

bruttonationalprodukten verserad perfid epistemologi juvenil flegmatisk anomali notabilitet blodsockerprovtagning
ningsmaskin afasi marodera produktmomentkorrelationskoefficienten misoneism eskulap firabel förebära na
laudatur stagad kompromettera barnbespisningsföreståndarinna lank oväld furnissör impertinent karessera
preciös elyiseisk fatigera arrivist konsonans facil altererad efemär tendenslös devis redundant eutanasi imper
hegemoni kompilera cinematek renegat extemporera transversal epistemologi perplex truism panegyrik fatig
amsaga blamage paternalism kommuniké transkribera bondfångare synopsis exeges pregnant digression ball
provinens dialektik apanage sangvinisk flagrant endräkt menageri redundans boren förskanska internalisera
ism boren förskanska internalisera defaitism bruttonationalprodukten verserad perfid epistemologi juvenil fle
tisk anomali notabilitet blodsockerprovtagningmaskin afasi marodera produktmomentkorrelationskoefficie
misoneism eskulap firabel förebära narciss laudatur stagad kompromettera barnbespisningsföreståndarinna
oväld furnissör impertinent karessera apologi preciös elyiseisk fatigera arrivist konsonans facil altererad ef
tendenslös devis redundant eutanasi impertinent hegemoni kompilera cinematek renegat extemporera trans
epistemologi perplex truism panegyrik fatigera amsaga blamage paternalism kommuniké transkribera bondfå
ynopsis exeges pregnant digression ballistik provinens dialektik apanage sangvinisk flagrant endräkt menag
redundans boren förskanska internalisera defaitism boren förskanska internalisera defaitism bruttonationalpr
ten verserad perfid epistemologi juvenil flegmatisk anomali notabilitet blodsockerprovtagningmaskin afasi
era produktmomentkorrelationskoefficienten misoneism afasi Vad ska språkkrav vara bra för? laudatur staga
kompromettera barnbespisningsföreståndarinna lank oväld furnissör impertinent karessera apologi preciös
fatigera arrivist konsonans facil altererad efemär tendenslös devis redundant eutanasi impertinent hegemoni
kompilera cinematek renegat extemporera transversal epistemologi perplex truism panegyrik fatigera amsaga
age paternalism kommuniké transkribera bondfångare synopsis exeges pregnant digression ballistik provin
dialektik apanage fasil Krävande krav redundans boren förskanska internalisera defaitism boren förskanska i
nalisera defaitism bruttonationalprodukten verserad perfid epistemologi juvenil flegmatisk anomali notabilite
blodsockerprovtagningmaskin afasi marodera produktmomentkorrelationskoefficienten misoneism eskulap
förebära narciss laudatur stagad kompromettera barnbespisningsföreståndarinna lank oväld furnissör imper
karessera apologi preciös elyiseisk fatigera arrivist konsonans facil altererad efemär tendenslös devis redun
eutanasi impertinent hegemoni kompilera cinematek renegat extemporera transversal epistemologi perplex tr
panegyrik fatigera amsaga blamage paternalism kommuniké transkribera bondfångare synopsis exeges pregn
digression ballistik provinens dialektik apanage sangvinisk flagrant endräkt menageri redundans boren försk
internalisera defaitism boren förskanska internalisera defaitism bruttonationalprodukten verserad perfid epis
nologgi juvenil flegmatisk anomali notabilitet blodsockerprovtagningmaskin afasi marodera produktmoment
relationskoefficienten misoneism eskulap firabel förebära afasi barnbespisningsföreståndarinna lank oväld
furnissör impertinent karessera apologi preciös elyiseisk fatigera arrivist konsonans facil altererad efemär ten
denslös devis redundant eutanasi impertinent hegemoni kompilera cinematek renegat extemporera transvers
epistemologi perplex truism panegyrik fatigera amsaga blamage paternalism kommuniké transkribera bondfå
synopsis exeges pregnant digression ballistik provinens dialektik apanage sangvinisk flagrant endräkt menag
redundans boren förskanska internalisera defaitism boren förskanska internalisera defaitism bruttonationalpr
ten verserad perfid epistemologi juvenil flegmatisk anomali notabilitet blodsockerprovtagningmaskin afasi
era produktmomentkorrelationskoefficienten misoneism eskulap firabel förebära narciss laudatur stagad kon
ettera barnbespisningsföreståndarinna lank oväld furnissör impertinent karessera apologi preciös elyiseisk
arrivist konsonans facil altererad efemär tendenslös devis redundant eutanasi impertinent hegemoni kompil
cinematek renegat extemporera transversal epistemologi perplex truism panegyrik fatigera amsaga blamage p
nalism kommuniké transkribera bondfångare synopsis exeges pregnant digression ballistik provinens dialekti
apanage sangvinisk flagrant endräkt menageri redundans boren förskanska internalisera defaitism boren förs
internalisera defaitism bruttonationalprodukten verserad perfid epistemologi juvenil flegmatisk anomali nota
blodsockerprovtagningmaskin afasi marodera produktmomentkorrelationskoefficienten misoneism eskulap
förebära narciss laudatur stagad kompromettera barnbespisningsföreståndarinna lank oväld furnissör imper
karessera apologi preciös elyiseisk fatigera arrivist konsonans facil altererad efemär tendenslös devis imperti
hegemoni facil Fanny Forsberg Lundell cinematek renegat truis
panegyrik fatigera amsaga blamage paternalism kommuniké pregn
digression ballistik provinens dialektik Vad ska språkkrav vara boren för
ka internalisera defaitism boren förskanska internalisera defaitism bruttonationalprodukten verserad perfid e
mologi juvenil flegmatisk anomali notabilitet blodsockerprovtagningmaskin afasi marodera produktmoment
relationskoefficienten misoneism eskulap firabel förebära narciss laudatur stagad kompromettera barnbespis
föreståndarinna lank oväld furnissör impertinent karessera apologi preciös elyiseisk fatigera arrivist konsona
altererad efemär tendenslös devis redundant eutanasi impertinent hegemoni kompilera cinematek renegat ext
rera transversal epistemologi perplex truism panegyrik fatigera amsaga blamage paternalism kommuniké tran
era bondfångare synopsis exeges pregnant digression ballistik provinens dialektik apanage sangvinisk flagran
endräkt menageri redundans boren förskanska internalisera defaitism boren förskanska internalisera defaiti

TIMBRO

FÖRORD

Sverige är unikt i Europa med att inte ha något språkrav för medborgarskap. I denna rapport diskuterar Fanny Forsberg Lundell dels hur språkrav motiveras i andra länder. Dels vilka fördelar eller nackdelar forskningen ser i olika språktester. Rapporten lyfter också fram språk som ett instrument för att närma sig ett land och dess kultur. Någon som kan kommunicerar med människor på det lokala språket inleder därigenom en process av att inlemmas i samhället eller av att på olika sätt anpassa sig.

Eli Göndör, senior fellow och ansvarig för programområdet Integration.

OM FÖRFATTAREN

Fanny Forsberg Lundell är docent i franska vid Stockholms universitet. Hon forskar om andraspråksinlärning bland vuxna svenskar i framförallt Frankrike, men också i Chile och Storbritannien. För närvarande bedriver hon jämförande forskning i ett projekt finansierat av Vetenskapsrådet som handlar om vuxnas inlärning av franska och svenska som andraspråk i Frankrike respektive Sverige. Hennes huvudsakliga forskningsfokus är för närvarande betydelsen av psykologiska och sociala faktorer vid andraspråksinlärning.

Jag vill rikta ett stort tack till mina språkvetarkollegor Klara Arvidsson, Inge Bartning, Emanuel Bylund och Magnus P. Ängsal samt till Eli Göndör och Andreas Johansson Heinö på Timbro för stimulerande samtal kring texten. Jag vill också tacka Robert Östling som läst och kommenterat texten uifrån ett nationalekonomiskt perspektiv. Slutligen vill jag tacka Helena Gullmarson, lärare i svenska som andraspråk, för långa och berikande samtal om språk och migration. Jag är förstås ensam ansvarig för eventuella felaktigheter.



SAMMANFATTNING

- Språktest för medborgarskap var ett kontroversiellt politiskt förslag i början av 2000-talet. Idag finns starkt politiskt stöd för en sådan reform och en utredning har tillsatts.
- Även en majoritet av svenska folket ställer sig positiv till en reform. Språkforskare har emellertid varit – och är alltjämt – kritiska till språktest, som de menar riskerar leda till diskriminering av särskilt sårbara grupper.

Empiriska resultat:

- Det finns ytterst lite forskning om vilka effekter språktest har på språkinlärningsbenägenhet.
- Språktest kritiseras av testforskare för sin bristande validitet och reliabilitet.
- Migranter ställer sig mer positiva till språktest än vad lärare och migrationshandläggare gör; de senare anser att kravnivåerna är för höga för att släppa igenom svaga grupper, men samtidigt för låga för att leda till arbetsmarknadsintegration.
- I Frankrike har obligatorisk språkundervisning resulterat i bättre arbetsmarknadsintegration.
- Det finns hittills inte några belegg för något samband mellan språk- och samhällskunskapstest (medborgarskapsintegration) och social integration, däremot har man i en studie kunnat konstatera ett samband mellan språk- och samhällskunskapstest och politiskt intresse respektive förmåga att fatta politiska beslut, och i en annan ett samband mellan språk- och samhällskunskapstest och ekonomisk integration.
- Ytterligare en studie visar att det inte föreligger några nämnvärda skillnader i arbetsmarknadsintegration av migranter som beviljats medborgarskap mellan Danmark och Sverige, trots att länderna uppställt så olika medborgarskapskrav.

Normativa resonemang:

- Kritisk sociolingvistisk forskning pekar på att språktest har exkluderande och i förlängningen diskriminerande effekter.
- Språktest är förenliga med en republikansk medborgarskapsmodell, men framstår som mer problematiska utifrån en liberal medborgarskapsmodell.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | |
|---|----|
| INLEDNING | 5 |
| 1. SPRÅKKRAV I OLIKA LÄNDER I EUROPA | 7 |
| Vad innebär de kravnivåer som anges?..... | 10 |
| 2. SPRÅKVETENSKAPLIG FORSKNING OM SPRÅKKRAV | 12 |
| 2.1 Forskning inom LIAM..... | 12 |
| 2.2 Kritiska och normativa språkvetenskapliga perspektiv..... | 14 |
| 3. NATIONALEKONOMISK FORSKNING OM SPRÅKKRAV..... | 16 |
| 4. MIGRATIONSRÄTTSLIG FORSKNING OM SPRÅKKRAV | 18 |
| 5. STATSJETENSKAPLIG, SOCIOLOGISK OCH EKONOMISK-HISTORISK FORSKNING OM SPRÅKKRAV | 21 |
| 6. VIKTIGA FAKTORER I VUXNAS ANDRASPRÅKSINLÄRNING | 23 |
| SLUTSATS: FRÅN FORSKNING TILL POLICY | 25 |
| REFERENSER | 31 |

INLEDNING

År 2019 blev ett år då språkkunskaper i svenska hamnade ovanligt högt upp på den politiska agendan. Moderaterna lanserade sin integrationskommission, som underströk språkets framträdande roll.¹ Ulf Kristersson gjorde tillsammans med partikollegan Kristina Axén Olin ytterligare ett utspel i samband med Almedalsveckan. I en artikel i *Svenska Dagbladet* menade de att Sverige behöver ”en språkreform mot integrationskrisen”.²

Bara några månader tidigare hade språkkunskaper aktualiserats genom januariavtalet, där en av punkterna (nr 41) innehöll ett förslag om att införa språktest för medborgarskap. Moderaterna är således inte ensamma om sitt nymornade intresse för språk. Det verkar tvärtom råda bred politisk enighet om att språkkunskaper är viktiga och dessutom bör testas i samband med ansökan om medborgarskap. Förslag på språktest debatterades redan i början av 2000-talet av Liberalerna (då Folkpartiet), men försvann sedan ur debatten. I oktober 2019 meddelade Liberalernas partiledare Nyamko Sabuni i *Svenska Dagbladet* att en medborgarskapsutredning hade tillsatts för att utreda hur testen skulle kunna utformas.³ Alla partier förutom Vänsterpartiet är idag eniga om att en reform är angelägen och bör införas.

Även svenska folket ställer sig positivt till införandet av språktest. Tidningen *Metro* gav i februari 2019 marknadsundersökningsföretaget YouGov i uppdrag att undersöka svenska folkets attityder till språktest och undersökningen visade att tre av fyra svenskar är positiva till förslaget.⁴ Endast en av tio svenskar uppger sig vara emot språktest. Redan 2012 visade en undersökning från Demoskop att 79 procent av alla svenskar var positivt inställda till en språktestsreform.⁵

I december 2019 presenterade migrationsforskaren Pieter Bevelander och ett antal nordiska

kollegor dessutom en ny studie om attityder till medborgarskapskrav på DN Debatt.⁶ I sin studie hade de intervjuat cirka 7 500 personer – däribland infödda svenskar, norrmän och danskar, invandrare och deras barn och barnbarn – i Sverige, Norge och Danmark. Till sin förvåning fann de att det råder en tydlig samstämmighet i synen på vilka krav som bör ställas för medborgarskap bland olika grupper i de olika länderna. I sin artikel menar de att det tidigare funnits en generell uppfattning bland forskare om att invandrare är mer negativt inställda till sådana krav och att man därför skulle kunna förvänta sig att invandrare i länder med högre krav, såsom Danmark, skulle vara mer negativa. Så är alltså inte fallet: de flesta av de intervjuade, såväl infödda som invandrare, var eniga om att man bör ha varit bosatt i landet i minst fem år och ha klarat språk- och samhällskunskapstest för att kvalificera sig för medborgarskap. Denna syn tycks vidare inte handla om att man betraktar språk- och samhällskunskapskrav som ett incitament med potential att öka och snabba på integrationen, utan snarare om att man ser kraven som ett kriterium för medborgarskap.

Det kan således sägas finnas ett brett stöd för förslaget om språktest bland både politiker och boende i Sverige. Reformen är med andra ord ovanligt väl förankrad.

