



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1995:12

Opplæring i et flerkulturelt Norge

**Utredning fra et utvalg oppnevnt av
Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet**

Avgitt februar 1995

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1995

Det kgl kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet nedsatte 28.mars 1994 et utvalg som skulle vurdere opplæringstilbud for fremmedspråklige. Utvalget avgir med dette sin innstilling.

Oslo i februar 1995

Jan Moen Leder

Nils Oddvar Bergheim

Trond Borgersen

Thor Ola Engen

Lise Grette

Lisa Hartmark

An-Magritt Hauge

Stig Klingstedt

Rita Kumar

Jorun Sandsmark

Gro Standnes

Greta Undersrud

Iracles Boumbouras

Tove Ness

Asle Kristiansen

Begrepsavklaringer

I dette dokumentet nyttes – når ikke annet er sagt – begrep på følgende måte:

Analfabet	En person som ikke kan lese eller skrive med forståelse på noe språk (UNESCO)
Andrespråk	Et minoritetsbarns andrespråk er et språk som primært til-egnes gjennom direkte kontakt med det samfunnet der språket tales, som oftest av majoriteten i samfunnet. Sekundært læres andrespråket gjennom undervisning i skolen. Andrespråket læres i utgangspunktet fordi det brukes i personens omgivelser og derfor er nødvendig i hverdagen. I skolen undervises andrespråket fordi det er nødvendig for at personen skal kunne kvalifisere seg for arbeids- og samfunnslivet i majoritetssamfunnet (Se " <i>Morsmålsopplæring</i> " i kap. 4). er beskrevet i " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3
Apartheidpluralisme	Den prosess som gjør at minoritetens kultur utslettes og forsvinner slik at gruppen mister sin etniske identitet, og dens medlemmer blir, kulturelt sett, identiske med medlemmer av vertssamfunnet. Utvalget knytter denne definisjonen til drøfting av <i>pluralismebegrepet</i> " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3 og skiller mellom <i>Intolerant / hard assimilering</i> og <i>Humanistisk / myk assimilering</i> .
Assimilering	Person som ber myndighetene om beskyttelse og anerkjennelse som flyktning, kalles asylsøker inntil søknaden er avgjort.
Asylsøker	er beskrevet i " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3
Begrenset pluralisme	Utvalget foreslår å utarbeide en didaktisk håndbok, en læreplananalyse og veiledning, med vekt på minoritetselevenenes opplæringsbehov og opplæringsbetingelsene i det pluralistiske samfunnet
Didaktisk håndbok	kan innvilges den nærmeste familie til en innvandrers, normalt ektefelle og barn under 18 år.
Familiegjenforening	omfatter både overføringsflyktninger og asylsøkere som får innvilget asyl i Norge etter utlendingsloven, som bygger på FN's flyktningkonvensjon.
Flyktning	Språk som brukes utenfor det landet der en bor. Fremmedspråk læres primært gjennom undervisning med et bestemt formål for øye, for eksempel utdanning eller yrke.
Fremmedspråk	er beskrevet i " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3
Fullverdig pluralisme	er ferdigheter i å forstå, snakke, lese og skrive på to språk og leve i to kulturer. <i>Gruppepluralisme</i> – er beskrevet i " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3
Funksjonell tospråklig- het	er beskrevet i " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3
Individpluralisme	Fellesbetegnelse for personer med utenlandsk bakgrunn som er bosatt i Norge, uansett opprinnelig årsak til innvandring
Innvandrer	Det at en «fremmed» gruppe blir en funksjonsdyktig del av vertssamfunnet, men uten at den mister sin kulturelle eller etniske identitet. Utvalget knytter denne definisjonen til
Integrering	

	drøfting av <i>pluralismebegrepet "Ulike former for pluralisme"</i> i kap. 2.3 som den prosess som skal virkeliggjøre gruppepluralisme .
Lokalkultur	er kulturer som på en eller annen måte er knyttet til en særinteresse, og som mangler makt til å gjøre seg gjeldende i det offentlige fellesrommet og fellesinstitusjonene.
Midlertidig beskyttelse på kollektivt grunnlag	Flyktninger som er kommet til Norge, enten som asylsøkere eller etter avtale med FN's høykommissær for flyktninger, og har fått midlertidig beskyttelse. De har fått en midlertidig oppholdstillatelse som fornyes så lenge det vurderes som utrygt for dem å vende tilbake til hjemlandet.
Migrasjon	Emigrasjon = Det å flytte <i>ut</i> av et land.-Immigrasjon = Det å flytte <i>til</i> et annet land
Migrasjonspedagogikk	Lærerutdanningsfag som kvalifiserer for pedagogisk arbeid i flerkulturelle barne / elevgrupper.
Morsmål	Morsmålet til et minoritetsbarn er språket som snakkes i barnets hjem, enten av begge foreldrene eller av den ene av foreldrene i kommunikasjon med barnet. Barnet kan derfor ha to morsmål (se " <i>Konklusjon om rett til morsmål</i> " i kap. 4.3). Barn med svensk og dansk morsmål har til nå ikke hatt rett til morsmålsopplæring og ekstra norskundervisning i norsk skole. Det utredes av departementet høsten 1994 om EØS-avtalen vil gi slik rett.
Norsk som andrespråk	er norsk som læres i Norge av person som har et annet morsmål enn norsk (se " <i>Konklusjon om rett til morsmål</i> " i kap. 4.3). Barn med svensk og dansk morsmål har til nå ikke hatt rett til opplæring i norsk som andrespråk i norsk skole, men har vært fritatt for vurdering i norsk sidemål.
Opphold på humanitært grunnlag	gis til asylsøkere som ikke fyller kravene til å få innvilget asyl, men som er i en flyktningliknende situasjon eller der som andre sterke menneskelige hensyn foreligger. Tillatelsen kan være midlertidig eller gi grunnlag for varig opphold.
Oppholdstillatelse	Alle utlendinger – unntatt nordiske borgere – må ha oppholdstillatelse hvis oppholdet i landet skal vare utover 3 måneder.
Overføringsflyktning	Personer som kommer til Norge gjennom et organisert tiltak, vanligvis i samarbeid med FN's høykommissær for flyktninger. Regjeringen fastsetter årlig hvor mange som kan tas imot i Norge. Kvoten har de siste årene vært på 1000 flyktninger årlig.
Pluralisme	Utvalget beskriver fire ulike former for pluralisme i " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3 med ulik grad av assimileringspress og rettigheter for individ og grupper: Undergrunnspluralisme, individpluralisme / begrenset pluralisme, gruppepluralisme / fullverdig pluralisme, apartheidpluralisme (se " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3).
Rikskultur	er et sett av felles normer, verdier, regler og prosedyrer som må finnes i et levedyktig pluralistisk samfunn og som må respekteres av alle. Rikskulturen settes sammen i en politisk

Sentralkultur	demokratisk prosess og nedfelles i lærerplaner (Se " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3). er kulturer som har fått utbredelse i kraft av økonomisk og/eller politisk makt og innflytelse.
Tospråklig minoritets-elev	er en elev som kommer fra en språklig minoritet i Norge med et annet morsmål enn norsk og samisk og som har norsk som sitt andrespråk (se morsmål). Samisk og norsk er de to offisielle språk i Norge
Undergrunnspluralisme	er beskrevet i " <i>Ulike former for pluralisme</i> " i kap. 2.3

KAPITTEL 0

Oppnevning og mandat for utvalget som skal vurdere opplæringstilbud tilrettelagt for fremmedspråklige**0.1 DEPARTEMENTETS BEGRUNNELSE FOR Å NEDSETTE UTVALGET**

I innledningen til utvalgets mandat er følgende momenter påpekt:

Det blir stadig trukket fram at fremmedspråklige har så svake norskkunnskaper at de

- har problemer, rent praktisk med å fungere i det norske samfunnet
- har vansker med å følge tilfredsstillende undervisningsprogresjon
- faller ut av videregående skole eller går «på tvers» i systemet
- ikke kan følge kurs innenfor arbeidsmarkedsetaten
- ikke klarer å konkurrere på arbeidsmarkedet
- i økende grad blir sosialklienter.

Selv om ikke alle forhold utelukkende skyldes manglende norskkunnskaper, er dette spørsmålet så alvorlig at det er grunn til å rette søkelyset på forholdet.

I forbindelse med behandlingen av budsjettet for 1994 sa statsråd Gudmund Hernes i Stortinget at departementet ville «oppnevne et utvalg som skal se nærmere på erfaringene så langt i forhold til støtteordningen og det faglige utbyttet som de ulike grupper har fått både innenfor grunnskoleundervisning, videregående opplæring og voksenopplæring. Utvalget vil også få i oppgave å vurdere alternative måter å forbedre tilskuddsordningene på.»

I tillegg til ovennevnte bør utvalgets arbeid også omfatte deler av opplæringen ved universiteter og høyskoler.

Representasjon

Utvalget settes sammen med en representant for KUF, KAD, BFD, UDI, en lærer henholdsvis fra grunnskolen og fra den videregående skolen, en representant for Oslo kommune, Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter, KS, Lærerorganisasjonene, Høgskolene og Forskningsmiljøene.

Departementet oppnevner leder blant utvalgets medlemmer.

Sekretariat legges til Statens utdanningskontor i Buskerud.

*Mandat**Utvalget får følgende mandat*

Bakgrunnen for at det nedsettes et utvalg til å vurdere opplæringstilbud tilrettelagt for fremmedspråklige, er blant annet at den fremmedspråklige befolkningen har endret seg vesentlig siden retningslinjer for, organisering av og innhold i opplæringstilbudene ble lagt. I tillegg har antall fremmedspråklige innbyggere økt betydelig de senere årene. En del endringer er gjennomført, men undervisningstilbudene er i stor grad bygd opp for de gruppene som var i landet på slutten av 1970- og begynnelsen av 1980-tallet.

En har ikke fullt ut tatt konsekvensene av at en i dag – i tillegg til arbeidsinnvandrere, flyktninger som kommer gjennom FNs høykommissær eller som asylsø-

kere – har annen-generasjons innvandrere, større andel analfabeter som følge av familiegjenforening og personer med forskjellige oppholdsgrunnlag i Norge.

Hensikten med arbeidet er å få en samlet gjennomgang av problemstillingene som gjelder undervisning av fremmedspråklige på alle nivå i utdanningssystemet.

Utvalget skal

1. Kartlegge inntakskrav til ulike utdanningsnivå, vurdere konsekvenser og foreslå eventuelle endringer.
2. Gjennomgå organisering (lov og regelverk) av undervisningen for fremmedspråklige på alle nivåer i utdanningssystemet (grunnskole, videregående skole, voksenopplæring og universitets- og høyskoleundervisning.) Utvalgets arbeid på dette punktet skal kunne nyttes som innspill til det arbeidet som utføres av utvalget som gjennomgår utdanningslovene.
3.
 - a) Vurdere dagens opplæringstilbud – i første rekke norsk- og morsmålsopplæringen, mens opplæringstilbudene i andre fag kan trekkes inn for å belyse fremmedspråkliges totale faglige utbytte.
 - b) Definere hva som ligger i begrepet morsmål.
 - c) Vurdere barnehage- og fritidstilbudenes betydning for fremmedspråkliges tilpasning til og progresjon i grunnskolen.
 - d) Foreslå eventuelle endringer i opplæringens innhold og tilrettelegging med sikte på å gi fremmedspråklige et bedre faglig utbytte av opplæringen.
4. Med bakgrunn i dagens tilbud vurdere hvordan lærerutdanningen kvalifiserer lærerne til å undervise fremmedspråklige og eventuelt komme med forslag til endringer.
5. Med utgangspunkt i det utvalget har gjennomgått, peke ut områder der en ser behov for forsknings- og / eller utviklingsarbeid på feltet.
6. Beskrive de eksisterende tilskuddsordningene for undervisning av fremmedspråklige.
7. Peke på eventuelle problemer i forhold til tilskuddsordningene og bl.a. vurdere om
 - a) ordningene omfatter / når de ulike grupper.
 - b) ordningene bør differensieres ut fra elevenes bakgrunn og / eller kommunenes muligheter for å etablere mest mulig homogene klasser / undervisningsgrupper.
8. Foreslå eventuelle endringer i tilskuddsordningene som kan
 - a) gi bedre sammenheng i undervisningstilbudene.
 - b) medføre bedre utnyttelse av ressursene.

Utvalgets arbeid skal kunne ut i en rapport som skal omhandle nåværende ordninger og med bakgrunn i disse, og innenfor nåværende økonomiske rammer, foreslå konkrete endringer.

0.2 MEDLEMMER

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet oppnevnte følgende personer til utvalget til å vurdere opplæringstilbud tilrettelagt for fremmedspråklige:

Jan Moen, leder, Undervisningsinspektør, Fjell skole, Drammen

Nils Oddvar Bergheim, Rektor, Fagernes videregående skule, Fagernes

Trond Borgersen, 1.konsulent, Utlendingsdirektoratet, Lysaker

Iracles Boumbouras, Konsulent, Kommunal- og arbeidsdepartementet, Oslo

Thor Ola Engen, 1.amanuensis, Høgskolen i Hedmark avd. for lærerutdanning,

Hamar

Lise Grette, 1.konsulent, Barne- og famildepartementet, Oslo

Lisa Hartmark, 1.konsulent, Utlendingsdirektoratet, Regionkontor Øst, Oslo

An-Magritt Hauge, 1.amanuensis, Høgskolen i Oslo, avd. for lærerutdanning

Stig Klingstedt, Ekspedisjonssjef, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Oslo

Rita Kumar, Konsulent, Sør-Trøndelag fylkesarbeidskontor, Trondheim og Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter.

Jorun Sandsmark, Rådgiver, Oslo kommune, Oslo

Gro Standnes, Forbundsleder, Skolenes landsforbund, Oslo

Greta Undersrud, Spesialkonsulent, Kommunenes Sentralforbund, Oslo

Tove Ness, sekretær, Utdanningsdirektør, Statens utdanningskontor i Buskerud

Asle Kristiansen, 1.konsulent, Statens utdanningskontor i Buskerud

0.3 ARBEIDET I UTVALGET

Tidsbruk

Utvalget ble opprettet av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i brev av 28. mars 1994. Arbeidet skulle være ferdig innen utgangen av oktober 1994, senere forlenget til årskiftet 1994 / 1995. Sekretariatet har vært lagt til Statens utdanningskontor i Buskerud.

Sekretariatet fikk melding om oppnevning av utvalgsmedlemmene 12 april, melding om lederoppnevning den 18., og brev gikk til utvalgsmedlemmene fra utdanningskontoret 20. april med innkalling til første utvalgsmøte 6. mai. Det har i alt vært 10 samlinger, to før sommerferien og åtte etter, fem av disse over to dager. Mellom møtene har mindre arbeidsgrupper møttes for å forberede saksframlegg og utrede deloppgaver. Siste utvalgsmøte ble holdt 15. desember 1994 og rapporten var ferdig 1. februar 1995.

Mandatet har vært svært omfattende. Utvalget vil peke på at tidsrammen har vært stram og at man derfor ikke har kunnet finpusse så mye på stoffet som ønskelig. Produktet vil bære preg av dette.

Tema som ikke er behandlet.

Universitets- og høgskolesektoren

På grunn av de stramme tidsrammer og det omfattende mandat har utvalget vært nødt til å prioritere nøye hva det kunne rekke å behandle. Universitet- og høgskolesektoren har utvalget valgt *IKKE* å ta opp i sin fulle bredde. Mandatet ber utvalget «gjennomgå organisering (lov og regelverk) av undervisningen for fremmedspråklige på alle nivåer i utdanningssystemet (grunnskole, videregående skole, voksenopplæring og universitets- og høgskoleundervisning)». Utvalget har valgt å la lærerutdanningen i høgskolesystemet tjene som eksempel for andre studieområder.

Fritidstilbudene

Utvalget har i begrenset grad tatt opp *fritidstilbudene* slik mandatet ber om: «Vurdere barnehage- og fritidstilbudenes betydning for fremmedspråkliges tilpasning til og progresjon i grunnskolen». I samband med grunnskolekapitlet er skolefritidsordningen behandlet. Det er ikke egne tilskuddsordninger for utvikling av fritidstilbud til tospråklige. Fritidstilbudenes betydning for tospråkliges tilpasning til og progre-

sjon i grunnskolen er vanskelig å dokumentere. Innenfor den tildelte tidsrammen var det derfor ikke mulig å gå seriøst inn i denne problemstillingen.

Arbeidsmåte

Utvalget startet arbeidet med en bred tilnærming til området for å forsøke å avgrense sentrale problemer. Fra dette vide perspektivet etablerte utvalget et teoretisk fundament som utgangspunkt for å beskrive og analysere de ulike utdanningsnivåene. Utvalget tok utgangspunkt i en drøfting av det pluralistiske samfunn og begrepene likestilling / integrering på gruppenivå og på individnivå. Hvis en med integrering mener at en fremmed *gruppe* skal bli en funksjonsdyktig del av vertssamfunnet, så vil tiltak som skal sikre dette, bli annerledes enn om man tenker integrering på individnivå.

Det er forsøkt en felles firedelt grunnstruktur på kapitlene om utdanningsnivåene. Innledningsvis knyttes nivået til det pluralistiske samfunnet, så beskrives situasjonene, dernest en drøfting av problemene og til sist fremmes forslag til tiltak som må gjøres for å bedre situasjonen.

I behandlingen av de ulike utdanningsnivåene har utvalget begynt med voksenopplæringen for så å ta de andre utdanningsnivåene i rekkefølge etter synkende alder. Ved å belyse utdanningsnivåene ovenfra og ned vil en lettere kunne knytte forbindelser mellom problemområder i ett nivå til tiltak i nivået under. Endel av forslagene berører flere opplæringsnivåer. For å synliggjøre det enkelte nivåes rolle. Har utvalget valgt å gjenta forslagene i alle de berørte kapitler.

Andre arbeidsgrupper i virksomhet

Parallelt med dette utvalgets arbeid har et departementalt prosjekt i Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet arbeidet med spørsmålet om norskopplæring for voksne innvandrere og flyktninger, det såkalte Nivåprosjektet.

Innstilling forelå i september 1994. Arbeidet har vært kjent for dette utvalget. Noen av nivåprosjektets konklusjoner er kommentert i denne innstillingen.

Samtidig med disse utvalgenes arbeid foregår det en samlet gjennomgang av 7 utdanningslover under ledelse av professor Eivind Smith. Deres arbeid er beregnet ferdig i 1995. Alle framlegg til lovendringer, og temaer som trenger juridisk vurdering omkring lov- eller regelfesting, forutsettes behandlet av Opplæringslovutvalget.

0.4 HOVEDLINJER I UTVALGSRAPPORTEN

Del I: Generell del er en gjennomgang av grunnleggende forutsetninger utvalget mener må legges til grunn for en utdanning i et pluralistisk perspektiv. Utvalget presenterer en modell og en grunnforståelse for utformingen av utdanningspolitikk i et pluralistisk samfunn og setter drøftingen av morsmålsopplæring inn i denne sammenhengen.

"På vei mot det flerkulturelle samfunn" i *Kapittel 1* På vei mot det flerkulturelle samfunn presenterer Norges utvikling i retning av et stadig mer pluralistisk samfunn og hvordan denne utviklingen er møtt med tilpasninger i skolelovgivning og mønsterplanrevisjoner. I innvanderstatistikken presenteres den plass og fordeling innvanderbefolkningen har i det norske samfunn med 5 % av folketallet. Til slutt gis det et kort historisk riss av opplæring av språklige minoritets elever.

"Det flerkulturelle samfunnet" i *Kapittel 2* Det flerkulturelle samfunnet gjennomgår et sett av de mest sentrale offentlige dokumenter som har gitt føringer for

innvandringspolitikken. 'Integrering' og 'likestilling' har vært ledetråden i norsk innvandringspolitikk gjennom de siste to tiår. Spenningen mellom den uttalte politikken og de praktisk utformede tiltakene har i praksis ofte virket assimilerende. Utvalget drøfter pluralismebegrepet og presenterer en modell som politikk kan måles opp imot. Sist i kapitlet presenteres en læreplanmodell hvor begrepene *lokalkultur* og *sentralkultur* drøftes opp mot utvalgets definisjon av *rikskultur*, som den felles kerne av verdier og kunnskap som i et pluralistisk samfunn må være felles for alle.

"Sentrale faktorer som innvirker på læring og sosialisering i en minoritetssituasjon" i *Kapittel 3 Sentrale faktorer som innvirker på læring og sosialisering i en minoritetssituasjon* drøfter fem områder hvor ulikheter mellom grupper kan skape forskjellige læringsforhold. Kulturelle faktorer som verdi- og interessesamsvar mellom skole og hjem påvirker læring. Det samme gjør familiesituasjonen, sosioøkonomisk status, utdanning og yrkeserfaring og familiens fremmedrettslige status. Elevens språksituasjon, det sosiale nettverket og individuelle forhold som kjønn og geografi påvirker også læringsforløpet. Slike faktorer virker på alle mennesker, men de påvirker minoritets- og majoritetsbefolkning ulikt.

"Morsmålsopplæring" i *Kapittel 4 Morsmålsopplæring* drøfter og definerer hva utvalget legger i begrepet 'morsmål'. Utvalgets flertall foreslår at det etter en forsøksperiode, gis lovfestet rett til morsmålsopplæring for alle tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen. Et mindretall tar ikke stilling til spørsmål om lovfestet rett til morsmålsopplæring. Derne drøftes 'funksjonell tospråklighet' og definisjon av en tospråklig minoritetselev.

Del II: De ulike utdanningsnivåer er en gjennomgang av de ulike utdanningsnivåer.

"Voksenopplæring" i *Kapittel 5 Voksenopplæring* understreker viktigheten av norskkunnskaper for at voksne innvandrere skal kunne delta i et flerkulturelt samfunn. Dagens ordninger beskrives, og utvalget peker på at de viktigste problemene knytter seg til målet for opplæringen, rett og plikt til opplæring, lite differensierte opplæringstilbud og manglende samfunnskunnskap. Utvalget tilrår nivåbasert norskopplæring for alle innvandrere og anbefaler at departementet utreder hvordan ordningen bør settes i verk. Videre tilrår utvalget ordningen med heldagstilbud videreutviklet og tilrår lovfestet krav til lærerkompetanse.

"Videregående opplæring" i *Kapittel 6 Videregående opplæring* beskriver forhold som er av spesiell betydning for tospråklige minoritets elever. De største utfordringene for videregående opplæring er knyttet til å utvikle en flerkulturell skole og å utnytte den språklige og kulturelle kompetansen de tospråklige minoritets elevene har. For å ivareta deres spesielle behov for å kunne nyttiggjøre seg retten, tilrår utvalget en rekke tiltak og ordninger som vil bedre mulighetene for elevene til å fullføre videregående opplæring med studie- eller yrkeskompetanse; rett til språklig tilrettelagt opplæring, inntak av søkere uten tilstrekkelig grunnskole, norskopplæring, engelsk og mulighet til å ta B- og C-språk til i morsmål, overgang grunnskole – videregående, inntak og gjennomstrømning og ressurstildelingssystemet.

"Grunnskolen" i *Kapittel 7 Grunnskolen* i et fullverdig pluralistisk samfunn må formidle trygghet og møte utfordringene i ulikhet. Både flertalls- og mindretallsbefolkningen skal kunne finne seg til rette i skolesamfunnet, og undervisningen skal skape grunnlag for integrering. Utvalget legger fram og ber departementet vurdere en ny fleksibel, vektet tilskuddsmodell for tilrettelagt undervisning i morsmål, norsk og fagundervisning på morsmål som bygger på grunnskolestatistikken. Utvalget drøfter innholdet i fagplaner for morsmål og norsk som andrespråk, ser på arbeidsmåter og samarbeid skole og hjem. Utvalget drøfter og foreslår tiltak innen lærerqualifikasjoner, læremidler og evaluering. Til slutt behandles ulike sosialpedagogiske støtteordninger og veiledningstjeneste.

"Barnehager og tilbud til 6-åringer i skolen" i *Kapittel 8 Barnehager* begrunner at deltakelse i barnehage og 6-årstilbud kan bidra til å bedre rammevilkårene for tospråklige barn. Utfordringen for barnehagen er å gi barna språkstimulering uten å virke assimilerende. Kapitlet gir en situasjonsbeskrivelse for tospråklige i barnehagen, barnehagens mål og beskriver eksisterende tilskuddsordninger. Den beskriver innhold og organisering, arbeidsmåter og personalets kvalifikasjoner. I drøftingen av problemområder fokuserer utvalget på behov for større fleksibilitet i organisasjonsmodeller og en tilskuddsordning som fremmer mer fleksibel bruk av personale til tospråklig assistanse og foreslår utprøving av modeller. Til slutt foreslås tiltak for kompetanseheving for personalet.

"Lærerutdanning" i *Kapittel 9 Lærerutdanning* har utvalget begrenset til å gjelde allmennlærerutdanning. Forslagene her er til gjengjeld gjort relativt detaljerte slik at disse kan fungere som typeeksempel for andre profesjonsutdanninger. Det fordres lærere som kan sette det generelle lærestoffet i skolefagene i et flerkulturelt lys og som har bevissthet om betydningen av morsmålsopplæring både som minoritetsrettighet og pedagogisk virkemiddel. Det bør skje endringer i innholdet i lærerstudiene og med adgangen til studiet for tospråklige lærere. Kapitlet beskriver målgrupper, mål og organisering i allmennlærerutdanninga. Deretter beskrives videre- og etterutdanningstilbud i det regionale høgskolesystemet og universiteter før viktige tiltak drøftes. Utvalget har flere forslag til tiltak

Del III: Tilrådinger og forslag. Utvalget drøfter organisatoriske, administrative og økonomiske konsekvenser av de ulike tiltak og tar inn vedlegg som utvalget vurderer som verdifulle å formidle. Alle litteraturhenvisninger er samlet i vedleggskapitlet.

"Nettverk- / Knutepunktinstitusjoner" i *Kapittel 10 Nettverk og knutepunktinstitusjoner* er et konkret framlegg til organisering av et kontaktnett blant de som arbeider med flerkulturelle elevgrupper. Forslaget begrunnes og utvalget skisserer et system hvor enkeltinstitusjoner gis anledning til å utvikles til knutepunktinstitusjoner som kan fungere som ressursentra for andre skoler. Ett av de statlige utdanningskontorene foreslås å få ansvar for koordinering og oppfølging av nettverket i aktivt samarbeid med lærerhøgskolen.

"Administrative og økonomiske konsekvenser" i *Kapittel 11 Administrative og økonomiske konsekvenser* drøfter organisatoriske, administrative og økonomiske konsekvenser av tiltakene som er fremmet i de ulike kapitlene. Utvalget har i henhold til sitt mandat foreslått omprioriteringer og endringer innenfor dagens økonomiske ramme for opplæring av tospråklige minoritetsbarn, ungdom og voksne.

Del IV Vedlegg, referanser og litteraturhenvisninger har 8 vedlegg.

Litteraturliste.

- i. CEFISEM – et fransk opplærings- og informasjonssenter for undervisningspersonale som arbeider med elever fra språklige minoriteter.
- ii. Ulike tospråklige undervisningsmodeller i grunnskolen.
- iii. En beskrivelse av migrasjonspedagogisk innhold i allmennlærerutdanninga.
- iv. Modell for beregning av tilskudd til tospråklig undervisning.
- v. En drøfting av spørsmålet om det skal være «rett og plikt» til norskopplæring for voksne innvandrere fra språklige minoriteter.
- vi. Fra GSI-statistikken 1993.
- vii. Inntak til videregående opplæring i Oslo kommune.
- viii. Sammendrag av rapporten «NIVÅBASERT NORSKOPPLÆRING – Tilrettelegging av og utgifter ved å gi fremmedspråklige voksne norskopplæring til et fastsatt og målbart nivå».

Del I
Generell del

KAPITTEL 1

På vei mot det flerkulturelle samfunn**1.1 PÅ VEI MOT ET FLERKULTURELT SAMFUNN**

Norge har i verdenssammenheng etnisk og språklig vært et svært homogent samfunn, med samer og kvener som de eneste minoritetene av en viss størrelse. Helt siden slutten av forrige århundre har vi bygd opp en enhetsskole på grunnskoletrinnet som skulle skape størst mulig likhet mellom borgerne og være et redskap når det gjaldt å utjevne geografiske, sosiale og økonomiske forskjeller mellom elevene. Denne skolen skulle skape lik mulighet til å skaffe seg videregående og høyere utdanning for alle, uavhengig av bosted, familiebakgrunn og kjønn. Fram til begynnelsen av 1970-tallet hadde enhetsskolen et svært ensartet innhold, med det «nasjonale fellesstoffet» som dominerende i forhold til lærestoff med lokal tilknytning. I denne perioden fungerte derfor den norske enhetsskolen også sterkt assimilerende i forhold til elevgrupper som avvek fra den nasjonale skolekulturen, og som identifiserte seg med andre verdier enn denne. Særlig var samene utsatt for sterk undertrykking, både språklig og kulturelt, men også fra en geografisk lokalkulturell synsvinkel ble skolekulturen kritisert.

Etter at gjenoppbyggingen etter krigen var fullført, skjedde det store og raske strukturendringer i det norske samfunnet. Samfunnet ble gjennomgripende modernisert, avansert teknologi og kommunikasjonsmedier fikk stor utbredelse og mobiliteten økte både geografisk og sosialt. I tillegg ble samfunnslivet og næringslivet internasjonalisert. Dette skapte nye betingelser og nye behov for kompetanse. Det ble stilt nye krav til utdanningssystemet, som ble bygd ut både i høyden og i bredden. Den sjuårige folkeskolen ble omgjort til en niårig grunnskole, og gymnas og yrkesskoler ble integrert i en ny videregående skole. Det ble også gjennomført store innholdsmessige endringer. Erkjennelsen av at elevene kunne ha ulike forutsetninger og behov avhengig av sin sosiale og geografiske bakgrunn, fikk stort gjennomslag i den faglige og fagpolitiske debatten og de geografiske lokalkulturene fikk en legitim status i skolens innhold. Samtidig fikk samene utdanningsmessige rettigheter som minoritet, og assimileringlinjen overfor minoriteten ble forlatt. Med M 87 ble det større lokal frihet til å forme deler av skolens innhold.

Idealet om en mest mulig ensartet skole ble dermed også forlatt, og det ble lagt til rette for å supplere det nasjonale fellesinnholdet med elementer både fra de nasjonale lokalkulturene og fra de etniske minoritetskulturene. Dette fikk sin første klare manifestering i M 87, som innførte lokal læreplanlegging som et sentralt virkemiddel til kulturell differensiering, og som dessuten rommet egne fagplaner både for morsmålsundervisning og for norsk som andrespråk.

Gjennom hele 80- og 90-tallet har endringsprosessene i samfunnet fortsatt, og tendensene til kulturell pluralisme er blitt styrket. Som en følge av dette er vi på den ene siden blitt mer oppmerksomme på de flerkulturelle trekkene i det norske samfunnet som vi tidligere overså eller tilslørte. Vi er ikke minst blitt mer og mer oppmerksomme på at innvandring har skapt nye kulturelle og språklige minoriteter i Norge. Slik har det også vokst fram elevgrupper med andre behov for tilpasset opplæring. Disse elevene har behov og forutsetninger som først og fremst er knyttet til deres primærtilhørighet i en kulturell og språklig minoritet.

1.1.1 Statistikk og tall for innvandrerbefolkningen

Pr. 1. januar 1994 utgjorde «innvandrer-befolkningen» i Norge 211 200 personer. Dette er 5% av befolkningen. Statistisk sentralbyrå har definert begrepet 'innvandrerbefolkningen' som personer bosatt i Norge med to utenlandsfødte foreldre. Tallet omfatter dermed både 1. og 2. generasjons innvandrere dersom begge foreldrene er født i utlandet. Personer som omfattes av dette begrepet kan både være født i Norge og ha norsk statsborgerskap. Tallene for 'utenlandsfødte' og 'utenlandske statsborgere' er henholdsvis 216.200 og 162.300.¹

Statistikkbegrepet 'innvandrerbefolkningen' ligger nær en folkelig forståelse av begrepet 'innvandrere' og er på linje med den vide definisjonen i St.meld. nr. 39: «I meldingen brukes begrepet *innvandrere* som fellesbetegnelse på personer med utenlandsk bakgrunn som er bosatt i Norge, uansett opprinnelig årsak til innvandring (arbeid, familie, flukt e.l.)». (s.7)

20% av innvandrerbefolkningen kommer fra Norden, 14% fra resten av Vest-Europa, 12% fra Øst-Europa og 6% fra Nord-Amerika og Oceania. Personer fra Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia utgjør 46%.

10% av innvandrerbefolkningen (21.200) er i alderen 0-6 år, med om lag 3.000 barn pr. årstrinn. 22.600 er i alderen 7-15 og 8.800 er mellom 16 og 19. Til sammen er det 52.600 innvandrerbarn og -ungdom fra 0-19 i Norge.

Om lag 50% av innvandrerne i Norge bor i de 10 største kommunene. 45% av innvandrerne fra land utenom Europa og Nord-Amerika bor i Oslo.

15% av befolkningen i Oslo tilhører innvandrerbefolkningen, 9% i Drammen og Stavanger, 7% i Kristiansand, 5% i Bergen og 4,5% i Trondheim.

1.1.2 Tall for andre personer med «innvandringsbakgrunn»

Ytterligere 156.600 personer bosatt i Norge kan også sies å ha en form for «innvandringsbakgrunn». 9.800 personer er utenlandsadopterte, 14.000 er født i utlandet med en norskfødt forelder, 123.000 er født i Norge med en utenlandsfødt forelder og 8.800 er født i utlandet med to norske foreldre.

1.1.3 Tabeller

Tabell 1.1 og 1.2 viser fordelingen av innvandrerbefolkningen og andre personer med «innvandringsbakgrunn» fordelt på land. Tabell 1.3 gir aldersfordelingen i innvandrerbefolkningen. Tabell 1.4 og 1.5 gir størrelsen på og den prosentvise andelen av innvandrerbefolkningen i de største innvandrerkommunene.

Som vedlegg har vi tatt med utvalgte tabeller og grafiske oversikter fra grunn-skolestatistikken 1993 (se vedlegg 7).

1. Alle tall er hentet fra Statistisk sentralbyrås «Særtrykk fra Ukens statistikk» nr. 42, 1994.

Tabell 1.1: Landfordeling av innvandrerbefolkning og personer med annen innvandringsbakgrunn 1.1.94

Landbakgrunn	Innvandrerbefolkningen			Annen innvandringsbakgrunn				
	I alt	Første generasjons innvandrede uten norsk bakgrunn	Andre generasjons innvandrede	I alt	Utenlands adopterte	Utenlands fødte med en norsk forelder	Norskfødt e med en utenlandsfødt forelder	Født i utlandet av norskfødt e foreldre
Med innvandrerbakgrunn i alt	211215	18574	27641	155934	9788	14057	123331	8758
Norden	41085	38530	2555	56701	110	5465	48097	3029
Vest-Europa ellers unntatt Tyrkia	30448	28366	2082	37217	93	4141	35566	1417
Øst-Europa	26285	23751	2534	6796	54	177	6468	97
Nord-Amerika og Oceania	12475	11864	611	23507	243	2565	17694	3005
Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika, Tyrkia	100922	81063	19859	29713	9288	1709	17506	1210

Tabell 1.2: Innvandrerbefolkningen delt på regioner 1.1.94

Norden	41085	38530	2555	56701	110	5465	48097	3029
EØS utenfor Norden	29649	27635	2014	37858	89	3955	35509	1305
Andre land	140481	117409	23072	61375	9589	4637	42725	4424

Tabell 1.3: Innvandrerbefolkningen etter alder 1.1.94

	I alt	0-6	7-15	16-19	20-66	67-	Gjennomsnittsalder
I alt	211215	21151	22581	8856	145128	13499	33,4

Tabell 1.4: De største innvandrerkommuner etter innvandrerbefolkning i absolutte tall og i prosent

Kommune	Innvandrerbefolkning	Prosent av folketall
Oslo	70170	14,7
Bergen	11554	5,3
Stavanger	9103	8,9
Bærum	7102	7,5
Trondheim	6437	4,5
Kristiansand	4766	7,0
Drammen	4666	8,9
Asker	3169	7,4

Tabell 1.4: De største innvandrerkommuner etter innvandrerbefolkning i absolutte tall og i prosent

Kommune	Innvandrerbefolkning	Prosent av folketall
Sandnes	2267	4,7
Fredrikstad	2137	3,3
Sum	116284	

Tabell 1.5:

Kommune	Innvandrerbefolkning i % av folketall
Oslo	14,7%
Våler (Ø)	11,3%
Drammen	8,9%
Stavanger	8,8%
Rælingen	8,2%
Ås	8,0%
Bærum	7,5%
Moss	7,5%
Asker	7,2%
Kristiansand	7,0%

55% av alle innvandrere i Norge bor i de ti kommunene som er nevnt i tabell 4 over. Fordelingen etter opprinnelsesland er mer skjev. 45% av innvandrerne fra land utenom Europa og Nord-Amerika bor i Oslo, 41964 personer.

Innvandrerprosenten av befolkningen i kommunene gir en annen fordeling². De ti kommunene med prosentandel høyest innvandrerbefolkning er listet opp i tabell 5.

1.2 NORGE SOM INNVANDRINGSLAND

Bakgrunnen for at Norge utviklet seg til et innvandrerland var behovene for arbeidskraft innenfor yrker som ikke krevde fagutdanning. Arbeidsmarkedet var stramt på slutten av 60-tallet og begynnelsen av 70-tallet, da den hjemlige industrien fortsatt var ekspansiv, og fordi ekspansjonen var større enn det den innfødte arbeidskraften kunne dekke. Kvinnene hadde funnet sin plass i arbeidsmarkedet, likeledes folk fra landsbygda som hadde flyttet inn til byene som en følge av strukturrasjonalisering innen jordbruks- og fiskerinæringen. På grunn av et relativt høyt generelt utdanningsnivå i den innfødte befolkningen var det de ufaglærte jobbene som ble stående ledig.

På slutten av 60- og begynnelsen av 70-tallet rekrutterte norsk industri i samarbeid med norske myndigheter arbeidskraft fra land som Pakistan, Tyrkia og Marokko, nettopp til lavtlønnsyrker som ikke krevde fagutdanning – arbeidsplasser kvinner tidligere for en stor del hadde dekket. På denne måten overtok innvandrerne innfødte kvinners plass i den økonomiske og næringsmessige strukturen som en arbeidskraftreserve.

De arbeidsplassene innvandrerne inntok er i stor grad ømfintlige for struktur-
endringer og rasjonalisering i arbeidslivet. Det faktum at norsk industri, som vestlig

2. Det var to store statlige flyktningsmottak i Våler i 1993-94

industri generelt, delvis flyttet sine investeringer til utlandet – slik at arbeid som ikke krever kompetanse skaffet gjennom utdanning, i stor grad utføres i utlandet – gjorde at arbeidsløsheten i særlig grad rammet innvandrere fra den tredje verden og flyktninger bosatt i Norge.

Utvalget ser det som et faresignal dersom annen og tredje generasjons innvandrere som gruppe får en tilsvarende plass som første generasjons innvandrere på arbeidsmarkedet. Som et ledd i en pluralismemodell, som ivaretar hele gruppers interesser, er det nødvendig å føre en utdanningspolitikk som motvirker utviklingen av et etnisk stratifisert arbeidsmarked. En indikasjon på en vellykket integreringspolitikk er at det finnes en andel av innvandrere og flyktninger i alle lag av arbeidsmarkedet som svarer til deres prosentvise andel av den norske befolkning.

1.3 OPPLÆRING AV MINORITETSELEVER I ET HISTORISK PERSPEKTIV

I skolesektoren har de formelle målene når det gjelder språklige minoriteter endret seg fra 50-60-tallet og fram til i dag. Barn av ungarske flyktninger som kom til Norge på 50-tallet, fikk ingen spesiell hjelp verken til å lære norsk eller andre fag. Morsmålsundervisning var heller ikke på tale. De fikk gå sammen med norskspråklige elever for å lære norsk og «bli norske» fortest mulig.

I og med at dette innebar at de ikke direkte kunne nyttiggjøre seg sitt morsmål og annen kompetanse de hadde fra før, var dette en assimilerende politikk. Verken skolefolk eller politikere var på den tiden opptatt av at flyktningene kunne ha behov for spesiell tilrettelegging eller at de kunne nyttiggjøre seg morsmålet sitt i læringssprosessen.

Dette synet er på ingen måte forsvunnet fra dagens debatt, men det er ikke lenger understøttet av de offisielle målene for verken innvandrerpolicyen eller skolepolicyen. Med Mønsterplanen av 1987 kom et gjennombrudd for integreringsmålsettingen i skolesektoren. Gjennom en målsetting som omfatter funksjonell tospråklighet, gjennom å vektlegge samlet språklig kompetanse ved at en skal se norsk og morsmål i sammenheng, er minoritetenes behov synliggjort på en ny måte. Men Mønsterplanen av 1987 har likevel ikke sikret at de undervisningstilbudene planen anbefaler for språklige minoriteter i grunnskolen, blir realisert.

Læreplanen for den videregående skolen har aldri på samme måten som Mønsterplanen for grunnskolen omtalt språklige minoriteter. I den videregående skolen ble det imidlertid på 80-tallet åpnet for at elever med andre morsmål enn norsk kunne gå opp til eksamen etter en alternativ fagplan i norsk, og at de kunne ta eksamen som privatist i sitt morsmål som B- eller C-språk, enten med eller uten undervisning.

Med bakgrunn i integreringsmålsettingen har Stortinget fra begynnelsen av 80-tallet årlig bevilget øremerkede midler til en rekke innvandrerpålitte tiltak i skolesektoren. Viktigst er tilskudd til norskundervisning for voksne, norsk som andrespråk i videregående opplæring, morsmåls- og norsk som andrespråkundervisning i grunnskolen og til kommunale integreringstiltak. Disse tilskuddene går til kommuner eller fylker – avhengig av skoleslag – etter at disse har sendt inn dokumentasjon for at tiltakene er i gang.

I den perioden tilskuddene har vært en ordning, har det vist seg at det er store kvalitetsmessige variasjoner på de tiltakene kommunene eller fylkene iverksetter for disse midlene. Man kan finne eksempler på at kommuner som har gode muligheter til å gi morsmålsundervisning til språklige minoriteter, unndrar seg dette i økende grad uten at departementet reagerer. I rundskrivet som regulerer tilskudds-

ordningen for grunnskolen er det til og med presisert at departementet forutsetter at det iverksettes morsmålsundervisning der det er mulig.

Departementet har muligheter til å holde tilbake statstilskuddet dersom retningslinjene ikke blir fulgt.

I 1994 skriver utdanningsdirektøren i Hedmark i sin regionale tiltstandsrapport for 1993 – 1994: «Statens utdanningskontor i Hedmark er bekymret for de fremmedspråklige elevenes situasjon i grunnskolen. Det er for denne elevgruppens vedkommende etter måten store forskjeller i forståelsen av ressurstildeling og ressursbruk fra kommune til kommune. Kontoret erkjenner at til tross for høynede kvalifikasjoner blant lærerne og samvittighetsfullt arbeid med tilrettelegging av undervisningen, er det i mange sammenhenger langt fram til at denne elevgruppen kan sies å få et «likeverdig og tilpasset» undervisningstilbud. Statens utdanningskontor ser ikke noe enkelt område i grunnskolen i Hedmark som tilnærmelesvis så bekymringsfullt som dette feltet.»

KAPITTEL 2

Det flerkulturelle samfunnet**2.1 NASJONALE FØRINGER FOR INNVANDRINGSPOLITIKKEN**

Debatten om pluralisme og integrering har vært ført i offentlige dokumenter siden NOU 1973:17 *Innvandringspolitikk*. I den norske innvandringsdebatten har *integrering*, *assimilering*, *segregering* og *likestilling* vært hovedbegreper. Utvalget vil i det følgende presentere måten disse begrepene er blitt brukt på i ulike meldinger og deretter legge fram utvalgets forståelse av disse definisjonene. Disse er formulert for å utdype utvalgets forståelse av pluralismebegrepet.

EØS-avtalen gir føringer for innvandringspolitikken. Utvalget er kjent med at Opplæringslovutvalget behandler spørsmålet om hvilke konsekvenser disse får for opplæringssektoren. En har derfor ikke gått nærmere inn på denne problematikken.

2.1.1 NOU 1973: 17 «Innvandringspolitikk» (Danielsen-utvalget)

Begrepene assimilering og integrering ble introdusert og definert av Danielsen-utvalget i arbeidet med NOU 1973: 17 *Innvandringspolitikk*. Utvalget hadde følgende definisjoner av *assimilering* og *integrering* (*integrasjon*):

«ASSIMILERING

Med assimilering forstår utvalget i denne forbindelse det at en utlending blir mest mulig lik en nordmann. En assimilert utlending vil være langt på vei lik en nordmann i sinn og skinn, han taler og tenker som nordmenn flest, han har norsk, men ikke nødvendigvis bare norsk, omgangskrets, han deltar i det norske samfunnsliv som nordmann, han har et ønske om å bli betraktet som nordmann og blir også i stor utstrekning det, og han betrakter Norge som sitt nye fedreland.»

«INTEGRERING

Integrering er en langt svakere form for innlemmelse i samfunnet enn assimilering. Med integrasjon forstår utvalget det at en utlending er en anerkjent og funksjonsdyktig del av samfunnet uten nødvendigvis å bli lik samfunnsmedlemmene for øvrig. Han kan beholde sin nasjonale identitet, sitt eget språk, sine nære forbindelser med hjemlandet, og i en viss grad sitt hjemlands skikker og livsmønster. Han kan bo i landet uten å ønske å slå seg ned her for godt, og han kan ønske at hans barn vender tilbake til hjemlandet. Like fullt kan han være en funksjonsdyktig del av samfunnet og finne seg til rette i det. » (NOU 1973:17)

2.1.2 St.meld.nr.39 (1973-74) «Om innvandringspolitikken»

St.meld.nr.39 (1973-74) bygger på Danielsenutvalgets utredning og definisjonene blir sitert ordrett i meldinga. Utvalgets definisjoner ble med dette norske myndigheters offisielle. Det at Danielsen-utvalgets utredning fikk aksept, førte etter manges syn til et linjeskifte i norsk innvandringspolitikk; assimilering skulle unngås. Norske innvandringsmyndigheter fikk et mer bevisst forhold til begreper og prosesser.

2.1.3 St.meld. nr.74 (1979-80) «Om innvandrere i Norge»

St.meld.nr.74 (1979-80) «*Om innvandrere i Norge*» viderefører integreringslinjen og understreker valgfriheten i graden av tilknytning til majoritetssamfunnet og det å videreutvikle eget språk og egen kultur som sentrale virkemidler i en integreringsprosess som skal føre til *målet* om et flerkulturelt / pluralistisk samfunn. Meldinga introduserer også *likestillingsbegrepet* i norsk innvandringspolitikk:

«Et slikt flerkulturelt samfunn må etter Regjeringens mening bygge på prinsippet om likestilling og like muligheter for grupper og kulturer. Den enkelte innvandrer må likestilles med norske borgere med hensyn til rettigheter og plikter. De ulike innvandrer- og minoritetsgruppers kulturelle, sosiale og religiøse særtrekk må dessuten respekteres og gis muligheter til utfoldelse på lik linje med majoritetssamfunnets kultur. Skal et slikt likestillingsprinsipp kunne virke i praksis, vil det ofte være nødvendig med særtiltak for å hjelpe og «ruste opp» innvandrerene og innvandrergruppene slik at de etter en overgangsfase på egen hånd kan ivareta sine interesser.» (s.28)

Morsmålsundervisning blir i denne meldinga sett på som et sentralt virkemiddel for å motvirke assimilering. Det vises til et rundskriv fra KUF av 20.04.79:

«Departementet har med dette ment at kommunene bør anse seg forpliktet til å tilby morsmålsundervisning så sant lærere kan skaffes» (St.m. s. 94)

2.1.4 NOU, 1986: 8; «Flyktningers tilpasning til det norske samfunnet»

De noe upresise definisjonene blir stående fram til neste sentrale NOU, 1986: 8; *Flyktningers tilpasning til det norske samfunn*, et arbeid som ble ledet av Julian Kramer. Her blir det presentert to kortere, mer pragmatiske definisjoner:

«Med *assimilering* mener man vanligvis at minoritetens kultur utslettes og forsvinner slik at gruppen mister sin etniske identitet, og dens medlemmer blir, kulturelt sett, identiske med medlemmer av vertssamfunnet.»

«*Integrering* på den annen side betyr vanligvis at en «fremmed» gruppe blir en funksjonsdyktig del av vertssamfunnet, men uten at den mister sin kulturelle eller etniske identitet. »

Denne integreringsdefinisjonen ble brukt som innvandringsmyndighetenes offisielle og regnes i dag som den beste i KAD. Det er ikke gjort forsøk på å forbedre / endre denne i seinere NOU'er eller stortingsmeldinger. Svakheten med definisjonen er at formuleringene «fremmed gruppe» og «funksjonsdyktig del av vertssamfunnet» trenger en nærmere avgrensing eller definering.

Utvalget vil imidlertid påpeke at definisjonene omtaler minoritetene som grupper, og dermed understreker en grupperelatert forståelse av tilpasningsprosessen.

2.1.5 St.meld. nr. 39 (1987-88) «Om innvandringspolitikken»

Dette dokumentet legger fortsatt grunnlaget for dagens innvandringspolitikk. Her nevnes ikke integrering i det hele tatt, men det slås fast at «De grunnleggende mål og prinsipper for politikken overfor innvandrere bosatt i Norge, nedfelt i St.meld. nr. 74 (1979-80), skal videreføres». (s. 9) Någjeldende stortingsmelding setter opp *likestilling* mellom nordmenn og innvandrere som *målet* for innvandringspolitikken.

Det kan se ut som man nettopp har grepet fatt i et udefinert begrep i integreringsdefinisjonen og sier at funksjonsdyktig del av vertssamfunnet blir innvandrerne gjennom likestilling:

«Likestilling mellom innvandrere og nordmenn innebærer at innvandrerne så langt det er mulig skal ha samme muligheter, rettigheter og plikter som resten av befolkningen.

En likeverdig tilværelse og samme muligheter for deltaking i samfunnet for innvandrerne er avhengig av at samfunnet på enkelte felter tilbyr særskilte tiltak, for eksempel utdanning / opplæringstiltak, tiltak på arbeidsmarkedet, boligtiltak, samt helse- og sosialtiltak som tar hensyn til innvandrernes forutsetninger.

Slike tiltak kan derfor ikke oppfattes som særfordeler for innvandrerne. Hensikten med dem er å fjerne eller redusere hindringer og vanskeligheter som innvandrere møter i det nye og fremmede miljø, slik at de kommer i en reell likestillingsposisjon i forhold til befolkningen for øvrig(...).

(...) Regjeringens oppfatning er at det i minst mulig grad må bygges opp særadministrasjon for innvandrere(...). Den enkelte fagmyndighet skal ha samme ansvar for innvandrere som for den øvrige befolkning (...), også ansvar for at nødvendige særtiltak iverksettes.»

Dette innebærer at innvandrernes behov i størst mulig grad skal imøtekommes innenfor rammene av den generelle velferdspolitikken. De ulike sektorene skal også betjene innvandrerne i tråd med prinsippet om sektoransvar. Reell likestilling innebærer at dersom de ordinære tjenester som er laget for nordmenn ikke er tilstrekkelige, skal det gjøres tilpasninger for å oppnå samme sluttresultat. I den grad det er nødvendig, skal det opprettes særtiltak.

I forhold til valgfriheten som ble så sterkt poengtert i St.meld.nr. 74 blir det i St.meld. nr. 39 presisert noen begrensninger og vilkår for en slik frihet:

«Betegnelsen valgfrihet gir assosiasjoner om en mer omfattende valgfrihet enn det som har vært hensikten(...) Det er departementets oppfatning at en mer dekkende betegnelse for den intensjonen som ligger i valgfrihetsprinsippet er *respekt* for innvandrernes språk og kultur».

2.1.6 Retningslinjer fra Kommunaldepartementet / UDI, «Integreringslinjen»

I «Plandokument for kommunaldepartementet / utlendingsdirektoratets arbeid for likestilling mellom innvandrere og nordmenn» fra 15.12.92 sys sentrale begreper sammen.

«Visjoner og mål»

«Innvandringsavdelingen har som visjon for sitt arbeid med innvandringspolitikken: *Det gode flerkulturelle samfunn*. Visjonens funksjon er å inspirere og mobilisere til innsats. KAD / UDI vil ikke være alene om å realisere visjonen om det gode flerkulturelle samfunn.

Det overordnede mål i innvandringspolitikken er når det gjelder «likestillingsarbeidet»: Så langt mulig å sikre reell likestilling mellom innvandrere og nordmenn. (St.meld. nr. 39 (87-88) Om innvandringspolitikken).

Dette innebærer at innvandrere så langt mulig skal ha de samme rettigheter og plikter som nordmenn. Oppfatningen som ligger til grunn er at det norske samfunn ikke ønsker en utvikling der deler av den bosatte befolkningen skal ha færre rettigheter og færre muligheter enn befolkningen for øvrig.

I arbeidet for å nå målet skal det vises respekt for innvandrernes språk og kultur, være en aktiv holdning til å motvirke rasisme og en aktiv holdning til å fremme gode forhold mellom innvandrere og nordmenn.

Innvandrere skal med andre ord kunne delta i norsk samfunnsliv uten at det stilles krav til kulturell assimilering, det vil si at de skal bli «norske».

Det forutsettes også tilpasning fra majoritetens (nordmenns) side. Dette omtales gjerne som *integreringslinjen* i norsk innvandringspolitikk og som en motsetning til den assimileringlinje som tidligere hadde vært rådende».

2.1.7 Oppsummering

Utvalget har merket seg at *integreringslinjen* har vært ledetråden i norsk innvandringspolitikk gjennom hele den perioden som er beskrevet, og at denne uttalt har vært avgrenset i forhold til en assimileringlinje som tidligere var rådende. Dette innebærer altså at innvandrere skal kunne delta i norsk samfunnsliv uten at det stilles krav til kulturell assimilering. Det forutsettes også tilpasning til den flerkulturelle situasjonen fra majoritetens side.

Integreringslinjen har imidlertid vært så generelt utformet at lokale myndigheter har hatt vansker med å tolke den entydig. Mange av de tiltakene som er blitt satt i verk har derfor i stor grad vært påvirket av den tidligere rådende assimileringsholdningen, eller hatt en utilsiktet assimilierende virkning. På det formelle og intensjonale planet har innvandringspolitikken gått inn for integrering, men i praksis har den ofte virket assimilierende eller til og med segregerende.

Videre har utvalget merket seg at likestilling ble innført som overgripende målbegrep i 1987. Når det hevdes at innvandrere «så langt mulig skal ha de samme rettigheter og plikter som nordmenn», vil utvalget presisere at dette i tråd med definisjonene fra 1986, må gjelde *både på gruppenivå og individnivå*.

2.2 PLURALISME – DEN FLERDIMENSJONALE MAJORITETSKULTUREN

Begrepet pluralt samfunn ble første gang brukt av den nederlandske økonomen Furiavall (1948) om samfunn i Asia:

«Det första som slår besökaren i Burma, liksom på Java, är det myller av folkslag – europèer, kineser, indier och infödda. Det är verkligen fråga om ett myller, ty de blandas men kombineras inte. Varje grupp håller fast vid sin egen religion, sin egen kultur och sitt eget språk, sina egna idéer och seder. Som individer möts de, men bara på marknaden som köpare och säljare. Det är et pluralt samhälle, där olika delar av samhället lever sida vid sida, men åtskilda, inom samma politiska enhet» (ref. etter Barth i Schwarz 1971).

I en norsk landkommune vil pluralismen arte seg annerledes (eksemplet er hentet fra Agedal 1984). Fra å være samfunn der befolkningen kunne samles på tvers av aldersgrenser og andre forskjeller, på et kulturgrunnlag som var nokså felles, er kommunene blitt mer og mer preget av at ulike grupperinger holder seg for seg selv. De kan ikke lenger bli enige om fellesløsninger. Bildet kan som eksempel beskrives slik: Ungdommer utvikler en kultur for seg selv. De blir ikke som før tidlig integrert i voksensamfunnet gjennom arbeid, og er lite sammen med de voksne i deres foreningsliv og sammenkomster.

Det er uenighet om hvordan disse utfordringene skal møtes. Noen mener det hviler på hjemmene, andre tror på det etablerte kristelige ungdomsarbeidet, og atter andre krever kommunale tilbud på et åpent grunnlag. Gjennom det hele går det også en ny og mer diffus konflikt i forhold til innflyttere, kanskje særlig de som gjennom nøkkelstillinger eller organisasjonsposisjoner tar med seg nye verdier og løsninger inn i lokalsamfunnet. En del av innflytterne utvikler også sine egne institusjoner i bygda. De er ikke å se på julefester og basarer, men du finner dem på jazzklubben og i friundervisninga. Ei anna gruppe innflyttere er flyktningene som oftest blir vur-

dert på avstand (Øvrelid 1992), men som også kan utløse åpne konflikter (Eidheim 1993). I vid forstand gjenspeiler også dette pluralisme, sjøl om det kan diskuteres (Øzerk 1993).

Men det går an å hevde at Norge også tidligere var et pluralistisk samfunn. Det var betydelige forskjeller på en rekke områder. Det har for eksempel vært grunnleggende ulikheter mellom det indre Østlandet og Vestlandet i synet på avholdssak, målsak og religion (Østerber og Engelstad 1984, Try 1986, Øidne 1986, Engen 1989). Før eksisterte imidlertid forskjellene først og fremst mellom regioner og lokalsamfunn, mens forholdene innad kunne være mer homogene (for en diskusjon, se Haavelsrud og Hamran Hartvigsen 1983, Haavelsrud 1984). Dette ga grobunn for en sterk vi-følelse med tilknytning til det lokale.

Samtidig har vi hatt en sterk tendens til å ville overse eller tilsløre kulturelle forskjeller. Vi har villet framstille oss selv som et utpreget homogent folk, med felles verdier og interesser. Vi har villet se den kulturelle ensartetheten som en overordnet verdi, og brukt blant annet utdanningssystemet som et aktivt virkemiddel i homogeniseringsprosessen (Rokkan 1971, Hoëm 1978, Høgmo, Solstad og Tiller 1991, Bråstad Jensen 1990). Derfor påpeker utenforstående at vi er oss våre strenge normer så ubevisste, at vi ikke merker selv når vi sensurerer fremmede for brudd. Vi er som folk ikke blitt konfrontert med vår identitet gjennom andres øyne (Hernes 1982). Vi har derfor vært flinkest til å omgå dem som er oss selv like, og ulikheten har vi bortforklart og omdefinert på subtile måter. Likheten er blitt vevd inn i et helt sett av symboler, forkledninger og uttrykksformer som vi har utviklet kulturell kompetanse i å mestre (Hompland 1987).

Først gjennom økt innvandring og medie-påvirkning har vi fått syn også for den pluralismen som alltid har vært en del av norsk kultur. I dag er flere derfor mer tilbøyelige til å mene at pluralismen kan ha betydelige fortrinn (Wahl 1990). Mangfold er ikke lenger bare noe en må tolerere, og blir ikke lenger betraktet bare som en trussel. Mange ser også på verdivariasjon som en konstruktiv ressurs både på individnivået og samfunnsplanet (Ofstad 1971). Verdien ligger i at menneskene gjennom konfrontasjon med norm- og verdipluralisme kommer løs fra vanetenkning. Det skapes en tilskyndelse til kritisk refleksjon som kan få betydning for samfunnet i sin alminnelighet (Popper 1962, Nefc 1989). Men dette gjelder likevel ikke under enhver omstendighet. Derfor må vi heller ikke overse de farer som hefter ved pluralismen, dersom vi forveksler den med relativisme og et ideal om fullstendig frihet og toleranse. *Både graden og arten av frihet og mangfold må derfor balanseres mot behovet for enhet og fellesskap* (Crittenden 1982). Pluralismen må ikke motarbeides, men likevel er det en bestemt form for pluralisme som må fremmes. Dette vil vi komme tilbake til.

2.3 ULIKE FORMER FOR PLURALISME

På bakgrunn av betraktninger om kulturell variasjon også innen majoritetsbefolkningen, har utvalget utarbeidet en egen pluralismemodell (jf. Burtonwood 1986, Crittenden 1982). Modellen er illustrert i tabell 2.1, og er laget for analytiske formål i utvalget. Vi ønsker å beskrive pluralismebegrepet langs en skala fra full likestilling mellom majoritet og minoriteter til sterk undertrykkelse av og diskriminering mot minoritetene. Posisjonene på denne skalaen kan gjenspeile helt ulike grunnleggende ideologier, som kan være mer eller mindre bevisste for bæreren. Dahlstrøm (1971) skiller i den sammenheng mellom konformitetsideologien, smeltedigelsideologien og den pluralistiske ideologien.

Konformitetsideologien hevder at ulike grupper så raskt som mulig bør lære seg majoritetsbefolkningens kulturmønster. Slik vil de etterhvert gå opp i en homogen befolkning.

Smeltedigelideologien tenker seg at minoriteter ganske fort vil smelte sammen med majoritetsbefolkningen, men at resultatet av prosessen vil bære preg både av majoritets- og minoritetskulturene.

Den pluralistiske ideologien tar utgangspunkt i at minoriteter finnes som særegne samfunn og kulturer, og at det er mye å vinne på å bevare disse. Det letter minoritetsmedlemmenes tilpasning samtidig som det beriker samfunnet på ulike måter.

Tabell 2.1: Utvalgets pluralismemodell. Pluralisme kan rangeres på en skala fra full likestilling til sterk undertrykkelse.

Undergrunnspluralisme	Individpluralisme/ Begrenset pluralisme	Gruppepluralisme/ Fullverdig pluralisme	Apartheidpluralisme
Intolerant / hard assimilering	Humanistisk / myk assimilering	Integrering / inkorporering	Segregering
Minoritetskulturer diskrimineres	Minoritetskulturer tåles	Minoritetskulturene støttes	Minoritetskulturene undertrykkes
Formell likestilling på individnivå. Sterkt konformitetspress. Minoritetskulturer overlever, men som undergrunnskulturer.	Full likestilling på individnivå. På gruppenivå søkes ulikhet normalisert ut fra majoritetens norm. En sterkt dominerende majoritetskultur gir assimileringsspress.	Full likestilling både på individ- og gruppenivå. Kulturforskjeller søkes aktivt opprettholdt, men samtidig må kulturene innordne seg et overordnet felleskap.	Ulike rettigheter til ulike grupper. Individuelle og grupperettigheter er knyttet til kulturtilhørighet.

