

## Svar

menntamálaráðherra við fyrirspurn Svanfríðar Jónasdóttur um málefni barna og unglunga í hópi nýbúa.

Fyrir liggur ítarleg skýrsla, „Um stöðu og þátttöku útlendinga í íslensku samfélagi“, sem nefnd um málefni útlendinga skipuð af menntamálaráðherra skilaði í júní 1997. Í nefndarálitinu er m.a. fjallað um stefnu í málefnum útlendinga og þá þætti sem hafa áhrif á aðlögun útlendinga að nýju samfélagi. Fjallað er um fjölda útlendinga hér á landi, skilgreiningar á hugtökum, frumréttarstöðu útlendinga hér á landi og rætt um réttindi útlendinga hvað varðar kennslu, félagslega þjónustu, heilbrigðisþjónustu, almannatryggingar og vinnumarkað auk þess sem túlkunar- og upplýsingamálum eru gerð skil. Í kjölfar þessa nefndarálits var ákveðið að Páll Pétursson félagsmálaráðherra hefði forustu um það á vegum ríkisstjórnarinnar að skipa vinnuhóp með fulltrúum ráðuneyta og Sambands íslenskra sveitarfélaga til að fjalla um málefni nýbúa.

*1. Hverjir eru fimm stærstu málhóparnir á Íslandi nú, auk þess íslenska, og hve margir eru í hverjum þeirra?*

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands fluttust árið 1999 1.918 erlendir ríkisborgarar til Íslands, en 954 erlendir ríkisborgarar frá landinu, þ.e. 964 aðfluttir umfram brottflutta. Á eftirfarandi yfirliti má sjá búferlaflutninga til Íslands árið 1999 eftir ríkisfangi, þ.e. 10 fjölmennustu löndin.

Búferlaflutningur til Íslands árið 1999, eftir ríkisfangi, 10 stærstu hóparnir:

1.	Pólland	255
2.	Danmörk	182
3.	Júgóslavía	166
4.	Svíþjóð	126
5.–6.	Bandaríkin	99
5.–6.	Filippseyjar	99
7.	Tæland	91
8.	Þýskaland	81
9.	Noregur	76
10.	Bretland	61

Á eftirfarandi töflu má sjá yfirlit frá Hagstofu Íslands um mannfjölda á Íslandi 31. desember 1999 eftir ríkisfangslandi, þ.e. stærstu hópana. Samtals voru þá á þjóðskrá 7.271 einstaklingur með annað ríkisfangsland en Ísland.

Mannfjöldi á Íslandi eftir ríkisfangslandi 31. desember 1999, 10 stærstu hóparnir:

1.	Pólland	1.189
2.	Danmörk	941
3.	Bandaríkin	568
4.	Tæland	395
5.	Þýskaland	352
6.	Bretland	347
7.	Filippseyjar	341
8.	Júgóslavía	331
9.	Svíþjóð	305
10.	Noregur	302

2. Hve stór hluti þessara hópa eru börn og unglingar á grunn- eða framhaldsskólaaldri?

**Nemendur á grunnskólaaldri.**

Eftirfarandi upplýsingar eru fengnar hjá Hagstofu Íslands og ná til nemenda í grunnskóla sem skráðir eru hjá Hagstofunni með erlent móðurmál haustið 1999.

**Nemendur í grunnskóla með erlent móðurmál að hausti 1999.**

	Alls	Á höfuðborgar- svæði, %	Utan höfuð- borgarsvæðis, %
<b>Alls</b>	<b>920</b>	<b>58,0</b>	<b>42,0</b>
Enska	159	67,9	32,1
Tælenska	93	48,4	51,6
Pólska	91	28,6	71,4
Filippeysk mál	66	54,5	45,5
Sænska	51	68,6	31,4
Danska	48	62,5	37,5
Norska	43	46,5	53,5
Serbókróatíska	43	32,6	67,4
Víetnamska	38	97,4	2,6
Þýska	37	59,5	40,5
Albanska	35	60,0	40,0
Rússneska	31	77,4	22,6
Spænska	20	55,0	45,0
Franska	18	61,1	38,9
Portúgalska	18	44,4	55,6
Finnska	14	78,6	21,4
Færeyska	14	42,9	57,1
Ungverska	13	15,4	84,6
Hollenska	12	50,0	50,0
Kínverska	10	80,0	20,0
Önnur mál og óskilgreint <sup>1)</sup>	66	80,3	19,7

<sup>1)</sup> Tungumál sem færri en 10 grunnskólanemendur tala sem móðurmál og nemendur með ótilgreint móðurmál.