Från språkvetenskapligt håll har det dock vid upprepade tillfällen riktats skarp kritik mot språktesten. I samband med januariavtalet var det framförallt två språkforskare – Tommaso Milani, professor i flerspråkighet vid Göteborgs universitet, och Maria Rydell, fil.dr i nordiska språk vid Stockholms universitet – som syntes i debatten. Båda menade att det inte finns något vetenskapligt stöd för att språktest påverkar språkinläringen positivt och att språktest med hänsyn till det riskerar

1 Kristersson, 2019, <https://www.dn.se/debatt/en-integrationskommission-ska-ta-fram-genomforbara-reformer/>.

2 Kristersson & Axén Olin, 2019, <https://www.svd.se/m-sprakreform-behovs-mot-integrationskrisen>.

3 Sabuni, 2019, <https://www.svd.se/sabuni-nu-tar-vi-viktiga-steg-mot-ett-spraktest>.

4 <https://spraktidningen.se/blogg/tre-av-fyra-positiva-till-spraktest-medborgarskap>

5 Johansson Heinö, 2012, <https://www.dn.se/debatt/tvinga-inte-invandrarna-att-overge-sina-varderingar/>.

6 Bevelander et al., 2019, <https://www.dn.se/debatt/infodda-och-invandrade-ense-om-krav-for-medborgarskap/>.

att bli en åtgärd som exkluderar människor som redan befinner sig i en utsatt position.⁷ I en replik på Sabunis utspel om den nya medborgarskapsutredningen i *Svenska Dagbladet* varnade ett antal språkforskare (däribland Milani och Rydell) för de potentiellt negativa effekterna av en reform.⁸ Forskarna menade att man genom språktest ”lägger ett stort ansvar på den enskilda individen” och att forskning visat att ”individ och samhälle har ett gemensamt ansvar för språkutveckling”. Dessa påståenden behöver kommenteras på flera sätt. De flesta länder i Europa som tillämpar språkkrav erbjuder också språkundervisning; det finns med andra ord inte någon uppenbar motsättning mellan språkkrav och stöd för inläring, även om man i vissa fall kan ha synpunkter på omfattningen. Därutöver skulle jag vilja hävda att vi, när vi talar om ansvaret för språkutveckling, träder in på ett normativt territorium, eftersom ansvaret ser olika ut i olika länder beroende på ideologiskt system. Det är också svårt att avgöra hur policies påverkar resultat i språkfärdighet, eftersom resultatet kan bero på så många olika faktorer. Att göra detta till en rent vetenskaplig fråga vore således att förneka den roll som värderingar trots allt har i utformandet av policy.

Som andraspråkforskare, och därmed kollega till många av de forskare som engagerat sig i debatten, blev jag nyfiken på varför man med sådan tvärsäkerhet ansåg sig kunna hävda att språktest är en entydigt negativ företeelse, i egenskap av just språkforskare och inte som medborgare. Att på basis av språkvetenskaplig forskning formulera svar på komplexa policyfrågor framstår som allt annat än självklart. Det räcker inte att ta hänsyn till den språkvetenskapliga forskningen. I den politiska debatten har argumenten för språktest ofta fokuserat på språktestens roll som ett slags motivationshöjande åtgärd i språkinläringen, men som statsvetaren Andreas Johansson Heinö

påpekar, kan språktest också betraktas ur ett mer politiskt-filosofiskt perspektiv, som ett sätt att höja medborgarskapets status.⁹ Pieter Bevelander med kollegor pekar i sin studie snarare i denna riktning: medborgarna anser att medborgarskapet bör ackompanjeras av att man uppfyller vissa krav, oaktat om dessa krav skapar incitament eller ej. Språktest kan alltså debatteras utifrån två ståndpunkter: 1) som en åtgärd som ger direkta effekter på integration genom förbättrad språkinläring (en funktionell åtgärd) och 2) som en åtgärd som syftar till att stärka medborgarskapet – som har ett så kallat intrinsiskt filosofiskt värde – oavsett effekt (en symbolisk åtgärd). Denna distinktion innebär också att man kan dra olika slutsatser om värdet av språktest. Hittills har många debattörer, inte minst från Liberalerna, blandat ihop dessa två motiv till införandet av språktest.

I vad som följer kommer jag att redogöra för vad vi vet om språktest utifrån befintlig språkvetenskaplig och samhällsvetenskaplig forskning i ämnet. Vad säger den empiriska forskningen? Och hur kan man resonera kring språkkrav utifrån ett filosofiskt perspektiv? Vidare kommer jag att redogöra för allmänna rön om vuxnas andraspråksinläring som förhoppningsvis kan bidra till en bättre förståelse för migranternas förutsättningar att lära sig ett nytt språk som vuxna. Därefter följer en avslutande diskussion om vilka policyslutsatser vi kan dra utifrån forskningsläget.

I ljuset av de många och skiftande forskningsområden som behöver diskuteras i rapporten och det begränsade format som en rapport ofrånkomligen innebär, har jag behövt begränsa antalet studier och perspektiv jag refererar till. På vissa ställen ger jag dock tips på lämplig fördjupningslitteratur för den intresserade. Jag hoppas att rapporten ska kunna utgöra underlag för ett mångvetenskapligt samtal om språkpolicy – ett samtal som rapporten inleder men på intet vis avslutar.

7 Milani & Rydell, 2019, <https://www.svd.se/darfor-ar-spraktest-en-dalig-ide>.

8 Hedman et al., 2019, <https://www.svd.se/sabuni-bor-ta-intryck-av-sprakforskningen>

9 Johansson Heinö, 2019, <https://www.dn.se/ledare/andreas-johansson-heino-medborgarskapstest-ar-en-bra-ide-men-fallgroparna-manga/>.

1. SPRÅKKRAV I OLIKA LÄNDER I EUROPA

Språktest ingår i det som statsvetaren Sara Wallace Goodman kallar för medborgarintegration (*civic integration*) och som utöver språktest även omfattar test i samhällskunskap (*knowledge of society test*, KoS).¹⁰ Förutom just språkkrav ställer de europeiska länderna upp ett antal andra krav kopplade till naturalisation (att få medborgarskap beviljat). Det vanligast förekommande kravet fokuserar på vistelsetid i landet; kravet på vistelsetid uppgår vanligtvis till mellan fem och tio år. Det kan också finnas krav på ett felritt brottsregister (i till exempel Lettland) och på att man förfogar över vissa ekonomiska resurser (i till exempel Italien).

Wallace Goodman visar i sin omfattande kartläggning att många europeiska länder gått mot en medborgarskapspolitik som innehåller fler ”medlemskrav”, viket hon menar är ett sätt att hantera immigrationsrelaterad etnisk och kulturell mångfald.¹¹ Före millennieskiftet ansåg de flesta länder att det räckte med en ansenlig vistelsetid i landet för att kunna bli medborgare och att ”integration” var en fråga som löste sig av sig själv. Hon menar att begreppet *medborgarskap* även har kommit att innebära *medlemskap*. Inom ramen för sin forskning har hon konstruerat ett särskilt index – CIVIX (*civic integration policy index*) – för att kunna mäta i hur hög grad olika länder infört olika sorters krav som syftar till medborgarskapsintegration. I CIVIX ingår både de krav som vissa stater ställer som villkor för att få immigrera, de krav som ställs för att få permanent uppehållstillstånd och de krav som ställs för att erhålla medborgarskap i ett land. I indexet räknar Wallace Goodman in språktest, samhällskunskapstest, obligatoriska kurser, eventuella kursavgifter och deltagande i medborgarceremoni.¹² Högst indexvärde i Wallace Goodmans kartläggning har Danmark (8,25) och lägst har Sverige (0).¹³ När vi längre fram ska behandla effekterna av medbor-

garskapsintegration är det viktigt att ha i åtanke att resultaten ofta omfattar andra krav än just språktest för medborgarskap.

En av de huvudslutsatser som Wallace Goodman kommer fram till i sin kartläggning och som förtjänar att nämnas redan här rör bristen på kunskap om effekterna av medborgarintegration. Har dessa åtgärder någon effekt på migranternas liv? Får de bättre förståelse för värdlandet och resulterar åtgärderna i en starkare känsla av tillhörighet? På dessa viktiga frågor finns det enligt Wallace Goodman ännu inte några svar. Vi återkommer till en annan av hennes andra studier – en av få som undersöker effekterna av medborgarskapsintegration i Europa – i del 5.

Sverige är ett av få länder i Europa som ännu inte infört språkkrav för vare sig medborgarskap eller permanent uppehållstillstånd. Övriga länder är Irland, Bulgarien, Monaco, San Marino, Andorra och Serbien (denna avsaknad markeras med ett streck i tabell 1 nedan). Cypern har obligatorisk språkundervisning, men inga obligatoriska språktest. I en färsk rapport beställd av Europarådet, går man igenom språkpolicy som syftar till integration i Europa.¹⁴ Rapporten innehåller den senaste statistiken på området och är en del av Europarådets program Linguistic Integration of Adult Migrants (LIAM). Av medlemsstaterna svarade 41 av 47 på den enkät som gick ut under hösten 2018. Av dessa 41 länder tillämpar 32 språktest för medborgarskap, medan 20 länder tillämpar språktest även för permanent uppehållstillstånd (till exempel Frankrike, Belgien och Danmark) och 13 länder tillämpar språkkrav även för tillfälliga uppehållstillstånd. Vissa länder (till exempel Storbritannien) använder språktest även vid anhörvandring (såsom vid giftermål eller familjeåterförening). 11 länder tillämpar språktest före ankomst (*pre-entry requirement*), oftast

10 Wallace Goodman, 2014.

11 Wallace Goodman, 2014: 226.

12 Wallace Goodman, 2014: 49.

13 Wallace Goodman, 2014: 54.

14 Rocca, Carlsen & Deygers, 2019.

för anhöriginvandring. Krav på test före ankomst speglar uppfattningen att grundläggande färdigheter i språk ökar förutsättningarna för social och ekonomisk integration.

Av de 41 länder som svarat på enkäten uppger 47 procent att de använder sig av standardiserade test. Vidare framgår att 94 procent av länderna erbjuder språkundervisning för migranter och i omkring hälften av dessa länder finansieras undervisningen helt av staten. Merparten av länderna erbjuder minst 250 timmar undervisning (totalt); en del länder erbjuder 500 timmar eller mer. Det är sällsynt att undervisningen omfattar mer än 1 000 timmar.

Få av länderna tillhandahåller tillräcklig undervisning för så kallade *low-literacy learners* (*LESSLA*), det vill säga inlärare¹⁵ med låg alfabetiseringsgrad (läs- och skrivkunnighet), något vi ska återkomma till senare. Dessa inlärare pekar författarna till Europarådets rapport ut som en så kallad sårbar grupp; andra sårbara grupper utgörs av minderåriga ensamkommande och flyktingar. Författarna påpekar att få länder gör undantag för dessa grupper i språkraven, även om det finns skäl att anta att individer ur dessa grupper kan ha svårt att leva upp till kraven med hänvisning till bland annat utbildningsbakgrund och diverse psykosociala faktorer. Åtta länder gör undantag för minderåriga ensamkommande, fyra för inlärare med låg alfabetiseringsgrad och fyra för flyktingar i språkraven för permanent uppehållstillstånd.

När det gäller språkrav för medborgarskap ger sju länder undantag för minderåriga ensamkommande, två för inlärare med låg alfabetiseringsgrad och tre för flyktingar. Det är alltså en minoritet av de länder som tillämpar språkrav som även tillämpar undantag för grupper som kan ha särskilt svårt att leva upp till språkraven. Flera av länderna erbjuder dock anpassad undervisning för dessa utsatta grupper: 20 länder erbjuder särskild undervisning för de med låg alfabetiseringsgrad och 25 länder erbjuder särskild undervisning för minderåriga ensamkommande.

Det finns viss variation mellan länderna vad gäller den språkliga nivån i kraven. I språkraven för medborgarskap är den vanligaste nivån A2 eller B1. Jag ska snart återkomma till vad dessa nivåer betecknar och innebär. Vissa av de länder som ställer språkrav specificerar inte nivån i kraven för vare sig permanent uppehållstillstånd eller medborgarskap.

Rapportförfattarna Lorenzo Rocca, Cecilie Hamnes Carlsen och Bart Deygers undersöker också utvecklingen i språkraven i Europa, med tidigare års enkätundersökningar som underlag.¹⁶ Antalet länder som ställer språkrav för medborgarskap har ökat och nivån på kraven har också höjts i flera länder.

I tabell 1 redovisas språkraven för medborgarskap i olika länder i Europa. Danmark, Grekland, Moldavien och Österrike ställer de högsta kraven: nivå B2 i alla färdigheter.

15 Inom andraspråksforskningen använder man termen inlärare för att benämna den person som lär sig ett språk. Termen kan syfta på både elever i ett klassrum och personer som lär sig utanför en formell undervisningssituation, på till exempel en arbetsplats eller med vänner.

16 Rocca, Carlsen & Deygers, 2019.

| Land | Lyssna | Läsa | Tala | Skriva |
|---------------------|--------------------------|------|------|--------|
| Albanien | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Andorra | - | - | - | - |
| Armenien | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Belgien (Flandern) | A2 | A2 | A2 | A2 |
| Belgien (Vallonien) | A2 | A2 | A2 | A2 |
| Bulgarien | - | - | - | - |
| Danmark | B2 | B2 | B2 | B2 |
| Finland | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Frankrike | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Grekland | B2 | B2 | B2 | B2 |
| Irland | - | - | - | - |
| Island | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Italien | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Kroatien | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Lettland | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Litauen | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Luxemburg | B1 | | A2 | |
| Malta | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Moldavien | B2 | B2 | B2 | B2 |
| Nederländerna | A2 | A2 | A2 | A2 |
| Nordmakedonien | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Norge | | | A2 | |
| Polen | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Portugal | A2 | A2 | A2 | A2 |
| Rumänien | A1 | A1 | A1 | A1 |
| Ryssland | A2 | A2 | A2 | A2 |
| San Marino | - | - | - | - |
| Schweiz | B1 | A2 | B1 | A2 |
| Serbien | - | - | - | - |
| Slovakien | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Slovenien | A2 | A2 | A2 | A2 |
| Spanien | A2 | A2 | A2 | A2 |
| Storbritannien | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Sverige | - | - | - | - |
| Tjeckien | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Turkiet | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Tyskland | B1 | B1 | B1 | B1 |
| Ungern | Kravnivå ej specificerad | | | |
| Österrike | B2 | B2 | B2 | B2 |

Tabell 1. Språkkrav för medborgarskap i Europa (se tabell 2, för en specifikation av färdighetsnivåerna).¹⁷

¹⁷ Rocca, Carlsen & Deygers, 2019.

