup> Jfr tabell 4.2 i följande avsnitt.

<sup>60</sup> Under 1999 började Luzern och Emmen med omröstningar i vilka den lokala befolkningen fick bestämma om en sökande skulle få bli medborgare. Detta initiativ förbjöds i högsta domstolen då det ansågs strida mot författningen, men 1 juni 2008 anordnas en folkomröstning om huruvida detta förfarande ska tillåtas.

minska risken för godtycke i de lokala bedömningarna ville man också införa centrala regler. I en folkomröstning i slutet på september 2004 röstade befolkningen emellertid nej till regeringens lagförslag.

### Spanien

De formella kraven för förvärv av spanskt medborgarskap varierar beroende på vem som ansöker. Spaniens policy vad gäller medborgarskap är baserad på etnicitet och det är därmed lättare för latinamerikaner att bli medborgare; de har kortare krav på vistelsetid och dubbelt medborgarskap är tillåtet för denna grupp (vilket annars inte tillåts). Eftersom ett språkrav tillämpas, vid sidan om att man också måste visa sig vara tillräckligt integrerad i det spanska samhället, har naturligtvis också spanstalande latinamerikaner en klar fördel. Deras situation liknar i detta avseende den som råder för de redan fransktalande immigranterna från västafrikanska länder i Frankrike.

Spaniens medborgarskapslagstiftning har ändrats många gånger, oftast handlar det om förändringar vad gäller tillgång till medborgarskap för personer med spansk ursprung eller ättlingar till dessa. Den senaste reformen ger rätt till medborgarskap för barnbarn till tidigare medborgare. Många människor i länder som Argentina och Venezuela uppfyller detta kriterium. Beräkningar visar att så många som 400 000 argentinare i och med denna reform skulle kunna bli spanska medborgare.

### Österrike

Den som vill bli österrikisk medborgare måste kunna tyska. Man har inget särskilt test kopplat till medborgarskapsansökan utan sökande får istället bevisa sina kunskaper i tyska med hjälp av intyg eller certifikat.<sup>61</sup> Anmärkningsvärt är dock att Österrike skiljer sig från andra länder med språkrav eftersom reglerna gäller även för barn över sex år. För barn i åldrarna sex till åtta år räcker det dock att visa att de går i skolan, medan barn mellan tio och 15 år måste ha godkänt skolbetyg i tyska. För invandrade som anlänt efter 1998 är deltagande i ett integrationsprogram obligatoriskt, man kräver för dessa även att ett integrationskontrakt undertecknas.<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Exempel på detta kan vara att man har genomgått en tyskspråkig utbildning med godkänt betyg, till exempel läst tyska i grundskolan eller på gymnasiet. Utbildningen måste inte ha ägt rum i Österrike utan det kan räcka att man har läst tyska i skolan i det gamla hemlandet. En vuxen person kan även uppvisa betyg från en integrationskurs.

<sup>62</sup> Den som inte deltar kan drabbas av sanktioner.

### 4.3 Skillnader i kunskapskrav – sammanfattning och diskussion

En sammanfattning av vår kartläggning av kunskapskrav för medborgarskap återfinns i tabell 4.1.<sup>63</sup> I flertalet av de studerade länderna har under senare tid lagstiftningen förändrats i riktning mot ökade krav. En utländsk medborgare som strävar efter att bli naturaliserad måste i högre grad än tidigare här således "bevisa" att hon eller han är integrerad i det nya samhället – genom tillräckliga språkkunskaper, och ofta också genom att kunna redovisa insikter i de politiska och kulturella förhållanden som råder i respektive land. I andra länder som vi har undersökt är medborgarskapskrav av detta slag inget nytt, utan har länge ansetts vara en självklar del av proceduren rörande förvärv av medborgarskap.

I samband med detta bör man dock notera att "språktest" ingalunda är en okomplicerad fråga om "ja" eller "nej". I ungefär hälften av de länder som vi har undersökt testas inte språkkunskaper explicit i samband med ansökan om medborgarskap. Istället kan en examen från ett "integrationsprogram" utgöra tillräcklig dokumentation. Även intyg från annan i sammanhanget relevant utbildning kan räcka för att visa att man har tillräckliga språkkunskaper.

Inte sällan stadgas dock att ett formellt medborgarskapsprov ska göras för att den sökande ska kunna visa att hon eller han har kunskaper om samhällsliga förhållanden och landets historia. I exempelvis Danmark och Tyskland ska kunskaper i danska respektive tyska kunna intygas, men i själva "tentamen" är det samhällskunskap snarare än i första hand språkkunskaper som testas. Det tycks råda en slags kumulativitet i fråga om hur kraven i detta sammanhang formuleras. Vi har inte funnit några exempel på att det ställs krav på kunskaper om det land där man önskar bli medborgare utan att det samtidigt också ställs (direkta eller indirekta) krav på språkkunskaper.

Däremot förekommer det omvända. I Finland, Österrike, Portugal, Grekland och Spanien fordras, efter vad vi har kunnat utröna, endast att språkkunskaperna verifieras; en sökande ska därmed inte behöva demonstrera landspecifika kunskaper för att beviljas medborgarskap.<sup>64</sup> Därmed inställer sig också frågan om detta avspeglar

<sup>63</sup> Som framgår är även Grekland och Portugal inkluderade i tabell 4.1, även om dessa länder inte har berörts i tidigare avsnitt. I dessa fall har vi endast lyckats utvinna knapphändig information, men uppgifterna är likafullt tillräckliga för tabellens grundläggande variabler.

<sup>64</sup> Vad gäller dessa länder är det dock värt att notera att Österrike, Grekland och Spanien alla har krav på minst tio års vistelse i landet innan ansökan kan göras.

Tabell 4.1 Sammanställning av krav för medborgarskap i 19 länder.