Å betrakte pluralisme langs en skala gir utvalget gode holdepunkter for å analysere begrepet generelt og i henhold til situasjonen i Norge i dag. På dette grunnlag vil utvalget legge fram anbefalinger for hva slags pluralisme vi mener samfunnet bør bevege seg mot/realisere. Pluralismeskalaen gir også muligheter til å konkretisere innholdet i begrepet likestilling, og i begrepene assimilering, integrering og segregering, som har vært gjennomgående i debatten om innvandringspolitikken. Modellen gir uttrykk for en allmenn holdning til de ulike pluralismeutgavene, og den konkrete iverksettelsen av modellene i et bestemt samfunn må tilpasses historiske og samfunnsmessige vilkår.

2.3.1 Individpluralisme / begrenset pluralisme

Av framstillingsmessige grunner tar vi utgangspunkt i kolonne 2 i tabell 2.1. Det som i figuren er kalt «individpluralisme» (begrenset pluralisme) er en form for pluralisme der majoritets- og minoritetsmedlemmene skal leve sammen på likeverdige vilkår som enkeltindivider. Denne posisjonen er mest beslektet med smeltedigelideologien. Minoritetsmedlemmene har som enkeltindivider rettigheter og plikter på linje med majoritetsmedlemmene, og de gis dermed formelle muligheter til å bli funksjonsdyktige medlemmer av storsamfunnet. Minoritetene har ikke rettigheter og plikter som gruppe. Man kan si at minoritetsmedlemmene har formell likestilling på individnivå, men at de mangler likestilling på gruppenivå når det gjelder sentrale minoritetsrettigheter som rett til morsmålsundervisning og rett til å få sin egen kultur behandlet i skolen. I skolen får minoritetskulturene plass i den grad dette kan lette adgangen til majoritetskulturen. Rikskulturen er innholdsmessig satt sammen på basis av majoritetsbefolkningens sentral- og lokalkultur (se 2.7.1). Undervisningen i morsmål og minoritetskulturelle emner er eventuelt lagt opp for å lette mino-

ritetenes overgang til majoritetsspråket og majoritetskulturen. Minoritetskulturen betraktes som uvedkommende på fellesarenaene og i institusjonene, men godtas dersom den kan innpasses i majoritetskulturen.

Samfunnet bygger ikke opp nye institusjoner, og endrer ikke eksisterende institusjoner i forhold til den flerkulturelle situasjonen. I stedet gir det minoritetsmedlemmene adgang til de institusjonene som er bygd for å betjene majoriteten. Samfunnet hindrer imidlertid normalt ikke minoritetene på egen kostnad å danne egne institusjoner og organisasjoner.

Minoritetskulturen undertrykkes ikke aktivt, og minoritetsmedlemmene tillates å dyrke sin egen kultur innenfor sine egne lokalkulturelle rammer. Det vil si at minoritetskulturene tåles. Myndighetene har en indifferent holdning til minoritetskulturen så lenge den ikke bryter sterkt med majoritetskulturens regler og normer. Majoritetssamfunnets grunnleggende lover og normer må respekteres av alle, uten tilpasning til minoritetenes behov. Den prosessen som fører fram til begrenset eller individpluralisme kan vi kalle myk eller humanistisk assimilering, eventuelt normalisering.

2.3.2 Undergrunnspluralisme

Undergrunnspluralisme går inn for at majoritets- og minoritetsmedlemmer skal leve sammen på likeverdige vilkår som enkeltindivider. Minoritetsmedlemmene skal ha formell likestilling på individnivå. Imidlertid godtas minoritetskulturen verken på fellesarenaene, i institusjonene eller innenfor minoritetenes egne rammer. Minoritetsmedlemmene tillates ikke å dyrke sin egen kultur, og de gis derfor normalt ikke adgang til å danne egne institusjoner og organisasjoner. Minoritetskulturen diskrimineres og undertrykkes dermed aktivt. Samfunnet gir minoritetsmedlemmene adgang til de samme institusjonene som er bygd for å betjene majoriteten. Denne posisjonen gjenspeiler derfor konformitetsideologien. Den prosessen som fremmer undergrunnspluralisme kan kalles hard, intolerant assimilering, og pluralismen overlever eventuelt som undergrunnskultur eller reservatkultur.

2.3.3 Gruppepluralisme / Fullverdig pluralisme

Den formen for pluralisme som i modellen er kalt gruppepluralisme har som mål at majoriteten og minoriteten skal leve sammen på likeverdige vilkår. Gruppepluralismen gjenspeiler *den pluralistiske ideologien*. Inkorporeringsprosessen skal lette minoritetsmedlemmenes innlemmelse i storsamfunnet, samtidig som den gir dem mulighet til å opprettholde og utdype medlemskapet i minoritetsgruppen, og gjennom dette berike storsamfunnet. Her har minoritetene både rettigheter og plikter som gruppe. Som individer har minoritetsmedlemmene de samme rettighetene og pliktene som majoritetsmedlemmene.

Minoritetsmedlemmene har formell likestilling på individnivå, og har likestilling på gruppenivå når det gjelder sentrale utdanningsrettigheter som rett til morsmålsundervisning og rett til å få opplæring i sin kultur i skolen (jf. "[Morsmålsopplæring](#)" i kapittel 4). Minoritetsmedlemmet får mulighet til å beholde og videreutvikle sitt språk og sin kulturelle tilhørighet.

I skolen får minoritetskulturene en rimelig plass, samtidig som det rikskulturelle innholdet (se 2.8) er satt sammen for å yte rettferdighet både til majoritets- og minoritets elever. Undervisningen i språk og kulturelle emner er lagt opp ut fra hensynet til gjensidig berikelse for begge (alle) parter. Både majoritets- og minoritetskulturen kan utvikles gjennom utveksling på en felles arena.

Samfunnet bestreber seg primært på å bygge ut felles institusjoner som kan betjene både majoriteten og minoritetene samtidig. Institusjonene må derfor tilpasse seg den flerkulturelle situasjonen. Samtidig gis minoritetene frihet og aktiv støtte til å organisere egne institusjoner og organisasjoner når dette erkjennes som nødvendig. Dette kan gjelde for eksempel på det religiøse området og livssynsområdet. Myndighetene har en positiv holdning til minoritetskulturen, og sørger for å tilpasse lovverket slik at det tar hensyn til minoritetenes behov, men samtidig slik at tilpassningene ikke kolliderer med storsamfunnets grunnleggende lover og normer, eller hensynet til den pluralistiske samfunnsordningen. Samtidig må minoritetene forplikte seg overfor et felles grunnlag av idealer, verdier, normer og prosedyrer, og være lojale mot fellesskapets overordnede interesser.

Den prosessen som fører fram til en slik pluralisme, kan vi kalle (pluralistisk) integrering eller inkorporering.

2.3.4 Apartheidpluralisme

Apartheidpluralisme er en form for pluralisme der majoritets- og minoritetsmedlemmer lever sammen på vilkår som ikke er likeverdige verken for enkeltindivider eller grupper. Også apartheidpluralismen gjenspeiler den pluralistiske ideologien. Minoritetene har visse rettigheter og plikter som gruppe, men minoritetsindividene har ikke de samme rettighetene og pliktene som majoritetsindividene. Minoritetsmedlemmene har dermed ikke formell likestilling verken på individnivå eller på gruppenivå, men kan likevel ha rettigheter når det gjelder morsmålsundervisning og mulighet for å få undervisning i sin kultur i skolen. Dette innebærer at samfunnet diskriminerer minoritetsmedlemmene når det gjelder adgang til de institusjonene som er bygd ut for å betjene majoriteten, men disse institusjonene er heller ikke tilpasset den flerkulturelle situasjonen. I stedet kan majoriteten i visse tilfelle bygge opp alternative institusjoner for minoritetene.

I majoritetsskolens innhold får minoritetskulturene liten plass, og rikskulturen er satt sammen på basis av majoritetsbefolkningens verdier og interesser. Undervisningen i morsmål og minoritetskulturelle emner er lagt opp først og fremst for å kvalifisere minoritetslevene for minoritetskulturen, mens adgangen til majoritetsspråket og majoritetskulturen er begrenset. Minoritetskulturen betraktes som uvedkommende eller uønsket på fellesarenaene og i institusjonene, med mindre den er nødvendig for å betjene majoritetens behov. Minoritetskulturen diskrimineres aktivt, men minoritetsmedlemmene tillates å dyrke sin egen kultur innenfor sine egne minoritetskulturelle sammenhenger. Ofte er trykket fra majoritets- eller maktsamfunnet så sterkt at minoriteten mister både sine rettigheter og sin kultur. Da vil virkningen bli en glidning mot undergrunnspluralisme. Den prosessen som leder fram til apartheidpluralisme kan vi kalle for segregering.

2.4 PEDAGOGISKE KONSEKVENSER AV ULIKE PLURALISMEMODELLER

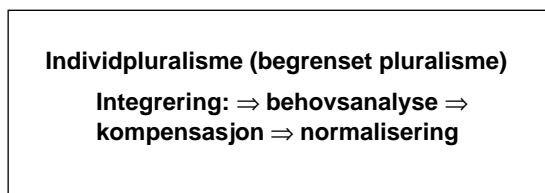
Utvalget har ønsket å presentere en bred pluralismemodell for å sette de ulike formene i forhold til hverandre. Men i og med at utvalget mener at undergrunnspluralisme og apartheidpluralisme ikke er aktuell norsk politikk, vil vi nedenfor begrense oss til å peke på noen pedagogiske konsekvenser av individpluralisme og gruppepluralisme.

2.4.1 Integrering som normalisering – individpluralisme

Med individpluralisme som utgangspunkt vil utfordringene ved integrering bli forsøkt møtt først og fremst på individnivået. Tiltak som søkes iverksatt, vil kunne få preg av kompensatoriske ordninger ved at det fokuseres ensidig på det som oppfattes som individuelle mangler hos individet. Et tiltak vil for eksempel kunne være å gi morsmålsundervisning ut fra en individuell behovsprøving og «så lenge eleven har behov for det». Perspektivet vil være at eleven skal «normaliseres» (jf. Stangvik 1987), med majoritetskulturen som underforstått referanseramme.

Kjennetegnet ved en slik forståelse av integrering er altså at normaliseringstanken er utgangspunktet og at tiltakene blir kompensatoriske. Dette er analogt med den måten integreringstanken er blitt utformet på innenfor spesialpedagogisk tenkning. Rettigheter i denne sammenheng er knyttet til individet utfra behovsprøving.

Man kan tenke seg en slik rekke med konsekvenser:

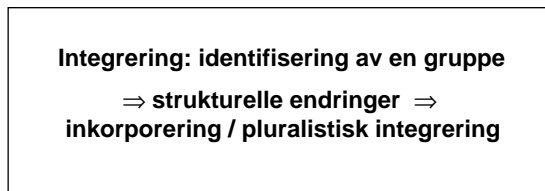


Figur 2.1 Integrering på individnivå gir normaliseringspress.

Implisitt i denne tankegangen ligger en målsetting om likhet – likestilling i den forstand at man har fylt opp det som mangler for at individet skal bli lik (de andre). Et tiltak i forlengelsen av denne forståelsen vil kunne være å utvikle kartleggingsmateriell som skal identifisere de barna som trenger morsmålsundervisning. Og morsmålsopplæring gis som en overgangsordning – inntil elevene ikke trenger det lenger, fordi de er normalisert (jf. Høringsutkastet til 10-årig grunnskole).

2.4.2 Integrering som grupperettighet – gruppepluralisme

Dersom man forstår integrering / likestilling på gruppenivået, dreier man fokuseringen til også å omfatte nødvendige endringer i skolen som institusjon. Hvert enkelt individ skal normalt ikke behovsprøves, og det er ikke potensielle mangler hos individet som er det mest interessante. Like viktig er det hvordan man tilrettelegger institusjonene i det flerkulturelle samfunnet. Morsmålsopplæring er ikke ment som en overgangsordning som skal lette normaliseringsprosessen, selv om det også er det. Først og fremst er morsmålsopplæring et tilbud som ivaretar rettigheter minoritetene har som gruppe i det pluralistiske samfunnet (se "*Morsmålsopplæring*" i kap. 4). Man kan tenke seg tankegangen framstilt slik:



Figur 2.2 Integrering på gruppenivå – finner sted som strukturtilpasning i samfunnet.

Endringer i lærerutdanninga ved bedre rekruttering fra minoriteter, er her et eksempel på strukturendring som letter pluralistisk integrering.

2.5 UTVALGETS FORSTÅELSE AV DEFINISJONENE

På bakgrunn av gjennomgangen av nasjonale føringer for innvandringspolitikken ("*Nasjonale føringer for innvandringspolitikken*" i kap. 2.1.) og av ulike former for pluralisme, mener utvalget at den norske politikken overfor innvandrere i skoleverket kan plasseres mellom individpluralisme (begrenset pluralisme) og full pluralisme (gruppepluralisme). Formelt og intensjonalt ligger politikken nær gruppepluralismen, men i praksis ligger den nærmest individpluralismen. Dette kan skyldes at mange av de målene som er formulert i innvandrermeddelinger, undervisningsplaner og rundskriv ikke er forpliktende. Lokale myndigheter har derfor hatt en tendens til å velge løsninger som ligger nærmest individpluralisme. Dette kan igjen skyldes at målene har vært uklart formulert, at det ikke har vært beskrevet mønsterordninger, at målene derfor ikke er blitt fullt ut erkjent på lokalnivået, og / eller at det har vært utilstrekkelige finansieringsordninger knyttet til målene.

Full likestilling oppnår en først når samfunnet anerkjenner at andre etniske grupper enn den norskspråklige gis rett til å leve som egen etnisk enhet *innenfor rammen* av det norske samfunnet. Ettersom likestilling er et generelt mål for majoritetsbefolkningen i det solidariske velferdssamfunnet, mener utvalgets flertall at det er viktig å påpeke dette. Utvalgets flertall mener videre at bare når likestilling gjøres gjeldende både på individ- og gruppenivå, vil begrepet være i samsvar med den overordnede integreringslinja. Dette krever særtiltak rettet både mot grupper og individer.

Representanten fra Oslo kommune er enig i at den norske politikken overfor innvandrere, i skoleverket kan plasseres mellom individpluralisme og full pluralisme. Virkeligheten er imidlertid mer nyansert enn det modeller kan fremstille. Osloskolen har både endret seg og må fortsatt endres i takt med det elevgrunnlaget man har. Situasjonen i Osloskolen og de erfaringene Oslo kommune har, tilsier at det nå må legges vekt på at innvandrerbefolkningen må lære seg majoritetsbefolkningens kulturmønster, ikke for å gå opp i den, men for å lære å mestre den. At dette ikke innebærer en ensidig tilpasning fra minoritetenes side, viser blant annet bystyrets vedtak om å utrede muligheten for fagplaner i andre religioner og om forsøk med felles holdningsfag på ungdomstrinnet.

Integreringslinja i norsk innvandringspolitikk vil, i utdanningssystemet, innebære at tilbudene som gis til språklige minoriteter så langt som mulig skal sikre reell likestilling med majoritetsbefolkningen. I St.meld. nr. 43 (1988/89) «Mer kunnskap til flere» finner vi generelle formuleringer om reell likestilling i samfunnet:

«Overført til undervisningssektoren betyr Regjeringens mål om reell likestilling at fremmedspråklige skal gis samme muligheter som norskspråklige til å ta del

i landets utdanningstilbud og at undervisningen skal bygge på gjensidig toleranse og likeverd» (s.81).

Reell likestilling innebærer altså like muligheter for å mestre skolens mange krav. I St.meld. nr. 43 (1988/89) pekes det på at skoleverket er innrettet på barn og unge med norsk kulturbakgrunn. Det krever endringer i institusjonene at deltakerne i større grad enn tidligere har annen bakgrunn både kulturelt og språklig. Mestrer en ikke det språket som undervisningen foregår på, kan man spørre om man har like muligheter til å tilegne seg det faglige innholdet som formidles, og om man dermed har «de samme mulighetene til å ta del i landets utdanningstilbud».

Dersom politikken legges opp ensidig med sikte på å sikre «integrering» og «likestilling» av individene, legges hovedansvaret for å tilpasse seg på minoritetsmedlemmene. Men hvis «pluralisme» og «flerkulturelle løsninger» settes opp som mål for det norske samfunnet, vil et godt resultat forutsette gjensidige tilpasninger mellom majoritet og minoriteter.

Utvalgets flertall vil legge gruppepluralisme til grunn for sine forslag og vurderinger i del II av innstillingen. Når flertallet har valgt å legge denne pluralismevarianten til grunn for sitt arbeid, er det fordi flertallet i utvalget mener at dette er i tråd med hovedlinjen i innvandringspolitikken. Valget av gruppepluralisme som generell modell innebærer imidlertid ikke at enhver gruppe til enhver tid kan kreve sine interesser ivaretatt. Disse må hele tida vurderes mot fellesskapsinteressene i den løpende politiske prosessen. Men gruppene kan hele tida argumentere for at deres verdier og interesser er så legitime og viktige at fellesskapet bør ta hensyn til dem.

Representanten fra Oslo kommune mener mange innvandreres manglende kunnskaper i norsk og om utdanningssystemet, er til hinder for reell likestilling. Det bør derfor fortsatt være en løpende debatt om forholdet mellom individpluralisme og gruppepluralisme. Denne representanten mener imidlertid at det på det nåværende tidspunkt er viktig at innvandrerbefolkningen gis mulighet til å mestre det samfunnet de allerede er en del av. Norsk kunnskaper og kunnskap om utdanningssystemet og andre tjenester for barn og unge, er en viktig del av dette.

Mindretallet er enig i at gruppepluralisme ikke innebærer at enhver gruppe til enhver tid kan kreve sine interesser ivaretatt, men at disse hele tida må vurderes mot fellesskapsinteressene i den løpende politiske prosessen. Men de ulike gruppene kan hele tida argumentere for at deres verdier og interesser er så legitime og viktige at fellesskapet bør ta hensyn til dem.

Utvalget har valgt å definere tilpasningsbegrepene assimilering og integrering (jf. Eitinger 1978, 1981) i forhold til de ulike formene for pluralisme i tabell 2.1. Assimilering knyttes her til undergrunnspluralisme (hard assimilering) og individpluralisme (myk assimilering). Integrering knyttes til gruppepluralisme.

Fordi integreringsbegrepet også nyttes og er innarbeidet i spesialpedagogikken med et bestemt innhold og en bestemt begrephorisont, har utvalget vurdert om man i stedet bør bruke termen pluralistisk integrering (jf. NOU 1985:29), eventuelt inkorporering (jf. Eidheim 1971). Ettersom integreringsbegrepet er så innarbeidet, og med den presiseringen som er foretatt i avsnittet ovenfor, skulle imidlertid dette være unødvendig.

2.6 KRAV TIL FLERKULTURELLE SAMFUNN

I en teoretisk tankemodell for et flerkulturelt samfunn kan en sette opp følgende hovedkrav som minimumsbetingelser for at samfunnet skal kunne bestå over tid som et felleskap med flere kulturer.

1. Det må være et grunnlag av felles idealer, verdier og prosedyrer.
2. Alle storsamfunnets delkulturer må anerkjenne og være lojale mot fellesskapets

overordnede interesser, også når de arbeider for å virkeliggjøre egne gruppe-mål.

3. Alle grupper må akseptere og respektere visse felles normer for rasjonell tenkning og handling (Crittenden 1982).

2.6.1 Felles idealer, verdier og prosedyrer

De felles idealene og verdiene omfatter for eksempel:

- generelle rettferdighetsprinsipper – respekt for ærlighet og sannhet
- omsorg for andre slik at alle sikres grunnleggende fysiske og materielle behov og ingen påføres skade
- toleranse for annerledestenkende og rett til å utvikle kulturelle behov for alle samfunnets medlemmer med de grenser hensynet til fellesskapet setter

I det felles verdigrunnlaget må det også inngå respekt for de moralske verdier som er en forutsetning for at pluralismen skal kunne bestå, særlig personlig frihet, toleranse for ulike tenke- og atferdsmåter, anerkjennelse av menneskeverdet og oppslutning om ikkevoldelige konfliktløsningsmetoder (jf. Hellesnes 1975, Rian 1982). Delkulturer som for eksempel går inn for herredømme bygd på rase, eller som åpent forsøker å spre sine verdier ved hjelp av vold, kan ikke vente å bli tolerert, ettersom deres verdier er i konflikt med pluralismens grunnprinsipper. Dette må være nedfelt i lovverket.

Verdenssamfunnet har funnet det nødvendig å nedfelle slike grunnleggende normer og rettigheter i traktater som FNs Menneskerettighetserklæring, Barnekonvensjonen mm.

2.6.2 Felles styresett

Felles styresett og felles lovgivning for hele samfunnet er også en forutsetning for fullverdig pluralisme / gruppepluralisme. Dette vil nødvendigvis legge visse bånd på friheten til delkulturene. Respekt for det felles beste begrenser friheten til å utfolde seg.

En kan skille for eksempel mellom funksjonsnødvendige normer som stort sett må godtas av alle dersom et pluralistisk samfunn i det hele tatt skal kunne eksistere, og kulturelle normer som sier noe om hvordan livet bør leves og hvilke verdier man skal streve etter (Ofstad 1971). Også funksjonsnødvendige normer er stadfestet gjennom politiske prosesser. Derfor er det viktig at majoriteten ikke bruker funksjonsnødvendige krav som et skjul for økonomiske partsinteresser eller manglende vilje til omstilling.

Eksempler på normer som kan medføre spenninger i norske skolesamfunn er blant annet spørsmål knyttet til kjønnsroller og ulike syn på foreldreautoritet og barns og ungdoms rett til selv å bestemme over egen framtid. I Norge er likestilling mellom kjønnene etablert som en funksjonsnødvendig norm (jf. 2.7.4). Menn og kvinner har lik rett til utdanning, og kjønnsdiskriminering er ikke forenlig med de grunnleggende verdier vårt demokrati er bygget på. Dette møtes av kulturelle normer for hva som er rett og sømmelig for en mann og en kvinne å gjøre i ulike kulturelle og religiøse grupper i vårt samfunn. I skolen møter en spørsmålene i forbindelse med innhold og organisering av livssynsopplæringen, i form av ønsker om andre regler for deltakelse i gymnastikk for jenter og gutter enn de som er blitt vanlige. Skal vi tillate rene gutte- og jenteklasser i grunnskolen? Skal jenter få lov å bære skaut inne? Kan minoritetsforeldre ta barna ut av skolen i perioder? osv.

I alle samfunn må det være et sett av normer og prosedyrer som alle må rette seg etter, mens det i andre spørsmål kan være stor variasjon. Dersom det finnes minoritetsgrupper som kommer i konflikt med de funksjonsnødvendige normene, kommer ikke utenom at det må stilles krav som vil føre til integrering. Det fordrer imidlertid at de funksjonsnødvendige normene er gjennomdrøftet i lys av gruppepluralisme som prinsipp. En kan ikke uten videre gå ut fra at det som har vært tradisjon og sedvane i majoriteten fortsatt skal gjelde. En slik dialog må finne sted i et samarbeid mellom majoritetsbefolkningen og minoritetene. Også når et normsystem er etablert, har selvsagt alle delkulturer full rett til å kritisere rådende normer og prosedyrer, og foreslå at de skal endres.

2.6.3 Rasjonell tenkning

Det tredje hovedkravet er at alle grupper må akseptere og respektere visse felles normer for rasjonell tenkning og handling. Det betyr:

1. at samfunnet må enes om et sett av vurderinger om hva som er godt og dårlig som er forholdsvis uavhengige av ideologi eller særinteresser til bestemte grupper
2. at det er ønskelig at menneskene bygger sine oppfatninger og verdier på et så objektivt og fordomsfritt grunnlag som mulig og forfekter egne meninger med saklighet og logisk argumentasjon.
3. at å søke å påvirke andre gjennom manipulasjon, tvang, trusler eller lignende, ikke kan godtas.

Det er likevel ikke bare rasjonalitet og logikk som er gyldig. Ritualer og feiringer gir mennesket mulighet til å leve ut viktige kulturelle og emosjonelle sider ved seg selv og å fokusere på vesentlige verdier for samfunnet. Nasjonale religiøse og samfunnsmessige merkedager er viktige for felleskap både innad og mellom kulturer. Kunst og kultur, religion og livssyn er sterke påvirkningskilder som ikke bare kan uttrykkes stringent og rasjonelt (Berger 1974, Crittenden 1982). Et flerkulturelt samfunn må gi rom for og respektere mange forskjellige ytringsformer.

2.7 FLERKULTURELL SKOLE

2.7.1 Læreplanmodell

I den videre utviklingen av en flerkulturell skole mener utvalget at et av de viktigste styringsmidlene er læreplanen. Med gruppepluralisme som prinsipielt grunnlag for tiltak i skolesystemet, kan det være hensiktsmessig å benytte en generell læreplanmodell som bro mellom samfunnsnivået og institusjonsnivået. I denne læreplanmodellen er begrepene *lokalkultur*, *sentralkultur* og *rikskultur* viktige begrepsmessige redskaper for å veie de overgripende allmenninteressene mot de ulike særinteressene knyttet til grupper, og for å vurdere hensynet til helheten i forhold til delene (Engen 1989).

Som utgangspunkt for planlegging i skolen kan kulturen i Norge sies å bestå av en sentralkultur og et sett av lokalkulturer. Sentralkulturen har makt og posisjon til å framstå som allmenn (se drøfting "*Sentralkultur*" i pkt. 2.7.3). Ved siden av og i vekslning med denne eksisterer lokalkulturene, definert etter en eller flere av kriteriene etnisitet, geografisk lokalisering, sosial klasse, alder, kjønn, yrke og livssyn. Både sentralkulturen og lokalkulturene bør få plass i skolens innhold og således være gjenstand for pedagogisk behandling. Men det samfunnsmessige tilfanget av kulturelt stoff er dermed mye mer omfattende enn skolens læreplan gir rom for. Det er ikke plass for lokalkulturene og sentralkulturen i sin helhet. Dessuten kan forhold

det mellom lokalkulturene innbyrdes og mellom lokalkulturene og sentralkulturen være både spennings- og konfliktfylt. Skolen har derfor et utvalgs- og et balanseeringsproblem. På den ene sida må den sørge for at flere legitime synsvinkler får en rettmessig plass. Også lokalkulturen kan representere legitime interesser og viktige verdier sjøl om den ikke makter å gjøre seg gjeldende i sentralkulturen (Hoëm 1978, Høgmo, Solstad og Tiller 1981). På den andre sida må vi lage et system der fellesinteresser og særinteresser kan veies mot hverandre, og der det som kan defineres som overgripende fellesverdier sikres en sentral plass. Dette kan vi gjøre ved å sette sammen en bestemt og avgrenset *rikskultur* som skal være felles for alle og utgjøre kjernen i skolens innhold.

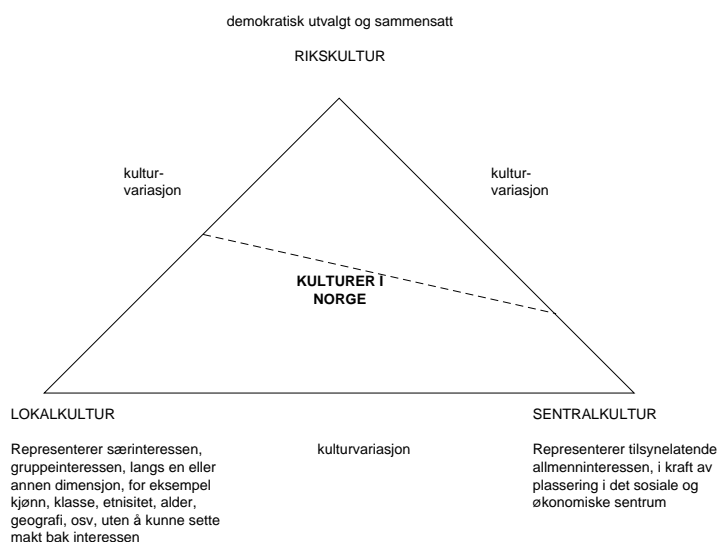
Ettersom mønsterplanen (M 87) omfatter et utvalg av stoff både fra lokalkulturene og fra sentralkulturen, kan den sies å representere en rikskultur. M 87 legger for eksempel stor vekt på betydningen av lokal læreplanlegging, og inkluderer dermed hensynet til geografisk avgrensede lokalsamfunn i rikskulturen. M 87 inneholder videre fagplaner for morsmål og norsk som andrespråk og innlemmer dermed også hensynet til minoritetskulturene i rikskulturen. M 87 er likevel ikke satt sammen først og fremst med tanke på å balansere mellom ulike interesser og verdier i et pluralistisk samfunn. Derfor er lokalkulturene og visse sider ved sentralkulturen svakt representert i mange fagplaner. Med gruppepluralisme som overordnet prinsipp må en på en mer systematisk måte og i større bredde innarbeide hensynet til pluralismen. På den ene siden må rikskulturen både i innhold og arbeidsmåter mer gjennomgående ta opp i seg den kulturelle variasjonen i samfunnet. På den andre siden må det åpnes rom for at skoler kan velge forskjellig lokalkulturelt og sentralkulturelt innhold, ved siden av det felles rikskulturelle innholdet og ut fra sine særegne lokale forutsetninger.

Rikskulturen i skolen er til enhver tid bygd opp ved hjelp av elementer både fra sentralkulturen og lokalkulturene, og utarbeides av sentralmyndighetene. Men ved siden av og i tillegg til rikskulturen kan det åpnes rom for sentralkulturen og lokalkulturene også som selvstendige størrelser. Disse velges ut av lokalnivået i supplerende lokale læreplaner.

Forholdet mellom kulturnivåene kan illustreres med en trekant (figur 2.3). Hjørnene representerer henholdsvis lokalkultur, sentralkultur og rikskultur, som danner faste punkter for kulturell identifisering. Sidene danner akser for variasjon, spenning eller konflikt, der det skjer kulturell utveksling og påvirkning. Påvirkningen er gjensidig langs alle tre aksene, men likevel ikke jevnbyrdig, fordi makten og mulighetene til å gjøre seg gjeldende i det kulturelle rommet vil være ulikt fordelt. Sidene danner derfor også dimensjoner for gjensidig og innbyrdes kultursammenlikning, i en pedagogisk sammenheng. Trekantens areal rommer helheten av kultur og kulturer innenfor et visst felt eller område, for eksempel innenfor den norske stats grenser.

Utvalget vil illustrere begrepene i trekanten med utgangspunkt i opplæringen i religion og livssyn. I M 87 er det kristendomsfaget som representerer rikskulturen. Fagets innhold gjenspeiler hovedsakelig den evangelisk-lutherske konfesjon, som i denne sammenhengen tar vare på både sentralkulturen og lokalkulturene. Men faget behandler også mer felleskirkelige synsvinkler, med utgangspunkt i andre kristne kirkesamfunn, og andre religioner som islam og hinduismen. I læreplanmodellen tilsvarer disse ulike lokalkulturer. Den rikskulturen som kristendomsfaget omfatter, har dermed innslag først og fremst fra sentralkulturen, men også fra lokalkulturene. Men som alternativ til kristendomsfaget åpner M 87 for at det på bestemte vilkår kan gis opplæring i livssynskunnskap (kap 19). Dessuten åpnes det også mulighet til på bestemte vilkår å gi alternativ religions- og livssynsopplæring i skolen. I kap 37 heter det at registrerte tros- og livssynssamfunn kan velge å gi undervisning i

egen regi og etter egne planer (Jf. Lov om trdomssamfunn og ymist anna, 1969). Livssynskunnskap og alternativ religions- og livssynsopplæring er vokst fram for å møte den økte livssyns- og religionspluralismen i samfunnet, og er eksempler på at lokalkulturer allerede i dag aksepteres *ved siden av rikskulturen*, som alternativer.



Figur 2.3 Modell for prioritering og valg av kulturelt innhold i skolen. Begrepene er forklart i teksten. Den prikkede linjen markerer skille mellom et felles rikskulturelt innhold for alle og et lokal- og sentralkulturelt innhold som kan variere fra skole til skole. Ved å flytte den prikkede linjen opp eller ned i figuren, kan en antyde lokalkulturen og sentralkulturens innbyrdes relative plass ved siden av og som supplement til rikskulturen.

2.7.2 Lokalkultur

Lokale kulturer kan avgrenses med både kjønn, klasse, etnisitet, alder, språk, geografisk lokalisering eller ulike kombinasjoner av disse som kriterium (for en bred diskusjon, se Hannerz, Liljeström og Löfgren 1982/83). Lokalkulturene er altså ikke først og fremst geografisk avgrensede størrelser selv om de også kan være det. Det lokalkulturelle hjørnet i trekanten samler alle de del-, sub- eller motkulturer som har det til felles at de er viktige for en avgrenset gruppe mennesker, men mangler ytre makt eller indre styrke til å få gjennomslag i offentligheten. Ungdomskultur og arbeiderkultur kan brukes som eksempler, samtidig som de også illustrerer at én person kan ha medlemskap i flere lokalkulturer samtidig. En etnisk kultur i Norge er også et eksempel på en lokalkultur, selv om den i sitt hjemland kan være en rikskultur. En etnisk kultur skal derfor først og fremst tas hensyn til i den lokale læreplanlegginga, samtidig som visse sider av den bør løftes opp i rikskulturen. For eksempel kan en gjøre morsmålsundervisning til et rikskulturelt innhold. I *"Forholdet mellom culturene og læreplanarbeid"* i kapittel 2.8 drøfter vi dette nærmere.

2.7.3 Sentralkultur

Fra det lokalkulturelle hjørnet på figuren går det en akse for variasjon og / eller spenning til sentralkulturens hjørne. I likhet med lokalkulturen kan også sentralkulturen være uttrykk for en «særinteresse» på en eller annen måte, men i motsetning til lokalkulturen har den makt og midler til å framstå som «allmenn». Sentralkultu-

ren gjør krav på å være interessant for «alle», og har «makt» og/eller «styrke» til å virkeliggjøre dette kravet (jf. Gramsci i Hoare og Nowell Smith 1971).

En kan skille mellom to former for sentralkultur, som begge har sitt sete i det sosiale og økonomiske sentrum. Kulturindustrien representert ved visse deler av pressen, kringkastingen og mediaindustrien er en form for sentralkultur. Dens kulturelle innflytelse er i det ytre knyttet til form, innpakning og volum, men bak ligger det sterke økonomiske interesser. Kulturindustriens representanter og dens produkter har makt fordi de kan sette dagsorden både for den offentlige og den private samtalen.

Den andre formen for sentralkultur bygger sitt krav på allmenn interesse først og fremst på innholdet – på sin verdi. Dens sosiale basis har hatt politisk makt til å definere sin kultur som en felleskultur og arbeide for dens utbredelse gjennom offentlige institusjoner som skole og kirke, eller sektorinstitusjoner som rikskonserter, riksteater, riksgalleri osv, men også brede folkebevegelser som den organiserte idretten (Karlsten 1985). Derfor kan den være «smal» og «fin», men også «brei» og «prangende». Den har ofte også et offisielt mandat knyttet til sin eksistens og framtidelse. Populært kan vi snakke om en form for statsautorisert og statsunderstøttet kultur, en «sub-kultur» der forstavelen imidlertid refererer til subsidiert over offentlige budsjetter. Ut fra dette er det rimelig at store elementer fra sentralkulturene har fått plass i rikskulturen.

2.7.4 Rikskultur

Både sentral- og lokalkulturen vil dermed i sin tur stå i et utvekslings- og spenningsforhold til rikskulturen. I utdanningssystemet vil en overordnet felleskultur være en tilrettelagt størrelse satt sammen med tanke på bruk i opplæring og oppdragelse. Gjennom skole og barnehage kan den vinne kjennskap og tilslutning i den grad den makter å påvirke. På denne måten vil den virke tilbake på sentralkulturen og lokalkulturene, fordi den vinner identifisering eller i det minste akseptering.

Også i det pluralistiske samfunnet må rikskulturen derfor settes sammen, bokstavelig talt, for å møte behovet for en felles og samlende kultur for alle borgere av den norske staten, uansett tilhørighet og bakgrunn. At rikskulturen derved eventuelt framtrer som en absolutt størrelse, betyr ikke at den er eller kan gi seg ut for å være objektiv, eller at den på et gitt tidspunkt har funnet sin endelige form og sammensetning. Det norm- og verdisettet som rikskulturen sammenfatter og avgrenser kan ikke basere seg på vane og tradisjon. Den kan heller ikke uten videre gjenspeile bare én nasjonalkultur (Crittenden 1982, Burtonwood 1986).

Rikskulturen må settes sammen i en bred, demokratisk prosess der partsinteressene i de lokal- og sentralkulturelle gruppene gjør seg gjeldende og blir tatt hensyn til. Men samtidig er rikskulturen nødvendigvis også partisk, fordi alle særinteresser ikke kan få like mye gjennomslag samtidig. Bare over tid kan de vinne forståelse og akseptering, og bli tatt opp i «allmenninteressen». For rikskulturen er henvist til å hente sine elementer fra lokalkulturene og sentralkulturene. Andre kilder har den ikke.

«Kvinnekultur» kan tjene som eksempel på dynamikken og mulighetene for bevegelse i dette systemet. Den «utviklet seg» i radikale kvinnegrupper i akademiske miljøer for et par tiår siden. Som sådan var den et lokalkulturelt fenomen. Etterhvert vokste den i styrke og utbredelse. Den fikk innpass i tidsskrifter og bøker, i aviser, radio og fjernsyn og ble tema for diskusjoner både offentlig og privat. Slik ble kvinnekulturen gradvis også et sentralkulturelt fenomen. Senere ble likestilling en del av statens politikk og kom inn som emne i undervisningssammenheng. Lærebøkene ble gjennomgått av likestillingskonsulenter og elevene arbeidet med kjønns-

rollespørsmål. Nå var kvinnekulturen blitt autorisert rikskultur og som sådan gjenstand for spredning tilbake til både det lokal- og det sentralkulturelle hjørnet. På tilsvarende vis kan elementer fra de etniske kulturene løftes opp og autoriseres gjennom rikskulturen, som nevnt under avsnittet om lokalkultur.

2.7.5 Oppsummering

Med sentralkulturer forstås dermed kulturer som har maktet å få nasjonal utbredelse i kraft av makt og innflytelse, enten økonomisk makt eller politisk makt. Med rikskultur mener vi et sett av felles normer og verdier for den overgripende felleskultur som må finnes i et levedyktig pluralistisk samfunn og som må respekteres av alle. Rikskulturen settes sammen i en politisk, demokratisk prosess. Med lokalkultur mener vi kulturer som på en eller annen måte er knyttet til en særinteresse, og som mangler makt til å gjøre seg gjeldende i det offentlige fellesrommet og i fellesinstitusjonene.

Et felles inkluderende samfunn har respekt for lokalkulturene og sentralkulturen, og disse gis mulighet til vedlikehold og dyrking i en felles skole for alle. Til gjengjeld må lokalkulturene og sentralkulturen

1. anerkjenne og respektere et felles grunnlag av idealer, verdier og prosedyrer
2. utvikle lojalitet mot fellesskapets overordnede interesser og
3. respektere visse felles normer for rasjonell tenkning

Det er dette felles grunnlag av idealer, verdier og prosedyrer, fellesskapets overordnede interesser og visse felles normer for rasjonell tenkning som nedfelles i rikskulturen.

2.8 FORHOLDET MELLOM KULTURENE OG LÆREPLANARBEID

I tillegg til å formidle en felles rikskultur bør utdanningssystemet også gi rom for at den enkelte barnehage eller skole kan gjøre valg på egen hånd fra lokalkulturene og sentralkulturen. Ut fra lokale betingelser og i forhold til de ulike målgruppens alder, vil det være behov for å supplere rikskulturen i ulik grad og på forskjellige områder. Bare ved å gjøre dette kan barnehagene og skolene ta rimelig hensyn til det mangfold av verdier og interesser som eksisterer i samfunnet (jf. Barnhardt 1993). Det er derfor dette som sikrer et mangfoldig innhold, men det er rikskulturen som definerer hva som skal være overordnet og bindende for alle. I spenningsfeltet mellom kulturene skal samfunnsmedlemmene tilegne seg de holdninger, den kunnskap og de ferdigheter de trenger for å kunne fungere både i storsamfunnet og i de delkulturene de identifiserer seg med. Vi må derfor ruste barnehagen og skolen til å kunne utføre denne oppgaven.

Ettersom utdanningens innhold er vesentlig for å sikre balansen mellom det sentrale og det lokale, må det være en sentralt gitt læreplan som definerer en innholdskjerne som skal være felles for alle. Slik vil utdanningen i et flerkulturelt Norge forpliktes på visse grunnleggende felles verdier som må omfatte alle, enten de går i den offentlige grunnskolen eller søker andre utdanningsalternativer. Ved siden av den sentrale læreplanen må det gis rom for variasjon og lokal tilpasning, systematisert gjennom lokale læreplaner (jf. Barnhardt 1993). Forutsetningen for at et kulturelt mangfold skal kunne bestå uten store friksjoner, er altså på den ene sida at det er en felles kjerne som er lik for alle. På den andre sida at det utvikles kjennskap til den variasjon som foreligger og forståelse for verdien av denne.

I læreplanmodellen er det forutsatt at både rikskulturen, sentralkulturen og lokalkulturen skal inngå i skolen og barnehagens innhold. Det er likevel flere spørsmål som må bli gjenstand for særskilt vurdering (Crittenden 1982:

- Hvor stort omfang skal rikskulturen ha i forhold til henholdsvis lokalkulturene og sentralkulturen?
- Hvor stor plass skal lokalkulturene ha i rikskulturen, sammenliknet med sentralkulturen?
- I hvor stor grad skal majoritets elever få kjennskap til lokalkulturene, for eksempel minoritetskulturene?
- I hvor stor grad og på hvilken måte skal den kommersielle kulturindustrien komme til orde og tas på alvor også i undervisningstimene?

Når det gjelder rikskulturens omfang i forhold til sentral- og lokalkulturene, er dette et spørsmål om enhet og fellesskap i forhold til variasjon og mangfold. Jo større en gjør rikskulturen, jo mer øker fellesskapspotensialet, i det minste formelt. Samtidig svekker en de verdier og impulser mangfoldet rommer, og øker mulighetene for verdi- og interessekonflikter mellom skolen og lokalkulturene (Hoëm 1978, jf. *"Sentrale faktorer som innvirker på læring og sosialisering i en minoritetssituasjon"* i kap 3). Det går derfor ei grense for hvor stor plass det er klokt å gi rikskulturen.

Dersom en ønsker å ta hensyn til de positive mulighetene som ligger i det flerkulturelle, må en avgrense rikskulturens omfang. «Fram for et fargerikt fellesskap» er parolen i den sammenheng. Men dersom en ønsker å sikre et minimum av sammenheng og enhet over kulturgrensene, bør en med stor omhu sette sammen en rikskultur. Ingen er tjent med at et overordnet kulturelt fellesskap oppløses. En møter derfor heller ikke pluralismens utfordringer ved å la de tusen blomster blomstre fritt. Derfor går det også ei klar grense for hvor stor valgfriheten skal være ved den enkelte barnehage og skole.

Det må derfor trekkes en grense som markerer det relative omfanget og den relative betydningen av rikskulturen i forhold til sentral- og lokalkulturene. Men denne linja må trekkes etter brede og grundige drøftinger mellom ulike interesser.

2.8.1 Utrede rikskultur i skoleverket

Utvalget foreslår at arbeidet med prinsipper for og sammensetning av en overordnet rikskultur til planleggingsbruk i hele skolesystemet vurderes i arbeidet med de nye læreplanene.

- Denne rikskulturen forutsettes å romme kjerneelementer fra majoritetskulturen, men skal også innarbeide viktige komponenter fra minoritetskulturene. Man bør forsøke å finne fram til og beskrive verdier, normer, prosedyrer og innholdsmomenter som er felles for majoritetskulturen og de ulike minoritetskulturene, og drøfte hvordan slike tema kan innarbeides i skolens innhold og behandles i undervisningen. Dersom man finner at det er spesielle normer og verdier som ikke kan godtas fra en rikskulturell synsvinkel, bør det drøftes hvordan skolen skal forholde seg til disse.
- Det bør utredes en modell for skolebasert læreplanlegging som gjør det mulig å ta mer systematisk hensyn til den etniske og språklige dimensjonen i innholdsplanlegging og organisering av undervisning i skolen. Det bør drøftes om store etniske kulturer bør beskrives som lokalkulturer på riksbasis, slik at skolene og barnehagene kan nytte beskrivelsene som grunnlagsmateriale i sitt skolebaserte planleggingsarbeid. Det bør videre drøftes om dette krever et særskilt forskningsmessig grunnlagsarbeid.

2.9 INTERNASJONALISERING

Utvalget vil framheve at internasjonalisering er et viktig element i forhold til den flerkulturelle skolen. I Reform'94 er internasjonalisering et gjennomgangstema både når det gjelder den samfunnsutviklinga som har nødvendiggjort skolereformen, og når det gjelder den videre utviklinga. Internasjonaliseringa framheves som noe positivt.³

Når det gjelder innføring av 10-årig grunnskole, er ikke internasjonalisering behandlet verken som et trekk ved samfunnsutviklingen som har spilt en rolle i behovet for en reform, eller som et trekk som må tas med i det videre arbeidet med reformen.⁴

Den generelle læreplanen har et avsnitt om Internasjonalisering og tradisjonskunnskap under kapitlet om Det allmenndannede menneske (s. 28). Det heter blant annet at «Den internasjonale kunnskapskulturen knytter menneskeheten sammen gjennom utvikling og bruk av ny viten for å bedre levekårene.» Det gjenstår å innarbeide dette i læreplanen.

Utvalget foreslår at det internasjonale perspektivet vektlegges i det pedagogiske arbeidet på alle nivåer fra og med barnehagen. Den flerkulturelle elevmassen gir både muligheter og byr på utfordringer i forhold til dette perspektivet.

2.10 OPPSUMMERING

Utvalgets flertall velger gruppepluralisme som grunnlag for vurderinger av hvordan problemstillingene som fremkommer i mandatet best kan løses. Ved å gi diskusjonene om løsningsforslag en teoretisk referanseramme, mener vi også at det er lettere å vurdere de mer langsiktige konsekvensene av tiltakene som settes i verk i forhold til det framtidssamfunnet vi ønsker oss.

Erfaringene fra Oslo kommune, viser at innsatsen overfor språklige minoritetsbarn og -unge primært må settes inn for å lære å mestre det samfunnet de er en del av. Dette innebærer at det på den ene siden må legges vekt på å tilpasse barnehager og utdanningssystemet til de barn og unge som går der. På den andre siden må nødvendigheten av å kunne norsk og kjenne norsk kultur sterkt understrekes. Det er viktig å se på hva som skal inngå i rikskulturen, og hva som skal være et offentlig ansvar i forholdet mellom rikskultur og ulike lokalkulturer.

2.11 OVERSIKT OVER TILTAK

- *Utvalget foreslår at arbeidet med prinsipper for og sammensetning av en overordnet rikskultur til planleggingsbruk i hele skolesystemet vurderes i arbeidet med de nye læreplanene.*
- *Utvalget foreslår at det internasjonale perspektivet vektlegges i det pedagogiske arbeidet på alle nivåer fra og med barnehagen. Den flerkulturelle elevmassen gir både muligheter og byr på utfordringer innenfor dette perspektivet.*

3. St. meld. nr. 33 1991/92: Kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring. Innst. S. nr. 200 1991-92: Innstilling fra kirke- og utdanningskomiteen om kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring.

4. St. meld. nr. 40 (1992-93): Vi smaa, en Alen lange.

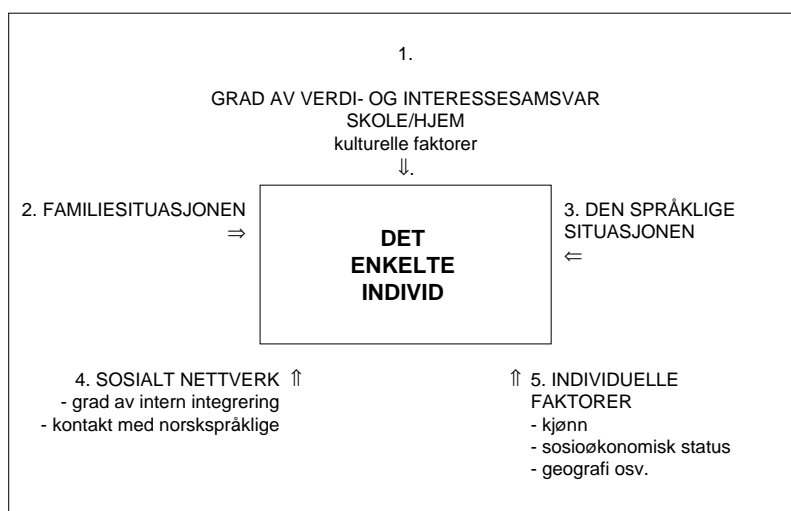
KAPITTEL 3

Sentrale faktorer som innvirker på læring og sosialisering i en minoritetssituasjon

3.1 EN FORSTÅELESERAMME

Minoritetsbefolkningen er ingen homogen gruppe. Den består av flere innbyrdes forskjellige grupper som igjen er sammensatt av enkeltmennesker med ulike individuelle erfaringer og forutsetninger. Figuren under viser noe av kompleksiteten rundt hvert enkelt individ, der hver enkelt faktor er viktig i integreringsprosessen, og ikke minst i mulighetene for å lære norsk. Tas det ikke hensyn til slike sentrale faktorer i tilrettelegging av undervisningstilbud i det pluralistiske samfunnet, vil det fortsatt være mange språklige minoriteter som ikke klarer seg i utdanningssystemet. Faktorene under spiller inn i læringssituasjoner for *alle* mennesker, uansett bakgrunn.

Selv om faktorene inngår i de mekanismer som skaper ulikhet mellom grupper også innenfor majoritetssamfunnet (for eksempel mellom ulike kjønn og sosioøkonomisk status) mener utvalget det er spesielt viktig å peke på dem i forhold til de språklige minoritetene. Dette fordi de kan slå sterkere ut for barn, unge og voksne med innvandrer- og flyktningbakgrunn. Dersom skolen ikke tar hensyn til slike faktorer vil det, etter utvalgets mening, kunne skape stadig større ulikhet og ulike muligheter til å klare seg i det norske samfunnet.



Figur 3.1 Sentrale faktorer som innvirker på læring og sosialisering i en minoritetssituasjon.

3.2 GRAD AV VERDI- OG INTERESSESAMSVAR MELLOM SKOLE OG HJEM

3.2.1 Mestring av kulturelle koder og nødvendige ferdigheter og kunnskaper

Å leve i et flerkulturelt samfunn krever handtering av ulike kulturelle koder. Spesielt viktig er det å mestre *dominante* kulturelle koder (sentralkulturen og rikskulturen). Det er for eksempel kompetanse i majoritetens språk og kunnskaper om majoritetssamfunnet som gir adgang til høyere utdanning. Grad av mestring av kulturelle koder og kunnskaper og ferdigheter som eksisterer i majoritetssamfunnets (norske) institusjoner (skole / barnehage) innvirker altså sterkt på enkeltindividets muligheter.

Minoritetsmedlemmer må altså lære seg å håndtere majoritetens «språk». Med dårlig kjennskap til slike dominante kulturelle koder kan individet komme til å oppleve at aktivitetene i skole og barnehage blir helt uforutsigbare – og at alt det man har lært som verdifullt, «ikke virker lenger». Man kjenner seg ikke igjen, virkeligheten blir uforutsigbar – og man kan bli redd for å forvente.

3.2.2 Verdi – og interessefellesskap

Anton Hoëm (1978) bruker begrepene verdi- og interessefellesskap (ev. konflikt) mellom hjem og skole for å analysere nettopp slike fenomener. Han setter søkelyset på i hvilken grad individet opplever sammenheng mellom hjemmet som arena og skole / barnehage som arena. Han beskriver sosialiseringprosesser der hjem og skole har ulik grad av felles verdier og felles interesser. Hjem og skole kan for eksempel ha lite verdifellesskap, men stor grad av interessefellesskap. Da er både hjem og skole opptatt av at eleven skal lære noe fordi det har nytteverdi. Begge parter har interesse av at skolegangen blir så vellykket som mulig. Dette interessefellesskapet er imidlertid ikke betinget av samsvar i verdier. Det behøver altså ikke eksistere verdifellesskap for at det skal eksistere interessefellesskap. Det kan til og med være en verdikonflikt mellom hjem og skole. Partene kan akseptere denne som en slags våpenhvile, ortodokse muslimer går for eksempel med på å sende døtrene på kjønnsblandete skoler fordi det er en god mulighet de har for å skaffe seg utdanning i Norge.

Verdikonflikter mellom hjem og skole er et vanlig fenomen og like gammelt som skolen som institusjon. Det forekommer ofte verdikonflikter mellom skole og hjem i majoritetsbefolkningen, samtidig er det mange innvandrere som ikke er i verdikonflikt med norsk skole.

Det er altså ikke verdikonflikten i og for seg som er problemet i forholdet mellom skole og hjem. Problemet oppstår ved at hjemmets verdier eventuelt undertrykkes eller forties, eller ved at det (ubevisst) framtvinges et valg eller brudd mellom kulturene (Smolitz 1981). Derfor må eksistensen av verdikonflikter godtas, men samtidig bevisstgjøres som et normalt fenomen, både i minoritetsfamilien og i skolen, og det må legges vekt på en metodikk som kan hjelpe elevene og hjemmene å forene motsetninger intellektuelt. De behøver ikke nødvendigvis bli enige, men klargjøre hva de er uenige om, og forstå bedre hvorfor de er uenige.

Andersen (1989) viste at det kan være ganske store forskjeller på vietnamesiske foreldre og norsk skole i oppfatningen av oppdragelsen og i grunnleggende synspunkter på mål og idealer. Frihet og selvstendighet er viktige oppdragelsesmål i norsk kultur.⁵ Disiplin og lojalitet er viktig for vietnamesiske foreldrene. De legger

5. I hvert fall synes dette å være tilfelle i Sverige. Ehn, B (1985, 1986).

stor vekt på lydighet som en generell verdi, men lydighetsbegrepet er et annet enn det norske. Det så ikke ut til at foreldrene mente blind underkastende lydighet. Den vietnamesiske oppfatningen er å betrakte lydighet som nødvendig for å bevare den universelle harmoni, begrunnet i konfusianismen, og noe som er så opplagt at det ikke kan stilles spørsmålstegn ved. Plikter og autoritetsutøvelse mellom slektninger er en grunnleggende nødvendighet. Foreldrene opplevde på dette punktet en sterk verdikonflikt med skolen, men viste likevel vilje til tilpasning. Sjøl om ideologien synes grunnleggende forskjellig, er det derfor likevel ikke sikkert at det er så stor forskjell på oppdragerpraksisen mellom minoritetene og skolen.

Her kan kultursammenlikning og samtale kaste lys over begge kulturene, både deres lydighetsbegreper og tilhørende praksis. Kanskje kan begge parter utvide sin horisont på denne måten?

3.2.3 Et internasjonalt og historisk fenomen

Det foreligger solid dokumentasjon både nasjonalt og internasjonalt om at skolen som institusjon bidrar til favorisering av barn og unge som mestrer dominante kulturelle og språklige koder. Dette er blant annet vist i forhold til arbeiderklassebarn og unge i England (se for eksempel Bernstein 1971, Willis 1972) og i Frankrike (Bourdieu 1977). Fenomenet er altså velkjent fra sosiologiske framstillinger som ikke spesielt tar for seg etniske og språklige minoriteter.

Men denne gruppa kan oppleve fremmedheten ved norske institusjoner merkbart. Det å oppleve at kulturelle koder ikke er brukbare fra den ene handlingsarenaen til en annen kan nettopp skape en opplevelse av fremmedhet og følelse av ekskludering. Det kan bidra til at dagen blir mer uforutsigbar enn nødvendig, og hindre en nødvendig følelse av trygghet. Opplevelsen av fremmedhet og ekskludering har helt avgjørende virkninger for hva slags langsiktige muligheter en ser og dermed motivasjonen for å arbeide.

3.2.4 Flerkulturelle studier – tospråklige pedagoger

Det er vist stor vitenskaplig interesse for innvandrede minoriteter og urbefolkninger i tillegg til generelle sosiologiske undersøkelser. I mange sammenhenger snakker man om at det i møtet mellom majoritetssamfunnets institusjoner og minoritetsgruppene kan foregå en kulturell invasjon. Det foreligger rapporter der slike problemstillinger står sentralt for eksempel fra spansktalespråk områder av USA (Gutierrez & Garcia 1989) og Alaska (Van Ness 1981). Hu-Pei Au og Jordan (1981) gjennomførte studier i småskolen på Hawaii. Med utgangspunkt i at det ble dokumentert at de minste elevene ikke utviklet tilfredsstillende lese- og skriveferdigheter, ble det gjennomført prosjekter der lærere med den samme kulturelle og språklige kompetansen som barna selv hadde, overtok denne undervisningen. Skolen tok i bruk den måten barna var vant til å formidle muntlig kunnskap på (story-telling) i undervisningen, og elevene mestret innlæringen av slike basale ferdigheter bedre.

Hovedpoenget er at lærere fra majoritetsbefolkningen, til tross for at den formelle kompetansen var i orden, ikke hadde realkompetanse til å gjøre undervisningen kulturelt relevant for elevene. Fokusering på nettopp slike spørsmål har bidratt til at man i mange områder av verden ganske konsekvent benytter lærere med samme språklige og kulturelle kompetanse som elevene, og som samtidig mestrer majoritetsspråket (Baker 1988 og Crawford 1989). Studier viser at når lærere som har slik kompetanse blir involvert, mestrer de denne ulikheten mellom skole og hjem i samhandling med familiene. De språklige minoritetenes kunnskapsoverfø-

ring og interne kvalifiseringsbehov blir da integrert i skolen – eller skolen som institusjon blir integrert i minoritetssamfunnet.

Internasjonale studier viser at nye kunnskaper og ferdigheter må settes inn i en meningsfylt sammenheng og de må oppleves som relevante for elevene. Ved hjelp av kultursammenliknende metode kan en også bidra til å gjøre kunnskapsstoffet gyldig for flere, fordi en konsekvent bringer inn flere synsvinkler, ikke minst på det norske kunnskapsstoffet.

Et hovedspørsmål i denne sammenhengen blir at dette må få konsekvenser for innhold og rekruttering til norsk lærerutdanning. Det å rekruttere lærere fra de språklige minoritetene kan ha betydelige erkjennelsesmessige og instrumentelle fordeler også for majoritetselevne i en internasjonalisert verden.

3.2.5 Studier i samisktalende områder

Problemstillingene er helt parallelle med den historien samefolket har i forhold til den norske skolen. Höem (1989) karakteriserte institusjonen 'skole for samiske barn' for «de fremmedes». Som nevnt tidligere beskriver han forskjellige sosialiseringprosesser med ulik grad av verdi og interessefellesskap mellom skole og hjem. De elevene som opplever mest mestring i skolen, er selvfølgelig de som behersker både verdi og interessefellesskap mellom disse sosialiseringsarenaene (Hoëm 1978).

Asle Høgmo (1984) som også har gjort undersøkelser i samisktalende områder i Norge, viste i et prosjekt hvordan etniske minoritetsbarn utviklet solidariske fellesskap som motstand mot institusjonen skole og det den sto for. De dannet motstandskollektiv og utviklet raffinerte strategier for å sabotere undervisningen, fordi de ikke opplevde den som «sin» skole. I en slik situasjon får selvfølgelig lærerne problemer med «grensesetting» – men problemet er altså ikke primært at foreldre og lærere har ulik praksis i å regulere atferd, men at skolens aktiviteter ikke oppleves som meningsfylte for elevene. Dannelsen av motstandskollektiv som svar på opplevd undertrykking eller kulturell invasjon, er også registrert blant arbeiderklasseelever i England (Willis 1972, Clarke m.fl. 1982, Corrigan and Frith 1982).

3.2.6 Den rikskulturelle (felles-kulturelle) samhandlingsarena

Dette er imidlertid ikke et fenomen som er forbeholdt møtet mellom etniske minoriteter, flyktninger og storsamfunnets institusjoner. I forhold til «norske barn» snakker Gunn Imsen (1993) i sitt prosjekt «Skolens kunnskapsinnhold og elevenes subjektive læringsprosesser» om at en tradisjonell oppfatning av skolen er at skolen bidrar både kulturelt og gjennom sin praksis til å skape avstand mellom elevenes livsverden og skolen. Det foregår en «fremmedgjøring». Dette kan selvfølgelig hemme læring. Prøysen sier: «*Det var itt'no på sku'urn som passe inn i hårdagen i Prøysenstugun*» i «*Det var da det, og itte nå*». (Prøysen)

I praktisk virkelighet i det flerkulturelle Norge betyr dette at utdanningsinstitusjonenes innhold og praksis (for eksempel i skole / barnehage) tas opp til drøfting der alle berørte parter er med. Dette innebærer for eksempel at innvandrereforeldre må sette sine synspunkter på dagsorden, og deres oppfatninger må være reelt etterspurt i den norske skolen. Helt sentralt er det altså at skole / barnehage og hjem oppretter en fellesarena der alle kan kjenne seg igjen, føle tilknytning og oppleve sammenheng i tilværelsen (Hughes m.fl. 1994, Bernard van Leer Foundation 1993, Arneberg og Ravn (red) 1994).

Hovedutfordringen er i denne sammenheng å få satt spørsmålet om gjensidig tilpasning på den skolepolitiske dagsorden. I hvor stor grad og på hvilke områder

skal hjemmene og eller skolen tilpasse seg? Hva i norsk skole er det enighet om må stå fast, og hvilke komponenter kan endres?

Kort sagt, det rikskulturelle må defineres og det må foretas nødvendige endringer på bakgrunn av dette. (Jf. *"Forholdet mellom kulturene og læreplanarbeid"* i kap. 2.8)

3.3 FAMILIESITUASJONEN

3.3.1 Sosio-økonomisk status

Ulik sosioøkonomisk status gjør også de gruppene det fokuseres på her, svært heterogene. Barn og unge i ressurssterke familier har større muligheter i utdanning og arbeidsliv enn de med lav sosioøkonomisk status. Familier som er rammet av langvarig arbeidsløshet kan være ekstra utsatt. Dette gjelder *alle*, uansett etnisk opprinnelse og språklig og kulturell bakgrunn. Dette er strukturelle forhold som ikke er særegne for innvandrere eller flyktninger (Hagen, Djuve, Vogt 1994). Vi vet fra undersøkelser at innvandrere fra den 3. verden har høyere gjennomsnittlig utdanning enn nordmenn (Punternvold Bø 1987). Til tross for dette er de i større grad enn nordmenn arbeidsløse, og de får mindre lønnsmessig uttelling for sin høyere utdanning. Det er liten sammenheng mellom utdanning og inntekt for innvandrere, mens det er stor sammenheng mellom utdanningsnivå og inntekt for nordmenn. Dette påpekes også i en ungdomsundersøkelse (Haaland 1994).