I slutet av rapporten presenterar författarna ett antal rekommendationer. De fokuserar framförallt på vikten av att ge utsatta grupper förutsättningar att lära sig språket, på behovet av att förbättra testens validitet och på användningen av utvärderingsramverket GERS (se nästa avsnitt). Författarna trycker även på behovet av att länderna kommer överens om gemensamma kravnivåer. Även när syftet är integration, är krav enligt författarna inte den bästa vägen att gå; det man snarare bör fokusera på är att skapa möjligheter för lärande. Vilka studier författarna lutar sig mot i denna slutsats är dock oklart. I rapporten finns ytterligare ett par påståenden som är svåra att hänföra till någon källa: ”Det direkta sambandet mellan samhälllig integration och språkkunskaper stöds inte av forskningen”¹⁸ och ”Det har visat sig att språk- och samhällskunskapstest inte förenklar eller mäter samhälllig integration. Faktum är att språk- och samhällskunskapstest kan leda till alienering från mottagarlandet.”¹⁹ Det första påståendet är svårt att instämma i eftersom det, som jag kommer att redogöra för i del 3, finns omfattande nationalekonomisk forskning som visar på ett starkt samband mellan språkkunskaper och ekonomisk integration. Det kan givetvis finnas andra bakomliggande faktorer bakom detta samband, men ett antal studier stödjer i alla fall sambandet. I fråga om det andra påståendet är det min uppfattning att det för det första krävs en närmare definition av vad vi menar med ”samhälllig integration” och att det för det andra, oavsett definition, ännu finns mycket litet forskning som mäter effekterna av språkkrav på integration.

Vad innebär de kravnivåer som anges?

Bokstavs- och sifferbeteckningarna i tabell 1 avser den språkliga nivå som krävs för medborgarskap.

Beteckningarna härrör från Europarådets skala GERS (Gemensam europeisk referensram för språk). GERS publicerades av Europarådet 2001 och översattes till svenska i samarbete med Skolverket 2007.²⁰ GERS är inte språkspecifik, utan skalan mäter oavsett språk språklig kompetens inom fem olika domäner – muntlig produktion, muntlig interaktion, hörförståelse, läsförståelse och skriftlig produktion – som alla har sina egna kriterier. Referensramen genomsyras vidare av en handlingsorienterad grundsyn,²¹ som innebär att språkinläraren primärt betraktas som en social aktör som vill uppnå kommunikativa mål med sina språkkunskaper. Det är förklaringen till varför GERS innehåller så kallade *can do-statements*, det vill säga kriterier för vad man kan göra med språket.

Syftet med GERS är att främja internationellt samarbete genom att erbjuda enhetliga kriterier för undervisning och bedömning, oavsett språk. Ett annat viktigt syfte är att främja flerspråkigheten inom Europa och på så vis stärka den europeiska gemenskapen. GERS skapades således från början inte för att användas i migrationssammanhang, utan för att användas i undervisningen av moderna språk. GERS har fått stort genomslag i Europa och även i andra delar av världen. Ramverket används i skolor, språkskolor, på universitet och som vi kunnat konstatera även i språktest för uppehållstillstånd och medborgarskap. Trots denna utbredda användning och acceptans har det kritiserats av flera språkforskare. En av de mest framträdande är Jan Hulstijn, som i sin kritik tar fasta på att GERS inte är empiriskt förankrat i andraspråksforskningens utvecklingsstadier.²² GERS har även kritiserats för att endast vara tillämpbart på formell språkutbildning, eftersom de högre nivåerna inbegriper färdigheter som

18 Rocca et al., 2019: 47, min översättning.

19 Rocca et al., 2019: 51, min översättning.

20 I publikationen, som går att ladda ner gratis från Skolverkets hemsida, presenteras bedömningsmatrisen och anvisningar om hur den kan eller bör användas i undervisningen. För en fördjupad redogörelse för detta verktyg, se Skolverket, 2007, <https://www.skolverket.se/getFile?file=2144>.

21 Skolverket, 2007, s.25, <https://www.skolverket.se/getFile?file=2144>

22 Hulstijn, 2007.

bara går att tillägna sig genom högre utbildning, exempelvis att skriva argumenterande text. Detta innebär att även vissa modersmålstalare saknar förutsättningar att uppfylla de högsta kravnivåerna i GERS eftersom de inte besitter tillräcklig utbildning. GERS mäter således inte huruvida man behärskar språket som en modersmålstalare utan hur avancerat och akademiskt ens språkbruk är. I detta sammanhang är det för övrigt viktigt att hålla isär GERS-skalans eventuella validitetsproblem och principiella problem med språkkrav.

Det kan på ett hypotetiskt plan vara rimligt att ställa upp språkkrav även om mätmetoden sedan skulle visa sig vara förknippad med problem. Å andra sidan är det givetvis också legitimt att kritisera länder som använder otillförlitliga testverktyg i situationer där mycket kan tänkas stå på spel, exempelvis vid inträdesprov till universitetsutbildningar eller språktest för medborgarskap.²³

I tabell 2 redovisas den så kallade globala skalan, som kortfattat beskriver den språkliga kompetens som krävs på varje nivå.

| | | |
|------------------------------------|-----------|---|
| Avancerad språkanvändare | C2 | Kan med lätthet förstå praktiskt taget allt som han/hon hör eller läser. Kan sammanfatta information från olika muntliga eller skriftliga källor och därvid återge argument och redogörelser i en sammanhängande presentation. Kan uttrycka sig spontant, mycket flytande och precist samt därvid skilja mellan finare nyanser även i mer komplexa situationer. |
| | C1 | Kan förstå ett brett urval av krävande, längre texter och urskilja underförstådda betydelser. Kan uttrycka sig flytande och spontant utan att i större utsträckning söka efter ord och uttryck. Kan använda språket flexibelt och effektivt för såväl sociala som studie- och arbetsrelaterade ändamål. Kan producera tydliga, välstrukturerade och detaljerade texter om komplexa ämnen. Kan på ett planerat sätt med olika medel organisera och binda samman en text till en sammanhängande helhet. |
| Självständig språkanvändare | B2 | Kan förstå huvudinnehållet i komplexa texter om både konkreta och abstrakta ämnen, inklusive fackmässiga diskussioner inom det egna specialområdet. Kan delta i samtal så pass flytande och spontant att ett normalt umgänge med modersmålstalare blir fullt möjligt, utan ansträngning för någondera parten. Kan producera tydlig och detaljerad text inom ett brett fält av ämnen, förklara en ståndpunkt i ett aktuellt ämne samt framhålla såväl för- som nackdelar vid olika valmöjligheter. |
| | B1 | Kan förstå huvudinnehållet i vad han/hon hört eller läst om välkända förhållanden som han/hon regelbundet möter i arbetet, i skolan, på fritiden, etc. när det presenteras på tydligt standardspråk. Kan hantera de flesta situationer som vanligtvis uppstår under resor i områden där språket talas. Kan producera enkla, sammanhängande texter om ämnen som är välkända eller av personligt intresse. Kan beskriva erfarenheter och händelser, berätta om drömmar, förhoppningar och framtidsplaner och kortfattat ge skäl för och förklaringar till åsikter och planer. |
| Användare på nybörjarnivå | A2 | Kan förstå meningar och vanliga uttryck som rör omedelbara behov (till exempel mycket grundläggande information om individ och familj, inköp, lokal geografi, sysselsättning). Kan kommunicera i enkla och rutinmässiga sammanhang som kräver ett enkelt och direkt utbyte av information. Kan i enkla termer beskriva delar av sin egen bakgrund, sin närmaste omgivning samt förhållanden inom områden som rör omedelbara behov. |
| | A1 | Kan förstå och använda välkända, vardagliga uttryck och mycket grundläggande fraser som syftar till att möta konkreta behov. Kan presentera sig själv och andra samt ställa och besvara frågor om personliga förhållanden som var han/hon bor, personer han/hon känner och saker han/hon har. Kan samtala på ett enkelt sätt under förutsättning att samtalspartnern talar långsamt och tydligt och är beredd att hjälpa till. |

23 För en omfattande genomgång av validitetsproblematiken med testen, se Pochon-Berger & Lenz, 2014.

Tabell 2. Europarådets skala för språkfärdighet (Källa: Europarådet²⁴).

Som framgår av tabell 1 är det få länder som diversifierar kraven på läs- och hörförståelse respektive produktiva kompetenser, det vill säga förmåga att uttrycka sig i tal och skrift. Det kan framstå som märkligt i ljuset av att förmågan att förstå tal och text torde vara av mer central betydelse för migranters förutsättningar att integreras i samhället och är viktig inte minst ur ett demokratiperspektiv. Nationalekonomen Barry Chiswick har kunnat konstatera att sambandet mellan läsfärdigheter och inkomst är starkare än sambandet mellan muntliga färdigheter och inkomst bland migranter.²⁵ I en nyutkommen policyrapport från Delegationen för Migrationsstudier under-

stryks också den betydelse som läsförmåga har för inkomst bland migranter.²⁶

Om vi ska koppla kravnivåerna i tabell 1 till mer konkreta mått på språkfärdigheter kan vi konstatera att nivå B1, som är den nivå de flesta länder använder som språkkrav för medborgarskap, enligt Skolverket motsvarar steg 4 i den svenska läroplanen moderna språk (närmare bestämt B.1.1, en underkategori av B1-nivån), det vill säga det som tidigare var B-språk i högstadium och gymnasium. För att antas till universitetsstudier i skolspråken franska, spanska och tyska krävs dock i dagsläget bara steg 3, som motsvarar nivå A.2.2.²⁷

2. SPRÅKVETENSKAPLIG FORSKNING OM SPRÅKKRAV

Europarådet LIAM-program omfattar inte bara enkätundersökningar och rapporter, utan det har också genomförts en rad vetenskapliga studier inom området språk och integration. År 2017 publicerades en antologi som samlade bidrag från en av programmets forskningskonferenser. Jag kommer här att sammanfatta och kommentera några av de mest relevanta resultaten ur denna volym samt aktuella forskningsrön inom den kritiska och normativa språkforskningen.

2.1 Forskning inom LIAM

I Belgien har Reinhilde Pulinx och Piet van Avermaet i en flamländsk kontext studerat integrationskurser med fokus på både språk- och samhällskunskap.²⁸ De har undersökt huruvida det

flamländska integrationsdepartementets insatser för att öka både det medborgerliga demokratideltagandet och migranters möjligheter till egenförsörjning gett resultat. I sin studie utgår de från en kvalitativ analys, men eftersom studien omfattar enkäter och intervjuer med endast nio informanter är det svårt att dra några generaliserande slutsatser av den. Studien visar att migranterna efter genomgången språk- och samhällskunskapsutbildning med efterföljande test fortfarande hade mycket begränsade sociala nätverk som nästan uteslutande bestod av landsmän. Integrationskurserna hade med andra ord inte resulterat i någon utvidgning av deras sociala nätverk eller i utökad interaktion med med flamländare. Pulinx och van Avermaet menar med ledning av det att det är vik-

24 Skolverket, 2007, <https://www.skolverket.se/getFile?file=2144>.

25 Chiswick, 1991.

26 Pareliussen, 2019.

27 <https://www.skolverket.se/download/18.4fc05a3f164131a74183713/1536823343135/Kommentarmaterial%20till%20%C3%A4mnesplanen%20moderna%20spr%C3%A5k%20gymnasiet.pdf>

28 Pulinx & van Avermaet, 2017.

tigt att investera i mer relationsbyggande insatser om kurserna ska kunna leda till ökad social integration.²⁹ Deras resultat är inte förvånande i ljuset av att den typ av kurser i medborgarintegration de studerat knappast kan förse nyanlända med något annat än grundläggande språkfärdigheter och kunskaper om samhället. Det mesta av integrationsarbetet sker givetvis utanför klassrummet.

En annan studie, som undersöker effekterna av språkrav, är skriven av de tjeckiska språkforskarna Jitka Cvejnová och Kamila Sladkovska, som intresserat sig för språkrav för permanent uppehållstillstånd i Tjeckien mellan 2009, då kravet infördes, och 2015. Studien visar enligt författarna själva på mindre tillfredställande resultat.³⁰ Efter fem år, då man som migrant har rätt att ansöka om permanent uppehållstillstånd i Tjeckien, hade en fjärdedel av testdeltagarna inte nått upp till nivå A1, som är den lägsta nivån i GERS-skalan. Detta tolkar författarna som ett resultat av att den tjeckiska staten vid tiden för studien fortfarande inte erbjöd någon form av undervisning inför provet. Den slutsats man drar är att det inte är förenat med några principiella problem att införa språkrav, men att kraven bör ackompanjeras av en välgenomtänkt undervisning.

Den kritik som riktats både mot språktest och mot GERS-ramverket gör sig påmind även i LIAM:s antologi. Rosemary Tracy problematiserar testens validitet och menar att det finns anledning att känna oro för att språktest blir ett slumpartat och icke-validerat mätinstrument.³¹ Paola Masillo, som undersökt testsituationen i Italien, pekar också på låg validitet och reliabilitet.³² Masillo menar att det oundvikligen gör det etiskt problematiskt att genomföra testen i nuvarande form. Hon efterlyser även studier som undersöker effekten av språktest på social inte-

gration.³³ Jag menar att det är viktigt att ta denna kritik på allvar: om man ska kunna genomföra språktest på ett rättssäkert och trovärdigt sätt måste man också använda tillförlitliga verktyg. En god portion av de principiella invändningar mot språkrav som framförts från språkvetarhåll handlar gissningsvis om att man inom språkvetenskapen kunnat konstatera att testerna har brister. Återigen gäller det dock att hålla isär frågorna: bör vi tillämpa språkrav och håller språktesten i så fall tillräckligt god kvalitet?

