

Innflytjendur og íslenskupróf

1. Inngangur. Aukin áhersla í Evrópu á tungumálapróf fyrir umsækjendur um ríkisborgararétt

Í þessari grein er fjallað um þau íslenskupróf sem stjórnvöld hafa síðan 2009 lagt fyrir umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt. Greint er frá tilkomu prófanna, efni þeirra og þyngdarstigi og úrslitum þeirra prófa sem haldin voru árin 2009–2010. Fyrst verður þó sagt stuttlega frá tungumálaprófum fyrir innflytjendur annars staðar í Evrópu til að sýna prófahaldið á Íslandi í ljósi hliðstæðrar þróunar þar. Þá er dregið á fjölgun innflytjenda á Íslandi, uppruna þeirra og helstu móturmál, atvinnumál innflytjenda og síðan viðbrögð stjórnvalda við hinum breyttu aðstæðum í samfélaginu eins og þau birtast í skjalfestri stefnu í málefnum innflytjenda. Ekki er farið ýtarlega í alla þessa bakgrunnspætti í greininni enda hafa sumum þeirra nýlega verið gerð skil annars staðar, t.a.m. hjá Unni Dís Skaptadóttur (t.d. 2010 og víðar) og Birnu Arnbjörnsdóttur (2011).¹

Hér er hugtakið *innflytjendur á Íslandi* haft um fólk með annað ríkisfang en íslenskt sem flust hefur til Íslands og sest þar að til lengri eða skemmri tíma. Rétt er að árétta að greinin fjallar fyrst og fremst um tilkomu íslenskuprófa fyrir umsækjendur um ríkis-

1 Greinin er að nokkru leyti byggð á erindi sem ég hélt á norræna málnefndafinginu í Ilulissat á Grænlandi 23. ágúst 2011 og grein sem ég skrifaði á dönsku í framhaldinu í rafræna tímaritið *Sprog i Norden*.

borgararétt með stjórnvaldsákvörðun en lítið um aðrar formlegar kröfur um íslenskukunnáttu innflytjenda, svo sem kröfuna um íslenskunám umsækjenda um búsetuleyfi (sjá 3. kafla).

Innflytjendum hefur fjölgað í Evrópu undanfarna tvo áratugi. Auk fólksflutnings til álfunnar frá Asíu, Afríku og Suður-Ameríku hefur fólk flust frá Austur- og Suður-Evrópu til vestur- og norðurhluta álfunnar. Jafnframt hefur tungumálaprófum af ýmsum toga, sem lögð eru fyrir innflytjendur, fjölgað víða í Evrópu (sbr. t.d. Extra, Spotti og Van Avermaet 2009: 14), þ. á m. eru tungumálapróf í tengslum við umsóknir fólks um ríkisborgararétt. Slík próf eru haldin víða um álfuna, allt frá Eystrasaltslöndunum í norðaustri til Portúgals í suðvestri (sbr. t.d. Shohamy 2006: 39–40, 66). Samtökin Association of language testers in Europe (ALTE 2013) hafa síðan á 10. áratug síðustu aldar safnað saman upplýsingum um tungumálapróf og innflytjendur í Evrópu, bæði á eigin vegum og í samvinnu við Evrópuráðið og aðra aðila. Athuganir þeirra sýna að árið 2002 voru haldin tungumálapróf vegna umsókna um ríkisborgararétt í 4 Evrópulöndum af þeim 14 sem sú könnun tók til (29%) en árið 2007 tíðkuðust þau í 11 löndum af þeim 18 löndum (61%) sem þá voru könnuð (Van Avermaet og Rocca 2013: 18). Niðurstöður vinnuhóps ALTE-samtakanna benda til þess að þróunin sé sú að bæði fari þeim ríkjum fjölgandi sem leggja próf fyrir innflytjendur og að vaxandi kröfur séu gerðar í prófunum (Weir og Milanovic 2013: x).

Hinn 1. janúar 2009 voru tekin upp íslenskupróf fyrir þá sem sækja um íslenskt ríkisfang með stjórnvaldsákvörðun og verður sagt nánar frá þeim hér á eftir. Í Evrópulöndum er ýmist um að ræða einungis málfærnipróf í þjóðtungu nýja landsins eða að umsækjendur um ríkisfang eru jafnframt látnir sýna fram á þekkingu sína á sögu landsins og samfélagi. Á Íslandi er aðeins prófað í málfærni. Ýmsir, þar á meðal fræðimenn, hafa gagnrýnt stjórnvöld í einstökum löndum fyrir kröfurnar til umsækjenda um ríkisborgararétt, m.a. tungumálakröfur. Þá er því haldið fram að málaprófin séu byggð á úreltri eða íhaldssamri hugmyndafræði um samband ríkis og þjóðtungu sem eigi ekki við í fjölmenningslegri Evrópu. T.d. kallar Shohamy (2006) tungumálapróf vegna umsókna um ríkisborgararétt „helsta tæki stjórnvalda til að viðhalda forgangsroðun

innan Þjóðríkja“ (Shohamy 2006: 68)². Cameron (2004) skoðar umræðuna um málapróf fyrir innflytjendur í Bretlandi í stærra samhengi, málpólitískt, og bendir á að krafan um tungumálapróf kom upp á yfirborðið um líkt leyti og þegar stjórnvöld hvöttu skólana annars vegar til að auka veg staðlaðrar ensku enn frekar og hins vegar til að leggja minni áherslu á kennslu í erlendum tungumálum. Niðurstaða hennar, hvort sem hún er fyllilega réttmæt eða ekki, er að þetta feli í sér „nokkuð ákveðin skilaboð um að staðalenska sé þjóðtunga Bretlands og eina tungumálið sem borgarar þar þurfa að kunna“ (Cameron 2004: 38). Þá hafa ýmsir þeir sem fást við rannsóknir á samningu og framkvæmd tungumálaprófa ekki aðeins sett spurningarmerki við hugmyndafræðilega þáttinn, hina siðferðislegu hlið og hvernig prófin eru rökstudd, heldur hafa sumir jafnvel dregið í efa að prófin gagnist í raun sem það mælitæki sem þeim er ætlað að vera, sjá t.d. King og Rambow (2012: 412–416). Framkvæmd prófanna og inntak þeirra er hins vegar breytilegt eftir því hvaða ríki á í hlut þannig að ekki verður fullyrt að þetta eigi almennt við. Ekkert hefur komið fram sem bendir til annars en að prófin fyrir umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt hafi sem slík reynst nothæf mælitæki til að skera úr um hvort tilskilin lágmarksmálfærni sé til staðar.

Minna virðist um að gerðar séu (strangar) tungumálakröfur til innflytjenda, m.a. í tengslum við umsóknir um ríkisborgararétt, í löndum Suður-Evrópu en í norður-, vestur- og austurhlutanum. Einnig er ljóst að t.d. Eistland og Lettland (en ekki með sama hætti Litháen, sjá t.d. Siiner og Vihalemm 2011: 118–119) hafa sérstöðu að því leyti að eftir 1991 varð samband ríkisborgararéttar annars vegar og þjóðtungnanna eistnesku og lettnesku hins vegar orðið vandasamt pólitískt viðfangsefni þar sem tekist var á um þá stöðu sem íbúar af rússneskum uppruna hefðu eftir fall Sovétríkjanna. Málið snerist sem sagt ekki um tungumálakröfur til nýrra borgara heldur um nýjar tungumálakröfur til fólks sem áður hafði komið sér fyrir í þessum löndum. Til að fá eistneskt ríkisfang hefur síðan 1993 meðal annars þurft að sýna fram á „grundvallarfærni í eistneskri ritun, lestri og tali ásamt grundvallarþekkingu á sögu Eistlands og

2 Í greininni notast ég við eigin þýðingar á tilvitnunum úr ensku sé viðkomandi heimild ekki þegar tiltæk í íslenskri gerð.

stjórnarskránni“ (Hogan-Brun, Ozolins, Ramonienė og Rannut 2008: 83) og svipað fyrirkomulag er í Lettlandi (s.st.).