3.3.2 Utdanning og yrkeserfaring

Utdannings- og yrkesbakgrunn fra hjemlandet spiller også en stor rolle i sosialiseringprosessen. Det kan ha betydning for skolemotivasjon og de voksnes roller som modeller for barn og unge. Dersom foreldrene ikke ser betydningen av skolegang, vil dette påvirke barna og de unges motivasjon for utdanning. Foreldrenes oppfatninger av det norske skolesystemet og deres tro på barnas muligheter i arbeidslivet gjennom skolegangen, er derfor sentralt.

Et annet moment er at foreldre ofte kjenner lite til kultur og samfunnsforhold og derfor er engstelige for hva barna kan komme borti. Dette fører til at barna i mindre grad får lov til å delta i skolens sosiale liv og aktiviteter enn de kanskje ville fått lov til i foreldrenes hjemland (Loona 1982). Gjennom migrasjon kan det også skje rolleforskyvninger i familiene (Liljestrøm 1979, Hylland Eriksen og Arntsen Sørheim 1994). Barna kan lære å mestre det norske språket og det norske samfunnet raskere enn foreldrene. Barna er mer trygge enn sine foreldre i det norske miljøet, mens foreldrene er mer usikre og følgelig restriktive. I noen tilfeller kan de også oppleve sin foreldreautoritet som truet. En konsekvens av dette kan være å «stramme inn» barnas bevegelsesfrihet. Grunnene kan være mange og ofte blandet: Kjærlighet til barna, engstelse for det ukjente og også frykt for å miste den naturlige autoriteten man har som mor eller far (Loona 1982).

3.3.3 Fremmedrettslig status

Hvilken fremmedrettslig status familien har er også en viktig faktor som griper inn i barn og ungdoms hverdag. Det bidrar selvfølgelig til ulike relasjonelle forhold om barnet / den unge er innvandrers selv (gjennom familieforening), barn av innvandrede foreldre (altså første generasjons nordmenn), kvoteflyktning eller asylsøker. Det foreligger kunnskap om hvilke virkninger flukt, tortur og andre traumatiske opplevelser kan ha for personlig og intellektuell utvikling (se for eksempel Gustaffson, Lindkvist og Böhm 1989). I den forbindelse er det særlig flyktninge- og asyl-

søkerbarna som er utsatt. De kan oppleve kontinuerlig angst, både i forhold til traumatiske opplevelser i hjemlandet, i fluktsituasjonen, men også i forhold til usikkerheten for morgendagen i Norge. Dette bidrar ikke sjelden til blokkering av lærings- evnen og motivasjon (Sveaass 1991, Carli 1990).

Det er altså flere faktorer som influerer på språklige minoriteters trivsel og utvikling enn hvor mye norskundervisning eller tospråklig undervisning de får.

3.4 DEN SPRÅKLIGE SITUASJONEN

3.4.1 Tospråklig situasjon

Medlemmer av språklige minoritetsgrupper er i en tospråklig situasjon. De må forholde seg til majoritetsspråket, samtidig som svært mange av dem kommuniserer på et annet språk hjemme eller i det egne samfunnet, og mestrer dette førstespråket best. De er imidlertid potensielt tospråklige, uavhengig av i hvilken grad de mestrer andrespråket (majoritetsspråket, norsk).

Dominansforholdet mellom første- og andrespråket varierer sterkt fra person til person. Mange mestrer førstespråket overlegent bedre enn andrespråket, mens andre igjen kan mestre norsk bedre enn det språket som tales i hjemmet. Uansett hvordan dette dominansforholdet er hos individet, er funksjonell tospråkighet nedfelt som målet for undervisningen av språklige minoriteter i grunnskolen (M-87:38). I grunnskolen understrekes det at elevenes språkutvikling skal sikte mot en fleksibel bruk av to språk, og skolen skal bidra til denne utviklingen. Hva fleksibel bruk av to språk skal bety mer konkret, er imidlertid ikke drøftet og presisert, og begrepet funksjonell tospråkighet er heller ikke avklart og definert.

Mange lever flerspråklig. De kommuniserer kanskje med besteforeldrene og småsøsken på ett språk og med eldre søsken på et annet. De kan lese religiøse skrifter på et tredje og kommunisere med norske jevnaldrende på et fjerde. I verdenssammenheng er dette en vanlig situasjon. Det er viktig i denne sammenheng å understreke at det ikke er skadelig. I samfunn med ettspråkighet som norm oppstår lett oppfatningen om flerspråkighet som betenkelig, både i forhold til kognitiv og sosial utvikling. Dette er imidlertid vitenskapelig tilbakevist (se diskusjon i Andenæs 1984, 1992 Baker 1993).

De fleste land er flerspråklige selv om det kan eksistere en norm om ettspråkighet. Norge er offisielt tospråklig norsk og samisk, der norsk har to målformer.

3.4.2 Aldersadekvat språkmestring

Det er lettest for minoritetsbarna å utvikle tankekapasitet på sitt førstespråk, der de har det største ordforrådet og der barnet har direkte erfaringsunderlag for språkbeherskelsen. Med tankekapasitet tenker vi her blant annet på resonneringsevne, evne til å se sammenhenger og evne til å utføre matematiske og andre logiske operasjoner. Dette utvikles særlig gjennom skolegang, og et godt utviklet tankeredskap er samtidig av vesentlig betydning for å utvikle seg faglig. Den kognitiv / akademiske språkkompetansen er en betegnelse for språkets funksjon som tankeredskap. Kravet til tankeverktøyet økes med alderen etter som læringssituasjonene blir mer løsrevet fra konkrete sammenhenger. Det som fagspråket kaller kontekstuavhengighet (se for eksempel Cummins 1984). Denne kognitive / akademiske språkkompetansen er mer grunnleggende enn 'overflatespråket', den lett observerbare bruk av språket i en samhandlingssituasjon (se "[Morsmålsopplæring](#)" i kap. 4.2.3). Et tospråklig individ må utvikle sitt tankeverktøy slik at dette igjen bidrar til læring for eksempel av et nytt språk. Tankeverktøyet må styrkes slik at redskapet for læring av faglige kunnskaper blir så godt som mulig. Dette gjøres gjennom tilrettelegging av faglige

læringskomponenter i en undervisningssituasjon. Opplæring i andrespråket skjer *samtidig* med at elevene arbeider med et faglig innhold som er relevant for deres skolegang i Norge. Det vil for eksempel si at når barna skal lære norsk, er det samtidig viktig at de får fagundervisningen på norsk (Özerk 1992). For noen elever kan likevel fagspråket være så vanskelig at det hindrer faglig læring. Derfor trenger de tospråklige undervisning.

Det kan være grunn til å være bekymret for de barna som ikke har et godt utviklet tankeverktøy. Det beste tankeredskapet er hos de aller fleste språklige minoritetsbarna førstespråket. Er førstespråkutviklingen aldersadekvat, eksisterer også de beste prognoser når det gjelder å lære andrespråket og å få tilfredsstillende intellektuell utvikling. Det er altså formålstjenlig å la barn og unge benytte det språket de mestrer best når de skal lære noe nytt. Dette både fordi de skal forstå og tilegne seg det nye innholdet, forstå hvordan en operasjon skal utføres, lære seg en ferdighet, og *oppleve mestring*. Dette står altså ikke i veien for at de skal lære seg norsk, snarere tvert imot. At de forstår det tematiske innholdet i undervisningen, står ikke i veien for at de kan lære den norske terminologien for det samme innholdet. Mestring av språk og innhold må sees i sammenheng. Dersom elevene ikke forstår, blir hele oppmerksomheten deres opptatt med å mestre selve redskapet – og det faglige innholdet får de ikke konsentrert seg om.

Språklige minoriteter er ulike også i forhold til hvor mye norsk de kan. Her spiller kontakt med norsktalende en viktig rolle. Personer kan ha fra totalt manglende kompetanse der de ikke kommer i kontakt med ettspråklige jevnaldrende i det hele tatt, til nærmest aldersadekvat kompetanse i andrespråket. Hvordan de evner å bruke den kompetansen de har, er også svært ulik.

Det er av stor betydning i hvilken grad barn og unge har adgang til den «innfødte» kameratflokk. Å mestre det språket som gir dem denne inngangsbilletten er fundamentalt, og dette skjer ikke automatisk. Det er ingen garanti for læring av norsk at barna for eksempel går i 6-årstilbud. Det er mange ulike ferdigheter barnet må ha tilegnet seg dersom det skal bli inkludert i venneflokk, noe som er en forutsetning for å lære norsk (Hauge og Tefre 1994). Det dreier seg her blant annet om sosiale og kulturelle ferdigheter.

3.5 SOSIALT NETTVERK

Det som karakteriserer innvandrere er at de har flyttet vekk fra det materielle grunnlaget for sin kultur. Det er bare den immatrielle kulturen som kan flyttes med. Dessuten er ikke de som har flyttet nødvendigvis lenger representative for den kulturen de har flyttet fra. De representerer et selektivt utvalg, sosialt og yrkesmessig. Sosiale roller, kjønnsroller og relasjoner mellom individene kommer derfor under et sterkt press om omforming. Desto viktigere blir den etniske gruppa når det gjelder å reorganisere den egne kulturen i det nye landet, som basisforum for å tilpasse seg det nye samfunnet (Horst 1987). Særlig gjelder dette innvandrere som kommer fra rurale samfunn med landsbyen som sentral sosial enhet.

I Norge hjelper og støtter mange innvandrerfamilier hverandre. Nyankomne familier trenger hjelp av etablerte innvandrer- og flyktningfamilier for å reorganisere seg fra livet i hjemlandet til det i Norge. Dette nettverket er svært betydningsfullt for familiens tilpasning og mestring av den nye tilværelsen. Dette ble rapportert i flyktningemeldinga fra 1986 der blant annet intervju med jødiske familier som kom til Norge fra 1947 og i årene etter, viste hvor viktig det sosiale nettverket var nettopp for tilpasningen (Kramer 1986). De fikk hjelp til å tolke, ikke bare det verbalspråklige, men også nødvendige kulturelle koder. Familiene fikk satt sine synspunkter på dagsorden gjennom det etablerte fellesskapet, og den interne organisering

ringen fungerte også som et talerør utad. Dette kan være helt nødvendig for familienes integrering i storsamfunnet. Det kan bidra til at gruppas spesielle interesser også ivaretas i integreringsprosessen.

Det er faktisk slik at de minoritetsgruppene som er best internt organiserte og som får mest støtte fra storsamfunnet på ivaretagelse av sin kultur, samtidig er de som identifiserer seg mest med storsamfunnet (Richmond 1974). Det er ikke slik at de må velge – de skal dobbeltkvalifisere seg (Engen 1989).

Konflikter og splittelse kommer ikke av forskjellighet i seg selv, men på grunn av undertrykkelse av retten til forskjellighet (Horst 1987).

3.6 INDIVIDUELLE FORHOLD

Grappa språklige minoriteter er like heterogent sammensatt som majoritetsbefolkningen i forhold til faktorer som tradisjonelt viser ulikhet i samfunnet. Kjønn og klasse er slike tradisjonelle faktorer. Det er heller ikke det samme hvor i landet du bor. Det gir ulike muligheter til utdanning og arbeid å bo i en storby eller å bo på ei lita øy.

I tillegg har hvert enkelt individ sin livshistorie med sine sosiale og kunnskapsmessige erfaringer. Alt innvirker på individers muligheter til å lære og utvikle seg. Dette gjelder alle mennesker, uavhengig av språk og kulturbakgrunn, men mange faktorer slår ut sterkere i minoritetsgrupper på grunn av kulturelt krysspress.

KAPITTEL 4

Morsmålsopplæring**4.1 INNLEDNING**

Utvalget er i mandatet bedt om å

- 3a) «Vurdere dagens opplæringstilbud – i første rekke norsk- og morsmålsopplæringen,...» b) «Definere hva som ligger i begrepet morsmål» og d) «foreslå eventuelle endringer i opplæringens innhold og tilrettelegging med sikte på å gi fremmedspråklige et bedre faglig utbytte av opplæringen.»

Utvalgets flertall mener at definisjon av morsmål, som mandatets punkt 3b ber om, er en integrert del av det å vurdere dagens opplæringstilbud og å foreslå endringer i opplæringens innhold og tilrettelegging. Spørsmålene om det skal være morsmålsopplæring, hvor omfattende den eventuelt skal være og hvem som skal tilbys slik opplæring, reguleres av den forståelse som legges i begrepet. Begrunnelsen for morsmålsundervisning blir derfor like viktig som definisjonen selv.

Flertallet velger å gjøre drøftingen av behovet for morsmålsopplæring og begrunnelsen for denne til en del av den argumentasjonsrekken som fører fram til vår definisjon.

Utvalgets flertall konkluderte i "*Det flerkulturelle samfunnet*" i kapittel 2 med at man vil legge «gruppepluralisme» til grunn for de vurderingene av dagens opplæringstilbud og de forslag til endringer som utvalget kommer med. Valg av denne pluralismemodellen innebærer at morsmålsundervisning anses som en minoritetsrettighet og inngår som komponent i målet om tospråklighet.

Utvalget vil i dette kapitlet drøfte en definisjon av morsmål og flertallet vil argumentere nærmere for hvordan man anser morsmålsundervisning som en rettighet knyttet både til minoritetene som en gruppe, som enkeltindivider og i forhold til samfunnet som helhet. Et mindretall tar imidlertid ikke stilling til retten til opplæring i morsmål. Utvalget vil videre drøfte funksjonell tospråklighet. Til slutt drøftes hvem som er en tospråklig minoritetselev og hvilken betegnelse elevgrupper med tospråklige minoritets elever bør ha.

Representanten fra Oslo kommune mener at man i utgangspunktet bør skille mellom en definisjon av hva som er morsmål, argumenter for å gi morsmålsundervisning og rettighetsspørsmål knyttet til morsmålsundervisning.

4.2 MORSMÅL**4.2.1 Hva er morsmål?**

Det eksisterer en rekke ulike definisjoner av morsmål.

- I den «folkelige definisjonen» heter det at morsmål er *det språket man tenker på, drømmer på, teller på osv.*
- Morsmålet kan defineres som det språket barnet *lærer først.*
- Hvis en velger å legge vekt på ferdighet eller kompetanse, vil en kunne si at morsmålet er det språket en *behersker best.*
- Fra en funksjonssynsvinkel kunne en si at morsmål er det språket en *braker mest,* og
- fra en holdningssynsvinkel kunne en hevde at morsmål er det språket en *identifiserer seg med.*

For de fleste majoritets elever vil alle disse definisjonene falle sammen og avgrense det samme språket, majoritetsspråket: Morsmålet er både det språket en lærer først, behersker best, bruker mest og identifiserer seg med. For de fleste tospråklige minoritets elever vil det samme kunne være tilfelle. Det innebærer at de behersker best et minoritetsspråk som de også bruker mest og identifiserer seg med.

Det er likevel ikke alltid at en tospråklig minoritetselev lærer morsmålet/minoritetsspråket først. Eleven kan være født i en tospråklig familie, der en av foreldrene snakker majoritetsspråket som førstespråk, eller det kan være adoptert av foreldre som bare snakker majoritetsspråket. Dermed er det heller ikke sikkert at barnet identifiserer seg ensidig med noen av språkene. Ingen av de kriteriene på morsmål som er angitt ovenfor, er derfor absolutte. Derfor bør en fastslå at det er mulig å ha flere morsmål. Det innebærer dermed også at det er fullt mulig å identifisere seg om lag like sterkt med flere språk, og fra en pluralismesynsvinkel kan en hevde at dette til og med er ønskelig, det er et mål.

Om en *bruker* morsmålet / minoritetsspråket eller andrespråket / majoritetsspråket mest, vil dermed være avhengig av den totale livssituasjonen til barnet eller personen, både familiesituasjonen, bosituasjonen, skolesituasjonen og arbeidssituasjonen til foreldrene. Om en *kan* morsmålet / minoritetsspråket best, vil også være avhengig av den totale livssituasjonen til barnet. For de fleste minoritetsbarn i førskolealder og tidlig skolealder vil dette likevel være tilfelle. Men om barnet skal fortsette å utvikle beherskelsen av morsmålet, vil være avhengig av om foreldrene og nærmiljøet gir aktiv støtte og stimulering, om barnet har jevnaldrende lekekamerater som hovedsakelig bruker minoritetsspråket og ikke minst om barnehagen og skolen gir systematisk opplæring på morsmålet. Både jevnaldringsfaktoren og undervisningsfaktoren kan i sin tur virke tilbake på graden av identifikasjon med minoritetsspråket. Dersom assimileringstrykket i samfunnet er sterkt, kan viljen til identifikasjon med majoritetsspråket være sterk, selv om beherskelsen ikke er tilsvarende god.

4.2.2 Forslag til definisjoner

4.2.2.1 Morsmål

Et tospråklig minoritetsbarns morsmål er et språk som snakkes i barnets hjem, enten av begge foreldrene eller av den ene av foreldrene, i kommunikasjon med barnet. Barnet kan derfor ha to morsmål.

4.2.2.2 Andrespråk og fremmedspråk

En minoritetspersons andrespråk er et språk som primært tilegnes gjennom direkte kontakt med det samfunnet der språket tales, som oftest av majoriteten i samfunnet. Sekundært lærer andrespråket gjennom undervisning i skolen. Andrespråket lærer i utgangspunktet fordi det brukes i personens omgivelser og derfor er nødvendig i hverdagen. I skolen undervises andrespråket fordi det er nødvendig for at personen skal kunne kvalifisere seg for arbeids- og samfunnslivet i majoritetssamfunnet.

Et fremmedspråk lærer primært gjennom undervisning med et bestemt formål for øye, for eksempel utdanning eller yrke.

Skillet mellom andrespråket og fremmedspråket dreier seg altså om forholdet mellom den som står i ferd med å lære språket og det samfunnet hvor språket tales. Hvis tilegnelsen foregår i kontakt med (deler av) språksamfunnet, slik at personen også utenfor undervisningen mottar språklige impulser og har anledning til å bruke språket, er det tale om et andrespråk. Hvis eleven har forbindelse med språket først

og fremst gjennom undervisning, som har tilegnelsen av språket som formål, er det tale om et fremmedspråk.⁶

4.2.3 Morsmålsopplæring

I den faglige debatten nyttes det både politiske, pedagogiske, psykologiske, økonomiske og sosiale argumenter for betydningen av morsmålsopplæring. I et flerkulturelt samfunn som anerkjenner at rettigheter kan knyttes til etniske grupper og ikke bare til enkeltindivider, blir som tidligere nevnt av utvalgets flertall, rett til opplæring i og på eget morsmål en sentral rettighet.

Utvalgets flertall mener at dette hovedargumentet for undervisning i og på morsmål underbygges av en rekke andre argumenter (for en samlet argumentasjon, se Hvenekilde 1994, for oversikter se også Baker 1989/90, Befring m.fl 1993, Crawford 1989, Cummins 1984, Øzerk 1992, Skutnabb-Kangas 1981, Heen Wold 1989). Punktene nedenfor oppsummerer noen hovedargumenter.

- Hovedbegrunnelsen for å gi morsmålsopplæring for majoritetsbarn gjelder også for tospråklige minoritetsbarn. Det er like viktig at de tospråklige får utviklet morsmålet gjennom undervisning som det er for norske barn. I en minoritetssituasjon er det imidlertid noen tilleggsargumenter for å gi elevene morsmålsopplæring. Argumentet om at minoritetsbarn ikke trenger opplæring på sitt morsmål, men derimot bør lære seg norsk fortest mulig, har liten vitenskapelig støtte. Forskning viser at alt det som begrunner at morsmål er skolens viktigste fag kan overføres til betydningen av å gi egen morsmålsopplæring for tospråklige minoritetsbarn og unge. Opplæring i morsmålet skal hjelpe barnet å vokse som menneske. Barnet skal utvikle intellektuelle ferdigheter, lære seg selv å kjenne og utvikle kommunikativ kompetanse. Opplæring i morsmålet skal gi identifikasjon og kulturell tilhørighet (Hvenekilde 1994).
- Samfunnskapitalen i Norge styrkes ved at mange ulike språk beherskes av landets borgere. Det er en kulturell ressurs for ethvert samfunn at dets innbyggere til sammen behersker flere språk på innfødt språkbrukernivå. Dette åpner nye økonomiske muligheter for samfunnet, det skaper større muligheter for internasjonal kontakt og det kan virke kulturelt berikende innad. Det bør dessuten være en forpliktelse å ta vare på den kompetansen et språk representerer. Et vedvarende utviklingstrekk i vår økonomi har vært og vil forbli økt internasjonal integrasjon. I denne sammenheng blir allsidig språkkunnskap et viktig næringspolitisk aktivum. Opplæring på morsmålet gjør det mulig for språklige minoriteter å bevare kontakten med den kulturen de stammer fra, noe som er berikende for den enkelte og nyttig for landet. Dette er i tråd med regjeringens langtidsprogram 1994 – 1997, hvor det heter: s. 22 *"Pluralisme – den flerdimensjonale majoritetskulturen"* i pkt 2.2, «Økt internasjonalt samarbeid og handel vil gi bedre mulighet for fredelig samkvem, materiell velstand og vern om miljøet».
- Morsmålsopplæring har vært norsk politikk siden før 1980. Når utvalget har valgt «gruppepluralisme» som teorigrunnlag, er det også i anerkjennelse av at denne gruppepluralisme har vært offisiell norsk politikk i mange år. Rundskrivene F 90/80 og F 47/87 er det fundamentet morsmålsundervisningen bygger på. Regjeringens innvandringspolitikk har som visjon et godt flerkulturelt samfunn hvor etniske grupper fortsatt skal kunne leve ut sin egenart. Som utvalg som skal se på opplæringstiltak særlig innen norsk og morsmål, vil vi under-

6. Definisjonsforslagene når det gjelder morsmål, andrespråk og fremmedspråk bygger på Holmen, A. & J. Normann Jørgensen: *Tosprogede børn i Danmark*. København: Hans Reitzels Forlag A/S 1993.

streke at et valg av gruppepluralisme som mål og visjon får konsekvenser på tiltaksiden som blir annerledes enn om individpluralisme og undergrunnspluralisme er målene. Tiltak kan analyseres opp mot virkningene de får etter modellen i kapitlet foran. Nå er gruppepluralisme den tankemodellen vi bygger på. Den er en visjon og et langsiktig mål.

- I et flerkulturelt samfunn som anerkjenner at rettigheter kan knyttes til etniske grupper og ikke bare til enkeltindivider, blir *rett til opplæring i og på eget språk en sentral rettighet*. Opplæring i og på morsmålet er en rett som enhver språkgruppe bør ha, uansett størrelse og uansett status i en nasjonalstat. I langtidsprogrammet 1994 – 1997 heter det s.267 at «regjeringen ser det som viktig at innvandrere gis mulighet til å beholde sin kulturelle identitet. På den måten kan det økte mangfoldet i opprinnelse, språk og levesett bli til berikelse for samfunnet totalt sett».
- Språk og identitet er uløselig knyttet til hverandre. Å utvikle *positiv identitet* er viktig for barn og unge. I denne sammenhengen er det viktig for individet også å kunne utvikle sin identitet i forhold til kulturen og språket i opprinnelseslandet, og kunne beholde og videreutvikle sosiale og kulturelle forbindelser (Skutnabb-Kangas 1980).
- Språk er ikke bare et kommunikasjonsmiddel i mellommenneskelige forhold. I bestemte sammenhenger og på visse nivåer er det også det viktigste redskapet for tanken. Evnen til å arbeide begrepsmessig med et kunnskapsstoff kan man kalle for kognitiv eller akademisk språkkompetanse. Denne kompetansen dekker språklig resonnerings- og problemløsningsevne, evne til dekontekstualisering, evne til å se sammenhenger, evne til å utføre matematiske og logiske operasjoner og metaspråklig innsikt. Disse evnene og disse ferdighetene utvikles særlig gjennom skolegang. En godt utviklet kognitiv / akademisk språkkompetanse er avgjørende for å mestre de fleste av skolens mange faglige krav, særlig fra mellomtrinnet av.

Oppøving og utvikling av språket som tankeverktøy er lettest å få til på barnets morsmål, fordi en her kan bygge på de muntlige språkferdighetene og på hverdagsbegreper direkte knyttet til barnas egen erfaringsverden. Når begreper først er lært og forstått på morsmålet, kan de legges til grunn for senere begrepslæring på andrespråket. For tospråklige minoritetsbarn gir dette to anbefalinger. Opplæring i et andrespråk (norsk) skjer best og mest effektivt når barnet også får opplæring i sitt morsmål. Slik sett øker morsmålsopplæring læringseffektiviteten i barnehage / skole for språklige minoritetsbarn. Opplæring i andrespråket bør for det andre skje samtidig med at eleven får morsmålsundervisning med et faglig innhold som også er relevant for deres skolegang i Norge (Özerk 1992). Mulighet til å *forstå og bruke begreper* kan være den viktigste enkeltfaktor for skolemestring. Uten denne evnen kan elevene etterhvert få vansker med å nyttiggjøre seg opplæring både i norsk og i andre fag. Opplæring på og i morsmålet er derfor av grunnleggende betydning for å fremme barns generelle språkutvikling og deres mulighet for optimal begrepsutvikling i en formativ livsfase.

- Personer som befinner seg i en *tospråklig livssituasjon* vil oppleve tospråklighet som noe naturlig. Derfor er det viktig at de får videreutvikle de mulighetene denne livssituasjonen gir til å bli kompetente språkbrukere på begge språkene sine. For individene kan dette oppleves som en berikelse, og tospråkligheten kan gi en kognitiv tilleggsgevinst fordi en kan se et samfunn utenfra samtidig som en også kjenner det innenfra. For samfunnet kan dette som nevnt innebære en kreativ kraft (Befring m.fl. 1993).
- Overfor flyktninger kommer ønske og mulighet for *repatriering* som et argu-

ment. Siden muligheten for tilbakevending er satt opp som et politisk mål for de flyktninger som tas mot i landet, er det viktig at barn og ungdom gis mulighet til å vedlikeholde og bygge ut sin språkkompetanse med sikte på en fremtidig tilbakevending til hjemlandet.

Representanten fra Oslo kommune er enig i at det også er viktig å beherske morsmålet. I dagens situasjon er det imidlertid enda viktigere å understreke nødvendigheten av norskkunnskaper og mulighetene til å tilegne seg kunnskaper, holdninger og ferdigheter i barnehager og skoler. Denne representanten mener at en tospråklig overgangsmodeell er det beste midlet til å oppnå dette. Dette innebærer at tospråklig fagundervisning og morsmålsundervisning i grunnskolen trappes gradvis ned, men gis til elevene behersker norsk så godt at de kan følge undervisningen på norsk.

Med utgangspunkt i repatrieringsperspektivet må morsmålsundervisning for flyktninger vurderes spesielt i den enkelte kommune / fylkeskommune.

4.2.4 Oppsummering

Når en skal argumentere for morsmålsopplæring i barnehagen og skolen, mener utvalgets flertall at det er lett å tillegge situasjonsbestemte faktorer avgjørende vekt. Dette krever eventuelt en grundig kartlegging av hver enkelt elevs subjektive og objektive behov. Dersom en imidlertid går ut fra at morsmålsundervisning er en rettighet for enhver minoritet, uansett størrelse, blir de situasjonsbestemte argumentene underordnede. Om en kan språket best eller bruker det mest for eksempel ved skolestart, blir ikke det avgjørende argumentet. At dette prinsippet er allment godtatt viser et rådsdirektiv fra EU, der det heter:

«Medlemsstatene skal, (...) treffe nødvendige tiltak for å fremme undervisning i morsmålet og hjemstatens kultur, samordnet med den vanlige undervisning, ...» *Rådsdirektiv av 25. juli 1977, (77/486/EØF) artikkel 3.*

Dersom man mener at eksistensen av flere språk innenfor Norges grenser representerer en kulturell kapital som også majoriteten har interesse av å ta vare på, underordnes også de situasjonsbestemte argumentene. Begge disse momentene peker derfor mot funksjonell tospråklighet som overordnet og syntetiserende målsetting, slik M87 har. Argumentene samsvarer dessuten med gruppepluralisme som overordnet styringsprinsipp.

Argumenter som gjelder morsmålsopplæring ensidig som pedagogisk redskap for tankeutvikling og begrepsutvikling, representerer en overgangstenkning. Som sådan kan den underbygge og støtte de andre argumentene. Men hvis den løsrives og brukes sjølstendig, kan den lett bli ensidig underordnet majoritetsspråket som målspråk: Når individets begrepsutvikling har nådd et visst nivå, med morsmålet som redskap, og beherskelsen av majoritetsspråket dessuten er tilfredsstillende, kan morsmålsopplæringa etter denne argumentasjonsrekke opphøre. Ut fra pedagogisk synsvinkel er begrepsutviklingsargumentet viktig. I familier der begge foreldrene snakker minoritetsspråket, vil morsmålet / minoritetsspråket oftest være det språket barnet både lærer først, behersker best, bruker mest og identifiserer seg med, i det minste i førskolealderen. Det er derfor en sterk følelsesmessig dimensjon knyttet til morsmålet som har å gjøre med opplevelsen av tilhørighet, gjenkjenning og identitet og som er helt avgjørende når det gjelder å skape motivasjon for å lære.

Dessuten vil barnet som oftest ha utviklet en muntlig kompetanse på morsmålet som er klart bedre både når det gjelder ordforråd og spontan begrepsforståelse enn den tilsvarende kompetansen på majoritetsspråket, sjøl om denne tilsynelatende er på høyde med jevnaldrende majoritetsspråksbrukere når det gjelder språkform og

kommunikasjonsevne i hverdagsituasjoner. Denne muntlige språkbeherskelsen på morsmålet utgjør først og fremst en språklig modenhetsbasis for alfabetisering, bestående av spontane begreper eller hverdagsbegreper, men dermed også et grunnlag for dannelsen av systematisk strukturerte faglige begreper. Den muntlige morsmålskompetansen betyr mye når det gjelder utviklingen av metaspråklig bevissthet, som er av avgjørende betydning for å «knekke lesekode». Den kan dessuten utnyttes i all etterfølgende språklæring (Bjørkavåg 1990).

Med mindre den uformelle, muntlige kompetansen på majoritetsspråket er omtrent likeverdig med morsmålskompetansen, og dessuten omtrent på samme nivå som jevnaldrende og innfødte majoritetsspråkbrukere, vil tospråklige minoritets elever ha et stort pedagogisk handikap, dersom alfabetisering og fagundervisning i skolen skal skje på majoritetsspråket. Dette vil påvirke de objektive betingelsene både for å lære å lese og skrive og for å tilegne seg fagkunnskap, og erfaringene eleven gjør under disse betingelsene vil i sin tur virke tilbake på de subjektive betingelsene: interessen for fagene, viljen til anstrengelse, trua på at en kan lykkes – dvs. den indre motivasjonen.

Ut fra en instrumentelt-pedagogisk argumentasjonen er det ikke på noen måte gitt at tospråklighet blir en samfunnsmessig og utdanningspolitisk målsetting. I beste fall blir det en form for funksjonell tospråklighet som utilsiktet bivirkning, definert i lys av individpluralismen: Minoritetsspråket blir tålt som minoritetenes eget ansvar på deres eget område, men det blir ikke aktivt støttet i fellesinstitusjonene. Dette innebærer et indirekte assimileringsspress, som i verste fall kan signalisere at enspråklighet på majoritetsspråket er målet, mens tospråklighet er hemmende for individet og truende for samfunnet, i samsvar med undergrunnspluralismen.

4.3 KONKLUSJON OM RETT TIL MORSMÅL

Utvalgets flertall tilrår på denne bakgrunn at det gis lovfestet rett til morsmålsopplæring for alle tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen. Dette flertall understreker dessuten at dette forslaget er en logisk konsekvens av gruppepluralisme som er valgt som overordnet prinsipp i "Det flerkulturelle samfunnet" i kap. 2. Fordi antallet språkgrupper er stort og fordi noen språkgrupper ved enkelte skoler kan være små, må det gis anledning til å søke dispensasjon. Kriteriene for dispensasjon må utredes nærmere. Flertallet ber om at dette forslag oversendes Opplæringslovutvalget nedsatt av KUF.

Et mindretall bestående av Lise Grette, Iracles Boumbouras og Stig Klingstedt vil bli involvert i den videre behandling i sine departementer, og vil av den grunn ikke ta stilling til spørsmålet om lovfestet rett til morsmålsopplæring for alle tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen.

*Et annet mindretall bestående av representanten for Oslo kommune, mener at undervisningen av språklige minoriteter bør bygge på en tospråklig overgangsmo-
dell. Rett til morsmålsundervisning er et nasjonalt innvandringspolitisk spørsmål mer enn et pedagogisk spørsmål. Representanten vil derfor ikke ta stilling til dette spørsmålet.*

Særmerknader:

Greta Undersrud er enig i prinsippet om at man generelt bør legge til rette for morsmålsundervisning for tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen. Dette medlem ser det imidlertid som unødvendig og lite hensiktsmessig å lovfeste en slik rett.

Flertallet mener at den rent faglige begrunnelsen for rett til morsmålsopplæring er sterk. Rammebetingelsene for å innføre retten umiddelbart kan imidlertid være

utilstrekkelige. I Norge har det vært lite systematisk utprøving og evaluering av opplæringsmodeller, lærernes kompetanse er svak og det mangler læremidler og utprøvde metoder. Likeledes er det vanskelig i dag å få oversikt over hvilke økonomiske konsekvenser en uavkortet rett vil kunne få. Det kan derfor være nødvendig å foreta en gradvis iverksettelse av retten til morsmålsopplæring samtidig som en bygger ut og styrker de nødvendige rammebetingelsene.

Flertallet foreslår at dette kan gjøres ved å gjennomføre et bredt anlagt forsøk, der modeller, rammer og metoder for morsmålsopplæring står i sentrum. I M 87 er det imidlertid understreket at det er vanskelig å isolere morsmålsopplæring fra tospråklig undervisning og opplæring i norsk som andrespråk. Videre er god morsmålsopplæring avhengig av et velfungerende lærer- og foreldresamarbeid. Forsøket bør derfor inkludere utprøving også på disse feltene. Flertallet mener derfor at forsøket kan knyttes direkte til det nettverket utvalget foreslår etablert i "[Nettverk- / Knutepunktinstitusjoner](#)" i kapittel 10, og nyttes som et modellforsøk for å gjøre nettverket operativt fra starten av. Forsøket er nærmere beskrevet i "[Evaluering av undervisningsmodeller](#)" i kapittel 7.2.10.1.

Mens forsøket pågår og tilstrekkelige rammebetingelser bygges, er det viktig at tospråklige minoritets elever som ikke berøres av forsøket, får et styrket opplæringsstilbud i morsmål, norsk som andrespråk og tospråklig undervisning. Utvalget vil i den forbindelse vise til de tiltak som er foreslått når det gjelder å styrke kompetansen hos lærere ("[Lærerutdanning](#)" i kap. 9), når det gjelder å rekruttere tospråklige minoritetsstudenter til lærerutdanninga og når det gjelder å utdanne tospråklige lærerassistenter. Utvalget viser videre til forslaget om å utarbeide didaktiske veiledere for alle trinn i utdanningssystemet og forslaget om å utvikle tospråklige læremidler. Alt dette vil bidra til å styrke rammebetingelsene. Flertallet vil dessuten peke på at påleggene i Rundskriv F-101/89 må innskjerpes overfor kommunene, slik at alle tospråklige minoritetsbarn kan få opplæring i morsmål og norsk som andrespråk. I den sammenheng mener flertallet det kan være et særlig viktig virkemiddel å utarbeide en timefordelingsplan for morsmål som innarbeides i forbindelse med grunnskolereformen GR'97.

4.4 FUNKSJONELL TOSPRÅKLIGHET OG TOSPRÅKLIG UNDERVISNING

4.4.1 Definisjoner

Når man skal definere tospråklighet, er det vanlig å skille mellom tre hovedtyper ut fra hva som er hovedinteressen hos den som definerer.

1. Fagfolk innenfor noen områder er mest opptatt av tospråklige individer, og deres definisjoner baserer seg derfor på personens *kompetanse* i språkene; altså i hvilken grad du *behersker* begge språk. To klassiske definisjoner innenfor denne tradisjonen viser hvor stor variasjon denne kategorien omfatter. En definisjon som ekskluderer svært mange er f.eks. «native-like control of two or more languages» (Bloomfield 1933: 56), mens MacNamara (1969) derimot inkluderer nesten alle mennesker. Han inkluderer alle som kan forstå, snakke, lese eller skrive to språk «even to a minimal degree» (S.st: 82).
2. Ofte finner en at tospråklighet defineres med utgangspunkt i *holdning*. Om individet oppfatter seg som tospråklig eller av andre blir akseptert som tospråklig, er personen per definisjon to-språklig.
3. I sosiologisk og sociolingvistisk litteratur finner man oftere definisjoner som baserer seg på i hvilken grad man *bruker* to språk. Disse definisjonene tar altså utgangspunkt i språkets *funksjon* for det tospråklige individet og for tospråklige

samfunn. Den klassiske definisjonen som baserer seg på *bruk* av språk er Weinreichs: «The practise of alternately using two languages will be called *bilingualism*, and the persons involved, *bilinguals*» (Weinreich 1953:1). Enkelte definisjoner forsøker i tillegg å kombinere disse tre ståstedene.

Valg av definisjon er altså helt avhengig av hva man har tenkt å bruke den til. Tove Skutnabb-Kangas påpeker følgende: «Det är viktigt att notera att det inte finns någon för alla ändamål passande, allmänt godkänd definition av tvåspråkighet» (S.st:84). I en offentlig utredning (Haagensen 1985) defineres *funksjonell tospråklighet* som ferdigheter i «å forstå, snakke, lese og skrive på to språk og leve i to kulturer» (s.st:7).

Utvalget foreslår at følgende definisjon av funksjonell tospråklighet gjengitt over benyttes: Funksjonell tospråklighet er ferdigheter i å forstå, snakke, lese og skrive på to språk og leve i to kulturer.

4.4.2 Forståelse av funksjonell tospråklighet i grunnskolen

Grunnskolen skal bidra til at elevene blir tospråklige. M 87 angir funksjonell tospråklighet som mål for undervisningen, men det sikres ikke et minstetimetall i og på verken norsk som andrespråk eller morsmål. Tospråklighet blir i offisiell prosa betraktet som et gode, men det følges ikke opp med lovhjemling av det som rettighet.

I grunnskolen forsøkes i noen grad en tilrettelegging som innebærer at elevene får norskundervisning i egen gruppe; tilrettelagt norskundervisning, morsmålsundervisning og støtteundervisning i andre skolefag. Denne støtteundervisningen gis noen steder både på morsmålet og norsk, andre steder bare på norsk. Bjørkavåg (1990) viste i en undersøkelse i Osloskolen at timetallet varierer sterkt fra skole til skole i de to fagene, og ikke alle fikk undervisning i de to fagene i det hele tatt. 71% av de tospråklige minoritetsførsteklassingene fikk morsmålsundervisning og bare 25% fikk lese- og skriveopplæring først på morsmålet. Over halvparten av elevene fikk all undervisning i skolens fag *bare* på norsk. Bare 22% av elevene fikk et tilbud i overenstemmelse med intensjonene i M 87. (Dette innebærer lese- og skriveopplæring først på morsmålet, norsk som andrespråksundervisning og fagundervisning på morsmålet).

I Stortingsmelding nr. 43 (88/89) står det at undervisningen skal tilrettelegges gjennom «et bredt spekter av tilbud». Det anslås en bredde på tilbudene fra «full integrering til tilbud tilpasset den enkelte elev». Norskopplæringen understrekes som betydningsfull for likestilling i utdanning og arbeid. Men det pekes også på at det er viktig å bygge på og videreutvikle morsmålet «for å fremme aktiv tospråklighet».

Det står intet om hva departementet legger i betegnelsen *aktiv tospråklighet* og hvordan dette kan fremmes gjennom skoleverket. Det står imidlertid at norskundervisningen skal være *undervisning i norsk som andrespråk*, noe som har en egen metodikk og som krever *egne timer*. Om undervisning i morsmålet skal ha egne timer slik at det blir undervisning i morsmålet, eller om det skal benyttes som redskap for faglig tilegnelse i andre skolefag, altså undervisning *på*, står det ikke noe om. Undervisning i morsmålet er imidlertid fastslått i M 87.

I videregående opplæring finner en tilrettelagt norskundervisning og støtteundervisning pluss mulighet for å ta morsmål som privatist i B/C-språk. Det er lite eller ingen undervisning i og på morsmål. Ny læreplan i norsk som andrespråk var klar høsten 1994.

Utvalget mener at målformuleringen i M 87 om funksjonell tospråklighet fordrer tospråklig tilrettelegging av læringsmiljøet.

Utvalget har definert funksjonell tospråklighet som ferdigheter i å forstå, snakke, lese og skrive på to språk og leve i to kulturer. Språkbeherskelsesnivået for morsmålet bør presiseres nærmere ved at det fastsettes et minstetimetall, slik som i norsk. Jo høyere timetall som fastsettes sammenlignet med norsk, jo mer likeverdig blir funksjonsfordelingen mellom språkene.

4.4.3 Tospråklig undervisning

Tospråklig undervisning er en felles betegnelse for en tilrettelegging av undervisningen som i ulik grad benytter både majoritetsspråket og minoritetsspråk i skolesammenheng. Gjennomføring av tospråklig undervisning forutsetter blant annet en viss størrelse på elevgruppa, at den er språkhomogen og ikke minst, at lærerne er kvalifiserte for slik undervisning.

Det eksisterer mange ulike tospråklige undervisningsmodeller (Befring m.fl. 1993, Se også vedlegg 3). Grovt kan man dele tilbudene inn i to kategorier.

- *berikelsesmodeller* – har som målsetting å bevare og videreutvikle to språk
- *overgangsmodeller* – har som målsetting at det ene språket (oftest majoritetsspråket) skal overta som redskap for faglig tilegnelse så fort som mulig

I disse sistnevnte modellene benyttes førstespråket i en overgangsfase ofte for å lette innlæringen av andrespråket. Hvor stor plass morsmålet har i undervisningen i disse tilbudene, kan variere svært. Både i klasser der *litt* undervisning foregår på morsmålet (kanskje morsmålet bare benyttes der elevene har behov for forklaringer på vanskelige ting), og i klasser der *all* undervisning foregår på morsmålet, kan man snakke om tospråklig undervisning.

4.4.4 Tospråklig undervisning i Norge

Den tospråklige undervisningen som drives i Norge, må sies å representere ulike typer overgangsmodeller (se vedlegg 3). Klasser der nesten *all* undervisning foregår på morsmålet i de første årene i grunnskolen eksisterer. Men de aller fleste elevene går i klasser der *all* undervisning foregår på norsk, og de får tilbud om et par timer morsmålsundervisning i uka.

I modellene for tospråklig undervisning i Norge er målsettingen å lære elevene å benytte norsk så fort som mulig som redskapsspråk. Den tospråklige fagundervisningen må sies å være et overgangsfenomen, en kompensasjon for at elevene ikke kan benytte norsk på lik linje med ett-språklige norsktalende.

I overgangsmodellene ligger altså «mangel»-forståelsen av individet eller gruppa, og normalisering er målet. Det er her snakk om integrering i form av normalisering (individ- / begrenset pluralisme) (se kap.2.3)

Utvalgets flertall mener at dersom en fullverdig pluralismeforståelse skal ligge til grunn for tiltakene, må modeller i forhold til kulturell og språklig berikelse vurderes. Man må da etablere tospråklig undervisning ut fra berikelsesmålsettingen.

Representanten fra Oslo kommune viser til sin merknad under "[Konklusjon om rett til morsmål](#)" i kap. 4.3, og fastholder at undervisningen må organiseres ut fra en tospråklig overgangsmodell.

4.5 TERMINOLOGI

4.5.1 Elevgruppene

Hvordan skal man benevne den gruppa barn / elever som denne utredningen hovedsakelig er opptatt av? Følgende alternativer har vært i bruk i debatten og i litteraturen: Fremmedarbeiderbarn, innvandrelev, fremmedspråklig elev, elev fra språklig minoritet og tospråklig elev. Ingen av disse betegnelse er imidlertid gode og helt dekkende. Fremmedarbeiderbarn dekker bare en del av innvandrergruppa, og innvandrelev impliserer at barnet er innvanderer også om det er født i Norge. Fremmedspråklig elev impliserer at alle språk i Norge unntatt norsk og samisk, er fremmedspråk, selv om de snakkes til daglig av innfødte norske statsborgere. Dansk- og svenskspråklige i Norge derimot, er ikke fremmedspråklige som utløser rett til morsmåls- og ekstra norskopplæring i Norge. Tospråklig elev kan implisere at tospråklig er noe man *er* av fødsel, noe som igjen kan innebære at tospråkligheten ikke behøver å dyrkes og at for eksempel morsmålet derfor ikke behøver å læres formelt.

Utvalget mener at det beste begrepet er: *elev fra språklig minoritet*, fordi dette presiserer både at barnet har et annet morsmål enn norsk og at det tilhører en minoritet. Barnet er dermed i en livssituasjon der det er nødt til å snakke to språk, et faktum som peker i retning av definisjonen av funksjonell tospråklighet i Mønsterplanen (M 87). Denne termen samsvarer dessuten bra med gruppepluralisme som overordnet prinsipp, og med integrering som tilpasningsprosess. En kan imidlertid tenke seg en variant av dette begrepet, nemlig *tospråklig minoritetselev*. Denne tar vare på de samme hensynene, samtidig som den tospråklige livssituasjonen og tospråklichetsmålet blir mer uttalt.

Utvalget foreslår at tospråklig minoritetselev brukes som betegnelse på en elev som kommer fra en språklig minoritet i Norge. Tilsvarende brukes tospråklig minoritetsbarn om en person i førskolealder og tospråklig minoritetsmedlem om en voksen person.

4.5.2 Definisjon av tospråklig minoritetselev

Hvem er så tospråklig minoritetselev etter dette? I Mønsterplanen (M 87) og i Rundskriv F 47/87 er det sagt at fremmedspråklig elev (tospråklig minoritetselev) er en elev som har et annet morsmål enn norsk eller samisk. Utvalget foreslår at denne forståelsen av begrepet opprettholdes med justeringer i forhold til EØS-avtalen.

Utvalget foreslår følgende definisjon på tospråklig minoritetselev: En tospråklig minoritetselev er en elev som kommer fra en språklig minoritet i Norge med annet morsmål enn norsk eller samisk og som har norsk som sitt andrespråk.

4.5.3 Hvordan bestemme elevens morsmål?

Definisjonen av morsmål forutsetter at minoritetsstatus og språklig tilhørighet er nøye sammenknyttet. Den forutsetter videre at et barn kan ha to morsmål når det tilhører en tospråklig familie. I slike tilfeller må en spørre om eleven skal ha krav på opplæring i begge språkene, med mindre det ene språket er norsk. Ettersom det kan være vanskelig å fastsette objektive og rettfærdige kriterier for å bestemme hvilket av språkene som skal velges i slike tilfeller, og ettersom det kan være praktisk vanskelig å få morsmålsopplæring på to språk, bør foreldrene og barnet i fellesskap gjøre dette valget, på basis av faglig veiledning. Også i de tilfellene der barnet har et «muntlig morsmål» og et «skriftlig morsmål» må det treffes et valg. Igjen er det foreldrene som bør ha ansvaret, under veiledning.

Adoptivbarns situasjon ligger utenfor dette utvalgets mandat, men utenlands-adopterte barn kan av språklige og identitetsmessige årsaker ha behov for tospråklig undervisning som ordinært tilbys språklige minoriteter. Utvalget mener at de barna som etter særskilt pedagogisk vurdering har behov for morsmålsundervisning (altså undervisning på et annet språk enn adoptivforeldrenes) skal ha mulighet til å få det.

4.6 OVERSIKT OVER DEFINISJONER

1. *Morsmål*: Et tospråklig minoritetsbarns morsmål er et språk som snakkes i barnets hjem, enten av begge foreldrene eller av den ene av foreldrene, i kommunikasjon med barnet. Barnet kan derfor ha to morsmål.
2. *Andrespråk*: En minoritetspersons andrespråk er et språk som primært tilegnes gjennom direkte kontakt med det samfunnet der språket tales, som oftest av majoriteten i samfunnet. Sekundært læres andrespråket gjennom undervisning i skolen. Andrespråket læres i utgangspunktet fordi det brukes i personens omgivelser og derfor er nødvendig i hverdagen. I skolen undervises andrespråket fordi det er nødvendig for at personen skal kunne kvalifisere seg for arbeids- og samfunnslivet i majoritetssamfunnet.
3. *Fremmedspråk*: Et fremmedspråk læres primært gjennom undervisning med et bestemt formål for øye, for eksempel utdanning eller yrke.
4. *Funksjonell tospråklighet*: Utvalget foreslår at følgende definisjon av funksjonell tospråklighet benyttes: Funksjonell tospråklighet er ferdigheter i å forstå, snakke, lese og skrive på to språk og leve i to kulturer.
5. *Tospråklig minoritetselev*: er en elev som kommer fra en språklig minoritet i Norge med et annet morsmål enn norsk eller samisk og som har norsk som sitt andrespråk.

Utvalget er kjent med at departementet nå vurderer om Norge er forpliktet til å tilby morsmålsopplæring etter EØS-avtalen. Etter rundskriv F-47/87 kommer elever fra Danmark og Sverige ikke inn under ordningen med særskilt norskundervisning og morsmålsundervisning. Om danskspråklige og svenskspråklige skal ha rett til morsmålsopplæring eller ikke i norsk skole er ikke knyttet opp til definisjonen av en tospråklig minoritetselev, men er et politisk spørsmål.

4.7 OVERSIKT OVER TILTAK

- *Utvalgets flertall tilrår at det gis lovfestet rett til morsmålsopplæring for alle to-språklige minoritetsbarn i grunnskolen. Dette forslaget oversendes til Oppføringslovutvalget nedsatt av KUF.*
- *For å støtte iverksettelsen av retten til morsmålsopplæring tilrår utvalgets flertall at det settes i gang et bredt anlagt forsøk, knyttet til det nettverket utvalget foreslår etablert, med sikte på å utvikle rammebetingelsene i skolen.*

Et mindretall bestående av Lise Grette, Iracles Boumbouras og Stig Klingstedt vil bli involvert i den videre behandling i sine departementer, og vil av den grunn ikke ta stilling til spørsmålet om lovfestet rett til morsmålsopplæring for alle tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen.

Et annet mindretall, representanten fra Oslo kommune, slutter seg ikke til at det gis lovfestet rett til morsmålsundervisning for alle tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen.

Dette mindretallet støtter tanken om at det settes i gang utrednings- og forskningsarbeid innen feltet undervisning av tospråklige minoritets elever. Det bør innhentes informasjon om hvordan denne undervisningen faktisk organiseres og ram-

mebetingelsene for den, samt at denne informasjonen må spres til skoler og skoleiere.

Særmerknad:

Greta Undersrud er enig i prinsippet om at man generelt bør legge til rette for morsmålsundervisning for tospråklige minoritetsbarn i grunn-skolen. Dette medlem ser det imidlertid som unødvendig og lite hensiktsmessig å lovfeste en slik rett.

- Utvalget foreslår at tospråklig minoritetselev brukes som offisiell betegnelse på en elev som kommer fra en språklig minoritet i Norge.*

Del II
De ulike utdanningsnivåer

KAPITTEL 5

Voksenopplæring**5.1 UTFORDRINGER PÅ VEIEN TIL DET FLERKULTURELLE SAMFUNNET**

Utvalget mener at grunnleggende norskopplæring er en hjørnestein blant tiltakene for å fremme utviklingen mot et flerkulturelt / pluralistisk samfunn. Norskopplæring for voksne har lenge vært et av de viktigste virkemidlene for å fremme likestilling på individ- og gruppenivå. Manglende språkferdigheter må ikke være en barriere for konstruktiv kommunikasjon eller muligheten til å nytte ordinære opplæringstilbud. Erfaringene viser at innvandrere må beherske de kulturelle kodene for å kunne delta på det rikskulturelle området. I tillegg til nyankomne flyktninger og innvandrere, har Norge en relativt stor innvandrerbefolkning som har fått mangelfull eller ingen norskopplæring.

Norskopplæringsordningen blir ofte kritisert, og det er en vanlig oppfatning at innvandrere i Norge kan for lite norsk. Manglende norskkunnskaper trekkes også ofte fram som forklaring på åpenbar diskriminering i arbeidslivet. En bedre norskopplæring vil øke innvandrernes muligheter til å få arbeid og ta utdanning; til å bli økonomisk selvhjulpne. Stor geografisk spredning av nyankomne flyktninger vanskeliggjør etablering av differensierte opplæringstilbud.

5.2 NORSK MED SAMFUNNSKUNNSKAP FOR FREMMEDSPRÅKLIGE VOKSNE

Voksenopplæring for innvandrere og flyktninger omfatter flere tilbud. Ordningen «norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne» er hjemlet i forskriftene til voksenopplæringsloven. Ordningen ble satt i verk for at voksne innvandrere og flyktninger lettere skulle lære norsk og komme inn i arbeidsliv og utdanning. Opplæringstilbudet organiseres primært av kommunene og finansieres av øremerkede statstilskudd. Det er utarbeidet en rammeplan for opplæringen. I dag er det verken rett eller plikt til opplæring. «Nivåbasert norskopplæring» foreslår en omlegging av ordningen med faste timerammer. (Se sammendrag av rapport om Nivåbasert norskopplæring, vedlegg 9.)

5.2.1 Målgruppa

Opplæringen gjelder for voksne, dvs. fra fylte 16 år. Det er ingen øvre aldersgrense. Disse gruppene omfattes pr. i dag av ordningen:

- personer med flyktningestatus
- personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag
- innvandrere
- personer med midlertidig oppholds- og arbeidstillatelse, 12 måneder
- EØS-borgere
- familiegjeforente til ovennevnte grupper

Personer med midlertidig oppholds- og arbeidstillatelse og EØS-borgere er nye grupper som omfattes av ordningen. Innvandrere og familiegjeforente til disse fikk utvidet timerammen fra 240 til 500 fra 1.01.94. Flyktninger, personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag, personer med midlertidig oppholds- og

arbeidstillatelse og familiegjenforente til disse gruppene kan få 500, pluss 250 timer, totalt 750 timer i norsk med samfunnskunnskap.

Det er uklart om ordningen omfatter de med svensk og dansk morsmål.

Disse gruppene omfattes ikke av ordningen:

- asylsøkere
- personer med samisk som morsmål
- turister
- personale ved ambassader og konsulat, NATO-ansatte og personer med utenlandsk arbeidsgiver for tidsbegrensede oppdrag i Norge

Målgruppa har ulik grad av medbrakt kompetanse. Personenes utdanningsbakgrunn varierer fra analfabeter uten skolegang til gjennomført høyere akademisk utdanning.

5.2.2 Mål for opplæringen

Formålsparagrafen i voksenopplæringsloven (§ 1) omfatter også norskopplæringen.

«Målet for voksenopplæringen er å hjelpe den enkelte til et mer meningsfylt liv. Denne lov skal bidra til å gi mennesker i voksen alder likestilling i adgang til kunnskap, innsikt og ferdigheter som fremmer den enkeltes verdiorientering og personlige utvikling og styrker grunnlaget for selvstendig innsats og samarbeid med andre i yrke og samfunnsliv.»

I «Rammeplan for norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne» er det gitt følgende mål for undervisningen:

«Undervisningen i norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne skal gi deltakerne ferdigheter og kunnskaper som kan bidra til å styrke deres grunnlag for et meningsfylt, selvstendig og samfunnsaktivt liv i Norge.(....) sikte mot å gi deltakerne kommunikativ kompetanse slik at de kan bruke språket, muntlig og skriftlig, i situasjoner og for de formål de har behov for i dagliglivet.» (s.5 i F-2923, KUF 1991)

5.2.3 Organisering av undervisningen

Kommunen har ansvaret for å sette i gang og tilrettelegge undervisningen. Kommunen kan selv drive undervisningen eller overlate gjennomføringen til tilskuddsberettigede studieforbund eller andre godkjente undervisningsinstitusjoner. Kommunen har også ansvar for undervisningen som blir gitt i sekundærfasen i statlige mottak.

I noen kommuner er det etablert et samarbeid mellom kursarrangører og arbeidsmarkedsetaten for å få til et tilnærmet heldagstilbud for deltakerne.

Personer som har fått oppholdstillatelse og fremdeles bor i statlige mottak, får norskopplæring i mottaket. Denne undervisningen inngår i 500/750-timers kurset. Det er i dag noe ulik praksis med hensyn til organiseringen av denne undervisningen. Undervisningen gjennomføres noen steder i mottakene og andre steder på etablerte norskopplæringssentra i vertskommunen.

Deltakernes ulike bakgrunn gjenspeiler seg i organiseringen av undervisningen på skolenivå. På større undervisningssteder med mange deltakere, er nivådeling mulig. På mindre steder blir nivådeling vanskelig fordi antallet deltakere blir for lavt.

Innholdet i norskopplæringen er omtalt i Rammeplan i norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne (F – 2923, 1991). Siden dette er en ramme-

plan, er det opp til den enkelte skole/undervisningsarrangør å konkretisere og uttype innholdet.

Det er relativt god dekning når det gjelder læremidler i norsk, men lite for analfabeter. Samfunnskunnskapsdelen er dårlig dekket. Det er utarbeidet få edb-baserte læremidler, både innen norsk og samfunnsorientering.

Når det gjelder lærernes kompetanse heter det i voksenopplæringslovens § 9 at departementet fastsetter så langt det er nødvendig særlige regler for kompetanse hos medarbeidere i voksenopplæring organisert etter loven. Det er til nå ikke fastsatt slike regler, men departementet gir i veiledningsheftet (F-2952) tilråding om hvilke kvalifikasjonskrav som bør benyttes. Lærerne tilsettes av den institusjonen eller det studieforbund som driver undervisningen.

5.2.4 Vurdering

Det er i dag ingen offentlig eksamen de tospråklige voksne må ta etter avsluttet kurs. Universitetet i Bergen har utarbeidet tester i norsk på grunn- og mellomnivå for tospråklige voksne. Universitetet i Bergen har også laget en norsktest på høyere nivå (Bergenstesten).

5.2.4.1 Test i norsk på grunnnivå

måler kandidatens språkferdighet på elementærnivå. Testen på grunnnivå er ikke ment å skulle være en offentlig test. Den er tenkt som et internt måleinstrument som den enkelte kursarrangør kan bruke etter eget behov – som diagnostiserende prøve eller for å motivere deltakerne. Den sensureres lokalt ved hjelp av rettemal og poengberegningsskjema som følger prøven.

5.2.4.2 Test på mellomnivå

er beregnet på tospråklige som har utviklet en språkkompetanse som ligger over elementærnivået, enten gjennom 500/750 timers opplæring eller på annen måte og som ønsker å få dokumentert sine kunnskaper. Testen arrangeres fire ganger årlig samtidig for hele landet, og alle kandidater får de samme oppgavene. Testen omfatter prøving av skriftlige og muntlige ferdigheter i norsk, og den rettes av sensorer etter rettemal. Kandidatene får et testbevis med poengsum som gir dokumentasjon på deres norskkunnskaper. Testbevis utstedes av Folkeuniversitetet, som har det administrative ansvaret for testarrangeringen, og av Universitetet i Bergen som har det faglige ansvaret for testen.

5.2.4.3 Test på høyere nivå

er beregnet på tospråklige som har forholdsvis gode norskkunnskaper, men som blant annet trenger dokumentasjon av disse kunnskapene for opptak til høyere utdanning eller for å utøve bestemte yrker. Testen arrangeres samtidig for hele landet.

5.3 ANDRE TILBUD OM OPPLÆRING

5.3.1 Grunnskoleutdanning

Det er utarbeidet egen læreplan for grunnskoleopplæring av tospråklige voksne. (F-2960, KUF 1992). Utgangspunktet er voksenopplæringslovens § 5. Målgruppa bør normalt ha gjennomført 500/750 timers opplegget, men har ut over dette svært ulik

bakgrunn. Midler til grunnskoleopplæring for voksne er lagt inn i rammeoverføringene til kommunene.

Grunnskoleutdanning tilrettelagt for 16-18-årige enslige, mindreårige flyktninger, personer med opphold på humanitært grunnlag kan tilbys etter at ungdommene har fått bosetting i kommunen. Dette tilbudet gjelder de ungdommene som har mangelfull grunnskoleutdanning fra hjemlandet. Det kan søkes midler til dette fra den delen av budsjettet som er avsatt til fagundervisning. Departementet tar forbehold om budsjettmessig dekning for å kunne fullfinansiere et slikt tilbud innenfor de rammer som er avsatt til fagundervisning for enslige mindreårige.

5.3.2 Fagundervisning for 16-18-åringer

Fagundervisningen er hjemlet i § 24 i Lov om voksenopplæring og omfatter undervisning i matematikk og naturfag på grunnskolens og / eller den videregående skoles område.

Organisering, tilrettelegging og refusjon for undervisningen følger de retningslinjer som er gitt i F-2952 «Norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne – Retningslinjer og informasjon» og gjeldende skriv om refusjonssatsene. Satsene for fagundervisning og hvilke grupper som omfattes av tilbudet er gitt i rundskriv F-123/93.

5.3.3 Arbeidsmarkedsetatens tilbud

Arbeidsmarkedsetaten har i flere kommuner samarbeid med kursarrangører som gir norskopplæring. Det er satt i gang kurs der deltakerne veksler mellom praktisk og teoretisk opplæring slik at deltakerne får et tilnærmet heldagstilbud. I disse oppleggene kombineres ofte 1/2 dag norskopplæring med 1/2 dag arbeidstrening. Det er stor variasjon i tilbudene som gis i de ulike kommunene.

Arbeidsmarkedsetatens erfaring er at mange innvandrere har så dårlige norskkunnskaper etter sluttført opplæring i norsk med samfunnskunnskap, at etatens egne opplæringstilbud nærmest fungerer som kompensatorisk undervisning for at innvanderne skal få utbytte av etatens kurstilbud. Opplæringen fungerer dermed som «påbyggingskurs» for å heve innvandrernes generelle språkkompetanse for arbeidsmarkedet.

5.4 UTFORDRINGER

Utvalget vil først påpeke at det allerede foreligger utredninger som omhandler problemer og utfordringer når det gjelder undervisning av voksne tospråklige i norsk med samfunnskunnskap. Utvalget peker spesielt på:

- «Handlingsplan for bedre bruk av innvandrernes kompetanse». Kommunal- og arbeidsdepartementet, april 1993.
- «Nivåbasert norskopplæring. Tilrettelegging av og utgifter ved å gi fremmedspråklige voksne norskopplæring til et fastsatt og målbart nivå». KUF, september 1994.
- «Rapport fra arbeidsgruppe til oppfølging av protokoll mellom staten og KS fra 1989».