Två andra studier undersöker vilka faktorer som ligger till grund för synen att det är viktigt att migranter lär sig språket i sitt nya hemland. François Grin och Guillaume Fürst genomförde inom ramen för sin studie en mycket stor enkätundersökning om attityderna till språkinlärning bland omkring 40 000 schweiziska medborgare (enbart män) mellan 19 och 21 år.³⁴ Att urvalet bestod av endast män berodde på att enkäten delades ut till värnpliktiga i samband med militärtjänstgöring. I studien var enkättagarna generellt av uppfattningen att det är mycket viktigt att nyanlända lär sig värdlandets språk. Faktorer som förstärkte uppfattningen att språkinlärning är viktig var god tillgång till böcker i hemmet och att personen hade besökt flera olika länder (båda faktorerna får anses vara ett mått på kulturellt kapital). Personer som hade en mer öppensinnad personlighet och som kände fler invandrare var mindre benägna att ställa språkrav, men inverkan av samtliga dessa faktorer var försumbar. Politisk hållning visade sig vara en faktor som varken påverkade attityden till språkinlärning eller attityden till invandring. Enkättagarna gjorde vidare ingen skillnad mellan olika kategorier av migranter utan menade att alla migranter, från asylinvandrare till ”expats”, bör lära sig språket. Den

29 Pulinx & van Avermaet, 2017.

30 Cvejnová & Sladkovska, 2017.

31 Tracy, 2017.

32 Masillo, 2017.

33 Masillo, 2017: 263.

34 Grin & Fürst, 2017.

slutsats författarna drar av undersökningen är att språkinlärning för migranter anses viktigt och värt att prioritera bland unga schweiziska män.³⁵

Den engelska andraspråksforskaren Kate Hammer visar i sin studie, baserad på 149 högutbildade polacker i Storbritannien, att upplevd socio-kulturell integration korrelerar starkt med upplevd uppnådd språkfärdighet. Andra viktiga faktorer som uppvisar samband med språkfärdighet är den frekvens med vilken man använder andraspråket och tillgången till ett socialt nätverk. Ålder för inlärning var inte lika utslagsgivande. Hammers studie undersöker inte effekten av språkstest, men har något viktigt att lära oss: det finns ett starkt samband mellan språkfärdighet och socio-kulturell integration. Vi vet dock ännu inte något om riktningen i detta samband.³⁶

2.2 Kritiska och normativa språkvetenskapliga perspektiv

Ett utmärkande drag i den språkvetenskapliga forskningen om språkstest är den kritiska ansats som ofta intas. Denna ansats återfinns hos språktestexperter, men också hos forskare med sociolingvistisk inriktning. Inom sociolingvistisk forskning undersöker man inte den observerade effekten av språkstest på språkfärdighet, utan istället de diskurser och ideologier som finns kopplade till språkstest. Sociolingvistiska forskare kritiserar språktestens konsekvenser för mänskliga rättigheter och menar att testen är diskriminerande. Ett annat, närliggande perspektiv på policyfrågorna kring språkstest är det som Leigh Oakes och Yael Peled kallar för normativ språkpolicyforskning.³⁷ Forskare som ägnar sig åt sådan forskning analyserar språkstest och medborgarskap med hjälp av redskap hämtade från politisk teori. De undersöker språkkrav utifrån medborgarskapsbegreppet

och som ett sätt att bevara nationell identitet och nationellt språk. Det finns alltså ytterst lite forskning inom språkvetenskapen som mäter de konkreta effekterna av språkstest på språkinlärning. Däremot finns det olika normativa ansatser som, delvis beroende av vilken teoretisk ram man utgår från, kommer till olika slutsatser om språkstest.

2.2.1 Sociolingvistisk forskning

Till de forskare som varit allra mest aktiva i språktestdebatten i Sverige hör Tommaso Milani. Han är dessutom en internationellt erkänd forskare inom fältet och har skrivit en rad vetenskapliga artiklar i ämnet.³⁸ Han är också den forskare som tillsammans med Maria Rydell, doktor i nordiska språk, opponerade sig mot januariavtalets förslag till språkstest för medborgarskap i medierna. I en artikel från 2008 gör han en textanalys av den språktestdebatt som fördes 2002, då Liberalerna (då Folkpartiet) lanserade sitt förslag.³⁹ I sin analys av policydokument och tidningsartiklar resonerar han om språkstest utifrån Bourdieus begrepp ”rites of institution”⁴⁰ – ett angreppssätt som för övrigt även den israeliska språkforskaren Elena Shohamy använt sig av.⁴¹ Han menar i sin analys att även om Liberalerna talar om språkstest som ett inkluderande initiativ, utformat för att utjämna social orättvisa, så är det i själva verket, enligt Milanis teoretiska begreppsapparat, en diskriminerande praktik som leder till social exkludering för de individer som inte klarar av lägstanivån på testet. Milani menar att man bör ställa sig frågan varför det är viktigt att ha kunskaper i svenska språket för att komma i åtnjutande av de rättigheter och skyldigheter som medborgarskapet innebär. Han menar att slutsatsen är att språket är intimt sammankopplat med kultur, normer och värderingar och att man, genom att kräva språkstest för med-

35 Grin & Fürst, 2017: 67.

36 Hammer, 2017.

37 Oakes & Peled, 2018.

38 se till exempel Milani 2008, 2009, 2015.

39 Milani, 2008.

40 Bourdieu, 1991.

41 Shohamy, 2001.

borgarskap, kräver språklig och kulturell assimilation.⁴² Kenneth Hyltenstam gör tillsammans med Tommaso Milani en bra sammanfattning på svenska av Milanis studier av språkkrav och medborgarskap.⁴³ Milanis analys är uppenbarligen en filosofisk kritik mot den medborgarskapspolitik som vuxit fram i Europa under 2000-talet och som inneburit fler krav på medborgarintegration.⁴⁴ Migrationspolitik kan som bekant vara både multikulturalistisk, integrativ och assimilationistisk. Beroende på vilken variant man ställer sig bakom, kommer man att landa i olika slutsatser om de normativa aspekterna på språktestfrågan.

Kristine Horner har precis som Tommaso Milani varit mycket aktiv i den kritiska sociolingvistiska forskningen. I en översiktsartikel från 2015 lägger hon stor vikt vid begreppet ”språklig auktoritet” för att förklara den ”krav-politik” som vuxit fram på migrationsområdet i Europa under 2000-talet. Hon redogör för den aktuella utvecklingen inom vissa grenar av språkforskningen som, enligt henne, tagit en ny vändning. Denna vändning har inneburit att språkpolicyforskare i dag intresserar sig alltmer för de underliggande ideologier som aktuell språkpolicy vilar på.⁴⁵ Inom forskningsgrenarna i fråga förhåller man sig, enligt Horner, kritiskt till att språk används som ett slags grindvakt för att reglera invandringen i dagens EU. I slutet av sin artikel diskuterar hon behovet av framtida forskning. Hon framhåller bland annat behovet av att reflektera över språklig auktoritet som fenomen. Vidare beskriver hon behovet av att undersöka personliga erfarenheter av språktest. Slutligen menar hon att det behövs studier om glappet mellan policydokument och faktisk efterlevnad.⁴⁶ Bland Horners förslag saknas helt förslag på studier av effekterna av språktesten.

2.2.2. Normativ språkpolicyforskning

Leigh Oakes är professor i franska och lingvistik i London och har forskat om språkpolicyfrågor med fokus på framförallt den språkliga situationen i Québec. Den del av hans forskning som är mest relevant för denna rapport är hans resonemang om medborgarskap och språkpolicy.

Tillsammans med sin kollega Jane Warren har Oakes analyserat hur man arbetat med språkpolicy i Québec för att stärka den nationella identiteten.⁴⁷ Författarna inleder sin analys med att gå igenom de två vanligaste konceptualiseringarna av medborgarskap inom politisk teori: det liberala respektive det republikanska medborgarskapet. Den liberala synen på medborgarskap är framförallt rättighetsbaserad, medan den republikanska medborgarskapsdefinitionen lägger större vikt vid skyldigheter, framförallt i termer av förväntningar på att delta i samhällsdebatten och bidra till det allmännas bästa.⁴⁸ I den sistnämnda definitionen ställer man följaktligen relativt höga krav på medborgarna vad gäller identifikation med staten. När man som språkforskare diskuterar frågan om språktest är det givetvis viktigt att förhålla sig till dessa olika definitioner av medborgarskap. Valet av medborgarskapsmodell kan komma att inverka på de olika val man gör i fråga om språkpolicy. Oakes och Warren menar att den modell man valt i Québec, en så kallad interkulturalistisk modell, ligger någonstans mellan den franska, republikanska definitionen av medborgarskap och den engelskspråkigt kanadensiska, ”multikulturalistiska” och liberala definitionen.⁴⁹ I sitt senaste arbete analyserar Oakes Québecks språkpolicy tillsammans med den politiska filosofen Yael Peled.⁵⁰ De går bland annat igenom sociologen Gérard Bouchards interkulturalistiska

42 Milani, 2008

43 Hyltenstam & Milani, 2012.

44 Wallace Goodman, 2014.

45 Horner, 2015: 216.

46 Horner, 2015: 216.

47 Oakes & Warren, 2007.

48 Weinstock, 2000: 19.

49 Oakes & Warren, 2007.

50 Oakes & Peled, 2018.

modell som i stort legat till grund för Québecs språkpolicy. Denna modell ger uttryck för uppfattningen att integration innebär att både de nyanlända och majoritetsbefolkningen i landet de migrerat till på olika sätt anpassar sig till varandra, men bygger ändå i fundamental mening på att det finns majoritets- och minoritetsförhållanden mellan olika grupper och språk.⁵¹ En av premisserna i modellen är att man tillgodoser socioekonomisk mobilitet genom att skapa lika möjligheter för migranter och infödda genom inläringen av ett gemensamt språk, i detta fall franska. Författarna redogör vidare för hur Bouchard resonerat angående vikten av ett gemensamt ”kitt”. De hänvisar till de politiska filosoferna Keith Banting och Will Kymlicka som ifrågasätter huruvida det går att bygga solidaritet mellan olika religiösa och etniska grupper endast utifrån en gemensam syn på mänskliga rättigheter och demokrati, om det inte samtidigt finns en icke-politisk kulturell gemenskap.⁵² Bouchard har tagit fasta på detta och

menar att ”det kommer alltid att behövas ett symboliskt kitt, en identitetskomponent bestående av tillhörighet, minnen, värderingar och gemensamma projekt.”⁵³ Oakes och Peled menar dock att detta ställningstagande hos Bouchard, om det franska språkets icke-förhandlingsbara status, kan ses som problematiskt utifrån ett traditionellt, liberalt perspektiv.⁵⁴ Slutligen kan vi notera att ytterligare en kanadensisk politisk filosof, Charles Taylor, framhållit Québec-modellen som intressant även utanför Kanada och då främst i Europa, där det finns många länder som likt Québec vill bevara sin kulturella och språkliga särart.⁵⁵ Vilken medborgarskapsmodell ett land väljer har stor betydelse för hur man ser på språkrav. Därmed är det viktigt att återigen poängtera att det inte finns något entydigt svar på frågan om huruvida språkrav är en ”bra eller dålig idé”. Exemplet Québec visar på hur olika geo-politiska kontexter också kan ge upphov till olika val.

3. NATIONALEKONOMISK FORSKNING OM SPRÅKKRAV

Nationalekonomer identifierade redan tidigt språkkunskaper som den enskilt viktigaste faktorn för migranternas ekonomiska integration i värdlandet (se till exempel Dustmann & Van Soest⁵⁶). Viss nationalekonomisk forskning har också intresserat sig för effekterna av språkpolicyåtgärder. Michele Gazzola, Torsten Templin och Bernt-Arne Wickström framhåller vikten av att inom språkpolicyområdet, precis som inom

annan policyforskning (*public policy*), tillämpa mer nationalekonomisk metod.⁵⁷ De konstaterar att merparten av språkpolicyforskningen, som vi redan varit inne på i föregående avsnitt, ägnar sig åt språklig analys av olika policydokument. Sådan analys har sina förtjänster, men är långt ifrån tillräcklig för att analysera och utvärdera policy. Enligt dem tas kostnadssidan överlag inte i tillräckligt beaktande inom språkpolicyforskningen;

51 Oakes & Peled, 2018: 91.

52 Banting & Kymlicka, 2015: 11.

53 Bouchard i Oakes & Peled, 2018: 98 (min översättning)

54 Oakes & Peled, 2018: 98.

55 Taylor, 2012.

56 Dustmann & Van Soest, 2002.

57 Wickström, Templin & Gazzola, 2018.

för att kunna utforma en sund policyåtgärd måste man ta hänsyn till kostnader i mycket högre grad än vad man hittills gjort.⁵⁸ De menar vidare att det finns två centrala begrepp som kommer att styra policyanalysen – ”jämlighet” och ”effektivitet” – och att man beroende på policyinriktning kommer att tillåta olika stor brist på jämlighet och effektivitet. Det är just denna typ av analys som behövs för att kunna utvärdera språktest som företeelse på ett rigoröst sett och som i dagsläget saknas. Vi kan analysera språktestfrågan utifrån ett politiskt-filosofiskt perspektiv, men har ännu inga gedigna resultat i fråga om de samhälls-ekonomiska konsekvenserna av språktest som policyåtgärd. Eller som den välkände språkpolicyforskaren Thomas Ricento uttrycker det: ”För att kunna argumentera för specifika policys eller policyinriktningar, måste forskare visa, empiriskt såväl som konceptuellt, vilka de samhälleliga fördelarna och nackdelarna blir.”⁵⁹ Det är visserligen inte särskilt förvånande att sådan forskning ännu inte bedrivits i någon större skala: språkkrav som fenomen dök upp på bred front i Europa först i början av 2000-talet.