2. Innflytjendur á Íslandi og tungumál þeirra

Enda þótt flestir á Íslandi hafi einsleitán bakgrunn hafa eigi að síður orðið tiltölulega hraðar breytingar á skömmum tíma. Hlutfall íbúa með erlent ríkisfang var aðeins 1,9% árið 1989 en er 6,7% árið 2013.

Tafla 1 sýnir að það er ekki fyrr en undir lok 20. aldar sem hlutfall innflytjenda fer að vaxa í samanburði við hlutfall innfæddra Íslendinga. Sama þróun hélt áfram og varð örari fyrsta áratug 21. aldarinnar. Íslenskt atvinnulíf hafði þá um nokkurt árabíl mikla þörf fyrir innflutt vinnuafl. Karl Sigurðsson og Valur Arnarson (2011) áætla að

7% vinnuafls á Íslandi hafi verið með erlent ríkisfang [2006] og tæpur þriðjungur þeirra hafi komið frá Póllandi. Næstu tvö ár á eftir jókst [...] hlutfall erlendra ríkisborgara á íslenskum vinnumarkaði í nálægt 10% árið 2008 og var hlutfall Pólverja af erlendu vinnuaflí komið í um 44% árin 2008 og 2009. Hlutfall erlends vinnuafls lækkaði svo aftur í 9% árið 2009. (Karl Sigurðsson og Valur Arnarson 2011: 14)

Atvinnuþátttaka innflytjenda á Íslandi nam 91% árið 2009 (sem er nánast sama hlutfall og meðal annarra íbúa landsins, 93%) og er þetta langhæsta hlutfall sem þekkist á Norðurlöndum (Birna Arnbjörnsdóttir 2011: 159). Varðandi fólksflutning til Íslands undir lok 20. aldar og fram á 21. öld, og áhrif efnahagshrunsins 2008 á hann, má sérstaklega benda á rannsóknir Unnar Dísar Skaptadóttur og fleiri, sjá t.d. Unni Dís Skaptadóttur (2010).

Hver skyldu vera helstu móðurmál innflytjenda á Íslandi árið 2013? Enginn vafi er á því að pólska er efst á blaði og síðan má ætla að a.m.k. annars vegar enska og hins vegar litháíska séu móðurmál fleiri en þúsund innflytjenda, hvort mál. Þetta er rakið nánar hér á eftir.

Tafla 1. Mannfjöldabreytingar á Íslandi 1959–2013. Ríkisfang (Hagstofa Íslands 2013).

	Íbúar	Íslenskt ríkisfang	%	Erlent ríkisfang	%
1959	176.500	174.000	98,5	2.500	1,5
1989	252.000	247.000	98,1	5.000	1,9
1999	275.500	269.000	97,6	6.500	2,4
2009	319.500	295.000	92,4	24.500	7,6
2013	322.000	300.500	93,3	21.500	6,7

Á vef Hagstofu Íslands (2013) eru ekki aðgengileg gögn um móðurmál innflytjenda en aftur á móti er hægt að sjá ríkisfang þeirra og fæðingarland. Slíkar upplýsingar geta gefið sterkar vísbendingar þótt þær sýni vitaskuld ekki með vissu hvaða tungumál er um að ræða. Hvað varðar tölurnar um íslenska ríkisborgara þarf að hafa í huga að í þeim hópi hefur þeim fjölgað mjög sem ekki eiga íslensku að fyrsta máli. Því er hlutfall íbúa með íslensku að móðurmáli áreiðanlega nokkuð lægra en sem nemur tölunum um íslenskt ríkisfang í Töflu 1.

Ef við leyfum okkur, þrátt fyrir ofangreinda fyrirvara, að álykta um erlent móðurmál út frá tölum um ríkisfang er, sem fyrr segir, enginn vafi á því að pólska er langalgengasta fyrsta mál innflytjenda; líklega um 9.400 íbúa á Íslandi. Álíka tala er gefin upp hjá Hagstofunni um Pólland sem fæðingarland innflytjenda. Mjög líklega eiga vel á annað þúsund manns á Íslandi litháísku að móðurmáli. Litháískir ríkisborgarar á Íslandi eru árið 2013 hátt í 1.600 talsins. Um 1.400 íbúar eiga Litháen að fæðingarlandi.³ Ef lagðar eru saman tölur um bandarískt, breskt, ástralskt, nýsjálenskt, kanadískt, suðurfrískt og írskt ríkisfang mætti álykta að meðal innflytjenda á Íslandi væru það um 1.500 manns sem ættu ensku að móðurmáli. Sé litið á tölur um fæðingarland íbúa á Íslandi sést þó t.d. að miklu fleiri eru fæddir í Bandaríkjunum (1.967 manns 2013) heldur en þeir sem hafa bandarískt ríkisfang og búa á Íslandi (586 manns). Ekki er ólíklegt að mörg börn íslenskumælandi for-

3 Rétt er að nefna að árin 2000–2001 höfðu 83,5% litháískra ríkisborgara etniskan litháísku bakgrunn, skv. Hogan-Brun, Ozolins, Ramonienė og Rannut (2008: 67) svo að ekki má leggja ríkisfang og fyrsta mál að jöfnu nema reikna með allt að 16,5% skekkju.

eldra hafi fæðst í Bandaríkjunum. Í fleiri tilfellum er verulegur munur á tölum um ríkisfang annars vegar og fæðingarland hins vegar. Íbúar á Íslandi 2013 með filippseyskt ríkisfang eru 575 talsins en aftur á móti eru Filippseyjar gefnar upp sem fæðingarland 1.487 manns á Íslandi. Enda þótt hér séu ekki tiltækar upplýsingar um móðurmál Filippseyinganna má, út frá útbreiðslu tungumála á eyjunum almennt (Crystal 1992: 296), giska á að um fjórðungur innflytjendanna hafi lært tagalog/filippínó sem fyrsta mál, um fjórðungur sebúanó en aðrir önnur tungumál. Taíland er fæðingarland 1.132 manns sem búa á Íslandi (2013). Hins vegar hafa aðeins 523 þeirra nú taílenskt ríkisfang. Áætla má að a.m.k. tveir þriðju hlutar innflytjenda frá Taílandi tali taílensku sem fyrsta mál (sbr. Crystal 1992: 388).

Til viðbótar við þá sem fæðast erlendis og/eða hafa erlent ríkisfang koma vitaskuld börn þeirra sem fæðast á Íslandi og læra erlenda málið sem fyrsta mál af foreldrum sínum. Þess má geta að flestir þeirra sem fluttust til Íslands í byrjun 21. aldar voru á aldrinum 25–30 ára en börn fædd erlendis voru hlutfallslega fá, þ.e. aðeins um 2% allra barna (Unnur Dís Skaptadóttir 2010: 317).

