

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu 2023–2026.

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund gesti frá menningar- og viðskiptaráðuneyti, háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti, mennta- og barnamálaráðuneyti, Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum, Sambandi íslenskra kvikmyndaframleiðenda, Samtökum iðnaðarins, BHM, Samtökum atvinnulífsins, Alþýðusambandi Íslands, Fræðslumiðstöð atvinnulífsins, Miðju máls og læsis, Menntamálastofnun, Bandalagi íslenskra listarmanna, Félagi tónskálda og textahöfunda, Rithöfundasambandi Íslands, Félagi íslenskra tónlistarmanna, Háskólasetri Vestfjarða, Mími – símenntun, Símennt – samtökum fræðslu- og símenntunarstöðva, fjölmiðlanefnd, Íðorðafélaginu, Landskerfi bókasafna, Upplýsingu – félagi bókasafnsfræðinga, Sambandi íslenskra framhaldsskólanema, Íslenskri málnefnd, Menntavísindasviði Háskóla Íslands og Hug- og félagsvísindasviði Háskólans á Akureyri.

Nefndinni bárust 20 umsagnir, sem eru aðgengilegar undir málinu á vef Alþingis, auk minnisblaðs frá menningar- og viðskiptaráðuneyti.

Umfjöllun meiri hlutans.

Almennt.

Samkvæmt lögum um stöðu íslenskrar tungu og íslensks tákn máls, nr. 61/2011, er íslenska þjóðtunga Íslendinga og opinbert mál á Íslandi. Stjórnvöld skulu tryggja að unnt verði að nota hana á öllum sviðum íslensks þjóðlífs. Með fyrirbyggjandi tillögu til þingsályktunar er lögð fram aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu til ársins 2026. Aðgerðaáætlunin hefur tengsl við mörg áhersluverkefni stjórnvalda sem unnið er að í samstarfi ráðuneyta og stofnana. Með áætluninni eru forgangsverkefni stjórnvalda í málefnum íslensku skilgreind með hliðsjón af tillögum Íslenskrar málnefndar að endurskoðaðri málstefnu. Aðgerðaáætlunin skiptist í 19 liði eða verkefni. Með henni er ráðgert að efla samráð og samstarf milli ráðuneyta um málefni íslenskrar tungu og tryggja samhæfingu þar sem málefni skarast. Auk forsætisráðherra eiga menningar- og viðskiptaráðherra, mennta- og barnamálaráðherra, félags- og vinnumarkaðsráðherra og háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra fast sæti í ráðherra-nefnd um málefni íslenskrar tungu.

Miklar breytingar hafa orðið á íslensku samfélagi sem skapa ýmsar áskoranir varðandi notkun íslenskrar tungu. Þar má nefna fjölgun innflytjenda auk þess sem enska er yfirgnæfandi tungumál við alla skjánotkun.

Íslenska fyrir innflytjendur.

Með aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu er lögð áhersla á aðgerðir sem er ætlað að auka aðgangi að íslensku og íslenskunámi fyrir innflytjendur, bæta gæði íslenskukennslu, auka samræmi og samfellu milli skólastiga og stuðla að inngildingu í íslensku samfélagi. Meiri hlutinn tekur undir það að þessi verkefni séu mikilvæg enda brýn þörf á að tryggja innflytjendum aðgang að íslensku til að stuðla að virkri þátttöku þeirra í samfélaginu.

Í umsögnum um málið, m.a. frá Samtökum atvinnulífsins, er bent á að innflytjendur hér á landi séu ekki einsleitir hópur heldur samanstandi af mismunandi hópum sem þurfi að nálgast með ólíkum hætti. Í umsögn ASÍ er bent á að helsta hindrun að íslenskunámi um þessar mundir sé of almenn nálgun og of hár kostnaður. Auka þurfi framboð og gera það fjölbreyttara, einstaklingsmiðaðra, sveigjanlegra og ekki síst aðgengilegra fyrir alla. Tryggja þurfi aðgengi allra innflytjenda, óháð efnahag, að íslenskunámi. Símennt bendir jafnframt á að skilgreina þurfi hæfni aðfluttra í íslensku og kostnaðarpátttöku hins opinbera. Þá þurfi að kveða á um rétt innflytjenda til íslenskukennslu í lögum til að tryggja réttindi þeirra.

Meiri hlutinn tekur undir framangreint og áreftar mikilvægi samspils þeirra aðgerða sem hér er kveðið á um við aðrar áætlanir og stefnur sem eru nátengdar aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu. Má í þessu sambandi nefna framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022–2025 þar sem kveðið er á um íslenskunám og raunfærnimat fyrir innflytjendur. Þá er að störfum stýrihópur á vegum félags- og vinnumarkaðsráðuneytis um stefnu í málefnum innflytjenda og flóttafólks sem hefur það meginhlutverk að semja tillögu að heildstæðri stefnu í málefnum útlendinga sem miði að því að fólk sem sest hér að hafi tækifæri til inngildingar og virkrar þátttöku í samfélagi og á vinnumarkaði.

