

Justitiedepartementet, 103 33 Stockholm

Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap (SOU 2021:2)

I enlighet med sitt kristna budskap verkar Svenska kyrkan för gränsöverskridande gemenskap, social sammanhållning och för att mänskliga rättigheter respekteras och främjas. Ett socialt hållbart samhälle som präglas av hög tolerans där människors lika värde och värdighet står i centrum, kräver att människor känner tillit och förtroende till varandra och är delaktiga i samhällsutvecklingen. Svenska kyrkan tillhandahåller möjligheter till erfarenhetsutbyte och öppna mötesplatser där människor med olika bakgrund och erfarenheter kan mötas på lika villkor. Det är mot denna bakgrund som Svenska kyrkan yttrar sig över betänkandet.

SAMMANFATTNING

- Svenska kyrkan välkomnar strävan att stärka medborgarskapets status och att främja ett inkluderande samhälle. Forskningen ger dock inte stöd för att högt ställda språkrav leder till bättre integration. Tvärtom ger forskningen stöd för att högre krav på språkkunskaper leder till exkludering och segregation. Svenska kyrkan *avstyrker* därför förslaget att införa krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för medborgarskap.
- Svenska kyrkan anser – om kunskapskrav införs – att nivån på kraven på kunskaper i svenska och samhällskunskap bör vara något lägre än vad som föreslås. Detta för att minimera risken för segregation och att ojämlika strukturer förstärks.
- Svenska kyrkan anser – om kunskapskrav införs – att åtgärder bör genomföras för att motverka de negativa effekter som kraven kan få för exempelvis kvinnor och personer med låg utbildningsnivå.
- Svenska kyrkan anser – om kunskapskrav införs – att barn inte ska omfattas av krav på svenska och samhällskunskap. Den nedre åldersgränsen bör därför vara 18 år. Det bör vara åldern vid ansökningstillfället som är avgörande inte åldern vid beslutstillfället.
- Svenska kyrkan anser – om kunskapskrav införs – att särskild hänsyn måste tas till sårbara grupper. Svenska kyrkan vill betona vikten av att processerna för att ansöka om anpassning vid medborgarskapsprov och för att erhålla dispens från kunskapskraven bör vara enkla och tydliga för målgruppen.

- Svenska kyrkan anser att förslagen om krav på språk- och samhällskunskap för permanent uppehållstillstånd och för medborgarskap bör analyseras i förhållande till varandra.

SYNPUNKTER PÅ FÖRSLAGET

Svenska kyrkan välkomnar strävan att stärka medborgarskapets status och att främja ett inkluderande samhälle. Svenska språket och kunskaper om samhället är viktiga delar i en integrationsprocess. Människor som är nya i Sverige bör därför ges förutsättningar att lära sig svenska och samhällskunskap genom att erbjudas undervisning av god kvalitet. Samtidigt ser Svenska kyrkan ett betydande värde i att ett samhälle rymmer flerspråkig kompetens och mångfald. Ett svenskt medborgarskap bör därför inte vara avhängigt högt uppställda krav på kunskaper i svenska. Ur ett demokratiperspektiv är det även önskvärt att en stor andel av de som blir bosatta i Sverige blir svenska medborgare och kan nyttja sin rösträtt fullt ut.

Effekter av krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap

Svenska kyrkan anser att det är av vikt att den forskning¹ som finns kring språkkunskaper, språkrav och integration beaktas. Det finns mycket begränsad forskning om vilka effekter som språkrav har på språkinlärningsbenägenhet. Det finns stöd i internationell och svensk forskning för att ökade språkkunskaper leder till ökad integration på arbetsmarknaden. Däremot finns det inte stöd för att högt ställda språkrav leder till bättre integration. Tvärtom ger forskningen stöd för att högre krav på språkkunskaper leder till exkludering och diskriminering, vilket riskerar att leda till segregation. För kvinnor utgör språkrav det största hindret för medborgarskap. När en stor del av de som bor i landet inte kan nå upp till kraven för medborgarskap finns det risk för att ett demokratiskt underskott skapas.

Svenska kyrkan vill särskilt lyfta den utmaning som framförs av experten Pieter Bevelanders särskilda yttrande. Följer Sverige samma mönster som andra länder som infört liknande krav för medborgarskap så kommer det leda till senare och lägre naturaliseringsgrad, vilket kommer vara särskilt tydligt bland lågutbildade migranter. Forskning visar att naturalisering spelar en positiv roll i integrationsprocessen, och att detta positiva bidrag är starkare ju tidigare naturaliseringen sker efter bosättningen.