Jag har inte kunnat hitta någon nationalekonomisk studie som undersöker den direkta ekonomiska effekten av införandet av språktest. Däremot finns flera nationalekonomiska studier som tangerar frågan. De svenska forskarna Dan-Olof Rooth och Olof Åslund konstaterade redan 2007 att det fanns en stark koppling mellan invandrades språkkunskaper och deras framgång på arbetsmarknaden. De skriver följande apropå språktest: ”Möjligen kan man se en brist på initiativ när det gäller verktyg för att mäta kunskaper i svenska språket. En inte så spekulativ tanke är att uttrycket ’språktest’ har kommit att sammankopplas med frågor om medborgarskap och därför

inte heller diskuteras i arbetsmarknadssammanhang. Men ett väl utformat test skulle kunna vara ett viktigt kvitto för den enskilde arbetssökande att visa arbetsgivare i syfte att minska risken att man inte bedöms utifrån sina faktiska kvalifikationer”.⁶⁰ Här diskuteras alltså språktest utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv, som en resurs för att få tillgång till arbetsmarknaden (en funktionell åtgärd) – inte som ett instrument för att stärka medborgarskapet (en symbolisk åtgärd). I en underlagsrapport från 2008 för Globaliseringsrådets räkning av Dan-Olof Rooth och Per Strömblad resonerar forskarna kring för- och nackdelar med språkkrav.⁶¹ Rapporten redovisar dock ingen nationalekonomisk forskning som ger stöd för eller talar emot införandet av språkkrav.⁶² Däremot redogör den för de ståndpunkter vi redan tagit del av i samband med genomgången av den sociolingvistiska forskningen, nämligen att det finns risk för att grupper som inte lyckas uppnå språkkraven istället känner sig mer exkluderade (genom att inte kvalificera sig för medborgarskap) och att språktest därmed leder till mindre istället för mer integration. Detta resonemang sätter fingret på ett av de centrala problemen i denna debatt: vad menar vi egentligen med integration? Blir människor mindre integrerade om de saknar formellt medborgarskap? Jag ska återkomma till detta i mina slutsatser. Vidare anser Rooth och Strömblad att det också finns sådant som talar för införandet av språkkrav, eftersom språkkrav numera främst verkar användas som en migrationspolitisk åtgärd. De konstaterar att Sverige har börjat utgöra ett undantag i Europa i kraft av sin avsaknad av språkkrav och att det finns starka skäl att tro att migrationsströmmar styrs åtminstone delvis av förekomsten av sådana krav. Därför kommer politiker i framtiden förmodligen

58 Wickström, Templin & Gazzola, 2018: 9.

59 Ricento, 2006: 11, min översättning.

60 Rooth & Åslund, 2007: 53-54.

61 Rooth & Strömblad, 2008.

62 Rooth & Strömblad, 2008: 20, påtalar att det vid tillfället för rapportens författande anmärkningsvärt nog inte fanns några studier som studerade effekterna av ett formellt språkkrav.

att eftersträva en homogenisering av regelverken inom EU.⁶³

Forskarna Alexia Lochmann, Hilel Rapoport och Biagio Speciale, alla från Paris School of Economics, presenterade nyligen en studie om effekten av språkundervisning på arbetsmarknadsintegration. I Frankrike ingår språkkravet i det som tidigare kallades för *contrat d'accueil et intégration* (CAI) och som sedan 2016 benämns *contrat d'intégration républicaine* (CIR) – ett integrationskontrakt som den nyanlände upprättar med franska staten. Efter att ha tecknat avtal får migranterna göra ett språktest för att fastställa om de uppfyller språkkravet. De som hamnar under en viss nivå får obligatorisk språkundervisning och får därefter göra språktestet igen. Det intressanta med den aktuella studien är att man undersökte två grupper med migranter som egentligen fick ganska likartade resultat på testet: en som hamnade precis under tröskelvärdet och en som hamnade precis ovanför. En grupp hade fått undervisning, den andra inte. Detta upplägg, menar forskarna, gör det möjligt att isolera effekten av undervisning, vilket i sin tur ger förutsättningar att komma åt ett klassiskt problem inom samhälls-

vetenskaplig forskning, nämligen det som handlar om kausalitet. Det starka samband som många nationalekonomer kunnat påvisa mellan språkfärdigheter och inkomst behöver inte betyda att språkfärdigheter leder till hög inkomst; sambandet skulle också kunna bero på att utbildade och begåvade individer har lättare för att både lära sig nya språk och skaffa sig höga inkomster. Studien undersökte totalt cirka 14 000 individer mellan 2010 och 2013 och är således mycket omfattande. Den grupp som hade fått undervisning uppvisade bättre arbetsmarknadsintegration än den grupp som inte hade deltagit i någon undervisning. Dessutom visade studien att undervisning gav bättre effekt för arbetskraftsinvandrare och flyktingar än för anhöriginvandrare. Undervisning gav också bättre effekt för män, för de som var yngre än medianåldern och för de som hade en högre utbildningsnivå. Utifrån detta skulle man kunna dra slutsatsen att kombinationen av obligatorisk undervisning och efterföljande språktest ger bättre arbetsmarknadsintegration, åtminstone för vissa grupper. Det som studien framförallt ger stöd för är dock effekten av obligatorisk undervisning, det som ibland kallas för språkplikt.⁶⁴

4. MIGRATIONSRÄTTSLIG FORSKNING OM SPRÅKKRAV

En av de mer citerade studierna inom språktestområdet är författad av Tineke Strik, Anita Böcker, Maaïke Luiten och Ricky van Oers, som alla är forskare i migrationsrätt vid Radboud Universitetet i Nederländerna. Studien finansierades av European Integration Fund och ingick i det så kallade INTEC-projektet, som hade till syfte att undersöka varför språkkrav införts, hur de i prak-

tiken genomförts och vilka effekter kraven gett upphov till. Rapporten är omfattande och vi ska här främst intressera oss för de resultat studien kommer fram till i fråga om språkkravens effekter. Studien omfattade nio länder – Österrike, Danmark, Tyskland, Ungern, Lettland, Nederländerna, Storbritannien, Frankrike och Belgien – och är unik i den bemärkelsen att den tar till

63 Rooth & Strömblad, 2008: 52.

64 Lochmann, Rapoport & Speciale, 2018.

vara migranters egna erfarenheter av språkkrav. Inom ramen för studien intervjuades totalt 329 migranter och därutöver också cirka fem lärare, fem anställda inom migrationsbyråkratin och fem anställda i frivilligorganisationer per land.⁶⁵

När det gäller effekterna av språkstest för medborgarskap på integration undersökte Strik och kollegor antalet medborgarskap som beviljades före respektive efter införandet av språkkrav i de nio länderna. I de flesta länder ledde införandet av språkkrav till att färre medborgarskap beviljades. Denna effekt är kanske allra tydligast i Danmark, som införde språkkrav 2002 och där man kunde konstatera en tydlig minskning av antalet beviljade medborgarskap under 2003. Därefter ökade antalet beviljade medborgarskap i några år, till följd av den undervisning migranterna deltog i för att klara proven, för att sedan 2006, i samband med att man införde en högre språknivå i kravet, återigen minska – denna gång på ett ihållande sätt. Vilken språknivå man väljer verkar alltså vara avgörande om man vill att så många som möjligt av de som har permanent uppehållstillstånd också ska kunna bli medborgare. Danmark tillämpar nivå B2 i språkkravet för medborgarskap, vilket är en högre nivå än den som tillämpas i flertalet andra europeiska länder.

I Storbritannien har man däremot inte noterat några signifikanta skillnader i antalet beviljade medborgarskap före och efter införandet av språkkrav. Författarna konstaterar dock att det i de länder som även ställer exempelvis finansiella krav för medborgarskap kan vara svårt att avgöra om det är språkkraven eller andra krav som ligger bakom minskningen av antalet beviljade medborgarskap.⁶⁶

Intervjuerna med migranter och andra visade att de flesta var entydigt positiva till språkstest för medborgarskap och även till testen i samhällskunskap; i samtliga nio länder upplevdes det som

positivt att staten ställer krav. Den kritik som trots allt formulerades rörde detaljer i framförallt samhällskunskapstesten, vars innehåll många hade synpunkter på. Bland de intervjuade migranterna var många också kritiska till de effekter testen hade på integrationen – av de som lever upp till kraven kan testen upplevas som ett slags bestraffning och som ett uttryck för att staten inte är nöjd med deras integration. Så förhöll det sig bland migranterna i exempelvis Danmark och Tyskland. I fråga om effekter på integration menade många av de intervjuade lärarna också att kraven ändå inte är tillräckligt högt ställda (nivå B1) för att ge några verkliga effekter på arbetsmarknadsintegration.⁶⁷ Utifrån den distinktion vi inledningsvis gjorde mellan att betrakta språkstest som en symbolisk respektive funktionell åtgärd, skulle man kunna tolka resultaten som att migranterna accepterar den symboliska dimensionen av språkstesten, men inte upplever dem som särskilt funktionella.

I Danmark menade de intervjuade migrationshandläggarna att de som beviljades medborgarskap efter språkkravens införande hade betydligt bättre språkkunskaper än de som blev medborgare innan reformen. Å andra sidan var det, som vi konstaterat, färre som beviljades medborgarskap efter reformen. Huruvida detta är att betrakta som en önskvärd effekt eller inte, är en politisk fråga. Man har vidare kunnat konstatera att de flesta migranter som blivit medborgare i Danmark efter reformen är välutbildade.

Vad gäller den språkliga nivån i språkkraven har jag själv i en debattartikel argumenterat för att B1 inte är att betrakta som en särskilt hög nivå.⁶⁸ Här hamnar vi förstas i ett dilemma – nivån är för hög för att utsatta grupper ska klara testen och anses därmed medföra risk för diskriminering, men är samtidigt inte tillräckligt hög för att kunna leda till arbetsmarknadsintegration, enligt en del av de lärare i olika länder lärare som intervjuades

65 Strik et al., 2010.

66 Strik et al., 2010: 93–95.

67 Strik et al., 2010.

68 Forsberg Lundell, 2019.

i studien. I Lettland var dock lärarna av rakt motsatt uppfattning och menade att både språk- och samhällskunskapstesten hade positiva effekter och var en viktig förutsättning för att kunna leva vardagsliv i Lettland.⁶⁹

Strik och kollegor slår fast att vi ännu inte har tillräcklig kunskap om effekterna av testen.⁷⁰ De framhåller också att det finns många andra faktorer utöver språk som påverkar integration och att kunskaper i landets språk inte alltid är nödvändiga för integration: till exempel klarar sig migranter med kunskaper i engelska bra i länder där engelskspråkigheten är hög.⁷¹ Återigen aktualiseras alltså behovet av att definiera vad vi menar med integration. I vissa fall går det säkert att uppnå ekonomisk integration via engelska, men hur ser förutsättningarna för social integration och demokratiskt deltagande ut i sådana fall ut? Strik och kollegor menar att språkundervisningen inte bör kopplas samman med migranternas juridiska rätt att vistas i landet. Avslutningsvis konstaterar de alltså att det behövs mer forskning inom detta område, speciellt med avseende på de migranter som inte lyckas leva upp till kraven.⁷²

En fördjupad och mer avgränsad analys på det rättsvetenskapliga området hittar vi i Ricky van Oers avhandling om medborgarskapstest (språk- och samhällskunskapstest) i Nederländerna, Tyskland och Storbritannien.⁷³ van Oers är medförfattare till rapporten av Strik och kollegor men gör här en fördjupad politisk-filosofisk analys som undersöker vilken typ av medborgarskapsmodell testen är kompatibla med, varför man infört testen samt vilka effekter testen haft (i analogi med Strik och kollegors rapport utgår även denna studie från

en kvalitativ metod⁷⁴). van Oers gör i sin analys en poäng som är alldeles central för diskussionen om språktest och som jag fullständigt instämmer i: ”huruvida effekterna som uppstår är positiva eller negativa, kommer att bero på vilka medborgarskapsmodeller man vill tillämpa.”⁷⁵ Det är bland annat på grund av detta som det är svårt att utifrån ett vetenskapligt perspektiv avgöra huruvida språktest är något per definition negativt eller positivt. Först och främst är det viktigt att notera att van Oers studerar både språk- och samhällskunskapstest i de tre länderna. När hon analyserar hur de olika ländernas test förhåller sig till olika medborgarskapsmodeller gör hon en innehållsanalys av samhällskunskapstesten. Resultaten visar att inget lands test är kompatibelt med en liberal modell; det engelska är kompatibelt med en republikansk modell, medan det nederländska och det tyska är kompatibelt med en kommunitär modell⁷⁶. Detta gäller särskilt med avseende på innehållet samhällskunskapstesten. van Oers menar vidare att det inte finns någon integrationskurs som är förenlig med en liberal modell. Enligt henne ger detta upphov till tre alternativ: 1) att acceptera diskriminerande effekter, 2) att utforma test som är kompatibla med den medborgarskapsmodell man valt och 3) att ta bort språk- och samhällskunskapskrav. Själv förordar hon det tredje alternativet, eftersom hon, efter att även ha undersökt effekterna av testen i kvalitativa intervjuer, menar att de positiva effekterna inte är lika stora som de negativa. Till de mest negativa effekterna hon nämner hör att högutbildade och redan välintegrerade migranter känner sig diskriminerade till följd av testtvånget, att svaga grupper inte

69 Strik et al., 2010: 105.

70 Strik et al., 2010.

71 Strik et al., 2010: 114.

72 Strik et al., 2010.

73 van Oers, 2013.

74 Strik et al., 2010.

75 van Oers, 2013: 6.

76 Det finns likheter mellan den republikanska och den kommunitära modellen i det att båda ställer krav på medborgarna och deras politiska engagemang. Stubbergaard (1999:184) beskriver den kommunitära modellen på följande vis: "I den kommunitära modellen är däremot gemenskapen grundad på en kulturell-historisk gemenskap. I denna gemenskap socialiseras individerna in och gemenskapen formar samhällsmedlemmarnas normer och föreställningar om vad som är rätt och riktigt."

klaras testen och att den språkliga nivån i testen ändå inte är tillräckligt hög för att ge reell effekt på arbetsmarknadsintegrationen.⁷⁷ I fråga om det sistnämnda har vi ju dock kunnat konstatera att man fått andra resultat i Danmark och Flandern. Även Lochmann och kollegors forskning i Frankrike pekar åt ett annat håll än van Oers.⁷⁸

Sammanfattningsvis kan man säga att forskare inom migrations- och asylrätt är tveksamma till att språktest och samhällskunskapstest skulle kunna ha positiva effekter på integration. Det

är dock oklart vilken typ av ”integration” man mäter när man drar dessa slutsatser om effekterna. Som vi konstaterade redan inledningsvis är integration svårt att definiera; ändå finns det tydliga mått på exempelvis arbetsmarknadsintegration som används inom nationalekonomin. Migranter själva verkar däremot överlag mer positivt inställda till språktest och obligatorisk språkundervisning, även om det förstås finns varierande uppfattningar även bland migranter.

5. STATSVETENSKAPLIG, SOCIOLOGISK OCH EKONOMISK-HISTORISK FORSKNING OM SPRÅKKRAV

Rapporten av Strik och kollegor från 2010 är en av de mest citerade studierna om effekter av språktest, men som vi kunnat konstatera mäts effekterna i denna studie framförallt med hjälp av kvalitativa intervjuer, vilket gör det svårt att dra slutsatser och göra robusta jämförelser mellan länder. Den nederländske sociologen Ruud Koopmans har gjort en kvantitativ studie där han undersöker arbetsmarknadsdeltagande i ett antal europeiska länder: Tyskland, Frankrike, Nederländerna, Schweiz, Sverige, Österrike och Belgien.⁷⁹ Han undersöker inte den direkta effekten av språktest, utan effekterna av allmän immigrationspolicy. I sin studie noterar han att länder som haft en multikulturalistisk policy i kombination med en omfattande välfärdsstat, såsom Sverige, Belgien (Flandern) och Nederländerna, har lågt arbetsmarknadsdeltagande bland migranter. ”Den nederländska och svenska modellen, som

givit omfattande rättigheter till migranter, inklusive obegränsad tillgång till välfärdsförmåner utan att be om särskilt mycket i utbyte, kan ha varit välbefärd, men istället för att ta vara på migranternas ambitioner och energi, har den förvandlat dem till passiva välfärds kunder” skriver han.⁸⁰ Länder som Tyskland, Frankrike och Schweiz, som haft en mer assimilationistisk policy, har högre arbetsmarknadsdeltagande, enligt Koopmans. Det gäller även Storbritannien, som haft en mer multikulturalistisk policy, men som har en mindre välfärdsstat. Koopmans drar slutsatsen att kombinationen av en omfattande välfärdsstat och en multikulturalistisk, kravbefriad policy fungerar dåligt för arbetsmarknadsintegrationen.⁸¹ Notera att vi här diskuterar den funktionella aspekten av medborgarskapsintegration.