Hlutverk framhaldsfræðslu.

Á grundvelli laga um framhaldsfræðslu, nr. 27/2010, eru starfandi símenntunarstöðvar um land allt en lögin taka til skipulags framhaldsfræðslu á vegum fræðsluaðila sem hljóta viðurkenningu samkvæmt lögnum. Nú stendur yfir heildarendurskoðun á framhaldsfræðslu á vegum félags- og vinnumarkaðsráðuneytis með vísan til þess að í sáttmála um ríkisstjórnarsamstarf er kveðið á um að sí- og endurmenntun verði eflað og löggjöf um framhaldsfræðslu endurskoðuð í breiðu samráði til að tryggja að framhaldsfræðslukerfið sé í stakk búið til að takast á við samfélagsþróun. Starfandi samstarfshópi er ætlað að greina stöðuna í málaflokknum, endurskoða lög um framhaldsfræðslu og leggja fram tillögur að heildstæðu kerfi í framhaldsfræðslu.

Í umsögn Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins og Samtaka atvinnulífsins er mikilvægi framhaldsfræðslu ítrekað enda hafa framhaldsfræðsluaðilar mikla reynslu af kennslu og stuðningi við fjarnám og búa jafnframt yfir leiðum til að ná til innflytjenda, einkum fullorðinna einstaklinga á vinnumarkaði. Auka þurfi aðgengi og fjölbreytni íslenskunáms fullorðinna innflytjenda með eflingu starfstengdrar íslenskufræðslu og talþjálfunar samhliða starfi. Í gögnum frá Símennt var vakin athygli á dreifingu starfsstöðva símenntunarstöðva um landið sem er lykill að jöfnu aðgengi. Þá byggist starfsemi símenntunarstöðva oft á samstarfi við atvinnulíf og sveitarfélög og Fræðslumiðstöð atvinnulífsins og víða er einnig samstarf við háskóla um aðstöðu fyrir fjarnema. Starfsemi þeirra hefur sterka tengingu við margar aðgerðir í áætluninni.

Í tillögunni er ekki fjallað beint um hlutverk framhaldsfræðslu og símenntunarmiðstöðva að því er varðar íslenskukennslu en meiri hlutinn telur brýnt að nýta þekkingu og reynslu viðurkendra fræðsluaðila um allt land sem byggist á um 25 ára reynslu. Líkt og Símennt bendir á í umsögn sinni er til mikil þekking og reynsla hjá símenntunarmiðstöðvum að því er snertir kennslu og ráðgjöf fyrir innflytjendur og þar er jafnframt bent á mikilvægi miðlægrar ráðgjafar fyrir þróun íslenskukennslu fyrir útlendinga. Meiri hlutinn telur ljóst að framhaldsfræðslukerfið gegni mikilvægu hlutverki í íslenskukennslu fyrir innflytjendur, ekki síst þar sem staðsetning slíkra miðstöðva víða um landið stuðlar að betra aðgengi fyrir einstaklinga um land allt og fjölbreytni í samfélagsfræðslu og íslenskunámi í samvinnu við aðila vinnumarkaðarins. Þá sé samspil símenntunar og háskólanáms mikilvægt. Meiri hlutinn áreftar mikilvægi þess að umbætur í íslenskukennslu byggist á því sem fyrir er og það sem vel reynist verði áfram til staðar.

Samevrópski tungumálaramminn (aðgerð 3).

Í aðgerð 3 er kveðið á um virkjun Samevrópska tungumálarammans. Ramminn er staðall sem er notaður til að meta færni í tungumálum. Hann auðveldar skólum, fyrirtækjum og stofnunum að meta færni starfsmanna og nemenda. Staðallinn lýsir færni í fimm þáttum málnotkunar, þ.e. lestri, hlustun, samskiptum, talmáli og ritun, og er færni í hverjum þætti metin í sex stigum (A1, A2, B1, B2, C1, C2). Með aðgerðinni er lagt til að þróuð verði rafræn próf í íslensku sem byggist á Samevrópska tungumálarammanum og uppfærð þrepaskipt hæfnilýsing í íslensku sem öðru máli sem leysi af hólmi núverandi námskrár um íslensku fyrir útlendinga. Virkjun tungumálarammans stuðli að auknu samræmi milli náms og kennslu í íslensku sem öðru máli á öllum skólastigum, innan framhaldsfræðslu og í sjálfsnámi og skýri kröfur til annarsmálshafa og fræðsluaðila. Þannig tengist verkefnið öllum öðrum aðgerðum áætlunarinnar varðandi nám og kennslu.