Utvalget mener at hovedutfordringene når det gjelder den grunnleggende opplæringen som gis til voksne innvandrere og flyktninger, knytter seg til:

- Målsettingen for opplæringen er for vag til å kunne fungere som motiverings- og evalueringsgrunnlag.
- Rett og plikt til opplæring.

- Manglende differensiering av opplæringstilbudet i forhold til målgruppas svært ulike behov.
- Samfunnskunnskap.
- For store variasjoner når det gjelder kvalitet og bruk av heldagstilbud.
- Varierende lærerkompetanse.

Utvalget mener dessuten at de ulike styringsmidlene som er nevnt i St. meld. nr. 37 (1991-92) *Om organisering og styring i utdanningssektoren*, må vurderes i forhold til å møte utfordringene. Meldingen setter opp følgende styringsinstrumenter på nasjonalt nivå (s. 23-29):

- Lover og forskrifter
- Læreplaner; verdier, normer og krav som er uttrykt i disse
- Evaluering og tilbakereportering
- Skoleledelse og skolelederopplæring
- Sentralstyrt forsøks- og utviklingsarbeid, grunnutdanning og etterutdanning av lærere
- Økonomi.

Utvalget mener at dette er virkemidler som på ulike måter kan bidra til å sikre kvaliteten på den opplæringen som gis.

5.4.1 Målsetting

Utvalget mener at målet for norskopplæringen slik det fremkommer i rammeplanen for norsk med samfunnsfag, er for generelt. Mangel på klar målformulering i form av hva deltakerne kan forvente at de skal oppnå, kan føre til lav motivasjon for opplæringen. Dette gjør det også vanskelig å vurdere resultatene. Utvalget mener det bør lages mål i form av klare krav til hva deltakerne bør beherske når kurset er gjennomført.

Utvalget har drøftet hvorvidt det bør være samme ferdighetskrav for hele målgruppa, eller om målene bør settes i forhold til ulike deltakergruppers forutsetninger og behov. Utvalget mener at dersom man ønsker reell likestilling, må alle settes i stand til å kunne delta både i felleskulturen og i minoritetskulturen. Som tidligere nevnt er det viktig at manglende språkferdigheter ikke blir en barriere mot dette.

Målsettingen for undervisningen er drøftet av nivåprosjektet. En omlegging av opplæringen til et målbart ferdighetsnivå vil gi en klar målsetting for undervisningen og gi deltakerne en standardisert norskspråklig kompetanse.

Utvalget har drøftet prosjektrapporten «Nivåbasert norskopplæring».

Utvalget slutter seg til nivåprosjektets konklusjon om at det skal settes samme mål for alle.

Utvalget mener dette på sikt vil være et samfunnsøkonomisk besparende tiltak, men det råder for stor usikkerhet vedrørende omkostningene av gjennomføringen til at utvalget vil foreslå tiltaket iverksatt umiddelbart. Utvalget vil derfor anbefale at de enkelte kostnadselementene utredes nærmere. Eventuelt kan ordningen innføres som en prøveordning i ett eller et par fylker for å få erfaring.

Utvalget mener at alle som har oppholdstillatelse og har behov for økte språkferdigheter må tas med som målgruppe i vurderingen av prøveordninger.

5.4.2 Rett og plikt til norskopplæring

Utvalget viser til «Rapport fra arbeidsgruppe til oppfølging av protokoll mellom staten og KS» fra 1989 hvor problematikken rundt rett og plikt er gjennomgått og drøftet. Rapporten konkluderer med at det er juridisk vanskelig å innføre en særordning med opplæringsplikt for fremmedspråklige voksne. Det vises i denne sammenheng til vedlegg 6 som er et utdrag av rapporten.

De store innvandrerkommunene har etablerte undervisningssteder, og tilnærmet alle småkommuner som bosetter flyktninger gjennomfører norskopplæring, ofte noe ad hoc-preget. Ordningen fungerer nærmest som en rettighet, og Utlendingsdirektoratet har for eksempel i sin bosettingsplan i en årrekke stilt krav om tilfredsstillende norskopplæringstilbud til aktuelle bosettingskommuner for flyktninger. I 1994 ble dette kravet fraveket.

Både Danmark og Sverige har hatt egne lover for undervisning av voksne innvandrere siden 1986.

Det å gjøre opplæringen til en rettighet vil også bidra til å heve ordningens generelle status. Utvalgets vurdering er med andre ord på linje med arbeidsgruppas:

«Ved innføring av en lovhjemlet rett til opplæring må det tas stilling til om retten skal knyttes til en fastsatt timeramme, eller om den skal gis til et fastsatt nivå.

Gruppen mener at en rett innenfor en timeramme kan være det enkleste å forholde seg til, men den vil kunne ramme de svakeste, og vil dermed ikke sikre at de får den nødvendige opplæringen. For at en lov skal få den virkningen en mener den bør ha, må retten til opplæringen gis opp til et fastsatt nivå. Dette vil gi alle reell mulighet til å få opplæring som kan sette dem i stand til å delta i de tilbud og aktiviteter som er åpne for alle grupper i samfunnet.»

(Rapport fra arbeidsgruppe til oppfølging av protokoll mellom staten og Kommunenes Sentralforbund for 1989, s. 35 og 36. Se vedlegg 6).

Arbeidsgruppa har i sin drøfting knyttet rettighetsspørsmålet til nivåbasert opplæring for voksne tospråklige.

Utvalget tilrår derfor at departementet i forbindelse med vurderingen av innføring av nivåbasert opplæring også vurderer om det skal være lovhjemlet rett til norskopplæring.

Utvalget mener at man i forbindelse med vurderingen av å innføre en rett til norskopplæring også må vurdere hvordan man kan understreke den enkeltes plikt til å møte til undervisningen.

5.4.3 Differensierte opplæringstiltak

For at undervisningen skal gi best mulige resultater, mener utvalget at den må tilpasses den enkelte deltaker. Utvalget viser til den generelle læreplanens omtale av tilpasset opplæring. Jo mer sammensatt en klasse er, jo vanskeligere er det å tilpasse undervisningen. Utvalget mener at det må gis differensierte undervisningstilbud og at ressursene som gis til denne undervisningen må muliggjøre både organisatorisk og pedagogisk differensiering. Det er også viktig med en diagnostisering av deltakerne for å kunne lage et best mulig tilpasset undervisningsopplegg. I «nye og små» innvandrerkommuner kan deltakerantallet være for lite til å tilby et organisatorisk differensiert undervisningsopplegg, og deltakerne får derfor et redusert tilbud.

Utvalget anbefaler at KAD og KUF i samarbeid ser nærmere på om det er en reell målkonflikt mellom mulighetene for god norskopplæring og utstrakt spredning ved bosetting av nyankomne flyktninger.

Utvalget vil understreke viktigheten av praktisk bruk av språket utenfor klasserommet. Det er utvalgets inntrykk at mange innvandrere har for lite sosial omgang med nordmenn til at de får praktisert språket på en tilfredsstillende måte i opplæringsperioden.

I flere kommuner er det som nevnt innledet et samarbeid med Arbeidsmarkeds-etaten for å etablere et heldagstilbud i tilknytning til språkopplæringen. Det er imidlertid behov for avklaring med hensyn til praktisering av retningslinjer og ansvarsforhold mellom arbeidsmarkedsstat og kommune / kursarrangør. Utvalget vil framheve at målgruppas behov på dette området også er sammensatt.

Utvalget tilrår at ordningen med heldagstilbud videreutvikles og foreslår at KAD / KUF setter ned ei gruppe til å utvikle kombinasjonsløsninger med heldagstilbud i tilknytning til språkopplæringen.

Kvinnene i enkelte innvandrergupper har fått mangelfull eller ingen språkopplæring. Mange av disse har liten skolebakgrunn fra hjemlandet og noen av innvandrerkvinnene i Norge er analfabeter. Undervisningsopplegget har tradisjonelt ikke vært spesielt tilrettelagt for å motivere disse gruppene, selv om mange tilnærmingsmåter har vært forsøkt; bl.a gjennom oppsøkende virksomhet. Utvalget mener at det bør settes inn særskilte tiltak for de svakeste gruppene. Undervisningen bør foregå innenfor kulturelt akseptable rammer for innvandrerfamilien, om nødvendig på særskilte undervisningssteder og eventuelt med kvinnelige lærere. Utvalget er orientert om et interessant forsøk i Oslo hvor alfabetisering av foreldre inngår som et tiltak (Sunil Loona, 1994). Forsøket er ikke avsluttet, og det er for tidlig å trekke sikre konklusjoner.

Nivåprosjektet har sett særskilt på alfabetiseringsundervisningen generelt (Nivåbasert norskopplæring s.42). Utvalget støtter prosjektets anbefalinger om å sette samme mål for alle, også for analfabeter. Utvalget viser til det som tidligere er sagt om nivåbasert opplæring og iverksettelsen av dette.

Utvalget vil også understreke at heller ikke analfabetene er noen homogen gruppe og at de også har et stort behov for differensierte tilbud.

Utvalget har også diskutert metodikkspørsmål vedrørende tospråklige voksne på ulike nivåer. Det er behov for å prøve ut nye undervisningsmetoder.

Utvalget tilrår at metodikkspørsmål for tospråklige voksne tas inn i arbeidet med den didaktiske håndboka som foreslås laget. (Se 9.4.1)

5.4.4 Samfunnskunnskapsopplæring

Samfunnskunnskapsdelen i den grunnleggende norskopplæringen har etter utvalgets oppfatning fått en stemoderlig behandling så lenge ordningen har eksistert. Pedagogisk sett er det komplisert å formidle innfløkte emner om et sammensatt samfunn til en elevgruppe som har et svært begrenset ordforråd i det språket informasjonen blir gitt på. Språkopplæring vil selvsagt berøre samfunnsmessige emner, men ikke på en slik måte at deltakerne får en god og systematisk innføring i samfunnskunnskap om et ukjent lands historie, kultur, styresett, klima osv.

Utvalget mener samfunnsorienteringen bør startes så tidlig som mulig etter ankomst til landet og i forbindelse med den grunnleggende norskopplæringen. Det er derfor viktig å formidle dette på et språk som deltakerne forstår.

Utvalget tilrår at samfunnsorientering gis på morsmålet i forbindelse med den grunnleggende norskopplæringen. Det må utredes hvordan dette praktisk kan gjennomføres.

En praktisk måte å ordne dette på kan være et reiselærersystem. Reiselærerne bør formidle et «fellespensum» slik at alle får samme informasjon om det norske samfunnet. Informasjonen som gis må standardiseres, gjerne i samarbeid med

representanter for målgruppene. Som et strakstiltak i påvente av et eventuelt reiselærersystem, har utvalget også drøftet bruken av audiovisuelle og andre tekniske hjelpemidler som lydkassetter, video m.m.

5.4.5 Kvalitetssikring for øvrig

Som nevnt i innledningen til dette kapitlet bidrar de ulike styringsmidlene til å sikre kvaliteten på undervisningen som gis. Utvalget vil derfor kort gå gjennom de ulike styringsmidlene.

5.4.5.1 Kompetansekrav

Utvalget mener at kompetansekrav til lærerne bør vurderes lovfestet som for lærere i andre skoleslag. Dette vil dels bidra til å sikre en tilfredsstillende kvalitet på undervisningen, og normalisere denne type undervisning. Utvalget tror at dette vil høyne opplæringens generelle status.

Utvalget tilrår at lovfesting av krav til kompetanse for lærere som underviser i «norsk med samfunnskunnskap / nivåbasert norskopplæring for fremmedspråklige voksne» vurderes av Opplæringslovutvalget.

5.4.5.2 Læreplaner

Utvalget forutsetter at læreplanen revideres slik at den kan virke styrende for en nivåbasert vurdering av elevene. Dette innebærer for eksempel at læreplanen må redegjøre for ulike løp fram til samme nivå. Planen må omfatte både norsk og samfunnskunnskap og ha et flerkulturelt perspektiv.

5.4.5.3 Evaluering og tilbakerapportering

Utvalget vil først peke på at en opplæring fram til et gitt nivå vil gi mulighet for en helt annen vurdering av deltakerne enn det dagens ordning gir.

Utvalget tilrår at den grunnleggende opplæring av innvandrere og flyktninger inngår som en del av det nasjonale vurderings-systemet.

Dette gjelder blant annet:

- Statistiske opplysninger om deltakergruppa og organisering av undervisningen
- Utvikling av diagnostiske tester (læringsutbytte)
- Områdevurdering i forhold til organisering av undervisningen og opplæringsmetoder.

5.4.5.4 Lederopplæring, utviklingsarbeid og lærerkompetanse

Utvalget mener at styrking av lærerkompetansen er minst like viktig når det gjelder voksenopplæring som når det gjelder undervisning av barn.

Utvalget mener at lærere må gis etterutdanning i voksenpedagogikk / migrasjonspedagogikk og spesielt i å undervise analfabeter. Dette bør være et statlig innsatsområde og innarbeides i KUFs planleggingsrundskriv F-30.

5.4.5.5 Økonomi

Som et ledd i kvalitetssikringen har utvalget drøftet øremerking kontra rammetildeling av ressurser til denne opplæringen. Utvalget mener at dette ikke kan ses isolert fra andre kvalitetssikringsmidler. Dersom innvandrere og flyktninger får en lovfestet rett til opplæring fram til et gitt nivå, vil dette samtidig innebære en plikt for det

offentlige til å gi denne undervisningen. Vurderingen av elevene kombinert med en tilbakerapportering om hvor mange timers undervisning eleven har mottatt over hvor lang tid, vil etter utvalgets mening kunne være en alternativ form for kvalitets-sikring.

Utvalget tilrår at som en overgangsordning, bør tilskudd ytes øremerket inntil man får høstet erfaring med nivåbasert opplæring og får erfaringstall for hvor lang tid gjennomsnittsdeltakeren bruker.

5.5 ANDRE TILBUD

- Utvalget mener at fagundervisning for 16-18 åringer med oppholdstillatelse etter Reform'94 er et ansvar for videregående opplæring. Jf. "[Videregående opplæring](#)" i kap. 6
- Arbeidsmarkedsetatens norskopplæring for tospråklige voksne fungerer hovedsakelig som yrkesrettet språkopplæring slik det er ment. På grunn av generelt svake norskkunnskaper hos mange arbeidssøkende innvandrere, fungerer etatens opplæring også som generell kompensatorisk opplæring for tidligere mangelfull språkopplæring.
Ved innføring av nivåbasert norskopplæring for alle, mener utvalget at arbeidsmarkedsetaten vil få en økonomisk gevinst ved at effekten av Arbeidsmarkedsetatens tiltak blir større. Utvalget mener at innføring av nivåbasert opplæring i norsk delvis bør kunne bli økonomisk dekket ved slike gevinster.
- Utvalget understreker kommunens ansvar for å gi voksne tospråklige grunnskoleopplæring. For at deltakerne skal ha fullt utbytte av grunnskoleopplæringen, mener utvalget at ordningen med gjennomført grunnleggende norskopplæring før man begynner på grunnskoleopplæring, bør videreføres.
- Gjennomføringen av Reform'94 ser ut til å ha redusert mulighetene for tospråklige til å ta videregående opplæring som voksne. Utvalget vil understreke at gruppa voksne tospråklige har hatt og har et stort behov for ordninger tilsvarende den gamle voksengymnasordningen.

Utvalget ber departementet vurdere om mulighetene for å ta videregående opplæring som voksne skal bygges ut eller gjenopprettes i sentrale deler av landet. Utvalget vil understreke at gruppa voksne tospråklige har hatt og har et stort behov for tilbud på videregående skoles nivå. (Se "[Søkere over rettighetsalder](#)" i kap 6.3.1.3)

5.6 FORSKNINGS- OG UTREDNINGS-ARBEID

Utvalget mener at i tillegg til det som er nevnt under vurdering, bør det arbeides videre med følgende problemstillinger:

- Revisjon av læreplan
- Utredning / drøfting av språkkrav i arbeidslivet
- Forholdet mellom spredt bosetting og muligheten for tilpasset opplæring
- Utvikling av fellespensum i samfunnskunnskap.

5.7 UTVALGETS PRIORITERINGER AV TILTAK

- *Utvalget tilrår nivåbasert norskopplæring for alle og anbefaler at departementet utreder videre hvordan ordningen kan settes i verk, herunder om det skal være lovhjemlet rett til norskopplæring.*
- *Utvalget tilrår at samfunnskunnskapsundervisning gis på morsmålet. Det må utredes hvordan dette praktisk kan gjennomføres.*
- *Utvalget tilrår at kommunene / fylkeskommunene i sine planer for voksenopp-*

læring innarbeider differensierte undervisningstilbud tilpasset de ulike gruppers behov.

- *Utvalget tilrår at ordningen med heldagstilbud videreutvikles, og foreslår at KAD og KUF setter ned en gruppe til å utvikle kombinasjonsløsninger med heldagstilbud i tilknytning til norskopplæringen.*
- *Utvalget tilrår at lovfestet krav til lærerkompetanse for lærere som underviser i «norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne / nivåbasert opplæring», vurderes av Opplæringslovutvalget.*

KAPITTEL 6

Videregående opplæring**6.1 VIDEREGÅENDE OPPLÆRING I ET FLERKULTURELT SAMFUNN**

Med Reform'94 får ungdom som har fullført 9-årig grunnskole eller tilsvarende, rett til treårig videregående opplæring. (Lov om videregående opplæring §§ 7 og 8). Reformen setter en ny standard for normalt utdanningsnivå, og utvalget mener det er viktig at alle, uavhengig av bosted, kjønn, sosioøkonomisk bakgrunn, etnisk tilhørighet, alder eller funksjonsdyktighet, får mulighet til å skaffe seg den kompetansen som ligger i denne nivåhevingen (jf. St. meld. nr 33 1991-92 *Om visse sider ved videregående opplæring* s. 24).

I forhold til et flerkulturelt samfunn, mener utvalget at dette er en av de viktigste utfordringene. Utdanning er nøkkelen både til videre utdanning og arbeid. Dersom minoritetsgrupper og enkeltindivider skal kunne bli reelt likestilte i det norske samfunnet, er det etter utvalgets mening særdeles viktig at tospråklig minoritetsungdom både formelt og reelt har tilgang til videregående opplæring.

I et flerkulturelt samfunn må institusjonene tilpasses og gjenspeile det kulturelle og språklige mangfoldet. Det vil si at læringsmiljøet i vid forstand tilpasses de elevene skolen faktisk har eller skulle ha hatt.

I forbindelse med reformen fremheves internasjonalisering både som et viktig utviklingstrekk de siste 15-20 år, og som et viktig trekk i tida framover. Videre påpekes det at behovet for å ta vare på, styrke og videreutvikle nasjonal og etnisk egenart og kultur, synes å stige i takt med internasjonaliseringen. Utvalget mener at begge disse perspektivene understreker behovet for en flerkulturell skole og dermed behovet for å utnytte de muligheter som ligger i tospråklige minoritetselevers språk- og kulturkompetanse.

Når ungdom søker videregående opplæring, møter de en situasjon der de må gjøre valg som kan få avgjørende betydning for deres videre livsløp. Måltrettet valg av studieretning betinger innsikt i opplæringens oppbygging og innhold og i arbeidslivet. I flere minoritetsgrupper er denne kunnskapen mindre enn det som er ønskelig i forhold til de valg som skal gjøres.

6.2 SITUASJONSBEKRIVELSE

Reform'94 er ny. Det er derfor vanskelig å trekke konklusjoner om hvordan skolene og lærlingebedriftene har endret seg i forhold til reformens mål og prinsipper. Det er heller ikke mulig å si noe spesielt om inntak og gjennomføring for de tospråklige minoritetselevene.

Utvalget vil imidlertid kort beskrive enkelte forhold som man mener er av spesiell betydning for de tospråklige minoritetselevene.

6.2.1 Målgruppa

De språklige minoritetselevene som er aktuelle i forhold til videregående opplæring, utgjør på mange måter en meget uensartet gruppe og kan beskrives på ulike måter.

I henhold til § 7 i lov om videregående opplæring må søkere for å bli tatt inn til videregående opplæring normalt ha gjennomgått 9-årig grunnskole eller tilsvarende. Tospråklige minoritetssøkere omtales ikke spesielt.

«Ungdom som fyller kravene i § 7 første ledd har etter søknad rett til 3 års heltids videregående opplæring. Retten må i sin helhet normalt tas ut innen 4 år etter fullført grunnskole. Når opplæringen helt eller delvis gis i lærebedrift i henhold til fagopplæringsloven, må retten normalt tas ut innen 5 år.» (§ 8 første ledd)

I inntaksforskriften (Rundskriv F-111/93) fremheves det at bestemmelser som særlig gjelder fremmedspråklige søkere finnes på følgende steder:

- § 3-1 pkt.b: vilkår for inntak til grunnkurs er vitnemål / bekreftelse på at søkeren har «gjennomgått utdanning tilsvarende 9-årig grunnskole og har tilstrekkelig kunnskaper i norsk til å ha utbytte av undervisningen» Videregående avdeling i KUF har meddelt at kravet til norskkunnskaper for elever med rett skal opphøre og vil bli endret i nytt rundskriv.
- § 5-6 annet ledd – individuell vurdering av søkere uten sammenlignbart karaktergrunnlag: «Søker som ikke har sammenlignbart karaktergrunnlag til å bli vurdert etter denne eller øvrige bestemmelser i "*Voksenopplæring*" i kap. 5, skal vurderes individuelt».

Utvalget vil påpeke at loven omtaler retten til videregående opplæring, og at dette ikke må forveksles med inntak til de ulike kursene.

Ut fra fremmedrettslig status kommer følgende grupper inn under retten til videregående opplæring:

- Personer som har status som flyktning
- Personer med opphold på humanitært grunnlag
- Personer med midlertidig beskyttelse (MB 12)
- Innvandrere med gyldig oppholds- / arbeidstillatelse
- Familiegjenforente med ovennevnte grupper
- Ungdom med foresatte fra land som omfattes av EØS-avtalen.

Følgende grupper vil ikke komme i betraktning for opplæring:

- Asylsøkere
- Turister.

Ut fra lovens krav om at søkere normalt må ha gjennomgått 9-årig grunnskole eller tilsvarende, har følgende ungdom ikke rett til videregående opplæring:

- søkere som mangler norsk grunnskole eller tilsvarende
- 16-18 årige asylsøkere fordi de ikke har avklart oppholdsstatus.

Søkere som ikke kan dokumentere tilsvarende norsk grunnskole fra hjemlandet, er i en gråsoner i forhold til rett / ikke rett.

Ungdom uten rett må konkurrere med andre søkere uten rett (Jf. inntaksforskriftens § 1-2).

I inntaksforskriften brukes betegnelsen «Fremmedspråklig elev» uten at denne defineres / avgrenses nærmere enn det som fremkommer i §§ 3-1 og 5-6 (se ovenfor).

Stortinget har for 1994 bevilget midler til tilskudd til ekstra språkopplæring av fremmedspråklige elever i videregående skoler. I rundskriv F-38/94 heter det at disse bevilgningene skal gjelde fremmedspråklige som har liten eller ingen opplæring i norsk grunnskole. Personer som ikke omfattes av tilskuddsordningen er:

- personer som har hatt slik opplæring i grunnskolen i 3 år eller mer

- personer som er født i Norge
- personer som har oppholdt seg i landet i 10 år eller mer etter fylte 16 år.

Heller ikke i dette rundskrivet er det gitt en nærmere definisjon av «fremmedspråklig elev».

6.2.2 Organisering

Generelt har videregående opplæring svakere tradisjoner og lavere kompetanse på tilpasset opplæring enn grunnskolen. Dette forsterkes ytterligere ved at videregående opplæring har mange ulike studieretninger og stor faglig bredde. Elevene fordeler seg på mange fagområder.

Undervisningstilbudet til tospråklige minoritets elever som trenger mer tilrettelegging enn den man normalt har fått til innenfor klassens ramme, er til nå organisert på ulike måter. De viktigste er:

1. Elevene er integrert i ordinære klasser, og får støttetimer i norsk og dels andre sentrale fag. Dette skjer som regel i egne grupper, men to-lærersystem i utvalgte timer forekommer.
2. Elevene går i innføringskurs. Fagkretsen består av norsk og samfunnsfag, matematikk, naturfag og engelsk og eventuelle yrkesrettede fag eller valgfag. Tilbudet er ment som et forberedende år før inntak til grunnkurs i videregående opplæring.
3. Elevene går i egne grunnkursklasser for tospråklige elever, og undervisningen er tilrettelagt ut fra elevgruppens behov (for eksempel er norskopplæringen integrert i alle fag og sentrale fag er styrket). Modellen gir rom for å bruke tid til problemer som er spesifikke for elevene enten de er av språklig, faglig, kulturell eller annen art. Første året går elevene i egne klasser i alle fag. Andre året kan de enten gå over til ordinære VK-klasser eller kun være integrert i studieretningsfagene. Da har de økt timetall i norsk, engelsk og er fritatt for religion og enten geografi eller moderne historie.
4. Elevene går i egne klasser for tospråklige, og får sitt grunnkurstilbud lagt ut over 2 år. Modellen er for øvrig langt på vei lik 3, men lærere og elever har mer tid til rådighet til styrking av fag og annet.
5. Påbyggingskurs over ett eller to år som fører fram til studiekompetanse. (undervisning i 5 fag, norsk, matematikk, naturfag, engelsk, og enten geografi eller historie) for voksne elever over 25 år.

I henhold til rundskriv F-38/94 gis det tilleggsressurs til ekstra språkopplæring. Flere av modellene som er nevnt ovenfor, er ikke tenkt dekket av tilleggsressursen.

Med Reform'94 blir *modulstrukturering* gjennomført i alle fag. Dette er synliggjort i de nye læreplanene. Hver enkelt modul gir delkompetanse og danner grunnlag for videre utbygging til ønsket nivå i det tempo som innenfor gitte rammer, passer for eleven. Utfordringen ligger i organiseringen. De nye metodiske veiledningene omtaler i varierende grad spørsmål om organisering og tilrettelegging for tospråklige elever. Det vil komme en metodisk veiledning som behandler migrasjonspedagogikk og norsk som andrespråk.

6.2.3 Oppfølgingstjenesten

Oppfølgingstjenesten retter seg mot ungdommer som omfattes av den lovfestede retten til videregående opplæring, og som av ulike årsaker er uten opplæring eller arbeid. Elever som har rett til videregående opplæring, og som slutter i løpet av sin videregående opplæring, vil komme inn under oppfølgingstjenesten (OT).

Et særtrekk ved OT er at den i seg selv *ikke* rår over tiltak. Den er en formidlings- og koordineringsinstans som «skal sikre tverretattlig samarbeid mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser som har ansvar for målgruppen» (§ 4 i Forskrift om fylkeskommunal oppfølgingstjeneste). Tiltak «skal primært ta sikte på å føre fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller delkompetanse innenfor videregående opplæring». (forskriftens § 1, siste ledd)

Elevene som av en eller annen grunn faller ut av videregående opplæring, skal om mulig kanaliseres tilbake inn i videregående opplæring igjen. Den sterke fokuseringen på opplæring tilsier at de aller fleste ungdommer under OT vil måtte få tilbud om et tilpasset videregående opplæringsløp. I så måte vil OT bli en sentral pådriver i forhold til fylkeskommunens plikt til tilrettelegging av opplæringen ut fra elevenes behov.

Ordinær oppfølgingstjeneste startet 01.08.94. Verken i lov eller forskrift er de tospråklige minoritetselevene spesielt nevnt. I prøveprosjektet som ble gjennomført i seks fylker i perioden høsten -91 til sommeren -93, var det ikke fokusert på tospråklige minoritetselevers situasjon. Problematikken rundt denne gruppa er heller ikke tatt opp i evalueringen etter prosjektet.

6.3 UTFORDRINGER / PROBLEMER

Utvalget mener at de største utfordringene for videregående opplæring er:

- å utvikle en flerkulturell skole som ivaretar og utvikler både behovet for en felles rikskultur og de ulike lokalkulturene
- å utnytte den språklige og kulturelle kompetansen de tospråklige minoritets- elevene og lærlingene har i forhold til internasjonalisering av opplæringen
- å synliggjøre og ivareta de tospråklige minoritetselvenes og lærlingenes spesielle behov i forhold til å kunne nyttiggjøre seg den retten de har til kompetansesigivende opplæring.

Utvalget mener at de målene som er satt for videregående opplæring er gode og dekkende i forhold til utfordringene over. Utvalget stiller imidlertid spørsmål ved om inntaksregler og organisering av undervisningen på den enkelte skole er i samsvar med målsettingen. Det samme gjelder de økonomiske støtteordningene for tospråklige minoritets elever som trenger språklig tilrettelagt opplæring.

Utvalget mener at de viktigste problemene som må drøftes når det gjelder videregående opplæring er:

- rett til utvidet tid – 3 til 5 år.
 1. for å sikre språklig tilrettelagt opplæring
 2. for å sikre faglig nivå
- organisering av undervisningen i forhold til språklig tilrettelagt opplæring
- rett til videregående opplæring også for ungdom som i dag ikke har slik rett
- kvalitetsheving av undervisningen gjennom etterutdanning og utvikling av didaktisk håndbok
- forhold knyttet til fremmedspråk og norsk sidemål for tospråklige minoritets- elever
- ressurstildelingen.

Utvalget mener at det er viktig å se på søkeres og foreldres informasjonsbehov i forhold til videregående opplæring og arbeidsliv.

Utvalget bruker betegnelsen tospråklig minoritetselev i tråd med definisjonen i "*Morsmålsopplæring*" i kapittel 4. Dersom ikke annet er nevnt, dekker betegnelsen elev også lærlingene.

6.3.1 Inntak

6.3.1.1 Rett til språklig tilrettelagt opplæring

Som nevnt i "*Målgruppa*" i kap. 6.2.1 er tospråklige minoritets elever en svært sammensatt gruppe. Selv blant søkere med rett, vil det etter utvalgets mening være et stort tilretteleggingsbehov i forhold til tilpasset opplæring (generelle læreplanen s. 19). Utvalget mener at mye av tilretteleggingen bør skje innenfor den vanlige klassens ramme (pedagogisk differensiering). Imidlertid viser erfaringen at mange elever vil ha språklige tilretteleggingsbehov som kun kan dekkes ved hjelp av organisatoriske differensieringsløsninger. Mange søkere vil dessuten ha behov for en utvidelse av opplæringstiden inntil fem år om de overhodet skal ha mulighet til å nå yrkes- eller studiekompetanse.

Utvalget har vurdert behovet for språklig tilrettelagt undervisning i forhold til § 8 i lov om videregående opplæring. Etter utvalgets mening kan denne paragrafens henvisning til sakkyndig vurdering oppfattes som vurdering knyttet til spesialpedagogiske behov. Utvalget mener at det å ha et annet morsmål ikke bør knyttes til dette, men at man bør definere et eget behov for språklig tilrettelagt undervisning.

Utvalgets flertall foreslår at tospråklige minoritets elever som trenger språklig tilrettelagt opplæring, skal ha rett til opplæring ut over 3 år når det er dokumentert at eleven trenger det, dog ikke ut over 5 år eller fylte 22 år. Retten til dette dekkes etter utvalgets flertalls oppfatning av lovens § 8. Dermed vil antallet språklige minoritets elever i videregående skole måtte være en faktor ved beregning av overføringer fra stat til fylke.

Utvalgets flertall foreslår at departementet gir utfyllende regler til Lov om videregående opplæring § 8 for å dekke språklige minoritets elevers behov for språklig tilrettelagt opplæring og / eller rett til opplæring ut over 3 år.

Utvalgets mindretall, representanten fra Oslo kommune mener at det er uklart om rett til språklig tilrettelagt opplæring følger av § 8. Paragrafen har tradisjonelt dekket behovet for særskilt tilrettelagt undervisning ut fra spesialpedagogiske hensyn.

Rett til språklig tilrettelagt opplæring bør derfor omtales eksplisitt. Tospråklige minoritets elever som trenger språklig tilrettelagt opplæring, bør dessuten ha rett til opplæring ut over 3 år når det er dokumentert at eleven trenger det, dog ikke ut over 5 år eller fylte 22 år. Også dette må omtales eksplisitt i loven.

Når det gjelder inntak til språklig tilrettelagt undervisning, vil utvalget vise til inntaksordningen i Oslo kommune. (vedlegg 8). Søkerne gis individuell behandling. I tillegg til ordinært søknadsskjema fyller søkerne ut et eget vedleggsskjema sammen med innsøkende instans (avgivende skole). Det må legges ved en uttalelse fra klassestyrer, faglærer, rådgiver eller lignende som dokumenterer behovet.

Utvalget mener at utvidet opplæringsrett basert på språklig tilrettelegging som grunnprinsipp må bygge på at den ekstra tiden må brukes som forberedelse til ordinære grunnkurs og at man må dra nytte av eksisterende fagplaner.

6.3.1.2 Inntak av tospråklige søkere uten norsk grunnskole eller tilsvarende

Som nevnt i "*Målgruppa*" i kap. 6.2.1. er det ungdommer i rettighetsalder som ikke har rett til videregående opplæring. Etter utvalgets oppfatning utgjør sannsynligvis disse i antall en liten gruppe. Skal målet om utdanningsmessig likestilling realiseres, bør etter utvalgets mening også disse ungdommene gis rett til videregående opplæring. Tospråklig minoritets ungdom som ikke har rett, vil ha svake muligheter for å klare seg i konkurranse om arbeid og opplæringsplasser. Muligheten for å bli selvhjulpne i det norske samfunnet er dermed minimal. Utvalget mener derfor at man

både av hensyn til den enkelte ungdom og til samfunnet som helhet, bør prioritere denne gruppen i forhold til videregående opplæring. Dette kan enten gjøres ved en lovfestet rett, eller ved at de gis prioritet som søkere uten lovfestet rett (jf. Inntaksforskriftens § 4-2).

Utvalgets flertall mener at ungdom som mangler utdanning på grunnskolens nivå, må gis slik utdanning etter lov om voksenopplæring.

Representanten fra Oslo kommune foreslår at det lovfestes rett til videregående opplæring for 16-19 åringer uansett skolebakgrunn. Videre foreslås at retten til utvidet opplæringstid på inntil 5 år også gjøres gjeldende for tospråklige minoritetsungdommer som kommer til landet i alderen 16-19 år og som ikke har utdanning tilsvarende 9-årig grunnskole. Det vises forøvrig til "[Tospråklig minoritetsungdom som kommer til Norge i 13-20 års alderen – utfordringer for videregående opplæring](#)." i kap 6.3.2.5.

6.3.1.3 Søkere over rettighetsalder

I tillegg til opplæringsplasser for elever med opplæringsrett må fylkeskommunen i en viss utstrekning gi tilbud om opplæringsplass for søkere uten opplæringsrett. Det vil i det vesentlige være «søkere over 20 år uten eller med ufullstendig videregående opplæring, herunder nyankomne fremmedspråklige.» (Kommentarer til lov om videregående opplæring og lov om fagopplæring i arbeidslivet, F- 70/94).

Ved inntak skal søkere uten videregående opplæring og søkere som ikke har fullført videregående opplæring, prioriteres. Plassene fordeles i hovedsak etter karakterpoeng. (Inntaksforskriftens § 4-2).

Utvalget mener at det vil være et generelt behov for opplæringsplasser for unge voksne, men vil i denne sammenheng spesielt fremheve tospråklige minoriteters unge voksne. Mange søkere over rettighetsalder vil ha behov for språklig tilrettelagt undervisning. Utvalget ber om at denne gruppens behov omtales spesielt i inntaksforskriftene. Utdanning er av avgjørende betydning for reell likestilling i samfunnet. Det vises i den forbindelse til "[Inntak av tospråklige søkere uten norsk grunnskole eller tilsvarende](#)" i kap. 6.3.1.2

6.3.1.4 Inntak til bedriftsopplæring

Når det gjelder opplæring i fag under Lov om fagopplæring, er normalordningen 2 års skolegang og resten av opplæringen i lærebedrift. Dersom det ikke kan skaffes lærlingeplass, kan opplæringen gis i skole.

Utvalget er kjent med at det fra flere hold er uttrykt bekymring for at utsatte elevgrupper vil være henvist til et videregående kurs II-tilbud i skoleverket i stedet for opplæring i lærebedrift, og at det igjen vil skape statusforskjell innen fagopplæringen.

Ordningen trer i praksis ikke i kraft før høsten 96. Utvalget mener imidlertid at det i forbindelse med gjennomføring og vurdering av Reform '94 fokuseres spesielt på inntak av tospråklige minoritets elever til opplæring i lærebedrift. .

6.3.1.5 Prioritering av opplæringsønsker

Søkere som har rett til videregående opplæring har krav på inntak til ett av tre alternative grunnkurs, og 2 års videregående opplæring som bygger på grunnkurset. Dersom det er flere søkere til et kurs enn det er plasser, er karakterer avgjørende for om man får inntak til 1., 2. eller 3 prioritert ønske.

Utvalget er usikker på hvordan denne konkurransen vil slå ut for de tospråklige minoritetselevne. Reform'94 er ny, og det er vanskelig å forutse konsekvensene av et slikt inntakssystem. Utvalget mener at språklige minoritetselevners opplæringsønske og inntak må kartlegges, slik at man får et sikrere grunnlag for å vurdere om det er behov for andre inntakskriterier, og eventuelt hvilke.

6.3.1.6 Godkjenning av vitnemål fra grunnskole

Tospråklige søkere som har utdanning tilsvarende norsk grunnskole fra sitt hjemland, omfattes av de generelle vilkår for inntak til videregående opplæring (forskriftens §. 3 -1, b. Se kp 6.2.1). I retningslinjene til lovens krav om «tilsvarende» presiserer departementet at det skal forstås som «tilsvarende i *nivå* og *omfang* som norsk 9-årig skole». Det er ikke et krav om at nivå og omfang skal nås på 9 år. Bosnien har for eksempel 8-årig grunnskole, og får dette godkjent.

Utvalget har vurdert hvorvidt det bør opprettes en sentral godkjenningsordning eller database over grunnskoleutdanninger som anses som tilsvarende norsk grunnskole. Utvalget mener at dette vil være et svært ressurskrevende arbeid.

Dersom alle 16-19 åringer gis rett til videregående opplæring, er problemet løst for denne gruppen. Gruppen uten rett vil fortsatt ha et dokumentasjonsproblem. Imidlertid vil gjennomført norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne, særlig dersom denne opplæringen gjøres nivåbasert, (se "[Voksenopplæring](#)" i kap. 5), gi grunnlag for å bruke 5-fagsprøven som prøve på søkeres kunnskapsnivå.

6.3.2 Organisering

6.3.2.1 Organisering generelt

Organiseringen av undervisningen henger etter utvalgets mening nøye sammen med en rett til språklig tilrettelagt undervisning. Se "[Rett til språklig tilrettelagt opplæring](#)" i kap. 6.3.1.1.

Beskrivelsen under 6.2.2 av ulike organiseringsformer for undervisningen viser at det ikke er mangel på modeller. En adgang til å utvide retten til inntil 5 år gir ytterligere spillerom i så måte.

De nye læreplanenes gjennomførte bruk av *modulstrukturering* øker mulighetene for tilrettelegging. Hver enkelt modul gir delkompetanse og danner grunnlag for videre utbygging til ønsket nivå i det tempo som, innenfor de gitte rammene, passer for eleven. Modulordningen vil etter utvalgets mening særlig være egnet i forhold til elever som ikke trenger språklig tilrettelagt undervisning i egne organisatoriske tiltak.

Etter utvalgets mening ligger det en stor utfordring i organiseringen av undervisningen for tospråklige minoritetselever. Dette gjelder enten det dreier seg om språklig tilrettelagt undervisning innen 3-års rammen eller ut over denne eller som ekstra opplæring i norsk. Utvalget mener det er viktig å få fram at språklig tilrettelagt undervisning varierer mellom alt fra annen undervisning i norsk og til totale organisatoriske løsninger for hele utdanningsløpet. Tilretteleggingen må skje både på fylkesnivå og på den enkelte skole. Utvalget mener at det må være en kontinuerlig diskusjon om forholdet mellom pedagogisk og organisatorisk differensiering.

Reform '94 innebærer en mulighet for at innføringskursene avskaffes, siden tilbudet ikke ligger innenfor den ordinære strukturen for videregående opplæring. Etter utvalgets mening er dette uheldig. Innføringskursene har en klar funksjon for deler av gruppen tospråklige minoritetselever.

6.3.2.2 *Alternativ fagplan i norsk / norsk som andrespråk*

I forbindelse med Reform '94 er det utarbeidet egen fagplan i norsk som andrespråk. Planen er gjennomgående for alle studieretninger. Norskopplæringen skal ta utgangspunkt i elevenes språklige og kulturelle forutsetninger og behov, og skal være allmenndannende og holdningsskapende.

Undervisning i norsk som andrespråk er av fundamental betydning for elever som behersker norsk dårlig. Målet er at elevene skal utvikle norskkompetanse som gir dem like muligheter innenfor høyere utdanning eller på arbeidsmarkedet. Denne undervisningen må samordnes med fagundervisningen forøvrig, slik at elevene får muligheter til å tilegne seg nye kunnskaper i de ulike fagene på tross av ufullstendig norskkompetanse.

Alternativene for tospråklige minoritets elever som trenger ekstra norskundervisning er:

- Norsk etter ordinær læreplan, eventuelt med egne støttetimer og fritak for vurdering i skriftlig sidemål
- Fullt løp etter læreplanen i norsk som andrespråk for tospråklige minoriteter

Det må etter utvalgets mening være norskkompetansen hos den enkelte elev som avgjør hvordan en skal legge til rette, og hva slags tilbud eleven skal få.

Alternativ fagplan fra tidligere allmennfaglig studieretning hadde på avgangsvitnemålet avmerket at elevene hadde fulgt dette alternativet. Dette har ført til at enkelte høyskoler ved inntak krevde bedre karakter i norsk etter alternativ fagplan enn i norsk etter ordinær læreplan. Dette har ikke vært forutsetningen fra departementets side, som hele tiden har understreket at de to norskvariantene skulle gi like muligheter.

Utvalget vil tilrå at ordningen med avmerket alternativ på vitnemålet faller bort og anbefaler et vitnemål fra videregående skole, der alle elever får karakter i faget norsk, uavhengig av læreplanen de har fulgt i faget.

En del tospråklige elever har vært fritatt i norsk II (sidemål) i grunnskolen. Andre opplever behov for fritak for faget når de kommer til videregående opplæring. Dette gjelder elever som velger ordinær læreplan i norsk og som opplever at kravet til faglig dybde på dette nivå blir så stort at de ikke lenger klarer å følge progresjonen tilfredsstillende.

Fritaksordningen for vurdering i skriftlig norsk II (sidemål) bør, etter utvalgets mening, også kunne gjelde elever som har fulgt sidemål i grunnskolen, men hvor det foreligger faglig grunnlag for at de bør fritas i videregående opplæring.

Fritak fra vurdering i skriftlig norsk sidemål innvirker ikke på oppnåelse av full studie- eller yrkeskompetanse. Utvalget vil likevel peke på at slikt fritak kan skape problemer i forhold til enkelte stillinger. Dette gjelder for eksempel læreryrket (Jf. "*Forkurs*" i kap 9.4.4.2).

6.3.2.3 *Engelsk*

Flere tospråklige minoritets elever er fritatt for vurdering i engelsk fra grunnskolen. I videregående opplæring er engelsk etter Reform '94 et gjennomgående felles allment fag på samtlige grunnkurs. I tillegg kreves engelskkunnskaper ved svært mange videregående kurs, og det inngår som en obligatorisk del for å få adgang til å gå opp til fag- eller svennebrev.

Utvalget har drøftet spørsmålet om det bør være adgang til fritak for engelsk, eventuelt at engelsk kan gis på B-språknivå og gi plass for valg av morsmålet som A-språk.

Det moderne samfunnets krav om solide engelskkunnskaper gjør at utvalget ikke kan anbefale verken fritak eller at engelsk kan tas som B-språk. Engelsk er så vesentlig innenfor de fleste fagområder både i skole og yrkesliv at man neppe vil klare seg tilfredsstillende uten. Faglitteratur er ofte skrevet på engelsk. Dette gjelder også informasjon og bruksanvisninger på maskiner og verktøy, verkstedmanualer, informasjonsteknologi m.m. Etter utvalgets mening bør engelskopplæringen heller intensiveres. Dette gjelder ikke minst innenfor egne språklig tilrettelagte tilbud. Utvalget vil understreke at det også innenfor engelskfaget er viktig at undervisningen starter på elevens nivå, og bygges opp fra grunnen, selv om dette innebærer at undervisningen starter på grunnskolenivå. Det bør hentes inn informasjon fra skolene om og erfaringer med ulike modeller for organisering av engelskundervisning for tospråklige minoritetselever med et språklig tilretteleggingsbehov.

6.3.2.4 B- OG C- språk

Tospråklige minoritetselever i videregående skoler kan i dag velge sitt morsmål som B- eller C-språk istedenfor de språkfag som skolen ordinært tilbyr. Elevene må ta eksamen som privatister, fordi undervisningstilbudet i fremmedspråk normalt ikke dekker de aktuelle språkene.

Utvalget mener at ordningen som tillater tospråklige elever å ha sitt morsmål som B- eller C-språk bør fortsette. Dette er viktig fordi den tillater elevene å vedlikeholde og videreutvikle sitt morsmål, samtidig som det får en naturlig plass i utdanningen. Dessuten får det norske samfunnet tospråklige medlemmer som behersker mange forskjellige språk på et godt nivå. Det må utarbeides læreplaner etter samme lest som for de øvrige B- og C-språk.

Utvalget er gjort kjent med at Det norske universitetsråd i brev til sine medlemsinstitusjoner av 18.3.93 tar inn følgende anbefaling fra Nasjonalt samarbeidsutvalg for internasjonale studiesaker (NSIS):

«NSIS anbefaler at morsmål tatt som studieretningsfag, ikke lenger skal godkjennes som et av de studieretningsfag som kreves for å oppnå studiekompetanse. Dette bør gjøres gjeldende fra 1994/95.»

Den eneste merknaden som er kommet inn fra medlemsinstitusjonene er en merknad fra Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo som ber om at «studenter som rammes av denne ordningen på en forsvarlig måte blir gjort kjent med innstramningen».

Utvalget er dypt uenig i anbefalingen fra NSIS, da den er stikk i strid med den pluralismemodellen utvalget har lagt til grunn for sitt arbeid.

Morsmål er ikke et eget studieretningsfag i videregående skole. Imidlertid tilbys språkene engelsk, tysk, fransk, spansk, russisk som studieretningsfag i de fleste fylker. Noen fylker har finsk, italiensk, portugisisk i tillegg. Det finnes mange tospråklige minoritetselever i norsk skole som har de nevnte språkene som morsmål. Mange av disse velger å ta sine morsmål som studieretningsfag, slik at de kommer ut med stor fordypning i disse fagene eller de tar dem i tillegg til andre studieretningsfag, noe som kan gi ekstra opptakspoeng til høyere utdanning.

Utvalget mener at det er svært urimelig at studenter med andre morsmål enn de «offisielt godkjente» ikke skal kunne ta disse som B-/C-språk som privatister og få de fordeler det gir i forhold til fordypning og studieretningskompetanse. De samme betingelsene for opptak bør gjelde enten studenten kommer via norsk videregående opplæring eller direkte fra utenlandsk læreanstalt. Morsmålskompetanse i et fremmedspråk er et fortrinn som norske utdanningsinstitusjoner etter utvalgets mening bør legge til rette for. Argumenter som at elever for «lettvin» skal kunne

oppnå tilleggspoeng gjennom å ta morsmål som privatister avvises. Dersom argumentet skal være holdbart, må det gjelde alle tospråklige minoritetselever uansett hvilket språk som er morsmålet deres. Dessuten må det selvfølgelig stilles de samme faglige krav til alle B- og C-språk.

Utvalget ber departementet ta de skritt som er nødvendige for å sikre at elever som ønsker å ta andre B-/C-språk enn de som skolen kan tilby som studieretningsfag, får godkjent disse på linje med skolens ordinære studieretningsfag ved opptak til høyere utdanning.

Utvalget mener at skolene bør tilrettelegge for undervisning / faglig veiledning i forhold til elever som velger privatistløsningen. Modeller som kan benyttes, bør beskrives i den didaktiske veilederen (se nedenfor).

6.3.2.5 Tospråklig minoritetsungdom som kommer til Norge i 13-20 års alderen – utfordringer for videregående opplæring.

Utvalget er spesielt opptatt av utdanningsforløpet til ungdom som kommer til Norge i 13-20 års alderen, og som i forhold til det norske utdanningssystemet har mangelfull utdanningsbakgrunn fra hjemlandet. Det er viktig at disse ikke blir kasteballer mellom grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring. Utvalget er opptatt av både den enkeltes og samfunnets behov for at disse også får en fullverdig opplæring, slik at de blir i stand til å klare seg selv i utdanningssystemet, arbeidslivet og i samfunnet generelt.

Når det gjelder aldersgruppen 13-16 år, er disse i grunnskolepliktig alder og skal inn i grunnskolen. Dersom elevene ikke har tilstrekkelig skolebakgrunn til å kunne nå tilfredsstillende grunnskolekompetanse ved utgangen av 9. klasse, vil dette innebære stadige kompensatoriske ordninger i videregående opplæring. Utvalget mener derfor at man bør se på ulike modeller i forhold til videre skolegang:

- Et ekstra år i grunnskolen.
- Grunnskole innenfor videregående opplærings ramme, ved at eleven bruker inntil 5 år i videregående opplæring og at 1-2 av disse brukes i forhold til grunnskoleeksamen (for eksempel femfagsprøven for voksne som ønsker å ta grunnskoleeksamen).
- Bruk av innføringskurs.

Utvalget mener det er viktig å bygge utdanningen opp fra bunnen av. Det vil si at man primært bør legge opp til at alle skal ha et grunnlag fra grunnskolen som innebærer færrest mulig særtiltak innenfor grunnkurs og videregående kurs.

Utvalget foreslår at de ulike kombinasjonsmodeller som eksisterer, vurderes.

Utvalget mener at prinsippet om at utdanningen må bygges opp fra bunnen av, også må gjelde for aldersgruppen unge voksne som ankommer Norge etter fylte 16 år og som har mangelfull grunnskoleopplæring fra hjemlandet. Dette innebærer at man primært må satse på opplæring på grunnskolenivå. Dersom disse ungdommene kommer direkte inn i ordinære grunnkurs, vil de bruke hele eller store deler av de 3 årene til å tilegne seg basiskunnskapene. De vil da ikke få utnyttet de formelle mulighetene som eksisterer til å skaffe seg formell yrkes- eller studiekompetanse.

Utvalget foreslår at den lovfestede retten til videregående opplæring også må gjelde asylsøkende 16-19 åringer på linje med andre.

Utvalget mener også at ordningen «Norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne» må ses i denne sammenhengen, da den gjelder for ungdom

fra 16 år. Det vil for eksempel si at Norsk med samfunnskunnskap, femfagsprøven i grunnskolen og videregående opplæring må ses i sammenheng.

6.3.3 Kompetanseheving

Reform '94 er et viktig skritt for å gjøre videregående opplæring til en opplæring for alle. Det er i dag relativt sett færre tospråklige minoritetselever enn elever med norsk som morsmål som gjennomfører videregående opplæring fram til yrkes- eller studiekompetanse. Dette innebærer at videregående opplæring må forholde seg til denne elevgruppen på en annen måte enn tidligere.

Utvalget mener at det er viktig at forholdet til de tospråklige minoritetselevne gjenspeiler seg både i grunnutdanningen for lærere og i etter- og videreutdanningen. Utvalget vil spesielt understreke viktigheten av lederopplæringen og tilrår at den flerkulturelle skolen blir et viktig tema i denne.

Den daglige oppfølging og interesse som faglærer og voksenmiljø viser i skolesituasjonen, er like viktig som rådgivning. Dette innebærer at hele lærerkollegiet bør få innsikt i migrasjonspedagogikk på linje med det som har vært gjort for eksempel i miljølære og informasjonsteknologi. Utvalget vil også understreke behovet for økt kompetanse i norsk som andrespråk. Tospråklige minoritetselever er et satsingsområde i 1994 (Jf. rundskriv F-30/94). Utvalget ber departementet spesielt følge opp at opplæring av tospråklige minoritetselever inngår i de kommunale og fylkeskommunale etterutdanningsplaner. Utvalget ber også om at dette satsingsområdet ses i sammenheng med satsingsområdet 'likestilling'. Kompetanseheving i tilknytning til undervisning av tospråklige minoritetselever bør fortsatt være et satsingsområde.

6.3.3.1 Videregående skole og opplæring av tospråklige assistenter

Det er stort behov for fagopplæring av assistenter både i barnehage og grunnskole. Studieretning for helse og sosialfag tar sikte på å rekruttere til arbeid innen helse og sosialsektoren, fritidshjem, barnehage og lignende, og representerer en utdanningsvei også for tospråklige assistenter til grunnskolen og barnehagen. Grunnkurs i helse og sosialfag føres videre i videregående kurs I og II i «omsorgsfag» eller faget «barne- og ungdomsarbeider» med opplæring både i skole og bedrift.

I barnehagekapitlet, "*Arbeidsmåter*" i avsnittene 8.2.6 og "*Kompetanse og informasjon*" i 8.3.3, drøfter utvalget behovet for tospråklige assistenter, den rollen de skal ha i barnehagene og opplærings- og etterutdanningsbehovet som er tilstede. Om studieretningen helse- og sosialfag skal kunne tjene som opplæring for denne gruppen, må dette innpasses i fagplaner og undervisning. Utvalget ber om at det tas initiativ til å innarbeide i fagplanene metodikk og tema for arbeid i flerkulturelle barnegrupper. For tospråklige minoritetselever i videregående opplæring bør det bli mulig å bygge ut en fagkompetanse som tospråklig assistent gjennom et fagtilbud i denne studieretningen. Utvalget ber om at dette tas inn i arbeidet med den pedagogiske veilederen som er foreslått utarbeidet for de ulike utdanningsnivåer.

6.3.4 Overgangen grunnskole – videregående opplæring

Utvalget har vært opptatt av overgangen fra grunnskole til videregående opplæring. Valg av studieretning er viktig for den enkelte ungdom i forhold til mulighet for gjennomføring av utdanning og for videreutdanning og arbeidsliv. Mange tospråklige minoritetsgrupper har lite kunnskap om norsk utdanningssystem og arbeidsliv.

Utvalget vil derfor påpeke at det er et stort informasjons- og veiledningsbehov overfor disse gruppene.

For å bedre informasjonen overfor tospråklig minoritetsungdom og deres familier, mener utvalget at det bør inngås et samarbeid med innvandrersorganisasjonene sentralt og lokalt med sikte på å bruke fora der de tospråklige gruppene naturlig møtes.

I tillegg vil det være viktig at informasjon er tilgjengelig på morsmålet. Dette kan ses i sammenheng med samfunnskunnskapsopplæringen for voksne både når det gjelder innhold og metoder. (jf. "*Voksenopplæring*" i kap. 5). Oslo kommune er allerede i gang med dette arbeidet. Erfaringene derfra bør vurderes med tanke på overføring til andre fylker / kommuner.

Det store spekteret av studieretninger og valgmuligheter i videregående opplæring er redusert med Reform '94, men valgmulighetene er store nok til å skape usikkerhet både i forhold til selve valget og i vurderingen av forutsetninger, behov og personlige ønsker. Foreldre som selv ikke kjenner veiene til høyere utdanning verken fra sitt hjemland eller fra Norge, har liten forutsetning for å gi veiledning.

Utvalget vil i den forbindelse fremheve betydningen av rådgivning både i grunnskolen og videregående skole. For å kunne gi god veiledning må rådgiver ikke bare orientere og sikre at informasjonen blir forstått. Rådgiveren må også sette seg inn i de faglige kunnskapene eleven har, men kanskje ikke kan dokumentere eller få gitt uttrykk for på grunn av svake norskkunnskaper.

Utvalget har drøftet de tospråklige minoritetsjentenes situasjon i forhold til videregående opplæring. Utvalget vil fremheve at det for enkelte grupper vil være spesielt viktig med rådgivning om utdanning og arbeidsliv. Samtidig ser utvalget også at man her kan komme i konflikt i forhold mellom norsk likestillingstenkning og enkelte minoritetsgruppers lokalkultur. Forholdet til likestilling i utdannings-sammenheng er derfor et viktig tema i arbeidet med rikskulturproblematikken.

Det synes som om det er færre tospråklige kvinner enn menn som benytter retten til høyere utdanning. Dette er imidlertid ikke dokumentert. På det nåværende tidspunkt finnes det ikke noen systematisk registrering av innvandrersjenter / kvinner ved Universitetet i Oslo eller ved andre høyere læresteder. Det finnes muligens enkeltregistreringer innen mindre enheter, men ingen tilgjengelig oversikt som utvalget kjenner til.

Videregående opplæring og rådgiverne der har et spesielt ansvar for å gi tilstrekkelig og god veiledning både for jentene og deres foresatte på ungdomstrinnet når det gjelder yrkesvalg.

De tospråklige elevene bør bli spesielt orientert om ulike yrker og utdanningsveier, der tospråklige kompetanse kan være en fordel. Dette gjelder yrkesgrupper som har mye omgang med minoritetsbefolkningen. Det kan være motiverende at elevene ser en framtidig nytte av sin tospråklige bakgrunn.

Etter utvalgets mening bør rekrutteringen til de fleste yrker ideelt sett avspeile at Norge er et flerkulturelt samfunn.

6.3.5 Vurdering

6.3.5.1 Morsmål som B- og C-språk

Som nevnt i "*B- OG C- språk*" i kap 6.3.2.4 mener utvalget at tospråklige minoritets elever må kunne ta eksamen som privatister dersom de velger sitt morsmål som B- eller C-språk og skolen ikke gir undervisning i det aktuelle språket. Utvalget vil understreke at privatisteksamenene må ha samme standard og bedømmes ut fra samme kriterier som andre B- og C-språk.

6.3.5.2 *Særskilte tiltak under eksamen.*

Mange tospråklige minoritets elever utnytter ikke rettighetene de har i eksamenssituasjonen selv om de får informasjon om dem. Dette kan gjelde forlenget tid, rett til opplesing og forklaring av vanskelige ord, bruk av ordbøker, mulighet for å ha muntlig eksamen istedenfor skriftlig i enkelte fag osv. (Jf. RVO 66/89).

Skolen og faglærerne har ansvaret for å informere elevene om mulighetene. Elevene skal også ha anledning til å prøve ut eksamenssituasjonen gjennom skoleåret. Elevene må søke om slik tilrettelegging. Rektor har myndighet til å avgjøre dette.

Det er stort behov for informasjon til brukerne om eksamensordningene og rettighetene ved eksamen. Dette gjelder for eksempel informasjon om terminologi osv. Det er viktig i den sammenheng at informasjonen også omfatter elevenes foresatte.

Utvalget har i flere sammenhenger foreslått å intensivere informasjonen om videregående opplæring og veiledning overfor de tospråklige minoritets elever og deres foresatte. Eksamen anses som et viktig område i så måte.

Utvalget vil peke på det ansvar skolen har for aktivt å tilrettelegge for særskilte tiltak under eksamen.

6.3.5.3 *Vurdering av undervisningens form og innhold*

KUF er i gang med et omfattende sentralt arbeid i skolevurdering og kvalitetssikring. I forbindelse med evalueringen av reformen lages egne delrapporter som angår de tospråklige minoritets elevene. Som nevnt i "[Søkere over rettighetsalder](#)" i kapittel 6.3.1.3 ber utvalget om at ulike kombinasjonsmodeller for grunnskole og videregående opplæring vurderes. Utvalget mener at de tospråklige minoritets elevenes situasjon også bør være et sentralt punkt i den skolevurdering som foretas på den enkelte skole.

Utvalget foreslår at statens utdanningskontorer gjennom sin tilstandsrapportering tilbakemelder hvordan undervisningen tilrettelegges, hvilke ressurser som brukes til ulike tiltak og hvordan gjennomstrømningen er for de tospråklige minoritets ungdommene i forhold til resten av årskullet. Tiltaket forutsetter at det tilrettelegges egen statistikk for elevgruppen.

6.3.6 **Oppfølgingstjenesten**

Det er bekymring i skolekretser for at mange av de tospråklige minoritets ungdommene i for stor grad vil bli et ansvar for oppfølgingstjenesten, og for at oppfølgingstjenesten vil være ute av stand til å sikre at tiltak som vil kunne hjelpe de unge videre, blir etablert.

Statistisk Sentralbyrå har foretatt en oppfølgingsundersøkelse av avgangskullene i 9. klasse 1980, 1983 og 1985 og deres utdanningsforløp 5 år etter at de fullførte ungdomsskolen (SSB SU nr. 10 1992).

Undersøkelsen viste at tospråklige minoritets elever har en større tendens til frafall og horisontal vandring i videregående opplæring enn elever med norsk som morsmål. Dette antyder at målet om gjennomstrømning i videregående opplæring fram til et formelt kompetansenivå i lavere grad blir oppfylt for tospråklige minoritets elever enn for norskspråklige.

Som påpekt ovenfor vil svært mange ungdommer som kommer under oppfølgingstjenesten, bli kanalisert tilbake til videregående opplæring, slik at den store utfordringen til syvende og sist vil ligge i skolens evne til å tilrettelegge opplæringen. Samarbeid mellom oppfølgingstjenesten og pedagogisk- / psykologisk tjeneste

og skolenes rådgivertjeneste vil være viktig, særlig i de fylker hvor ikke oppfølgingstjenesten er knyttet til pp-tjenesten.

Utvalget vil også vise til funn som Gürsel (1990) gjorde i Osloskolen som tyder på høyere gjennomføringsfrekvens for elever som går i egne klasser for tospråklige minoritets elever. Imidlertid viser frafallsstatistikken fra Oslo kommune at det også er relativt større frafall for tospråklige minoritets elever som går i ordinære klasser.

Utvalget vil påpeke at for å unngå at oppfølgingstjenesten blir en 14. studieretning for tospråklige minoritets elever, er det viktig at undervisningen tilpasses den enkelte elev i den enkelte klasse innenfor de rammer som er pedagogisk og ressursmessig forsvarlig. Deretter er det viktig at det på bakgrunn av behov for språklig tilrettelagt undervisning, organiseres ulike undervisningstiltak innenfor de 13 studieretningene eller forberedelse til disse, som ivaretar denne gruppen (innføringsklasser, toårig grunnkurs, grunnskolens femfagsprøve osv).

Dessuten er informasjon, rådgivning og oppfølging sentrale stikkord i arbeidet for å oppnå de ønskede mål for gjennomstrømning også for tospråklige minoritets elever. Utvalget ser behov for at fylkeskommunen oppfølgingstjeneste må bygge opp nødvendig kompetanse i migrasjonspedagogikk. Den kan dessuten få tilført kompetanse og veiledning gjennom det nettverket utvalget foreslår etablert (se "[Nettverk- / Knutepunktinstitusjoner](#)" i kap. 10).