En annan studie som jämfört länder med olika immigrationspolitik är författad av de svenska

77 van Oers, 2013.

78 Lochmann et al., 2018.

79 Koopmans, 2010.

80 Koopmans, 2010: 22, min översättning.

81 Koopmans, 2010.

migrationsforskarna Jonas Helgertz, Pieter Bevelander och Anna Tegunimataka. De jämför arbetsmarknadsintegrationen av migranter som beviljats medborgarskap i Sverige och Danmark. Studien visar överlag att det inte finns några större skillnader i inkomst mellan migranterna i Sverige och Danmark, även om dessa två länder, som vi kunnat konstatera, ställer mycket olika krav för medborgarskap. Forskarna menar att en möjlig slutsats skulle kunna vara att den typ av integrationskrav som ställs i Danmark, i form av exempelvis språkrav, inte ger önskad effekt på arbetsmarknadsintegrationen.⁸² Resultaten från denna studie verkar delvis gå emot Koopmans, men man bör här hålla i minnet att både Sverige och Danmark har en omfattande välfärdsstat och att det kan bidra till att förklara avsaknaden av skillnader mellan länderna. Det kan förstås också finnas andra faktorer, såsom diskriminering, som skulle kunna förklara varför länderna inte skiljer sig åt i detta avseende. Återigen: det är svårt att isolera effekten av just språkrav.

Wallace Goodman och Wright står, som vi kunnat konstatera, bakom en av de få studier som hittills försökt mäta effekterna av språk- och samhällskunskapstest kvantitativt.⁸³ I studien använder de data ur European Social Survey för åren 2002 till 2012. Utifrån dessa undersöker de sedan sambandet mellan mått på politisk, social och ekonomisk integration och graden av integrationskrav i ett land, med hjälp av sitt index CIVIX.⁸⁴ Författarna identifierar ett samband mellan integrationskrav, i termer av språkstest och samhällskunskapstest, och politiskt intresse, politisk beslutsförmåga och förmåga att förstå politiska frågor, men hittar inget signifikant samband mellan vare sig social integration (det författarna kallar "social trust") eller ekonomisk

integration och integrationskrav. De är noga med att understryka att de varken hittar några negativa eller positiva samband mellan integrationskrav och dessa två sistnämnda typer av integration; integrationskraven verkar varken ha hjälpt eller stjälpt den sociala och ekonomiska integrationen. Wallace Goodman och Wright drar av detta slutsatsen att integrationskrav förmodligen inte fyller någon större integrerande funktion, men att de däremot fungerar väl som ett immigrationsreglerande verktyg och dessutom har ett symboliskt värde genom att de skapar större närhet mellan migranten och staten.⁸⁵

Författarna påpekar också att även om de mest synliga effekterna av integrationskraven vid tiden för studiens genomförande snarare är immigrationsreglerande än integrerande, så kan man inte utesluta att man på längre sikt kommer att se andra effekter. Eftersom nuvarande integrationspolicy inte visat sig ha något större samband med integration i deras studie, öppnar författarna upp för följande tankegång: "Den slutgiltiga frågeställningen är därför vilken roll staten kan och ska spela, när det gäller att utveckla autonomi hos migranter. Var går gränsen mellan stöd och tvång? Det finns inga tydliga svar här. [...] Den här typen av frågor ger upphov till ett antal teoretiska överväganden för forskarna. Var går liberalismens gränser – när blir det till exempel "illiberal liberalism" och är det normativt acceptabelt? Vad har staten för rättigheter att utöva kontroll och till vilken grad kan detta förändras då omständigheterna ändras?"⁸⁶ Dessa frågor är precis de vi ställs inför i dagens Sverige.

En alldeles färsk studie från statsvetaren Michael Neureiter har ett liknande upplägg som den av Wallace Goodman och Wright. I den analyseras också data från European Social Survey,

82 Helgertz, Bevelander & Tegunimataka, 2014.

83 Wallace Goodman & Wright, 2015.

84 Wallace Goodman, 2014.

85 Wallace Goodman & Wright, 2015.

86 Wallace Goodman & Wright, 2015: 1903–1904, min översättning.

men den sträcker sig över ytterligare tre år, alltså mellan 2002 och 2015.⁸⁷ Neureiter påpekar hur lite forskning som finns på området och även hur olika uppfattningarna om effektiviteten av dessa policyåtgärder är. I sin analys inkluderar Neureiter enbart migranter som bott högst 10 år i värdlandet och som kommer från länder utanför EU. I studien ingår data från 15 EU-länder som avser sammanlagt 3 137 analyspunkter (individer). Precis som Wallace Goodman och Wright, analyserar Neureiter medborgarskapsintegration med hjälp av Wallace Godmans CIVIX-mått. Han undersöker också, i likhet med Wallace Goodman och Wright, politisk, social och ekonomisk integration. Med hjälp av en annan kvantitativ metod, som också tar fasta på de förändringar i integrationspolicy som gjorts under perioden 2002–2015, kommer han till slutsatsen att ju fler integrationskrav ett land ställer, desto starkare är den ekonomiska integrationen bland de migranter som ingår i undersökningen. Däremot finner han inga samband mellan integrationskrav och

social eller politisk integration. Forskningen på detta område pekar alltså som så ofta åt olika håll. Vi kan konstatera att två kvantitativa studier har hittat samband mellan integrationskrav och antingen politisk eller ekonomisk integration och det kan i sammanhanget vara intressant att notera att ingen av dem hittar några negativa samband mellan krav och integration. Det bör också nämnas att Neureiters studie pekar i samma riktning som Lochmann med kollegors, det vill säga mot att språkrav i någon form är förknippade med bättre ekonomisk integration. Det är rimligt att anta att fler samhällsvetenskapliga forskare kommer att analysera dessa resultat närmare – inte minst för att kunna isolera effekter och bygga vidare på resultaten – och att vi därmed i framtiden kommer att kunna göra en mer robust bedömning än i dagsläget av effekterna av språk- och samhällskunskapskrav. En fördel med de två ovanstående studierna är också att de delar upp integrationsbregreppet i väldefinierade underkategorier.

6. VIKTIGA FAKTORER I VUXNAS ANDRASPRÅKSINLÄRNING

I början av den här rapporten gjorde jag en distinktion mellan funktionella och symboliska syften med språkrav: är språkraven ett incitament för bättre språkinlärning eller en symbol för ett stärkt medborgarskap? Innan vi avslutar och sammanfattar kan det i förhållande till det första syftet vara relevant att i korthet redogöra för vilka faktorer som påverkar vuxnas möjligheter till andraspråksinlärning. Hur ser förutsättningarna att lära sig ett nytt språk som vuxen egentligen ut?

Många av de studier inom andraspråksforskningen (*Second Language Acquisition, SLA*) som intresserat sig för vuxnas andraspråksinlärning har fokuserat på så kallade mognadsbegränsningar, som innebär ett antagande om att möjligheterna till språkinlärning begränsas av en kritisk period i individens biologiska utveckling. Över 100 studier har visat att åldern vid vilken inlärningen påbörjas har en signifikant påverkan på möjligheterna att lära sig ett nytt språk, framförallt i fråga om uttal men också grammatisk intuition

⁸⁷ Neureiter, 2019.

om språket. Ålder anses vara den viktigaste förklaringsfaktorn bakom individuella variationer i vuxnas andraspråksinlärning. Efter ålder är språkbegåvning den individuella faktor som bäst förklarar variationen.⁸⁸ Ett exempel på studier inom denna forskningsgren är Niclas Abrahamssons och Kenneth Hyltenstams studie om spansktalande inlärare av svenska som andraspråk, som visar på tydliga effekter av språkbegåvning på den slutgiltiga behärskningsgraden av andraspråket. Dessa två faktorer, ålder och språkbegåvning, är de som har tydligast stöd i litteraturen. Det finns också en hel del forskning om andra individuella faktorer, men här är resultaten mindre tydliga. Dessa faktorer kan dessutom vara svårfångade.⁸⁹ Den amerikanska lingvisten Alene Moyer har i många artiklar och böcker påtalat betydelsen av känslomässiga faktorer och motivation, i hennes forskning i förhållande till inlärningen av uttal. På senare år har hon påtalat behovet av det hon kallar för *self-regulation*” (självreglering), det vill säga av att man som inlärare själv aktivt söker sig till inläringstillfällen och medvetet fokuserar på språkliga former.⁹⁰ Vissa menar att att det kan vara svårt för en del nyanlända att praktisera sådant ansvarstagande för den egna inlärningen och att sådana resonemang lägger ett stort ansvar på den enskilda individen. Men även om det inte är lika lätt för alla inlärare att reglera den egna inlärningen, ska man inte föringa betydelsen av detta förhållningssätt om språkinlärningen ska bli lyckosam.

I min egen forskning om vuxna och ofta högutbildade svenska inlärare av franska, sedan länge bosatta i Frankrike, kan jag konstatera att de allra flesta inlärare når mycket höga nivåer i sitt andraspråk och därmed alltså inte hindras att leva ett fungerande och tillfredställande liv i sitt nya hem-

land på grund av språk. Små grammatiska fel kan förvisso bestå och uttalet hos dessa inlärare kan vara mindre inföddlikt, men på det stora hela går det mycket bra även för vuxna att lära sig språket.⁹¹ Vuxnas andraspråksinlärning är alltså i hög grad beroende av sociala och psykologiska faktorer hos individen. Alfabetiseringsgrad, modersmålets distans till målspråket och utbildningsbakgrund är förstås också viktiga individuella faktorer.

Mycket av den forskning som hittills bedrivits har fokuserat på läs- och skrivkunniga andraspråkstalare i västvärlden. Det finns fortfarande relativt lite forskning om analfabeter och andraspråksinlärare i länder utanför västvärlden. Det är ett problem som aktualiseras när många länder i västvärlden nu möter migranter med låg utbildningsbakgrund från länder med andra skoltraditioner. Detta uppmärksammas av bland annat andraspråksforskarna Sible Andringa och Aline Godfroid som efterlyser en breddning av empirin inom andraspråksforskningen.⁹² Tiden kommer att utvisa om de teoretiska modeller som byggts upp och de resultat som hittills etablerats håller vid tillämpning på andra och annorlunda populationer. Andraspråksforskarna Rola Naeb och Martha Young-Scholten gör en kortfattad summering av vad vi hittills vet om så kallade *low-literacy learners*. Forskning som bedrivits under det senaste decenniet har visat att det tar upp till åtta gånger längre tid för vuxna inlärare med låg alfabetiseringsgrad än för välutbildade vuxna inlärare att komma upp till nivå A1 för läsning, som alltså är den lägsta nivån i GERS. Sedan 1970-talet har man dock också vetat att det även för vuxna går att uppnå grammatisk kompetens och lära sig att läsa för första gången på ett andraspråk. Den långsamma inläringstakten beror förmodligen på externa faktorer, såsom dåligt anpassad under-

88 cf. Granena & Long, 2013: 1.

89 Abrahamsson & Hyltenstam, 2008.

90 Moyer, 2004, 2014.

91 se till exempel Forsberg Lundell et al., 2014.

92 Andringa & Godfroid, 2019.

visning och få möjligheter till social interaktion.⁹³ Sammanfattningsvis finns det stora individuella variationer i vuxnas andraspråksinläring som beror på psykologiska och sociala faktorer. För en individ med god utbildningsbakgrund innebär det sannolikt under gynnsamma omständigheter inte några oöverstigliga problem att tillägna sig ett nytt språk i vuxen ålder och på begränsad tid. För den som kommer med låg alfabetiseringsgrad och som har ett modersmål som typologiskt skiljer sig starkt från svenskan, kan det däremot ta betydligt längre tid. Andraspråkforskningen har dock ännu inte gett sig i kast med uppgiften att i kvantitativa termer mäta hur språkförmåga förhåller sig till de medborgarskapskrav som ställs i ett visst sammanhang.

I frågan om huruvida reformer som språkstest har någon funktionell effekt är andelen lågutbil-

dade (det vill säga individer med endast förgymnasial utbildning) i migrantpopulationen troligen en viktig faktor, åtminstone på kort sikt. Om förkunskaperna är för svaga och det språkliga avståndet stort, är det mycket osäkert om incitament som språkstest för uppehållstillstånd eller medborgarskap får avsedd effekt på språkinläringen. I sin bok *Massutmaning* redogör nationalekonomen Tino Sanandaji för statistik från Långtidsutredningen (2015) som visar att drygt 35 procent av de utrikes födda i Sverige uppvisar otillräckliga färdigheter i både läsning och räkning. För inrikes födda invånare är siffran cirka 5 procent.⁹⁴ Dessa siffror är förstas bekymmersamma när det gäller utsikterna för språkinläring och de insatser som denna kräver.

SLUTSATS: FRÅN FORSKNING TILL POLICY

Syftet med denna rapport har varit att belysa, utifrån både empiriska och normativa ansatser, vad forskningen har att säga om det tilltänkta införandet av språkstest för medborgarskap. Den forskning som diskuterats i denna rapport kan sammanfattas i följande punkter:

Empiriska resultat:

- Det finns ytterst lite forskning om effekterna av språkstest på språkinlärningsbenägenhet.
- Testen kritiserats av språkforskare för bristande validitet och reliabilitet.
- Migranter är överlag mer positiva till testen än vad lärare och migrationshandläggare är; de senare anser att den språkliga nivån i testen är

för hög för att svaga grupper ska klara testen och samtidigt för låg för att testen verkligen ska kunna leda till arbetsmarknadsintegration.

- I Frankrike har obligatorisk språkundervisning resulterat i bättre arbetsmarknadsintegration.
- Inget samband har hittills kunnat konstateras mellan språk- och samhällskunskapstest (medborgarskapsintegration) och social integration, däremot har man i en studie kunnat konstatera ett samband mellan språk- och samhällskunskapstest och politiskt intresse respektive förmåga att fatta politiska beslut, och i en annan ett samband mellan språk- och samhällskunskapstest och ekonomisk integration.