Í umsögnum og fyrir nefndinni var bent á að mikilvægt væri að við innleiðingu yrði gerður skýr greinarmunur á færniþáttum annars vegar og þrepaskiptingu hins vegar. Það gagnaðist nemendum, vinnuveitendum og samfélaginu að vita á hvaða stigi einstaklingar væru staddir í mismunandi færniþáttum. Meiri hlutinn tekur undir það og mikilvægi aðgerðarinnar en áréttar að huga þarf að kynningu á Samevrópska tungumálarammanum þvert á öll skólastig, líkt og bent er á í umsögn frá Miðju máls og læsis, og nýta þá reynslu sem fyrir er af notkun rammans.

Þá vill meiri hlutinn draga fram að í umsögn frá Mími – símenntun er bent á að til viðbótar við að gera fólki mögulegt að stunda nám og öðlast grunnfærni í íslensku samkvæmt Samevrópska tungumálarammanum þurfi að taka tillit til hins sístækkandi hóps innflytjenda á Íslandi sem er illa læs og með litla skólagöngu að baki og þarf sérhæfða nálgun í námi sínu. Í því samhengi og til að skilgreina hæfni í tungumálum megi til viðbótar við Samevrópska tungumálarammann einnig líta til LESLLA (Literacy Education and Second Language Learning for Adults) sem er hæfniramma sem miðast við tungumála- og lestrarnám fyrir fullorðna með litla skólagöngu eða sem eru ólæs. Sá rammi er í raun forstíggur fyrir Samevrópska tungumálarammann.

Viðhorf til íslensku (aðgerð 7).

Líkt og kemur fram í greinargerð með tillögunni er jákvætt viðhorf til íslensku kjarni íslenskrar málstefnu og lykll að árangri aðgerða sem miða að verndun og þróun tungumálsins. Í umsögn ASÍ er samhliða þessari aðgerð bent á mikilvægi þess að bæta viðhorf landsmanna til íslensku sem töluð er með erlendum hreim. Skortur á vilja Íslendinga til að eiga í samskiptum á íslensku við einstaklinga sem eru að læra tungumálið dregur úr hvata og getur haft neikvæðar afleiðingar til lengri tíma, m.a. ef aukinn fjöldi einstaklinga nýtir frekar ensku í samskiptum eða túlkþjónustu. Jafnframt segir í umsögn frá Miðju máls og læsis að samfélagið sé lykllinn að tungumálinu og stærsta áskorun íslenskrar tungu séu viðhorf samfélagsins til íslensku og hugmyndir um hverjir eigi íslensku og hvernig fólk megi tjá sig á íslensku. Þá er bent á að íslenskukennsla sé ekki sérverkefni skólakerfisins en þó að það hafi mikilvægt hlutverk sé umdæmisvandi íslensks máls samfélagslegur.

Meiri hlutinn telur þessar ábendingar mikilvægar og leggur áherslu á markvissa vinnu til að greina viðhorf og breyta þeim og hvetja til notkunar íslensku í samskiptum. Meiri hlutinn bendir á það sem fram kemur í minnisblaði menningar- og viðskiptaráðuneytis 15. febrúar 2024 þess efnis að hafinn sé undirbúningur að endurskoðun laga um stöðu íslenskrar tungu og íslensks tákna máls, nr. 61/2011. Í tengslum við þá vinnu megi vænta þess að tilteknar ábendingar verði teknar til nánari skoðunar. Þar yrði æskilegt að kveða á um að viðurkennt sé að íslenska geti verið margs konar og að innflytjendur séu viðurkenndir sem íslenskir málhafar.

Íslenska fyrir börn og ungmenni.

Í greinargerð með tillögunni er bent á að fjallað er um mikilvægi stuðnings við íslenska tungu í stjórnarsáttmála og að þar sé lögð áhersla á að börn og ungmenni nýti tungumálið og að styðja börn af erlendum uppruna og fjölskyldur þeirra. Huga þurfi að íslenskukennslu barna og ungmenna, fullorðinna innflytjenda og íslenskunema til að mæta breyttum aðstæðum í samfélaginu. Í umsögn frá Miðju máls og læsis er bent á mikilvægi þess að huga að íslenskukennslu barna og ungmenna en bent á að í áætluninni skorti fjölbreyttar aðgerðir sem miði að því að afhenda nýjum kynslóðum íslenskt mál. Bent er á að engar aðgerðir séu tilgreindar fyrir ungmenni, m.a. á fræðsluskyldualdri, sbr. 32. gr. laga um framhaldsskóla, nr. 92/2008. Bent er á að allir framhaldsskólar þurfi að líta á það sem verkefni sitt að kenna íslensku sem annað tungumál og gera ráð fyrir nýkomnum nemendum með algilda hönnun menntunar að leiðarljósi. Þá er sérstaklega bent á að börn á leikskólaaldri séu ekki nefnd í áætluninni né heldur aðgerðir sem fjalla um skipulagt frístundastarf barna og ungmenna, svo sem íþróttir, listir eða aðrar tólmstundir barna. Í umsögn frá Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum segir að mikilvægt sé að huga að öllum aldurshópum og gleyma ekki leikskólabörnum og ungmennum í grunn- og framhaldsskólum, ekki sé nóg að einblína á starfs- tengt nám.