3. Stefna Íslands varðandi innflytjendur og íslensku

Breytingar á uppruna íbúanna, sbr. 2. kafla hér á undan, hafa orðið til þess að íslenskt samfélag stendur frammi fyrir úrlausnarefnum sem raunar eru ekki öll alveg ný en blasa nú við í áður óþekktu umfangi. Félagsmálaráðuneytið gaf út stefnu ríkisstjórnar Íslands um aðlögun innflytjenda í janúar 2007. Þar voru innflytjendur hvattir til að læra íslensku og rökin, sem voru færð fyrir fjárhagslegum stuðningi stjórnvalda við íslenskukennslu fyrir innflytjendur, voru annars vegar af málpólitískum toga (varðveisla tungunnar, helsta samskiptamál landsmanna) og hins vegar voru rök sem vísa til lýðræðislegra gilda og til gagnsemi. Þá er gjarna gripið til líkingarinnar um þjóðtunguna sem „lykil að samfélaginu“ (Félagsmálaráðuneytið 2007a: 6). Ráðuneytið gaf út örstutta samantekt (370 orð) á stefnu ríkisstjórnarinnar um aðlögun, á þremur erlendum tungumálum (ensku, pólsku og spænsku) auk íslensku, og í

hinni stuttu samantekt er mikil áhersla lögð á íslenskt mál eins og sjá má:

Lögð er áhersla á að standa dyggilega vörð um íslenska tungu. Það er áriðandi að það komi vel fram. Íslensk tunga er sameign þjóðarinnar og geymir sögu hennar, menningu og sjálfsvitund. Hún er einnig tæki til félagslegra samskipta. Kunnátta í íslensku er lykillinn að íslensku samfélagi og getur ráðið úrslitum um aðlögun innflytjenda. (Félagsmálaráðuneytið 2007b)

Meðal meginmarkmiða í stefnunni er íslenskunám fyrir fullorðna og þar eru þessir punktar efst á blaði: fullorðnir innflytjendur bæði á vinnumarkaði og utan hans eigi kost á góðri íslenskukennslu, samfélagsfræðsla sé hluti af íslenskunámi fyrir innflytjendur, tryggja skal framboð á námsefni sem hæfir markmiðum námskrár og fram fari gæðamat og eftirlit með íslenskukennslu. Birna Arnbjörnsdóttir (2011) fjallar um rannsókn á menntunarmálum fullorðinna innflytjenda á Norðurlöndum og möguleika þeirra til aðlögunar, ásamt norrænum samanburði á fjölda og stöðu innflytjenda og stefnu í innflytjendamálum. Meðal niðurstaðna rannsóknarinnar er að mikið hafi áunnist í menntunarmálum innflytjenda á Íslandi en enn sé nokkuð óunnið áður en markmiðum yfirlýstrar stefnu íslenskra stjórnvalda sé náð (2011: 156, 180–186).

Árið 2007 setti ríkisstjórnin á fót innflytjendaráð en því var falið að fjalla um helstu atriði í aðlögun útlendinga að íslensku samfélagi og m.a. að vera stjórnvöldum til ráðuneytis við stefnumótun í málaflokknum. Innflytjendaráð gaf út leiðbeiningar handa innflytjendum árið 2007. Útgáfan var tvímála, annars vegar á íslensku og hins vegar á ensku eða litháísku eða pólsku eða rússnesku eða serbnesku eða spænsku eða taílensku eða þýsku eða víetnömsku (tungumálin eru hér tilgreind af því að upptalningin segir sína sögu um markhópinn). Leiðbeiningarnar höfðu að geyma ýmsar upplýsingar sem taldar voru gagnlegar fyrir innflytjendur. Meðal annars er fjallað um íslenskunám og greint frá skólum og námskeiðum í íslensku fyrir útlendinga. Innflytjendur eru hvattir til að læra íslensku og bent er á kostina við það, m.a. við að geta gætt að rétti sínum og skyldum í samfélaginu:

Til að geta tekið virkan þátt í nýju samfélagi er mikilvægt að læra tungumálið. Með íslenskukunnáttu er auðveldara að afla upplýsinga, þekkja réttindi sín og skyldur, kynnast fólki og verða hluti af samfélaginu. (Innflytjendaráð 2007: 34)

Árin 2007–2008 ráðstafaði ríkisstjórnin um 320 milljónum króna í styrki til u.þ.b. 80 fræðsluaðila til að standa straum af kostnaði við námskeið í íslensku sem erlendu máli, fyrir um 5.700 fullorðna innflytjendur (Menntamálaráðuneyti 2008a: 5, 24–27, sjá einnig Birnu Arnbjörnsdóttur 2011: 172–174).

Í lögum um útlendinga (Alþingi 2002) er gerður greinarmunur á dvalarleyfum og búsetuleyfum. Dvalarleyfin eru tímabundin en búsetuleyfin fela í sér rétt til ótímabundinnar dvalar á Íslandi. Reglur um dvalarleyfi eru býsna margbrotnar og bera meðal annars með sér að lög landsins gera greinarmun á útlendingum eftir því hvaðan þeir koma, sbr. sérstakar reglur um EES-borgara og sérákvæði um norræna ríkisborgara. Þeir sem flytjast til Íslands og óska eftir dvalarleyfi þurfa ekki að standast nein próf í íslensku né eru gerðar aðrar formlegar kröfur um íslenskukunnáttu þeirra. Öðru máli gegnir um þá sem óska eftir búsetuleyfi á Íslandi. Í útlendingalögum er kveðið svo á að meðal skilyrða fyrir búsetuleyfi sé að hafa sótt námskeið í íslensku fyrir útlendinga. Í reglugerð innanríkisráðuneytisins (Dóms- og kirkjumálaráðuneytið 2003) segir að umsækjandi skuli hafa sótt námskeið í íslensku sem nemur að lágmarki samtals 150 stundum eða hafi að öðrum kosti náð „viðhlítandi þekkingu“ í íslensku og leggi fram „vottorð því til staðfestingar að hann hafi staðist próf í íslensku fyrir útlendinga“. Þessar kröfur eru enn óbreyttar (2013). En eins og fram hefur komið og nánar verður fjallað um í næsta kafla var þeirri nýjung komið á frá 1. janúar 2009 að leggja íslenskupróf fyrir umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið gaf árið 2008 út námskrá í íslensku fyrir fullorðna útlendinga. Námskráin miðast við 240 stunda nám fyrir byrjendur og er markmið hennar m.a. að auðvelda samræmingu og mat á íslenskukennslunni (Menntamálaráðuneyti 2008b). Námskráin tekur til fjögurra færniþátta: tals, hlustunar, lestrar og ritunar. Efnid svarar til færnistiganna CEFR A-1–A-2 í

Viðmiðunarramma Evrópuráðsins fyrir erlend tungumál (Common European Framework of Reference for Languages) (Menntamálaráðuneyti 2008b: 4).

Hinar almennu námskrár fyrir skóla taka nú orðið mið af sérstökum aðstæðum þeirra barna og unglinga sem flytjast til Íslands með erlendum foreldrum og tileinka sér íslensku sem annað mál í íslenskum skólum. Þessir nemendur eiga rétt á sérstakri kennslu í íslensku sem erlendu máli, bæði í grunnskóla, skv. 16. gr. laga nr. 91/2008, og í framhaldsskóla, skv. 35. gr. laga nr. 92/2008 (Alþingi 2008a, 2008b).