	Vistelsetid i år <sup>a</sup>	Språkrkrav	Krav på samhällskunskap	Samhällskontrakt
Sverige	5 (4)	Nej	Nej	Nej
Belgien	3 (2)	Nej	Nej	Nej
Italien	10	Nej	Nej	Nej
Irland	4	Väntas bli infört inom kort	Nej	Ja
Norge	7	Ja – intyg	Ja – intyg	Nej
Finland	6 (4)	Ja – intyg	Nej	Nej
Danmark	9 (8)	Ja – intyg	Ja – test	Ja
Storbritannien	5	Ja – test/ utbildning <sup>d</sup>	Ja – test	Nej
Australien	3 av 4 år	Ja – test	Ja – test	Ja
USA	5	Ja – test	Ja – test	Ja
Kanada	3 av 4 år	Ja – test/ intervju <sup>e</sup>	Ja – test	Ja
Frankrike	5	Ja – test/ intervju	Ja – intervju	Nej
Tyskland	8	Ja – intyg	Ja – test <sup>f</sup>	Nej
Österrike	10 <sup>b</sup>	Ja – intyg	Nej	Nej
Grekland	10 (5)	Ja – intyg (?)	Nej	Ja
Spanien	10 <sup>c</sup>	Ja – intyg (?)	Nej	Ja
Nederländerna	5	Ja – test	Ja – test	Väntas bli infört inom kort
Portugal	10	Ja – intyg	Nej	Nej
Schweiz	12	Ja – intervju	Ja – intervju	Nej

Anm: Vad gäller språkrkrav betecknar "intyg" att förvärv av medborgarskap kräver att ett visst mått av språkkunskaper måste verifieras via intyg från fullföljd utbildning som bedöms relevant (inbegripet då godkänt resultat på prov). Beteckningen "test" betyder att ett särskilt test finns kopplat till medborgarskapsansökan.

<sup>a</sup> Inom parentes anges krav på vistelsetid i landet för flyktingar eller statslösa.

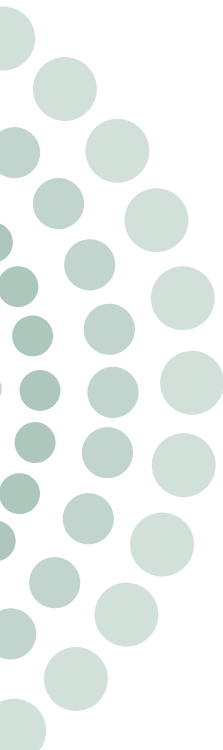
<sup>b</sup> 4 år gäller för EU/EEA-medborgare.

<sup>c</sup> 2 år gäller för portugisiska medborgare, och för medborgare från vissa spansktalande länder.

<sup>d</sup> Kraven skiljer sig beroende på sökandens utgångsläge ifråga om kunskaper i engelska.

<sup>e</sup> Sökande som inte klarar testet kan erbjudas intervju.

<sup>f</sup> Införs 2008-09-01.



en tilltro till att kunskap om samhället per automatik följer då man uppnått ett visst mått av språkkunskaper, eller om språket i sig anses viktigare än att ha grundläggande kunskaper om styrelseskick, kultur och historia i det land man vill vara en del av.

I flertalet fall där krav ställs på språkkunskaper förefaller själva prövningen förhållandevis mild (där Nederländerna dock utgör ett tydligt undantag). Givet vad vi konstaterade i föregående kapitel kan man då fråga sig om språkraven verkligen innebär förändrade incitament för nyanlända invandrades integrationssträvanden. Den information som gör gällande att mycket hög andel uppnår godkänt resultat antyder att kraven på vistelsetid innan medborgarskap överhuvudtaget kan sökas i sig är tillräcklig för att förvärva de språkkunskaper som man (formellt sett) behöver. Själva proven skulle i sådana fall främst ha en slags symbolisk innebörd, i likhet med de samhällskontrakt som flera länder tillämpar.

Vår kartläggning ger naturligt nog också upphov till frågan om hur de redovisade skillnaderna mellan länderna ska förklaras. I första hand kanske när det gäller den skiljelinje som går mellan å ena sidan Sverige, Belgien, Italien och Irland och å andra sidan övriga länder med mer eller mindre omfattande kunskapskrav. Att ge ett uttömmande svar härvidlag ligger utanför ramen för denna studie, men den information som Tabell 4.2 förmedlar visar att variationen knappast avgörs av entydiga mönster i fråga om befolkningssammansättning.

I tabellen har vi sammanställt information om sysselsättningskvot mellan utrikes födda och inrikes födda, andelen sysselsatta av de utrikes födda, naturaliseringsgraden, samt andelen utrikes födda av den totala befolkningen uppdelat på om landet (i) inte har några krav för medborgarskap, (ii) har infört krav sedan 2000, samt (iii) har haft krav sedan längre tillbaka i tiden. Som framgår är sysselsättningskvoten något högre i genomsnitt för de länder som haft krav sedan länge. I det stora hela är dock skillnaderna knappast uppseendeväckande. Andelen naturaliserade varierar inte heller med regelverken för medborgarskap. Dock tycks spridningen vara större mellan länder som sedan länge har tillämpat kunskapskrav. Vad gäller andelen utrikes födda av den totala befolkningen, slutligen, finns som synes betydande variationer mellan länderna inom respektive kategori, men genomsnittsvärdena är tämligen likartade. Sammantaget verkar således inte införandet, eller bibehållandet, av kunskapskrav för medborgarskap vara relaterat till dessa egenskaper på makronivå.

Tabell 4.2 Sysselsättningskvot, andelen sysselsatta av de utrikes födda, andelen naturaliserade och andelen utrikes födda av den totala befolkningen uppdelat på om landet har, eller nyligen (sedan 2000) har infört kunskapskrav för medborgarskap.

Land	Sysselsättningskvot (utrikes födda/ infödda)	Andel sysselsatta av de utrikes födda	Andelen naturaliserade av de utrikes födda	Andelen utrikes födda av den totala befolkningen
<b>Inga krav:</b>				
Sverige	0,84	63,6	62,5	12,2
Belgien	0,88	60,3	40,8	11,4
Irland	0,99	74,3	45,2	11,0
Italien	1,16	80,7	47,5	2,5
Genomsnitt:	0,97	69,7	49,0	9,3
<b>Infört krav sedan 2000:</b>				
Australien	0,94	76,2	68,4	23,6
Danmark	0,71	55,8	40,3	6,3
Finland	0,93	65,7	41,6	3,2
Frankrike	0,96	66,6	53,1	10,0
Nederländerna	0,84	68,4	65,0	10,6
Norge	0,90	70,6	47,6	7,8
Storbritannien	0,93	72,8	46,4	9,3
Genomsnitt	0,89	68,0	51,8	10,1
<b>Krav redan innan 2000:</b>				
Tyskland	0,90	63,5	-	12,9
Grekland	1,11	81,4	41,5	10,3
Kanada	0,99	77,0	72,6	18,0
Österrike	0,96	70,2	40,9	13,0
Portugal	1,04	77,1	66,3	6,7
Spanien	1,08	78,8	30,9	5,3
Schweiz	0,95	81,2	29,3	23,5
USA	1,10	80,2	-	12,8
Genomsnitt:	1,02	76,2	46,9	12,8

Källa: OECD Factbook 2007: Economic, Environmental and Social Statistics, OECD International Migration Outlook 2006. Sysselsättning avser personer 16–64 år. En sysselsättningskvot > 1 innebär att en större andel utrikes födda än infödda har förvärsarbete.