I tilknytning til gjennomføringen av Reform '94 mener utvalget at gjennomføring av videregående opplæring blant tospråklige minoritets elever bør følges opp spesielt.

6.3.7 Synliggjøring

Utvalget bemerker at det i arbeidet med Reform '94 har vært lagt liten vekt på de tospråklige minoritets elevene som gruppe. Det er svært vanskelig å se denne elevgruppen omhandlet i grunnlagsdokumenter for innføring av reformen.

Utvalget ser positivt på at gruppen synliggjøres gjennom de metodiske veiledningene som utarbeides i forbindelse med Reform '94, selv om omfanget er svært varierende.

Dokumentasjonen som gjelder de tospråklige minoritets elever i videregående opplæring fram til i dag er også svært mangelfull. Hovedproblemet ser likevel ut til å være at informasjonen som finnes, ikke brukes aktivt i den hensikt å dokumentere situasjonen for denne elevgruppen. Utvalget ser klart at det er problematisk å målrette arbeidet for likestilling med hensyn til opplæringsmuligheter, når en ikke har dokumentasjon om hvordan situasjonen er i dag, og hvordan den har utviklet seg.

Det er flere ulike informasjonssystemer som har med opplysninger om tospråklige minoritets elever i videregående opplæring. Etter det utvalget kjenner til, er det ikke noen systemer som gir fullgode opplysninger om denne elevgruppen. En vesentlig årsak til dette er at det brukes ulike definisjoner av «fremmedspråklig» i forskjellige sammenhenger.

Som nevnt i "[Morsmålsopplæring](#)" i kap. 4 mener utvalget det er nødvendig med en mer entydig definisjon av tospråklig minoritets elev. Dessuten mener utvalget at de tilgjengelige informasjonssystemer bør samordnes slik at de gir sammenlignbare data.

6.3.8 Ressurstildeling

I tillegg til rammetilskuddet, får fylkene hvert år overført *tilskudd til ekstra språk-opplæring* for «fremmedspråklige elever». Fra fylkeskommunen er det blitt framholdt at tilskuddet er lavt i forhold til utgiftene til tilrettelegging av opplærin-

gen for tospråklige minoritets elever. Fra statens side fremholdes det at antatt behov for tilrettelegging allerede ligger inne i rammetilskuddet. Det er bare den ekstra språkopplæringen som vanskelig kan fanges opp av rammetilskuddet, det ytes ekstra tilskudd til.

I rundskriv F-38/94 heter det at tilskuddet er til ekstra språkopplæring. Det presiseres at følgende elevgrupper ikke utløser tilskudd:

1. personer som har hatt slik opplæring i grunnskolen i 3 år eller mer
2. personer som er født i Norge
3. personer som har oppholdt seg i landet i 10 år eller mer etter fylte 16 år ».

Til kriterium a) er det å bemerke at det ikke sier noe om det omfanget, typen av eller varigheten på den opplæring som er gitt. Om man har hatt en time støtteundervisning pr. uke, om undervisning er gitt i samholdte klasser, om den har vært kontinuerlig eller sporadisk, tas det ikke hensyn til.

Til kriterium b): Personer som er født i Norge kan ha hatt perioder i utlandet i løpet av skolealderen. Mange av disse vil ha behov for språklig tilrettelegging i videregående opplæring på grunn av språkproblemer og mangelfull grunnskoleopplæring.

Pedagogisk sett er en ramme på tre års opplæring i norsk grunnskole som dagens kriterium for tildeling av ekstra støtte har, ikke tilstrekkelig til å klare seg i videregående opplæring uten ekstra tilrettelegging. Spesielt fordi språket blir mer krevende og komplisert som fagspråk etterhvert som en beveger seg oppover på utdanningsstigen.

På bakgrunn av det som er sagt i "*Rett til språklig tilrettelagt opplæring*" i kap. 6.3.1.1 og "*Organisering generelt*" i 6.3.2.1 om behov for språklig tilrettelagt opplæring, mener utvalget at det er utilstrekkelig at det bare ytes støtte til ekstra språkopplæring. Dersom retten til videregående opplæring skal være reell, må det også være rom for organisatoriske løsninger som eventuelt innebærer opplæring ut over 3 år.

Den enkelte fylkeskommunes andel tospråklige minoritets ungdom i alderen 16-19 år ligger ikke inne i kriteriene for rammetilskuddet. Gruppen er heller ikke normalfordelt mellom fylkene. Utvalget mener at ekstra språkopplæring alene ikke er tilstrekkelig for at denne elevgruppen skal kunne nyttiggjøre seg den retten de har fått. Dersom man mener at tilrettelegging ut over dette er å betrakte som særskilt tilrettelegging i henhold til § 8 i lov om videregående opplæring, er det første problemet at man da får en økning i dette behovet som ikke vil være normalfordelt mellom fylkeskommunene slik man antar at det er for spesialpedagogiske behov. Dessuten mener utvalget som nevnt i "*Rett til språklig tilrettelagt opplæring*" i kap. 6.3.1.1 at tospråklige minoritets elevers behov for språklig tilrettelagt undervisning må ses atskilt fra særskilt tilrettelagt undervisning slik den er omtalt i § 8.

*Utvalget foreslår at departementet vurderer å gå tilbake til en ressurstildeling til fylkeskommunene basert på antall tospråklig minoritets ungdom i alderen 16-19 år. Det vises i den forbindelse til beskrivelse av ressursfordelingsmodell for grunnskolen. Se. "*Tilskuddsordning og organisering*" i kap. 7.2.3*

Begrunnelser for dette er som tidligere nevnt at innvandrerungdommene ikke er normalfordelt mellom fylkene. Dessuten er det grunn til å anta at lovfestet rett til videregående opplæring vil innebære en økning i andelen tospråklige minoritets ungdommer som tar denne opplæringen. Rett til utvidet tid vil også innebære et økt ressursbehov. Innføring av egen læreplan for norsk som andrespråk medfører økt ressursbehov for norskundervisning til denne elevgruppen. Det samme gjør engelsk som gjennomløpende fag i alle grunnskursene.

Reformen omhandler all ungdom. I grunnlagsdokumentene til Reform '94 er de særskilte behov til tospråklige minoritets elever ikke utredet. Det er derfor ikke mulig for dette utvalget å beregne kostnadene av tiltak som naturlig følger når retten gjelder alle. Utvalget mener at det blir desto viktigere å finne fram til en mer rettferdig fordeling av de ressursene som finnes.

Representanten fra Oslo kommune understreker i sin begrunnelse for egen lov-hjemlet rett til *språklig* tilrettelagt opplæring for tospråklig minoritets ungdom, at denne elevgruppen har et helt annet behov enn de elever med behov for «*særskilt* tilrettelagt opplæring» § 8 i lov om videregående opplæring var / er tenkt å dekke. Det er følgelig viktig å tydeliggjøre et nytt kriterium – språklig tilrettelagt opplæring – i beregning av rammetilskuddet og / eller for særtilskuddet til fylkeskommunene siden denne ikke er normalfordelt i befolkningen som spesialpedagogisk tilrettelegging antas å være.

Tospråklige minoritets elever i alderen 16 – 19 år som ikke har rett på grunn av manglende grunnskoleopplæring, utgjør etter utvalgets mening, en liten gruppe. Etter lov om voksenopplæring kan denne gruppen gis opplæring på grunnskolens nivå. Å gi dem rett innenfor lov om videregående opplæring til inntil 5 års tilpasset opplæring, slik mindretallet Sandsmark ønsker, vil sannsynligvis ikke kunne skje innenfor videregående opplærings ramme, men rommes innefor departementets økonomiske ramme til voksenopplæring.

6.4 UTVALGETS PRIORITERINGER AV TILTAK

- *Utvalgets flertall foreslår at departementet gir utfyllende regler til lov om videregående opplæring § 8 for å dekke språklige minoritets elevers behov for språklig tilrettelagt opplæring og / eller rett til opplæring ut over 3 år.*
- *Utvalgets flertall foreslår at tospråklig minoritets ungdom i alderen 16-19 år som ikke har 9-årig grunnskole eller tilsvarende, gis slik opplæring etter lov om voksenopplæring.*

Utvalgets mindretall, representanten fra Oslo kommune, mener at rett til språklig tilrettelagt opplæring må lovfestes. Det samme gjelder retten til utvidet tid ut fra et språklig tilretteleggingsbehov.

Det samme mindretallet foreslår at det lovfestes rett til videregående opplæring for 16-19 åringer uansett skolebakgrunn.

- *Utvalget foreslår at den lovfestede retten til videregående opplæring også må gjelde asylsøkende 16-19-åringer på linje med andre.*
- *Utvalget foreslår at det innhentes informasjon om og eventuelt utredes videre ulike organisasjonsmodeller for språklig tilrettelagt undervisning, herunder ulike kombinasjonsmodeller mellom grunnskole og videregående opplæring.*
- *Utvalget foreslår at det utarbeides en didaktisk håndbok, som både beskriver ulike undervisningsmodeller og er lærerveiledning. I denne håndboka må kultursammenlignende og antirasistiske perspektiver inngå, jf. "[Det flerkulturelle samfunnet](#)" i kap. 2 og "[Videregående opplæring](#)" i 6. Veiledningsdelen må bygge på erfaringene med modellene og gi bred plass til både faglige og andre typer problemstillinger.*

Som en videreføring av dette arbeidet mener utvalget at departementet bør følge opp innsatsområdet «Fremmedspråklige elever» i rundskriv F-30/94 om at migrasjonspedagogikk bør inngå i skolenes kompetanseutviklingsplaner og i kommunale / fylkeskommunale etterutdanningsplaner. Utvalget vil også tilrå at nevnte satsingsområde ses i sammenheng med satsingsområdet «likestilling mellom kjønnene».

- *Utvalget foreslår at ordningen med avmerket alternativ på vitnemålet faller*

bort, og anbefaler et vitnemål fra videregående skole der alle elever får karakter i faget norsk, uavhengig av læreplanen de har fulgt i faget.

- *Utvalget foreslår at departementet vurderer å gå tilbake til en ressurstildeling til fylkeskommunene basert på antall tospråklig minoritetsungdom i alderen 16-19 år. Det vises i den forbindelse til beskrivelse av ressursfordelingsmodell for grunnskolen. Se. "[Tilskuddsordning og organisering](#)" i kap. 7.2.3.*

6.5 VIDERE FORSKNINGS- OG UTREDNINGSARBEID:

- utredning av overgangs- og kombinasjonsmodeller mellom grunnskole og videregående opplæring
- Vurdering av tospråklige minoritetselevers gjennomføring av videregående opplæring

KAPITTEL 7

Grunnskolen**7.1 GRUNNSKOLEN I ET PLURALISTISK SAMFUNN**

Grunnskolen har en oppdragerfunksjon som opplæringen av eldre elever ikke har. Grunnskolen skal oppdra i forståelse og samarbeid med hjemmet. Skolen har en sentral plass som verdi- og kunnskapsformidler i barns og unges liv. Den vil alltid påvirke elevene. Det kan skje ubevisst eller planlagt, men ofte skjer det ved måten de voksne oppfører seg på. Voksne som lever sammen med barn, blir på godt og vondt eksempler for dem. Jo yngre barna er, jo mindre mulighet har de til å stille seg kritiske, avventende eller avvisende til den påvirkningen de ikke kan unngå å bli utsatt for. Det ansvaret skolen har, knytter seg derfor ikke bare til den planlagte undervisningen, men kanskje enda mer til de holdninger og verdier som formidles ved måten undervisningen organiseres på.

Valg av pluralistisk integrering får konsekvenser for hvilke verdier skolen som læringsarena og oppvekstmiljø skal formidle. I et pluralistisk samfunn må skolen ta vare på både interessene til den enkelte elev, til grupper av elever og til fellesskapet. Skolen skal bidra til å tydeliggjøre og formidle både det som skal være felles (rikskulturen) og det som er ulikt (lokalkulturen). Det er viktig å formidle kunnskaper om både majoritet og minoritet. Skolen må formidle trygghet og utfordringene i ulikhet og legge til rette for et lærings- og oppvekstmiljø som er forbilledlig i forhold til det samfunnet man ønsker.

I tillegg vil utvalgets flertall vise ved eksempel noen ulike tiltak som er logiske konsekvenser av ulik forståelse av skolen innenfor *begrenset pluralisme* og *fullverdig pluralisme* (se kap.2). I fullverdig pluralisme er målsettingen likestilling både på gruppe- og individnivå og ikke som i begrenset pluralisme, bare på individnivå. Det krever endringer i institusjonene at deltakerne i større grad enn tidligere har annen bakgrunn både kulturelt og språklig. Vi vil anskueliggjøre disse synspunktene ved å bruke morsmålsundervisningen som eksempel.

Som tidligere påpekt (kap.4) er morsmålet et viktig redskap i undervisningen i alle skoleslag. Tar man utgangspunkt i en begrenset pluralismeforståelse av integrering, vil dette inkludere en individorientert tilnærming i forståelsen av problem og tiltak. Tiltakene vil da kunne bære preg av kompensatoriske ordninger. Man vil i dette tilfellet kunne overfokusere eventuelle individuelle mangler. Et tiltak vil i vårt eksempel være å gi morsmålsundervisning ut fra en individuell behovsprøving og så lenge man har behov for det. Kjentegnet ved en slik forståelse av integrering er altså at normaliseringstanken er utgangspunktet og at tiltakene blir kompensatoriske. Dette er analogt med den måten integreringstanken er blitt utformet innenfor spesialpedagogisk tenkning. Rettigheter i denne sammenheng er knyttet til individet ut fra behovsprøving.

Dersom man har en fullverdig pluralismeforståelse av integrering som rettighet for grupper, fokuseres det på nødvendige *endringer i institusjonene*. Hvert enkelt individ skal normalt ikke behovsprøves, og det er ikke potensielle mangler hos individet som er det interessante. Det som blir basalt i denne forståelsen blir hvordan man tilrettelegger skoleverket i det flerkulturelle samfunnet. Dette innebærer endringer i samfunnet som helhet – den nye felleskulturelle virkeligheten – der minoritetsgrupper som *grupper* har rett til for eksempel morsmålsundervisning. Tiltakene er ikke ment som overgangsordninger, men som tilbud som ivaretar rettigheter grupper har, og som blir en del av institusjonenes ordinære tilbud. I dette tilfelle kan

det for eksem-

pel være et tiltak å etablere stipendordninger i allmennlærerutdanninga slik at flere tospråklige minoritetslærere utdannes. På denne måten vil sammensetningen av framtidas lærerstand stemme med sammensetningen av elevflokken skolen skal betjene. Vi sikrer at skoleverket har kvalifiserte lærere som kan ivareta morsmålsundervisningen i framtida.

Representanten fra Oslo kommune viser til sin uttalelse i "[Utvalgets forståelse av definisjonene](#)" i kap. 2.5 om at man fortsatt må balansere mellom individ- og gruppeorientert pluralisme. Uansett valg av pluralismemodell vil det å ikke kunne norsk i Norge måtte anses som en mangel. Representanten vil også understreke at det heller ikke er snakk om et enten eller når det gjelder endring i institusjonene. Skoler er allerede endret ved at de har fått elever med en annen språklig og kulturell bakgrunn. Disse elevene har også rett til tilpasset opplæring, noe som innebærer at institusjonen, enten man velger en tospråklig overgangsmodell eller en tospråklig berikelsesmodell som grunnlag for organiseringen av undervisningen, må endres.

7.2 BESKRIVELSE AV DAGENS SITUASJON

Undervisning i det flerkulturelle samfunnet skal bidra til likestilling mellom minoritets elever og majoritets elever. Dette krever særskilte tiltak for tospråklige minoriteter for å utvide deres handlingsrom. I høringsutkastet *Prinsipper og retningslinjer for den 10-årige grunnskolens oppbygning, organisering og innhold (KUF 1994)* er dette nedfelt i egne avsnitt om *Språklige og kulturelle minoriteter* (s. 11-12) under kapittel *Felleskap og tilpasning*. På denne måten synliggjøres de tospråklige minoritets elevene i den norske skolen. Utvalget vil imidlertid peke på at det flerkulturelle perspektivet mangler i resten av høringsutkastet. Men den norske skolens elevgruppe er flerkulturell. De tospråklige minoritets elevene burde derfor innlemmes i skolens generelle planer. Undervisning og opplæring i et flerkulturelt samfunn omfatter også tiltak som skal skape et holdningsmessig grunnlag for integrering. Antirasistisk og flerkulturelt arbeid bør derfor også integreres i generelle framstillinger om den norske skolen.

7.2.1 Målgruppe

De tospråklige minoritets elevene er en svært heterogen gruppe (se "[Sentrale faktorer som innvirker på læring og sosialisering i en minoritetssituasjon](#)" i kap. 3). Den omfatter barn og unge som selv har flyttet til landet i løpet av eller før skolealder, barn som er født i Norge av innvandrede foreldre og barn fra familier der den ene av foreldrene er norskfødt. Utenlandsadopterte barn blir også i noen sammenhenger inkludert i gruppa tospråklige elever (rundskriv F-47/87 fra KUF). Men integreringsprosessen omfatter hele skolesamfunnet. Derfor er også majoritets elevene inkludert i denne innstillinga.

7.2.2 Mål

Generelle målformuleringer for skolen gjelder alle elevene uansett bakgrunn. I Lov av 13. juni 1969 står:

«Grunnskolen skal i forståing og samarbeid med heimen hjelpe til med å gje elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikle deira evner, åndeleg og kroppsleg, og gje dei god allmennkunnskap så dei kan bli gagnlege og sjøl-

stendige menneske i heim og samfunn. Skolen skal fremje åndsfridom og toleranse og leggje vinn på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar og mellom skole og heim».

Samarbeidet mellom skole og heim er altså sterkt framhevet i loven. I den nye læreplanen, generell del (s.7), slås synet på menneskenes likeverd og mangfold som samfunnsberikelse fast:

«Oppfostringen skal bygge på det syn at mennesker er likeverdige og menneskeverdet er ukrenkelig. Den skal befeste troen på at alle er unike: enhver kan komme videre i sin egen vokster; og individuell egenart gjør samfunnet rikt og mangfoldig.»

Samtidig finner vi en påpeking av at individets utvikling skal bidra til fellesskapets:

«Sluttmålet for opplæringen er å anspore den enkelte til å realisere seg selv på måter som kommer fellesskapet til gode og fostre til menneskelighet for et samfunn i utvikling. (s.st.40)»

Tilpasset opplæring finner man formulert på denne måten (s.st. 5):

«Utgangspunktet for oppfostringen er elevenes ulike personlige forutsetninger, sosiale bakgrunn og lokale tilhørighet. Opplæringen skal tilpasses den *enkelte*. Større likhet i resultat skapes gjennom ulikhet i den innsats som rettes mot den enkelte elev. Bredde i ferdigheter skapes gjennom stimulering av elevenes forskjellige interesser og anlegg. Den enkeltes særpreg gir sosialt mangfold – likhet i evner til å delta gir samfunnet rikhet.»

Målformuleringene om undervisningen av de tospråklige minoritetselevene spesielt finner vi i M 87 (s.38):

«En forutsetning for at elevene kan føle seg hjemme i to kulturer, er at de blir to-språklige. Skolen må ha som siktemål at elevene får utvikle funksjonell to-språklighet. Dette forutsetter en språktilegnelse som gir mulighet for en naturlig og situasjonsbetinget bruk av språkene.»

Sett i lys av begrepet funksjonsdyktighet i skole og samfunn vil utvalget særlig vise til formuleringene i den nye generelle læreplanen (s.5):

«Kort sagt, opplæringens mål er å utvide barn, unges og voksnes evner til erkjennelse og opplevelse, til innlevelse, utfoldelse og deltakelse.»

Med bakgrunn i en gruppepluralistisk forståelse mener utvalgets flertall at det er av stor betydning at den tospråklige delen av befolkningen omfattes av de *generelle* målformuleringene i skolens læreplaner.

Målformuleringer som presiserer skolens ansvar i forhold til å utvikle barns og unges *to-språklighet* er å forstå som mål formulert for å sikre at man ivaretar elevenes behov i en minoritetssituasjon. Tospråklige minoriteter har altså rettigheter som gruppe samtidig som både majoritets elever og tospråklige minoritets elever omfattes av de samme generelle målformuleringer.

Representanten fra Oslo kommune vil understreke at målene i læreplanen gjelder for alle elever uavhengig av pluralismemodell og lovfestet rett til morsmålsundervisning.

7.2.3 Tilskuddsordning og organisering

7.2.3.1 Beskrivelse av ordningen

Tospråklige minoritets elever har på grunn av sin språklige og sosiale situasjon behov for spesielt tilrettelagt undervisning. I mønsterplanen av 1987 for grunnskolen sies det:

«Så snart elevene har utbytte av det, må de få delta i den vanlige norskopplæringen. For elever som kommer til landet i løpet av skolealderen, eller som av andre grunner har behov for det, må norsk som andrespråk høre med blant de obligatoriske fagene. Å lære et nytt språk er både vanskelig og tidkrevende. Elevene må derfor få grundig opplæring i norsk som andrespråk så lenge de har behov for det» (s. 38).

Elevene skal derfor ha et eget tilbud i norsk som andrespråk, tilpasset det klassetrinnet de tilhører, inntil de kan følge undervisningen i norsk for majoritets elever. Dette organiseres ofte i egne grupper og undervisningen følger en plan med en progresjon utviklet i forhold til at norsk er elevenes andrespråk. Dette innebærer altså et eget løp i en periode i norsk som andrespråk. (Dette løpet kan i prinsippet vare hele skoletiden.)

Elevene skal også ha tilbud om fagundervisning på morsmålet. I M 87 står det at:

«Pedagogisk og praktisk er det en fordel at elevene blir undervist på det språket de behersker best. Elevene bør derfor, i den grad det lar seg gjennomføre, få tilegne seg skolens lærestoff gjennom morsmålet inntil de kan få utbytte av undervisningen i norsk » (s. 38).

I en periode kan det derfor organiseres tospråklig fagundervisning, enten ved et tolærersystem der tospråklig minoritetslærer går inn i den ordinære klassen som medlærer, eller som fagundervisning på morsmålet i egen gruppe.

I M 87 understrekes også at:

«En rekke lokale forhold vil være med på å avgjøre hvordan denne undervisningen skal organiseres, blant annet antallet elever i de språklige minoritetsgruppene i kommunen og mulighetene for å skaffe morsmåls lærere. Det må derfor være mulig å organisere undervisningen på ulike måter» (s. 39).

Ønsket om fleksible løsninger er nedfelt i M 87. Tospråklig fagundervisning og undervisning i norsk som andrespråk skal organiseres slik at de ivaretar elevenes behov og ut fra de rammebetingelser som eksisterer lokalt. For å få organisert slike tilbud er det nødvendig at skolene får ekstratimer til de ovennevnte formål. Staten bevilger da også årlig øremerkete tilskudd til kommunene. Disse tilskuddene muliggjør organisering av tilrettelagte tilbud. Gjeldende refusjonsordning er kommet i stand på bakgrunn av skolepolitiske mål for tilpasset opplæring og innvandrerpoltiske mål for integrering. Hensikten med tilskuddene er å gjøre det mulig for elevene å utvikle seg språklig og faglig i løpet av grunnskolen, og få muligheter til å gjennomføre utdanning på videregående nivå.

Reglene for slike tilskudd er nedfelt i rundskriv F-47/87 fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Tilskudd gis til de kommunene som søker, og det kan søkes for elever på alle klassetrinn – både til morsmålsundervisning og norsk som andre- språksundervisning. Rundskriv F-47/87 hjemler ikke spesielle tilskudd til tospråklig fagundervisning, men med henvisning til mønsterplanen understrekes det i rundskrivet at ressursene skal brukes fleksibelt, slik at elevene kan tilegne seg sko-

lens lærestoff gjennom morsmålet. Deler av både morsmålsressursen og norskressursen kan altså nyttes til tospråklig fagundervisning.

Tilskuddsordningen er lik for alle kommuner, uansett skoletetthet, elevenes skoletilhørighet, spredning i elevenes alder og andre vesentlige faktorer med innvirkning på pedagogiske og organisatoriske forhold.

Det er ikke spesielle tilskudd til analfabeter og elever som ikke har hatt tidligere skolegang.

For barn / ungdom i asylmottak ytes med hjemmel i rundskriv F-49/88 fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet et statlig tilskudd pr.år pr. barn som forutsettes å dekke kommunens utgifter til ordinær grunnskoleundervisning og undervisning etter retningslinjene i F-47/87.

Tilskuddsordningen er mer detaljert beskrevet av en arbeidsgruppe som ble ledet av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, i en rapport fra september 1992.

7.2.3.2 *Drøfting av tilskuddsordningen*

Tilskuddsordningen gir rammer for hvordan undervisningen kan organiseres og omfanget av den undervisningen tilskuddsberettigete elever får. Utvalget har derfor drøftet hvorvidt nåværende ordning legger grunnlaget for likeverdige tilbud til de aktuelle elevene.

Utvalget stiller seg positivt til at det er øremerkete tilskudd. Fra en synsvinkel sett er det positivt at tilskuddet har vært delt, med spesielle tilskudd til morsmålsundervisning og særskilt norskundervisning. Uten den relativt sterke styringen på dette området, vil utvalget anta at langt færre tospråklige minoritets elever enn tilfellet er i dag, ville ha fått morsmålsundervisning. På den andre side har den todelte ressurstildelingen medført at tospråklig fagundervisning svært ofte er gitt på bekostning av morsmålsundervisningen.

Det har for eksempel vært et problem at rundskriv F-47/87 har blitt forstått på ulike måter. Blant annet på grunn av store tolkningsvariasjoner, kom departementet med rundskriv F-101/89, der kommunenes ansvar for opplæring av tospråklige minoriteter understrekes. Det presiseres i dette rundskrivet at kommunene ikke kan redusere timetallet når det gjelder norsk- og morsmålsundervisning, selv om undervisningen skulle bli mer kostbar enn tilskuddet. Det står: «Det timetallet det gis statstilskudd til, er et minstetimetall elevene har krav på.» I en undersøkelse har Hvenekilde (1994) vist at det forekommer ulik praktisering av retningslinjene fra kommune til kommune og fra skole til skole. Dette ga seg utslag i svært ulike tilbud i forhold til de tospråklige minoritets elevenes forutsetninger og behov for tilrettelegging.

Det er videre differanser mellom de timetall kommunene oppgir i grunnskolestatistikken (GSI) og de timetall de søker refusjon for. For eksempel er det kommuner som unnlater å gi morsmålsundervisning til store elevgrupper. I både Oslo og Bergen kommuner er det fattet politiske vedtak som begrenser retten til morsmålsundervisning. I Bergen kommune er det fattet vedtak om at bare de elevene som får undervisning i norsk som andrespråk, skal ha morsmålsundervisning. Morsmålsundervisning har i dag et underforbruk i forhold til gjeldende retningslinjer gitt i rundskriv F-47/87 og F-101/89.

Det er også en svakhet ved nåværende tilskuddsordning at den ensidig tar utgangspunkt i alle kommunens språklige minoritets elever under ett. Fordelingen mellom skolene som har tilskuddsberettigete elever, har vist seg å være svært ulik innen en og samme kommune. Flere kommuner har følt det nødvendig å sentralisere hele skoletilbudet til språklige minoriteter, slik at mange av dem ikke har fått sko-

legang i det hele tatt på sin bostedsskole. Dette kan ha uheldige virkninger med hensyn til å bli kjent i sitt lokalmiljø, og gjør at kommunene må prioritere mellom skolefaglig tilrettelegging og muligheten for at de tospråklige minoritets elevene skal knytte vennskapsbånd i sitt nærmiljø. Ordningen har på grunn av slike problemstillinger også ført til at foreldre til elever med behov for norsk som andrespråk og tospråklig fagundervisning, har takket nei til slike tilbud – og elevene har gått på sin bostedsskole uten å kunne nyte godt av tilleggsressurser.

Utvalget finner det uheldig at det ikke er spesielle tilskudd til analfabeter. Analfabeter har svært dårlig tid til å opparbeide seg en skolefaglig kompetanse, som gir dem muligheter videre i skolesystemet. Derfor har de behov for mer tilrettelagt undervisning enn tospråklige minoritets elever på samme alder, som kan lese og skrive.

Utvalget finner det likeledes uheldig at kommunene ikke får tilskudd til å dekke spesialpedagogiske behov hos elever som oppholder seg i statlige asylmottak. På grunn av denne elevgruppens helt spesielle livssituasjon, er det naturlig å anta at den rommer mange elever med relativt tunge spesialpedagogiske behov (se rundskriv F-49/88).

Dagens ressurstildelingsmodell slår svært tilfeldig ut. Regnskapstall for 1993 viser f.eks. følgende utslag i tilskudd til tospråklig undervisning i noen ulike kommuner i 1993:

Tilskudd pr elev til tospråklig undervisning i 6 ulike kommuner

Tabell 7.1: Utdrag av tabell i vedlegg 5 for tall fra de 21 kommuner som er brukt i modellberegning av ny ressurstildelingsmodell. Tabellen viser utbetalt særtilskudd til morsmålsundervisning og norsk som andrespråk i hele kroner (KUF, kto 0221-65) i kroner pr elev i 1993, sammenholdt med GSI-statistikk for 1993. (Se vedlegg 5).

Kommune	Antall skoler	Antall elever	Tospråklige min. antall %		Sum tilskudd 1993	Kroner/elev
Oslo	102	34.171	8.173	23,92	73.919.000	9.044
Trondheim	48	13.675	635	4,64	11.176.000	17.600
Tana	6	349	36	10,32	527.000	14.639
Vestre Slidre	4	246	13	5,28	1.163.000	89.462
Moss	11	2.117	230	10,86	2.829.000	12.300
Gjøvik	17	2.569	124	4,83	2.997.000	24.169
Ørsta	19	1316	13	0,99	572.000.	44.000
Bømlo	13	1.531	13	0,85	674.000	51.846

Tabellen er laget som utgangspunkt for en modellberegning. De tre første kolonnene er hentet fra Grunnskolestatistikken og de to siste kolonnene er regnskapstall fra KUF og er ikke uten videre sammenlignbare annet enn som eksempeløvelser. Til det er GSI tallene beheftet med for mange usikkerheter og feilkilder. Enkeltresultatene må derfor tolkes med stor varsomhet⁷.

Utvalget har ikke gått inn i en analyse av årsakene til at tilskuddene varierer mellom kommunene. Det bare konstaterer at tilskuddsordningen slik den er i dag gir ulike utslag for kommunene. Den tar ikke hensyn til skolestrukturen i den enkelte kommune og heller ikke til om elevflokkene er fordelt på mange eller få språk.

7.2.3.3 Forslag til ny ressurstilodelingsmodell

Utvalget mener at en tilskuddsordning skal sikre at elevene får den undervisningen de har krav på i henhold til lov, forskrifter og læreplan. Prinsipper for organisering og omfang av morsmålsundervisning, særskilt norskundervisning og tospråklig fagundervisning, hører hjemme i læreplanen, og bør ikke være en del av ressursfordelingsmodellen. Jf. *Høringsutkast: Prinsipper og retningslinjer for den 10 årige grunnskolen oppbygning, organisering og innhold*. («Broen»).

Dersom det blir fastsatt en rett til morsmålsopplæring, slik flertallet (medlemmene Bergheim, Borgersen, Engen, Hartmark, Hauge, Kumar og Standnes) anbefaler, må denne timetallsfestes i fag- og timefordelingen på linje med andre fag. Dersom morsmålsundervisning ikke blir rettighetsfestet (eller retten innføres gradvis), bør læreplanen likevel inneholde retninglinjer for omfanget av denne undervisningen. Flertallet mener at i den tiårige grunnskolen vil 35 uketimer, med flest timer på de laveste alderstrinnene, være et rimelig timeanslag. Undervisningen kan organiseres i aldershomogene eller aldersheterogene klasser / grupper avhengig av antall elever i den enkelte kommune og på den enkelte skole.

Når det gjelder særskilt norskundervisning og tospråklig fagundervisning mener utvalget at dette følger av retten til tilpasset opplæring. Det er vanskelig å beregne dette behovet. Utvalget tilrår at departementet utreder behovet for særskilt norskundervisning og tospråklig fagundervisning nærmere på basis av erfaringstall fra tidligere tildelinger til morsmåls- og særskilt norskopplæring. Behovstallet må inngå i det årlige beregningsgrunnlaget for avsetningen til undervisning av tospråklige minoritets elever.

Utvalget vil ikke anbefale at elever som skal ha denne opplæringen, velges ut ved testing. Undervisningen bør gis på bakgrunn av en vurdering som må foretas av elevenes foresatte, lærere og skolens ledelse. Dersom departementet finner det nødvendig å innføre testing som grunnlag for utvelgelse, må testene utarbeides sentralt.

Utvalget foreslår at man bør erstatte de etterskuddsvisе tilskuddsordningene som er omtalt i rundskriv F-47/87 med en forskuddsordning som i hovedsak er basert på antall språklige minoritets elever og språk i den enkelte kommune. Ressursen skal dekke morsmålsundervisning i det antall timer som er oppgitt i fag- og timefordelingen og særskilt norskopplæring og tospråklig fagundervisning.

Ideelt sett burde tilskuddet gått inn i den generelle rammetildelingen. I og med at andelen tospråklige minoritets elever ikke er jevnt fordelt mellom kommunene, og heller ikke er lagt inn som egen faktor i beregningen av rammetilskuddet, vil en rammetildeling slå svært skjevt ut i forhold til det reelle antallet tospråklige minoritets elever i den enkelte kommune. Tilskuddet bør derfor være øremerket. Utvalget mener imidlertid at man på sikt må legge inn de aktuelle faktorene i beregningen av rammetilskuddet.

7. Det kan være flere mulige forklaringer på at forskjellene i støttebeløp til kommunene kan være så store som tallene viser. Dette er ikke undersøkt. Andelen førsteårs, andreårs og tredjeårs elever spiller inn, det samme gjør andelen av dem som får ekstra opplæring i norsk og dem som får morsmålsopplæring.

En annen forklaring kan være feilføring i grunnskolestatistikken. Noen kommuner har unnlatt å ta med danske og svenske barn i gruppen tospråklige minoriteter siden ikke de utløser støtte, mens andre inkluderer dem. De statlige utdanningskontorene melder at det kan forekomme tildels betydlige feilføringer i GSI statistikken.

En tredje feilkilde er rapporteringen av antall elever som får morsmålsopplæring og norsk som andrespråk. Morsmålsopplæring foregår oftest i egne klassegrupper, mens norsk som andrespråk undervises på flere måter; i samholdte klasser som støtteundervisning, ved tolærersystem og så videre. Alt dette gjør det vanskelig både å avgrense og å registrere det nøyaktige antall elever som skal inkluderes i tallet.

Ressurstildelingen fra staten til kommunene bør være basert på følgende kriterier:

- antall tospråklige minoritets elever i kommunen
- antall språk i kommunen
- antall elever pr. klassetrinn pr. språk i kommunen.

Antall språk har betydning i forhold til morsmålsundervisningen. Antall elever pr. klassetrinn spiller en rolle i forhold til organiseringen av undervisningen. Flere elever på samme klassetrinn letter organiseringen og tilretteleggingen i forhold til tilpasset opplæring sammenlignet med en situasjon der elevene er spredt på flere klassetrinn.

De faktorene som er valgt, ligger allerede inne i GSI. Utvalget har i "*Morsmålsopplæring*" i kap. 4 foreslått en definisjon av tospråklig minoritets elev som bør gi en mer entydig registrering fra skolens og kommunens side.

Hvordan de ulike faktorene skal vektas, trenger nærmere justering / beregninger. Det er imidlertid foretatt en del beregninger med utgangspunkt i GSI og regnskapstall for 1993. Se vedlegg 4 for nærmere beskrivelse av modellen.

I modellen er det innebygget et kriterium, *elevgruppe*, som gjør at man kan ta høyde for at kommuner med flere elever med samme morsmål kan samle disse i sentraliserte undervisningstilbud. Dersom elevene i tillegg er på samme klassetrinn, øker dette muligheten for å samle flere elever i samme gruppe / klasse. Dette kriteriet kan vektas mot et kriterium som teller antall elever uavhengig av språkgruppe og klassetrinn.

Beregningene viser at dersom kriteriet for antall elever (hodetelling) gis mest vekt, er dette til fordel for kommuner med mange elever. Bakgrunnen for dette er at en sterk vektlegging av elevgrupper som kriterium, forutsetter at kommunen organiserer undervisningen i optimale grupper. Det vil si flest mulig elever på samme klassetrinn i samme språk samles i én klasse. Dette vil i de fleste kommuner innebære en sentralisert undervisning. Omvendt vil muligheten for at kommuner med mange elever kan organisere undervisningen på elevenes bostedsskoler, øke med en større vektlegging på kriteriet for enkeltelever.

Utvalget vil i denne sammenheng støtte prinsippet om nabolagsskolen, som står sterkt i norsk skoletradisjon. Minoritetsbarn er særlig avhengige av et tospråklig leke- og fritidsmiljø også utenfor skolen. Utvalget ser at muligheten for dette blir redusert dersom kommuner med mange elever spredt på flere skoler, må sentralisere sine undervisningstilbud. Muligheten for at barna får et helhetlig oppvekstmiljø, hvor nærmiljøet skal og må spille en sentral rolle, forringes. På den andre sida vil utvalget peke på at prinsippet om naboskapsskolen og hensynet til sosial integrering i noen tilfelle kan kollidere med barnas behov for god språkopplæring, både i norsk som andrespråk og på morsmålet. Hensynet til best mulig ressursutnyttelse og hensiktsmessige gruppestørrelser kan tilsi at opplæringa noen ganger må sentraliseres. Dessuten har minoritets elever som eventuelt er spredt rundt på mange små skoler et legitimt behov for å være sammen med hverandre, av hensyn til identitetsutviklinga, muligheten for å bli kjent med hverandre og utvikle interne tilknytningsforhold.

Utvalget mener at bosteds / nærmiljøskoleprinsippet er svært viktig. Utvalget foreslår derfor en vektning av kriteriene for enkeltelever (kriterier A+B), slik at kommuner med elevene fordelt på flere skoler, kan gi tospråklig undervisning på bostedsskolen eller i rimelig nærhet av denne.

Et ressurstildelingssystem av denne typen vil i likhet med rammetilskuddet, bygge på statistikk fra foregående år. Bosettingspolitikken overfor flyktninger innebærer at det nå bosettes flyktninger i mange nye kommuner og at statistikken kan oppleves som for gammel i forhold til det reelle elevtallet. Det foreslås derfor at ord-

ningen med tilskudd til barn som omfattes av integreringstilskuddet opprettholdes for å fange opp eventuelle store svingninger i elevtallet fra år til år som følge av bosettingspolitikken.

Utvalget vil peke på at ressursmodellen sammen med det i fag- og timefordelingen fastsatte timetallet til morsmål og et estimert timetall til særskilt norskundervisning og tospråklig fagundervisning, vil gi beregningsgrunnlaget for den statlige rammen til denne undervisningen.

Når det gjelder analfabeter og elever med spesialpedagogiske behov i statlige asylmottak, må disse sikres rett til tilpasset opplæring gjennom lov, forskrifter og størrelsen på kommunens tilskudd.

Utvalget anbefaler at denne modellen utredes videre.

7.2.4 Spesialpedagogiske tiltak / spesialklasser

Det er en underrepresentasjon av tospråklige minoritets elever i spesialskolene / klassene i Norge. Men denne elevgruppa er *overrepresentert* i søknader om tilleggstimer til skolekontorene. Totalt sett er de altså overrepresentert i det spesialpedagogiske apparatet. Det er opprettet noen få språkhomogene spesialklasser for tospråklige minoritets elever med store lærevansker. Disse klassene har et lærerteam som består av ettspråklig og tospråklig lærer. I tillegg er det assistenter knyttet til klassene.

En undersøkelse gjennomført ved Statens spesiallærerhøgskole (SSLH) i slutten av 1980-årene viste at tospråklige minoritetsbarn i mindre grad enn majoritetsbarn fikk spesialpedagogisk hjelp i spesialskoler / klasser eller institusjoner. De elevene som fikk skolegangen sin tilrettelagt i slike egne tilbud fikk mindre morsmålsundervisning enn tospråklige minoritets elever som fikk sin skolegang i det ordinære skoleverket. PP-tjenesten ga uttrykk for at de manglet egnet kartleggingsmateriell og at de følte behov for faglig skolering i forhold til å arbeide med tospråklige minoritets elever. Det ble også avdekket at tospråklige minoritets elever var overrepresenterte i søknader om tilleggstimer til skolekontoret i Oslo. Majoriteten av de tospråklige minoritets elevene med spesialpedagogiske behov går altså i ordinære norske klasser (Hauge 1989).

En liknende undersøkelse viste at situasjonen i Bærum liknet svært på den i Oslo (Birkeland, Gløkken og Skoglund 1989).

Resultatene fra de to undersøkelsene ga følgende bilde: Enten får du ditt tospråklige tilbud i en ordinær klasse, dog uten spesialpedagogisk tilrettelegging, *eller* så får du et spesialpedagogisk tilbud i en særskilt gruppe, for eksempel spesialklasse, men uten tospråklig tilrettelegging (Hauge 1989).

I forbindelse med opprettelsen av spesialklasser, er utvalget kjent med at det lenge var et problem å finne ut hvordan man skulle kategorisere klassen. Var det spesialklasser (med de ressurser en slik utløser) eller språkhomogene barnetrinnsklasser (som utløste langt færre ressurser)?

I regi av Antirasistisk senter i Oslo foregår et prosjekt der pakistanske barn med generelle lærevansker undervises samtidig med at en av foreldrene også alfabetiseres på morsmålet. Prosjektet blir ledet, systematisk evaluert og fulgt opp av forsker (Loona 1994). I forslag til statsbudsjett 1995 er det foreslått å videreføre utprøving av modeller for opplæring av foreldre og barn sammen (St. prp. nr. 1 s. 58).

Utvalget ser med interesse på prosjekter der det gis tilbud til barn og foreldre på samme tid og på samme sted. Gir slike tilbud gode resultater, bør de videreføres og prøves ut på flere steder og med flere grupper. Prosjekter av denne typen bør også innlemmes i systemet for skolebasert vurdering.

7.2.5 Innhold

Det flerkulturelle perspektivet er dekket opp i fagplanene for *morsmål for språklige minoriteter og i norsk som andrespråk for språklige minoriteter* i M 87. Det er imidlertid ikke tatt konsekvensen av det flerkulturelle samfunnet i andre fagplaner. Det foreligger lite systematisert erfaring i forhold til hvordan undervisningens innhold tematisk inkluderer det internasjonale og det flerkulturelle. Det kultursammenlignende perspektivet er lite framtreddende i grunnskolens fagplaner i dag.

Norsk som andrespråksundervisningen må ha et innhold som gir elevene muligheter for å mestre livet i det norske samfunnet. Innholdskomponentene må derfor settes sammen slik at undervisningen gradvis behandler emner som også inngår i norskundervisning for majoritets elever. Men samtidig må undervisningen gi dem mulighet til å formidle sine spesielle erfaringer som tospråklige minoriteter også gjennom majoritetsspråket. Dette kan ikke bare ivaretas gjennom undervisningen i norsk som andrespråk. For å imøtekomme alle tospråklige minoritetselevs behov må også det tradisjonelle norskfaget ha innholdskomponenter om det flerkulturelle samfunnet.

Innholdet i alle fagene i grunnskolen må gjennomgås med hensyn til at elevgruppa også består av tospråklige minoritetselever.

I morsmålsundervisningen må innholdskomponenter ta utgangspunkt i de tospråklige minoritetselevs virkelighet i det norske samfunnet slik at de erfaringene elevene gjør her også kan formidles på morsmålet. Samtidig har morsmålsundervisningen et særskilt ansvar for å gi elevene kunnskaper og ferdigheter som styrker deres identitet som minoritet med røtter i et annet land. Det kan være et problem at tospråklige minoritetslærere ikke alltid har god nok kjennskap til det norske samfunnet slik at undervisningen kan bidra til å øke elevenes forståelse av den. Morsmålsundervisningen kan av den grunn bli konsentrert om emner fra hjemlandets skole, med begrenset relevans for elevenes hverdag i Norge.

For å sikre at det flerkulturelle perspektivet ivaretas i all undervisning i norsk skole, er det behov for kvalifisering av alle lærerkategorier. Utvalget mener derfor at det flerkulturelle og kultursammenlignende perspektivet bør bygges inn i grunn-, etter- og videreutdanning av lærere. (Se "*Lærerutdanning*" i kapittel 9)

I det pluralistiske samfunnet bør alle fag ha et flerkulturelt innhold. (Bjørnæs m.fl. 1993.) Internasjonalisering må synliggjøres (Hansejordan 1994). Norske internasjonale organisasjoner har i årtier vært pådrivere for at lærere nettopp skulle internasjonalisere undervisningen. Arbeidet for å internasjonalisere må inngå både i læreplanarbeid og i etterutdanning på alle nivåer i skoleverket.

At alle elever skal ha mulighet for å kjenne seg igjen og føle tilhørighet til skolens innhold, er et viktig prinsipp (se kap.3). Dette stiller krav til at lokalkulturelle perspektiver integreres i læreplanarbeid og etterutdanning. Samtidig skal alle elever lære å virke i og være med på å utvikle det flerkulturelle samfunnet. Arbeidet i skolen må derfor ha rikskulturen som utgangskjerne.

For å virkelig gjøre gruppepluralismen må altså både det lokalkulturelle og det rikskulturelle integreres i skolen. Arbeidet med Grunnskolereformen (GR'97) er nå i full gang, og gir muligheter for å ivareta dette. Utvalget vil derfor peke på behovet for at lokalkulturelle komponenter innarbeides i alle fagplaner, og at fagplangrupperne suppleres med tospråklige medlemmer.

Utvalget foreslår at det i den didaktiske håndboka utarbeides et eksempel på hvordan det rikskulturelle og det lokalkulturelle kan kombineres i en plan, for eks. for den tyrkisktalende minoriteten i Norge (se 7.3).

7.2.6 Arbeidsmåter

7.2.6.1 *Kultursammenliknende undervisning (metode)*

For å integrere det rikskulturelle og det lokalkulturelle i skolens arbeid kan en kultursammenliknende metode brukes. Et eksempel på bruk av en slik metode kan hentes fra litteraturundervisningen (Mejdell 1989). Her benyttes arabiske forfatters opplevelser i møte mellom orientalske og europeiske kulturer, skildret litterært, som utgangspunkt for nettopp kultursammenlikning. Noveller eller romaner med slik tematikk kan integreres i litteraturundervisningen, f.eks. på ungdomstrinnet eller i videregående skole.

På barnetrinnet arbeides det i større grad tverrfaglig. Dette gjør det enklere å foreta konkrete kultursammenligninger. Et tema som dyr i Norge kan internasjonalses ved at man sammenligner med dyr i andre land (Hauge 1984).

Kultursammenlignende arbeidsmåter er ukjente for mange lærere. Det er bare i noen få videreutdanningstilbud at slike arbeidsmåter har vært behandlet. I tillegg foreligger det svært lite læremidler tilpasset denne undervisningen. De fleste lærere står altså overfor helt nye utfordringer som skal takles. Utvalget mener derfor at kultursammenlignende arbeidsmåter må beskrives i den didaktiske håndboka. I tillegg trengs det et stort løft når det gjelder å utvikle læremidler og til etterutdanning av dem som arbeider i skolen.

7.2.6.2 *Håndtering av den sosiale integreringen i flerkulturelle klasser*

Man kan iakttå stadig flere konfrontasjoner mellom ulike grupper i dagens samfunn. Mye tyder også på at konflikter skapes på grunn av fremmedfrykt og økende rasisme. Det rapporteres fra skoler at arbeidet med antirasisme må prioriteres. I skolen kan utvikling av negative holdninger og rasistisk mobbing forebygges. Blant annet ved hjelp av innsikt i gruppedynamiske spørsmål og håndtering av åpne diskusjoner i klasser, kan lærere bidra til økt bevissthet hos sine elever (Carrington og Short 1989, Arneberg 1994). Å skape et godt sosialt klima i en klasse kan være det beste enkelttiltaket for å få til solidarisk samhandling. På den måten kan skolen forebygge en videre utvikling av rasisme i samfunnet.

Det gjøres mye lokalt utviklingsarbeid for å skape positive samhandlingssituasjoner mellom majoritetsbarn og minoritetsbarn. Men det foreligger lite systematisert kunnskap om integreringsprosesser i skolen rundt omkring i landet. En pilotundersøkelse på et lite antall barn i Osloskolen (156 barn) viste at særlig majoritetsbarna var lite interesserte i å innlemme de språklige minoritetsbarna i kameratflokkene. Dette var barn som gikk i samme klasse på skolen (Hauge 1994).

Det mangler et sentralt initiativ i forhold til tiltak for majoritetsgruppa og utvikling av strategier for å skape gode sosiale klima i de flerkulturelle klassene. I tillegg må lærere og studenter få innsikt i gruppedynamiske spørsmål, slik at de får bedre ferdigheter i å tilrettelegge for sosial samhandling. Slike perspektiver må integreres i lærerutdanningen og i etter- og videreutdanningen. Utarbeiding av den didaktiske håndboka vil her bidra til en samordning av antirasistisk arbeid på landbasis, og til at lærere systematisk kan tilføres kunnskaper og ferdigheter for å utvikle det sosiale klimaet i sine klasser.

Utvalget vil peke på betydningen av at antirasistisk arbeid beskrives i den didaktiske håndboka.

7.2.6.3 Håndtering av tospråklig undervisning

I mange tospråklige modeller arbeider to lærere i team slik at det er mulig å gi undervisning *i og på* både morsmål og norsk. Elevene gis på den måten mulighet til å lære fagterminologi både på morsmål og norsk i det samme emnet. Det samme tematiske innholdet behandles altså på begge språkene og kan benyttes i opplæringen også i språkene.

Vi har lite systematisert kunnskap om hvordan arbeidet tilrettelegges i skolene. Det er foretatt få kartleggingsundersøkelser. Det er gjort noe arbeid med å systematisere erfaringer fra undervisningen i *tokulturelle klasser*. I en rapport utarbeidet ut fra observasjoner gjennomført i klasser i Osloskolen, fant man at det i disse modellene ble praktisert svært ulike arbeidsmåter. Det ble avdekket at det i noen klasser ble gjennomført et tilnærmet tolærersystem der begge lærerne var aktive i forhold til *hele* klassen. I majoriteten av klassene var den tospråklige læreren assistent som sirkulerte blant elevene og ga forklaringer til enkeltelever (Myklebust 1992).

Det er ikke foretatt noen undersøkelse i Norge av hva slags arbeidsmåter man benytter i morsmålsundervisningen og heller ikke samlende rapporter om norsk som andre-språksundervisningen.

I en evaluering av undervisningen i tokulturelle førsteklasse i Osloskolen fant man at de fleste elevene fikk sin norskundervisning *både* i storklassen sammen med norske barn *og* i egne grupper med bare tospråklige minoritets elever. I de ulike situasjonene underviste forskjellige lærere. Arbeidsmåtene ble derfor ofte svært ulike og noe forvirrende for elevene. En sammenhengende skoledag der innhold og arbeidsmåter utgjorde en integrert og naturlig del av skolehverdagen, var sjelden (Bjørkavåg 1990).

Man vet altså at lærere generelt mangler ferdigheter i å undervise tospråklig og flerkulturelt. Mange uttrykker imidlertid at de ønsker slike kvalifikasjoner. I Norge har tospråklige arbeidsmåter (undervisningsmodeller) i liten grad fått gode betingelser. Blant annet har forskning på undervisningsmodeller i Oslo vist at arbeid i klassetyper som internasjonalt har vist seg å gi tospråklige arbeidsmåter gode betingelser, ikke har fungert godt. Dette kan blant annet skyldes for dårlig kvalifiserte lærere og mangel på læremidler.

Tospråklige arbeidsmåter og undervisningsmodeller i Norge har vært sårbare ikke minst på grunn av manglende skolering av lærerne (Myklebust 1992). Utvalget mener derfor at det må legges spesielt til rette for at tospråklig minoritets ungdom rekrutteres til utdanning for lærere (Se kap.9). Utvalget ønsker også å peke på betydningen av at tospråklige arbeidsmåter beskrives i den didaktiske håndboka og inngår i grunn-, etter- og videreutdanning av pedagoger.

7.2.7 Samarbeid skole og hjem

Den aller viktigste av skolens samarbeidspartnere er barnets foreldre / foresatte. Foreldrene har hovedansvaret for barnas oppdragelse og undervisning. Det presiseres også i M 87 at:

Samarbeidet må preges av gjensidig respekt mellom partene (s:67).

For å få til et samarbeid trengs samarbeidskompetanse hos begge parter. Viktig i forbindelse med samarbeidsproblematikken og prinsippene i den pluralistiske integreringen, er forholdet mellom å respektere det særegne og samtidig ivareta det rikskulturelle.

Mange tospråklige minoritetsforeldre har liten innsikt i norsk skole, siden de selv ikke har vært gjennom systemet. For at foreldre skal kunne føle seg trygge i et

samarbeidsforhold, er det nødvendig at de får skikkelig kunnskap om systemet. Det kan virke som om de tradisjonelle samarbeidsorganene mellom skole og hjem ikke fungerer som tilstrekkelige informasjonskilder om skolesystemet. Hovedutfordringen blir å etablere arenaer for dialog, hvor skolens og foreldrenes behov diskuteres (se f.eks. Arneberg og Ravn 1994).

En viktig og aktuell problemstilling er i hvor stor grad foreldre skal kunne velge noe annet for sine barn enn det det er konsensus for rikskulturelt. Skolen kan komme i en situasjon hvor den på vegne av det rikskulturelle, må peke på innordning til fellesskapet. Dermed reises spørsmålet om hvilke sanksjoner som eventuelt bør brukes i de tilfellene der det særegne går ut over fellesskapet.

Et eksempel er debatten om hvordan man skal reagere på at innvandrerforeldre tar med barna sine til hjemlandet og holder dem borte fra skolen i lengre tid. Dette reiser spørsmål om foreldrenes rett og ansvar for at barna får undervisning, og det dreier seg om forholdet mellom det lokalkulturelle og det rikskulturelle. Dersom foreldrene lar barna delta i skolegang i hjemlandet, kan oppholdet bidra til å styrke barnets morsmål og dermed også den totale utviklingen. Det skal mange timer morsmålsundervisning til i skoleverket for å tilsvare en slik påvirkning fra morsmålet. På den andre siden blir det viktig å diskutere med foreldrene de konsekvenser det får for norskkunnskaper og annet faglig utbytte at barna er lenge borte fra undervisning i Norge. De regler som er utformet, må gjelde for alle både majoritet og minoritet.

Utvalget vil understreke betydningen av at det utprøves nye former for foreldresamarbeid der alle grupper reelt er med på å drøfte planer, innhold og form på skolen. Det er naturlig å legge slik utprøving til knutepunktskolene (se "[Nettverk- / Knutepunktinstitusjoner](#)" i kap. 10).

I tillegg mener utvalget at 'Foreldreutvalget for grunnskolen' (FUG) bør utarbeide informasjon beregnet på foreldre med tospråklige minoritetsbarn. I dette arbeidet er det viktig å involvere også tospråklige minoritetsforeldre.

7.2.8 Lærerkvalifikasjoner

Ifølge undersøkelser er de fleste lærere pr. i dag lite kvalifiserte for å arbeide med flerkulturell og tospråklig undervisning (se f.eks. Bjørkavåg 1990, Myklebust 1992, Hauge 1989). Utvalget mener derfor at det må treffes tiltak for å styrke lærerkompetansen (se "[Lærerutdanning](#)" i kap. 9).

7.2.9 Læremidler

På slutten av 70-tallet ble det etablert en ordning for statlig støtte til utvikling av læremidler for undervisningen av tospråklige minoriteter i Norge. Dette ble administrert av Grunnskolerådet. Det ble utviklet læremidler innenfor fagene norsk som andrespråk og morsmålsundervisning og feltene tospråklig og flerkulturell undervisning. Det blir også i dag bevilget øremerkede midler på statsbudsjettet til utviklingsarbeid innenfor læremiddelsektoren. Denne tjenesten er nå overtatt av Nasjonalt læremiddelsenter. De har utarbeidet en plan for læremiddelutvikling for gruppa tospråklige minoriteter.

I det pluralistiske samfunnet er det behov for læremidler i de fleste fag som integrerer kultursammenligning, antirasisme og internasjonalisering som perspektiv. I forbindelse med GR'97 skal det lages nye fagplaner med tilhørende godkjenning av nye læremidler. Denne situasjonen gjør det mulig å sikre at disse perspektivene ivaretas.

Utvalget er kjent med at det i Nasjonalt læremiddelsenter arbeides ut fra prinsippene om samlet satsing og utvikling av læremidler for gjennomgående løp i enkelte fag. Utvalget ser det positive i satsing på fag og enkelte forlag. Det kan bidra til bedre ressursutnyttelse. Det er imidlertid nødvendig å peke på faren for at læremidler til morsmålsundervisningen vil kunne få dårligere betingelser dersom utviklingsarbeidet ikke koordineres gjennom Nasjonalt læremiddelsenter. I likhet med sikring av læremidler til andre små grupper (og fag) bør også Nasjonalt læremiddelsenter initiere og koordinere utviklingsprosjekter til læremidler i morsmålsundervisning ut fra planmessige prioriteringer.

Nasjonalt læremiddelsenter bør også ta initiativ til å systematisere det nordiske samarbeidet om læremiddelutvikling i ulike morsmål. Her er det gevinster å hente i form av fordeling av prosjekter på de nordiske land. Det sier seg selv at det er unødvendig at alle de nordiske land utvikler hver sin lærebok i for eksempel farsi.

Det vil sannsynligvis også være helt nødvendig at Nasjonalt læremiddelsenter fortsatt har ansvaret for utviklingen av tospråklige læremidler. Det er tvilsomt om forlag vil satse på utgivelser som har så små målgrupper. Dette gjelder læremidler til to så viktige områder som morsmålsundervisning og tospråklig undervisning.

Det eksisterer et behov for læremidler i vid forstand. Dette betyr at videoproduksjoner, audiovisuelle hjelpemidler og andre typer materiell også må inngå i den statlige satsingen.

7.2.10 Evaluering

7.2.10.1 Evaluering av undervisningsmodeller

Så vidt utvalget vet, er det bare i Oslo det har vært foretatt evaluering av undervisning av språklige minoriteter (Høgmo 1990, Myklebust 1992, Bjørkavåg 1990, Özerk 1992). I tillegg har en språkhomogen klasse på barnetrinnet i en annen kommune i noen grad vært fulgt opp (Hauge 1993).

Det er et problem at systematisk evaluering av ulike typer undervisningsordninger og organiseringsmodeller mangler. Det foreligger behov for systematiske undersøkelser av undervisningen av språklige minoriteter på landsbasis.

Like lite som innhold og arbeidsmåter i undervisningen av tospråklige elever bør isoleres i forhold til ordninger som ivaretar majoritetselvenes behov, er det formålstjenlig å isolere evaluering av undervisningen av tospråklige elever fra evaluering av skolen som helhet. Av den grunn må problemstillinger i forhold til evalueringen av ulike sider ved undervisningen for tospråklige elever også ivaretas i forbindelse med det nasjonale evalueringssystemet som er under utvikling (skolebasert vurdering – områdevurdering).

Som nevnt i "*Morsmålsopplæring*" i kapittel 4 mener utvalgets flertall at rammebetingelsene for å innføre rett til morsmålsopplæring umiddelbart kan være utilstrekkelige. Flertallet mener derfor det kan være nødvendig å foreta en gradvis iverksettelse av retten, samtidig som en bygger ut de nødvendige rammebetingelsene. Et mindretall bestående av Lise Grette, Iracles Boumbouras og Stig Klingstedt vil bli involvert i den videre behandling i sine departementer, og vil av den grunn ikke ta stilling til spørsmålet om lovfestet rett til morsmålsopplæring for alle tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen.

Utvalgets flertall foreslår at dette kan gjøres ved å gjennomføre et bredt anlagt forsøk, der modeller, rammer og metoder for morsmålsopplæring står i sentrum.

Forsøket bør også utprøve og innhente erfaringer med ulike organiseringsmodeller for opplæring i norsk som andrespråk, eventuelt utprøve ordninger med tilvalgsspråk på barnetrinnet.⁸

Det bør videre utvikle og innhente erfaringer med pedagogiske metoder, utvikle og utprøve læremidler, utprøve modeller for lærersamarbeid og foreldresamarbeid og utprøve og innhente erfaringer med modeller for intern etterutdanning og veiledning av morsmåslærere og norske lærere.

Forsøket bør omfatte et antall grunnskoler som er representative, og foregå under mest mulig normale rammevilkår. Forsøket bør ha mest mulig karakter av ordinær grunnskoleopplæring, men med forsterking på visse sentrale satsingsområder. I forsøksperioden bør derfor de skolene som deltar, kobles opp mot språkfaglig og pedagogisk kompetanse, som kan bidra med veiledning, skoling og eventuelt utredningsarbeid. En utenforstående instans bør dessuten følge opp forsøket forskningsmessig, slik at de faglige og sosiale virkningene kan evalueres og dokumenteres.

De skolene som skal delta, må forplikte seg til å prioritere egne ressurser inn mot forsøksarbeidet, samtidig som de får adgang til de faglige og økonomiske ressursene som selve utviklingsarbeidet vil utgjøre. Utvalget mener derfor at forsøket kan knyttes direkte til det nettverket utvalget foreslår etablert i "[Nettverk- / Knutepunktinstitusjoner](#)" i kapittel 10, og nyttes som modellforsøk for å gjøre nettverket operativt fra starten av.

Utvalget mener videre at forsøket kan knyttes til arbeidet med å utvikle ei didaktisk håndbok for grunnskoletrinnet. Forsøksperioden må nødvendigvis være så lang at det blir mulig å registrere faglige og sosiale virkninger hos elevene og i skolemiljøet som kan legges til grunn for å treffe den endelige beslutningen om iverksettelse av rett til morsmålsopplæring. Det forhindrer ikke at det allerede på et tidlig tidspunkt kan skje erfaringsspredning fra forsøket, som kan bidra til å utvikle og styrke opplæringa av tospråklige minoritets elever i skoleverket forøvrig (jf. erfaringene med 6-åringsforsøket).

Utvalget foreslår at det settes i gang et forsøk på et utvalg grunnskoler. Forsøket skal bl.a. omfatte utprøving av modeller for undervisningsorganisering, ulike arbeidsmåter og læremidler og former for skole / hjesamarbeid.