Íslensk málnefnd lagði fram tillögur sínar um íslenska málstefnu síðla árs 2008. Alþingi samþykkti þær óbreyttar sem opinbera íslenska málstefnu í mars 2009. Málstefnan hefur m.a. að geyma sérstakan kafla um íslensku sem annað mál. Þar er lögð áhersla á að íslenskt mál sé „lykillinn að íslensku samfélagi“ (Mennta- og menningarmálaráðuneyti 2009: 97) og tilgreint er sem meginmarkmið að „íslenska verði áfram aðalsamskiptamálið í fjölbjóðlegu samfélagi á Íslandi“ (2009: 98).

Árið 2011 samþykkti Alþingi lög um stöðu íslenskrar tungu og íslensks tákn máls (Alþingi 2011). Fyrsta grein laganna kveður á um að íslenska sé „þjóðtunga Íslendinga og opinbert mál á Íslandi“. Samkvæmt annarri grein laganna skulu allir sem eru búsettir á Íslandi „eiga þess kost að læra og nota íslensku til almennrar þátttöku í íslensku þjóðlífi“. Skv. 9. grein skulu stjórnvöld einnig „leitast við að tryggja að sá sem skilur ekki íslensku geti fengið úrlausn erinda sinna og tileinkað sér efni skjala og skilríkja sem skipta hann máli“.

Í málpolitískri orðræðu á Íslandi er íslenska gjarna kölluð „lykillinn að íslensku samfélagi“. Ýmsar tilvitnanir í opinber skjöl og stefnuyfirlýsingar hér á undan sýna hve mikil áhersla er lögð á þýðingu þess að innflytjendur læri íslensku. Eins og fram hefur komið er þetta rökstutt í hinni opinberu orðræðu á þrennan hátt. Að hluta til er vísað til eins meginþáttarins í málstefnu þjóðarinnar: íslenska er þjóðtungan, ekki má ógna stöðu hennar sem sameiginlegs samskiptamáls þjóðarinnar allrar. Að hluta til er vísað til lýðræðislegra sjónarmiða um borgaraleg réttindi fólks: það sé auðveldara fyrir innflytjendur að gæta að réttindum sínum og skyldum ef

þeir skilja þjóðtunguna.⁴ Að hluta til er loks vísað til eins konar hagnýtisraka: innflytjendur eiga meiri möguleika á betri störfum ef þeir hafa vald á íslensku.

Þjóðkirkjan setti árið 1996 á fót sérstaka stöðu prests fyrir innflytjendur á Íslandi. Prestur innflytjenda, Toshiki Toma, er sjálfur innflytjandi og þekkir íslenskar aðstæður vel eftir a.m.k. tveggja áratuga búsetu á Íslandi. Hann lýsti mati sínu á þeirri hindrun sem íslenskan er innflytjendum á Íslandi í blaðagrein 18. júní 2011 þar sem hann skrifar m.a.:

Að mínu mati er íslenska samfélagið ekki orðið fjölmenningslegt enn í því sambengi að ríkjandi tungumál hindrar innflytjendur í að tjá sig. Raddir þeirra speglast því ekki í samfélaginu. Ég er hins vegar fullviss um að það myndi breytast mjög ef Íslendingar hvettu innflytjendur til þess að skrifa skoðanir sínar í dagblöð og vefmiðla, sem og ef þeir myndu bjóða innflytjendum aðstoð í yfirlestri. (Toma 2011)

Hin opinbera og skjalfesta innflytjendapólitík felur í sér þau skilaboð að aðlögun að íslensku samfélagi krefjist þess að fólk læri íslensku og noti hana. Og í samræmi við stefnuna hafa stjórnvöld á ýmsan hátt leitast við að auðvelda þetta, í stefnumótun, lögum, reglum, fjárframlögum til íslenskukennslu o.fl. En í reynd má vera að innflytjendurnir skynji önnur og gagnstæð skilaboð en þau sem felast í hinni opinberu skjalfestu stefnu, jafnvel beinlínis hindranir. Innflytjendur þurfa ekki aðeins, eftir atvikum, að gangast undir próf sem stjórnvöld leggja fyrir þá heldur þurfa þeir að mæta málkröfum viðkomandi lands í margvíslegum öðrum myndum, t.d. á vinnumarkaði og í annarri þátttöku sinni í nýja samfélaginu. Tækifæri þeirra til að fá góð störf geta ráðist af færni í þjóðtungu landsins – og mjög oft í ensku líka. Unnur Dís Skaptadóttir (2010), sem hefur sérstaklega kannað stöðu filippseyskra og pólskra innflytjenda, segir að eftir hrunið hafi orðið mun algengara að krafa sé gerð um íslenskukunnáttu í flest störf (2010: 319) og viðmælendur í rannsóknum hennar segjast einnig finna fyrir neikvæðari viðhorfum

4 Hér má hafa í huga að kosningarétt í sveitarstjórnarkosningum hafa þeir sem hafa haft dvalarleyfi og þar með lögheimili á Íslandi í fimm ár (eða þrjú ef þeir eru norrænir ríkisborgarar); ríkisborgarar einir hafa kosningarétt í þingkosningum.

en áður á vinnustöðum og víðar (s.st.). Þegar innflytjendur tala íslensku með erlendum hreim, t.d. í verslunum eða á vinnustað, getur það gerst að íslenskir viðmælendur leggi sig ekki fram um að skilja þá eða að þeim sé svarað á ensku. Slík viðbrögð eru stundum skilin þannig að íslenska viðkomandi sé ekki talin nógu góð fyrir íslenska viðmælandann. Íslenskunám krefst tíma og orku af innflytjendum en þeir sem vinna langan vinnudag hafa ekki alltaf nægan tíma eða næga orku aflögu til að læra íslensku í kvöldskóla eða sjálfsnámi á þeim hraða sem aðrir kunna að ætlast til af þeim. Árangurinn getur látið á sér standa jafnvel þótt nægur áhugi sé fyrir hendi. Því er ekki að undra þótt sumum innflytjendum finnist sem gerðar séu ósanngjarnar eða óraunhæfar kröfur til þeirra um framfarir í íslensku.

Það liggur í hlutarins eðli að innflytjandi með sérþekkingu á ákveðnu sviði getur átt í verulegum vanda við að tileinka sér íslensk íðorð í grein sinni fái hann ekki vinnu í faginu. Þar með verður hann enn síður gjaldgengur í greininni á íslenskum vinnumarkaði jafnvel eftir margra ára dvöl í landinu. Samkvæmt Piller og Takahashi (2010) verða innflytjendur með verðmæta starfsmenntun, t.d. lækna og hjúkrunarfræðingar, oft fyrir „hreyfanleika niður á við á vinnumarkaði“ (2010: 544) í nýja landinu af því að þeir ráða ekki nægilega vel við sérfræðihugtök þjóðtungunnar þar. En ef starfsgreinin eða vinnustaðurinn krefst hins vegar ekki séríslensks íðorðaforða heldur einungis hins alþjóðlega (enska), eða einungis almenns orðaforða, þá skiptir þetta ekki máli.