## 5. Avslutande diskussion och slutsatser

Medborgarskapet är formellt sett ett rättsligt bindande förhållande mellan stat och individ. Detta förhållande kan antingen uppstå automatiskt vid födseln eller etableras senare i livet. Medborgarskapet uttrycker samtidigt tillhörighet till en politisk gemenskap. Det är ett medlemskap som innebär en rad rättigheter och skyldigheter, men även en symboliskt betydelsefull identitet. Enligt modern liberal tradition manifesterar medborgarskapet en princip om individers frihet och lika värde – att staten ska behandla medborgarna med lika omtanke och respekt.<sup>65</sup>

Vi kan notera en trend i riktning mot ökad restriktivitet när det gäller regler för hur medborgarskap kan förvärfvas av dem som har sin bakgrund i ett annat land. Den mer restriktiva hållningen tycks av allt att döma innefatta flertalet av västvärldens mogna demokratier, och från svensk horisont sett utgör de närmaste grannländerna inget undantag. Det kan ligga nära till hands att tolka detta som en respons på en ökad invandring av människor som av majoritetsbefolkningen uppfattas som (mer) främmande. Med en underförstådd uppfattning att medborgarskapet innebär tillhörighet till en nationell gemenskap kan kanske en allt mer markant etnisk heterogenitet uppfattas som ett hot mot själva grundidén.

Enligt vissa migrationsforskare är den ökande invandringen av icke-europeiska medborgare en viktig förklaring till den övergripande trenden.<sup>66</sup> Andra tycks emellertid snarare mena att detta är en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning. Enligt en tilläggförklaring måste man också ta hänsyn till det inflytande som högerpopulistiska politiska partier har lyckats nå i en rad länder.<sup>67</sup> Antalet immigranter i sig, respektive deras härkomst, skulle således inte framkalla en restriktiv respons om det inte också ställs krav på åtgärder bland tongivande politiker.

Å andra sidan är det inte alls givet att en ökad grad av exklusivitet ska tolkas som fördomsfull etnocentrism. Strängare regler skulle

<sup>65</sup> Borevi 2002, s 13

<sup>66</sup> de Hart & van Oers 2006, s 318

<sup>67</sup> Bauböck 2006, s 4f; Joppke 2008, s 20.



i liberal anda också kunna vara ett uttryck för lika omtanke och respekt. Det strategiska syftet kan vara att ge alla medborgare reella förutsättningar att uppleva sig tillhöra gemenskapen, och under jämlika villkor vara delaktiga i samhället. Kraven ska då framförallt uppfattas som en incitamentsstruktur som förutsätts stimulera individuella integrationssträvanden.

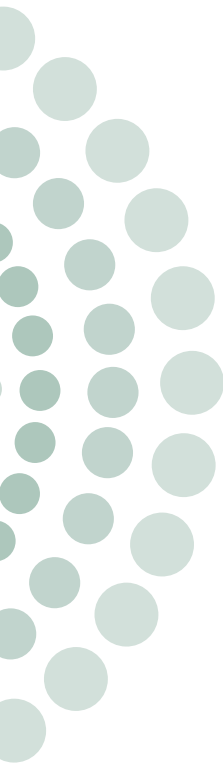
I alla händelser verkar den offentliga politiken i Sverige hitintills ha utformats på ett sätt som placerar landet i en alltmer unik position. Det är jämförelsevis lätt att bli medborgare i Sverige eftersom inga formella krav ställs på kunskaper i svenska språket, eller på att man har en grundläggande orientering i svenska samhällsförhållanden. Samtidigt kan man inte endast på basis av detta dra slutsatsen att den integrationspolitiska ambitionsnivån är lägre i Sverige än i jämförbara länder. Som vi har noterat i denna rapport sker exempelvis betydande satsningar på att invandrare ska förvärva språkkunskaper (och därtill kunskaper om det svenska samhället) inom ramen för Sfi-utbildningen. Om än förenklat skulle man här istället kunna urskilja två övergripande strategier för att nå målet om integration. Den första strategin bygger då på antagandet att medborgarskapet är tillräckligt värdefullt för att en invandrad individ ska ha incitament att sträva efter att uppfylla höga kvalifikationskrav. Men enligt den andra strategin kan integration alternativt uppnås med hjälp av politiska styrmedel och insatser som inte har någon direkt koppling till medborgarskapets status.

Skillnaden mellan Sverige och Tyskland kan här illustrera att vi snarast har att göra med två helt olika traditioner för hur relationen mellan medborgarskap och integration betraktas. I Tyskland talar man om medborgarskapet som "kronan" på en lyckad integrationsprocess.<sup>68</sup> Det vill säga att medborgarskap erhålls som en slags bekräftelse på att man har integrerats i samhället. I Sverige har däremot ordningen varit närmast den omvända. En invandrad person kan förhållandevis tidigt förvärva medborgarskap, för att därmed få förutsättningar att uppleva sig som en fullvärdig medlem av samhällsgemenskapen. Medborgarskapet blir då en tillgång till rättigheter för individen som med tiden får fyllas ut med en mer känslomässig tillhörighet. Här noterar vi således en tydlig skillnad i synen på medborgarskap – antingen som ett verktyg för integration eller som en belöning för en individ som lyckats väl med att integrera sig.

När man värderar målkonflikter som förändringar i rådande regelverk kan tänkas innebära bör man också söka upplysning i empiriska

---

<sup>68</sup> Emilsson 2008, s 24



data. I denna rapport har vi i möjligaste mån utnyttjat tillgänglig information för att försöka få en uppfattning om troliga konsekvenser av regelförändringar vad gäller medborgarskap. Med reservation för att datamaterialet har uppenbara begränsningar är det värt att påpeka att de observationer som låter sig göras ger ett tämligen samstämmigt intryck. Om kraven förändras i mer restriktiv riktning tycks detta under nästföljande period ge avtryck i form av en minskad andel beviljade medborgarskap. Omvänt gäller då också att uppmjukade regler tycks främja viljan att bli medborgare. Samtidigt bör det noteras en annan typ av anpassning mycket väl kan ske på längre sikt.