Representanten fra Oslo kommune vil understreke at utrednings- og utviklingsarbeid knyttet til de ovennevnte områder er viktig uavhengig av om det innføres rett til morsmålsundervisning eller ikke.

7.2.10.2 Diagnostisering

Det er ikke utviklet diagnostisk materiell spesielt beregnet på pedagogisk arbeid med tospråklige minoritets elever. Lærere og PP-rådgivere arbeider derfor med diagnostisk materiell som ikke er beregnet på denne elevgruppen og som dermed ikke gir dem det redskapet de trenger.

Det er store problemer forbundet med at fagfolk må benytte testmateriell som er beregnet på barn med norsk som morsmål når de ønsker å diagnostisere barn med norsk som andrespråk. Spesielt gjelder dette materiell til kartlegging av norskferdigheter for å kunne identifisere de elevene som ikke trenger norsk som andrespråk, men som kan følge undervisningen i norsk for majoritets elever. Dette materialet må utarbeides, fordi det i skolen nyttes en del lokalt utviklete tester som fort kan utvikle seg til skjulte «standarder» for norskferdigheter. Siden disse prøvene ikke er underlagt noen kvalitetskontroll, må det utarbeides tester sentralt.

Testmaterialet må inngå i en større diagnostisk pakke. Pakken kan bestå av en håndbok med beskrivelse av en framgangsmåte, for eksempel en sjekkliste og en

8. Jf Høringsutkast. Prinsipper og retningslinjer for den 10-årige grunnskolens oppbygning, organisering og innhold, s. 27.

metodik. Selve testmaterialet kan bestå av en sammenstilling av det som foreligger, samt utvikling av nye komponenter. Både metodikken og testmaterialet må utprøves på ulike elevgrupper over tid.

I tillegg må de nye diagnostiske prøvene i lesing som er utviklet og er under utprøving, vurderes i forhold til leseferdigheter på ulike morsmål og at norsk er elevenes andrespråk.

Det testmaterialet som er beskrevet ovenfor gjelder pedagogisk diagnostisering som lærere skal benytte i undervisningen. Diagnostiseringsmateriell for PPT beskrives senere ("*Evaluering*" i pkt. 7.2.10). Utvalget foreslår at det blir utviklet diagnostisk materiell i norsk som andrespråk til bruk for lærere.

7.2.10.3 Elevvurdering

Tospråklige minoritets elever kan ta avgangsprøve i morsmål og eksamen i norsk som andrespråk i 9. klasse. Statens utdanningskontor i Oslo og Akershus, eksamenssekretariatet, utarbeider sentrale prøver på de språk det meldes opp elever i. Avgangsprøven er en mulighet til å få karakter i morsmålet også for elever som ikke har mottatt undervisning. Elever som har mottatt undervisning i faget, får oftest standpunkt karakter.

Mange lærere etterlyser sentrale kriterier for karaktersetting i morsmål slik at vurderingen blir mer enhetlig nasjonalt, slik som det er gjort for vurdering i norsk som andrespråk. Sekretariatet for elevvurdering arbeider med utarbeiding av slike kriterier. Utvalget mener at kriterier for karaktersetting i blant annet norsk som andrespråk og i morsmål bør beskrives i den didaktiske håndboka. Kriterier for karaktersetting må også inngå i grunn-, etter- og videreutdanning for lærere.

Det er et problem at elever som kommer til landet i løpet av ungdomsskolen ikke kan få vist sine faglige kunnskaper dersom de ikke kan norsk. Elever som har skolegang fra hjemlandet og som faglig sett kunne gå opp til eksamen i f.eks. matematikk, vil ikke få uttelling for sine kvalifikasjoner før han / hun har tilstrekkelige norskferdigheter til å gi uttrykk for dette på norsk. Utvalget vil peke på at det her bør iverksettes ordninger som gjør det mulig for disse elevene å dokumentere faglige kunnskaper med morsmålet som redskap.

7.2.11 Andre støttetiltak

7.2.11.1 Skolefritidsordningen

Skolefritidsordning er et frivillig omsorgs- og fritidstilbud til barn i 1.-3. klasse og 6-åringer ved skolen som har behov for opphold utover undervisningstid og 'kjerne-tid'.

I skolefritidsordningene bør barns alder og behov være utgangspunkt for utformingen av innholdet i det pedagogiske tilbudet. Samværet med andre barn og gode vilkår for lek og utfoldelse under trygge forhold kan skape trivsel og grunnlag for god utvikling.

I SFO-ordningene kan elever som har behov for støtte til lekselesing, få denne hjelpen mens de oppholder seg på skolen. Dette vil kunne bidra til at alle barn har mulighet til å få den hjelpen de trenger for å klare skolearbeidet. For tospråklige minoritetsbarn vil en ordning med leksehjelp fra en som mestrer samme språk som barnet og som dermed kan sørge for at barnet forstår det arbeidet som skal gjøres, være et godt tiltak. Utvalget ser derfor store fordeler med at det tilsettes tospråklige leksehjelpere (lærere og assistenter) i skolefritidsordningene.

Få tospråklige minoritetsfamilier sender sine barn i SFO-ordningene (Faarup m.fl. 1993, Oslo lærerlag 1992). Dette er blant annet et økonomisk spørsmål for

familiene. Mange barn har ikke behov for tilsyn fordi det i mange familier er en voksen til stede om formiddagen. Av omsorgshensyn har altså mange tospråklige minoritetsfamilier ikke samme behov for at barna deres deltar i SFO-ordningene som mange norske foreldre.

Utvalget er imidlertid av den oppfatning at både majoritets elever og tospråklige minoritets elever har både språklig og sosial nytte av å tilbringe tid sammen. Dessuten vil ordningene kunne bidra med hjelp og støtte i lekselesing både for majoritetsbarn og tospråklige minoritetsbarn. SFO-ordningene må derfor gjøres attraktive for tospråklige minoritetsfamilier ved for eksempel å peke på betydningen de kan ha for språklig og sosial læring (Bender og Samuelsen 1993).

Også i slike ordninger er det av betydning at foreldre og barn føler tilhørighet og tilknytning. Det er derfor viktig at tilbudene utformes i samarbeid med de tospråklige minoritetsbarnas foreldre.

7.2.11.2 Leksehjelp

Både tospråklige minoritets elever og majoritetsbarn trenger hjelp til lekselesing. For de minste barna er det naturlig å integrere dette i skolefritidsordningen. Andre ordninger som flere skoler har gode erfaringer med, er bruk av kameratstøtte / fadderordning. Ved å ansette tospråklige assistenter vil elevene kunne få hjelp av en som de kan kommunisere med på førstespråket. Det går også an å se tiltakene i sammenheng med blant annet valgfagsgrupper i videregående opplæring.

For ungdomsskoleelever har leksehjelpsordninger vært foreslått som et virkemiddel for å bedre deres skolesituasjon. Dette er satt i gang av flere kommuner, frivillige organisasjoner og utlendingsdirektoratet (UDI). Disse ordningene tilbyr hjelp både på norsk og på morsmålet slik at elevene tilegner seg faglig innhold samtidig med at de lærer den norske terminologien.

Utvalget er av den oppfatningen at leksehjelpsordninger bør vurderes gjennomført. Ordningene bør organiseres av skoleetaten, men kan iverksettes i samarbeid med ulike organisasjoner.

7.2.11.3 Fritid

Det er grunn til å anta at tospråklige minoritetsforeldre og majoritetsspråklige foreldre i noen tilfelle har ulike oppfatninger av begrepet fritid. I det norske samfunnet er det en generell holdning at fritiden er en sentral arena for barn og unge for samvær, lek og læring. Dette er en viktig grunn til at mange norske barn deltar i ulike typer aktiviteter som musikk, speider, idrett, friluftsliv og andre tilbud fra frivillige organisasjoner. Å delta i slike aktiviteter øker ikke bare evnen til samarbeid og utholdenhet, men stimulerer og utvikler det enkelte barn. Dette er trolig en generell oppfatning i majoritetsbefolkningen.

Tospråklige minoriteter har kanskje ikke samme oppfatning som majoritetsbefolkningen av hva fritid er og hvordan den skal brukes, selv om mange er enige i at barna lærer mye gjennom lek. De kan ha en annen oppfatning av hvilke aktiviteter som er verdifullt bruk av fritiden. Mange innvandrerforeldre er opptatt av at barn først og fremst skal delta i aktiviteter som tar utgangspunkt i egen kultur, for eksempel musikk og dans fra hjemlandet, religionsundervisning og andre gruppeaktiviteter. Dette må majoriteten selvsagt respektere i et pluralistisk samfunn.

Når det gjelder språk- og kulturlæring, er det likevel en forutsetning for et godt resultat at opplæring i skolen suppleres med at norsk praktiseres i fritida sammen med norskspråklige barn og ungdommer. Organiserte fritidsaktiviteter er viktig for språk og læring. (Øzerk 1992).

Forskning viser at språkopplæring i klasserommet ikke er tilstrekkelig for at barn skal få tilfredstillende språkkunnskaper. Samvær mellom barn i friminuttene er også meget viktig, men for å være med på leken kreves det innsikt og kunnskap om denne. Minoritetsbarn som har liten erfaring fra norsk fritidsmiljø, kan mangle referanser og begrep som vil gjøre opplæringsprosessen vanskeligere.

Utvalget vil understreke betydningen av økt kunnskapsinnhenting på området og den betydningen dette har for tospråklige minoritetsbarns integrering i den norske samfunnet. Utvalget ser det som naturlig at Barne- og familiedepartementet i samarbeid med Kulturdepartementet tar initiativ til forsøks- og utviklingsarbeid.

7.2.11.4 Rådgivningstjenesten

Rådgivningen i grunnskolen må utvikles slik at den blir en god støtte for elevene i deres linjevalg ved overgangen til videregående opplæring, og i forbindelse med yrkesveiledning. Rådgivningstjenesten i grunnskolen bør styrkes ved etterutdanning. Rådgivere på grunnskolens ungdomstrinn bør bevisstgjøres på de språklige minoritetselevenenes spesielle behov og ønsker. Gürsel (1990) mener at det har vært en tendens at tospråklige elever har fått råd om å ta yrkesfaglige linjer spesielt tilrettelagt for denne elevgruppa, i stedet for å forsøke allmennfaglig studieretning. Det gir grunn til å anta at en del elever dermed velger en annen studieretning enn den de har lyst til. En delrapport i EVA'94 viser imidlertid at de fleste tospråklige minoritetselever fra grunnskolekullene i 89 og 91 valgte allmennfag.

Bildet er altså ikke entydig og rådgiverne i grunnskolen må i større grad enn tidligere, samarbeide kontinuerlig med rådgiverne i videregående. Utvalget mener også at problemstillinger i forbindelse med rådgivning tas inn i den didaktiske håndboka.

7.2.11.5 PP-tjenesten

Det er et stort behov for å kvalifisere spesialpedagoger og andre PP-rådgivere i hvordan diagnostisere og tilrettelegge for kontrastiv / tospråklig undervisning. Etterutdanning er her nødvendig.

I tillegg meldes det om et stort behov i grunnskolen for kartleggings- og vurderingsmateriell og utvikling av diagnostiske framgangsmåter som kan skille språkvansker som skyldes at elevene holder på med å lære seg norsk (mellomspråk) fra språkvansker som har spesifikke årsaker (spesialpedagogiske behov). På grunn av manglende relevant diagnostisk materiell forekommer det feildiagnostiseringer. Dette vanskeliggjør tilrettelegging av pedagogisk tilbud for de elevene som trenger det. Det er helt sentralt å kunne skille barn som skal ha spesialpedagogisk hjelp for eksempel av logoped, fra barn som trenger systematisk undervisning i norsk som andrespråk. Dette materiellet må utvikles.

Utvalget foreslår at test- og kartleggingsmateriell til bruk i pp-tjenesten utarbeides. Denne oppgaven legges til en engasjementstilling i nettverket.

7.2.11.6 Veiledningstjenesten

Blant de viktige samarbeidspartnere i undervisningen av tospråklige minoritetselever er de pedagogiske veilederne. Mange kommuner har egen pedagogisk veileder for undervisningen av språklige minoriteter. Svært mange av disse har bare en del av sin post til å utføre denne tjenesten, og er derfor under sterkt arbeidspress. Andre igjen har full stilling i veiledningstjenesten.

Utvalget er kjent med at noen kommuner benytter internveiledere på skoler med mange tospråklige minoritets elever. Disse veilederne bistår sine kolleger og har jevnlig kontakt med den sentrale veilederen i kommunen. De fleste pedagogiske veiledere fungerer som sentraler i kommunale nettverk og arrangerer kurs og møter slik at lærerne får treffe hverandre og utveksle erfaringer. Det er altså mange måter å etablere veiledningstjeneste på.

7.3 UTVALGETS PRIORITERINGER AV TILTAK

- *Utvalgets flertall foreslår gradvis innføring av lovfestet rett til morsmålsundervisning for elever fra to-språklige minoriteter. Retten innføres gradvis parallelt med oppbygging av nødvendige rammebetingelser for undervisningen. I første omgang foreslår utvalget at det settes i gang et forsøk på et utvalg grunnskoler. Forsøket skal blant annet omfatte utprøving av modeller for undervisningsorganisering, ulike arbeidsmåter og læremidler og former for skole / hjemsamarbeid.*
Et mindretall bestående av Lise Grette, Iracles Boumbouras og Stig Klingstedt vil bli involvert i den videre behandling i sine departementer, og vil av den grunn ikke ta stilling til spørsmålet om lovfestet rett til morsmålsopplæring for alle tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen.
Representanten fra Oslo kommune foreslår at det settes i gang et utrednings- og utviklingsarbeid med sikte på å finne fram til «god undervisning» og en videreutvikling av denne
- *Utvalget foreslår at det utarbeides en didaktisk håndbok for arbeid i den flerkulturelle skolen. Håndboka skal gi veiledning og supplering i forhold til den generelle læreplanen og må blant annet omfatte:*
 - *eksempler på hvordan det rikskulturelle og lokalkulturelle kan kombineres i en plan, f.eks. for den tyrkisktalende minoriteten i Norge.*
 - *beskrivelse av kultursammenlignende arbeidsmåter.*
 - *beskrivelse av antirasistisk arbeid.*
 - *beskrivelse av tospråklige arbeidsmåter*
 - *kriterier for karaktersetting i norsk som andrespråk og i morsmål*
 - *rådgivning av tospråklig minoritets ungdom*
 - *spesialpedagogiske problemstillinger.*
- *Utvalget foreslår at en metodepakke for kartleggings- og vurderingsarbeid utvikles. Pakken må omfatte beskrivelse av en framgangsmåte samt diagnostiseringsmateriell. Det utarbeides en pakke for hver av yrkesgruppene lærere og pp-rådgivere. Denne oppgaven legges til en engasjementstilling i nettverket.*
- *Utvalget foreslår at det utarbeides planer for etter- og videreutdanning for lærere hvor følgende områder tas inn:*
 - *det flerkulturelle og kultursammenlignende perspektivet*
 - *antirasistisk arbeid*
 - *tospråklige arbeidsmåter*
 - *vurdering av tospråklige minoritets elever*
 - *veiledning av tospråklige minoritets elever.*
- *Representanten fra Oslo foreslår at det utvikles et ressursfordelingssystem i tråd med prinsippet som er beskrevet i "Forslag til ny ressurstildelingsmodell" i kap 7.2.3.3.*

KAPITTEL 8

Barnehager og tilbud til 6-åringer i skolen**8.1 BARNEHAGEN I ET FLERKULTURELT SAMFUNN**

Barnehagen tok tidligere utgangspunkt i at barna stort sett hadde felles språk og en relativ homogen kulturell referanseramme. I det flerkulturelle samfunnet må barnehagen ta konsekvensen av et språklig og kulturelt mangfold hvor både majoritetens og minoritetenes behov skal ivaretas. Barnehagen som institusjon møter barn med ulik språklig og kulturell bakgrunn, og i et gruppepluralistisk perspektiv må også minoritetsbarn og deres foreldre kunne kjenne seg igjen i den pedagogiske virksomhet. Målsettingen med arbeidet med barn fra språklige minoriteter er at de skal bli tospråklige og utvikle en tokulturell identitet. Å skape likeverdige forhold for alle barn i barnehagen, vil kreve et gjennomarbeidet opplegg som omfatter både rikskulturelle og lokalkulturelle komponenter. Et slikt tilbud skal ivareta behovet for et felles kulturelt innhold for alle, samtidig som en ved å gi plass til lokalkulturene både forsterker barnas opprinnelige tilhørighet og gir mulighet for kulturell perspektivutvidelse.

En endret situasjon med et økende antall barn med andre kulturelle referanserammer og ulike språk som sitt morsmål, stiller barnehagen overfor utfordringer som må bli gjennomgripende. De tospråklige minoritetsbarna skal sikres elementær rett til å forstå og bli forstått. Foreldrene må få tilstrekkelig informasjon både om det pedagogiske tilbudet og om samfunnet generelt, slik at de kan sikres de samme reelle rettighetene og mulighetene som majoritetsforeldrene til å ha innsyn i og å kunne påvirke og prege tilbudets mål og innhold. Dette er viktig for å redusere den eventuelle uro foreldre kan ha for uønsket påvirkning fra det norske samfunnet. Foreldrene må også delta i et samarbeid for å forstå mer av barnas hverdag i barnehagen og få kjennskap til den rikskulturelle referanserammen.

8.2 SITUASJONSBEKRIVELSE

Det er viktig å se barns ulike læringsarenaer i sammenheng med tanke på deres språkutvikling og identitetsutvikling generelt. De tospråklige minoritetsbarna skal tilegne seg kommunikativ kompetanse både på norsk og morsmål. Deltaking i barnehage og 6-åringstilbud kan bidra til å bedre elevenes forutsetninger for å mestre de kravene skolen stiller også til tospråklige minoritetsbarn.

Barnehagen skal gi alle barn gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem. Det er viktig for barnas sosialiseringssprosess og identitetsutvikling at en i barnehagen tar hensyn til deres kulturelle bakgrunn og foreldrenes synspunkter, og lar kulturell variasjon og mangfold få plass i barnehagens virksomhet (Jf. *"Sentrale faktorer som innvirker på læring og sosialisering i en minoritetssituasjon"* i kap. 3).

Alle barn bør få tilbud om barnehageplass og dermed nyte godt av den allsidige læring og utvikling som barnehagene kan gi. Førskolealderen er en grunnleggende periode med tanke på barnas språkutvikling og identitetsutvikling, og i barnehagen vil barna kunne nyte godt av et språkstimulerende miljø. Her vil barna kunne møte barn med ulik kulturell og språklig bakgrunn i lek og samvær. Det pedagogiske arbeidet i barnehagen kan gi store muligheter for sosial samhandling som igjen kan gi et godt sosialt klima i barnegruppa. Dette kan øke toleransen for ulikheter, motvirke utvikling av negative holdninger og redusere fordommer og diskriminerende

tendenser i skoleverket og i samfunnet generelt (se blant annet Khatoon m.fl. 1994). I et pluralistisk samfunn vil kulturell variasjon være det normale, og barnehagen har et ansvar i denne sammenheng. Dette krever imidlertid en gjennomtenkt pedagogikk, og det er viktig at noen barnehager får mulighet til å utvikle og utprøve nye tilnærmingsmåter.

En kan imidlertid ikke ta for gitt at alle foreldre uansett kulturell bakgrunn ser på barnehagen eller et frivillig seksårstilbud som verdifullt og nyttig for sine barn. Dette kan skyldes at ikke alle har et tilsynsbehov og av den grunn ikke trenger barnehagen, men det kan også skyldes barnehagens organisering og / eller innholdet i den pedagogiske virksomheten mer generelt. Noen foreldre, kanskje spesielt foreldre med en annen kulturell og religiøs tilhørighet enn det som en vanligvis vektlegger i det norske samfunnet, kan oppleve en verdikonflikt med deler av det barnehagen vektlegger (jf.. Andersen 1989 og Sand Bryhni 1994.). Dette vil sette ekstra krav til personalet slik at de ikke framstiller den norske rikskulturen som det normale og selvfølgelige, og at avvik fra denne forklares som «kultur»- eller «religionsbetinget». Begge deler er kultur, og må behandles ut i fra det perspektivet (Ehn 1986). Begge deler må få plass i innholdet og behandles slik at ingen opplever sin «gode situasjon» nedverdignet eller latterliggjort (Hoëm 1978). Barna vil selv ha lite motstand mot et eventuelt assimileringsspress. Barnehagen har derfor et stort ansvaret i forhold til å være seg bevisst hvilke verdier det legges vekt på i samværet med og oppdragelsen av barna, og hvordan disse formidles.

Undersøkelser viser (Sand Bryhni 1994 og Thomassen og Thomassen 1990) at innvandrere- og flyktningeforeldre ser på barnehagen som viktig i forhold til andrespråkopplæringa, det å få norske venner og lære om det norske samfunnet, de gir altså ofte uttrykk for et interessefellesskap med barnehagen. Funn i disse undersøkelsene tyder også på at denne foreldregruppa ikke ønsker en ensidig fornorskningssprosess ved at barna lærer «norske» former for oppførsel, får innføring om befruktning, fødsel o.l., og at de skulle ønske at deres egen kultur hadde større plass i barnehagen enn det den vanligvis har. Foreldrene ønsker å videreføre verdier og holdninger fra sin kultur i oppdragelsen av egne barn, noe som det må tas hensyn til i flerkulturelle barnehager.

Barnas språkutvikling avhenger av et rikt og stimulerende språkmiljø (Bjørlykke 1989). De tospråklige minoritetsbarna vil kunne ha stort utbytte av et barnehageopphold spesielt med tanke på deres andrespråkutvikling, men også når det gjelder morsmålsutviklingen.

Foreldrene snakker ofte dårlig norsk, og barna er derfor avhengige av å komme i norskspråklige miljøer for å få startet sin norske språkutvikling, noe som fordrer både formelle og uformelle læringssituasjoner. At barna har gode norskferdigheter før skolestart, vil være viktig for å kunne ha størst mulig utbytte av skoletilbudet. Barnehagen har tradisjon for å legge en helhetstenkning til grunn for sine aktiviteter, slik at *hele* barnet stimuleres og utfordres. Utvalget ønsker å påpeke *lekens* betydning i arbeidet med barn. Leken gir muligheter til sosial samhandling, men den er også barnas hovedmåte å tilegne seg ferdigheter og kunnskaper på (se Lillemyr 1990). Leken er førskolebarnas virksomhetsform (Brostrøm 1986). Gjennom lek og lekepregete aktiviteter kan barnehagens personale stimulere alle barns språkutvikling, både morsmålet og andrespråket. Leken blir derfor et viktig virkemiddel for at tospråklige minoritetsbarn kan utvikle kommunikasjonsevne på *to språk* (Campos og Keating 1986). I tillegg påvirker også leken barnas identitetsmessige og moralske utvikling.

Det er vedtatt å senke skolestart fra 7 år til det året barnet fyller 6 år. Det er foreslått at dette skal gjelde fra 1997. Seksåringene vil da få et obligatorisk pedagogisk tilbud i skolen. Dette gir nye og viktige utfordringer til skoleverket, i forhold til for-

men på tilbudet (organisering og lokalisering) og på innhold og arbeidsmåter (førskolepedagogikk eller småskolepedagogikk) (Innstilling fra regjeringsoppnevnt utvalg 1992, KUF 1992/93). Utfordringen er blant annet møtt ved at man har studert seksåringens aldersmessige og utviklingsmessige behov og pekt på nødvendige konsekvenser slik kunnskap må få for utformingen av tilbudene (Brostrøm 1989, Diderichsen m.fl. 1993, Eide og Winger 1994).

I det pedagogiske arbeidet med tospråklige minoritetsseksåringer må det utvikles og legges til grunn en syntese av pedagogisk teori og praksis hentet fra småskolepedagogikken, førskolepedagogikken og migrasjonspedagogikken. Utviklingen av seksårstilbudet for denne barnegruppa må i tillegg sees i et enda videre perspektiv. De ulike personlige forutsetningene og forskjellige språklige og kulturelle forutsetningene barna representerer, fordrer svært fleksible og individuelt tilpassete tilbud.

Utviklingen av et pedagogisk tilbud til tospråklige seksåringer er en ny utfordring til høgskolene. Pedagogisk arbeid med tospråklige seksåringer vil innebære håndtering av alle dagliglivets situasjoner i en flerkulturell og flerspråklig barnegruppe. Ulike pedagogiske og språkpedagogiske perspektiver skal kjennes og praktiseres. Pedagogene og de ufaglærte i både barnehage og i seksårstilbud må derfor kvalifiseres for dette arbeidet.

8.2.1 Målgruppe

Barnehagen er foreløpig ikke et tilbud til alle barn. En del foreldre vil velge andre omsorgsformer enn barnehage. Skal minoritetsforeldre motiveres til å sende sine barn i barnehage, må det springe ut av informasjon om barnehagens betydning for barnets integrering i storsamfunnet. Barnehagens ansvar for å styrke barnas opprinnelige kulturelle tilhørighet, og ansvaret for å gi barna opplæring i norsk språk og kultur må understrekes, samt foreldrenes rett til innflytelse og medbestemmelse.

Barn i alderen 0-5 år født av utenlandske foreldre, utgjør 18427 pr. 1. januar 1994. 3100 av disse er under 1 år. I 1993 hadde 6800 barn under 6 år med en språklig og kulturell minoritetsbakgrunn, plass i barnehage. Av disse fikk 2868 tilbud om tospråklig assistanse, altså nær 43 prosent (SSB). Utvalget er av den oppfatningen at en høyere andel tospråklige medarbeidere, vil kunne bidra til å gjøre barnehagen mindre fremmed for de tospråklige minoritetsbarna og deres foreldre. Det tospråklige personalet vil kunne bidra til å gjøre lokalkulturene synlige og sette sitt preg på miljøet. Dette vil også kunne gjøre barnehagen mer attraktiv for alle, uansett tilsynsbehov.

Det er kommunens ansvar å sikre barn gode oppvekstvilkår blant annet ved utbygging og drift av barnehager eller ved å gi støtte til slike tiltak. Driftsformer og virksomhet skal tilpasses lokale forhold og behov. Det er opp til den enkelte kommune / bydel å vurdere hvilke kriterier som skal ligge til grunn for tildeling av barnehageplass. I dag får mange minoritetsforeldre som søker om barnehageplass, innvilget dette dersom det anses som vesentlig sett ut fra barnets behov, for eksempel manglende språkforståelse. Den eneste gruppen barn som etter barnehageloven har fortrinnsrett til barnehageplass (§10), er barn med funksjonshemninger. Dette gjelder også tospråklige minoritetsbarn med funksjonshemming.

Utvalget mener at å være tospråklig minoritetsbarn, i seg selv ikke skal være et kriterium for å få fortrinnsrett til barnehageplass.

Skoleåret 1994/95 har ca. 27000 seksåringer, eller henimot halvparten av hele aldersgruppa, et tilbud i skolens lokaler. Av seksåringene totalt utgjør barn født av utenlandske foreldre 2724 pr. 1. januar 1994. Det finnes ikke tilgjengelige tall for andel tospråklige minoritetsbarn som deltar i tilbudet på skolen, men statistikk fra

Oslo pr. 31.12.93 viser at de tospråklige minoritetsbarna utgjorde 24%. Det antallsmessige forholdet mellom de tospråklige og majoritetsbarna ser altså ut til å være tilnærmet det samme som i resten av Oslo skolen.

Barn deltar i seksårstilbudene i det året de fyller seks år. Som på de ulike klassetrinnene i skolen vil den reelle aldersforskjellen kunne være et helt år mellom den yngste og den eldste. På dette trinnet må altså fleksibilitet i tilbudene tilstrebes spesielt for å sikre ordninger som gir muligheter til å variere organisering, innhold og arbeidsmåter etter alder. I tillegg må tilbudet også innrettes i forhold til den kulturelle og språklige variasjonen i barnegruppene. Det er viktig å understreke at behovet for tospråklig personale vil være tilnærmet like stort i seksårstilbudene som i barnehagen.

8.2.2 Tilskuddsordninger

Enhver virksomhet som er godkjent etter barnehageloven, er berettiget til statlig driftsstøtte. For å tilrettelegge barnehagen for barn fra språklige og kulturelle minoriteter, er det etablert to særskilte tilskuddsordninger som forvaltes av Barne- og familiedepartementet. Utvalget vil i hele dette kapittelet konsentrere seg om en drøfting av det mest benyttede tilbudet, nemlig tilbud i vanlige barnehager med bruk av tospråklig assistent. Det helt spesielle med etablering av et barnehagetilbud for nyankomne flyktningers barn gis en omtale her under tilskuddsordninger, men vil for øvrig i utredningen ikke bli framhevet spesielt. Kort presentert omfatter de to ordningene:

1. Tilskudd til tospråklig assistent.

I barnehager der det går barn med et annet morsmål enn norsk, anbefaler Barne- og familiedepartementet at det tilsettes tospråklig assistent. Dette sees på som et viktig virkemiddel for at barna skal få et fullgodt barnehagetilbud. Tilskuddet gis som et fast kronebeløp pr. tospråklig minoritetsbarn som får støtte fra tospråklig assistent. Tilskuddssatsene pr. år er: kr. 15000 pr. barn som får tospråklig assistanse 6-25 timer pr. uke og kr. 20000 pr. barn som får tospråklig assistanse 26 timer eller mer pr. uke.

2. Tilskudd til barnehager for nyankomne flyktningers barn.

Det gis et særskilt tilskudd til korttidstilbud i barnehage for barn av nyankomne flyktninger og barn av personer som har fått opphold på humanitært grunnlag eller som midlertidig beskyttelse. Tilskuddet gis for 8 måneder. Målsettingen med tilskuddsordningen er å gi flyktningebarn et barnehagetilbud som kan være med på å sikre disse barna en best mulig start på en ny tilværelse i et nytt land. Hvordan dette tilbudet organiseres, avhenger av forholdene og mulighetene i kommunen. Barne- og familiedepartementet anbefaler at barna i størst mulig grad integreres i norske barnehager.

For å bli tildelt særskilt tilskudd må barnehagen drives i samsvar med barnehagelovens bestemmelser. Barne- og familiedepartementet dekker blant annet lønn til tospråklig assistent inntil 17 timer pr. uke og lønn til førskolelærer inntil 17 timer pr. uke. Videre dekkes utgifter til foreldresamtaler / møter og diverse driftsutgifter. Utgangspunktet er minimum 3 barn for at tilskudd skal innvilges for et 8 måneders tilbud. Tilbudet kan enten organiseres som en egen barnehage eller som egen gruppe/avdeling i ordinær barnehage. De fleste kommuner velger det siste alternativet. Når barna ikke lenger omfattes av tilskuddsordningen, har kommunen rett til

ordinært driftstilskudd og, om forholdene tilsier det, tilskudd til tospråklig assistent etter reglene i pkt. 1 over.

8.2.3 Ulike driftsformer

Barnehageloven krever at ansatte i styrer- og førskolelærerstillinger har førskolelærerutdanning. I tillegg til det pedagogiske personalet skal barnehagen ha tilstrekkelig personale til å drive etter lovens intensjoner. Personalgruppen kan også bestå av en eller flere tospråklige assistenter.

Barnehagetilbudene i Norge i dag er karakterisert av et variert utbyggingsmønster tilpasset lokale behov og forhold. De vanligste driftsformene er korttids-, halvdags- og heldagsbarnehager. Ofte vil en finne dem i kombinerte løsninger.

Heldagsbarnehager er en tradisjonell modell og er godt kjent. Den ivaretar det behovet som foreldre har for omsorg for barna sine når de er i arbeid på heltid.

I det følgende vil vi beskrive andre driftsformer som kan møte behov hos tospråklige minoritetsbarn.

Korttidsbarnehager og barnehager med korttidsplasser eller minibarnehager blir primært opprettet for å møte behovet hos foreldre som ikke ønsker heldagsplass. Det er også gjort gode erfaringer med denne type barnehagetilbud når det gjelder grupper som særlig trenger barnehagens støtte og omsorg. En korttidsbarnehage kan dermed være et passende leke- og læringstilbud både for norske og for tospråklige minoritetsbarn. En slik løsning er flere steder etablert for å imøtekomme minoritetsfamiliens behov. Denne barnehagetypen benyttes ofte for barn fra 1-3 år. I slike tilbud kan man legge inn tilbud også til mødrene. Her gis muligheter til f.eks. å gi norskundervisning mens barna får tilsyn.

Åpne barnehager skiller seg særlig fra andre driftsformer ved at barna ikke blir tildelt en plass. Åpen barnehage er basert på at foreldrene eller en annen omsorgsperson kommer sammen med barna og tar aktivt del i det daglige arbeidet. Erfaringer viser at denne barnehagetypen er velegnet til å skape kontakt mellom småbarnfamilier og til å etablere nettverk i nærmiljøet.

8.2.4 Mål

Barnehage er ikke en del av vårt utdanningssystem, men et frivillig pedagogisk tilbud til barn under skolealder. Selv om barnehage ikke er obligatorisk, er det regjeringens mål at alle familier som ønsker det skal få tilbud om barnehageplass innen år 2000.

Generelle målformuleringer for barnehagen gjelder alle barn i barnehagen uansett bakgrunn. I lov om barnehager av 6. juni 1975, med senere endringer står:

« Formålet med loven er å sikre barn gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem. Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.»

Barnehagen skal gi barn et godt miljø med vekt på lek og samvær med andre barn og voksne. Barnehagen skal bidra til å styrke barnas identitet både som individ og samfunnsborger, formidle grunnleggende kunnskap og forberede barna til å møte framtidens utfordringer og oppgaver. Sammen med hjemmet skal barnehagen medvirke til å gi barna et miljø som sikrer dem individuell og gruppevis omsorg og støtte, stimulering, utfoldelse, læring og etisk veiledning. Barnehagen skal også reflektere det kulturelle mangfoldet samfunnet representerer.

I forslag til rammeplanen for barnehager (NOU 1992:17 *Rammeplan for barnehagen*) omtales felles verdier i arbeidet:

«Barnehagen skal gi en etisk oppdragelse i samarbeid med foreldrene. Hjemmets hovedansvar for oppdragelsen må respekteres, og samarbeidet med foreldrene må tillegges stor betydning. Dette gjelder også formidling av verdier og tradisjon. Forståelse, gjensidig åpenhet og tillit vil være et godt grunnlag for samarbeidet.»

Toleranse og respekt for mennesker fra andre kulturer er en viktig grunnverdi i vårt samfunn som også må prege barnehagen. Samvær med barn fra andre kulturer vil gi barn mulighet til å lære å vise respekt for annerledes tenkende og for mennesker med annen bakgrunn. I barnehagen skal barn lære at andre mennesker ikke «møtes med likegyldighet, men med omsorg og kjærlighet.»

8.2.4.1 Mål for tilbud til seksåringer

Den enkelte kommune står i tiden fram til obligatorisk opplæring er innført, fritt til å følge Stortingets og regjeringens anbefalinger for organisering, innhold og arbeidsmåter i et pedagogisk tilbud til seksåringer. Videre arbeid med å utvikle gode ordninger for tospråklige minoritetsbarn, vil bli gjennomført som del av forberedelsene til obligatorisk opplæring.

I innstillingen fra et regjeringsoppnevnt utvalg (1992) som skulle utrede de pedagogiske konsekvensene av å få seksåringer inn i skolen, nevnes det at denne elevgruppen må få bedre muligheter til å utvikle tospråklighet. I den veiledende rammeplanen for dette tilbudet gis det imidlertid ingen anvisninger eller retningslinjer for arbeidet i flerkulturelle barnegrupper.

Langtidsprogrammet (St.meld. nr.4 1992-93) understreker betydningen av norskundervisning spesielt. Det står:

«Det er et mål å bedre innvandrernes integrering i barnehage, skole, organisasjons- og arbeidsliv blant annet gjennom økt kvalifisering i norsk språk og samfunnskunnskap.» (St.meld. 4, 92/93)

I St. meld. nr. 40 1992-93 «...vi smaa, en Alen lange», påpekes behovet de språklige minoritetsbarna har for å «...utvikle en positiv identitetsoppfatning i forhold til sin kulturelle bakgrunn». Samtidig understrekes at de gjennom lek og samhandling med «norske» barn kan lære norsk og «...bli kjent med norsk kultur». I forhold til seksåringers behov spesielt står det i meldingen at:

«Barn med innvandrerbakgrunn vil ha stor fordel av å være sikret et norsk-språklig miljø og få tilpasset opplæring ett år tidligere enn i dag».

Dette forutsetter imidlertid at innholdet i dette tilbudet er spesielt tilpasset de tospråklige minoritetsbarnas behov. Verken den store offentlige satsingen gjennom prosjektet om seksåringer eller annen forskning om seksåringer, berører de tospråklige minoritetsbarna spesielt. I «Strategiplan for oppfølging av St. meld. nr.40 (1992-93)» utgitt av BFD og KUF, er imidlertid flere av delmålene rettet inn mot blant annet å kartlegge pedagogiske tilbud i skolen for tospråklige minoritetsseksåringer og tilrettelegging av tilbud for barn med forskjellig kulturbakgrunn i seksåringstilbud og skolefritidsordninger. Arbeid er initiert og igangsatt i flere kommuner. Samarbeidskommuner skal også høsten 1994 rapportere over hvilke tiltak som er iverksatt for tospråklige minoritetsseksåringer.

Utvalget ønsker å understreke at barnehagen og seksårstilbudene har som oppgave å stimulere minoritetsbarnas *tospråklige og tokulturelle* utvikling. Et godt utviklet morsmål vurderes som viktig med tanke på å lære et andrespråk. Samtidig er det viktig å understreke morsmålets betydning for å vedlikeholde og utvikle iden-

titeten knyttet til deres hjemmekultur. Morsmålet har både en verdimessig og instrumentell funksjon.

8.2.5 Innhold og organisering

Innholdet i et pedagogisk tilbud som skal kvalifisere for et flerkulturelt samfunn, må inneholde elementer både fra rikskulturen, noe som skal sørge for en kjerne av fellesstoff, samtidig som lokalkulturene og stoff fra disse må få plass og sette sitt preg på virksomheten. Personalet er en viktig del av innholdet i barnehagen (personorientert innhold). Gjennom å fungere som modeller for barna vil personale ha stor innflytelse når det gjelder kulturformidling og påvirkning. Det vil i denne sammenhengen være viktig at personalgruppa er sammensatt av både norskspråklig og tospråklig personale.

Seksårstilbudet er et frivillig barnehagetilbud i skolens lokaler, vanligvis 20 timer pr. uke, der god forberedelse til skolegang er et viktig mål. Barna vil på samme måte som i barnehagen, få tid til lek og tilrettelagt opplæring. Dagen vil inneholde de fleste av de aktivitetene som barna kjenner fra barnehage eller hjemmemiljø. Det er en hovedoppgave å hjelpe seksåringene til å bli kjent med og trygge på skolen, de andre barna og de voksne som arbeider der.

Opphold i barnehage eller seksårsgruppe vil kunne gi særlig støtte til barnas sosiale og språklige utvikling, ved at de får anledning til å leke og lære i naturlige, konkrete og meningsfylte situasjoner, samtidig er det voksne til stede som kan styre samhandlingen og sørge for at kontakten mellom barna blir positiv.

Det vil være en forutsetning for et best mulig tospråklig og tokulturelt tilbud at det er flere barn med samme morsmål i samme gruppe, at det ikke er for mange ulike morsmål samlet i samme gruppe, samt at det er tospråklig personale i personalgruppa. De tospråklige minoritetsbarna kan da få støtte først og fremst i sin andrespråkutvikling gjennom både formelle og uformelle læringssituasjoner, men også morsmålsopplæring er viktig. Barna vil kunne lære norsk knyttet til hverdagsaktiviteter som gjentar seg hver dag, samtidig som de kan få mulighet til å møte morsmålet sitt i andre sammenhenger enn de får hjemme. Dette vil bidra til at språkmiljøet i både norsk og morsmål utvides, noe som vil fremme en to-språklig utvikling.

En må også sørge for å organisere lekegrupper slik at en legger til rette både for en intern og ekstern integrering. Ved en slik organisering kan barna i lek og mer uformelle situasjoner få kontakt både med andre barn med samme morsmål og med norske barn, noe som ikke nødvendigvis skjer av seg selv, selv om barna er i samme gruppe. Arbeid med litteratur av ulike slag, som rim, regler, eventyr og lignende, vil øke barnas språkbevissthet (Kulbrandstad 1992). Det er først og fremst det norske personalets ansvar å lære barna norsk språk og kultur.

Det bør som sagt også gis rom for at de tospråklige minoritetsbarna kan samles i egne grupper med det tospråklige personalet for mer systematisk arbeid med morsmålet og kulturformidling knyttet til barnas hjemmekultur.

De tospråklige minoritetsbarna kan bli kjent med norske barn og en norskpreget riks- kultur, samtidig som de norske barna kan få utvidet kulturell innsikt ved at de tospråklige minoritetsbarnas språk og kultur også får prege virksomheten. I et tokulturelt tilbud ligger mulighetene spesielt godt til rette for å fremme en pluralistisk modell. Dette fordi kulturell variasjon i barnas bakgrunn gir gode muligheter for et variert kulturelt innhold og kulturell perspektivutvidelse gjennom bruk av kultursammenlikning som gjennomgående arbeidsmåte. Det blir viktig i denne sammenhengen at personalet har migrasjonspedagogisk kompetanse (jf. Skoug 1989).

Å stimulere barns aktive språkbruk blir derfor ikke bare en av mange andre viktige oppgaver i barnehagen og seksårstilbudet, men en av de aller viktigste. Før-

skolealderen er den grunnleggende periode for utvikling av talespråket. Alle barn bør få varierte og positive erfaringer med å bruke språket som kommunikasjonsmiddel og som redskap for tenkning. Språket er forbundet med intellektuell, sosial og følelsesmessig utvikling og språklig tilhørighet og tilknytning betyr mye for identitetsutviklingen. Gjennom aktiv bruk av språket fremmes barnets totale utvikling. Å gi mulighet for utvikling av eget morsmål, er en forutsetning for aktiv deltakelse i samfunnet på alle nivå. For øvrig vil utvalget anføre at de fleste argumentene for betydningen av morsmål som er presentert i "*Morsmålsopplæring*" i kap. 4.2.3. også gjelder for barn under skolealder.

Barnehagen skal gi etisk oppdragelse i samarbeid med foreldrene. Hjemmets hovedansvar for oppdragelse må respekteres, og samarbeidet med foreldrene må, som tidligere nevnt, tillegges stor betydning.

8.2.6 Arbeidsmåter

Det foreligger lite systematisert kunnskap om tospråklige seksåringer spesielt. Arbeid i flerkulturelle og flerspråklige seksårsgrupper er også lite beskrevet. Her er utviklingsarbeid nødvendig selv om tiltaket er en overgangsordning. Et godt pedagogisk tilbud til disse seksåringene må utvikles gjennom god praksis kombinert med teoretiske overveininger bygget på erfaringer gjort både med seksåringer generelt og tospråklige minoritetsseksåringer spesielt. Det foregår et prosjekt ved Høgskolen i Oslo (Hauge og Tefre 1994) der det søkes å finne faktorer som bidrar til god språkutvikling for tospråklige minoritetsseksåringer og hvilke arbeidsmåter som fremmer denne utvikling generelt. Aktivitetene i seksåringstilbudet må i stor grad ta utgangspunkt i leken som er seksåringenes hoveduttryksform. Seksåringene bruker leken aktivt i alle sammenhenger og de lærer gjennom lek (Lillemyr 1990). Dette er et viktig hovedprinsipp i tilbudet til seksåringene. Uformelt samvær med norsktalende barn kan ha stor betydning for å lære norsk språk fordi de trenger språket som verktøy for sosial samhandling.

Det er viktig å påpeke betydningen av personalets arbeid med trening av barna i og på norsk og morsmål. Denne viktige opplæringen skjer i de naturlige og daglige samværs- og samhandlingssituasjonene mellom barn og voksne, på samme måte som barnehagen stimulerer de norske barnas språkutvikling.

Det bør tilstrebes å gi tospråklige minoritetsbarn så gode norskkunnskaper som mulig før de starter i første klasse på skolen, fordi det vil gi dem 'inngangsbilletten' til den ettspråklige jevnaldningsflokk og gjøre det lettere for dem å benytte norsk som redskap for læring av skolefag.

De tospråklige medarbeiderne er her nøkkelpersoner som, i tillegg til å være de som sørger for språkstimulering på morsmålet, også er brobyggere mellom kulturer og trygghetsskapere for de tospråklige minoritetsbarna. Den tospråklige medarbeideren skal «garantere» barna deres elementære rett til å forstå og bli forstått. Erfaring og forsøk som Barne- og familiedepartementet har gjort, bekrefter også at en viktig forutsetning for at barnehager med tospråklige minoritetsbarn skal få et trygt og stimulerende barnehagetilbud, er at det blant barnehagens personale er en voksen person som snakker barnas språk og kjenner deres erfaringsbakgrunn.

Ofte har den tospråklige assistenten ensidig blitt oppfattet som en person som har som sin eneste oppgave å lære de tospråklige minoritetsbarna morsmålet uten tanke på den funksjon de har som brobyggere og kontaktformidlere mellom norsktalende og tospråklige i barnehagen og mellom barnehage og foreldre. For å understreke at den tospråklige assistenten ikke bare skal forholde seg til de tospråklige minoritetsbarna, men også til barnegruppen som helhet, endret Barne- og familie-

departementet i 1993 betegnelsen i sine rundskriv fra morsmålstrener til tospråklig assistent.

8.2.7 Kvalifikasjoner

Oppgaven som tospråklig assistent i barnehage eller i seksårstilbud krever en ytterst kompetent person. Det finnes i dag ingen sentrale retningslinjer for hvilke krav som skal stilles ved tilsetning av tospråklig assistent. Arbeidsgivers ansvar for klare arbeidsinstrukser og nødvendig opplæring av de tospråklige assistentene er viktig. Endringen av stillingsbetegnelse er et signal om at den som tilsettes må være tospråklig, det vil si i tillegg til felles morsmål med barna, må han / hun ha tilstrekkelige norskferdigheter og kjennskap til det norske samfunnet til å kunne fungere som brobygger.

De tospråklige assistentenes bakgrunn og faglige forutsetninger er svært ulike. De utgjør en heterogen gruppe i forhold til norskkunnskaper, kunnskap og forståelse for norsk kultur og tradisjoner. I tillegg er det svært ulikt hvor mye barnehagefaglig kompetanse de innehar. Dette gjelder også for assistenter fra majoritetsbefolkningen.

Men det er det norske personalet med førskolelærer som pedagogisk leder som har hovedansvaret for norskopplæringen. I tillegg til den naturlige og daglige tilegnelsen av norsk, kan det være nødvendig med et mer systematisk tilpasset opplæringstilbud i norsk som andrespråk for tospråklige førskolebarn. Slike opplegg bør utvikles og utprøves.

8.2.8 Evaluering

Det foreligger relativt lite systematisk kartlegging eller evaluering av flerkulturelle barnehager eller flerkulturelle seksårstilbud. Av tidligere rapporter finnes følgende:

- Det tidligere Forbruker- og administrasjonsdepartementet gjennomførte i perioden 1978-1989 forsøket «Oppfølging av barnehager for fremmedspråklige barn.» Et av hovedmålene med prosjektet var å prøve ut og få erfaring med ulike barnehagemodeller. Erfaringer fra forsøket viste at familier fra språklige / kulturelle minoriteter – på samme måte som norske familier – har behov for ulike barnehage tilbud vurdert ut fra deres aktuelle livssituasjon. Forsøket bekreftet også betydningen av at barn fra språklige / kulturelle minoriteter også har voksne i barnehagen som representerer det som er kjent for dem – hjemmets språk og kultur (Bleken 1981).
- Departementet ga i 1982 midler til en førskolelærer som arbeidet med barn fra språklige og kulturelle minoriteter i barnehage. Hensikten var å samle erfaringer med tokulturelt arbeid i barnehage i et veiledningshefte (Mjelve 1983).
- I 1987 utga FAD i samarbeid med Redd Barna et veiledningshefte om barnehagen og minoritetsbarna. (Redd Barna/FAD, 1987).

Det foreligger en evaluering av seksårstilbud generelt (Haug 1991). Noen beskrivelser av arbeidet i flerkulturelle barnehager foreligger. Det finnes etter hvert også en del hovedfagsoppgaver og prosjekter som omhandler migrasjonspedagogiske problemstillinger i barnehagen (Engen 1993).

Det er utviklet en pedagogisk veileder for arbeid med tospråklige minoritetsbarn i barnehage og seksårstilbud. Barne- og familiedepartementet har utarbeidet et hefte for barnehagepersonalet som dreier seg om antirasistisk arbeid i barnehagen. (Mjelve 1994). Departementet vil senere også ta opp spørsmålet om utvikling av en mer generell veileder i migrasjonspedagogikk.

Stønadssystemet til de tospråklige minoritetsbarna kan oppleves som lite fleksibel slik den er lagt til rette gjennom å knytte bevilgningen kun til ansettelse av assistent. Hvordan denne stønadssystemet fungerer i ulike deler av landet, bør derfor kartlegges og evalueres. Eventuelle endringer bør foretas etter en slik kartlegging. Et systematisk arbeid for utvikling av tilbudet, samt en mer forskningsbasert innsats, mangler når utvalget har vurdert dette tilbudet.

Utvalget mener at det er nødvendig med en systematisk kartlegging og evaluering av arbeidet med tospråklige minoritetsbarn i barnehager. Videre er det nødvendig med systematisk utvikling og utprøving av opplegg og metoder for språkutvikling på morsmål og på andrespråket.

8.3 PROBLEMOMRÅDER

8.3.1 Organisasjonsmodeller

Utviklingen av det norske samfunnet har satt sitt preg på organisering av barnehagen. Behovet for tilsyn av barna fordi begge foreldre skulle ut i arbeidslivet, er en av de viktigste grunnene til at hovedtyngden av barnehageplassene i dag er heldagsplasser. Etableringen av stønadssystemet med midler til tospråklig assistent, tidligere morsmålstrener, kom i stand for å sikre de tospråklige minoritetsbarna et bedre og mer tilpasset barnehagetilbud.

Utvalget mener at noen steder og i forhold til minoritetsforeldrenes behov mangler det tildels fleksible organisasjonsmodeller og åpningstider. Lite variasjon i tilbudet kan bidra til at foreldrene for sin del ikke ser seg tjent med barnehagen som omsorgstilbud. De har ikke behov for en tilsynsordning, og vil dermed heller ikke prioritere barnehagen.

Utvalget mener at barnehagene som institusjon i større grad bør tilpasse organiseringen, innholdet og det fysiske miljøet, for å kunne møte utfordringene i mer heterogene barnegrupper.

8.3.2 Tilskuddsordninger

Den eneste tilskuddsordningen er rettet inn mot ansettelse av tospråklig assistent for på denne måten å møte behovet for tilrettelegging for tospråklige minoritetsbarn i barnehage / seksåringstilbud.

Utvalget mener det kan være uheldig at stønadssystemet er det eneste som gis med tanke på å skulle imøtekomme *alle* behov en flerkulturell barnehage / seksårsgruppe har for lokale tilpasninger.

Etter utvalgets syn gis det i tilskuddsordningen liten fleksibilitet for tilpassing til ulike kommunetyper og befolkningssammensetning (se "[Tilskuddsordninger](#)" i kap. 8.2.2). Ulike typer ordninger er vanskelig å få til under nåværende ordning. Manglende lokal tilpassing av tilskuddsordningen kan f.eks. være ett mulig svar på hvorfor bare ca. 43% av de flerspråklige barna i barnehage har et tilbud om tospråklig assistent.

Utvalget mener derfor at tilskuddsordningen kan føre til en begrenset pluralisme hvor de to-språklige minoritetsbarna får hjelp til å takle overgangen til majoritetskulturen, men mindre hjelp til å utvikle sin egenart som gruppe. De får altså en tilnærmet likestilling på individnivå, men ikke den samme likestilling på gruppenivå. (se "[Ulike former for pluralisme](#)" i kapittel 2.3). Dersom det er flere barn fra ulike språklige minoriteter i en barnehage, plasseres disse ofte i samme gruppe. I de fleste tilfeller ansettes det en tospråklig assistent i forhold til den språkgruppen som er størst. Det kan bety at barn som er alene i sin språkgruppe ikke vil få tilbud om

tospråklig assistanse. Dette er også en side ved tilskuddsordningen som må evalueres og eventuelt endres.

8.3.3 Kompetanse og informasjon

Etter utvalgets mening er ikke gode strukturelle rammebetingelser alene nok for å skape et flerspråklig kvalitativt bra miljø for barna. Samspill og interaksjon i personalgruppen og blant barna er avgjørende for hvordan barn og voksne fungerer. Å fungere i et samarbeid med ulikt språklig og kulturelt utgangspunkt er utfordrende. Det norske personalet kan mangle migrasjonspedagogisk kompetanse, og de tospråklige assistentene kan mangle norskkunnskaper og barnehagefaglig kompetanse. Mangelen på klare kompetansekrav til den tospråklige assistenten vanskeliggjør en mer helhetlig virksomhet og kan hindre samspillet med det øvrige personalet. Manglende formell kompetanse hos det tospråklige personalet kan også hindre samspill med foreldregruppa, fordi foreldrene ser det som viktig at de som innehar slike stillinger har formell utdanning.

I en samarbeidssituasjon der begge parter mangler kompetanse for å gjennomføre det pedagogiske arbeidet, kan den situasjonen oppstå at personalet isolerer seg med barna på hvert sitt felt. Rollen til de tospråklige assistentene og utøvelsen av denne er uklar. Utvalget er av den oppfatning at dette kan skape et samarbeidsmønster der den tospråklige assistenten mange steder fungerer som en sovepute for det øvrige pedagogiske personalets arbeid med tospråklige minoritetsbarn, og slik motvirker en fullverdig pluralisme.

Utvalget mener omleggingen fra morsmålstrener til tospråklig assistent har skjedd uten at dette er fulgt opp med en gjennomgang av hvilke konsekvenser det må få for arbeidet i barnehagene.

En viktig part i samarbeidet om det pedagogiske tilbudet i barnehagene og seksårstilbudene er foreldrene. Som nevnt kan de tospråklige foreldrene oppleve den norske barnehagen som fremmed. Det krever at informasjon om barnehagen som skal nå disse foreldregruppene, må utformes på andre måter enn de tradisjonelle. Foreldre må altså få informasjon samtidig som de inviteres til samarbeid.

8.4 LØSNINGSALTERNATIVER

8.4.1 Mer fleksible organisasjonsmodeller

Varierte barnehageformer kan være gode for å utvikle en mer pluralistisk modell. De åpne barnehagene er egnet i forhold til familier som ikke ønsker å sende barna i vanlige heldagsbarnehager, de kan virke tillitsbyggende, nettverksskapende og er rimeligere enn heldagsplassene. Også korttidsbarnehager eller minibarnehager har gitt tospråklige minoritetsbarn et tilbud. En ordning med korttidsbarnehage kan kombineres med at foreldrene, særlig mødrene, kan benytte den tiden barna er i barnehagen til selv å få norskundervisning. Kombinert med statstilskuddet til tospråklig assistent bidrar denne modellen til at alle foreldre som bare har barna der i kjer-netida, betaler relativt lite for dette tilbudet.

Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet tar initiativ til utprøving av modeller som kan møte behov hos foreldre til tospråklige minoritetsbarn ut fra en pluralistisk modell.

Kommunene bør vurdere organisasjonsmodeller med lav foreldrebetaling. Stovner bydel i Oslo har for eksempel opprettet korttidsbarnehager både for tospråklige minoritetsbarn og norske barn (såkalte minibarnehager). Denne modellen vil kunne være overførbart til andre kommuner / bydeler.

Utvalget mener at Barne- og familiedepartementet bør utarbeide informasjonsmaterieill til kommuner og foreldre om barnehagens betydning for barn fra språklige minoriteter og om ulike barnehageformer som kan møte disse familienes behov. Dette inkluderer erfaringsspredning fra forsøk og informasjonshefter om tospråklige minoritetsbarn i barnehagen.

Det pedagogiske arbeidet med tospråklige seksåringer som nå skal få et obligatorisk tilbud, vil forutsette at det utvikles en syntese av pedagogisk teori og praksis hentet fra småskolepedagogikken, førskolepedagogikken og migrasjonspedagogikken. Utvalget ser det som helt nødvendig at førskolelærerstudenter, i tillegg til at det tilbys som videreutdanning, kan velge migrasjonspedagogikk som fordypningsenhet i sin grunnutdanning. Utvalget ønsker også å peke på at migrasjonspedagogiske emner må innlemmes i planene for 6 – 9 års-pedagogikken. Utvalget ser altså et stort udekket behov for kompetansebygging gjennom økt vekt på videre- og etterutdanning og på forsøks- og utviklingsvirksomhet.

Representanten fra Oslo kommune mener at dersom man skal få større sikkerhet for at barnehage og 6-års tilbud kommer dem til gode som har størst behov, må kommunene få bedre grunnlag for å få en helhetlig oversikt i god tid før skolestart. Meldeplikt for foreldre med barn som antas å ville trenge særlig språkstøtte / opplæring i skolen, bør vurderes.

Utvalget anbefaler at det innarbeides retningslinjer for arbeidet med tospråklige barnegrupper både i grunnskolens læreplan og i rammeplan for barnehagen. Barnas opplæringsbehov på dette alderstrinnet bør understrekes sammen med kultursammenlignende og antirasistiske beskrivelser.

8.4.2 Tilskuddsordninger

Mangelen på kunnskap om hvordan stønadsordningen møter behovet hos brukeren og muligheten for tilpasning lokalt, gjør at utvalget ikke ønsker å fremme klare endringsforslag til stønadsordningen.

Utvalget er kjent med samarbeidet mellom BFD og KUF om forsøket med å gjennomgå tilskuddsmidlene til tospråklig assistent med tanke på en mer fleksibel bruk. Det kan blant annet bety å fristille midler i noen ulike kommuner / bydeler for å innhente erfaringer om hvordan tilskuddsordningen best kan utformes på sikt. Dette blant annet for å se hvordan midlene kan nyttes slik at alle tospråklige minoritetsbarn, også de barna som er alene fra sin språkgruppe, får tospråklig assistanse i barnehagen.

Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet innhenter informasjon om tilbudet til tospråklige minoritetsbarn i barnehage på bred basis. Formålet bør være både å få kunnskap om de barna som har et tilbud om tospråklig assistent, og de nærmere 60 % av tospråklige minoritetsbarn som går i barnehage uten å ha et slikt tilbud.

Representanten fra Oslo kommune foreslår at tilskuddsordningen endres slik at tilskuddet knyttes til antall barn med minoritetsspråklig bakgrunn. Primært bør dette beregnes i forhold til antall barn i kommunen, sekundært til antall barn som går i barnehage.

Dersom støtten knyttes til antall minoritetsspråklige barn som går i barnehage, foreslår denne representanten at skillet mellom opphold under eller over 26 timer pr. uke, avvikles. Begrunnelsen for dette er at det vil gi mulighet for større fleksibilitet i tilbudet.

8.4.3 Kompetanse og informasjon

Barnehagen må skape et miljø slik at det blir naturlig for de tospråklige minoritetsbarna å bruke begge språk. Barnehagen må gjøres til en arena der tospråklige og ettspråklige barn gis reelle muligheter til gjensidig samspill. Det er viktig at pedagoger og andre som skal arbeide med tospråklige minoritetsbarn får kunnskap om tospråklige minoritetsbarn og tospråklig utvikling. Derfor må slike spørsmål integreres i grunnutdanning for alle lærere.

Migrasjonspedagogisk kunnskap er i dag for det meste knyttet til ulike videre- og etterutdanningstilbud. Slik kunnskap bør imidlertid også innlemmes i grunnutdanningen for førskolelærere, da alle som jobber i barnehage må forholde seg til spørsmål knyttet til migrasjonspedagogikk. Fagutdanning av tospråklige lærere må opp-prioriteres. Høgskolene og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet må være viktige bidragsytere i arbeidet med tilpassede utdanningstilbud både for norsk- og tospråklig personell. Innvanderorganisasjonene må også medvirke aktivt i dette arbeidet (se kap om Lærerutdanning).

Utvalget mener at Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i samarbeid med Barne- og familiedepartementet bør utrede hvordan man kan få flere studenter med flerkulturell bakgrunn inn i førskolepedagogisk utdanning. Med henvisning til kapitlene om grunnskolen, videregående opplæring og lærerutdanning mener utvalget at det bør utarbeides en didaktisk håndbok for arbeid i flerkulturelle barnegrupper.

Det er vedtatt to nye fag under lov om fagopplæring i videregående skole; omsorgsarbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget. Disse utdanningene vil kunne bidra til økt kompetanse for barnehagepersonalet og det vil også være viktig å satse på å rekruttere barn og ungdom fra minoritetsgrupper til denne utdanningen (Se "*Videregående skole og opplæring av tospråklige assistenter*" i kap. 6.3.3.1.).

Utvalget mener at Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i samarbeid med Barne- og familiedepartementet bør utrede hvordan man kan få elever med flerkulturell bakgrunn til å søke seg til de nye omsorgsfagene på videregående skole.

I en pluralistisk modell vil en organisering av arbeidet slik at en bedre får brukt tospråklig kompetanse og samtidig bedre utnyttet det norske personalets faglige kunnskaper i pedagogikk, være nødvendig for å oppnå målsettingen om at tospråklige minoritetsbarn skal være rustet til å møte skolen. De vil da ha forankring i egen språk- og kulturbakgrunn og i norsk språk og kultur. Som tidligere nevnt vil dette også komme de norske barna til gode.

Barnehagene har ofte ulik praksis når det gjelder de tospråklige assistentenes rolle og funksjon. Det er viktig at de tospråklige assistentene inngår i personalgruppa på lik linje med de andre ansatte i barnehagen både når det gjelder planlegging, gjennomføring og oppfølging av virksomheten. Det er viktig at alle som arbeider i en barnehage har kunnskap om barnehagen og en klar forståelse av hva stillingen innebærer. Muligheter for opplæring bør absolutt være til stede.

Det bør forutsettes at den tospråklige assistenten i tillegg til felles morsmål med barna må ha tilstrekkelig norskferdigheter og kjennskap til det norske samfunnet for å kunne fungere som «brobygger». I henhold til gjeldende avtaler mellom Kommunenes Sentralforbund (KS) og partene påligger det for øvrig arbeidsgiver å sørge for nødvendig opplæring i arbeidsoppgavene på lik linje som for det norske personalet.

Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet finner rom for å utvikle et etterutdanningsprogram som har som mål å styrke de tospråklige assistentenes pedagogiske kompetanse og norskkunnskaper og å styrke barnehagesektorens ansatte i å arbeide flerkulturelt i barnehagene. Det foreslås at Kommunenes sentralforbund involveres i dette arbeidet.