4. Íslenskupróf fyrir umsækjendur um ríkisborgararétt árin 2009–2010

Þann 1. janúar 2009 gekk í gildi sú breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt að tekin voru upp íslenskupróf fyrir þá sem sækja um íslenskt ríkisfang með stjórnvaldsákvörðun, þ.e. hjá innanríkisráðuneytinu. Eins og fram kemur hér á eftir gegnir öðru máli um veitingu ríkisfangs með sérstökum lögum frá Alþingi. Talsverðar breytingar voru gerðar á lögum um ríkisborgararétt árið 2007 (Alþingi 2007b), m.a. var hert á kröfum um skilríki umsækjenda,

t.d. fæðingarvottorð, og um fjárhag þeirra, t.d. vottorð um að viðkomandi væri ekki þekktur fyrir fjársvik eða endurtekin gjaldþrot. Ákvæðið um íslenskuprófin var, eins og fram hefur komið, ekki látið taka gildi fyrir en liðin voru hátt í tvö ár frá því að lagabreytingin var samþykkt. Fram kom í athugasemdum með lagafrumvarpinu (Alþingi 2006–2007) að tilgangurinn með frestuninni væri að sjá til þess að unnt yrði að bjóða fleiri og betri námskeið í íslensku fyrir útlendinga áður en ákvæðið um íslenskupróf tæki gildi. Þessu tengdist líka að verið var að undirbúa fyrstu opinberu námskrána í íslensku fyrir fullorðna útlendinga (Menntamálaráðuneyti 2008b) og hefur hennar verið getið hér á undan. Ríkisstjórnin veitti jafnframt fjárstyrki til námskeiðahalds í íslensku fyrir innflytjendur og til að þróa ný námsgögn í íslensku sem erlendu máli árin 2007–2009. Tilgangurinn með því að fresta íslenskuprófunum frá 2007 fram í ársbyrjun 2009 var sem sagt að veita væntanlegum umsækjendum um ríkisborgararétt með stjórnvaldsákvörðun betra færi á að tileinka sér þá færni í íslensku sem ætlunin var að krefjast í prófunum.

Ef lítið er á breytingarfrumvarpið við ríkisborgararéttarlögin (Alþingi 2006–2007), hinar opinberu og skjalfestu röksemdir fyrir tillöggunum og umræðurnar í þinginu (Alþingi 2007a), þá er þar engin ummæli að finna þess efnis að hinar nýju kröfur um íslenskukunnáttu umsækjenda væru sérstaklega ætlaðar til þess að hamla því að fólk gæti öðlast íslenskt ríkisfang með stjórnvaldsákvörðun. Í umræðum í þinginu um íslenskuprófin var lögð öll áhersla á kosti þess fyrir nýja Íslendinga að hafa vald á þjóðtungu landsins. Ekkert verður fullyrt um hvort og þá í hvaða mæli önnur sjónarmið, t.a.m. að draga þyrfti úr fjölgun íslenskra ríkisborgara úr röðum innflytjenda, hafi haft áhrif á ákvörðunina um að taka upp íslenskuprófin enda liggur ekkert slíkt fyrir í skjalfestum gögnum um meðferð málsins. Vissulega er ekki hægt að útiloka að svo hafi verið enda var í athugasemdum með frumvarpinu (Alþingi 2006–2007) vakin athygli á því að nýir íslenskir ríkisborgarar af erlendum uppruna, sem bættust við árlega, hefðu orðið fleiri og fleiri með hverju ári frá aldamótum (339 árið 2000, 836 árið 2005) og var því spáð að miðað við óbreytta þróun yrðu 2.925 slík ný vegabréf gefin út árið 2013.

Samkvæmt reglugerð innanríkisráðuneytisins um framkvæmd íslenskuprófanna (Dóms- og kirkjumálaráðuneytið 2008) þurfa

ekki allir umsækjendur um ríkisfang með stjórnvaldsákvörðun að taka prófið, þ.e. heimilt er að veita undanþágu frá því skilyrði ef talið er ósanngjarnt að gera þá kröfu til viðkomandi, t.a.m. ef umsækjandi hefur náð 65 ára aldri og hefur átt lögheimili á Íslandi síðustu 7 ár áður en umsókn er lögð fram, einnig ef umsækjandi er í íslenskum grunnskóla eða undir grunnskólaaldri, og ef umsækjandi getur ekki gengist undir próf af alvarlegum líkamlegum eða andlegum ástæðum. Loks má veita undanþágu ef umsækjandi getur staðfest með viðhlítandi vottorði frá íslenskum skóla að hann hafi a.m.k. samsvarandi færni og gerð er krafa um í prófinu. Aðrir sem sækja um ríkisborgararétt með stjórnvaldsákvörðun þurfa að standast íslenskuprófið.

Nokkuð er um það árlega að Alþingi sjálft taki ákvörðun um að veita ákveðnum einstaklingum íslenskt ríkisfang með lögum. Í slíkum tilvikum er ekki gerð sérstök krafa um íslenskupróf. Upplýsingar úr lagasafni Alþingis um veitingu ríkisfangs með lögum árin 2011–2012 benda til þess að umfang þeirrar aðferðar nemi að jafnaði hátt í fimmtungi af heildarfjölda nýrra ríkisfangsbréfa.⁵ En meginreglan er hins vegar sú að innanríkisráðherra veitir íslenskan ríkisborgararétt að fenginni umsögn lögreglu og Útlendingastofnunar. Í því ferli koma til skjalanna hinar formlegu kröfur um íslenskufærni.

Reglugerð innanríkisráðuneytisins um íslenskupróf vegna umsókna um ríkisborgararétt (Dóms- og kirkjumálaráðuneytið 2008) kveður svo á að umsækjendur þurfi að sýna að þeir geti bjargað sér við daglegar aðstæður í skóla, vinnu og einkalífi; geti bjargað sér við óvæntar aðstæður; hafi öðlast nægilegt vald á orðaforða til að geta tekið þátt í umræðum um kunnugleg málefni; geti skilið einfaldar samræður milli manna; geti lesið stutta texta á einföldu máli um kunnugleg efni; geti skrifað stuttan texta á einföldu máli um kunnugleg efni; geti greint aðalatriði í útvarpi og sjónvarpi þegar um kunnugleg efni er að ræða.

Innanríkisráðuneytið gerði samning við Námsmatsstofnun um

5 Á þessum tveimur árum veitti Alþingi 149 einstaklingum íslenskt ríkisfang, með fernum lögum. Þessir nýju ríkisborgarar eiga víða rætur; fæðingarlöndin eru 51 talsins. Algengasta fæðingarlandið var Kólumbía (22 manns) en þar á eftir komu Bandaríkin (10 manns) og Pólland (8 manns).

framkvæmd prófanna en þau eru haldin tvisvar á ári. Próftökugjald er 7.000 krónur (2013). Auk þess að lesa stuttan texta og hlusta á stutt samtali, og merkja síðan við í fjölvalsspurningum úr efninu, eru próftakar beðnir að skrifa 10 setningar á íslensku og taka þátt í samtali um efni sem þeim er kunnuglegt (Námsmatsstofnun 2011a). Á vef Námsmatsstofnunar má sjá dæmi um prófverkefni og það veitir svolitla tilfinningu fyrir efni og þyngd prófanna. Lesendum til glöggvunar fylgir hér stutt brot úr sýnishorninu. Það er úr þeim hluta sem ætlað er að prófa lesskilning. Próftökum er gert að lesa stuttan texta (10 línur) sem hefst svona (Námsmatsstofnun 2011b):

María er frá Spáni. Hún á heima á Íslandi. Hún er búin að vera á Íslandi í tólf ár. María á íslenskan mann sem heitir Finnur. [...]

