



Minnisblað

Viðtakandi	Allsherjar- og menntamálanefnd	Dagsetning	15. febrúar 2024
Sendandi	Menningar- og viðskiptaráðuneyti	Málsnúmer	MVF23090492

Umsagnir um erindi á 511. máli: aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu 2023–2026

Allsherjar- og menntamálanefnd bærust 19 umsagnir við tillögu til þingsályktunar um aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu fyrir árin 2023–2026. Af umsögnunum að dæma er ljóst að margir láta sig stöðu íslenskrar tungu í samtímanum varða og allir umsagnaraðilar fagna því að fram sé komin aðgerðaáætlun í málefnum íslenskunnar. Þegar drög að aðgerðaáætluninni voru birt í Samráðsgátt stjórnvalda um mitt ár 2023 bærust 36 umsagnir.

Fyrst verður fjallað almennt um þær athugasemdir sem varða aðgerðaáætlunina í heild sinni og síðan um athugasemdir eftir því hvaða ráðuneyti ber ábyrgð á þeim. Aðgerðir í áætluninni heyra einkum undir mennta- og barnamálaráðuneytið (MRN), félags- og vinnumarkaðsráðuneytið (FRN), menningar- og viðskiptaráðuneytið (MVF) og háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið (HVIN) en ein aðgerð heyrir beint undir Árnastofnun enda hefur menningar- og viðskiptaráðherra þegar gert samning við stofnunina um það verkefni.

Ákveðin leiðarstef í umsögnum voru áréttingar um mikilvægi þess að efla kennslu í íslensku sem öðru máli og aðgengi að slíku námi, mikilvægi aukins samráðs og samvinnu við atvinnulíf og fræðsluaðila og ákall um viðhorfsbreytingu eða vitundarvakningu um mikilvægi tungumálsins og forgangsröðun í þágu þess.

Í kjölfarið á þessari vinnu við aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu hefur menningar- og viðskiptaráðuneytið hafið undirbúning að endurskoðun á regluverkinu kringum íslensku, þar á meðal lögum um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknaðs, nr. 61/2011. Án þess að hægt sé á þessu stigi að tiltaka ákveðin dæmi þá má gera ráð fyrir að sum vandamál sem bent er á í athugasemdum verði tekin þar til nánari skoðunar. Þar yrði til dæmis æskilegt að kveða skýrt á um að viðurkennt sé að íslenska geti verið margs konar og að innflytjendur séu viðurkenndir sem íslenskir málhafar.

Innan menningar- og viðskiptaráðuneytis er enn fremur unnið að mótun bókmenntastefnu og aðgerðaáætlunar sem stefnt er því að leggja fram á Alþingi nú í vor. Þar verða einnig tekin til athugunar ýmis atriði sem vísað er til í athugasemdum til nefndarinnar, t.d. að því er varðar bókasöfn og mikilvægi bókmennta og ritlistar fyrir tungumálið.

Athugasemdir voru gerðar við gildistíma aðgerðaáætlunarinnar og bent á að æskilegt væri að hún gildi til lengri tíma. Því er hægt að svara þannig að ekki er venja að aðgerðaáætlanir í sambærilegum málum séu til lengri tíma en 3–5 ára. Stefnur hins opinbera í ýmsum málaflökkum eru hins vegar oft til lengri tíma, sbr. Íslensk málstefna 2021–2030. Endurskoðun áætlunarinnar hefst í raun um leið og hún tekur gildi og fer fram jafnóðum á gildistíma hennar. Undir lok gildistímans hefst undirbúningur að næstu aðgerðaáætlun. Reikna má með að ný aðgerðaáætlun líti dagsins ljós við lok þessarar enda er um sífelluverkefni að ræða sem glímt verður við langt inn í framtíðina. Stofnun sérstakrar ráðherranefndar um málefni íslenskrar tungu sýnir hversu alvarlega stjórnvöld líta þetta verkefni.

Í nokkrum tilfellum var bent á að æskilegt væri að tilgreina fleiri samstarfsaðila að ýmsum aðgerðum. Því er fagnað að félög og stofnanir bjóði fram krafta sína í þessu skyni eða lýsi sig fús í samstarf. Hins vegar er

tekið fram við hverja aðgerð í áætluninni hverjir séu hugsanlegir samstarfsaðilar og þeir eru bara nefndir í dæmaskyni. Ekkert samstarf er útilokað að þessu leyti en mjög gott að fá ábendingarnar.