Vidare har vi kunnat konstatera att frågan om kunskapskrav för medborgarskap inte är så okomplicerad som den kan verka. Vid en första anblick visar vår jämförelse att det i en klar majoritet av de studerade länderna tillämpas språkrav för medborgarskap. En närmare kontroll visar dock en del finns en betydande mångfald när det gäller de offentlig-politiska regelverken i detta avseende.

Då länder som Sverige, Belgien, Irland och Italien fortfarande tycks förlita sig på att kravet på vistelsetid (innan medborgarskap kan förvärvas) utgör en god "approximation för integration", så gäller inte detta längre för övriga länder i Väst- och Sydeuropa. I dessa länder beskrivs istället språkrav som ett medel för förbättrad integration. Man förlitar sig där således inte längre på att tiden så att säga gör jobbet för samhällets räkning. Verkligheten behöver också en knuff, via politiska styrmedel, för att utvecklingen ska gå åt rätt håll. Lika fullt är variationen stor i hur dessa kunskapskrav definieras. Nederländerna och Frankrike har infört de högst ställda språkraven för såväl uppehållstillstånd som medborgarskap. I länder som USA och Kanada finns visserligen (sedan länge) kunskapskrav för medborgarskap, men språkraven där förfaller vara lågt ställda. I dessa fall tycks således kunskapskraven snarast utgöra symbolpolitiska instrument, medan de på andra håll är uttryckligt integrationspolitiska (och, på sina håll, rentav invandringspolitiska – det vill säga att de fyller en funktion som immigrationskontroll).

Frågan är då hur situationen i Sverige ska värderas i jämförelsens ljus. Vi har kunnat konstatera att efterfrågan på svenskt medborgarskap förefaller vara hög bland invandrare från länder utanför västvärlden, men att dessa individer samtidigt tenderar att ha bristande kunskaper i svenska. Därmed skulle ett språkrav för medborgarskap i Sverige sannolikt kunna fungera som ett instrument för att öka kunskaperna i svenska hos den grupp som vill ansöka om medbor-

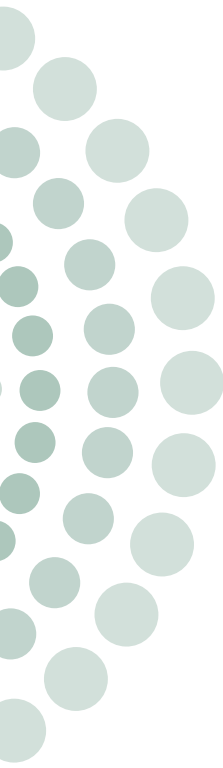
garskap. Emellertid finns det belägg för två allvarliga bieffekter som man bör vara medveten om. Efterfrågan på medborgarskap verkar vara känslig för ökade krav, vilket innebär att färre kan komma att ansöka och att integrationen ur detta perspektiv försämras. Dessutom varierar graden av kunskaper i svenska med egenskaper på individnivå, såsom utbildning och ursprungsland. Ett språkrav för medborgarskap kan indirekt ge upphov till att svenskt medborgarskap i praktiken blir svårare att uppnå för människor som tillhör vissa sociala kategorier och som härstammar från vissa länder.

Men om vi avslutningsvis ändå leker med tanken att ett språkrav för medborgarskap vore ett rimligt alternativ för Sveriges del, vilka frågor är då initialt viktigast att ta ställning till? Även utan mer omvälvande förändringar finns flera tänkbara modeller. Med utgångspunkt i förhållandena i Sveriges grannländer kommenterar vi här tre olika ansatser.

Ska språkravet innebära ett bevis på genomgången kurs i svenska språket, liknande den modell som tillämpas i Norge? Den omfattande utbildning som ges inom Sfi borde innebära goda förutsättningarna för en sådan modell.

Ska språkravet innebära en utbildning liknande Sfi med ett efterföljande test, liknande proceduren i Danmark? Eftersom Sfi redan avslutas med ett centralt utformat prov torde även detta alternativ kunna rymmas inom rådande institutionella struktur. Det återstår dock i så fall att precisera testets svårighetsgrad, liksom dess mer substantiella innehåll.

Ett ytterligare intressant alternativ skulle dock kunna vara en modell som kombinerar rådande system med de två modellerna ovan. Den går ut på att svenskt medborgarskap, identiskt med rådande bestämmelser, normalt alltid kan förvärfvas efter en vistelsetid på fem år. Men för individer som skaffar sig goda kunskaper i svenska tidigare än så kan man tänka sig en regel enligt vilken processen medvetet kan påskyndas. Ett exempel kan tydliggöra denna modell: en person som efter, säg, ett års Sfi-studier testar sina kunskaper i svenska och blir godkänd ska kunna använda detta bevis vid ansökan om svenskt medborgarskap. Medborgarskapet skulle därigenom kunna förvärfvas redan två år efter beviljat uppehållstillstånd, i stället för efter fem år som i dag. En tvåårsgräns här skulle motsvara det kortare krav på vistelsetid som i dag gäller för medborgare i ett annat nordiskt land. Detta förslag har en uppenbar fördel i att det troligen ökar incitamenten för att såväl påbörja som att slutföra Sfi (och därmed nå goda kunskaper i svenska språket) utan att systemet förändrar rådande



möjligheter att bli svensk medborgare. I denna alternativa modell kan således språkkunskaper främjas utan att det ställs explicita kunskapskrav för medborgarskap.

Man bör emellertid beakta att Sveriges medlemskap i EU kan innebära att det i framtiden blir svårt att vidmakthålla en nationellt utformad, starkt avvikande, linje i dessa frågor. Det finns tecken som tyder på att ett givet lands integrationspolitik utövar en stark påverkan på migrationsflödena inom hela regionen. Politiska krafter kommer sannolikt att verka för en harmonisering av regelverken för medborgarskap inom unionen.<sup>69</sup> Inte minst om medborgarskapslagarna i vissa länder alltmer får karaktär av invandringspolitiska instrument. Här ser vi om inte annat ett stort behov av uppföljande forskning.

Avslutningsvis bör politiska beslutsfattare – i Sverige såväl som i andra länder – också uppmanas att reflektera över den djupare frågan om vilken grad av anpassning som närmare bestämt är önskvärd av de människor som korsar gränserna i en globaliserad värld. Den problematik som vi har berört gäller i högsta grad frågor om vad ”integration” egentligen ska innefatta. Vilken värdegrund som ska gälla och vilka kunskaper – i språk och inom andra områden – ska man ha för att kunna anses vara integrerad i en modern demokrati? Demokrati betyder som bekant folkstyre, men i framtiden blir folken allt svårare att avgränsa från varandra. Därmed kommer det kanske också att ställas krav på verkligt universella principer för hur medborgarskap kan förvärvas.