Neðan við textann koma 10 fjölvalsspurningar. Þrjár fyrstu spurningarnar eru á þessa leið:

- | | |
|--|-------------------------------------|
| 1) Hvaðan er María? Hún er frá ...: | Ítalíu / Írlandi / Spáni / Svíþjóð. |
| 2) Hvað hefur María verið lengi á Íslandi? | 10 ár / 12 ár / 15 ár / 20 ár. |
| 3) Hvað heitir maðurinn hennar Maríu? | |
| Hann heitir ...: | Finnur / Jón / Tómas. |

Þyngdarstig íslenskuprófanna var ákveðið í innanríkisráðuneytinu að tillögu þriggja manna prófnefndar⁶. Ákveðið var að ganga út frá því sem viðmiðun að umsækjendur hefðu náð færni í íslensku sem samsvarar efni námskrár mennta- og menningarmálaráðuneytisins um 240 stunda grunnám í íslensku fyrir útlendinga (Menntamálaráðuneyti 2008b) en þó yrði undanskilið það markmið námskrárinnar að hafa öðlast undirstöðuþekkingu á helstu síðum og venjum í íslensku samfélagi. Í umræðum á Alþingi, í janúar og mars 2007, um innleiðingu íslenskuprófanna hafði eingöngu verið rætt um að prófa færni í íslensku máli og málnotkun en ekki um að prófa þekkingu á samfélagi eða sögu (Alþingi 2007a).

Í prófunum eru gerðar kröfur um færni í íslensku sem svarar

6 Mér þykir skylt að taka fram að ég var formaður þessarar nefndar.

u.þ.b. til þrepsins A-1 og að einhverju leyti til þrepsins A-2 í Viðmiðunarramma Evrópuráðsins fyrir erlend tungumál (CEFR). Til samanburðar má nefna að í Hollandi miðast málfærnikröfurnar við þrepið A-2 og í Danmörku við B-2 (Extra, Spotti og Van Avermaet 2009: 18). Þyngdarstigið A-1 og upp í A-2 tíðkast oftast í tungumálapröfum fyrir umsækjendur um ríkisborgararétt í Evrópulöndum að því er fram kemur hjá Van Avermaet (2008) en hann er sérfróður um tungumálapróf í Evrópu og veitir forstöðu Centre for Diversity and Learning í Ghent-háskóla. Eftirfarandi er mat hans á þeim kröfum sem almennt eru gerðar í tungumála-pröfum af þessu tagi:

Í flestum löndum eru kröfurnar um færni í tungumálinu frekar litlar. Það er réttlætjanlegt, bæði út frá spurningunni um gagnsemina og út frá siðferðislegu hliðinni. Hins vegar verðum við jafnframt að gera okkur grein fyrir því hvernig þetta getur horft við meirihlutanum í samfélaginu. Ef við gaumgæfum innihald CEFR á lægri þrepunum (A-1–A-2) þá er vel mögulegt að einstaklingur sem hefur vald á tungumáli á þrepum A-1–A-2 og getur því opinberlega – t.d. á grundvelli tungumálaprófs – skoðast sem „aðlagður“ sé það samt ekki í augum þeirra sem tilheyra meirihlutanum. (Van Avermaet 2008: 16)

Hægt er að standast íslenskuprófið með færni í íslensku sem líklega nær ekki mikið lengra en sem svarar þrepinu A-1 (heimild: sérfræðingur á Námsmatsstofnun, munnl.). Ástæðan er einkum sú að hægt er að standast prófið þrátt fyrir að fá 0 út úr einum eða fleiri af færniþáttunum fjórum (tal–hlustun–lestur–ritun) ef færnin er fullnægjandi eða góð í öðrum þáttum. Þannig er sem sagt vel mögulegt að standast prófið án þess t.d. að geta skrifað nokkra íslensku. Þegar haft er í huga að evrópski viðmiðunarramminn (CEFR) hefur að geyma 6 þrep þá má vissulega segja að það sé „tiltölulega auðvelt“ að ná markmiðum þrepsins A-1 í samanburði við t.d. markmið á þrepinu B-2 (sbr. Danmörku) eða þaðan af meira. Þó er það auðvitað svo að það getur verið ærið afrek að ná íslenskuprófi sem miðast við þrep A-1 ef fyrsta skrefið í íslenskunáminu hefur t.d. falist í því að tileinka sér latneskt letur. Ekki er vitað hvort það á við um marga þeirra sem hér eiga í hlut enda eru takmarkaðar

upplýsingar veittar um upprunalönd og annan bakgrunn próftakanna vegna þess að einstaklingarnir eru í raun ekki margir og dreifast á svo mörg upprunalönd að hætta er á að upplýsingarnar yrðu fljótt persónugreinanlegar. Birna Arnbjörnsdóttir (2011: 175) heldur því fram að „samræmt próf í íslensku“ sé notað til að úrskurða um málfærni þeirra sem sækja um íslenskt ríkisfang en „öllum megi vera ljóst“ að þar geti hallað verulega á „þá sem hafa minni menntun og séu jafnvel ólæsir“ en hún fjallar ekki nánar um inntak eða framkvæmd prófanna. Reyndar náðu tæp 94% próftaka íslenskuprófunum 2009–2010 (sjá hér fyrir neðan) og eins og fram kom hér á undan er hægt að ná prófinu án þess að geta t.a.m. skrifað nokkra íslensku.

Tafla 2. Árangur próftaka í íslenskuprófum fyrir umsækjendur um ríkisborgarétt. Niðurstöður samtals úr prófum 2009–2010 (Ragnheiður M. Guðmundsdóttir, Karl Fannar Gunnarsson, Sigurgrímur Skúlason og Júlíus K. Björnsson 2010; Sigurgrímur Skúlason og Auður Aðalsteinsdóttir 2011).

Íslenskupróf 2009–2010	N	%
Stóðust	758	93,7
Féllu	51	6,3
Samtals	809	100

Eins og Tafla 2 ber með sér sýna skýrslur Námsmatsstofnunar um íslenskupróf árána 2009 og 2010 að langflestir próftakarnir, tæp 94%, stóðust prófin en liðlega 6% féllu. Fæðingarlönd umsækjenda um íslenskan ríkisborgarétt sem þreyttu prófin 2009 og 2010 voru 81 (2009) og 51 (2010). Fimm algengustu fæðingarlönd próftakanna voru, í þessari röð, Filippseyjar, Pólland, Taíland, Serbía, Víetnam. Ekki kemur á óvart að Pólverjar eru hér ofarlega á blaði enda tilheyra þeir fjölmennasta erlenda málhópnum. Samkvæmt niðurstöðum í 2. kafla hér á undan fylgja litháíska og enska næst á eftir pólsku sem algengustu móðurmál innflytjenda á Íslandi. En hvorki Litháen né neitt land með yfirgnæfandi fjölda enskumælandi fólks kemst á lista um algengustu fimm upprunalönd próftakanna (enskumælandi innflytjendurnir koma raunar frá mörgum mismunandi löndum).