Meiri hlutinn áréttar mikilvægi þess að samráð verði haft við ungt fólk að því er snertir aðgerðaáætlun í íslensku líkt og bent er á í umsögn frá Sambandi íslenskra framhaldsskólana. Þau benda jafnframt á að margar aðgerðir í tillögunni kunni að bæta stöðu íslenskrar tungu í framhaldsskólum en þörf sé á beinni aðgerðum á því skólastigi eins og öðrum skólastigum.

Um fjöllum og ábendingar um ýmsar aðgerðir í áætluninni.

Meiri hlutinn vill vekja athygli á ýmsum ábendingum sem fram komu við vinnslu málsins sem eru gagnlegar við áframhaldandi vinnu án þess að þær kalli á sérstakar breytingar.

Fyrir nefndinni var bent á að skynsamlegt væri að íslenskukennsla væri sérhæfð í sambandi við starfstengdan orðaforða líkt og kveðið er á um í aðgerð 1 í áætluninni. Í minnisblaði til nefndarinnar 15. febrúar 2024 tekur félags- og vinnumarkaðsráðuneyti jafnframt undir að ein meginstöðin til að æfa íslenskt talmál og bjóða fullorðnum innflytjendum fleiri tækifæri til að tala íslensku eins og gert er í daglegu lífi felist í gerð starfstengdra orðalista til að læra sérhæfðan orðaforða á vinnustað og efla jafnframt þjálfun leiðbeinenda innan fyrirtækja og stofnana. Ráðuneytið telur mörg tækifæri felast í auknu samstarfi við Ídorðafélagið og Ídorðabankann sem hefur að geyma fjölda starfstengdra orðalista sem setja mætti í aðgengilegra og gagnvirkara form á netinu. Ídorðafélagið nefnir jafnframt í umsögn sinni að þau séu tilbúin að koma að því að efla eða búa til nothæfan orðaforða á fagtengdum grunnnámskeiðum. Meiri hlutinn fagnar þessum sjónarmiðum og hvetur til samstarfs á þessu sviði.

Meiri hlutinn telur mikilvægt að draga úr hindrunum sem felast m.a. í því að sækja tungumálanámskeið utan vinnutíma. Miklu varðar að bjóða upp á fjölbreyttar leiðir til að læra íslensku á vinnutíma og samhliða starfi. Meiri hlutinn tekur jafnframt undir ábendingar um sagnaraðila sem benda á að miserfitt geti verið eftir vinnustöðum að bjóða starfsfólki að mæta á námskeið á vinnutíma. Mikilvægt er að koma til móts við slíkar áskoranir og bjóða upp á jöfn tækifæri og raunverulegt aðgengi að námskeiðum án þess að útiloka tiltekna hópa samfélagsins.

Í aðgerð 12 er kveðið á um vefgátt fyrir rafræn námsgögn og að þróaðir verði innviðir fyrir miðlun rafræns námsefnis fyrir leik-, grunn- og framhaldsskólastig sem bæti aðgengi að fjölbreyttum námsgögnum á íslensku og stuðli að hraðari þróun þess og uppfærslu. Í umsögn frá Mími – símenntun er bent á að rafrænt námsefni í íslensku sem öðru máli fyrir

fullorðna nemendur ætti einnig að vera aðgengilegt öllum á einum stað í vefgátt. Meiri hlutinn tekur undir að það gagnist ýmsum hópum að gera rafrænt námsefni aðgengilegt í vefgátt. Þá tekur meiri hlutinn undir ábendingu í umsögn frá Mími – símenntun um að gera þurfi fólki mögulegt að stunda nám og öðlast grunnfærni í íslensku (sem jafngildir færnistigi A2/B1 samkvæmt Samevrópska tungumálarammanum), hvort sem það er heimavinnandi með börn, í atvinnuleit, í endurhæfingu eða í starfi.