Skilgreining: Forráðamenn nemandans (annar eða báðir) hafa annað tungumál að móðurmáli en íslensku og nota það að staðaldri í daglegum samskiptum sínum við nemandann.

**Nemendur á framhaldsskólaaldri.**

Eftirfarandi upplýsingar eru fengnar frá Hagstofu Íslands og miðast við haustið 1999. Fyrir framhaldsskólanema er einungis hægt að byggja á ríkisfangi framhaldsskólanemenda. Meðfylgjandi er tafla yfir ríkisfang nemenda í framhaldsskólum. Sumir þessara nemenda eru væntanlega skiptinemar, auk þess sem ekki er sjálfgefið að nemendurnir séu af erlendum uppruna þótt þeir hafi erlent ríkisfang.

**Nemendur í framhaldsskólum haustið 1999 eftir ríkisfangi.**

Ríkisfang		Fjöldi nemenda
DK	Danmörk	49
US	Bandaríkin	26
DE	Þýskaland	16
SE	Svíþjóð	15
GB	Bretland	12
NO	Noregur	12
TH	Tæland	9
PL	Pólland	8
AT	Austurríki	7
BE	Belgía	6
PH	Filippseyjar	6
RU	Rússland	6

A.m.k. 5 nemendur með ríkisfang.

**3. Í hvaða sveitarfélögum eiga þessi börn og unglingar heima?**

Eftirfarandi upplýsingar eru fengnar frá Hagstofu Íslands og miðað er við haustið 1999. Um er að ræða upplýsingar um fimm algengustu erlendu móðurmál nemenda grunnskóla, skipt eftir sveitarfélögum ef fleiri en 5 nemendur tala viðkomandi mál í sveitarfélaginu.

**Nemendur grunnskóla með erlent móðurmál eftir sveitarfélögum skóla haustið 1999.**

<b>Sveitarfélag</b>	<b>Fjöldi nemenda</b>
<i>Enska</i>	<i>159</i>
Reykjavík	92
Fjarðabyggð	9
Akureyri	8
Húsavík	8
Garðabær	7
Reykjanesbær	7
Önnur sveitarfélög	28
<i>Tælska</i>	<i>93</i>
Reykjavík	37
Sandgerði	9
Vatnsleysustrandarhreppur	7
Önnur sveitarfélög	40
<i>Pólska</i>	<i>91</i>
Reykjavík	23
Eyrarsveit	9
Ísafjarðarbær	9
Fjarðabyggð	8
Snæfellsbær	6
Önnur sveitarfélög	36
<i>Filippeysk mál</i>	<i>66</i>
Reykjavík	32
Önnur sveitarfélög	34
<i>Sænska</i>	<i>51</i>
Reykjavík	21
Önnur sveitarfélög	30

Skýringar: Fimm algengustu erlendu móðurmál nemenda  
Greint eftir sveitarfélagi ef fleiri en fimm nemendur hafa tungumál

4. Hvaða lögboðnu þjónustu eiga grunnskólanemendur í þessum hópi rétt á varðandi
- íslenskunám,
  - móðurmálsnám,
  - almenna aðlögun að því samfélagi sem þeir búa í?

**Íslenskunám.**

Í lögum um grunnskóla, nr. 66/1995, eru ákvæði um sérstaka íslenskukennslu. Þar segir: „Nemendur, sem hafa annað móðurmál en íslensku, eiga rétt á sérstakri kennslu í íslensku. Heimilt er að veita þessum nemendum undanþágu frá því að þreyta samræmt lokapróf í

íslensku og leggja fyrir þá sérstakt lokapróf í íslensku. Menntamálaráðherra setur nánari reglur um kennslu þessara nemenda.“