Barne- og familiedepartementet har i flere år hatt øremerkede midler til å styrke etterutdanning på prioriterte områder. Blant annet har man et landsomfattende opplæringsprogram for styrere i pedagogisk veiledning.

Utvalget anbefaler at Barne- og familiedepartementet vurderer om midlene som nå brukes til styrking av etterutdanning for styrere kan prioriteres til opplæring og veiledning i flerkulturelle spørsmål. Barnehagestyrernes viktige oppgave i pedagogisk veiledning overfor personalet må understrekes.

Utvalget foreslår at det utarbeides en didaktisk håndbok til bruk i tilrettelegging av arbeidet i flerkulturelle barnegrupper (Se "[Didaktisk håndbok](#)" i kap. 9.4.1).

Utvalget anbefaler at Kommunal- og arbeidsdepartementet i samarbeid med Barne- og familiedepartementet utarbeider en strategi for bedre rekruttering av tospråklig arbeidskraft også i barnehagene (jf. Handlingsplanen for bedre bruk av innvandrernes kompetanse). Tospråklig personell er en ressurs for hele barnegruppen som sådan.

Utvalget mener området 'tospråklige minoritetsbarn og barnehage' mangler nødvendig statistikk og systematisering av kunnskap på området, og anbefaler at det iverksettes prosjekter for kartlegging og innsamling av kunnskap. Metodiske forsøk og utprøving av læringsmodeller bør skje innenfor et system som gjør erfaringene til anvendbar kunnskap for et bredt spekter som kan omfatte ansatte i barnehagene og vitenskaplige miljø og planleggere.

8.5 UTVALGETS PRIORITERINGER AV TILTAK

- *Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet tar initiativ til utprøving av modeller som kan møte behov hos foreldre til tospråklige minoritetsbarn ut fra en pluralistisk modell.*
- *Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet innhenter informasjon om tilbudet til tospråklige minoritetsbarn i barnehage på bred basis. Formålet bør være både å få kunnskap om de barna som har et tilbud om tospråklig assistent, og de nærmere 60 % av tospråklige minoritetsbarn som går i barnehage uten å ha et slikt tilbud.*
- *Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet finner rom for å utvikle et etterutdanningsprogram som har som mål å styrke de tospråklige assistentenes pedagogiske kompetanse og norskkunnskaper og å styrke barnehagesektorens ansatte i å arbeide flerkulturelt i barnehagene. Det foreslås at Kommunenes sentralforbund involveres i dette arbeidet.*
- *Utvalget anbefaler at det utarbeides en didaktisk håndbok til bruk i tilrettelegging av arbeidet i flerkulturelle barnegrupper.*

KAPITTEL 9

Lærerutdanning**9.1 LÆRERUTDANNING I ET PLURALISTISK SAMFUNN**

Utvalgets flertall har pekt på at lærerkvalifikasjoner er svært viktige når det gjelder å styrke opplæringa av minoritets elever på alle nivåer i forhold til gruppepluralismemodellen. Representanten fra Oslo kommune vil understreke at dette er viktig i forhold til å kunne gi elevene tilpasset opplæring uavhengig av pluralismemodell. Dette er gjennomgående i hele dette kapitlet der gruppepluralisme gis som begrunnelse. I dette kapitlet tas spørsmålet om lærerutdanning opp spesielt. Utvalget vil imidlertid understreke at det ikke har hatt noen mulighet til å kartlegge situasjonen i universitets- og høgskolesystemet i sin helhet. Dette kreves heller ikke i mandatet. Utvalget har derfor ment at visse typer høyere utdanninger peker seg ut som særlig viktige. Dette er utdanningsretninger der de ferdigutdannede kandidatene i stor grad får det flerkulturelle og direkte kontakt med minoritetene som arbeidsfelt. Dette gjelder særlig visse profesjonsutdanninger, nærmere bestemt utdanninger som retter seg mot opplæringssektoren (førskolelærere, lærere), helsesektoren (leger, sjukepleiere, helsesøstre), sosialsektoren (sosionomer, barnevernspedagoger) og den juridiske sektoren (politi og advokater).

Utvalget har valgt å begrense seg til å komme med forslag når det gjelder allmennlærerutdanning. Disse er til gjengjeld gjort relativt detaljerte, slik at de kan fungere som eksempler når det gjelder andre profesjonsutdanninger, både når det gjelder innhold og organisering, og når det gjelder forslag til studierekruttering og sertifisering. De konkrete forslagene refererer til Rammeplan for 4-årig allmennlærerutdanning, KUF/LR, 1994, men utvalget antar at forslagene kan overføres til førskolelærerutdanning og faglærerutdanning og til andre profesjonsutdanninger.

I lys av gruppepluralisme ("*Gruppepluralisme / Fullverdig pluralisme*" i kap. 2.3.3) og læreplanmodellen ("*Læreplanmodell*" i kap. 2.7.1) ville det generelt vært ønskelig om en i læreplanene kunne bygge inn et skille mellom et obligatorisk rikskulturelt og et lokalkulturelt innhold som grunnlag for tilvalg og bortvalg i læreplanen. Dette krever imidlertid et særskilt utredningsarbeid som utvalget har foreslått ("*Utredning av rikskultur i skoleverket*" i kap. 2.8.1). I tillegg er det nylig vedtatt ny rammeplan for allmennlærerutdanninga. Å få denne endret kan på kort sikt være vanskelig. Allerede i dag foreligger det imidlertid rom for å trekke inn pluralisme og integrering i flere av fagplanene.

Dersom en skal kunne realisere gruppepluralisme, fordrer dette lærere på alle utdanningsnivåer som har utviklet faglig bevissthet om kjennetegn ved det pluralistiske samfunnet og krav til individene og gruppene i et slikt samfunn. Det fordres lærere som kan sette det generelle lærestoffet i skolefagene i et flerkulturelt lys og som kan utnytte de mulighetene fagplanene gir til å belyse både majoritetens og minoritetenes livsvilkår, både i det norske samfunnet og i et internasjonalt perspektiv. Lærerne må i denne sammenhengen ha faglig innsikt og ferdigheter i å lage skolebaserte læreplaner som kan balansere og supplere det rikskulturelle stoffet med emner og innfallsvinkler fra lokalkulturene og sentralkulturen.

Videre krever gruppepluralisme lærere som har bevissthet om betydningen av morsmålsopplæring både som en minoritetsrett, som et pedagogisk virkemiddel og som en kulturell kapital i det flerkulturelle samfunnet. Dette fordrer dermed også lærere som har bevissthet om betydningen av funksjonell tospråklighet både som et utdanningspolitisk og pedagogisk mål. Lærerne må dessuten ha ferdigheter i å drive

kontrastiv norskopplæring i henhold til planene for norsk som andrespråk og norsk, og i henhold til minoritetslevenes særlige forutsetninger for språkopplæring.

Ikke minst fordrer gruppepluralisme rekruttering av *tospråklige lærere* som har formelle kunnskaper om og ferdigheter i å undervise i og på *minoritetenes morsmål*, og som samtidig har større grad av fortrolighetskunnskap med minoritetskulturene enn lærere kan få gjennom formell utdanning i Norge.

De kravene det flerkulturelle samfunnet stiller til lærerutdanninga, kan begrunnes også på bakgrunn av et overordnet behov for internasjonalisering. Dette behovet er generelt sterkt understreket i NOU 1988:28 «Med Viten og vilje». Generelle og gjennomgående internasjonaliserings- og migrasjonsprosesser kan sees i lys av en stadig mer internasjonal økonomi og en stadig mer global kultur, der ikke minst massemedier og mobilitet på tvers av landegrensene spiller en stadig større rolle i holdningsdannelsen og spredninga av kunnskap og informasjon. Overgripende internasjonale sentraliseringsprosesser og regionaliseringsprosesser på underordnet nivå bør forstås i forhold til hverandre som generelle begrepsrammer både for migrasjon og for andre typer mobilitet. Endringsbehovene i samfunnet og skolen kan dermed like mye begrunnes med basis i majoritetsbefolkningens som i minoritetslevenes interesser.

På den ene sida må det derfor gjøres noe med *innholdet* i lærerstudiene, etter mønster fra forslagene for grunnskolen. På den andre sida må det gjøres noe med *adgangen* til lærerstudiene, slik at det blir lettere for minoritetsmedlemmer å bli representert i læreryrket og i andre aktuelle yrkesgrupper som har mye med minoritetsbefolkningen å gjøre. Adgangen til å studere i nære og fjerne utland, og for utenlandske studenter til å studere i Norge, kan også settes inn i denne sammenhengen, uten at dette utvalget skal berøre det spesielt. Utvalget vil først beskrive målgrupper, mål, organisering i allmennlærerutdanninga. Deretter vil det beskrive videre- og etterutdanningstilbud i det regionale høgskolesystemet og universitetssystemet, og drøfte viktige tiltak. En beskrivelse av innholdet i allmennlærerutdanninga følger som vedlegg 3.

9.2 SITUASJONSBESKRIVELSE

9.2.1 Målgrupper

Målgruppe for grunnutdanningsstudiene er i dag norske lærerstudenter. Studiene er i prinsippet åpne for tospråklige minoritetsstudenter med videregående utdanning fra Norge eller et annet land, men adgangen har vist seg vanskelig. Utvalget har ikke kunnet framskaffe tall på antall tospråklige studenter. Målgrupper for etter- og videreutdanningsstudiene er først og fremst norske lærere, i mindre grad tospråklige lærere med annen etnisk bakgrunn enn norsk, fordi tospråklige lærere i liten grad har godkjent grunnutdanning. Utvalget ønsker i denne utredningen å benytte betegnelsen *tospråklige lærere* som fellesbetegnelse for lærere med full lærerutdanning enten som allmennlærer eller førskolelærer, men med annen bakgrunn enn den norske. Utvalget benytter betegnelsen *tospråklig assistent* som betegnelse for eksisterende yrkeskategori i barnehagen, og som betegnelse for en ny yrkeskategori i skolen (*"Videregående skole og opplæring av tospråklige assistenter"* i kap 6.3.3.1).

9.2.2 Mål for opplæringen.

Grunnskolens verdigrunnlag er en forpliktende basis også for utdanningen av allmennlærere. Disse verdiene er knyttet til vår kulturelle forankring i kristendommen, de demokratiske idèene, menneskerettighetene og vitenskapelig tenkemåte og metode. Det menneskesynet og de demokratiske og rettslige idèalene som er knyttet

til toleranse, respekten for menneskeverdet og oppfatningen av at alle mennesker er likeverdige, er en hjørnestein i dette verdigrunnlaget.

9.2.3 Organisering av undervisningen

9.2.3.1 Overordnet organisering

Det foreligger rammeplaner for grunnutdanningen (førskolelærerutdanning, allmennlærerutdanning, faglærerutdanning), og for videreutdanningstilbud i migrasjons-pedagogikk, norsk som andrespråk og spesialpedagogikk. Rammeplanbegrepet innebærer at det er et visst rom for tilvalg og bortvalg både mellom fag og innenfor det enkelte fag eller fagområde. En kjerne av fag er obligatorisk for alle og er samlet i de tre første årene i allmennlærerstudiet. Noen fag eller fagområder er valgfag. I det tredje og fjerde studieåret kan studenten velge 30 vekttall-enheter i forhold til høgskolens tilbud.

9.2.3.2 Lokal organisering

Den enkelte høgskole eller høgskoleavdeling utarbeider en egen studieplan som presiserer og profilerer de aktuelle tilbudene. Tilbudene finansieres normalt over den enkelte høgskoles budsjett, i henhold til høgskolens strategiske plan. Det er den enkelte høgskole som profilerer sine fagtilbud på grunnutdanningsnivå, og prioriterer mellom de tilbudene som er valgfrie. Det samme gjelder etter- og videreutdanningstilbud, men enkelte etterutdanningskurs gis i samarbeid med Statens utdanningskontor i et fylke (regionale kurs) og Statens lærerkurs (nasjonale kurs). Enkelte videreutdanningstilbud gis i samarbeid med de frivillige studieforbundene (AOF, Folkeuniversitetet).

9.2.4 Videre- og etterutdanningstilbud i regionale høgskoler

Halvårsenheter i migrasjonspedagogikk gis ved følgende høgskoler / avdelinger i 1994/95: Høgskolen i Oslo avd. for lærerutdanning gir migrasjonspedagogisk utdanning for førskolelærere og allmennlærere, Høgskolen i Bergen avd. lærerutdanning. Tilbudet er etablert, men hvilende i inneværende år, ved: lærerutdanningsavdelingene ved høgskolene i Hedmark, Agder, Rogaland, Bodø, Tromsø og Volda.

Norsk som andrespråk tilbys ved Høgskolen i Oslo avd. for lærerutdanning og Høgskolen i Sør-Trøndelag avdeling for lærerutdanning. Lærerutdanningsrådet har vedtatt en ny modell for samordning av disse tilbudene.

Faglærerutdanning for morsmåslærere gis ved Høgskolen i Oslo avd. for lærerutdanning. Denne utdanninga er ettårig og er dermed hverken etter- eller videreutdanning. Et rent etterutdanningsopplegg for morsmåslærere gis ved Høgskolen i Hedmark, avdeling for lærerutdanning. Dette opplegget bygger ikke på fullført grunnutdanning som lærer, og er hvilende i 1994/95.

Religion og livssynskunnskap gis ved noen høgskoler.

Årsenhet i migrasjonspedagogikk tilbys ved Høgskolen i Oslo, avd. for lærerutdanning.

I Rammeplan for 1/2-års enhet i spesialpedagogikk (1983) som ligger til grunn for tilbudet ved mange høgskoler, er ikke migrasjonspedagogiske problemstillinger nevnt eksplisitt. Det er opp til den enkelte høgskole i hvilken grad tospråklighet og migrasjonsrelaterte funksjonshemninger skal innarbeides i den enkelte høgskoles studieplaner. I de fleste tilfellene har feltet en beskjedent plass. Dette avhenger av lærernes kunnskaper og bevissthet om relevansen.

Flere av høgskolene har utarbeidet og gjennomført etterutdanningstilbud for lærere i barnehage, grunnskole og videregående skole. Etterutdanningstilbud er ikke-kompetansegivende kurs av varierende omfang. De fleste tilbudene har sannsynligvis vært korte. Utvalget har imidlertid ikke hatt tilgang til noen nasjonal oversikt over disse tilbudene. Det er kjent at det ved noen høgschooler er laget planer for moduloppbygde tilbud opp til 5 vekttallnivået. Tilsvarende etterutdanningstilbud har i noen grad vært gjennomført også for tospråklige lærere, men i atskillig mindre omfang. På oppdrag av KUF og i samarbeid med Statens lærerkurs er det utarbeidet planer for et nasjonalt etterutdanningsprogram for tospråklige lærere. Opplegget er foreløpig ikke formelt godkjent. Problemet med etterutdanningsopplegg er at mange tospråklige lærere ikke har pedagogisk grunnutdanning, hverken fra Norge eller hjemlandet (se 7.2.6.2).

9.2.5 Grunn- og videreutdanning i universitet og høyskole

Universitetet i Oslo

Ved Institutt for spesialpedagogikk er tilbudene i migrasjonspedagogikk innarbeidet i det ordinære tilbudet i spesialpedagogikk. Det migrasjonspedagogiske innslaget er imidlertid svært beskjedent.

Ved Pedagogisk forskningsinstitutt gis det et tilbud i Flerkulturell pedagogikk (10 vekttall) som semesteremne på mellomfagsnivå. Ellers er ikke migrasjonspedagogiske problemstillinger nevnt spesielt på grunnfags- eller hovedfagsnivå.

Ved Institutt for lingvistiske fag gis det tilbud om grunnfag i Norsk som andrespråk (20 vekttall) eller et semesteremne (10 vekttall) pluss grunnfagstillegg (10 vekttall). Det skal gis tilbud om et mellomfag i Norsk som andrespråk fra høsten 1994.

Ved SLS (Senter for lærerutdanning og skoleutvikling) er det utarbeidet en Rammeplan for praktisk-pedagogisk studium i Norsk som andrespråk (10 vekttall).

Ved Universitetet i Bergen tilbys grunnfag i Norsk som andrespråk og ved Universitetet i Trondheim tilbys et grunnfag i anvendt språkvitenskap med semesteremne vinklet mot Norsk som andrespråk.

9.2.6 Læremidler

Allment kan det sies at problemstillinger knyttet til pluralisme, migrasjon, tospråklighet, kontrastiv og flerkulturell undervisning og antirasistisk arbeid er lite eller usystematisk innarbeidet i de generelle lærebøkene i pedagogikk (utviklingspsykologi, læringspsykologi, didaktikk osv). Det samme kan sies om lærebøkene i norsk og samfunnsfag, og sannsynligvis også andre fag og fagområder. Det betyr at litteraturen på grunnutdanningsnivået i liten grad tar vare på problemstillinger tilknyttet pluralisme, tospråklighet og opplæring av minoritetselever. Denne mangelen på egnet litteratur svekker i noen grad også etterutdanningstilbudene.

Det foreligger imidlertid innføringsbøker i migrasjonspedagogikk, tospråklig undervisning og så videre som først og fremst er beregnet på videreutdanningstilbudene, og omfanget er som regel for stort til at bøkene blir nyttet på grunnutdanningsnivå. En del av innføringslitteraturen er skrevet med bakgrunn i situasjonen i Norge. Dessuten foreligger det en bred litteratur som reflekterer den internasjonale situasjonen.

Det foreligger svært lite litteratur som er tilpasset de tospråklige studentenes og lærernes behov for studielitteratur. Dette gjelder i alle fagene.

Vurdering i høgskolesystemet og universitetssystemet skjer i henhold til de generelle vurderingsreglementene.

I hvilken grad studentene gjennom studiene kvalifiseres til eget vurderingsarbeid vil variere. Vurderingsteori og vurderingsmetodikk inngår i rammeplanene for pedagogikkfaget, men blir sannsynligvis ikke prioritert høgt i den enkelte institusjon, i hvert fall ikke når det gjelder elevvurdering. Tilbakemelding fra praksisfeltet tyder på at kompetansen på elevvurdering ikke er tilfredsstillende. Skolevurdering har imidlertid blitt fokusert de siste årene, særlig i videre- og etterutdanningstilbud.

9.2.7 Lærernes kompetanse og tilsettingsvilkår

9.2.7.1 Allmenn- og førskolelærere

Grunnutdanning som allmennlærer eller førskolelærer gir generell kompetanse som allmennlærer eller førskolelærer og generell adgang til tilsetting i grunnskolen eller barnehagen. En eventuell realkompetanse knyttet til pluralisme, integrering og innorporering inngår i den generelle kompetansen.

Videreutdanningstilbudene gir styrket formell kompetanse i henhold til studiets varighet og nivå: Fire år – adjunkt, fem år – adjunkt med opprykk, hovedfag – lektor. Grunnutdanning som allmennlærer / førskolelærer kan ofte kombineres med videreutdanningstilbud fra universitetene og andre høyskoler. Adjunksutdanning eller lektorutdanning fra universitetet sammen med pedagogisk utdanning gir også formell kompetanse som lærer på ungdomstrinnet i grunnskolen.

De færreste lærere og skoleledere har etter- eller videreutdanning i migrasjonspedagogiske emner. De undersøkelsene som er gjort tyder på at den formelle særskilte kompetansen på feltet er svak. Men undersøkelser tyder også på at ønsket om slik utdanning er til stede, og at etter- og videreutdanningstilbud har en klar virkning når det gjelder å påvirke forståelsen av problemfeltet og dermed i neste omgang mulighetene for å utvikle større handlekraft. De ulike videreutdanningstilbudene gir realkompetanse på de feltene utdanningstilbudet gjelder, men gir ikke formell fortrinnsrett til stillinger i skolen.

9.2.7.2 Tospråklige lærere

På tross av at morsmål har egen fagplan i M 87, nevnes ikke morsmålslæreren spesielt, og det er ikke formulert kvalifikasjonskrav til denne statusen i skolesystemet, verken i Mønsterplanen eller i sentralt utformede rundskriv. De eneste retningslinjene som foreligger for stillingen, er instruks utarbeidet på kommunenivå. Av offentlige dokumenter kan en likevel slutte seg til at morsmålslærerens oppgaver er tredelte. Morsmålslæreren skal drive *morsmålsopplæring*, *fagundervisning* og formidle *kontakt og samarbeid* mellom skole og hjem. For de tospråklige assistentene (tidligere morsmålstrenerne), som arbeider med tospråklige barn i barnehagen, er det formulert en generell stillingsdefinisjon, som understreker den treleddede oppgaven, og som samtidig utdyper myndighetenes forståelse av morsmålslærer(trener)funksjonen (se Familie og forbrukerdepartementet, P-710 *Kommunenes ansvar og oppgaver innen barnehagesektoren*):

«I barnehager hvor det går barn med et annet morsmål enn norsk, er det en fordel å tilsette morsmålstrener, dvs en voksen person som snakker barnas språk og kjenner barnas kultur. Som regel er dette en forutsetning for at barna skal få et fullgodt barnehagetilbud, fordi morsmålet spiller en helt sentral rolle i barnets utvikling. Morsmålstreneren skal hjelpe barna å forstå og bli forstått i barnehagen, hjelpe til med å bevare og videreutvikle familiens kulturelle grunnlag og støtte barna så langt det er mulig i integreringen i det norske samfunn. Morsmålstreneren skal også presentere de fremmedspråklige barnas kultur for de norske barna i barnehagen og bidra til *kontakt mel-*

lom barnehagen og barnas hjem. Morsmålstreneren inngår i personalgruppen i barnehagen på lik linje med øvrige ansatte og må ses på som en medarbeider i all planlegging, gjennomføring og oppfølging av barnehagens virksomhet.»

Også morsmåslærerne selv synes å oppfatte seg som språk- og kulturformidlere, brobyggere mellom hjemlandet og det norske samfunnet, støtte for barnas psykiske og sosiale utvikling og som hjelpere for elevenes integrasjon. Foreldrene kan være delt i sitt syn på morsmåslæreren, avhengig av hva slags syn de har på morsmålet og integreringsmålet.

I skolefolks tenkning omkring morsmåslæreren, synes han / hun å ha fått en sentral rolle når det gjelder elevenes faglige og sosiale utvikling. Morsmålsopplæringen overtok på mange måter den plassen som norskundervisningen hadde i begynnelsen av 1970-årene. Med morsmålsundervisning ville liksom alt rette seg etter hvert. Morsmåslærere ble satt til å løse alle typer problemer som kunne dukke opp hos elevene, også de spesialpedagogiske. Dette var også grunnen til at skolene i liten grad søkte B-timer for denne elevkategorien. På tross av disse store faglige forventningene til stillingen, er det imidlertid ikke formulert formelle utdannings- og tilsetningskrav. Men akkurat som norske lærere ikke er født med (spesial)pedagogiske kunnskaper, er heller ikke morsmåslærere det. Det at en setter en morsmåslærer til å undervise, kan derfor ha blitt en sovepute for resten av undervisningen. Og det er et faktum at mange morsmåslærere i slike situasjoner kommer til kort. Dessuten fungerer samarbeidet mellom norsk lærer og morsmåslærer utilfredsstillende, svært ofte med morsmåslæreren som en underordnet sekundant. En god undervisningsmodell alene er ingen garanti for gode elevprestasjoner: Gode lærer kvalifikasjoner og en systematisk tilrettelagt undervisningssituasjon, er nødvendig for å sikre elevene gode muligheter.

Tittelen morsmåslærer kan derfor sies å beskrive en funksjon like mye som en yrkeskategori, og den dekker nødvendigvis en meget uensartet gruppe. Det er altså ikke knyttet bestemte kompetansekrav til funksjonen, men det er gitt retningslinjer for hvordan en skal prioritere mellom søkere til morsmåslærerstillinger. Ifølge Rundskriv F-47/87 kan stillingen innehas av:

1. Søker med godkjent lærerutdanning og eventuell tilleggsutdanning fra hjemlandet
2. Søker med pedagogisk utdanning fra hjemlandet
3. Søker med annen høgere utdanning fra Norge eller hjemlandet
4. Andre egnede søkere.

På tross av formuleringa i punkt a) er det ekstremt vanskelig å få godkjent pedagogiske utdanninger fra andre land enn EØS-land, og dermed tilsvarende vanskelig å bygge ut utdanning fra hjemlandet med tilleggsutdanning fra Norge. På grunn av manglende grunnutdanning får de fleste morsmåslærere i dag bare midlertidig tilsetting.

I en landsomfattende undersøkelse høsten 1989 prøvde Perley Norberg Folstad (1991) å kartlegge hvordan situasjonen var når det gjaldt morsmåslærere i Norge. Undersøkelsen omfattet 1340 morsmåslærere, 60% kvinner og 40% menn. Disse dekket til sammen 52 av de vel 70 språkene som var representert blant norske grunnskoleelever. De fleste underviste i de tre store innvandrerspråkene, urdu, vietnamesisk og spansk, mens 26 språk hadde mindre enn 10 lærere og 11 språk hadde bare én lærer. Noen språk hadde derfor muligheter til å utvikle et faglig miljø, i andre språk var dette nærmest umulig. Av morsmåslærerne som var aktive høsten 1989 hadde 9% lærerutdanning som også var godkjent i Norge, 25% hadde lærerut-

danning fra hjemlandet som ikke var godkjent i Norge, 23% hadde annen høyere utdanning, 21% hadde ingen høyere utdanning og 22% hadde ukjent utdanningsbakgrunn. 3% av morsmåslærerne hadde fast tilsetting, 19% hadde oppsigelig tilsetting, mens hele 78% var årsvikarer eller timelærere.

9.3 DRØFTING AV PROBLEMSTILLINGER OG MULIGE TILTAK I LÆRERUTDANNINGEN

9.3.1 Innledning

Utvalget har som nevnt valgt å komme med relativt detaljerte forslag når det gjelder lærerutdanninga, og har ment at disse forslagene kan fungere som eksempler når det gjelder andre profesjonsutdanninger. Utvalget vil derfor komme med forslag både når det gjelder grunnutdanning, etterutdanning og videreutdanning. Det vil dessuten foreslå måter som kan sette språklige minoritetsmedlemmer i stand til å utnytte utdanninger fra hjemlandet, og hva slags tilleggsutdanninger som eventuelt er nødvendige.

9.3.2 Målgrupper

Målgrupper for grunnutdanningsstudiene vil fortsatt være enspråklige norske lærerstudenter, men i langt sterkere grad enn før også tospråklige minoritetsstudenter med videregående utdanning fra Norge eller et annet land. Som en logisk følge av gruppepluralismen, mener utvalget det er svært viktig å satse på å utdanne tospråklige lærere med minoritetsbakgrunn. Målgrupper for etter- og videreutdanningsstudiene vil fortsatt være enspråklige norske lærere. Men også på dette nivået må en i langt sterkere grad søke å rekruttere tospråklige lærere med annen etnisk bakgrunn enn norsk.

9.3.3 Mål for opplæringen

Utvalget er av den oppfatning at verdigrunnlaget som lærerutdanninga bygger på, kan stå fast. Dette har utvalget drøftet i forbindelse med pluralismebegrepet ("*Ulike former for pluralisme*" i kap. 2.3) og læreplanmodellen ("*Læreplanmodell*" i kap. 2.7.1). Det er imidlertid viktig å framheve at pluralismen som ideal fordrer at disse verdiene drøftes i et kontrastivt perspektiv, og i lys av perspektiver og samfunnskrefter, nasjonalt og internasjonalt, som både kan styrke og true de demokratiske idèene, menneskerettighetene og den vitenskapelige tenkemåte og metode. Toleransebegrepet, respekten for menneskeverdet og oppfatningen av at alle mennesker er likeverdige, kan få et utvidet innhold i lys av pluralismebegrepet.

9.3.4 Innhold

Utvalget har gått gjennom fagplanene i Rammeplan for allmennlærerutdanning (se vedlegg). Gjennomgangen viser at særlig fagområdet natur, samfunn og miljø (Nasami) rommer synsvinkler og analysemetoder som er av stor betydning i forhold til det flerkulturelle samfunnet. Antropologisk og historisk analyse av forholdet mellom natur og kultur er i denne sammenhengen viktig. Det samme er søkelyset på de globale sammenhengene i menneskenes livsbetingelser. Det kulturelle og flerkulturelle perspektivet er i det minste indirekte til stede i faget, men tyngdepunktet ligger klart i det økologiske og det internasjonale, utadvendte perspektivet. De flerkulturelle vilkårene i vårt eget samfunn er lite fokusert.

'Natur, samfunn og miljø' sett i sammenheng med Samfunnsfag 1 og 2 åpner likevel store muligheter når det gjelder å konkretisere og fokusere migrasjonspedagogiske problemstillinger og betingelsene for opplæring av minoritets elever i det flerkulturelle samfunnet, og til sammen gir planene en god mulighet til å innføre studentene i det generelle begrepsapparatet som er nødvendig for å forstå det flerkulturelle samfunnet. Gjennom de lemnene gir faget også mulighet til å fordype seg i problemstillinger som har enten med migrasjon eller bakgrunnen til ulike minoriteter i Norge å gjøre. Norge som flerkulturelt samfunn i et historisk og komparativt perspektiv er imidlertid ikke eget emne og de generelle mulighetene er ikke godt nok utnyttet på plannivået. Dermed er sjansen stor for at disse mulighetene heller ikke blir utnyttet på høghskolenivået.

Også norskplanene gir visse muligheter til innføring i det generelle begrepsapparatet som er nødvendig for å forstå språk og kommunikasjon i det flerkulturelle samfunnet. Først og fremst skal det gis noe innføring i norsk som andrespråk. Det er også noe mulighet til fordypelse i problemstillinger som berører migrasjon eller minoritetenes vilkår i Norge. Norge som flerspråklig samfunn i et historisk og komparativt perspektiv er imidlertid ikke eget emne. Tospråklichetsproblematikken er obligatorisk område i Norsk 1. halvårshenhet, og kan fokuseres i Norsk 2. halvårshenhet.

Men både i norsk og samfunnsfag er det fullt mulig å overse eller la være å utnytte de mulighetene som foreligger, og heller feste seg ved andre hovedemner, eller legge vekten på andre innfallsvinkler enn de som har med det flerkulturelle og minoritetselevenes læringsbetingelser å gjøre. Om dette vil skje er sannsynligvis helt avhengig av den enkelte lærers eller lærergruppes kunnskaper og bevissthet om problemstillingene.

Også i pedagogisk teori og praksis og i de andre grunnutdanningsfagene, er det tilløp som gir mulighet til å ta opp det flerkulturelle samfunnet og migrasjonspedagogiske problemstillinger. Men mulighetene er ikke systematisk innarbeidet og styringssignalene er svake. De spesifikke migrasjonspedagogiske problemstillingene kan lett drukne i de allmenne perspektivene. De endelige valgene når det gjelder iverksettelse er i stor grad overlatt til det enkelte høghskolemiljø og den enkelte faglærer. Dette peker mot et veiledningsbehov og et generelt behov for etterutdanning. Utvalget mener at det er nødvendig å sette i verk flere tiltak, som det vil konkretisere nedenfor.

9.4 ORGANISERING AV UNDERVISNINGEN

Utvalget er redd for at føringene i rammeplanen ikke er sterke og tydelige nok til å sikre at den flerkulturelle synsvinkelen og hensynet til minoritetselevene blir tatt vare på, hverken i pedagogisk teori og praksis eller innenfor rammen av det enkelte fag. Det kan videre være fare for at relevante videre- og etterutdanningstilbud heller blir prioritert lavt på den enkelte høghskole. Utvalget må forutsette at lærerutdanningsinstitusjonene generelt har begrenset innsikt i de aktuelle problemstillingene. Imidlertid er det nylig vedtatt ny rammeplan, noe som kan gjøre at de praktiske mulighetene for å endre sjølve plandokumentene ikke er så store på kort sikt.

9.4.1 Didaktisk håndbok

Utvalget foreslår som en midlertidig løsning å utarbeide en didaktisk håndbok, en læreplananalyse, med vekt på minoritetselevenes opplæringsbehov og opplæringsbetingelsene i det pluralistiske samfunnet. I håndboken bør en knytte problemstillinger fra det migrasjonspedagogiske feltet sammen med generelle perspektiver på

internasjonalisering av opplæringa, og håndboken bør utformes slik at den kan dekke både allmennlærerutdanning, førskolelærerutdanning og faglærerutdanning. Videre bør den i oppbygging og begrepsapparat danne mønster for tilsvarende håndbøker for de andre nivåene i utdanningssystemet (se 5.4.3, 6.3.10, 7.3, 8.4.3). Håndboken bør også utformes slik at den blir et sentralt hjelpemiddel når den enkelte høgskole og det enkelte fag eller fagområde skal utforme sine studieplaner, og slik at den kan legge de faglige rammene for *et nasjonalt etterutdanningsprogram for lærerhøgskoleansatte*. På lengre sikt kan en didaktisk håndbok innarbeides i en ny utgave av rammeplanen, men på kort sikt må den sendes ut som et separat vedlegg.

Innholdsmessig bør den didaktiske håndboken både utdype viktige momenter i fagplanene hver for seg, og peke på sentrale sammenhenger mellom fagplanene. Videre bør den romme et avsnitt om arbeidsmåter der prinsippene for kultursammenlikning, eller kontrastivt arbeid foreslås som gjennomgående metode. Andre generelle strategier som antirasistisk arbeid og lignende bør også innarbeides. Dermed bør håndboken understreke fagenes særegne bidrag til forståelse av feltet, samtidig som den bør forebygge faglig fragmentering, tydeliggjøre muligheter for tverrfaglig samarbeid og prosjektarbeid og bidra til å initiere utviklingsarbeid på den enkelte høgskole.

Utvalget foreslår at det oppnevnes ei arbeidsgruppe til å utarbeide en didaktisk håndbok for lærerutdanninga. Denne gruppa bør også gis det overordnede og koordinerende ansvaret for arbeidet med å lage tilsvarende didaktiske håndbøker for barnehagen, grunnskolen, videregående skole og voksenopplæringa. Disse utarbeides imidlertid av særskilte undergrupper. Den koordinerende arbeidsgruppa bør representere fagene norsk, pedagogikk, samfunnsfag og kristendom med livssyn, og dessuten ha faglig representasjon fra minoritetsbefolkningen.

9.4.2 Videreutdanning

Videreutdanningstilbudet i migrasjonspedagogikk for lærere må anses å være godt utviklet og utbygd på 10 vekttall-nivået. Hvordan dette studiet kan innpasses i allmennlærerutdanninga er nylig vedtatt av Lærerutdanningsrådet.

Utvalget foreslår at det bør bli mulig å velge migrasjonspedagogikk også i førskolelærerutdanninga. Det er videre behov for flere tilbud på 20 vekttallnivået, og lærerutdanningsavdelingene i de regionale høgskolene bør oppfordres til å gi slike tilbud. Godkjente fagplaner foreligger.

9.4.2.1 Hovedfag

I dag foreligger det ingen særskilte hovedfag på feltet migrasjonspedagogikk / norsk som andrespråk / flerkulturell pedagogikk, men det skrives sporadisk hovedfagsavhandlinger i fag som norsk, antropologi og pedagogikk. Utvalget mener at behovet for kunnskapsutvikling tilpasset norske forhold er stort, men vil av prinsipielle grunner likevel ikke foreslå at det blir opprettet et eget hovedfag på feltet. I stedet bør universitetene styrke det migrasjonsfaglige innslaget på grunnfags- og mellomfagsnivå, slik at flere studenter kan bli motivert til å velge problemstillinger fra dette feltet for sine hovedfagsarbeider.

9.4.2.2 Kulturfag

Utvalget har diskutert om det bør utvikles et generelt undervisningstilbud for lærere i kulturfag (20 vekttall). Studiet kan eventuelt velges som fordypningsstudium det

fjerde studieåret i allmennlærerutdanninga eller tilbys som videreutdanningstilbud. Målet for et slikt studium bør være å utvikle en integrert forståelse av pluralisme i det moderne samfunnet, med en pedagogisk og didaktisk vinkling. Studietilbudet bør ta sikte på å bygge bru mellom det etablerte, normative kulturperspektivet som allerede er innarbeidet i skolefagene, og den kulturkunnskapen og de perspektivene som er særegne for de beskrivende kulturvitenskapene. Faget må derfor være noe annet enn etnologi, antropologi og f.eks kunsthistorie og religionsvitenskap hver for seg, men samtidig må det kombinere begreper fra alle disse feltene i et samordnende perspektiv. Et slikt studium bør ikke først og fremst være rettet mot det direkte arbeidet med tospråklige minoritetselever, og slik konkurrere med eksisterende tilbud i migrasjonspedagogikk og norsk som andrespråk. Studiet bør i stedet være rettet mot den brede målgruppa av lærere som arbeider med norske majoritetselever, men som trenger å sette dette arbeidet inn i en bredere kulturell sammenheng med gruppepluralisme som en overordnet modell. Utvalget er kjent med at et grunnleggende forarbeid til et slikt studietilbud allerede foreligger⁹.

9.4.3 Etterutdanning

Utvalget foreslår at det legges til rette for brede nasjonale etterutdanningsopplegg for lærere både i barnehage, grunnskole, videregående skole, voksenopplæring og lærerutdanning.

Opplegget bør bygges opp etter et modulsystem med vekttall knyttet til hver modul, slik at de som ønsker det, senere kan bygge videre på etterutdanningsopplegget fram til formell kompetanse på 10 vekttall-nivå. De didaktiske håndbøkene som utvalget har foreslått utarbeidet for de ulike nivåene i skolesystemet, kan legges til grunn for utarbeidelse av opplegget. Tilbudene bør utvikles faglig av egne arbeidsgrupper for hvert utdanningsnivå og koordineres av den gruppa som skal utforme en håndbok for lærerutdanningsnivået. Dette vil sikre faglig og begrepsmessig sammenheng i oppleggene. Hovedansvaret for gjennomføringen av etterutdanninga bør legges på arbeidsgiver, men for raskt å oppnå bredde i arbeidet bør en i den første fasen etablere et samarbeid med Statens lærerkurs. Høgskolene og kommunene bør oppfordres til å innarbeide og prioritere et slikt tilbud i sine etterutdanningsplaner.

9.4.4 Tiltak for tospråklige

Når det gjelder de tospråklige grunnutdanningsstudentenes behov, vil den foreslåtte didaktiske håndboka bidra til å sette også disse i fokus. Imidlertid mener utvalget at det er viktig å prioritere denne målgruppa i forhold til den ordinære grunnutdanninga. I tillegg er det derfor nødvendig at studiebetingelsene legges særskilt til rette. For det første mener utvalget det må gjøres noe for å *lette adgangen til høgskolesystemet for de tospråklige minoritetsstudentene*. Dette kan skje gjennom opptak på særskilte vilkår og gjennom spesiell tilrettelegging, veiledning og oppfølging i studiet, særlig i norsk og pedagogikk. Utvalget mener imidlertid at generelle kvalifikasjonskrav må gjelde også for tospråklige lærere. Derfor kan det i tillegg være aktuelt å legge til rette for *studieforløp over lengre tid enn det normale*, etter modell for eksempel fra opplegg for toppidrettsfolk.

9. Engen, T.O.: «En lyt bort før å sjå åssen det er heme.» Om bakgrunnen for et studium i Kulturfag og kulturanalyse. Østlandsforskning/Hamar lærerhøgskole 1990, Engen, T.O.: Kulturkunnskap og kulturanalyse. Forslag til studieplan. Østlandsforskning / Hamar lærerhøgskole 1990. Revidert og forkortet utgave, 1991.

9.4.4.1 Høgskolestudier i morsmål

Utvalget mener det vil være av stor betydning dersom minoritetsstudenter kan få mulighet til å studere morsmålet sitt på 10 vekttall- eller 20 vekttall-nivå. Dette kan skje innenfor den valgfrie delen i det tredje eller i det fjerde studieåret, og tilbudet kan utvikles innholdsmessig i samarbeid med et universitet som har faglig kompetanse. Alternativt eller i tillegg kan en tenke seg at det opprettes stipendiatstillinger i noen store morsmål, slik at det kan bygges opp kompetanse med en didaktisk vinkling, tilpasset behovene i det norske skolesystemet og det norske samfunnet. Disse bør utlyses som videre kvalifiseringsstillinger for tospråklige lærere. Muligheten til å studere morsmålet på høgskolenivå er helt avgjørende for å styrke kvaliteten på morsmålsopplæringa i skolen og barnehagen, og vil være svært viktig i forhold til argumentet om å styrke den språklig-kulturelle samfunnskapitalen. I lys av gruppepluralismen er dette et grunnleggende tiltak.

9.4.4.2 Forkurs

Utvalget mener at høgskolene bør prioritere tiltak for å tilpasse lærerutdanningen (allmenn-, førskole- og faglærerutdanning) for tospråklige minoritetsstudenter slik at de får *generell kompetanse* for arbeid i skole og barnehage. Slike tiltak må prioriteres framfor tiltak som innebærer kvalifisering som knytter kompetansen *bare* til arbeid med tospråklige minoriteter. Derfor foreslår utvalget at høgskolene arbeider med tilpasning av lærerutdanninga i form av forkurs.

Videre mener utvalget en kan styrke minoritetsstudenters mulighet til å følge normal studieprogresjon gjennom å tilrettelegge spesielle forkurs. Dette gjelder særlig studenter med videregående utdanning fra utlandet, eller studenter med svak reell studiekompetanse. Slike forkurs var vanlige også for norske studenter for noen tiår siden, da den generelle adgangen til videregående skole var begrenset. Det ble f.eks. organisert såkalte «stutekurs» – ettårige artiumskurs for «begavet landsungdom», og «puggekurs» med sikte på opptaksprøven ved de 4-årige lærerskolene. Forkurs for tospråklige minoritetsstudenter bør være av ett års varighet, og legge hovedvekten på norsk fagspråk, norsk II (sidemål) og norske skole- og samfunnsforhold. Kursene kan gjennomføres i faglig samarbeid med en videregående skole eller den aktuelle mottakerhøgskole.

Utvalget har registrert at tospråklige studenter kan ha store problemer med to målformer i norsk. Utvalget har drøftet en ordning der tospråklige studenter følger den ordinære halvårsheten i norsk og går opp til vanlig eksamen, men at de kan velge å ta skriftlig eksamen på bare en målform. I tillegg må studentene i en tilleggsprøve dokumentere kjennskap til den andre målformen. En slik ordning kan imidlertid ha mange utilsiktede konsekvenser, og utvalget vil ikke foreslå den på det nåværende tidspunkt.

Utvalget foreslår at kommunene og fylkeskommunene bør utarbeide planer for systematisk etterutdanning av sine tospråklige lærere, slik at det kan gjennomføres en bred kompetanseheving av de morsmålslærere og tospråklige assistenter som i dag er i arbeid i barnehage og skole. Departementene bør understreke dette i sine årlige styringsrundskriv.

Det er særlig viktig å satse på styrking av kunnskapene i norsk I og II (hovedmål og sidemål), morsmål og pedagogikk. Morsmålsinnslaget er viktig både av faglige og motivasjonsmessige grunner.

Utvalget foreslår at kommunene også bør sørge for at det utarbeides individuelle kvalifiseringsplaner for denne gruppa, og at kommunene bør stimulere tospråklige lærere til å delta i etterutdanningsopplegg ved å tilby nedsatt lesetid, støtte til kurslitteratur, støtte til reiser og lignende. Deltakelse i etterutdanning bør videre

motiveres ved at senere påbygging til formell kompetanse blir gjort mulig (se under).

Etterutdanningsopplegget for tospråklige lærere må tilpasses denne målgruppas særskilte behov, og legge vekt på kunnskap om det norske skolesystemet, norsk opplæringstradisjon, samfunnsfag, norsk som andrespråk og morsmål / minoritetsspråk. Det siste er viktig både for å styrke kvaliteten på morsmålsopplæringa og for å øke studiemotivasjonen. Også et etterutdanningsopplegg for tospråklige lærere bør bygges opp etter et modulsystem med vektall knyttet til hver modul, slik at de som ønsker det kan bygge videre på etterutdanningsopplegget fram til formell kompetanse. Det faglige innholdet i etterutdanningsopplegget bør utvikles av ei særskilt arbeidsgruppe, på basis av de foreslåtte didaktiske håndbøkene. Også dette arbeidet bør derfor koordineres av den gruppa som skal utarbeide didaktisk håndbok for lærerutdanninga.

9.4.5 Arbeidsmåter

Se "*Didaktisk håndbok*" i avsnitt 9.4.1 Didaktisk håndbok.

9.4.6 Læremidler

Utvalget mener det er viktig at det flerkulturelle perspektivet innarbeides som et systematisk og gjennomgående perspektiv i lærerstudiet, samtidig som egne studie-avsnitt om tospråklige elever får plass i passende omfang. Når de didaktiske håndbøkene er utarbeidet, vil disse derfor være godt egnet for forlagenes arbeid med å planlegge studielitteratur tilpasset de generelle behovene i grunnutdanning og etterutdanning av lærere.

Nasjonalt læremiddelsenter bør utarbeide systematiske oversikter over undervisningsmateriell og læremidler.

9.4.7 Vurdering

Utvalget mener at elevvurdering må styrkes som studiefelt i grunnutdanninga av lærere. Feltet bør likeledes framheves i de didaktiske håndbøkene.

Utvalget mener det må settes i gang prosjekter som vurderer hvordan det går med tospråklige studenter i lærerutdanningssystemet. Det er viktig å få kunnskap om hvem som søker / ikke søker lærerutdanning, hvem som kommer inn / ikke kommer inn, hva slags problemer tospråklige studenter møter i studiet, hva slags studiebetingelser de møter, hvordan de klarer seg faglig og så videre.

Utvalget foreslår at det gjøres oppmerksom på dette forskningsfeltet overfor Norges Forskningsråd i forbindelse med forberedelsene av ny samlet satsing på utdanningsforskning.

9.5 LÆRERNES KOMPETANSE OG TILSETTINGSVILKÅR

Utvalget mener at funksjonen morsmålslærer på lengre sikt bør forsvinne. I stedet bør det satses på å utdanne tospråklige lærere med generell kompetanse. Delvis som en overgangsordning og delvis som et supplement vil utvalget foreslå en systematisk utbygging av ordningen med *tospråklige lærerassistenter*. Disse skal ikke ha generell lærerutdanning, men en avgrenset pedagogisk kompetanse, basert på egne utdanningstilbud i videregående skole (6.3.3.1). Der det ikke er en tospråklig lærer med full kompetanse, vil de stå for opplæringa i og på morsmål, under veiledning av lærer med full kompetanse. I tillegg vil de være støttelærere for den enspråklige norske læreren med særlig ansvar for å sikre tilpasset opplæring for de tospråklige

minoritetsellevne. Det bør utarbeides konkrete kompetanse- og kvalifiseringskrav til denne assistentstillingen, og bygges ut utdanningstilbud innenfor videregående opplæring. Det er særlig viktig at de tospråklige assistentene har formell kompetanse i norsk, pedagogikk og morsmål, slik at kvaliteten på morsmålsopplæringa på alle trinn i skolesystemet kan styrkes. Det er ikke tilstrekkelig kvalifikasjon å være innfødt språkbruker.

Utvalget har diskutert om morsmåls lærere og tospråklige assistenter som har vært lenge i arbeid bør få mulighet til å skaffe seg formell kompetanse som tospråklige assistenter som paragraf 20-kandidater (fagbrev som «privatist»).

Utvalget foreslår at det bør utredes overgangsordninger som gjør at tospråklige lærere med lærerutdanning fra utlandet, kan få supplert sin utdanning og oppnå full kompetanse som allmennlærer, faglærer eller førskolelærer.

9.6 OVERSIKT OVER TILTAK

Utdanning av tospråklige lærere

- *Utvalget foreslår å styrke studieforutsetningene for tospråklige minoritetsstudenter gjennom å tilrettelegge spesielle forkurs. Forkursene bør være av ett års varighet, og legge hovedvekten på norsk fagspråk, norsk sidemål, norske skole- og samfunnsforhold og morsmål. Kursene bør spesielt innrettes mot studenter med videregående utdanning fra utlandet og / eller svak reell studiekompetanse. Kursene bør gjennomføres i faglig samarbeid med en videregående skole eller en mottakerhøgskole og finansieres gjennom Statens lånekasse. Utvalget foreslår at de aktuelle høgskolene setter i gang arbeidet med å forberede forkurs.*
- *Utvalget foreslår også at en letter adgangen til høgskolesystemet for de tospråklige minoritetsstudentene. Dette kan skje gjennom opptak på særskilte vilkår, kombinert med spesiell tilrettelegging, veiledning og oppfølging gjennom studiet, særlig i norsk og pedagogikk. Kompetansekravene må imidlertid opprettholdes. Derfor kan det for eksempel være nødvendig å gi anledning til studieforløp over lengre tid enn det normale. Også i dette tilfelle vil utvalget foreslå ett-årige forkurs.*

Didaktisk håndbok

- *Utvalget foreslår at det på basis av den generelle delen og fagplanene i rammeplanen for allmennlærerutdanning utarbeides en didaktisk håndbok med vekt på minoritetsellevnes opplæringsbehov og opplæringsbetingelsene i det pluralistiske samfunnet, der problemstillinger fra det migrasjonspedagogiske feltet knyttes sammen med perspektiver på internasjonalisering. Håndboken bør utformes slik at den blir et sentralt hjelpemiddel når den enkelte høgskole skal utforme sine studieplaner, og slik at den kan legges til grunn for et nasjonalt etterutdanningsprogram for lærerhøgskoleansatte. Videre bør håndboken danne faglig ramme for tilsvarende didaktiske håndbøker på alle nivåer i utdanningssystemet.*
- *Den didaktiske håndboken bør framheve sentrale momenter i fagene, peke på mulige sammenhenger mellom de ulike fagplanene, beskrive kultursammenliknende og kontrastive arbeidsmåter og foreslå muligheter for tverrfaglig samarbeid og prosjektarbeid. Utvalget mener at elevvurdering må styrkes som studiefelt i grunnutdanninga av lærere, og elevvurdering bør derfor beskrives i de didaktiske håndbøkene. Den didaktiske håndboken kan på lengre sikt innarbeides i en ny utgave av rammeplanen, men på kort sikt sendes ut som et separat*

- vedlegg.
- Utvalget foreslår at det bør oppnevnes en arbeidsgruppe til å utarbeide håndboken og til å koordinere arbeidet med håndbøker på de andre nivåene i utdanningssystemet.
 - De didaktiske håndbøkene bør legges til grunn for etterutdanningsopplegg (se nedenfor) både for enspråklige og tospråklige lærere, og studieplaner for tilbudene bør utvikles og koordineres av de arbeidsgruppene som skal utarbeide didaktiske håndbøker.

Etterutdanning av lærere

- Utvalget foreslår at det legges til rette brede nasjonale etterutdanningsopplegg for norske lærere i både barnehage, grunnskole, videregående skole og lærerutdanning. Oppleggene bør bygges opp etter et modulsystem med vektall knyttet til hver modul, slik at de som ønsker det kan bygge videre på etterutdanningsopplegget fram til formell kompetanse. Kommunene bør oppfordres til å utarbeide etterutdanningsplaner for sitt pedagogiske personale. Også de regionale høgskolene må oppfordres til å prioritere slike etterutdanningstilbud for sine ansatte.
- Utvalget foreslår videre at kommunene bør utarbeide planer for systematisk etterutdanning av sine tospråklige lærere. Det er særlig viktig å satse på styrking av kunnskapene i norsk, morsmål og pedagogikk. I denne sammenhengen bør kommunene sørge for at det utarbeides individuelle kvalifiseringsplaner for de tospråklige lærerne og de tospråklige assistentene, og kommunene bør motivere den enkelte til deltakelse i etterutdanningsopplegg, også ved at etterutdanning kan utbygges til å gi formell kompetanse.
- Utvalget mener at ansvaret for å sette tilbudene ut i livet bør legges på arbeidsgiver, men foreslår at tilbudene i starten organiseres i samarbeid med Statens lærerkurs, for raskt å oppnå bredde på tiltakene.

Godkjenning av utenlandsk lærerutdanning

- Utvalget foreslår at KUF forserer arbeidet med godkjenningsordninger for utenlandske lærerutdanninger. Lærere med ikke-godkjent lærerutdanning fra utlandet må etter individuell vurdering få fastsatt hva slags supplerende utdanning de må ta i Norge for å få kompetanse som allmennlærer, førskolelærer, faglærer eller instruktør (jf. Handlingsplan for bedre bruk av innvandrernes kompetanse, KAD april 1993).

Videreutdanning av lærere

- Utvalget foreslår at det bør gis anledning til å velge migrasjonspedagogikk som fordypningsenhet i grunnutdanninga av førskolelærere, og at departementet ber lærerutdanningsavdelingene i de regionale høgskolene om å gi flere videreutdanningstilbud på 20 vektall-nivå i migrasjonspedagogikk / norsk som andrespråk.

Forskning

- Utvalget foreslår at det må initieres forskningsprosjekter som vurderer hvordan det går med tospråklige studenter i lærerutdanningssystemet.

Del III
Tilråninger og forslag

KAPITTEL 10

Nettverk- / Knutepunktinstitusjoner**10.1 SITUASJONSBEKRIVELSE**

Noen kommuner har stor innvandrerbefolkning med Oslo kommune som markert topp. Men det vanligste er at den enkelte kommune ofte har få tospråklige i forhold til den totale elevmassen, og at elevene fordeler seg svært ulikt på skolene i kommunen (se "[Statistikk og tall for innvandrerbefolkningen](#)" i kap. 1.1.1 og vedlegg nr. 6).

Undervisningssituasjonen for tospråklige i skoleverket preges av store forskjeller mellom kommuner og fra skole til skole. Erfaringsgrunnlaget til pedagogisk personale og skoleledelse varierer sterkt. Noen skoler har gode faglige skolemiljø som med kreativitet og dyktighet skaper gode læringssituasjoner. Men oftest arbeider hver skole relativt isolert og forsøker etter beste evne å gi så god undervisning som mulig. Kompetanseoppbygging på lang sikt blir vanskelig. Skolene har ofte liten kontakt med andre skoler i tilsvarende situasjon, og det faglige miljø på hvert enkelt sted blir lite og sårbart. Det samme gjelder kontakt- og læringsutveksling mellom høghøgskolenivå og de andre skolenivåene. Det er tilfeldig hvilke faglige kontakter den enkelte lærer har, og systematisk oppfølging er vanskelig å etablere.

Utvalget er kjent med at noen skoler har fungert som informanter og uformelle ressursentra for andre skoler. Erfaringer fra noen av disse viser at det er et stort behov for erfaringsdeling innenfor undervisningsorganisering, holdningsskapende arbeid, internasjonalisert undervisning, morsmåls- og norsk som andrespråkundervisning. I takt med utplassering av flyktninger i kommunene mottar disse skolene hver uke flere henvendelser om bistand fra hele landet. I tillegg ønsker skoler som har hatt tospråklige minoritets elever noen år, hjelp til å komme videre i sin utvikling.

Disse skolene har delt erfaringer fra sin utviklingsprosess etter beste evne. De har i liten grad drevet systematisk spisskompetanseutvikling i samarbeid med lærerhøgskoler / forskningsmiljøer. Dette oppleves i dag som et savn.

Utvalget vil peke på tre områder som hemmer utvikling av migrasjonspedagogisk kompetanse i norsk skole.

- Det finnes ingen miljøer som har en samlet oversikt over hvordan innhold og organisering av undervisning for tospråklige barn, unge og minoritetsvoksne fungerer og som kan spre kunnskap fra dem som har erfaringer til dem som søker hjelp.
- Det synes også å være for liten og tilfeldig kontakt mellom lærerhøgskoler / forskningsmiljøer og skoler og barnehager. Dermed svekkes mulighetene for at ny kunnskap når pedagogene i skolen. Samtidig reduseres mulighetene for at oppgaver som grunnplanen strever med blir fanget opp av forskningsmiljøene.
- Det er ingen struktur som både kan ivareta erfaringsdeling mellom institusjonene på grunnplanen og samtidig knytte tettere bånd mellom forskningsmiljøene og grunnplanen.

10.2 UTFORDRINGER

For å møte utfordringene som er beskrevet, vurderer utvalget at innsatsen bør konsentreres på tre felt:

1. Enkeltskoler med flerkulturelle miljøer må rustes opp til å kunne bli *knute-*

punktinstitusjoner hvor kompetanse i flerkulturell undervisning kan utvikles og utprøves. Det er behov for *nettverksbygging* mellom slike knutepunktinstitusjoner i utdanningssystemet slik at erfaring kan tas vare på og gode ideer utvikles og spres til andre, både skriftlig og muntlig. En del av denne nettverksbyggingen må bestå av regionale nettverk som sprer kunnskap til alle institusjoner med tospråklige elever i sine nærmiljø.

2. Det er behov for *et nasjonalt sekretariat* som kan koordinere og følge opp praktiske og pedagogiske tiltak for språklige minoriteter i utdanningssystemet slik at den pedagogiske effekt av de bevilgede midlene blir størst mulig for skolen og den enkelte elev. Dette sekretariatet må ha som hovedoppgave nettverksbygging mellom knutepunktinstitusjoner i utdanningssystemet
3. Det må utbygges bedre kontakt mellom høgskolene / forskningsmiljøene og knutepunktinstitusjonene.

10.2.1 Erfaringsdeling en sentral oppgave for knutepunktinstitusjoner

Den kontakt og erfaringsutveksling som naturlig finner sted på kommunenivå i forhold til de norske elevene, fungerer ikke på samme måte for de tospråklige, hvor erfaring er spredt på mange enkeltskoler med usystematisk kontakt. Slik erfaring må oftest letes opp og distribueres til andre på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Dette er et strukturproblem for skolene og personalet. For den enkelte tospråklige minoritetselev er det viktig at de ulike nivåer i utdanningssystemet er koordinert og samvirker i tiltak og opplegg. Behovet for økt kontakt mellom utdanningsinstitusjonene kan møtes med et system av nettverk mellom skoler med tospråklige minoritetselevgrupper.

Selv om nettverksbygging er ønskelig, er det urealistisk å tro at dette skjer uten at det finnes en organisert ramme omkring det og personer som kan drive arbeidet framover. Det trengs dessuten en systematisk koordinering og oppfølging av de tiltak som allerede eksisterer.

Hovedoppgaven vil være erfaringsdeling ved å koble institusjoner sammen i et nettverk. Institusjoner med erfaring og kompetanse må få muligheter til å utvikle seg og få ressurser til å systematisere sine erfaringer slik at ny pedagogikk gjøres tilgjengelig for andre. Et fåtall av lærere og administratorer har mulighet til å gjøre slikt arbeid ved siden av full stilling. Alle skoler kan ikke ha slike funksjoner, men skoler som har kunnskap, initiativ og kompetanse må få anledning til å utvikles. Man trenger å etablere strukturer for både skriftlig og personlig utveksling mellom pedagogiske institusjoner, lærere og elever.

Utvalget mener at et antall utdanningsinstitusjoner kan defineres som knutepunktinstitusjoner. Det bør være institusjoner på alle nivåer fra barnehage, barneskole, ungdomsskole, videregående skole og voksenopplæringorganisasjoner. Disse knyttes sammen både horisontalt mellom kommuner og vertikalt mellom nivåene. Slike knutepunktinstitusjoner knyttes opp mot høgskoler i systemet for forsøks- og utviklingsarbeid.

Man bør finne fram til institusjoner i flere landsdeler, men viktigere er at de som rekrutteres har vilje og ønske om å drive seriøst utviklingsarbeid. Disse tilføres forsøksmidler for å gjøre pedagogiske og organisatoriske forsøk. Utvalget har foreslått et forsøk i grunnskolekapitlet. Dette arbeidet må skje i samarbeid med høgskoler og forskningsmiljø.

Utvalget foreslår at det igangsettes et prosjekt hvor aktive og interesserte knutepunktinstitusjoner på hvert utdanningsnivå (barnehage, barneskole, ungdomsskole, videregående skole, voksenopplæring) i flere landsdeler og regioner, knyttes sammen i et nettverk. Disse tilføres forsøksmidler.

For grunnskolene kan prosjektet ta utgangspunkt i det forsøket som er beskrevet i "Læremidler" i punkt 7.2.9.

10.2.2 Oppgaver og organisering for et nasjonalt sekretariat

- Initiere og koordinere det omtalte forsøket i grunnskolen ("*Konklusjon om rett til morsmål*" i kap 4.3 og kap "*Læremidler*" i 7.2.9). Dette kan knyttes direkte til nettverket og nyttes som modellforsøk for å gjøre nettverket operativt fra starten av.
- Samle og systematisere erfaringer og være et senter for kompetanseoppbygging og idéspredning ut til knutepunktinstitusjonene. Det skal inspirere til og være pådriver for gode pedagogiske løsninger.
- Det skal være bindeledd mellom statlige skolemyndigheter og lokalnivåene. På den måten vil sentrale styringssignaler kunne videreformidles og erfaringer innhentes.
- Det må ha kontakt med forsknings- og høgskolemiljøene med sikte på å knytte kontakt mellom disse og praktisk skolevirksomhet, og å initiere FoU-virksomhet.
- I kapitlet om Voksenopplæring ("*Samfunnskunnskapsopplæring*" i kap. 5.4.4) har utvalget pekt på behovet for at tospråklige ressurspersoner kan brukes på nasjonalt nivå til å reise rundt til skoler og innvandremiljøer. Disse kan administreres av det nasjonale sekretariatet.

Ansvar for koordinering og nettverksbygging bør legges til ett av de statlige utdanningskontorene. De har alt ansvaret for tildeling og kontroll av statlige overføringer i sine fylker. Det ligger i deres mandat at de skal samordne undervisning mellom de ulike nivå og drive kvalitetskontroll. Utdanningskontorene forvalter alt i dag de statlige overføringene til tospråklige elever.

Utvalget ønsker en ordning på linje med den som er etablert for spesialpedagogikk knyttet til Hamar og Møre og Romsdal, internasjonalisering i Vest-Agder, syns- og audio-pedagogikktjenesten i Aust-Agder og fengselsundervisningen i Hordaland. Dette er ordninger som har vist seg gode i praksis og som lett kan innpasses i den eksisterende organisasjon, ikke minst siden SU-kontorene alt har forvaltningsansvar for tiltak for språklige minoriteter. Det nye er at dette ansvaret utvides med nettverkskoordinering og faglig oppfølging.

Utvalget foreslår at ett av de statlige utdanningskontorene får et sekretariat for å organisere og koordinere de tiltak som utvikles i forhold til tospråklige barn, ungdom og voksne og å vurdere ressursbruken. Organisering av det nasjonale sekretariat og nettverkskoordinering gjøres som et prosjekt over 5 år.

Utvalget tenker seg at koordinering av nettverket ivaretas av det nasjonale sekretariatet. Utvalget mener at SU-kontor i de ulike regionene samordner og driver veiledning.

10.2.3 Samarbeid knutepunktinstitusjoner – høgschooler

Det er behov for å dokumentere og kvalitetssikre prosjektet. Som nevnt i "*Situasjonsbeskrivelse*" i punkt 10.1 er det store forskjeller fra fylke til fylke når det gjelder utfordringer i forbindelse med de tospråklige innbyggerne.