Í aðgerð 16 er fjallað um framtíð máltækni en nú hefur jafnframt verið kynnt ný máltækni-áætlun sem var unnin af stýrihópi sem skipaður var af menningar- og viðskiptaráðherra. Meiri hlutinn telur mikilvægt að stuðla að auknu aðgengi almennings og atvinnulífs að máltækniinnviðum og að tryggja áframhaldandi rannsóknir og þróun í íslenskri máltækni en mikil og ör þróun hefur átt sér stað undanfarin ár sem fylgja þarf eftir.

Þá er í umsögn frá stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum vakin athygli á skorti á framtíðarsýn varðandi tvímála orðabækur úr erlendum málum á íslensku og að myndast hafi tómarúm í íslensku orðabókastarfi. Enginn beri ábyrgð á orðabókum þar sem orð eru þýdd úr erlendum tungumálum á íslensku, t.d. orðabókum úr ensku á íslensku. Mikilvægt sé að marka stefnu og tilgreina ábyrgðaraðila fyrir gerð tvímála orðabóka á íslensku. Í minnisblaði menningar- og viðskiptaráðuneytis til nefndarinnar er tekið undir þessa ábendingu um skort á framtíðarsýn varðandi tvímála orðabækur og tilgreint að það verði tekið til nánari skoðunar.

Í umsögn Rithöfundasambands Íslands er bent á að sérstaklega þurfi að draga fram bókmenntir og skrif að því er varðar íslensku í samhengi lista og menningar og að skrif á íslensku séu ein af frumforsendum þess að íslenskt mál lifi áfram á tímum alþjóðavæðingar, sem og stórefling þýðinga. Meiri hlutinn tekur undir þessar ábendingar og bendir jafnframt á fyrirliggjandi tillögu til þingsályktunar um bókmenntastefnu fyrir árin 2024–2030 sem menningar- og viðskiptaráðherra hefur lagt fram á Alþingi (940. mál). Þegar stuðlað skal að útgáfu íslenskra bóka og gerð íslenskra kvikmynda er ekki síður mikilvægt, líkt og bent er á í umsögn Rithöfundasambands Íslands og umsögn Sambands íslenskra kvikmyndaframleiðenda, að huga að dreifingu á íslensku efni, aðgengi að því og miðlun þess. Sem dæmi megi nefna að efla nýtingu kvikmynda og sjónvarpsefnis sem hafi fræðslugildi, svo sem í grunn- og framhaldsskólum, en huga þurfi að réttindum framleiðenda eða eigenda efnis auk þess sem útbúa megi kennslufni í tengslum við íslenskar kvikmyndir. Meiri hlutinn áréttar mikilvægi þess að myndaður verði skýr rammi um námsgagnagerð og eru þessar ábendingar hvatning fyrir þá vinnu sem stendur yfir í mennta- og barnamálaráðuneyti um heildarendurskoðun á útgáfu námsgagna, sbr. mál nr. 74/2024 í samráðsgátt stjórnvalda. Jafnframt hvetur meiri hlutinn ráðuneytið og nýja stofnun, Miðstöð menntunar og skólaþjónustu, til að huga að tæknilausnum eða gátt til að auðvelda skólum að nýta betur íslenskt efni. Má þar nefna aðgang að hljóðbókum og auðlesnu efni, sem tengist aðgerð um auðlesið efnið í framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024–2027 (583. mál á 154. löggjafarþingi). Felur hún í sér að tryggja aðgengi fatlaðs fólks og almennings að auðlesnu efni.

Í umsögnum frá Landskerfi bókasafna og Upplýsinga – fagfélagi bókasafns- og upplýsingafræðinga er m.a. rakið að aðstæður og hæfni fagfólks á skólasöfnum sé breytileg milli skólasafna sem sé á skjön við það hlutverk bókasafna að jafna aðgengi að menningu og þekkingu, þ.m.t. íslenskri tungu. Þá er bent á að samhliða kortlagningu þurfi að styrkja innviði og tryggja sem besta nýtingu safnkosts og þjónustu við nemendur. Þá sé æskilegt að samræma verklag og notkun upplýsinga- og skráningarkerfis hjá öllum skólum, m.a. til að auðvelda tölulegan samanburð milli safna og þar með veita auknar upplýsingar um notkun og stöðu á safnkosti skólasafna.

Loks var í umsögnum og fyrir nefndinni tekið undir mikilvægi starfsþróunar og hæfni þeirra sem kenna íslensku sem annað mál. Meiri hlutinn tekur undir það og ítrekar mikilvægi þess að fjölga kennurum sem hafa fagþekkingu í kennslu íslensku sem annars máls og stuðla að starfsþróun þeirra. Horft verði til þess að í reynd sé það hlutverk allra kennara að kenna íslensku því að um sé að ræða sameiginlegt verkefni.