Reglugerð nr. 391/1996, um íslenskukennslu nemenda með annað móðurmál en íslensku, var sett af menntamálaráðherra í kjölfar gildistöku grunnskólalaga. Þar segir að nemendur í grunnskóla er hafa annað móðurmál en íslensku og hafa fasta búsetu hér á landi eigi rétt á sérstakri kennslu í íslensku. Markmið kennslunnar sé að gera nemendur færa um að skilja og nota íslenskt mál, stunda nám í íslenskum grunnskólum og taka þátt í íslensku samfélagi. Þar segir að menntamálaráðherra setji náminu markmið í aðalnámskrá grunnskóla og hafi eftirlit með framkvæmd þess. Skólanefnd þess skóla er nemandi stundar nám í skal sjá til þess að hann fái þá kennslu í íslensku sem skólastjóri og sérfræðipjónusta skóla telur þörf á meðan nemandi stundar þar nám. Í reglugerðinni kemur fram að miða skal við að hver nemandi með annað móðurmál en íslensku fái tvær stundir á viku í sérstakri íslenskukennslu á meðan hann er að ná tókum á íslensku máli. Samkvæmt mati skólastjóra og sérfræðipjónustu skóla getur kennslan verið mismunandi eftir skyldleika móðurmáls nemanda við íslensku. Í reglugerðinni er einnig tekið fram að um heildarfjölda kennslustunda nemenda með annað móðurmál en íslensku gilda sömu reglur og um aðra nemendur.

Í aðalnámskrá grunnskóla sem tók gildi 1999 með þriggja ára aðlögunartíma eru í fyrsta sinn sett markmið fyrir íslenskukennslu fyrir nemendur með annað móðurmál en íslensku. Íslenska sem annað tungumál er námsgrein fyrir nemendur sem hafa ekki nægilegt vald á íslensku til þess að geta stundað nám í íslenskum skólum til jafns við aðra nemendur. Þetta á jafnt við um nemendur af íslenskum og erlendum uppruna. Nemendur með annað móðurmál en íslensku hafa ólíkan bakgrunn hvað varðar menningu, mál og nám. Þessir nemendur hafa því misjafnar forsendur til að takast á við almennt nám í íslenskum skólum.

Framkvæmd og eðli kennslu í íslensku sem öðru máli tekur einnig mið af alþjóðlegum sáttmálum sem Ísland er aðili að, svo sem barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, 29. gr., sem segir að menntun allra barna skuli stuðla að því að móta virðingu fyrir foreldrum barnsins, menningararfleifð þess, tungu og gildismati, þjóðernislegum gildum þess lands sem það býr í og þess lands er það kann að vera upprunið frá og fyrir öðrum menningarháttum sem frábrugðnir eru menningu þess sjálfs. Með kennslu í íslensku sem öðru tungumáli er stefnt að því að nemendur verði hæfir til þess að taka fullan þátt í íslensku samfélagi sem tvítýngdir einstaklingar með rætur og innsæi í tvo menningarheima og auðgi með því íslenskt mannlíf (Aðalnámskrá grunnskóla, almennur hluti: 84).

#### **Móðurmálsnám.**

Nemendur með annað móðurmál en íslensku eiga ekki, samkvæmt íslenskri löggjöf, lögbundinn rétt á að stunda nám í eða á eigin móðurmáli í íslenskum grunnskólum. Hins vegar segir í reglugerð nr. 391/1996, um íslenskukennslu nemenda með annað móðurmál en íslensku, að í skólum þar sem því verður við komið og með samþykki viðkomandi sveitarstjórnar, skulu nemendur með annað móðurmál en íslensku fá kennslu í og á eigin móðurmáli í samráði við forráðamenn. Með kennslunni skal stefnt að virku tvítýngi þessara nemenda. Nemendur skulu hvattir til að halda móðurmáli sínu við og rækta það. Einnig segir í reglugerð nr. 387/1996, um valgreinar í grunnskólum, að heimilt sé að bjóða nemendum með annað móðurmál en íslensku eigið móðurmál sem valgrein í grunnskóla að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Einnig er skólum heimilt að viðurkenna skipulagt nám þessara nemenda í móðurmáli, utan grunnskóla, sem valgrein.

#### **Almenn aðlögun að samfélagi.**

Í aðalnámskrá grunnskóla, íslenska sem annað tungumál, er tekið skýrt fram að með kennslu í íslensku sem öðru tungumáli sé stefnt að því að nemendur verði hæfir til að taka

fullan þátt í íslensku samfélagi sem tvítýngdir einstaklingar með rætur og innsæi í tvo eða fleiri menningarheima og auðgi með því íslenskt mannlíf. Markmiðin fela í sér að íslenska sem annað tungumál sé lykll að íslensku skólafarfi, íslensku samfélagi, virku tvítýngi og tveimur menningarheimum. Í aðalnámskrá grunnskóla, kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafræði, er ítrekað að með vaxandi fjölda nýbúabarna frá ólíkum menningarsvæðum þurfi skólinn að huga að því, í samvinnu við heimili þeirra, hvernig koma má til móts við óskir um að þau fái fræðslu um eigin trú og menningu. Þá er æskilegt að nýta þá möguleika sem blandaður nemendahópur gefur til að kynna nemendum ólíka trú og siði og stuðla þannig að auknum skilningi, virðingu og umburðarlyndi.