Mot denna bakgrund ser Svenska kyrkan att det finns risk för att syftet med att införa krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap inte uppfylls. Istället för inkludering kan kunskapskrav leda till segregation vilket drabbar de grupper som redan är mest utsatta. Svenska kyrkan *avstyrker* därför införandet av krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för medborgarskap.

Införs krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap anser Svenska kyrkan att nivån bör vara något lägre än vad som föreslås i betänkandet. Detta för att minimera risken för segregation och att ojämlika strukturer förstärks. Vidare bör de negativa effekter som främst riskerar att drabba kvinnor och andra personer med låg utbildning motverkas. Svenska kyrkan instämmer därför i betänkandets bedömning att det behöver vidtas nödvändiga åtgärder för att kvinnor ska ges samma förutsättningar som män att förvärva svenskt medborgarskap. Svenska kyrkan uppmanar regeringen att lägga fram konkreta förslag på sådana åtgärder.

¹ Se översikt av forskning på området i avsnitt 7.4.2 i betänkandet.

Åldersgräns för krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap

Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap föreslås omfatta den som fyllt 16 år. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter så är ett barn varje person under 18 år. Svenska kyrkan anser inte att det är motiverat att barn som fyllt 16 år ska omfattas av förslaget om krav på svenska och samhällskunskap vid förvärv av medborgarskap. Införs kunskapskrav så anser Svenska kyrkan att alla barn ska undantas från dessa krav.

I betänkandet föreslås att det är åldern vid tidpunkten för beslutet som ska vara avgörande. En lång handläggningstid kan därmed innebära att en person som fyller 16 år under tiden ärendet handläggs kan behöva komplettera sin ansökan. Svenska kyrkan anser till skillnad från vad som framförs i betänkandet, att detta inte är en oundviklig konsekvens. Svenska kyrkan föreslår istället att åldern vid ansökningstillfället ska vara avgörande.

Dispens och anpassning

Svenska kyrkan anser att särskild hänsyn måste tas till sårbara grupper om krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap införs. Detta är också vad som rekommenderas i en rapport från Europarådet och ALTE.² Svenska kyrkan är därför positiv till förslaget om dispens från kunskapskraven om det finns särskilda skäl exempelvis på grund av funktionsnedsättning eller personliga omständigheter. Svenska kyrkan är även positiv till förslaget om anpassning vid medborgarskapsprov. Det är emellertid viktigt att processerna för att ansöka om dispens och anpassning är enkla och tydliga för målgruppen. Kraven på dokumentationen gällande exempelvis funktionsnedsättning bör inte heller ställas alltför högt. Risken blir annars att målgruppen upplever att hindren är oöverstigligen och att de därmed inte ens försöker förvärva medborgarskap.

Krav för medborgarskap i förhållande till krav för permanent uppehållstillstånd

I Migrationskommitténs betänkande (SOU 2020:54) föreslås krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för permanent uppehållstillstånd, vilket Svenska kyrkan har avstyrkt. Svenska kyrkan anser att förslaget om krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för medborgarskap och förslaget om krav på språk- och samhällskunskap för permanent uppehållstillstånd bör analyseras i förhållande till varandra. Kontroll av kunskaper, dels för permanent uppehållstillstånd, dels vid medborgarskap skulle innebära en stor administrativ belastning och vara förenat med stora kostnader för staten. För den enskilde skulle en sådan ordning kunna innebära en snårig byråkrati.

Övergångsbestämmelser

Svenska kyrkan är positiv till, om kunskapskrav införs, att ärenden om medborgarskap som inkommit innan lagen träder i kraft, den 1 januari 2025, och beslut som fattats innan dess, hanteras enligt de äldre bestämmelserna i medborgarskapslagen i grundprocess respektive överklagandeprocess. Detta innebär att den enskilde som ansöker innan lagen träder i kraft inte riskerar att omfattas av kunskapskrav på grund av långa handläggningstider.

² Europarådet & ALTE (2020). 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, s. 68.

Uppsala den 18 mars

På kyrkostyrelsens vägnar

+ *Antje Jackelén*

Antje Jackelén

Ärkebiskop, ordförande

Karin Sarja

Karin Sarja

Avdelningschef