Meiri hlutinn bendir á að nán tengsl eru milli aðgerða og mikilvægt sé að horfa heildstætt á aðgerðaáætlunina. Meiri hlutinn leggur áherslu á að tryggja þarf fólki á öllum aldri og á öllum skólastigum aðgengi að íslensku, bæði þeim sem tala íslensku sem fyrsta mál og þeim sem tala hana sem annað mál. Til að það verði mögulegt þarf fjölþættar aðgerðir; þekkingaröflun um kennslufræði íslensks máls, miðlæga ráðgjöf handa öllum kennurum á öllum skólastigum, ráðgjöf handa kennurum sem kenna íslensku sem annað mál og tækifæri til starfsþróunar, meira úrval af námsefni og samræmt stöðumat fyrir öll skólastig, og aðgengi að námskeiðum og fjölbreyttu lesefni á fjölbreyttu formi og að öðru menningarefni á íslensku. Meiri hlutinn fagnar öllum aðgerðum í áætluninni og leggur til þrjár nýjar aðgerðir. Einnig gerir hann tillögu um smávægilegar breytingar á áætluninni.

Fjármögnun aðgerða.

Verkefni í aðgerðaáætluninni skiptast milli fjögurra ráðuneyta og margra fræðsluaðila. Eðli málsins samkvæmt er ákveðnum vandkvæðum bundið að öðlast yfirsýn yfir heildarfjármögnun verkefna. Samkvæmt fjármálaáætlun fyrir árin 2025–2029 er í fjárveitingum til menningar og lista gert ráð fyrir kostnaði við aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu en með aðgerðum á forræði margra ráðuneyta og á ýmsum málefnasviðum. Er um að ræða samvinnuverkefni ráðuneyta sem tengjast margs konar verkefnum. Geta má þess að aukið fjármagn verður veitt til framhaldsskóla vegna allra barna af erlendum uppruna til að koma til móts við þarfir nemenda, líkt og fram kemur í minnisblaði til nefndarinnar. Í fylgiskjali með fjármálaáætlun fyrir árin 2025–2029 koma áherslur sem tengjast aðgerðaáætluninni víða fram með vísan til aðgerðaáætlunar í heild og einstakra aðgerða. Nefna má að á málefnasviði 7 er verið að setja á fót nýjar markáætlanir á sviði vísinda, tækni og nýsköpunar og varðar önnur þeirra tungu og tækni. Á málefnasviði 22 er dregið fram að ein áhersla í starfi nýrrar Miðstöðvar menntunar og skólaþjónustu er að stuðla að auknum jöfnuði í menntun og þar með að styrkja kennslu barna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn í íslensku sem öðru tungumáli og virkt fjölbreyttu. Undir málefnasviði 22 kemur einnig fram að unnið verði áfram að útfærslu á aðgerðum í tillögu til þingsályktunar um aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu og út frá heildarsýn ríkisstjórnarinnar um aðgerðir í málefnum umsækjenda um alþjóðlega vernd, flóttafólks og innflytjenda. Umsagnaraðilar bentu á nauðsyn þess að skýra ábyrgð á íslenskukennslu fullorðinna og kostnaðarskiptingu hennar. Fram kom fyrir nefndinni að nú stæði yfir heildarendurskoðun á framhaldsfræðslukerfinu og þar með á fjármögnun. Auk þess er samráð og rýni fjármögnunarleiða liður í nokkrum aðgerðum, svo sem aðgerð 1 um starfstengt íslenskunám og aðgerð 17 um íslensku handa öllum.

Breytingartillögur meiri hlutans.

Þekkingaröflun og ráðgjöf (ný aðgerð 1).

Forsenda framfara í kennslu er öflun þekkingar um kennslu íslensku sem annars máls og kennslu nemenda sem búa við fjölbreytt tungumálaumhverfi í daglegu lífi. Verður það best gert með því að safna skipulega saman reynslu og rannsaka mismunandi kennsluáferðir. Greina verður þarfir þeirra sem tala íslensku sem fyrsta mál og þeirra sem tala hana sem annað mál. Mikilvægt er að sinna rannsóknum á máltöku ólíkra aldurshópa, byggja upp fagþekkingu í kennslufræði íslensku sem annars máls og þekkingu á kennslu nemenda á öllum aldri sem búa við fjölbreytt tungumálaumhverfi í daglegu lífi. Á þeim grunni er hægt að auka

gæðakröfur, ráðgjöf handa kennurum á öllum skólastigum um kennslu í íslensku og kennslu nemenda sem búa við fjölbreytt tungumálaumhverfi í daglegu lífi. Í slíkri vinnu gæti falist reglulegt ráðstefnuhald þvert á skólastig þar sem sjónum væri beint að afmarkaðri viðfangs-efnum sem varða íslenskt mál.