5. *Eru gerðar sömu kröfur til þessara nemenda á samræmdum íslenskuprófum og þeirra sem eiga íslensku að móðurmáli?*

Í 36. gr. laga um grunnskóla, nr. 66/1995, segir að heimilt sé að veita nemendum sem hafa annað móðurmál en íslensku undanþágu frá því að þreyta samræmt lokapróf í íslensku og leggja fyrir þá sérstakt lokapróf í íslensku. Menntamálaráðuneytið hefur á undanförunum árum oft veitt slíka undanþágu frá samræmdri próftöku. Í stað þess hefur viðkomandi skóli lagt fyrir nemandann sérstakt lokapróf sem miðast við stöðu nemandans í íslenskunámi. Hins vegar eru allir nemendur í grunnskóla skyldir til að gangast undir samræmd próf í 4. og 7. bekk njóti þeir ekki undanþágu samkvæmt 5. mgr. 35. gr., 36. gr. og 48. gr. laga nr. 66/1995, um grunnskóla, eða eru sannanlega forfallaðir vegna veikinda á prófdegi. Ráðuneytið hefur á grundvelli þessa ákvæðis veitt nokkrum nemendum með annað móðurmál undanþágu frá samræmdu íslenskuprófi í 4. og 7. bekk.

Nemendur með annað móðurmál en íslensku geta einnig sótt um frávík frá almennum reglum um fyrirögn samræmdra lokaprófa eins og aðrir nemendur þegar um er að ræða líkamlega fötlun, langvarandi veikindi eða aðra erfiðleika af líffræðilegum orsökum, svo sem lesblindu, enda séu þessar aðstæður nemandans staðfestar af sérfræðingi á viðkomandi sviði. Ef nemendur með annað móðurmál en íslensku ákveða að þreyta samræmt próf í íslensku þurfa þeir að gangast undir sömu kröfur og aðrir nemendur.

6. *Hvaða lögboðnu þjónustu eiga framhaldsskólanemar í þessum hópi rétt á varðandi*
- a. *íslenskunám,*
  - b. *móðurmálsnám,*
  - c. *almenna aðlögun að því samfélagi sem þeir búa í?*

**Íslenskunám.**

Í lögum um framhaldsskóla, nr. 80/1996, eru ákvæði um sérstaka íslenskukennslu. Þar segir: „Nemendur sem hafa annað móðurmál en íslensku eiga rétt á sérstakri kennslu í íslensku. Menntamálaráðherra getur heimilað að stofnað verði til sérstaks grunnnáms í íslensku við framhaldsskóla fyrir þessa nemendur. Íslenskir nemendur sem hafa dvalist langdvölum erlendis og hafa þar af leiðandi litla kunnáttu í móðurmálinu skulu eiga kost á sérstakri kennslu í íslensku. Í reglugerð skal kveðið nánar á um rétt þessara nemenda til kennslu í íslensku, svo og um tilhögun og mat á náminu.“

Reglugerð nr. 329/1997, um sérstaka íslenskukennslu í framhaldsskólum, var sett af menntamálaráðherra í kjölfar gildistöku laga um framhaldsskóla. Þar segir að nemendur er hafa annað móðurmál en íslensku og hafa fasta búsetu hér á landi skuli eiga rétt á sérstakri kennslu í íslensku. Markmið kennslunnar er að nemendur verði færir um að skilja og nota íslenskt mál, stunda nám í íslenskum framhaldsskóla og taka þátt í íslensku samfélagi. Í aðalnámskrá skal gera grein fyrir markmiðum og skipulagi kennslunnar með tilliti til þarfa náms-

hópsins. Námsmat nemenda skal taka mið af þeirri sérstöku kennslu sem veitt er. Menntamálaráðherra er heimilt að veita þessum nemendum undanþágu frá því að þreyta samræmt lokapróf í íslensku.

Í aðalnámskrá framhaldsskóla frá 1999 er um tvær leiðir að ræða fyrir nemendur með annað móðurmál en íslensku. Fyrri leiðin miðar að því að kenna nemendum sem mesta íslensku á sem skemmstum tíma. Þessi leið er fyrir nemendur sem koma til Íslands með góða undirstöðu í námi og læsi. Síðari leiðin er fyrir nemendur sem kunna eitthvað fyrir sér í íslensku en eru illa í stakk búnir til að takast á við nám í framhaldsskólum. Aðaláhersla í íslenskunámi þessara nemenda er á eflingu læsis og námsleikni, og á undirstöðu í námsgreinum meðfram þjálfun í íslensku.