Í því sem hér fer á eftir verður brugðist stuttlega við þeim athugasemdum í umsögnum eftir því hvaða ráðuneyti ber ábyrgð á þeim og hvort athugasemdin ætti að leiða til breytinga.

Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti

Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti fagnar þeim áhuga sem fyrsta aðgerðin um starfstengda íslenskufræðslu samhliða starfi hefur fengið í ábendingum til allsherjar- og menntamálanefndar en fjölbreyttur hópur hagsmunaaðila tjáir sig um mikilvægi þróunar úrræðisins og breiðs samstarfs. Þar má nefna heildarsamtök aðila á vinnumarkaði eins og ASÍ, BHM og Samtök atvinnulífsins (SA) en einnig fræðslu- og stuðningsaðila innan framhaldsfræðslu svo sem Mími – símenntun, Símennt og Fræðslumiðstöð atvinnulífsins. Sérhæfð samtök um málefni íslenskunnar koma einnig með ábendingar til að stuðla að farsælli framkvæmd aðgerða á ábyrgð ráðuneytisins eins og Miðja máls og læsis og Íðorðafélagið.

Fyrsta aðgerðin er til þess fallin að „auka framboð íslenskunáms enn frekar, gera það fjölbreyttara, einstaklingsmiðaðra, sveigjanlegra og ekki síst aðgengilegra fyrir alla” eins og ASÍ segir í umsögn sinni en varar um leið við of háum námskeiðsgjöldum sem geta latt til náms. Ráðuneytið tekur heilshugar undir þessi sjónarmið og bendir á að í aðgerð 17 á að endurskoða fjármögnun og kostnað þannig að það nám sem skilgreint verði sem grunnleikninám í íslensku verði aðgengilegra og fyrirkomulag líkara því sem gerist á Norðurlöndum. Þá þurfi sérstaklega að huga að þeim innflytjendum sem standa utan vinnumarkaðar, og þá um leið möguleika þeirra til styrkja sem starfsmenntasjóðir aðila á vinnumarkaði veita til náms, en margir úr þeim hópi þekkja ekki vestrænt stafróf eins og Mímir – símenntun bendir á.

Flestir umsagnaraðilar hvetja til þess að setja fram starfstengda orðalista til að læra sérhæfðan orðaforða á vinnustað og efla um leið þjálfun svokallaðra „tungumálamentora innan fyrirtækja og stofnana.” Sú þjónusta þekkist víða á Norðurlöndum svo sem í Noregi og Svíþjóð. Ráðuneytið tekur undir að gerð þannig lista er ein meginstöðin til að æfa íslenskt talmál og bjóða fullorðnum innflytjendum upp á fleiri tækifæri til að tala íslensku út frá daglegu lífi. Listarnir verði þó að vera settir fram á áhugaverðan og myndrænan hátt til að hvetja til íslenskunáms. Þess vegna hefur félags- og vinnumarkaðsráðuneytið nú þegar stutt við gerð starfstengdra orðalista á sviði heilbrigðis-, félags- og umönnunargreina í þverfaglegu samstarfi sem miðar að stafrænum, gagnvirkum og opnum aðgangi starfsfólks, nemenda og atvinnuleitenda á þessum starfssviðum. Þetta verkefni er tilkomið þar sem vitað er að íslenskan á undir högg að sækja til að mynda á hjúkrunar- og dvalarheimilum og viðkvæmur hópur skjólstæðinga, samanber aðgerð 15, getur liðið fyrir þá stöðu. Á það bendir BHM sérstaklega.

Einnig hefur verið samið um gerð stafrænna og opinna orðalista í samstarfi við símenntunarmiðstöð og hugbúnaðarfyrirtæki þar sem aðgangur verður opin til að æfa orðaforða á færnistigi A1 og í fiskvinnslu og stóriðju. Markmið ráðuneytisins er að auka aðgang að hugbúnaðarlausnum þar sem innflytjendur geta lært íslensku á eigin forsendum, óháð menntunarstigi, og hvar og hvenær sem er. Mörg tækifæri felast því í auknu samstarfi við Íðorðafélagið og Íðorðabankann sem hefur að geyma fjölda starfstengdra orðalista sem setja mætti í aðgengilegra og gagnvirkara form á netinu.