⁹³ Naeb & Young-Scholten, 2017: 420.

⁹⁴ Sanandaji, 2016: 293.

- Ytterligare en studie visar att det trots att Danmark och Sverige uppställt så olika medborgarskapskrav inte föreligger några nämnvärda skillnader mellan länderna i fråga om arbetsmarknadsintegration av migranter som beviljats medborgarskap. Antalet studier på detta område är dock mycket begränsat.
- Det finns stora variationer i slutresultat när det gäller vuxnas andraspråksinlärning. Det tar betydligt längre tid för migranter med låg läs- och skrivkunnighet och ett modersmål som skiljer sig starkt från svenskan att lära sig ett nytt språk än vad det gör för högutbildade migranter med närliggande modersmål. De senare kan lära sig språket relativt snabbt om de får goda möjligheter till träning.

Normativa resonemang:

- Kritisk sociolingvistisk forskning pekar på att språktest har exkluderande och i förlängningen diskriminerande effekter.
- Språktest är förenliga med en republikansk medborgarskapsmodell, men framstår som mer problematiska utifrån en liberal medborgarskapsmodell.

Forskningen ger alltså en ganska splittrad bild. Möjligen kan man drista sig att säga att senare studier, såsom de av Wallace Goodman och Wright respektive Neureiter, pekar på vissa positiva, funktionella effekter av språktest, men då gäller det språktest för medborgarskap tillsammans med andra integrationskrav, såsom språkkrav för permanent uppehållstillstånd.

En första sak jag hoppas att denna rapport har bidragit till att klargöra är att frågan om språktest varken kan eller bör göras till en rent språkvetenskaplig fråga – den måste med nödvändighet utforskas utifrån ett mångvetenskapligt perspektiv. Inom samhällsvetenskapen använder man begreppen positiva (empiriska) och normativa

slutsatser. Det är min förhoppning att det i rapporten framgått att vi behöver båda dessa komponenter när vi arbetar med policy och jag menar att språktestdebatten i Sverige hittills varit alltför normativ. Jag hoppas också att rapporten bidragit till att tydliggöra att frågan om språktest är beroende av vad vi egentligen menar med begrepp som integration och av hur vi definierar medborgarskapsbegreppet.

Tre norska språkforskare, Cecilie Hamnes Carlsen, Edit Bugge och Ann-Kristin Helland Gujord, skriver i en debattartikel i *Svenska Dagbladet* att det finns anledning att förhålla sig skeptisk till effekterna av språktest.⁹⁵ De framhåller bland annat att: ”för att dessa invandrare ska ha en möjlighet att lära sig språket behöver de högkvalitativa, tillrättalagda språkkurser, kompetenta lärare, många undervisningstimmar, gott om tid och trygga ramar. Otrygghet kopplat till huruvida de klarar ett språkprov, är inte det de behöver.” Det kan säkert stämma i en del fall, i synnerhet när det handlar om migranter med låg läs- och skrivkunnighet, men en uppenbar följdfråga som sällan dyker upp i dessa policyrekommendationer är hur många personer vi har möjlighet att erbjuda den sortens omfattande stöd. Vilken kompetens finns att tillgå? Klarar vi av detta?

De tre norska forskarnas huvudtes är att språktest inte leder till integration, utan snarare till segregation. De skriver: ”Ett exempel på detta är införandet av krav i Danmark 2002: Under en treårsperiod innan språktestet infördes var det mellan 8 000 och 9 000 personer som fick danskt medborgarskap varje år. Efter åtstramningarna och införandet av språktest 2002 föll antalet nya medborgare till cirka 2 000. Även i Norge ser vi det samma: 2017 var det 29 procent som inte klarade medborgarskapsproven, och år 2018 underkändes 20 procent.”⁹⁶ Det verkar som att definitionen av integration här är att ”få medborgarskap”. Jag menar att denna definition av inte-

⁹⁵ Carlsen, Bugge, Helland Gujord, 2019, <https://www.svd.se/forskare-spraktest-ger-inte-battre-integration>

⁹⁶ Carlsen, Bugge, Helland Gujord, 2019, <https://www.svd.se/forskare-spraktest-ger-inte-battre-integration>

gration inte är gångbar. Om de individer som inte klarade proven hade fått medborgarskap, hade medborgarskapet då gjort dessa människor mer integrerade, på riktigt? Ett medborgarskap som beviljas med vistelselängd som enda krav är inget giltigt mått på integration i bemärkelsen social, ekonomisk eller kulturell integration. National-ekonomien Lars Calmfors skriver i en debattartikel i *Dagens Nyheter* att ”integrationsproblemen i Sverige sticker ut i nordisk jämförelse”.⁹⁷ Han redogör för resultat i en rapport beställd av Nordiska ministerrådet och Nordregio. Enligt denna är Sverige sämre på integration än övriga nordiska länder: ”Sverige har haft störst invandring och har det största sysselsättningsgapet mellan inrikes och utrikes födda. En orsak är att andelen utomeuropeiska invandrare, ofta med lägre färdigheter än andra invandrare, är avsevärt högre i Sverige (13 procent av befolkningen jämfört med 8 i Danmark och Norge samt endast 4,5 i Finland). Samtidigt är minimilönerna högre i förhållande till genomsnittslönerna än i de övriga länderna. Det innebär högre trösklar in på arbetsmarknaden. Allt detta ställer mycket större krav på reformer i Sverige än på andra håll. Frågan är om vi, trots all diskussion kring ämnet, ännu riktigt har förstått det.”⁹⁸ Som framgår av citatet använder Calmfors, på det sätt som är vanligt inom nationalekonomin, aktivitetsgrad på arbetsmarknaden snarare än innehav av medborgarskap som mått på integration. Calmfors framhåller slutligen något som ger stöd åt idén om språkkravets betydelse för integrationen: ”Då man jämför invandrare och infödda med liknande språkfärdighetsnivåer, försvinner sysselsättningskillnaderna i princip. Detta är givetvis ett resultat som visar på tyngden som språket har i migrationssituationen.”⁹⁹

Vad man bör ta fasta på i de norska forskarnas redogörelse är dock att språktest inte per automatik leder till att fler lär sig språket – språktest

blir snarare ett lackmustest på hur väl språkinläringen och förmodligen också den ekonomiska och sociala integrationen fungerar, eftersom testet blottlägger de svaga kunskaper i värdlandets språk som en del av de sökande besitter. Vad vi ännu inte vet är dock om de språkkrav som införts i våra grannländer kommer att ge mer effekt på längre sikt. För övrigt kan en reform som språkkrav för permanent uppehållstillstånd – som ännu ligger ytterligare ett steg bort för oss i Sverige – eventuellt på sikt leda till att de som är permanent boende i landet faktiskt har de grundläggande språkkunskaper som krävs för att bidra till och delta i samhällslivet. På så vis kan man påstå att språkkrav rimligtvis borde kunna leda till ”bättre integration”. Språkkrav för permanent uppehållstillstånd skulle emellertid också innebära att de som inte uppfyller kraven inte ges tillträde till denna gemenskap; de ges inte möjlighet till integration, men kommer på sikt inte heller att vistas i landet, eftersom de inte beviljas permanent uppehållstillstånd (om man genomför utvisningar). Om detta är önskvärt eller ej är en politisk fråga.

Neureiters studie från 2019 visar som vi sett att ju större krav på medborgarskapsintegration ett land ställer, desto bättre blir den ekonomiska integrationen. Det är i detta sammanhang viktigt att komma ihåg att dessa goda effekter på den ekonomiska integrationen inte är kopplade specifikt till språktest för medborgarskap, utan till de sammantagna medborgarskapskraven. Att påstå att språkkrav för medborgarskap leder till sämre eller bättre integration är idag svårt, av flera olika skäl. För det första är forskningen om språktests effekter på till exempel ekonomisk och social integration ännu alltför mager; Wallace Goodman och Wright och Neureiter är som några av de få studier som föreligger.¹⁰⁰ För det andra är svaret beroende av vilken typ av immigrationspolitik man vill bedriva. Ungefär hälften av alla länder i Europa

97 Calmfors, 2019.

98 Calmfors, 2019.

99 Calmfors, 2019.

100 Wallace Goodman & Wright, 2015.

bedriver idag en politik som använder språkrav som ett immigrationsreglerande verktyg, även om det kallas ”integrationskrav”.

Hur går vi då vidare givet de resultat och resonemang som redovisats?

Till att börja med behövs förstås mer och gärna mångvetenskaplig forskning som belägger effekterna av språkstest på integration. Vidare behöver begreppet integration ges en mycket tydligare definition. Om man ändå vill gå vidare med policyförslag, föreslår jag att man tar avstamp i följande resonemang.

Den första fråga vi måste svara på, innan vi kan ta ställning till om språkrav är en bra eller dålig idé, är vilken immigrations- och integrationspolitik vi vill föra. Utan ideologisk inriktning går det inte att ge några policyrekommendationer.

Svenska politiker har länge menat att utbildning är svaret på hur vi ska kunna öka kunskaperna i svenska språket och svenska staten lägger en anseelig summa pengar på denna utbildning.¹⁰¹ Språkforskare förordar också ofta utbildning, men avråder från att koppla språkstest till uppehållstillstånd och medborgarskap. Att avsätta stora resurser för utbildning är mindre problematiskt om man har som grunduppfattning att staten bör vara stor och gärna får bli större. Även med en sådan grunduppfattning kan det dock vara problematiskt att enbart förlita sig på undervisning, eftersom sfi-utbildningen inte verkar fungera optimalt och vi dessutom vet att det krävs mer än formell undervisning för att lära sig ett språk. Det bör i sammanhanget påpekas att regeringen under 2018/2019 tillsatt en ny utredning för att undersöka förändringsbehov i sfi-utbildningen i syfte att höja dess kvalitet (Dir. 2018:73). Man bör emellertid beakta att språkinlärning, för att bli lyckosam, utöver utbildning också måste innefatta mer autentisk språkanvändning.¹⁰²

Inställningen till språkrav är också avhängig vilken syn man har på så kallade parallellsamhällen. Det finns runtom i världen samhällen utanför majoritetssamhället där människor lever sina liv utan att kunna kommunicera på majoritetsbefolkningens språk. Det kan röra sig om socialt utsatta grupper, exempelvis *latinos* i USA, men också om relativt välmående migranter, såsom svenskar i Spanien. I förhållande till frågan om språkrav bör man fundera på om denna typ av företeelse är socialt hållbar, åtminstone i den utsträckning gruppen i fråga är beroende av ekonomiskt stöd från värdlandet för sin försörjning och i ljuset av att forskningen är entydig när det gäller språkkunskapers betydelse för ekonomisk integration. Koopmans studie ger inte stöd för en multikulturalistisk samhällsstruktur i kombination med en omfattande välfärdsstat.¹⁰³ Min åsikt är att synen på språkets betydelse i slutänden är kopplad till uppfattningen om hur stort inflytande staten bör ha över människors liv.

Det finns hittills inga studier som mäter den direkta effekten av språkstest på migranternas motivation att lära sig språk. Däremot har vi i Wallace Goodman och Wrights studie kunnat se att språkstest har positiva effekter på politiskt intresse och beslutsfattande och i Neureiters studie kunnat se att språkstest har positiva effekter på ekonomisk integration.¹⁰⁴ Vi kan alltså konstatera att det finns visst stöd för de funktionella aspekterna av språkstest i förhållande till både politisk och ekonomisk integration, men forskningsläget är fortfarande för osäkert och splittrat för att vi ska kunna dra några definitiva slutsatser.

Rent normativt kan språkstest för medborgarskap fungera som ett sätt att höja medborgarskaps status och ställa högre krav på migranternas kapacitet till demokratiskt deltagande – två målsättningar som det för övrigt verkar finnas ett brett folkligt stöd för. Som det uttrycks i utred-

101 Rooth & Strömblad, 2008: 18.

102 se Ellis, 2005.

103 Koopmans, 2010.

104 Wallace Goodman & Wright, 2015.

ningen *Det svenska medborgarskapet*: ”Språket kan [...] ses som en nyckel till medborgarskapets förverkligande. Också för den demokratiska processen som sådan är det väsentligt att medborgarna i praktiken har möjlighet att delta i denna. Nyhetsrapportering i medierna och offentlig debatt om samhällsfrågor sker till övervägande del på svenska. Den som inte behärskar språket har betydligt sämre förutsättningar att inhämta kunskap och ta ställning i relevanta frågor.”¹⁰⁵ Å andra sidan finns en ideologisk kritik mot denna typ av medborgarskapspolitik, som bland annat kommit till uttryck hos kritiska sociolingvister. Från detta håll menar man att sådan praktik är diskriminerande och vilar på en assimilationistisk ideologi som är inkompatibel med en liberal medborgarskapsmodell.

Språktest för medborgarskap är därmed också mindre förenligt med ett frihetligt perspektiv. I ett samhälle med en mindre stat ställs det lägre krav på medborgarna, men i ett sådant samhälle finns det också färre statliga stödfunktioner. Ett sådant samhälle skulle kräva att vi tog bort eller drog ner på många av de stödfunktioner som finns idag. Det skulle i sin tur kunna stimulera fram mer av de naturliga kommunikativa behov, som vissa forskare menar är nödvändiga för att man ska utvecklas i sin språkinläring.¹⁰⁶ Om så verkligen skulle bli fallet är dock något vi idag vet relativt lite om. Det skulle också kunna visa sig att ett sådant scenario är svårt att genomföra, med tanke på att vi i dagens Sverige tagit emot många hjälpbehövande inom ramen för en omfattande välfärdsstat där matchningen mellan humankapital och arbetsmarknad är bristfällig.

Den grundläggande fråga man måste ställa sig är vad man vill uppnå med språktest för medborgarskap. Vill man uppnå bättre arbetsmarknads-

integration, öka möjligheterna till demokratiskt deltagande eller rentav begränsa tillträdet till den status som man vill att det svenska medborgarskapet ska innebära? Man kan ta intryck från forskningen, men forskningen om effekterna av språktest är mycket begränsad. Språktest är ingen garant för att vuxnas andraspråksinläring förbättras. Dan-Olof Rooth och Per Strömblad konstaterade 2008, i ett resonemang om eventuella positiva effekter av språkkrav, att: ”(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”.¹⁰⁷ Hur attraktivt ett svenskt medborgarskap är i dagsläget är en empirisk fråga, men Rooth och Strömblad framför i sin rapport från 2008 att efterfrågan på svenskt medborgarskap är relativt stark, särskilt för individer från icke-västliga länder.¹⁰⁸ De menar vidare att attraktivitetgraden av medborgarskapet förmodligen kommer att vara kopplat till den kostnad det innebär för individen att naturaliseras. Inför man ett språkkrav på hög nivå, är det möjligt att efterfrågan minskar.¹⁰⁹ Man kan vidare fundera på om drivkrafter att lära sig språket kanske uppnås bättre med hjälp av andra incitament, som skapar ett större mått av agens hos medborgarna.¹¹⁰ Det är i sammanhanget också viktigt att påminna om att det inte är klarlagt vilken roll motivation spelar för vuxnas andraspråksinläring i naturlig miljö.