Meiri hlutinn leggur til að við tillöguna bættist ný aðgerð um áherslu á þekkingaröflun og ráðgjöf sem verði fyrsta aðgerð í áætluninni og ákveðinn grundvöllur að öðrum aðgerðum. Grundvöllur að aðgerðum um málefni íslenskrar tungu verði upplýsingaöflun og síðan verði hægt að móta tillögur til að bæta kennslu, auka miðlægan stuðning við kennara og bæta námsgögn og miðlun upplýsinga. Með nýrri aðgerð verði kveðið á um að auka rannsóknir í kennslufræði íslensku sem annars máls. Máltaka ólíkra aldurs hópa verði rannsökuð og byggð verði upp meiri fagþekking í kennslufræði íslensku sem annars máls og þekking á kennslu nemenda sem búa við fjölbreytt tungumálaumhverfi í daglegu lífi. Niðurstöðum verði miðlað til kennara á starfsþróunarnámskeiðum og með ráðgjöf handa kennurum á öllum skólastigum. Meiri hlutinn leggur til að aðgerðin verði á ábyrgð háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis og m.a. unnin í samstarfi við mennta- og barnamálaráðuneyti, Háskólann á Akureyri, Háskóla Íslands og Miðstöð menntunar og skólabjónustu.

Sameiginlegt fjarnám í íslensku sem öðru máli (aðgerð 5).

Í aðgerð 5 er kveðið á um sameiginlegt fjarnám í íslensku sem öðru máli þar sem segir að innflytjendum standi til boða fjarnám í hagnýtri íslensku sem öðru máli. Í greinargerð með tillögunni segir um þessa aðgerð að aðgengi að íslenskukennslu fyrir innflytjendur sem hafa ekki grunn í íslensku sé takmarkað og ójafnt, hvort sem litið er til búsetu eða félagslegrar stöðu. Gert verði átak í að bjóða upp á vandað fjarnám í hagnýtri íslensku sem öðru máli á háskólastigi til ECTS-eininga við Háskóla Íslands.

Í umsögn frá Mími – símenntun eru ábendingar um að ákveðið misræmi sé milli aðgerðar 5 í tillögunni og umfjöllunar í greinargerð og að afmörkun verkefnisins verði því ekki nægilega skýr. Meiri hlutinn tekur undir framangreint og bendir á að í ljósi þess að markmið aðgerðarinnar sé að auka aðgengi hljóti staðlotur að þurfa að vera í boði víða um land. Meiri hlutinn leggur því til breytingu á orðalagi aðgerðarinnar svo að fram komi að námið verði á háskólastigi og staðlotur verði í boði í öllum landshlutum í samræmi við eftirspurn.

Breyting á aðgerð 8 um mikilvægi lista og menningar.

Í minnisblaði menningar- og viðskiptaráðuneytis 15. febrúar 2024 er lögð til orðalagsbreyting á aðgerð 8 um mikilvægi lista og menningar sem byggist á athugasemd frá Miðju máls og læsis varðandi notkun á hugtakinu „móðurmál“. Í umsögninni er bent á að margir tjái skapandi hugsun á öðru tungumáli sem fólk hefur lært síðar á ævinni. Með tilliti til þess og jafnframt umfjöllunar í umsögn fjölmiðlanefndar varðandi skyldur fjölmiðla við íslenska tungu, m.a. með vísun til málstefnu íslenskrar málnefndar frá því í september 2021, er lagt til að orðalagi aðgerðarinnar verði breytt og bætt við að „allir sem sinna hvers kyns miðlun séu meðvitaðir um þátt sinn í að efla íslenska tungu“ og vísað til þess að „miðla list sinni á fjölbreyttri íslensku“, auk þess sem felld verði brott vísun til þeirra „sem ekki hafa íslensku að móðurmáli“.

Breyting á aðgerð 9 um aukna talsetningu og textun á íslensku og ný aðgerð um máltöku og málþroska barna (ný aðgerð 21).

Í umsögn frá Miðju máls og læsis er lagt til að aðgerð 9 um aukna talsetningu og textun á íslensku verði skipt í tvær aðgerðir. Annars vegar yrði það aðgerð 9 sem fjallaði um aukna talsetningu og textun sem yrði á ábyrgð menningar- og viðskiptaráðuneytis. Hins vegar yrði það ný aðgerð sem yrði aðgerð 21 og fjallaði um fræðslu fyrir foreldra og fagfólk um mál-

töku og málþroska barna sem yrði á ábyrgð mennta- og barnamálaráðuneytis. Með þeirri aðgerð yrði kveðið á um átak í fræðslu handa foreldrum og fagfólki í skólastarfi um mikilvægi þess tungumáls sem börn læra fyrst fyrir málþroska og máltöku barna og ungmenna. Í umsögninni er bent á að báðar aðgerðir séu mikilvægar en farsælla væri að foreldrafraeðsla yrði tilgreind sem séraðgerð. Meiri hlutinn tekur undir framangreint og leggur til breytingu þess efnis.