---

<sup>69</sup> Jfr Jacobs och Rea 2007.

## Referenser

- Bauböck, R, E Ersbøll, K Groenendijk & H Waldrauch (2006) "Introduction" i Bauböck m fl (red.): *Acquisition and Loss of Nationality*, Vol I: Comparative Analysis. IMISCOE Research, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bauböck, R (2006) "Who are the citizens of Europe?" Eurozine (online)  
Hämtad 2008-01-17 från: <http://eurozine.com/pdf/2006-12-23-baubock-en.pdf>
- Bauböck, R (2005) Western European Countries Tend to Follow a Liberalizing Trend towards Citizenship Policies. Interview with Rainer Bauböck 6.4 2005 av Marek Canek. Hämtad 2008-04-07 från: [migration.online.cz/e-library/?x=1963627](http://migration.online.cz/e-library/?x=1963627)
- Borevi, K (2002) *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis
- Chiswick, B. & Miller, P. (1995) "The Endogeneity Between Language and Earnings: International Analyses", *Journal of Labor Economics*, 13: 246–288.
- Constant, A. & Schultz-Nielsen, M-L. (2004) *Migrants, Work, and the Welfare State*, Odense: University Press of Southern Denmark.
- de Hart, B & van Oers, R (2006) "European trends in nationality law" i Bauböck m fl (red.): *Acquisition and Loss of Nationality, Vol I: Comparative Analysis. IMISCOE Research*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Delanty, G (2002) *Medborgarskap i globaliseringens tid*, Lund: Studentlitteratur
- Djuve, A- B och Kavli, H-C (2007). *Integrering i Danmark, Sverige och Norge: Felles utfordringer – like løsninger?* TemaNord 2007:575. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.
- Dolowitz, D & Marsh, D (1996) "Who learns What from Whom: a review of the Policy Transfer Literature". *Political Studies*, Vol. 44, s. 343-351
- Dustmann, C. & van Soest, A. (2001) "Language Fluency and Earnings: Estimation with Misclassified Language Indicators", *Review of Economics and Statistics*, 83:663–674.
- Dustmann, C. & van Soest, A. (2002) "Language and the Earnings of Immigrants", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 55: 473-492.
- Dustmann, C. & Fabbri, F. (2003) "Language Proficiency and Labour Market Performance of Immigrants in the UK", *Economic Journal*, July. 695–717.
- Duvander, A-Z. (2001) "Do Country-Specific Skills Lead to Improved Labor Market Positions? An Analysis of Unemployment and Labor Market Returns to Education Among Immigrants in Sweden", *Work and Occupations* 28:210-233.
- Emilsson, H (2008). *Utveckling av integrationspolitiken*. En artikelsamling av aktuella integrationspolitiska frågor. Malmö: Zufi förlag.
- Emilsson, H (2006) "Medborgarskapspolitik i förändring" publicerad 2006-12-09 på NTG Tema Asyl och integrations hemsida <http://www.temaasyl.se/Templates/Page.aspx?id=974> Hämtad 2008-01-30.

- Emilsson, H (2008-02-09). Irland mot ny migrationslag (webbartikel). Hämtad 080304, från Tema asyl & integration: <http://www.temaasyl.se/templates/Page.aspx?id=2322>
- Geyer, F (2007) Trends in the EU-27 *Regarding Participation of Third Country Nationals in the Host Country's Political Life*. The European Parliament's Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. Bryssel: European Parliament.
- Haagprogrammet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen. (2005/C 53/01) Europeiska unionens officiella tidning.
- Hayfron, J. (2001) "Language Training, Language Proficiency and Earnings of Immigrants in Norway", *Applied Economics* (33), s. 1971-1979.
- Hyltenstam, K. och Lindberg, I. (2004) *Svenska som andraspråk – i forskning, undervisning och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.
- Jacobs, D & Rea, A (2007) "The end of national models? Integration courses and citizen trajectories in Europe." Paper prepared for the EUSA-workshop in Montréal 17–19 May 2007. Tillgänglig på: <http://www.unc.edu/euce/eusa2007/papers/jacobs-d-lll.pdf>.
- Joppke (2007) "Do Obligatory Civic Integration Courses for Immigrants in Western Europe further Integration?" *Focus Migration* No. 8, Policy Brief. Tillgänglig på: <http://www.focus-migration.de/index.php?id=2562&L=1>
- Joppke (2008) "Comparative Citizenship: A Restrictive Turn in Europe?" *Journal of Law and Ethics of Human Rights*, vol. 2:1-41.
- Jurado, E (2008) *Citizenship: tool or reward? The role of citizenship policy in the process of integration*. London: Policy Network. Tillgänglig online: [http://www.policy-network.net/uploadedFiles/Publications/Publications/Citizenship\\_tool\\_or\\_reward.pdf](http://www.policy-network.net/uploadedFiles/Publications/Publications/Citizenship_tool_or_reward.pdf)
- Kennerberg, L. & Sibbmark, K. (2005) *Vilka deltar i svenska för invandrare?*, IFAU Rapport 2005:13.
- Kreienbrink, A (2006) *Focus Migration*. Country profile: Spain, No. 6 Oktober 2006. Tillgänglig: [http://www.focus-migration.de/typo3\\_upload/groups/3/focus\\_Migration\\_Publikationen/Laenderprofile/CP\\_06\\_Spain.pdf](http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Laenderprofile/CP_06_Spain.pdf)
- Larsson, T. (1999) "Språkets roll som en ekonomisk integrationsfaktor", i *Social och ekonomisk förankring bland invandrare från Chile, Iran, Polen och Turkiet*, Stockholm: Socialstyrelsen.
- Lokrantz Bernitz, H (2004) *Medborgarskapet i Sverige och Europa. Räckvidd och rättigheter*. Uppsala: Iustus.
- Marshall, T H (1991) "Medborgarskap och klass" i: *Idéer om reformism* Volym 4 i Tidens idéserie. (Originaltext från 1964, svensk översättning 1991)
- Migration Policy Institute (2007) Top 10 Migration Issues of 2007 [http://www.migrationinformation.org/issue\\_dec07.cfm](http://www.migrationinformation.org/issue_dec07.cfm) [Hämtad 2008-01-29]
- Murphy, K (2006) France's New Law: Control Immigration Flows, Court the Highly Skilled. Backgrounders, Migration Policy Institute, tillgänglig på: [www.migrationpolicy.org/pubs/Backgrounder2\\_France.php](http://www.migrationpolicy.org/pubs/Backgrounder2_France.php)
- Myndigheten för skolutveckling. (2007) *Introduktion av nyanlända*. Hämtad 2008-01-30, från Myndigheten för skolutveckling: <http://www.skolutveckling.se/innehall>