Slutligen får det anses rimligt att anta att den allra viktigaste faktorn för språkinläringen är att man minskar volymerna av icke-svensktalande på samma plats och bryter isoleringen från majoritetssamhället. Att alla, med Ulf Kristerssons ord, ”snabbt måste lära sig svenska”, framstår som önskvärt utifrån nationalekonomisk forskning,

105 SOU 2013:29: 177–178.

106 se t.ex. Carens (2013) resonemang om incitament

107 Rooth & Strömblad, 2008: 20.

108 Rooth & Strömblad, 2008:30.

109 Rooth & Strömblad, 2008: 30.

110 Carens, 2013.

men också som mindre realistiskt utifrån forskningen om analfabeters andraspråksinlärning. Vi ska heller inte göra misstaget att tro att språktest för medborgarskap kan spela en avgörande roll i arbetet med att stävja de immigrationsrelaterade sociala problem som finns på vissa platser i Sverige idag. Om vi ser till dessa problem kan språktest möjligen betraktas som en kugge i ett större system som syftar till att ge staten mer kontroll över den situation som uppstått i kölvattnet av den globala migrationskrisen. Det leder oss åter till frågan om vilken immigrationspolitik det politiska styret vill bedriva. Om man vill bedriva en starkt reglerad immigrationspolitik kan språktest fungera både som immigrations- och som integrationspolicy. I ett samhälle där man beslutat sig för att ha en omfattande immigration, bestående av en relativt stor mängd individer med alfabetiseringsbehov, är det däremot mer tveksamt om språktest kan fungera som en effektiv integrationspolicy.

Politikerna har under 2019 gjort rätt i att understryka att språkkunskaper i svenska är en viktig framgångsfaktor för invandrare. Samtidigt måste man vara medveten om att språkinlärningen för individer med alfabetiseringsbehov kan vara en lång och mycket resurskrävande resa, som inte nödvändigtvis går snabbare av att man inför språktest för medborgarskap. Det innebär inte att reformen inte kan fylla ett syfte, men som Wallace Goodman och Wright påpekar finns det en hel del som tyder på att detta syfte, ännu så länge, är mer meningsskapande och symboliskt än funktionellt.¹¹¹

111 Wallace Goodman & Wright, 2015: 1887.

REFERENSER

- Abrahamsson, N. & Hyltenstam, K. (2008). The robustness of aptitude effects in near-native second language acquisition. *Studies in Second Language Acquisition*, 30(4): 481–509
- Andringa, S. & Godfroid, A. (2019). SLA for all? Reproducing Second Language Acquisition Research in non-academic samples. *Language learning*, 69(1): 5–10.
- Banting, K. & Kymlicka, W. (2015). The political sources of solidarity in diverse societies. *EUI Working Paper RSCAS* 2015/73
- Bevelander, P., Bivand Erdal, M., Brochmann, G., Cochran Bech, M., Hagensen Midtboen, A. & Mouritsen, P. (2019). ”Infödda och invandrade ense om krav för medborgarskap.”, *Dagens Nyheter*, 3 december, 2019.
- Bourdieu, P. (1991). *Language and Symbolic Power*. Boston: Harvard University Press.
- Calmfors, L. (2019). ”Integrationsproblemen i Sverige sticker ut”. *Dagens Nyheter*, 3 juni, 2019.
- Carens, J. (2013). *The ethics of immigration*. Oxford: Oxford University Press.
- Carlsen, C.H., Bugge, E. & Helland Gujord, A.K. (2019). ”Språktest ger inte bättre integration”, *Svenska Dagbladet*, 26 mars, 2019.
- Chiswick, B.R. (1991). Speaking, reading and earnings among low-skilled migrants. *Journal of labor economics*, 9(2): 149–170.
- Cvejnová, J. & Sladkovska, K. (2017). Examens en vue de l'obtention du titre de séjour permanent en République Tchèque. I : Beacco, J.P., Krumm, H-J., Little, D. & Thalgott, P. (red.), *The linguistic integration of adult migrants/L'intégration linguistique des migrants adultes*. Berlin: De Gruyter; s. 265–272.
- Dustmann, C. & Van Soest, A. (2002). Language and the earnings of immigrants. *Industrial Labor Relations Review*, 55 (5): 473–492.
- Ellis, R. (2005). *Instructed Second language acquisition. A literature review*. Report to the Ministry of Education. Research, Ministry of Education, New Zealand.
- Forsberg Lundell, F. (2019). ”Hänvisa inte till forskning när det handlar om värderingar”. *Curie*, 22 januari, 2019.
- Forsberg Lundell, F., Bartning, I., Engel, H., Hancock, V., Lindqvist, C. & Gudmundson, A. (2014). Beyond advanced stages in high level L2 French. *Journal of French Language Studies*, 16(1): 1–25.
- Granena, G. & Long, M. (2013). *Sensitive periods, language aptitude and ultimate L2 attainment*. Amsterdam: Benjamins.
- Grin, F. & Fürst, G. (2017). Quels sont les facteurs qui renforcent l'exigence d'apprentissage par les migrants de la langue du pays d'accueil? I: Beacco, J.P., Krumm, H-J., Little, D. & Thalgott, P. (red.), *The linguistic integration of adult migrants/L'intégration linguistique des migrants adultes*. Berlin: De Gruyter, s. 67–74.
- Hammer, K. (2017). Sociocultural integration and second language proficiency following migration. I: Beacco, J.P., Krumm, H-J., Little, D. & Thalgott, P. (red.), *The linguistic integration of adult migrants/L'intégration linguistique des migrants adultes*. Berlin: De Gruyter; s. 91–96.
- Hedman, C., Hyltenstam, K., Jonsson, C., Josephson, O., Melander, B., Milani, T., Rydell, M., Prentice, J. & Sandwall Åsberg, K. (2019). ”Sabuni bör ta intryck av språkforskningen”, *Svenska Dagbladet*, 30 oktober, 2019.
- Helgertz, J., Bevelander, P. & Tegunimataka, A. (2014). Naturalization and Earnings: a Denmark-Sweden Comparison. *European Journal of Population*, 30: 337–359.
- Horner, K. (2015). Discourses on Language and Citizenship in Europe. *Language and Linguistics Compass*, 9(5): 209–218.
- Hulstijn, J. (2007). The shaky ground between the CEFR: Quantitative and Qualitative dimensions of language proficiency. *The Modern Language Journal*, 91(4): 663–667.
- Hyltenstam, K. & Milani, T. (2012). Flerspråkighetens sociopolitiska och sociokulturella ramar. I: Hyltenstam, K., Axelsson, M. & Lindberg, I. (red.), *Flerspråkighet – en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådet.: Stockholm, s. 17–134.
- Johansson Heinö, A. (2012). ”Tvinga inte invandrare att överge sina värderingar”. *Dagens Nyheter*, 29 oktober, 2012.
- Johansson Heinö, A. (2019). ”Medborgartest är en bra idé, men fallgroparna många”. *Dagens Nyheter*, 2 februari, 2019.
- Koopmans, R. (2010). Trade-Offs between equality and difference: Immigrant integration, multiculturalism and the welfare-state in cross-national perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(1): 1–26.
- Kristersson, U. (2019). ”En integrationskommission ska ta fram genomförbara reformer”. *Dagens Nyheter*, 5 april, 2019.
- Kristersson, U. & Axén Olin, K. (2019). ”M: Språkreform behövs mot integrationskrisen”. *Svenska Dagbladet*, 30 juni, 2019.
- Lochmann, A., Rapoport, H. & Speciale, B. (2018). The effect of language training on immigrants' economic integration: Empirical evidence from France. *European Economic Review*, 113: 265–296.

- Masillo, P. (2017). Linguistic integration and residence policies in Italy: issues and perspectives. I: Beacco, J.P., Krumm, H-J., Little, D. & Thalgott, P. (red.), *The linguistic integration of adult migrants/L'intégration linguistique des migrants adultes*. Berlin: De Gruyter; s. 257–264.
- Milani, T. (2008). Language testing and citizenship: A language ideological debate in Sweden. *Language in Society*, 37: 27–59.
- Milani, T. (2009). At the intersection between power and knowledge: An analysis of a Swedish policy document on language testing for citizenship. *Journal of Language and Politics*, 8(2): 287–304.
- Milani, T. (2015). Language and citizenship: Broadening the agenda. *Journal of Language and Politics*, 14(3): 319–334.
- Milani, T. & Rydell, M. (2019). ”Därför är språktest en dålig idé”. *Svenska Dagbladet*, 14 januari, 2019.
- Moyer, A. (2004). *Age, accent and experience in second language acquisition. An integrated approach to critical period inquiry*. Bristol: Multilingual Matters.
- Moyer, A. (2014). Exceptional outcomes in L2 phonology. The critical factors of learner engagement and self-regulation. *Applied Linguistics*, 35(4): 418–440.
- Naeb, R. & Young-Scholten, M. (2017). International training of teachers of low-educated adult migrants. I: Beacco, J.P., Krumm, H-J., Little, D. & Thalgott, P. (red.), *The linguistic integration of adult migrants/L'intégration linguistique des migrants adultes*. Berlin: De Gruyter; s. 419–424.
- Neureiter, M. (2019). Evaluating the effects of immigrant integration policies in Western Europe using a differences-in-difference approach. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(15): 2779–2800.
- Oakes, L. & Peled, Y. (2018). *Normative Language Policy: Ethics, Politics, Principles*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oakes, L. & Warren, J. (2007). *Language, Citizenship and Identity in Québec*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pareliussen, J. (2019). Åter till grunderna – läsförmåga, immigration och arbetsmarknadsresultat i Sverige. Delmi Policy Brief 2019:6.
- Pochon-Berger, E. & Lenz, P. (2014). *Language requirements and language testing for immigration and integration purposes: A synthesis of academic literature = Les prérequis linguistiques et l'usage de tests de langue à des fins d'immigration et d'intégration: une synthèse de la littérature académique*. Université de Fribourg: Reports of the Research Centre of Multilingualism.
- Pulinx, R. & van Avermaet, P. (2017). The impact of language and integration policies on the social participation of adult migrants. I: Beacco, J.P., Krumm, H-J., Little, D. & Thalgott, P. (red.), *The linguistic integration of adult migrants/L'intégration linguistique des migrants adultes*. Berlin: De Gruyter, s. 59–66.
- Ricento, T. (2006). Language policy: Theory and practice – an introduction. In Ricento, T. (ed), *An introduction to language policy: Theory and method*. Malden, MA: Blackwell. pp. 10–23.
- Rocca, L., Carlsen, C.H. & Deygers, B. (2019). *Linguistic Integration of adult migrants: requirements and learning opportunities*. Report on the 2018 Council of Europe and ALTE survey on language and knowledge of society policies for migrants. Strasbourg: Council of Europe.
- Rooth, D-O. & Strömblad, P. (2008). *Språk, krav och medborgarskap*. Underlagsrapport nr 14 till Globaliseringsrådet.
- Rooth, D-O. & Åslund, O. (2007). Får utlandsfödda betalt för sin utbildning och sina kunskaper i svenska? *Ekonomisk Debatt*, 35(3): 41–54.
- Sabuni, N. (2019). Nu tar vi viktiga steg mot ett språktest. *Svenska Dagbladet*, 27/10, 2019.
- Sanandaji, T. (2017). *Massutmaning: Ekonomisk politik mot utanförskap och anti-socialt beteende*. Stockholm: Kuhzad Media.
- Shohamy, E. (2001). Democratic assessment as an alternative. *Language testing*, 18(4): 373–391.
- Stubbergaard, Y. (1999). Den goda medborgaren som föreningsmedlem och brukare. Om politik på nya arenor. In E. Amnå (Ed.), *Civilsamhället. Forskarvolym VIII i Demokratiutredningen, SOU 1999:84 Fakta Info Direkt*.
- Strik, T., Böcker, A., Luiten, M. & van Oers, R. (2010). *The INTEC project: synthesis report*. Centre for Migration Law. Radboud Universiteit.
- Taylor, C. (2012). Interculturalism or multiculturalism? *Philosophy and Social Criticism*, 38(4–5): 413–423.
- Tracy, R. (2017). Language testing in the context of migration. I: Beacco, J.P., Krumm, H-J., Little, D. & Thalgott, P. (red.), *The linguistic integration of adult migrants/L'intégration linguistique des migrants adultes*. Berlin: De Gruyter; s. 45–56.
- Wallace Goodman, S. (2014). *Immigration and Membership Politics in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wallace Goodman, S. & Wright, M. (2015). Does mandatory integration matter? Effects of civic requirements on immigrant socio-economic and political outcomes. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(12): 1885–1908.

- Van Oers, R. (2013). *Deserving Citizenship: Citizenship Tests in Germany, the Netherlands and the United Kingdom*. Leiden: Martinus Nijhoff.
- Weinstock, D. (2000). La citoyenneté en mutation. I: Boisvert, Y., Hamel, J. & Molgat, M. (red.), *Vivre la citoyenneté. Identité, appartenance et participation*. Montréal: Éditions Liber; s. 15-26.
- Wickström, B-A., Templin, T. & Gazzola, M. (2018). An Economics Approach to Language Policy and Linguistic Justice. I: Gazzola, M., Templin, T. & Wickström, B-A. (red.), *Language Policy and Linguistic Justice*. New York: Springer, s. 3-64.

Statliga utredningar:

Det svenska medborgarskapet: (SOU 2013:29)

Internetsida:

<https://www.skolverket.se/getFile?file=2144>

<https://spraktidningen.se/blogg/tre-av-fyra-positiva-till-spraktest-medborgarskap>

<https://www.skolverket.se/download/18.4fc05a3f164131a74183713/1536823343135/Kommentarmaterial%20till%20%C3%A4mnesplanen%20moderna%20spr%C3%A5k%20gymnasiet.pdf>

Fria marknader
personlig frihet
öppna samhällen

TIMBRO