Nefnt var hér á undan að við samningu reglugerðar um próf í íslensku fyrir umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt með stjórnvaldsákvörðun hefði verið ákveðið að gera þær kröfur um færni sem lýst er í námskrá í íslensku fyrir fullorðna útlendinga (2008) og miðast við 240 stunda nám. Þó yrði þar eitt mikilvægt atriði undanskilið, þ.e. markmið námskrárinnar um „undirstöðuþekkingu í helstu síðum og venjum í íslensku samfélagi“. Þá kröfu hefði auðveldlega mátt gera að veigamiklum matseigindum í íslenskuprófum fyrir umsækjendur um íslenskt ríkisfang ef ætlunin hefði á annað borð verið að beita þeim markvisst til að torvela fólki aðgang að íslensku ríkisfangi. Þekkt er sums staðar í nágrannalöndunum, m.a. í Danmörku og Bretlandi, að umsækjendur um ríkisborgararétt þurfi að standa skil á kunnáttu um síði, venjur, sögu og samfélag, sbr. hið svokallaða „Life in the UK test“ (King og Rambow 2012: 413), og eins og fram hefur komið er t.d. í Eistlandi ekki aðeins prófað í eistnesku máli heldur einnig í helstu atriðum eistneskrar sögu og í stjórnarskrá landsins.

5. Niðurstaða

Undanfarna tvo áratugi hefur það færst í vöxt í Evrópu að láta fólk þreyta próf í þjóðtungu viðkomandi ríkis þegar sótt er um ríkisborgararétt. Frá 1. janúar 2009 hafa umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt með stjórnvaldsákvörðun þurft að standast íslenskupróf eða sýna á annan hátt fram á færni sína í íslensku. Ýmsar undanþágur má þó veita. Opinber rökstuðningur fyrir því að innleiða íslenskuprófin gekk nær eingöngu út á að leggja áherslu á kosti þess fyrir nýja ríkisborgara að hafa góð tök á þjóðtungunni, íslensku. Tungumálaprófum fyrir innflytjendur má beita til að hamlar gegn aðgangi þeirra að réttindum og gæðum í viðkomandi ríki en ekki blasir við að slíkt sé reyndin á Íslandi hvað varðar ríkisborgararéttarprófin, né heldur að það hafi verið ætlun löggjafans þegar þeim var komið á. Þyngdarstig prófanna samsvarar CEFRA-1, eða liðlega það. Fyrstu tvö árin, þ.e. 2009–2010, stóðust um 94% próftakanna íslenskuprófin.

ÚTDRÁTTUR

Innflytjendur og íslenskupróf

Tungumálapróf fyrir innflytjendur sem sækja um ríkisborgararétt hafa orðið sífellt algengari í evrópskum þjóðríkjum og frá því í janúar 2009 hafa íslensk lög einnig kveðið á um slík próf. Innflytjendum á Íslandi fjölgaði mjög ört um tveggja áratuga skeið kringum aldamótin síðustu. Sennilega eru þrjú algengustu móðurmál þeirra (í stafrófsröð) enska, litháíska og pólska. Stefna íslenskra stjórnvalda er að hvetja innflytjendur til að læra íslensku og þau hafa jafnframt stutt við námskeiðahald í íslensku fyrir fullorðna útlendinga. Fyrir þessu hafa verið færð bæði almenn málpolitísk rök (varðveisla íslenskunnar, íslenska er samskiptamál landsmanna) og lýðræðis- og hagkvæmnisrök (íslenska er lykill að samfélaginu, auðveldara er fyrir innflytjendur að þekkja réttindi sín ef þeir skilja þjóðtunguna, innflytjendum vegnar betur á vinnumarkaði ef þeir hafa vald á íslensku) og var vísað til þeirra þegar íslenskupróf í tengslum við umsóknir um ríkisborgararétt voru lögfest. Rúmlega 800 manns þreyttu slík íslenskupróf árin 2009–2010. Um 94% próftaka stóðust prófin. Þyngdarstig prófanna samsvarar því sem næst eða liðlega þrepinu A-1, þ.e. lægsta þrepinu, í Viðmiðunarramma Evrópuráðsins fyrir erlend tungumál (CEFR).

Lykilorð: innflytjendur, útlendingar, ríkisborgararéttur, íslenskupróf, málstefna

ABSTRACT

Immigrants and Icelandic Language Tests

An increasing number of European countries use language tests for immigrants applying for citizenship. Such tests were introduced into Iceland in 2009. The number of immigrants in Iceland increased rapidly between 1990 and 2010. The three most frequent first languages among these immigrants are probably (in alphabetic order) English, Lithuanian, and Polish. Icelandic policy makers stress the importance of learning Icelandic, and government supports Icelandic language courses for adult foreigners. The overt rationale for this policy refers on the one hand to the principles of Icelandic language policy (the preservation of Icelandic, Icelandic being the principal common communication code in Iceland), and on the other hand to democratic and practical arguments (Icelandic as the key to Icelandic society, immigrants having better knowledge of their rights if they understand the national language, immigrants doing better in the labor market if they master Icelandic). These arguments were referred to when the law on Icelandic language tests for citizenship applicants was passed. About 800 applicants for Icelandic citizenship took the Icelandic language tests in 2009–2010. On average, about 94% of them passed the tests. The proficiency level required is approximately (or slightly higher than) A-1, i.e. the lowest level on the CEFR scale (Common European Framework of Reference for Languages).

Keywords: immigrants, foreigners, citizenship, Icelandic language tests, language policy

HEIMILDIR

- ALTE. 2013. *Language Assessment for Migration and Integration (LAMI)*. <http://www.alte.org/projects> [sótt 17. maí 2013].
- Alþingi. 2002. *Lög um útlendinga*. <http://www.althingi.is/lagas/139a/2002096.html> [sótt 16. maí 2013].
- Alþingi. 2006–2007. *Frumvarp til laga um breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100 23. desember 1952, með síðari breytingum*. <http://www.althingi.is/altext/133/s/0643.html> [sótt 16. maí 2013].
- Alþingi. 2007a. *Íslenskur ríkisborgararéttur (próf í íslensku o.fl.). Fundargerð 133. löggjafarþings, 2006–2007*. 57. fundur 22. janúar 2007. 87. fundur 13. mars 2007. 91. fundur 16. mars 2007. <http://www.althingi.is/dba-bin/Aferill.pl?ltg=133&mnr=464> [sótt 4. júní 2013].
- Alþingi. 2007b. *Lög um breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100 23. desember 1952, með síðari breytingum*. <http://www.althingi.is/altext/133/s/pdf/1298.pdf> [sótt 16. maí 2013].
- Alþingi. 2008a. *Lög um grunnskóla nr. 91/2008*. <http://www.althingi.is/lagas/139a/2008091.html> [sótt 16. maí 2013].
- Alþingi. 2008b. *Lög um frambaldsskóla nr. 92/2008*. <http://www.althingi.is/lagas/139a/2008092.html> [sótt 16. maí 2013].
- Alþingi. 2011. *Lög um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknaþáls*. <http://www.althingi.is/altext/139/s/1570.html> [sótt 16. maí 2013].
- Birna Arnbjörnsdóttir. 2011. „Stefna og framkvæmd símenntunar og aðlögun innflytjenda á Íslandi og öðrum Norðurlöndum.“ *Milli mála. Ársrit Stofnunar Vigdísar Finnbogadóttur í erlendum tungumálum*. 3. árgangur (bls. 155–187). Ritstj. Sigrún Á. Eiríksdóttir og Erla Erlendsdóttir. Reykjavík: Stofnun Vigdísar Finnbogadóttur í erlendum tungumálum.
- Cameron, Deborah. 2004. „Bretland sem dæmi um þjóðríki með enga yfirlýsta og opinbera málstefnu.“ Þýð. María Vigdís Kristjánsdóttir. *Málstefna – Language Planning* (bls. 29–42). Ritstj. Ari Páll Kristinsson og Gauti Kristmannsson. Reykjavík: Íslensk málnefnd.
- Crystal, David. 1992. *An Encyclopedic Dictionary of Language and Languages*. Oxford, Cambridge: Blackwell.
- Dóms- og kirkjumálaráðuneytið. 2003. *Reglugerð um útlendinga*, nr. 53/2003. <http://www.reglugerd.is> [sótt 16. maí 2013].
- Dóms- og kirkjumálaráðuneytið. 2008. *Reglugerð um próf í íslensku fyrir umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt*, nr. 1129/2008. <http://www.reglugerd.is> [sótt 16. maí 2013].
- Extra, Guus, Spotti, Massimiliano, og Van Avermaet, Piet. 2009. „Testing Regimes for Newcomers.“ *Language Testing, Migration and Citizenship. Cross-National Perspectives on Integration Regimes* (bls. 3–34). Ritstj. Guus Extra, Massimiliano Spotti og Piet Van Avermaet. London, New York: Continuum.
- Félagsmálaráðuneytið. 2007a. *Stefna ríkisstjórnarinnar um aðlögun innflytjenda*. Reykjavík: Félagsmálaráðuneytið. http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/Stefna_um_adlogun_innflytjenda.pdf [sótt 16. maí 2013].