- Myrberg, G (2007) *Medlemmar och medborgare. Föreningsdeltagande och politiskt engagemang i det etnifierade samhället*. Uppsala. Acta Universitatis Upsaliensis.
- Münz, R (2007) *Migration, Labour Markets, and Integration of Migrants: An Overview for Europe*. HWWI Policy Paper 3-6. Tillgänglig på: [http://www.hwwi.org/uploads/tx\\_wilpubdb/HWWI\\_Policy\\_Paper\\_3-6\\_01.pdf](http://www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/HWWI_Policy_Paper_3-6_01.pdf)
- Proposition 2005/06:148 *Vissa frågor om vuxnas lärande*.
- Proposition 1968:142 *Angående riktlinjer för utlänningspolitiken m.m.*
- Pilawa-Podgurski, P. (2007). *Från asylsökande till medborgare – en jämförelse mellan Sverige och Kanada*, Studie inom projektet "Ny asylprocess".
- Rivera-Batiz, F. (1990) "English Language Proficiency and the Economic Progress of Immigrants", *Economics Letters*, 34:295–300.
- Rooth, D. (2004) "The Effect of Language Proficiency on Employment for Immigrants - the Case of Sweden", *Acta Wexioensia*, 55:81–96.
- Rooth, D. och Saarela, J. (2006) "Modersmål och arbetsmarknadsutfall: finsk- och svenskspråkiga finländare i Sverige", *Ekonomisk Debatt* nr 6:2006.
- Rooth, D. och Åslund, O. (2006) *Utbildning och kunskaper i svenska – framgångsfaktorer för invandrade*. Stockholm: SNS.
- Råbergh, C (2007) *Bland de tio viktigaste migrationsfrågorna i världen 2007 – irakflyktingar och integrationstest?* Tema Asyl, [Hämtad 2007-12-31] <http://www.temaasyl.se/Templates/Page.aspx?id=2203>
- Scott, K (2008) "The Economics of Citizenship. Is there a Naturalization Effect?" forthcoming in DeVoretz, D. (ed) *The Economic Consequences of Citizenship Ascension. A Cross Country Comparison* (working title).
- Skolverket 2007. *Skolverkets bedömning av kostnaderna för förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, skola och vuxenutbildning, budgetåret 2006. Redovisning av regeringsuppdrag*. Stockholm: Skolverket.
- SOU 2003:77, *Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv*. Betänkande från Sfi-utredningen.
- SOU 1999:34 *Svenskt medborgarskap* Slutbetänkande av 1997 års medborgarskapskommitté.
- Waldrauch, H (2006) "Acquisition of Nationality" i *Bauböck m fl (red.): Acquisition and Loss of Nationality, Vol I: Comparative Analysis*. IMISCOE Research, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Özcan, V (2007) *Focus Migration, Country Profile Germany*, no.1 May 2007. Tillgänglig online: [http://www.focus-migration.de/uploads/tx\\_wilpubdb/LP01\\_Deutschland\\_v2.pdf](http://www.focus-migration.de/uploads/tx_wilpubdb/LP01_Deutschland_v2.pdf)

## Referenser till information om medborgarskapsregler

- ACL, English for migrants. (2008). *Integrated Humanitarian Settlement Strategy*. Hämtad 080221, från ACL, English for migrants: <http://www.acl.edu.au/ihss/index.htm>
- ACL, English for migrants. (2008). *What is the AMEP?* Hämtad 080220, från ACL, English for migrants: [http://www.acl.edu.au/amep/what\\_is.htm](http://www.acl.edu.au/amep/what_is.htm)
- ACL, English for migrants. (2008). *Who is eligible?* Hämtad 080220, från ACL, English for migrants: [http://www.acl.edu.au/amep/who\\_is.htm](http://www.acl.edu.au/amep/who_is.htm)
- Arbets- og inkluderingsdepartementet (Norge) (2003). Lov om introduksjonsordning og norskopplaering for nyankomne innvandrere (Introduksjonsloven). Hämtad 2008-01-30, från Arbets- og inkluderingsdepartementet: <http://www.lovdatab.no/all/hl-20030704-080.html>
- Arbets- och näringsministeriet (Finland) (2006). *Lagen och anvisningar om integration* Hämtad 2008-01-30, från Arbets- och näringsministeriet: [http://www.mol.fi/mol/se/04\\_migration/03\\_integration\\_sysselsattning/01\\_lagen\\_anvisningar/index.jsp](http://www.mol.fi/mol/se/04_migration/03_integration_sysselsattning/01_lagen_anvisningar/index.jsp)
- Foulkes, I (2004) BBC News "Long road to Swiss citizenship" <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3673736.stm>
- Belfast Telegraph. (2008). Govt to publish details of new immigration legislation. Hämtad 080314, från Belfast Telegraph: <http://www.belfasttelegraph.co.uk/breaking-news/ireland/article3382244.ece>
- Border & Immigration Agency. (2008). *Citizenship ceremonies* Hämtad 080220, från Border & Immigration Agency: <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/britishcitizenship/applying/ceremony/>
- Border & Immigration Agency. (2008). *Introduction of language and citizenship knowledge testing for settlement* Hämtad 080220, från Border & Immigration Agency: <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/newsarticles/introductionoflanguagetesting>
- Border & Immigration Agency. (2008). *What is British citizenship?* Hämtad 080220, från Border & Immigration Agency: <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/britishcitizenship/aboutcitizenship/>
- Citizens Information. (2008). Becoming an Irish citizen through naturalization. Hämtad 080306, från Citizens Information: [http://www.citizensinformation.ie/categories/moving-country/irish-citizenship/becoming\\_an\\_irish\\_citizen\\_through\\_naturalisation](http://www.citizensinformation.ie/categories/moving-country/irish-citizenship/becoming_an_irish_citizen_through_naturalisation)
- Citizenship and Immigration Canada. (2007). *Becoming a canadian citizen: Who can apply?* Hämtad 080221, från Citizenship and Immigration Canada: <http://www.cic.gc.ca/english/citizenship/become-eligibility.asp>
- Citizenship and Immigration Canada. (2007). *Programs for Newcomers* Hämtad 080225, från Citizenship and Immigration Canada: <http://www.cic.gc.ca/english/newcomers/isap-fs.asp>