Fræðsla handa innflytjendum þegar börn þeirra hefja skólagöngu í íslenskum skólum (ný aðgerð 22).

Meiri hlutinn leggur til nýja aðgerð sem snýr að því að finna leiðir til að tryggja foreldrum úr hópi innflytjenda fræðslu og ráðgjöf þegar börn þeirra hefja skólagöngu í íslenskum skólum til að þau fái upplýsingar um skólastarf og aðgengi að kennslu í íslensku sem tengist skólagöngu barnanna. Meiri hlutinn horfir til þess að útfærsla á þessari aðgerð geti verið tengd svokölluðu foreldrafærninámskeiði sem nú er rekið á vegum mennta- og barnamálaráðuneytis í samstarfi við kennara og foreldra við valda leik- og grunnskóla og í samstarfi við Miðstöð menntunar og skólaþjónustu. Námskeiðin eru reist á grundvelli farsældar barna og styðja við þá hugmyndafræði sem lög um samþætta þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021, og frumvarp til laga um skólaþjónustu byggjast á, en frumvarpið er í vinnslu hjá ráðuneytinu. Um er að ræða þróun námskeiða um uppeldi barna fyrir foreldra sem haldin verða í leik- og grunnskólum þar sem lögð verður rík áhersla á að styrkja með markvissum hætti samstarf milli skólasamfélags og foreldra um uppeldi barna. Í því samhengi má benda á að einnig stendur yfir vinna við frumvarp til nýrra heildarlaga um skólaþjónustu og inn-gildandi menntun í leik-, grunn- og framhaldsskólum og frístundastarfi sem varðar m.a. aukinn stuðning við börn, svo sem með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn, og ráðgjöf og starfsþróun kennara (sbr. mál nr. 60/2024 í samráðsgátt stjórnvalda).

Markmið nýrrar aðgerðar, sem meiri hlutinn leggur til, er að kveða á um að tekið verði til nánari skoðunar hvernig megi útfæra slíkt verkefni með áherslu á að miðla íslensku, e.t.v. með því að þróa og bjóða upp á námskeið á vegum skóla og sveitarfélaga eða í samstarfi við aðra fræðsluaðila, svo sem á vegum framhaldsfræðslu. Mikilvægt er þó að aðgerðin verði útfærð í samráði við skóla og að upplýsingagjöf og fræðsla fari fram á öllum skólastigum, þ.e. hjá leik-, grunn- og framhaldsskólum. Líkt og bent var á í minnisblaði til nefndarinnar 15. febrúar 2024 þarf sérstaklega að huga að innflytjendum sem standa utan vinnnumarkaðar. Þessi aðgerð tengist jafnframt öðrum aðgerðum og má þar nefna nýja aðgerð um máltöku og málþroska barna sem og aðgerð 13 um að mótað verði samræmt verklag um móttöku, kennslu og þjónustu við börn með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn með sérstaka áherslu á íslensku sem annað mál.

Breytingar á tímabili aðgerðaáætlunar og aðrar breytingar.

Meiri hlutinn leggur til breytingu á tímabili aðgerðaáætlunarinnar þar sem árið 2023 er liðið. Í ljósi ábendinga varðandi gildistíma áætlunarinnar áréttar meiri hlutinn að um er að ræða langtímaverkefni sem mun ekki ljúka árið 2026. Líkt og segir í áðurnefndu minnisblaði menningar- og viðskiptaráðuneytis eru aðgerðaáætlanir að jafnaði til 3–5 ára en endurskoðun fer fram jafnóðum. Ganga má út frá því að ný aðgerðaáætlun taki við undir lok gildistímans enda málefni íslenskrar tungu verkefni sem þarf að vinna að til framtíðar.

Þá eru lagðar til breytingartillögur sem eru tæknilegs eðlis og þarfnast ekki nánari skýringa. Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að tillagan verði samþykkt með breytingum sem lagðar eru til á sérstöku þingskjali.

Bergþór Ólason og Berglind Ósk Guðmundsdóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins. Berglind Ósk Guðmundsdóttir ritar undir álitid samkvæmt heimild í 2. mgr. 29. gr. þingskapa.

Alþingi, 30. apríl 2024.

Bryndís Haraldsdóttir,
form.

Líneik Anna Sævarsdóttir, Berglind Ósk Guðmundsdóttir.
frsm.

Hafdís Hrönn Hafsteinsdóttir.

Jódís Skúladóttir.

Dagbjört Hákonardóttir.