Miðja máls og læsis bendir á vanda sem á víða við á Íslandi og ráðuneytið tekur undir. Þau hvetja til sérstakrar valdeflingar innflytjenda svo þeir „séu ekki háðir öðrum til að afla sér upplýsinga, sama hvort það eru túlkar eða vinnuveitendur. Á sumum vinnustöðum s.s. í skóla-, velferðar- og heilbrigðisþjónustu er flóki að senda starfsfólk á hagnýt námskeið á vinnutíma sökum þess hve mönnun er takmörkuð. Þetta á sérstaklega við á smærri vinnustöðum s.s. leikskólum með fáar deildir. Mikilvægt er að öll sitji við sama borð og raunverulegt aðgengi að námskeiðum útiloki enga hópa samfélagsins.” Félags- og

vinnumarkaðsráðuneytið hefur hafið vinnu til að kortleggja þessa stöðu og falið Samtökum fyrirtækja í velferðarþjónustu að leiða víðtækt samstarfsverkefni til að tryggja jafnræði til íslenskunáms meðal innflytjenda sem vinna á litlum og meðalstórum hjúkrunarheimilum. Þar á að þróa og prófa umgjörð fyrir starfstengda íslensku og jafningjastuðning á vinnustað. Það verkefni markar upphaf aðgerðar 15 en markmið þeirrar aðgerðar er einnig að endurhanna fagtengd grunnnámskeið með tilliti til tungumálakunnáttu og móðurmáls starfsfólks.

SA bendir á ólíka hópa innflytjenda sem hingað koma í mismunandi tilgangi og hafa ólíkar þarfir til að læra íslensku. SA kemur einnig inn á fjármögnun íslenskufræðslunnar sem þau segja ekki vera hlutverk starfsmenntasjóða en bæði SA og starfsmenntasjóðir aðila á vinnumarkaði eru tiltekin sem dæmi um samstarfsaðila í aðgerð 1. Þar mun verða rætt um æskilega þróun og íslenskukunnáttu sem mikilvæga fyrir inngildinguna og þátttöku á vinnumarkaði: „SA leggja áherslu á að íslensk stjórnvöld, líkt og stjórnvöld á hinum Norðurlöndunum, komi með ríkari hætti að fjármögnun starfstengdrar íslenskukennslu fyrir innflytjendur. Þrátt fyrir að margir vinnustaðir efla hæfni starfsfólks síns m.a. með framlögum frá starfsmenntasjóðum er hlutverk starfsmenntasjóða ekki að greiða niður íslenskunám innflytjenda enda um samfélagslegt verkefni að ræða.“

Ýmsar ábendingar um hæfni þeirra sem kenna íslensku utan formlega skólakerfisins komu fram og varða bæði aðgerð 2 og 19. Ráðuneytið tekur undir mikilvægi hæfniþróunar þess faghóps og að bæta þurfi starfsaðstæður þeirra þannig að íslenskukennsla verði ekki aukabúgrein eða eingöngu unnin í verktöku, t.d. á kvöldin. Sérstaklega mun verða hugað að ábendingu Mímis – símenntunar um stöðu kennaranna: „Til að tryggja gæði og þróun fagsins „íslenska sem annað mál“ væri æskilegt að fræðsluaðilar geti fastráðið kennara á ársgrundvelli en kröfum um símenntun og þróun kennslu er erfitt að framfylgja þegar starfsöryggi verktaka er lítið. Einnig er nauðsynlegt að kennarar og fræðsluaðilar geti leitað sér faglegrar ráðgjafar á einum stað, t.d. hvað varðar kennsluefni, kennsluaðferðir, fjölbreytni í nemendahópum, ólæsa nemendur, rannsóknir, möguleika á símenntun, ráðstefnum og þróunarverkefnum.“ Símennt tekur í sama streng í sinni umfjöllun.

Þá verður áfram unnið að eflingu gæða í íslenskukennslu, innan flestra aðgerða á ábyrgð félags- og vinnumarkaðsráðuneytis, og þau ásamt skilgreindum árangri verða tengd markvissar við umsóknir um fjármagn og uppgjör styrkja.

Menningar- og viðskiptaráðuneyti

Nokkrir umsagnaraðilar bentu sérstaklega á tengsl íslensku og bókmennta í athugasemdum sínum. Í bókmenntastefnu og aðgerðaáætlun sem nefnd er að framan verður einmitt fjallað sérstaklega um mikilvægi bókmennta í sambengi við vernd íslenskrar tungu.