#### **Móðurmálsnám.**

Engin ákvæði eru í lögum um framhaldsskóla um að nemendur með annað móðurmál en íslensku eigi rétt á að stunda nám í eða á eigin móðurmáli í íslenskum framhaldsskólum.

#### **Almenn aðlögun að samfélagi.**

Í aðalnámskrá framhaldsskóla, íslenska sem annað tungumál, segir eftirfarandi: „Með kennslu í íslensku sem öðru tungumáli er stefnt að því að nemendur verði hæfir til að taka fullan þátt í íslensku samfélagi sem tvítýngdir einstaklingar með rætur og innsæi í tvo eða fleiri menningarheima. Markmiðin fela í sér að íslenska sem annað tungumál er lykill að – íslensku skólalastarfi – íslensku samfélagi – virku tvítýngi – tveimur menningarheimun.“ Einnig segir: „Til að stuðla að virku tvítýngi nemenda er nauðsynlegt að nemendur eigi greiðan aðgang að lesefni á eigin tungumáli og fræðandi efni á móðurmáli í einstökum greinum.“

#### *7. Eru gerðar sömu inntökukröfur í framhaldsskólum til þessara nemenda og þeirra sem eiga íslensku að móðurmáli?*

Í lögum um framhaldsskóla, nr. 80/1996, er ákvæði um að allir sem lokið hafa grunnskólanámi eða hlotið hafa jafngilda undirstöðumenntun eigi rétt á að hefja nám í framhaldsskóla. Jafnframt er ákvæði um að þeim nemendum sem ekki hafa náð tilskildum árangri við lok grunnskóla standi til boða fornám eða nám í sérstökum deildum á framhaldsskólastigi. Í lögum segir einnig að menntamálaráðherra geti heimilað að stofnað verði til sérstaks grunnnáms í íslensku fyrir þá nemendur sem hafa annað tungumál en íslensku að móðurmáli. Það eru því ekki gerðar sömu kröfur til þessara nemenda í íslensku og til íslenskra nemenda. Samkvæmt lögum um framhaldsskóla er inntaka nemenda í framhaldsskóla á ábyrgð skóla- meistarara.

#### *8. Eru gerðar sömu kröfur til þessara nemenda á íslenskuprófum í framhaldsskólum og þeirra sem eiga íslensku að móðurmáli?*

Í aðalnámskrá framhaldsskóla, íslenska sem annað tungumál, í kafla um lokamarkmið og námsmat, segir eftirfarandi: „Að öðru leyti eru lokamarkmið í íslensku sem öðru tungumáli þau sömu og almenn lokamarkmið íslensku. Námsmat í íslensku sem öðru tungumáli byggist einnig á sömu viðmiðunum og almennt í íslensku og því verður ekki gerð grein fyrir sérstöku námsmati en vísað til námsmats í íslensku.“

#### *9. Hvert er brottfall þessara nemenda úr framhaldsskólum samanborið við brottfall íslenskra nemenda?*

Eins og fram kemur í 2. lið svarsins hér að framan eru upplýsingar um nýbúa í framhaldsskólum í gögnum Hagstofunnar takmörkunum háðar og á þeim tíma sem fyrirspurnin hefur verið til meðferðar í ráðuneytinu hefur verið ógerlegt að fá frekari upplýsingar teknar saman

í skólunum almennt vegna verkfalls sem nú stendur yfir í framhaldsskólunum. Fyrir liggur að mjög fáir nýbúar í eiginlegri merkingu þess orðs eru skráðir í heildstætt nám í framhaldsskólunum. Í flestum tilfellum eru þeir skráðir í einstaka áfanga, einkum í íslensku, en einnig eitthvað í tölvufræði o.fl. Samkvæmt athugunum í einum stærstu skólanna hafa á bilinu 21–36 nemar af erlendu bergi brotnir verið skráðir í skólann undanfarnar þrjár annir, flestir nú á haustönn 2000. Haustið 1999 voru skráningar 23 og af þeim gengu 18 til prófs og á vorönn 21 og af þeim gengu 18 til prófs. Þetta er svipað hlutfall og annarra nemenda en ekki liggja fyrir upplýsingar um hve margir stóðust prófin eða í hversu mörgum einingum þessir nemendur stunduðu nám.