- Citizenship and Immigration Canada. (2007). *Sponsoring your family*  
Hämtad 080225, från Citizenship and Immigration Canada:  
<http://www.cic.gc.ca/english/immigrate/sponsor/index.asp>
- Citizenship and Immigration Canada. (2007). *The citizenship test* Hämtad 080221, från Citizenship and Immigration Canada:  
<http://www.cic.gc.ca/english/citizenship/cit-test.asp>
- Citizenship and Immigration Canada. (2007). *Welcome to Canada: What you should know* Hämtad 080225, från Citizenship and Immigration Canada:  
<http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/welcome/wel-22e.asp>
- Dansk flygtningehjælp (2007). *Statsborgerskab* Hämtad 2008-01-30, från Dansk flygtningehjælp:<http://www.flygtning.dk/Statsborgerskab.3520.0.html>
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *About the SGP* Hämtad 080220, från Department of Immigration and Citizenship:<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/delivering-assistance/settlement-grants/what-sgp-about.htm>
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Am I eligible – General eligibility?*  
Hämtad 080219, från Department of Immigration and Citizenship:<http://www.citizenship.gov.au/applying/application-process/general/eligibility.htm>
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Applying for citizenship* Hämtad 080221, från Department of Immigration and Citizenship:<http://www.citizenship.gov.au/applying/index.htm>
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Attend a citizenship ceremony – General eligibility* Hämtad 080219, från Department of Immigration and Citizenship:<http://www.citizenship.gov.au/applying/application-process/general/ceremony.htm>
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Clients and Service Providers* Hämtad 080220, från Department of Immigration and Citizenship:<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/delivering-assistance/settlement-grants/what-sgp-providers.htm>
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Do I need to sit the citizenship test?* Hämtad 080220, från Department of Immigration and Citizenship:<http://www.citizenship.gov.au/test/eligibility/index.htm>
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Integrated Humanitarian Settlement Strategy (IHSS)* Hämtad 080220, från Department of Immigration and Citizenship: [http://www.immi.gov.au/living-in-australia/settle-in-australia/find-help/refugee\\_humanitarian/ihss.htm](http://www.immi.gov.au/living-in-australia/settle-in-australia/find-help/refugee_humanitarian/ihss.htm)
- Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Learning English with the Adult Migrant English program (AMEP)* Hämtad 080220, från Department of Immigration and Citizenship: <http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english/learn-english/index.htm#b>
- The Department of Justice, Equality and Law Reform. (2008). Launch of new Immigration Bill. Hämtad 080305, från The Department of Justice, Equality and Law Reform:<http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/Launch%20of%20new%20Immigration%20Bill>

- Folkeuniversitetet (2008). *Norsk språktest* Hämtad 2008-01-30, från Folkeuniversitetet: <http://www.fu.no/default.asp?avd=231>
- FPS Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation. (2008). What is naturalization? Hämtad 080307, från FPS Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation: <http://www.diplomatie.be/en/services/nationalitydetail.asp?TEXTID=42511>
- FPS Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation. (2008). Can I hold another nationality in addition to Belgian nationality? Hämtad 080307, från FPS Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation: <http://www.diplomatie.be/en/services/nationalitydetail.asp?TEXTID=42535> multiplecitizenship.com. Belgium. Hämtad 080311, från multiplecitizenship.com: [http://www.multiplecitizenship.com/wscl/ws\\_BELGIUM.html](http://www.multiplecitizenship.com/wscl/ws_BELGIUM.html)
- Migramedia.it (2008). Citizenship. Hämtad 080313, från migramedia.it: [http://www.migramedia.it/mie\\_cartelle/documenti/informed\\_migration/5\\_IT.pdf](http://www.migramedia.it/mie_cartelle/documenti/informed_migration/5_IT.pdf)
- Migrationsverket, Sverige (2007). Regler för svenskt medborgarskap Hämtad 2008-01-30, från Migrationsverket: <http://www.migrationsverket.se>
- Migrationsverket, Finland (2008) (a) *Finskt medborgarskap på ansökan* Hämtad 2008-01-30, från Migrationsverket: <http://www.migri.fi/net-comm/content.asp?path=8,2477,2549,2555>
- Migrationsverket, Finland (2008). (b) Språkkunskapsvillkor i medborgarskapsansökan Hämtad 2008-01-30, från Migrationsverket: <http://www.migrationsverket.fi/download.asp?id=kielitaitoedellytys%5Fru;1078;{F14DBEDF-5663-41AB-9199-443956BD159D}>
- Ministeriet for Flygtninge, Invandrere og Integration (2007). Fakta om indfodsret og indfodsretsproven Hämtad 2008-01-30, från Ministeriet for Flygtninge, Invadrere og Integration: <http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Medborgerskab/statsborgerskab/indfoedsretsproeve.htm>
- Ministeriet for Flygtninge, Invadrere og Integration (2007). Hvilke betingelser skal jeg opfylde? Hämtad 2008-01-30, från Ministeriet for Flygtninge, Invadrere og Integration: [http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Medborgerskab/statsborgerskab/statsborgerskab\\_ved\\_naturalisation.htm](http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Medborgerskab/statsborgerskab/statsborgerskab_ved_naturalisation.htm)
- Ministeriet for Flygtninge, Invadrere og Integration (2007). *Introduktionsprogrammet* Hämtad 2008-01-30, från Ministeriet for Flygtninge, Invadrere og Integration: [http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/integration\\_af\\_nyankomne/introduktionsprogrammet/introduktionsprogrammet.htm](http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/integration_af_nyankomne/introduktionsprogrammet/introduktionsprogrammet.htm)
- Immigrant Council of Ireland. (2008). Rights and Entitlements of Immigration in Ireland Hämtad 080314, från Immigrant Council of Ireland: <http://www.immigrantcouncil.ie/factsheets/en/res.pdf>
- Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet (IMDI). (2007) Immigrantinstitutet. (1992). *Lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utläningar*. Hämtad 2008-01-30, från Immigrantinstitutet: <http://www.immi.se/lagar/19921068.htm>