Miðja máls og læsis gerir athugasemd við notkun hugtaksins *móðurmál* í aðgerð 8. Með tilliti til þess og athugasemd Fjölmíðlanefndar varðandi skyldur fjölmíðla við íslenska tungu er lagt að gerð verði orðalagsbreyting á aðgerðinni og hún verði svohljóðandi:

„**Allir sem sinna hvers kyns miðlun séu meðvitaðir um þátt sinn í að efla íslenska tungu.** Mikilvægi íslenskunnar verði ávallt haldið á lofti í sambengi listsköpunar og miðlunar menningar, ekki síst fyrir börn og ungmenni. Leitast verði við að skapa skilyrði fyrir fólk á öllum aldri og hvar sem það stendur í máltileinkun til að skapa og miðla list sinni á **fjölbreyttri** íslensku og njóta lista og menningar.“

Miðja máls og læsis leggur einnig til að aðgerð 9 verði skipt upp í tvær aðgerðir, eina aðgerð sem fjalli um aukna talsetningu og textun og aðra sem fjalli um fræðslu fyrir foreldra og fagfólk um máltöku og málþroska barna. Fyrri aðgerðin yrði á ábyrgð menningar- og viðskiptaráðuneytis en sú síðari á ábyrgð

mennta- og barnamálaráðuneytis. Vel er hægt að fallast á röksemdirnar fyrir þessu og því leggjum við til að eftirfarandi breyting verði gerð á aðgerðaáætluninni:

„9. Aukin talsetning og textun á íslensku.

Greining verði gerð á umfangi og möguleikum fyrir aukna talsetningu og textun myndefnis á íslensku, með áherslu á börn og ungmenni og heyrnar- og sjónskerta, með það fyrir augum að setja á laggirnar sjóð sem styrki talsetningu og textun, svo sem á vegum framleiðenda, fjölmiðlaveitna og kvikmyndahúsa.”

„20. Fræðsla um máltöku og málþroska.

Átak verði gert í fræðslu til foreldra og fagfólks í skólastarfi um mikilvægi þess tungumáls sem börn læra fyrst fyrir málþroska og máltöku barna og ungmenna.”

Árnastofnun bendir í athugasemd sinni á að hvað varðar íslenskuna skorti framtíðarsýn varðandi tvímála orðabækur úr erlendum málum yfir á íslensku. Þetta er góð ábending og mun ráðuneytið hefja vinnu við að kalla eftir sjónarmiðum í þessu skyni, m.a. frá Árnastofnun og e.t.v. fleiri stofnunum, t.d. Stofnun Vigdísar Finnbogadóttur í erlendum tungumálum.

Athugasemdir bárust við aðgerð 7 um viðhorfskannanir og kallað eftir upplýsingum um hvernig vinna eigi með þau gögn sem aflað verður og aðkomu málfræðinga að því verkefni. Verkefni þetta er í þróun en miðar að því að koma á reglubundnum viðhorfsmælingum fyrir fjölbreytta hópa málnotenda. Hlutverk þeirra kannanna er ekki síst að halda umræðunni um viðhorf til íslenskrar tungu á lofti og vakta sjónarmið sem kviknað geta í samfélaginu á hverjum tíma. Ekki er loku fyrir það skotið að kannanir sem þessar geta einnig orðið kveikja að frekari rannsóknum og úttektum á afmörkuðum þáttum.

Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti

Mímir – símenntun gerir athugasemd við samspil símenntunar og háskólanáms varðandi aðgerð 6. Bent er á að meira samstarf og samráð sé nauðsynlegt til að tryggja samfellu milli skólastiga. Nauðsynlegt sé að nemandi sem hefur nám í símenntunarmiðstöð eigi greiðan aðgang að námi á háskólastigi.

Tekið er undir mikilvægi samspils símenntunar og háskólanáms og að fræðsluaðilar, framhaldsskólar og háskólar tryggi að nemendur geti komist á milli skólastiga hnökralaust. Inntökukröfur þurfa að vera skýrar svo mögulegt sé fyrir nemendur að sækja sér þann undirbúning fyrir háskólanám sem nauðsynlegur er og það hjá ólíkum fræðsluaðilum allt eftir þörfum hvers og eins. Því þurfa fræðsluaðilar að tryggja samvinnu og samstarf sín á milli. Þó skal þess getið að hafi nemandi hlotið þann undirbúning í íslensku fyrir háskólanám í símenntunarstöð og viðkomandi hefur annan nauðsynlegan grunn fyrir námið, svo sem ígildi stúdentsprófs eða staðist lokapróf frá framhaldsskóla á 3. hæfniprepi, er ekkert því til fyrirstöðu að viðkomandi sækji um nám í háskóla.