- Félagsmálaráðuneytið. 2007b. *Policy on the Integration of Immigrants*. Reykjavík: Félagsmálaráðuneytið. http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/auglysing_i_ahus-blad.pdf [sótt 16. maí 2013].
- Hagstofa Íslands. 2013. *Mannfjöldi*. <http://www.hagstofa.is> [sótt 16. maí 2013].
- Hogan-Brun, Gabrielle, Ozolins, Uldis, Ramonienė, Meilutė, og Rannut, Mart. 2008. „Language Politics and Practices in the Baltic States.“ *Language Planning and Policy in Europe, Vol. 3. The Baltic States, Ireland and Italy* (bls. 31–192). Ritstj. Robert B. Kaplan og Richard B. Baldauf Jr. Clevedon, Buffalo, Toronto: Multilingual Matters.
- Innflytjendaráð. 2007. *Your first steps in Iceland. Information booklet for people moving to Iceland*. Reykjavík: Innflytjendaráð. http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-enskar_sidur/Fyrstu_skrefin_-_enska.pdf [sótt 16. maí 2013].
- Karl Sigurðsson og Valur Arnarson. 2011. *Erlendir ríkisborgarar á íslenskum vinnumarkaði árin 2006–2009. Veitt atvinnuleyfi, skráning ríkisborgara frá nýju ríkjum ESB, viðbót um starfsmannaleigur og þjónustusamninga og áætlað vinnuafli og atvinnuleysi*. Reykjavík: Vinnumálastofnun. http://www.vinnumalastofnun.is/files/Erlendir_ríkisborgarar_á_íslenskum_vinnumarkaði_2006-2009_II_628248957.pdf [sótt 26. ágúst 2013].
- King, Kendall A., og Rambow, Adam C. 2012. „Transnationalism, Migration and Language Education Policy.“ *The Cambridge Handbook of Language Policy* (bls. 400–417). Ritstj. Bernard Spolsky. Cambridge: Cambridge University Press.
- Menntamálaráðuneyti. 2008a. *Íslenska með breim er líka íslenska. Greinargerð verkefnisstjórnar um íslenskukennslu fyrir útlendinga. Staða verkefnis í maí 2008*. Reykjavík: Menntamálaráðuneyti. http://www.mcc.is/media/frettir/islenska_med_hreim.pdf [sótt 16. maí 2013].
- Menntamálaráðuneyti. 2008b. *Námskrá. Íslenska fyrir útlendinga – grunnám*. Reykjavík: Menntamálaráðuneyti.
- Mennta- og menningarmálaráðuneyti. 2009. *Íslenska til alls. Tillögur (Í)slenskrar málnefndar að íslenskeri málstefnu samþykktar á Alþingi 12. mars 2009*. Reykjavík: Mennta- og menningarmálaráðuneyti.
- Námsmatsstofnun. 2011a. *Icelandic Language Test for applicants for Icelandic citizenship*. http://www.namsmat.is/atest/isl_prof_start.asp [sótt 16. maí 2013].
- Námsmatsstofnun. 2011b. *Sýnisborn af prófverkefnum í prófi fyrir umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt*. http://www.namsmat.is/atest/doc/islenskuprof/synis_utl.pdf [sótt 16. maí 2013].
- Piller, Ingrid, og Takahashi, Kimie. 2010. „At the Intersection of Gender, Language, and Transnationalism.“ *The Handbook of Language and Globalization* (bls. 540–554). Ritstj. Nikolas Coupland. Malden, Oxford, Chichester: Blackwell.
- Ragnheiður M. Guðmundsdóttir, Karl Fannar Gunnarsson, Sigurgrímur Skúlason og Júlíus K. Björnsson. 2010. *Próf í íslensku fyrir umsækjendur um ríkisborgarétt. Skýrsla um framkvæmd og niðurstöður prófa árið 2009*. Reykjavík: Námsmatsstofnun.

- Shohamy, Elana. 2006. *Language Policy: Hidden agendas and new approaches*. London, New York: Routledge.
- Sigurgrímur Skúlason og Auður Aðalsteinsdóttir. 2011. *Próf í íslensku fyrir umsækjendur um ríkisborgararétt. Skýrsla um framkvæmd og niðurstöður prófa árið 2010*. Reykjavík: Námsmatsstofnun.
- Siiner, Maarja, og Vihalemm, Triin. 2011. „Language and Integration Policies of the Baltic States in the EU Context.“ *Estonian Human Development Report. Baltic Way(s) of Human Development: Twenty Years On* (bls. 118–121). Tallinn: Eesti Koogöö Kogu.
- Toma, Toshiki. 2011. „Aðstoð við innflytjendur í hversdagslífi.“ *Morgunblaðið* 18. júní 2011, bls. 28.
- Unnur Dís Skaptadóttir. 2010. „Alþjóðlegir fólksflutningar á tímum efnahagslegs samdráttar.“ *Rannsóknir í félagsvísindum XI* (bls. 314–322). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Van Avermaet, Piet. 2008. „Language Policies for the Integration of Adult Migrants: Some Observations and Reflections on Tendencies in Europe.“ *The Linguistic Integration of Adult Migrants. Intergovernmental Seminar organised by Language Policy Division, DG IV, Migration Division, DG III. Strasbourg 26–27 June 2008. Report* (bls. 16–17). Ritstj. David Little. Strasbourg: Language Policy Division. http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/AdultMigrSem08_RAP09_EN.pdf [sótt 16. maí 2013].
- Van Avermaet, Piet, og Rocca, Lorenzo. 2013. „Language Testing and Access.“ *Exploring Language Frameworks. Proceedings of the ALTE Kraków Conference, July 2011*. Studies in Language Testing 36 (bls. 11–42). Ritstj. Evelina D. Galaczi og Cyril J. Weir. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weir, Cyril J., og Milanovic, Michael. 2013. „Acknowledgements.“ *Exploring Language Frameworks. Proceedings of the ALTE Kraków Conference, July 2011*. Studies in Language Testing 36 (bls. viii–xii). Ritstj. Evelina D. Galaczi og Cyril J. Weir. Cambridge: Cambridge University Press.