Introduktionsloven Hämtad 2008-01-30, från Integrerings- og Mangfoldsi-  
rektoratet: [http://www.imdi.no/templates/CommonPage\\_\\_\\_\\_\\_4486.aspx](http://www.imdi.no/templates/CommonPage_____4486.aspx)  
Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet (IMDI). (2007). *Norsk och  
samfunnskunnskap* Hämtad 2008-01-30, från Integrerings- og  
Mangfoldsdirektoratet: [http://www.imdi.no/templates/Tema\\_\\_\\_\\_\\_4529.aspx](http://www.imdi.no/templates/Tema_____4529.aspx)

Ireland now. (2005). Irish citizenship. Hämtad 080314, från Ireland now:  
<http://www.irelandnow.com/citizenship.html> (artikel)

The Irish Times. (2008). Citizenship to involve language test. Hämtad  
080314, från The Irish Times: <http://www.ireland.com/newspaper/frontpage/2007/1217/1197544026297.html>

The Irish Times. (2008). Migrants to carry new biometric ID cards. Hämtad  
080314, från The Irish Times: <http://www.ireland.com/newspaper/ireland/2008/0128/1201301321777.html>

The Referendum Commission (Ireland) [http://www.refcom.ie/RefCom/  
refcomwebsite.nsf/pagecurrent/378423F8F0C94AD080256E990046A35C  
?opendocument&p=101](http://www.refcom.ie/RefCom/refcomwebsite.nsf/pagecurrent/378423F8F0C94AD080256E990046A35C?opendocument&p=101)

Regjeringens integreringspolitikk (2004) Inlegg på UDIs vårkonfer-  
anse i Oslo 19. april 2004 [http://www.regjeringen.no/en/archive/  
Bondeviks-2nd-Government/Kommunal--og-regionaldepartemen-  
tet/265050/267818/regjeringens\\_integreringspolitikk.html?id=269075](http://www.regjeringen.no/en/archive/Bondeviks-2nd-Government/Kommunal--og-regionaldepartemen-<br/>tet/265050/267818/regjeringens_integreringspolitikk.html?id=269075)

Rådet for Uddannelse- og Erhvervsvejledning (RUE). (2006). Danskuddan-  
nelse til voksne udlændinge m.fl. – information til vejledere og integra-  
tionsmedarbejdere

Evans (2008), media release, se [www.citizenship.gov.au](http://www.citizenship.gov.au)

Tema asyl & Integration. (20070726). Australien inför obligatoriska medbor-  
garskapsstest. Hämtad 080221, från Tema asyl & Integration:  
<http://www.temaasyl.se/templates/Page.aspx?id=1834>

Tema asyl & Integration. (20070103). Ingen fri språkundervisning längre  
för asylsökande i Storbritannien Hämtad 080220, från Tema & asyl och  
Integration: <http://www.temaasyl.se/templates/Page.aspx?id=1196>

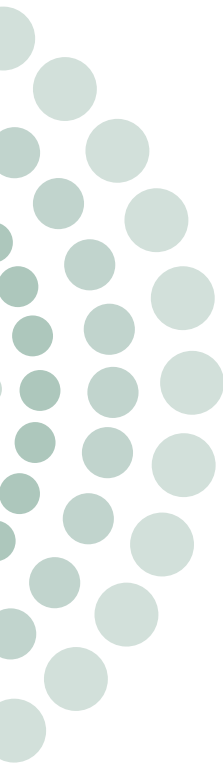
Tema asyl & Integration. (20071217). Ny migrationslagstiftning införs för att  
förbättra integrationen i Storbritannien Hämtad 080220, från Tema asyl  
& Integration: <http://www.temaasyl.se/templates/Page.aspx?id=2162>

Tema asyl & Integration. (20071104). USA inför nytt omarbetat medborgar-  
skapsstest. Hämtad 080221, från Tema asyl & Integration:  
<http://www.temaasyl.se/templates/Page.aspx?id=2062>

Utbildningsstyrelsen (2005). Medborgarskap kräver kunskaper i inhemska  
språk Hämtad 2008-01-30, från Utbildningsstyrelsen:  
<http://www.opf.fi/svenska/page.asp?path=446;471;5574;20938>

Utlendingsdirektoratet (UDI). (2007). *Temahefter om introduktionsordningen*  
Hämtad 2008-01-30, från Utlendingsdirektoratet: [http://www.udi.no/  
templates/Page.aspx?id=3294](http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=3294)

Utlendingsdirektoratet (UDI). (2007). Statsborgerskap Hämtad 2008-01-30,  
från Utlendingsdirektoratet: <http://www.udi.no/templates/Tema.aspx?id=2044>

- 
- UK Immigration, a workpermit.com website. (2008). Highly skilled migrant programme (HSMP) Hämtad 080218, från UK Immigration, a workpermit.com, <http://www.ukimmigration.com/hsm>
- UK Immigration, a workpermit.com website. (2008) UK citizenship and naturalisation. Hämtad 080218, från UK Immigration: [http://www.ukimmigration.com/family/uk\\_citizenship.htm](http://www.ukimmigration.com/family/uk_citizenship.htm)
- UK Visa Bureau. (2008). UK Citizenship and Naturalisation Hämtad 080220, från UK Visa Bureau:<http://www.visabureau.com/uk/citizenship.aspx>
- US Citizenship and Immigration Services. (2007). A Guide to Naturalization. Hämtad 080221, från US Citizenship and Immigration Services:<http://www.uscis.gov/files/article/M-476.pdf>
- US Citizenship and Immigration Services. (2008). General Naturalization Requirements. Hämtad 080221, från US Citizenship and Immigration Services: <http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.5af9bb95919f35e66f614176543f6d1a/?vgnextoid=12e596981298d010VgnVCM10000048f3d6a1RCRD&vgnextchannel=96719c7755cb9010VgnVCM10000045f3d6a1RCRD>
- US Citizenship and Immigration Services. (2008). Redesigned Naturalization Test. Hämtad 080221, från US Citizenship and Immigration Services: <http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.eb1d4c2a3e5b9ac89243c6a7543f6d1a/?vgnextoid=d1fc9f9934741110VgnVCM1000000ecd190aRCD&vgnextchannel=d1fc9f9934741110VgnVCM1000000ecd190aRCD>
- USA Official-Green-Card Organization (2003). Live and Work in USA. Hämtad 080221, från USA –Official-Green-Card Organization:[http://www.usa-official-green-card.org/template1\\_index\\_eng.htm?afk=Yahusengoccm25eng](http://www.usa-official-green-card.org/template1_index_eng.htm?afk=Yahusengoccm25eng)