Sem dæmi um inntökuskilyrði við háskólana má nefna að nemendur sem hefja nám í íslensku sem öðru máli við Háskóla Íslands þurfa að standast lágmarkskröfur á inntökuprófi í íslensku og miðast færnikröfur við Icelandic Online I og II sem eru námskeið opin á netinu. Fyrir nám við Háskólabrú við Háskólann á Akureyri þurfa nemendur að hafa náð færni á stigi B.1 – B.2 á Evrópska tungumálarámmunum. Háskólinn á Bifröst býður upp á nám í Háskólagátt fyrir nemendur sem ekki hafa íslensku að móðurmáli. Námið spannar stig A.1.2 til B.2 á Evrópska tungumálarámmunum og er námið skipulagt þannig að nemendur eiga þess kost að taka það með vinnu eða öðru námi. Þessar leiðir falla því vel saman við að undirbúa nemendur fyrir nám við íslenska háskóla.

Háskólarnir sjálfir bera ábyrgð á inntöku í sína skóla og setja sér nánari inntökuviðmið byggt á þeirri þekkingu sem væntanlegir nemendur þurfa að hafa til að geta staðist kröfur námsins. Kveðið er á um aðgangsviðmið í háskóla í lögum um háskóla nr. 63/2006. Í 19. gr segir: „Nemendur, sem hefja nám í háskóla, skulu hafa lokið stúdentsprófi eða staðist lokapróf frá framhaldsskóla á 3. hæfniprepi. Heimilt er háskólum að innrita nemendur sem búa yfir jafngildum þroska og þekkingu að mati viðkomandi háskóla. Tryggja skal að inntökuskilyrði í háskóla og námskröfur svari jafnan til þess sem krafist er í viðurkenndum háskólum á sambærilegu sviði erlendis.“

Miðstöð máls og læsis bendir á að krafa um enskukunnáttu geti útilokað ákveðna hópa frá námi í íslensku sem öðru máli. Það sé óskiljanleg krafa því millitungumál sé óþarfi í nútíma tækniumhverfi.

Krafan um enskukunnáttu er á ábyrgð háskólanna sem samkvæmt lögum nr. 63/2006 eru sjálfstæðar menntastofnanir sem ráða skipulagi starfsemi sinnar og skulu viðfangsefni náms og rannsókna vera óháð afskiptum þeirra sem eiga skólann eða leggja honum til fé.

Nám í háskóla krefst enskukunnáttu þar sem hluti af námsefninu er jafnan á ensku. Háskólarnir vinna í alþjóðlegu umhverfi í kennslu og vísindum þar sem enska leikur lykilhlutverk. Þannig er íslenskukunnátta almennt ekki nægjanleg hæfni til að geta stundað nám á háskólastigi hér á landi. Til að mæta þessum þörfum bauð Háskóli Íslands upp á undirbúningsnámskeið sérstaklega ætlað fólki á flóttu í akademískri ensku vorið 2022 sem var vel sótt.

Mennta- og barnamálaráðuneyti

Varðandi ábendingar Félags íslenskra tónlistarmanna um mikilvægi þess að styrkja stöðir listkennslu, ekki síst tónlistarkennslu, má benda á að í maí sl. var samþykkt þingsályktun um tónlistarstefnu til ársins 2030. Aðgerðaáætlun tónlistarstefnunnar felur í sér að hafin verði endurskoðun á aðalnámskrám tónlistarskóla, áttak verði gert í nýliðun tónlistarkennara og áhersla verði lögð á áframhaldandi stuðning við verkefni sem miða að því að auka aðgengi og áhuga barna á tónlist og tónlistarsköpun.

Miðja máls og læsis spurði í sinni umsögn út í kennslu í íslensku sem annars máls fyrir framhaldsskólanemendur. Aukið fjármagn er sett til framhaldsskóla vegna allra barna af erlendum uppruna sem eru skráð í nám í skólann og er fjármagnið ætlað til þess að koma til móts við þarfir nemenda. Fáir framhaldsskólar bjóða upp á sértæka íslenskubraut fyrir innflytjendur og eru íslenskubrautir skóla ólíkar bæði hvað varðar innihald og lengd náms. Sem dæmi býður Fjölbrautaskólinn í Breiðholti upp á eins árs nám á íslenskubraut sem tekur inn 30 nemendur á hverju ári, sem og Fjölbraut á Suðurnesjum. Tækniskólinn býður upp á tveggja ára heildstætt nám á íslenskubraut þar sem teknir eru inn um 50 nemendur á ári. Aðrir skólar bjóða upp á aukinn stuðning sem og sérstaka áfanga í íslensku sem öðru tungumáli. Tekið er undir ábendingu MML varðandi skólasöfn og ráðgert að fylgja henni eftir þó ekki sé lögð til breyting á aðgerðinni sjálfri.