Utvalget foreslår at to – tre høgschooler knyttes opp til nettverket av knutepunktinstitusjoner. Høgschoolene bør ha erfaringer knyttet både til rurale og urbane strøk. Disse høgschoolene tilføres FoU-midler og nødvendige stillingshjemler.

10.3 OVERSIKT OVER TILTAK

- *Utvalget foreslår at det igangsettes et prosjekt hvor aktive og interesserte knutepunktinstitusjoner på hvert utdanningsnivå (barnehage, barneskole, ungdomsskole, videregående skole, voksenopplæring) i flere landsdeler og regioner, knyttes sammen i et nettverk. Disse tilføres forsøksmidler. For grunnskolene kan prosjektet ta utgangspunkt i det forsøket som er beskrevet i 7.2.9.*
- *Utvalget foreslår at ett av de statlige utdanningskontorene får et sekretariat for å organisere og koordinere de tiltak som utvikles i forhold til tospråklige barn, ungdom og voksne og for å vurdere ressursbruken. Organisering av det nasjonale sekretariat og nettverkskoordinering gjøres som et prosjekt over 5 år.*
- *Utvalget foreslår at to – tre høgskoler knyttes opp til nettverket av knutepunktinstitusjoner. Høgskolene bør ha erfaringer knyttet både til rurale og urbane strøk. Disse høgskolene tilføres FoU-midler og nødvendige stillingshjemler.*

KAPITTEL 11

Administrative og økonomiske konsekvenser**11.1 INNLEDNING**

Ifølge sitt mandat skal utvalget foreslå konkrete endringer innenfor dagens økonomiske rammer. Det er videre i forbindelse med oppnevningen av utvalget forutsatt at innstillingen fra utvalget skal være et innspill til Opplæringslovutvalget som skal vurdere opplæringslovene innenfor grunnskolen, videregående opplæring, voksenopplæring og lærerutdanning.

Flere av de konkrete forslag som utvalget er kommet med, er ikke ferdig utredet. Det vil være behov for å vurdere kostnader og eventuelle innsparinger nærmere.

**11.2 ORGANISATORISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER
AV FORSLAGENE**

Utvalget har forutsatt at Opplæringslovutvalget skal vurdere forslagene til lov- og regelendringer som utvalget kommer med. Det har derfor ikke vært hensiktsmessig å gå nærmere inn på den konkrete utformingen av lovtekst.

Utvalget har ikke foreslått organisatoriske endringer på skole- eller kommunenivå da dette er ansett for å høre inn under kommunenes / fylkeskommunenes ansvarsområde.

Utvalget har foreslått at det etableres et nettverk med et sentralt sekretariat knyttet til ett av Statens utdanningskontorer. Dette vil medføre behov for to til tre stillingshemler samt kontorplass og teknisk utstyr til disse.

11.3 ØKONOMISKE KONSEKVENSER**11.3.1 Generelt**

Utvalget har tatt utgangspunkt i at norskopplæringen for tospråklige minoritetsgrupper vil kunne organiseres og drives på en mer effektiv måte, og dermed bidra til at de tospråklige raskere kan komme inn i en ordinær utdannings- eller arbeidssituasjon. Samfunnsøkonomisk vil det være en stor gevinst dersom de tospråklige minoritetsgruppene blir bedre i stand til å forsørge seg. Utvalget har pekt på at årsakene til arbeidsledighet blant innvandrere og flyktninger er sammensatte. Etter utvalgets mening, vil bedret opplæring bidra til at tospråklige vil kunne øke sine muligheter på arbeidsmarkedet.

Utvalget vil peke på at utgiftene til noen av de støtteordninger som tospråklige minoritetspersoner nyttiggjør seg; ulike sosiale støtteordninger, arbeidsledighetstrygd, AMO-midler osv., må ses i sammenheng med midler til utdanningsformål. Utvalget mener at de foreslåtte tiltakene på kort og noe lengre sikt vil gi vesentlige besparelser innenfor sosialsektoren og arbeidsmarkedssektoren som godt og vel oppveier de kostnader som tiltakene medfører utover utdanningssektorens budsjett. Utvalget har ikke hatt noen mulighet til å beregne disse innsparingene, og har blant annet derfor vært nødt til å begrense seg til forslag om videre utredning av flere ordninger.

11.3.2 Kostnader i tilknytting til statlige ordninger.

Utvalgets har foreslått opprettet et nettverk forankret ved ett av de statlige utdanningskontorene. Det er foreslått at det i den sammenheng opprettes tre stillinger som anslås koste ca 1.2 million kroner pr år, inklusive sosiale omkostninger og kontorhold. I tillegg vil det være nødvendig med noe driftsmidler for å få til informasjons- og kompetansespredning.

Utvalget har foreslått at det settes igang et forsøk på et utvalg av grunnskoler. Forsøket skal blant annet omfatte utprøving av modeller for undervisningsorganisering, ulike arbeidsmåter og læremidler og former for skole / hjemsamarbeid. Det er vanskelig å beregne kostnadene for dette prosjektet. Utvalget mener det er rimelig å sette av 12 millioner kroner over en treårsperiode til dette formål.

Utvalget har foreslått nivåbasert norskopplæring for alle voksne fremmedspråklige og anbefaler at departementet utreder videre hvordan ordningen som er beskrevet i rapporten «Nivåbasert norskopplæring» (KUF 1994) kan settes i verk. Dette tiltaket er derfor ikke kostnadsberegnet av utvalget.

Utvalget tilrår at samfunnskunnskapsundervisningen skal gis på morsmålet. Det er forutsatt at den praktiske løsningen på dette spørsmål skal vurderes nærmere. Blant annet vil det være mulig å innføre et reiselærersystem, fjernundervisning eller å ta i bruk rene tekniske hjelpemidler som for eksempel lyd- og billedkassetter. Avhengig av hvilke løsninger som blir valgt vil kostnadene variere vesentlig. Utvalget ber Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vurdere en konkret finansiering av dette tiltaket.

Utvalget har foreslått flere utredninger. En mener at mye av dette bør kunne utføres innenfor de ordinære bevilgninger. I tillegg vil utvalget anslå behovet for utredningsmidler til ca 5 millioner kroner totalt.

Utvalget har angitt områder eller spesifikke oppgaver som bør omfattes av forskning. Det er ikke mulig å angi noen konkret kostnadsramme for dette og utvalget mener at dette må prioriteres innefor de ordinære bevilgninger.

Utvalget foreslår at det blir utarbeidet test- og kartleggingsmaterieill til bruk for lærere og fagfolk i pp-tjenesten. Arbeidet er i første omgang anslått til ett årsverk og kan således kostnadsberegnes til ca 400.000 kroner.

Utvalget har foreslått at det utarbeides en didaktisk håndbok til hjelp for lærere på alle nivåer. Arbeidet bør organiseres slik at alle nivåene blir trukket inn. Utvalget har foreslått at det blir opprettet en arbeidsgruppe til å utarbeide en didaktisk håndbok for lærerutdanningen. Denne gruppen bør samtidig være koordinerende instans for tilsvarende arbeid på de øvrige nivåene. Utvalget har anslått kostnadene i forbindelse med dette arbeidet til totalt ca 3 millioner kroner over tre år.

11.3.3 Kostnader i tilknytting til fylkeskommunale og kommunale ordninger.

Utvalget flertall har vurdert, og prinsipielt anbefalt innføring av lovhjemlet rett til morsmålsopplæring i grunnskolen. Det har imidlertid ikke vært mulig å kartlegge alle sider ved dette tiltaket på den korte tid utvalget har hatt til rådighet. Blant annet er det stor usikkerhet knyttet til spørsmålet om det er mulig på kort sikt å skaffe et tilstrekkelig antall kvalifiserte morsmålslærere. Det er heller ikke foretatt noen systematisk utprøving av opplæringsmodeller i Norge. Utvalget har derfor i sin innstilling anbefalt at departementet utreder spørsmålet videre for å kartlegge alle kostnadselementene og innsparingsmuligheter. Det er først etter dette arbeidet det er mulig å foreta den endelige avveiningen mellom nytte- og kostnadseffekten. Et mindretall bestående av representantene fra departementene tar ikke stilling til dette spørsmålet. Et annet mindretall, representanten fra Oslo kommune, mener at rett til

morsmålsundervisning slik den er beskrevet i rapporten, er et generelt innvandringspolitisk spørsmål. Dette mindretallet tar derfor ikke stilling til dette spørsmålet. Se "*Konklusjon om rett til morsmål*" i kap. 4.3.

Tospråklige minoritets elever i videregående opplæring har ofte behov for et språklig tilrettelagt og utvidet tilbud. Utvalget mener at denne retten allerede er hjemlet i lov om videregående opplæring § 8 (Et mindretall mener retten til språklig tilrettelagt opplæring ytterligere bør hjemles som egen rett i lov om videregående opplæring). Dermed vil antallet språklige minoritets elever i videregående opplæring måtte være en faktor ved beregningen av overføringer fra stat til fylke. Dette er således ikke ekstra kostnader som påføres fylkeskommunene som følge av dette utvalgets arbeid.

En praktisering av rett til fra 3-5 års språklig tilrettelagt opplæring vil i prinsippet ikke innebære reell kostnadsøkning innenfor den vedtatte utbyggingsrammen for videregående opplæring på 375 % av et årskull. I tillegg til kapasitet til å gi 3 års opplæring for all ungdom etter grunnskolen, er fylkene pålagt minst å bygge ut en tilleggskapasitet på 75% for de som trenger forlenget løp og for elever uten rett. Elevgruppen har allerede rett til opplæring, og dersom de ikke klarer å gjennomføre et vanlig 3-årig løp, vil de sannsynligvis få utvidet rett etter § 8 eller måtte ha hjelp fra oppfølgingstjenesten. Erfaringene viser at sannsynligheten for å lykkes er større hvis en setter inn tiltak på forhånd. Utvalget mener at de utgifter man eventuelt vil få ved i utgangspunktet å tilrettelegge, spares inn i forhold til tiltak oppfølgingstjenesten eventuelt måtte organisere senere.

Ungdom i alderen 16 – 19 år som etter dagens regler ikke har rett til videregående opplæring vil, etter utvalgets mening, uansett belaste offentlige budsjett. Departementet bør derfor vurdere hvor det er mest hensiktsmessig å plassere kostnadene. Utvalgets flertall mener denne gruppen nå har rett til grunnskoleopplæring etter voksenopplæringsloven. Representanten fra Oslo kommune vil gi all ungdom mellom 16 – 19 år uansett skolebakgrunn rett etter lov om videregående opplæring (se kap.6). Omkostningene på andre budsjetter vil bli større dersom disse ungdommene ikke får opplæring i det hele tatt, fordi mange av ungdommene ikke vil være i stand til å skaffe seg verken utdanning eller arbeid, og dermed forbli mottakere av sosiale ytelser.

Representanten fra Oslo kommune understreker i sin begrunnelse for egen lov-hjemlet rett til språklig tilrettelagt opplæring for tospråklig minoritetsungdom, at denne elevgruppen har et helt annet behov enn de elever med behov for «særskilt tilrettelagt opplæring» § 8 i lov om videregående opplæring er tenkt å dekke. Det er følgelig viktig å tydeliggjøre et nytt kriterium – språklig tilrettelagt opplæring – i beregning av rammetilskuddet og/eller for særtilskuddet til fylkeskommunene siden dette behovet ikke er normalfordelt i befolkningen slik spesialpedagogiske behov antas å være. I Oslo utgjør tospråklig minoritetsungdom ca 25 % av elevene i skolen.

Representanten fra Oslo kommune vil påpeke at tospråklig minoritetsungdom ikke er omtalt i grunnlagsdokumentene for Reform' 94. Sannsynligheten for at flere tospråklige ungdommer enn før tar videregående opplæring, er stor. Mange av disse vil trenge språklig tilrettelagt opplæring. Det er også viktig i denne sammenhengen å peke på at engelsk er blitt gjennomgående fag i alle studieretninger og den alternative fagplanen i norsk.

Dersom rett til videregående opplæring fram til studie- og/eller yrkeskompetanse skal være reell, mener denne representanten at verken dagens økonomiske ordninger eller den konkrete ressurstilgangen er tilstrekkelige.

Når det gjelder organiseringsmodeller vil en innhenting av informasjon kunne inngå i utdanningskontorenes og departementets løpende arbeid og vil følgelig ikke medføre ekstra kostnader.

Utvalget har anbefalt at departementet vurderer en ressurstildelingsmodell for grunnskolen som gir mulighet for en mer forutsigbar tildeling av midler til undervisning av tospråklige minoritets elever. En omlegging vil gjøre ordningen mer oversiktlig både for staten og kommunene. Utvalgets forslag innebærer at man bruker en nøkkel til fordeling av det beløp som Regjering og Storting har bevilget. Det vil således ikke i seg selv innebære verken noen ekstra utgift eller innsparing.

Utvalget har pekt på nødvendigheten av etterutdanning av lærerne. En er kjent med at etterutdanningsprogrammer for lærerne er en naturlig konsekvens av reformene både i grunnskolen og videregående opplæring. Utvalget vil peke på at det er viktig at det pluralistiske aspektet blir ivaretatt i etterutdanningen. Det har ikke vært mulig, innenfor det mandat som utvalget har fått å foreslå ekstra midler til etterutdanning. Dette må således prioriteres innenfor ordinære bevilgninger.

11.4 OPPSUMMERING

Utvalget har i henhold til sitt mandat foreslått omprioriteringer og endringer innenfor dagens økonomiske ramme for opplæring av tospråklige minoritetsbarn, ungdom og voksne. I tillegg peker utvalget på de samfunnsøkonomiske besparelser som vil være konsekvenser av forslagene på lengre sikt. Disse er det ikke mulig å anslå på en presis måte.

I tillegg skal en del forslag utredes videre.

Samlet har utvalget beregnet de direkte kostnadene av nye tiltak som er foreslått i innstillingen slik:

Tre stillingshjemler i 5 år	6.000.000
Forsøk i grunnskolen (over 3 år)	12.000.000
Utredningsmidler	5.000.000
Utvikling av test-materiell	400.000
Utarbeidelse av didaktisk håndbok (over 3 år)	3.000.000
Sum (over 5 år)	26.400.000

Litteraturliste

- Andenæs E, 1984/1992: Flerspråklighet – handicap eller ressurs?, i Hvenekilde A, Ryen E (red): *Kan jeg få ordene dine, lærer?* Cappelen/LNU.
- Andersen V, 1989: *Vietnamesiske foreldres forhold til barnas sosialisering og etniske identitet*. Hovedoppgave i psykologi. Universitetet i Bergen.
- Arneberg P. 1994: *Kan skolen oppdra til demokrati?* adNotam/Gyldendal.
- Arneberg P. Ravn B.(red) 1994: *Mellom hjem og skole.- et spørsmål om makt og tillit*. Bokklubben Bedre Skole.
- Arnstberg, K-O: *Svenskhet – Den kulturförnekande kulturen*. Malmö 1989: Carlsons Bokförlag.
- Bagge 1990: *Antirasistisk praksis i barnehagen*.
- Bagge R., Mjelve A.Ø,1992: *Ingen ut av rekka går*. Antirasistisk praksis i barnehagen. Tano forlag. Oslo.
- Baker C, 1988: *Key Issues in Bilingualism and Bilingual Education*. Multilingual Matters Ltd. Clevedon, England.
- Baker C, 1993: *Foundations of Bilingual Education and Bilingualism*. Multilingual Matters 95. Clevedon, England.
- Bakken Jensen, O.: *Møte mellom forskjellige kulturer*. I: Engen (Red.) 1985.
- Barnes B. (Red.): *Sociology of Science. Selected Readings*. Harmondsworth: Penguin 1972.
- Barth F.: *Minoritetsproblem från socialantropologisk synspunkt*. I: Schwarz (Red.) 1971.
- Befring E, Hasle I, Hauge AM: *Tospråklig undervisning i internasjonalt perspektiv*. Ad Notam/Gyldendal 1993.
- Berger P.: *Facing up to Modernity*. Penguin Books 1981.
- Berger P.: *Religion, samfund og virkelighed*. Kbhvn.: Alma 1974.
- Bernard van Leer Foundation, 1993: *Partnership in Education*. Starting school, Small beginnings and Family nights. Partnership Project Centre. Strathclyde Regional Council. Department of Education, Glasgow Division.
- Bernstein B. 1971: *Class, Codes and Control*. Bd. 1. Routledge and Kegan Paul, London.
- Birkeland L. Gløkken V, Skoglund E 1989: *Spesialpedagogiske behov blant innvandrerbarn i grunnskole i Bærum*. Prosjektrapport, Statens spesiallærerhøgskole.
- Bjørkavåg LI, 1990: *Rapport fra førsteklasseundersøkelsen i prosjektet 'Språk og undervisningsmodeller'* Utdannings- og forskningsdepartementet, Grunnskolerådet, Rådet for videregående opplæring, Skolesjefen i Oslo.
- Bjørlykke B, 1989: *Språkutvikling og språklæring*. Språkssystem og kommunikasjon hos barn i førskolealder. LNU/Cappelen.
- Bjørklund A og Sönmez M: *Morsmåslærers arbeidssituasjon i Trondheim*, i Norberg, P. Folstad (red): *Lærer uten portefølje. Om morsmåslærere for språklige minoriteter*. Tr.heim: Norsk voksenpedagogisk institutt 1991.
- Bleken Unni, 1981: «*Oppfølging av barnehager for fremmedspråklige barn*», FAD, 1981.
- Bloomfield L, 1933: *Language*. Holt, Reinhart and Winston. New York.
- Borgen P, (Red.): *Religiøs pluralisme i bibelsk tid og i Norge i dag. Perspektiver over møtet mellom ulike religioner og livsyn i norsk samfunn og skole*. Tr.heim: Relief, 1, 1979.
- Bourdieu P, 1977: *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge.Cambridge University Press. 1989

- Brostrøm S, 1989: *Os på 6*. Forlaget Børn og Unge. København.
- Bråstad Jensen E.: Den norske skoles rolle i fleretniske samfunn i Nord-Troms på trettitallet, i NPT, 3, 74, 1990.
- Bråten S.: *Dialogens vilkår i datasamfunnet*. Oslo, Univ.forl. 1983.
- Burtonwood N.: *The Culture Concept in Educational Studies*. Windsor: INFR-NELSON 1986.
- Bø-Rygg A og Sørby H (Red.): *Kunst og kulturformidling*. Stavanger, Univ.forl. 1985.
- Campos S.J., Keating H.R, 1986: The Carpinteria language Minority student experience. From theory to practice to success, i Skutnabb-Kangas T, Cummins J: *Minority Education. From shame to struggle*. Multilingual Matters, Clevedon, England.
- Crawford, J. 1989: *Bilingual Education: History, Politics, Theory and Practice*. Crane Publishing, Trenton, NJ.
- Crittenden B.: Pluralism and Common Curriculum. Melbourne Univ. Press: 1982.
- Cummins J, 1984: *Bilingualism and Special Education: Issues in Assessment and Pedagogy*. Multilingual Matters 6. Clevedon, England.
- Dahlström E.: Sociologiska synpunkter på nationella minoriteter, i Schwarz D.(Red): *Identitet och minoritet. Teori och politik i dagens Sverige*. St.hlm.: Almqvist & Wiksell 1971.
- Diderichsen A, Rabøl Hansen V, Thyssen S, 1993: *6-åringen i skolen*. TANO.
- Ehn B og Löfgren O: *Kulturanalys*. Malmö: Liber 1982.
- Ehn B.: *Det otydliga kulturmötet*. Malmö: Liber 1986.
- Ehn B.: *Svensk daghemskultur: Strategi mot skillnader*, i Statens ungdomsråds tidsskrift om Uppväxtvillkor, 2, 1985.
- Ehn B: *Daghemskultur – för och mot barn*, i Tidsskrift för Nordisk Förening för Pedagogisk Forskning, 3, 1985.
- Eide B og Winger N, 1994: «Du gleder deg vel til å begynne på skolen!» Barnevernsakademiet i Oslo, under trykking.
- Eidheim F.: Hva har skjedd i Brummunddal? Bygdesamfunnet i møte med de fremmede og seg selv. NIBR-rapport 1993:20.
- Eidheim H.: *Aspects of the Lappish Minority Situation*. Oslo, Universitetsforlaget 1971.
- Eitinger L.: *Forholdet mellom innvandrere og nordmenn*. Oslo, KAD 1978.
- Eitinger L.: *Fremmed i Norge*. Oslo 1981.
- Ekholm B, Hedén A, 1993: *Det sitter i veggene. Barnehageklimaets betydning for barns og voksnes utvikling*. Ad Notam/Gyldendal.
- Engen 1993 *Minoriteter og utdanning. En forskningsoversikt med sikte på brukere i skolen*. PUF, småskrifter 1993:2.
- Engen T.O. og Øygarden B: *Tankeblikk*. Vallset: Oplandske Bokforlag 1992.
- Engen T.O.: *Dobbeltkvalifisering og kultursammenlikning*. Vallset: Oplandske Bokforlag 1989.
- Engen T.O.: Integrerende sosialisering i majoritetens skole?, i Engen m fl (red): «Like muligheter» *Lærebok i migrasjonspedagogikk for videregående skole*. Ad Notam Gyldendal 1994.
- Engen T.O.: Integrering – som normalisering eller i inkorporering, i Hvenekilde A.: *Veier til kunnskap og deltakelse*. Oslo: Tano 1994.
- Engen T.O.: *Migrasjonspedagogikk*. Oslo: Gyldendal 1985.
- Eriksen T. Berg: *Budbringerens overtak*. Oslo: Univ.forl. 1987.
- Faarup U, Flem O.P. Hagen A.B., Husøy G.J., Hyldmo H.W., Leffler C, 1993 *SFO: «En norsk greie?»*. En undersøkelse om pakistanske foreldres forhold til Skolefritidsordningen. Prosjekt-forum for Arbeidslivsstudier, Institutt for sosiologi,

- Universitetet i Oslo.
- Familie og forbrukerdepartementet, P-710 *Kommunenes ansvar og oppgaver innen barnehagesektoren*, (her ref etter Håndbok 1991, s. 54, UDI 1991, Håndbok for barnehager 1994 (PEDLEX Norsk Skoleinformasjon)).
- Familie- og forbrukerdepartementet / Utdannings- og forskningsdepartementet, 1990: *Pedagogisk tilbud til seksåringer*. Veiledende rammeplan. Universitetsforlaget.
- Felderhof M.C. (Red.): *Religious Education in a Pluralistic Society*. London: Hodder and Stoughton 1986.
- Fiskå A.: *Frå bedehuset til Blindern. Ei kulturvandring*. I: Agedal O. (Red.) 1986.
- Frønes I. (Red.): *Mediabarn*. Oslo: Gyldendal 1987.
- Frønes I.: Den tapte barndommen – eller den nye? *Samfunnsutvikling og barndom*. I: Tidskr. f. Nord. Förening för Ped. Forskn., 3, 1985.
- Frønes I.: *Ny pubertet og nødvendige læreprosesser*. I: Norsk Pedagogisk Tidsskrift, 6, 1985.
- Furnivall J.S.: *Colonial Policy and Practice*. London 1948.
- Gaasholt Ø.: Some Arguments against the Geographical Dispersion of Immigrants, i Söderlin I. og Korkiasaari J. (red.): *Migration och det framtida Norden*. VIII:e Nordiska migrationsforskarseminariet Hanaholmen, Esbo 1990 Slutrapport. Åbo: Migrationsinstitutet Åbo, Finland, Nordisk Ministerråd 1991.
- Glazer N.: Cultural pluralism: the social aspect. I: Tumin og Plotch (Red.): *Pluralism in a Democratic Society*. New York 1972.
- Gramsci A.: *Selections from the Prison Notebooks*. Ed: Hoare, Q. og G. Nowell Smith London: Lawrence & Wishart 1971.
- Grønhaug R.: Nordmenn og innvandrere, i Grønhaug R. (red): *Migrasjon, utvikling og minoriteter*, ss. 125-146. Oslo: Universitetsforlaget 1979.
- Gürsel E.: *Tospråklige ungdommer i den videregående skolen. Tilbud og muligheter*. Hovedoppgave til embetseksamen. Spesiellærerhøgskolen / UIO 1991.
- Gustaffson LH, Lindkvist A, Böhm B, 1989: *Krigens barn*. Kommuneforlaget, Oslo.
- Gutierrez KD, Garcia E.E. 1989: Academic literacy in linguistic minority children: the connections between language, cognition and culture, i *Early Child Development and Care*. Vol.51.
- Haagensen E.: *Unge innvandrere i Norge*. NOU nr.29 1985 Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Haaland T, 1994: *Arbeidslivets juniorer – på banen eller reservebenken?* NIBR-rapport nr.3
- Haavelsrud M.: *Perspektiver i utdanningssosiologi*. Tromsø, Univ. forl. 1984.
- Haavelsrud M og Hamran Hartvigsen H.: *Utdanning og likhetsidealer*. Oslo, Aschehoug 1983.
- Hagen R, Djuve M, Vogt P 1994: *Oslo: Den delte byen?* FAFO-rapport nr.161
- Hannerz U., Liljeström R og Löfgren O: *Kultur och medvetande*. Sthlm, Akademilitteratur 1982.
- Hansejordet H, Nordkvelle Y, Solholm K, Stranden T: *Den globale skolen*. Miljø, utvikling, fred og solidaritet i undervisninga. Det Norske Samlaget 1994.
- Haug P. 1991: *Institusjon, tradisjon og profesjon*. Sluttrapport frå vurderinga av 'Forsøk med pedagogisk tilbud til 6-åringar'. Møreforskning, Høgskulane i Volda.
- Hauge A-M, 1994: Antirasisme – aktuelt i den videregående skolen?, i Engen m.fl. *Like muligheter? Migrasjonspedagogikk i videregående skole*. adNotam/Gyldendal
- Hauge A-M, Tefre Å. 1994: Men har dere tenkt på oss? Språklige minoritetsbarn –

- med fokus på seksåringene, i *Barn* nr 3.
- Hauge A-M: *Barn i grenseland. Spesialpedagogiske problemstillinger i migrasjonspedagogikk*. Oslo: Universitetsforlaget 1989:78-9, 101.
- Hellesnes J: *Farar i Metropolis og andre essays*. Oslo: Gyldendal 1984.
- Hellesnes J: Livsspørsmål og diskurs, i *Syn og Segn*, 3, 1986.
- Hellesnes J: Sosialisering og teknokrati. Oslo: Gyldendal 1975.
- Hernes H. M.: *Møter med Norge*, Samtiden, 5, 1982.
- Hoëm A, 1978: *Sosialisering. En teoretisk og empirisk modellutvikling*. Universitetsforlaget.
- Hoëm A, 1989: *Intensjoner og realiteter. Samenes skolegang 1716-1988*, i *Nordisk pedagogik*. Nr.1, årg.9
- Holmen A. & Normann Jørgensen J: *Tosprogede børn i Danmark*. København: Hans Reitzels Forlag A/S 1993..
- Hompland A.: Likhhet for Allah og Tor, i *Syn og Segn*, 4, 1987.
- Horst Chr., 1987: *Danmark – et pluralt samfunn?* i *KVAN* nr. 17 årg.7.
- Hu-Pei Au K, Jordan C, 1981: *Teaching reading to Hawaiian Children: Finding a Culturally Appropriate Solution*, i Trueba, H, Guthrie, G, Hu-Pei Au, K (eds): *Culture and the Bilingual Classroom. Studies in Classroom Ethnography*. Newbury House Publishers Inc., Ravley, Massachusetts.
- Hughes M, Wikeley F, Nash T 1994: *Parents and their children's schools*. Oxford, Blackwell.
- Hvenekilde A.: Morsmålsundervisningens plass og betydning i undervisningen for elever fra språklige minoriteter i grunnskolen, i Hvenekilde, A.: *Veier til kunnskap og deltakelse*. Oslo, Novus 1994.
- Hylland Eriksen T, Arntsen, Sørheim T. 1994: *Kulturforskjeller i praksis*. adNotam/Gyldendal.
- Høgmo A, 1984: Sosialisering og danning av solidariske grupper i skolen, i *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 68, s. 373-391.
- Høgmo A, Solstad K J og Tiller: *Skolen og den lokale utfordring*. En sluttrapport fra Lofotenprosjektet. Univ. i Tromsø: Inst. f. samf. vit 1981.
- Høgmo A: *Norske idealer og samisk virkelighet*. Oslo: Gyldendal 1989.
- Håndbok 1991. *Arbeid med flyktninger, asylsøkere og innvandrere*. En veileder til bruk i kommunene, s. 54. UDI 1991
- Imsen G, 1993: *Skolens kunnskapsinnhold og elevene subjektive læringsprosesser*. Rapport fra Norsk senter for barne-forskning, Universitetet i Trondheim.
- Instilling fra regjeringsoppnevnt utvalg: *Da klokka klang*. Skolestart for 6-åringer-konsekvenser for resten av skoleløpet. Oslo 1992.
- Jerpseth R.: Morsmåls lærere for språklige minoriteter og norsk lærerutdanning, i Norberg P. Folstad (red): *Lærer uten portefølje. Om morsmåls lærere for språklige minoriteter*. Tr.heim: Norsk voksenpedagogisk institutt 1991.
- Kanstad 1988: *Oppdragelse mellom to kulturer*,
- Karlsaune E. og Ingebrigtsen O: *Samfunn – Menneske – Religion*. Tr.heim: Tapir 1985.
- Khatoon m.fl. 1994, Kibsgaard 1992: *Ei bru til vennskap*,
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet: *Læreplan for grunnskole, videregående opplæring, voksenopplæring* Generell del. 1993.
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet:... *vi smaa, en Alen lange*; Om 6-åringer i skolen – konsekvenser for skoleløpet og retningslinjer for dets innhold. St.Meld. nr.40 1992/93.
- Kjelstadli K: Bystorsnut og fremmedforakt. Oslo – en historie om innvandrernes flerkulturelle by, i *Samtiden*, 1, 1988, ss. 38-44.
- Klausen A M (Red): *Den norske væremåten*. Oslo: Univ.forl. 1985.

- Klausen A M: *Kultur, variasjon og sammenheng*. Oslo, Gyldendal 1970.
- Kramer J, 1986: *Flyktningers tilpasning til det norske samfunn*. Norges offentlige utredninger (NOU nr.8).
- KUF: Stortingsmelding nr.43 1988/89: *Mer kunnskap til flere*.
- Kulbrandstad 1992: Minoritetsbarnas språkutvikling – en utfordring for barnehagen og skolen, i Engen og Øygarden: *Tankeblikk*. Oplandske Bokforlag, Vallset.
- Lillemyr O F, 1990: *Leik på alvor*. Tano, Oslo.
- Loona S, 1994: Mine barn og de andres unger – nok en gang. I Hvenekilde A , (Red): *Veier til kunnskap og deltakelse*. Novus forlag.
- MacNamara J, 1969: *How Can One Measure the Extent of a Person's Bilingual Proficiency?* I Kelly L G (eds) *Description and Measurement of Bilingualism: An International Seminar*. University of Moncton, University of Toronto Press.
- Megarry J, Nisbet S, Hoyle E (Reds.): *World Yearbook of Education. Education of Minorities*. London/New York 1981.
- Mejdell G, 1989: Skjønnlitteratur som kilde til forståelse av kulturmøte og kulturkonflikt, i NOA nr. 10, 1989.
- Mjelve Astrid Øygarden, 1983: «Innvandrerbarn i barnehage og skole». FAD, 1983.
- Mjelve Astrid Øygarden, 1994: *Antirasistisk arbeide i barnehagen*. BFD, 1994.
- Moen 1987: *Likhet, ulikhet og likeverd*.
- Myklebust R, 1992: *Med to språk i undervisningen*. Spesiallærerhøgskolen/UIO.
- Myklebust R.: *Undervisning på to språk. En analyse av den to-kulturelle klassemodellen i Oslo – med vekt på den tospråklige undervisningen i matematikk og o-fag*. Oslo: Spesiallærerhøgskolen/Universitetet i Oslo 1992.
- Mønsterplan for grunnskolen. M-87. Oslo: Aschehoug & Co. 1987.
- Møreforskning rapport nr. 9403.
- Naucler K, Welvin R og Ögren M: *Kultur och språkmöten*. Sthlm., Socialstyrelsen 1988.
- Necef, Memet Ümit: Rushdie-debatten, indvandrerrekspertene og indvandrerne, i T. Hansen (red): *Islam! En religion, en kultur, en historie*. København: Tiderne Skifter 1989.
- Nilsen 1989: *Rollelek i et kulturperspektiv*
- Norberg P, Folstad og Jerpseth R, 1991: Morsmåslærere for språklige minoriteter og norsk lærerutdanning, i Norberg P, Folstad (red): *Lærer uten portefølje. Om morsmåslærere for språklige minoriteter*. Tr.heim: Norsk voksenpedagogisk institutt 1991.
- NOU 1985:29 *Unge innvandrere i Norge*. Oslo, Univ.forl. 1985.
- NOU 1988:28 *Med viten og vilje*. Oslo: 1988.
- NOU 1992:17 : *Rammeplan for barnehagen*.
- Odelstingsproposition nr.21: *Om lov om endringer i lov 13. juni 1969 nr. 24 'Om grunnskolen'*
- Ofstad H: Identitet och minoritet, i Schwarz D, (Red.) 1971.
- Oslo lærerlag, 1992: *Oslo lærerlags undersøkelse om skolefritidsordninger og seksårstilbudet, høsten 1992*. Oslo lærerlag.
- Park R E: *Human Migration and the Marginal Man*. I: Am. Journ. of Sociology, 33,6.
- Pedersen B, Rahbæk og Skutnabb-Kangas T: *God, bedre, Dansk*. Kbhvn.: Børn & Unge 1983.
- Pihl J: *Språklige minoriteters utdanningsforløp i videregående skole*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1992.
- Popper K.: *The Open Society and Its Enemies*, vol. 1. New York 1962.

- Prosjektet Kulturteori för komplekxa samhällen. Rapport nr. 1. Stockholms Universitet: 1981.
- Prøysen A.: Det var da det og itte nå, *Verker*, Tiden forlag 1978.
- Rammeplan for 4-årig almennlærerutdanning, KUF/LR, 1994.
- Redd barna/FAD. Hftet bygger på cand. polit. Tone Aarres observasjoner i flerkulturelle barnehager «*Barnehagen og minoritetsbarna. Et veiledningshefte*». Redd Barna/FAD, 1987.
- Rian D.: *Religionsfrihet og toleranse i norsk samfunn og skole*. Tr.heim: Tapir 1982.
- Rian D.: *Skolen, pluralismen og religionene. Noen fagdidaktiske synspunkter*, i Rian 1982.
- Richmond A, 1974: Language, Ethnicity and the Problem of Identity in a Canadian Metropolis, i *Ethnicity* nr.1/1 s. 175-206.
- Sand Bryhni 1994: *Flyktningeforeldrene og innvandringspolitikken*.
- Sand Bryhni 1994: *Flyktningeforeldrene og innvandringspolitikken*, hovedoppgave, Høgskolen i Oslo.
- Schierup C-U, 1993: *På kulturens slagmark*. Sydjyske bokforlag.
- Schierup C-U.: «*Integration? Indvandrere, kultur og samfund*». Holsterbro: Billesø & Baltzer 1988.
- Schwarz D.(Red): *Identitet och minoritet. Teori och politik i dagens Sverige*. St.hlm., Almquist & Wiksell 1971.
- Skirbekk G.: *Ord*. Oslo, Det Norske Samlaget 1984.
- Skirbekk G.: *Til djevelens forsvar*. Oslo, Univ.forl. 1987.
- Skirbekk G.: *Ytringsfrihet og rasjonalitet*, i Arbeiderbladet 29.3. 1989.
- Skirbekk S.: *Ideologiavsløring som ideologi*. Oslo, Univ. forl. 1986.
- Skirbekk S.: *Kulturoppfatninger og samfunnsutvikling*. Oslo, Univforl. 1972.
- Skoug 1989: *Tokulturelt arbeid i barnehagen*.
- Skoug 1992: *Slik tar vi vare på de yngste flyktningene*, Unge flyktninger i Norge, red. Ove Kristofersen, Kommuneforlaget 1992.
- Skoug T, 1989: *To-kulturelt arbeid i barnehagen*. Hamar lærerhøgskole. Oplandske Bokforlag.
- Skutnabb-Kangas T: 1981: *Tvåspråkighet*. Liber Läromedel, Lund.
- Smolicz J J, 1981: *Concepts, Issues and Trends*. World Yearbook of Education. Education of Minorities, Kogan Page, London/Nicols Publishing. New York.
- Standnes G.: *Et skoleeksempel på diskriminering*, i Norberg, P. Folstad (red): *Lærer uten portefølje. Om morsmåls lærere for språklige minoriteter*. Tr.heim: Norsk voksenpedagogisk institutt 1991.
- Stangvik G.: *Livskvalitet for funksjonshemmede. Normaliseringsprinsippet som grunnlag for forbedring av livskvalitet*. Oslo, Universitetsforlaget, 1987.
- Stortingsmelding nr. 39 (1987-88) *Om innvandringspolitikken*. Oslo: KAD.
- Stortingsmelding nr. 43 (1988-89) *Mer kunnskap til flere*. KUD.
- Stortingsmelding nr. 74 (1978-80) *Om innvandrere i Norge*. Oslo: KAD.
- Sveaass N, 1991: Konsultasjon i arbeid med flyktninger og asylsøkere, i Fjeldstad (red): *Konsultasjon. Modeller og erfaringer*. TANO, Oslo.
- Swedner H.: Barriären mot finkulturen, i *Tiden 1*, 1965. St.hlm.
- Sørensen K.: I virkeligheden drejer det sig jo ikke om en «provins», i *Kritik*, 56, 1981. Kb.hvn.
- Sørhaug H Chr: Rituellet liv i et kongelig norsk sosialdemokrati, i *Samtiden*, 2, 1984.
- Telhaug A Oftedal: *Skolen som motkultur*. Oslo, Cappelen 1987.
- Thomassen og Thomassen 1990: *Noen pakistanske foreldres oppfatning av barnehagen*, hovedfagsoppgave, Barnevernsakademiet.

- Try H: *Lekmannsrørsle og «associationsaand» ca. 1820-1880*, i Aagedal (Red.) 1986.
- Tumin M og Plotch W(Red.): *Pluralism in a Democratic Society*. New York 1972.
- Turunen M-L.: *Svensk uppfostran – ett hot. Invandrare och Minoriteter*, 5-6, 1979.
- Valvatne 1993: *Barn mellom to språk og to kulturar*.
- Van Ness H, 1981: Social Control and Social Organisation in an Alaskan Athabaskan Classroom: A Micro-ethnography of «getting ready for reading», i Trueba, H, Guthrie, G, Hu-Pei Au, K (eds): *Culture and the Bilingual Classroom. Studies in Classroom Ethnography*. Newbury House Publishers Inc., Rowley, Massachusetts.
- Virtanen M-L.: *Invandrarbarnen och fosterlandet*. Liber Förlag 1985.
- Weinreich U, 1953(1967): *Languages in Contact. Findings and Problems*. Mouton & Co, The Hague, 5.th printing.
- Williams R: *Culture*. Glasgow: 1981.
- Willis P, 1972: *Pop Music and Youth Groups*. Unpublished Ph.d. CCCS, University of Birmingham.
- Wold Heen A, 1989: Tospråklighet. Språklige, intellektuelle og skolemessige konsekvenser, i *Tidsskrift for samfunnsforskning*. Årg. 30 nr.1.
- Ziehe T: Hva sker der med de unge kulturelt og psykisk? i *Dansk pædagogisk tidsskrift*, 8, 1983.
- Øidne G: *Litt om motsetninga mellom Austlandet og Vestlandet*, i Aagedal (Red.) 1986.
- Østerberg D og Engelstad F: *Samfunnsformasjonen*. Oslo, PAX 1984.
- Østerberg D: *Fortolkende sosiologi*. Oslo, Univ.forl. 1986.
- Øvrelid B.: På sporet av den norske bygdebyen med kryssande spor av 22 somaliarar, i Long Litt Woon: *Fellesskap til besvær. Om nyare innvandring til Norge*. Oslo, Universitetsforlaget 1992.
- Özerk K Z: *Temaer i minoritetsrettet pedagogikk*. Haslum: Oris forlag 1993
- Özerk K Z: Tospråklige minoriteter, kunnskapstyper, verdier og læreplaner, i Sand, Th. and W. Walle-Hansen: *Sosialisering i dag*. Oslo 1992, Ad Notam/Gyldendal.
- Özerk K Z: *Tospråklige minoriteter. Sirkulær tenkning og pedagogikk*. Oslo, Oris forlag 1992.
- Aagedal O (Red.): *Bedehuset. Rørsle, bygda, folket*. Oslo, Det Norske Samlaget 1986. Aagedal O: Norge – eit pluralistisk samfunn? i *Syn og Segn*, 4, 1984.
- Aarre 1987: *Minoritetsbarn i en barnehage og en førskolegruppe i Norge*.

Vedlegg 1

Vedlegg til Nettverk, kapittel 10 – om CEFISEM

- et opplærings og informasjonssenter for undervisningspersonell som arbeider med elever fra språklige minoriteter i Frankrike. (Centre de Formation et d'Information pour la Scolarisation des Enfants de Migrants)

Bakgrunn:

Frankrike i 1977: Ca. 4.205.000 (4,2 millioner) innvandrere hvorav ca. 900.000 er barn / ungdom under 16 år.

Nasjonalitetsfordeling i 1977:

Portugisere	25,7%
Algeriere	24,1%
Marokkanere	10,8%
Italienere	10,1%
Spanjoler	9,4%
Tunisiere	4,6%

Frankrike i 1990: Antall utlendinger ca. 3 millioner. Mange som var innvandrere i 1977 er i dag franske statsborgere. Forholdet mellom innvandring og utvandring er relativt stabilt. Nasjonalitetsfordelingen har imidlertid endret seg ganske mye. Portugisere, spanjoler og italienere har i stor grad blitt franske statsborgere. Tyrkere som tidligere var en liten gruppe, har nå blitt en relativt omfattende gruppe.

Nasjonalitetsfordeling i 1992/93:

Marokkanere	26,0%
Algeriere	20,9%
Portugisere	13,2%
Andre Afrikanere	9,5%
Tyrkere	8,0%
Tunisiere	7,7%

25 juni 1975 ga Undervisningsdepartementet klarsignal for et informasjons- og utdannelsessenter for personer som arbeider med undervisning av elever fra språklige minoriteter. Det første senteret ble startet i Lyon på en vanlig lærerhøyskole. Året etter ble 4 nye sentre åpnet. I dag finnes 24 CEFISEM-sentre i Frankrike.

Målgrupper

– Lærere i barne- og ungdomsskolen som har innføringsklasser eller er støttelæ-

- rere for elever som går i ordinære klasser.
- Førskolelærere, spesiallærere, skolepsykologer, rektorer, lektorer, pedagoger, morsmålslærere.
- Undervisningspersonell fra lærerhøgskolene, lektorer, rektorer, inspektører, skolepedagoger osv.
- Sosionomer og andre yrkesgrupper.

Mål

CEFICEM skal gi informasjon og opplæring / veiledning til utdanningspersonell ved barne-, ungdoms- og videregående skoler når det gjelder tospråklige elever. CEFISEM skal videre bidra med utvikling av pedagogiske spørsmål og svar vedrørende de problemer utdanningspersonell møter i arbeidet med tospråklige elever. Senteret skal også være et møtested hvor personer kan utveksle erfaringer og ideer og få litt mer innsikt i språklige minoriteters situasjon og fungere som en videreutdanning for lærere som arbeider med tospråklige elever.

Organisering

De fleste CEFISEM sentrene er underlagt lærerhøgskolene, men de har en egen uavhengighet til disse. Kurset til CEFISEM tilhører det franske videreutdannings-systemet. Kursene blir organisert i løpet av skoletiden. I Frankrike bruker ikke kursdeltakerne sin sommerferie til en profesjonell utdanning. Lærerne får fri fra jobb uten at de mister sin lønn.

I mange år har CEFISEM organisert kurs av ulik varighet, fra 1-6 uker. Kursene for lærere med erfaring fra undervisning for språklige minoriteter var ofte på 6 uker tidligere. I dag har kurslengden blitt redusert til 2 uker på grunn av problemer med å få vikarer og de økonomiske utgiftene dette medfører. Da det er 24 CEFISEM - sentre i Frankrike, innebærer dette at kursdeltakerne kommer fra områder som ikke ligger for langt fra kursstedet. De kan dermed bo på hjemstedet, slik at det blir ingen omkostninger med hensyn til oppholdet.

CEFISEM blir ledet av en gruppe på minimum 3 personer. De tre faste ansatte kan ha varierende bakgrunn: Rådgivningspedagog, grunnskolelærer, lektor eller annen høyere utdanning. Felles for dem alle, er at de har solid praksis i feltet vedrørende tospråklige elever.

I løpet av kurset blir et stort antall eksperter utenfra trukket inn: Forskere med forskjellig spesialområder, psykologer, sosiologer som arbeider i dette feltet, inspektører, rektorer etc.

Arbeidsform

Da kurstiden har blitt redusert i forhold til tidligere, gis det kurs i spesifikke emner og problemområder. Kursdeltakerne veksler mellom undervisning på CEFISEM og prosjektarbeid / feltarbeid på skoler og i klasser. Det er god veksling mellom teori og praksis. CEFISEM viser en åpenhet mot samfunnet. Dette er en holdning man ikke finner overalt når det gjelder utdanning av undervisningspersonale.

Ettersom kursene finner sted når skolene er åpne, gir det også mange muligheter til feltarbeid og mange av CEFISEM sentrene ligger også i strøk hvor det bor mange innvandrere. Dette muliggjør at kursdeltakerne kan gå ut i den sosiale og økonomiske virkelighet innvandrerne lever i.

Innhold

Da kursene nå er blitt mere spesifikke, vil innholdet i opplæringen avhenge av typen kurs. Her er noen eksempler på emner som er relevante:

- Opplæring av nyankomne flyktninger / innvandrere
- Intern organisering på skolen for å fremme integrering av elever fra språklige minoriteter i skolen.
- Se på hva som fremmer en kulturell åpenhet.
- Relasjoner mellom familiemiljøet og skolemiljøet
- Veiledningsproblematikk overfor elever fra språklige minoriteter.
- Kamp mot de spesifikke problemene som elevene møter.
- Deltakelse i fritidsaktiviteter.

Kursdeltakere har vært svært tilfredse med både den form og innhold av den undervisningen som er blitt gitt.

CEFISEM og samarbeidspartnere

Det er først og fremst skolespørsmål som er i sentrum for CEFISEM's arbeid. Imidlertid er det mange skolespørsmål som må avklares med andre som er utenfor skolesystemet. CEFISEM har mye samarbeid med innvandrersamfunn, kommuner, ulike forskningsinstitusjoner, arbeiderforeninger, fritidsklubber, etc.

Oppsummering

I 1976 ble ca. 1 million personer berørt av CEFISEM's arbeid. I dag er dette tallet mangedoblet. I Frankrike som i Norge er innvandrerbarns skolenederlag ganske stort. Et eksempel fra en kommune er illustrerende:

20% : Forlater skolen som praktisk talt analfabeter-
60% : Har møtt svært store vanskeligheter i skolen-
20% : Har fått normal skolegang (CREDIF 1977)-Imidlertid kan det konstateres en liten positiv utvikling. I løpet av en seks års periode fra 1986-1991 har antall elever med tyrkisk opprinnelse som har bestått eksamen fra videregående skole allmennfag blitt tredoblet, elever med marokkansk og tunisisk opprinnelse som har klart videregående skole er doblet og elever som har bestått videregående skole med portugisisk opprinnelse har økt med 50%.

I Frankrike som ellers møter man problemet med etter / videreutdanning. «En svale gjør ingen sommer» og en enkelt lærer forandrer ikke sin skole. De nye ideene integreres langsomt på skolene. CEFISEM sier at det er hele skolen som trenger en utdanning mer enn den enkelte lærer. Vaktmesteren er like viktig som lærerpersonalet.

CEFISEM er ikke bare opptatt av pedagogiske metoder. I språk og kultur sammenheng er CEFISEM så progressiv som det er mulig å være innenfor det offentlige skoleverket det tilhører. De legger vekt på verdien av kulturen og elevenes morsmål ikke bare for de fremmedspråklige, men også for den franske majoritetsbefolkningen.

Utdannelsesmyndighetene har også begynt å gi skoler / kommuner differansierte tilskudd. Det er utarbeidet kriterier på hva som er «problemsoner». Kriterier som spiller inn er bla.:

- Antall innvandrere i skolekretsen
- Dårlige skolerresultater
- Mange problemer i nærmiljøet

Det er ønske om å lage flere ressursskoler som er bakgrunnen for denne differansieringen.

Vedlegg 2

Ulike tospråklige undervisningsmodeller i grunnskolen

Det arbeides etter ulike organiseringsmodeller i grunnskolen i Norge for å ivareta intensjonene i M-87. Undervisningen organiseres på forskjellige måter. Det totale antall minoritetsbarn, antall elever fra samme språkgruppe, norske læreres kvalifikasjoner i å undervise i norsk som andrespråk og morsmålslærernes tospråklige og faglige kompetanse, er faktorer som er med på bestemme organiseringsform. Vi vil kort beskrive de vanligste organiseringsmodellene.

Velkomst- / innføringsklasser

Tilbudet retter seg mot elever som kommer til Norge i løpet av skoleåret og har som hovedmål å gi elevene innføring i norsk språk og norske forhold slik at de kan overføres til ordinær klasse. Gruppene får ofte stor aldersspredning, ikke sjelden er elevene fra 7-12 år i innføringsklasser på barnetrinnet, og fra 13-16 år på ungdomstrinnet.

Ved å samle elevene konsentreres også ressursene. Dermed blir det mulig å gi et godt norsk som andrespråkstilbud. Ved noen skoler som har slike klasser, deltar elevene i ordinære klasser i praktisk-estetiske fag også i den tiden de går i innføringsklassen.

Allerede i 1970-årene ble det rapportert om problemer med å gi elever intensivkurs i norsk for deretter å sette dem inn i ordinære klasser (Hauge 1989). Elevene hadde ikke lært godt nok norsk til å følge undervisning bare på norsk, og de klarte seg dårligere enn norske elever (se f.eks. Mathisen 1978). Denne modellen egner seg derfor ikke spesielt godt dersom man har tospråklighet som mål for undervisningen. Elevene blir vanskelig tospråklige dersom ikke begge språkene inkluderes i skolehverdagen. Modellen er et tilbud for å gi elevene *en myk overgang* til den norske klassen.

Tokulturelle klasser

Klassene består av en gruppe minoritetsbarn som snakker samme språk, og en gruppe norske barn. Klassene har en tospråklig lærer og en norsk lærer. Disse to skal samarbeide om undervisningen i et visst antall timer. Ved denne organiseringen kan minoritetselevene:

- hjelpe og støtte hverandre ved hjelp av felles morsmål (fellesskap gir styrke)
- oppleve at undervisning på morsmålet øker selvfølelse og status
- lettere utvikle begrepsapparatet fordi det er nær sammenheng mellom morsmålet og norsk
- den norske læreren og de norske elevene får anledning til å fordype seg i en kultur og ett språk

Denne modellen har potensiale til å kunne bli et godt tospråklig tilbud. Men Myklebust (1992) rapporterte at tolærersamarbeidet i noen tokulturelle klasser (17 stk) fungerte svært ulikt og mange lite adekvat. Hun påpekte at den tokulturelle modellen hadde svært ulik utforming på ulike skoler, både når det gjaldt timetildeling og pedagogisk praksis. Lærerne hadde ikke skoling i tolærersarbeid og klassene fikk hvert år redusert timetallet til tospråklig fagundervisning. Hun avsluttet sin rapport

med: «Det er nødvendig å utvikle nye pedagogiske arbeidsformer og en holdning til minoritetselevenenes morsmål som medfører en aktiv bruk av minoritetsspråkene i skolesammenheng»

Tilbud i ordinære klasser

Dette er muligens den mest brukte modell i Norge. Elevene følger den vanlige undervisningen i norske klasser og noen trekkes ut til norsk som andrespråksundervisning eller støtteundervisning. Noen steder gis støtteundervisning også i den ordinære klassen ved hjelp av tolærersystem. F.eks. i Oslo gis det slik tospråklig fagundervisning integrert i den ordinære undervisningen. Den tospråklige læreren er da hovedsakelig medlærer i timene. Støtteundervisning og norsk som andrespråksundervisning gis også noen steder i form av egen gruppe i enkelte timer (noen steder kalt *stasjonsundervisning*). Disse er ofte organisert som permanente støttetilbud. Tilbud i ordinære klasser må altså i svært mange tilfeller suppleres med særskilte tiltak.

Å plassere elever uten kulturell og språklig kompetanse inn i vanlige klasser hvor de forventes å følge undervisningen på lik linje med majoritetselever, er sannsynligvis det aller vanskeligste for de språklige minoritetselevenene. Når lærerne mangler kvalifisering i flerkulturell og tospråklig undervisning, læremidlene er beregnet for majoritetsbarn og elevene må benytte norsk (som de kanskje ikke mestrer) som eneste redskap for tilegnelse av faglige kunnskaper, viser internasjonal forskning at sjansene er store for at de ikke mestrer skolegangen. Sirkelen er sluttet, dagens situasjon reproduseres, og innvandrerne får ikke utvidet sitt handlingsrom. Samenes skolehistorie viser nettopp hvordan en slik undervisningsmodell kan bidra til undertrykking av minoritetsgrupper. Dersom undervisningen tilrettelegges slik at de tospråklige elevene får tilpasset opplæring av kvalifiserte lærere, kan undervisning i ordinære klasser også fungere. En betingelse her er at det gis mulighet for elevene til å få en del av den tilrettelagte undervisningen i egen gruppe.

Språkhomogene klasser

Dette er klasser som består av elever med samme morsmål. Modellen forutsetter at det er et tilstrekkelig antall elever fra samme språkgruppe som begynner på skolen samtidig. Klassen undervises av norsk lærer og tospråklig lærer, eller av tospråklig lærer alene. Modellen bygger på den teori at man ved å utvikle morsmålet til å bli tankens verktøy, gjør det lettere å utvikle norsk som funksjonelt andrespråk. En slik modell benyttes på Fjell skole i Drammen.

Praktisering av denne modellen stiller store krav til en planmessig (gjørne timeplanlagt) strukturering av samhandlingssituasjoner mellom de tospråklige elevene og majoritetselevenene. Modellens svakhet er at den ikke gir noen *automatisk* samarbeidsarena mellom elevgruppene slik at de får praktisert norsk med jevnaldrende majoritetsbarn. Det rapporteres også at en del innvandrere ikke ønsker barna sine plassert i slike klasser, fordi de er bekymret for den manglende kontakten mellom barnegruppene.

Få delt-skolemodellen

Denne modellen er utprøvd i noen kommuner. Modellen har fått navnet sitt etter et organiseringsprinsipp vi kjenner fra norske utkantskoler. Den innebærer i hovedsak at tospråklige elever fra inntil tre klassetrinn og eventuelt også fra flere naboskoler (kretser) *samles i én gruppe på én skole* for en del av opplæringen, som oftest i norsk som andrespråk og morsmål, men også i andre fag.

Denne modellen blir i noen kommuner brukt sammen med *utvidet skoleuke*. Dette innebærer i hovedsak at de tospråklige elevene får opplæring særlig i norsk som andrespråk og morsmål *utenom vanlig timeplan* og *i tillegg* til det ordinære fagtilbudet. Elevene får dermed et særskilt opplæringstilbud, ved siden av det ordinære og obligatoriske som også majoritets elevene får.

En slik måte å organisere deler av undervisningsdagen på kan være en god løsning ikke bare i grisgrendte strøk. Man kan sikre at elevene får adekvat norsklundervisning og at de får sentrale begreper og faglig innhold undervist på morsmålet. Men det er samtidig ikke uproblematisk å bryte med bostedsskoleprinsippet, selv ikke for en liten del av skoledagen. Mange potensielle sosiale relasjoner og samhandlingssituasjoner mellom minoritets elever og majoritets elever kan dermed hemmes. I en slik modell må de foretas en avveining mellom det *faglige* utbytte og det eventuelle tapet av *sosiale* kontakter. Dette problemet oppstår også i forbindelse med *innføringsklasser* / *velkomstklasser* som ikke er lokalisert på bostedsskolen. Dette har man erfaringer med bla. fra Osloskolen i slutten av 1970-årene, noe som førte til en omlegging av undervisningen til bostedsskolen. En medvirkende årsak til denne omleggingen var også økte skyssutgifter da elevtallet steg kraftig.

En fädelt skolemodell der elevene samtidig skal integreres på den samme skolen (etter mønster av **språkstasjonene** i Oslo) kan kanskje også vurderes i denne sammenheng. Dette innebærer at elevene *permanent* flyttes til denne skolen og at denne dermed blir deres skole, dog ikke bostedsskole for alle.

Morsmålsundervisning

Elevene har også idag rett til morsmålsundervisning. Dette gis som eget fag i noen timer pr.uke i svært mange kommuner. Ofte blir denne undervisningen gitt på siden av det ordinære skoletilbudet og virksomheten blir ikke integrert i skoledagen.

Når morsmålsundervisningen gis som et eget tilbud, kanskje ikke engang på den samme skolen som resten av skoledagen gjennomføres, blir det svært vanskelig å skape sammenheng i elevenes skoletilbud. I noen kommuner, f.eks. i Oslo, gis ikke morsmålsundervisning som eget fag, men tospråklig lærer fungerer som faglærer sammen med den norske læreren. I slik undervisning er det større muligheter for å få gjennomført *tospråklig undervisning* og den tospråklige læreren blir bedre integrert i tilbudet. En slik *tospråklig undervisning* har bedre betingelser i en *to-kulturell klasse-modell* enn i f.eks. *ordinær klasse*.

Analfabetklasser

Barn over 10 år og unge som ikke kan lese og skrive når de kommer til landet, får svært ulike tilbud avhengig av hvor i Norge de begynner på skolen. Noen steder, f.eks. i Oslo, er det etablert egne alfabetiseringsklasser på ungdomstrinnet. Disse organiseres som mottaksklasser, men hovedbeskjeftigelsen er alfabetisering og innholdet er innføring i norske samfunnsforhold.

Noen steder foregår den første lese- og skriveopplæringen på morsmålet og andre steder gjennomføres undervisningen bare på norsk. Noen av elevene er analfabeter fordi de ikke har gått på skole eller har mangelfull skolegang fra hjemlandet. Andre kan ha gått på skole, men har aldri knekt lesekoden. I denne siste gruppa kan analfabetismen ha spesifikke årsaker. Elevene kan være analfabeter pga. sviktende læreforutsetninger.

Det er et problem at analfabetene får så ulikt tilbud rundt omkring i landet. Her savner vi sentrale retningslinjer. For den gruppa analfabeter som har spesifikke vansker, som altså har behov for spesialpedagogisk hjelp, er det særlig komplisert å

lære å lese og skrive på et språk du ikke mestrer samtidig med at du skal lære dette språket muntlig. Ofte kan også det emnemessige innholdet dreie seg om det samfunnet de kjenner dårligst. Denne gruppa har det sannsynligvis aller vanskeligst av alle elevene.

Vedlegg 3

En beskrivelse av migrasjonspedagogisk innhold i allmennlærerutdanninga

I tilknytning til kapitlet om lærerutdanning utarbeidet utvalget en oversikt over de fag i allmennlærerutdanninga som hadde et migrasjonspedagogisk eller flerkulturelt innhold. Som informasjon tar vi det med som et vedlegg.

Det flerkulturelle perspektivet er nevnt under avsnittet Samfunnsutvikling, og det er egne avsnitt om den samiske befolkning og de nye befolkningsgruppene, om internasjonalt ansvar og samisk lærerutdanning. Det er også et eget avsnitt om kulturelt mangfold. Følgende viktige formulering kan understrekes som retningsgivende: «Det er lærerens oppgave å planlegge og organisere det daglige arbeidet slik at det kulturelle mangfoldet blir en ressurs i oppdragelse og læring.»

Fagplandelen:

I planen for pedagogisk teori og praksis heter det i et av delmålene: «Sentrale spørsmål innenfor studieområdet må analyseres fra forskjellige synsvinkler, slik at studentene møter mangfoldet i verdistandpunkter, teorier og praktiske løsninger.» Innholdet i planen er organisert i 6 hovedemner, med i alt 38 underpunkter. Bare ved én av strekpunktene er migrasjonspedagogiske problemstillinger nevnt eksplisitt. På en del andre punkter kan de tolkes inn hos den som kjenner feltet og ønsker å utnytte mulighetene. Men de kan også tolkes ut hos den som ønsker det.

Natur, samfunn og miljø (10 vekttall)

I målformuleringene er det påpekt at studentene skal tilegne seg forutsetninger for undervisning for «elever med ulik bakgrunn i grunnskolen – med særlig sikte mot det nære og konkrete og det globale (målformulering 5). Videre er det sagt at fagområdet skal utvikle forståelse for at internasjonalt samarbeid og nye former for mellommenneskelig samhandling er nødvendig for å løse miljøproblemene (målformulering 8).

Fagområdet rommer en del generelle synsvinkler og analysemetoder som er av stor betydning i forhold til det flerkulturelle samfunnet. Antropologisk og historisk analyse av forholdet mellom natur og kultur er i denne sammenhengen viktig. Det samme er søkelyset på de globale sammenhengene i menneskenes livsbetingelser. Det kulturelle og flerkulturelle perspektivet er til stede i faget, men tyngdepunktet ligger klart i det økologiske og det internasjonale, utadvendte perspektivet. De flerkulturelle vilkårene i vårt eget samfunn er lite fokusert.

Samfunnsfag 1 (5 vekttall) (del av Nasami)

Samfunnsfag 2 (5 vekttall)

Under emnet Samfunnsfag i grunnskolen er følgende delemener nevnt: Lokalt og globalt perspektiv på undervisning, internasjonalisert undervisning og vitenskapsfagenes og skolefagets egenart og utvikling (3 av 20 delemner). Under emnet Natur og samfunn: Det geografiske perspektivet er følgende delemne (1 av 4) nevnt: Interne og eksterne faktorerers innvirkning på ressursutnytting i et lokalsamfunn/

region. Under emnet Endring og årsak: Det historiske perspektiv er dette delemnet nevnt (1 av 6): En ikke-europeisk kultur. Dessuten også delemnet Moderne verdenshistorie, som skal knyttes til aktuelle og sentrale problemer. Under hovedemnet Systemer, funksjoner og prosesser er følgende delemner foreslått (3 av 5): Internasjonal politikk, kulturdimensjonen og massemediene.

Samfunnsfag 3 (10 vekttall)

I Samfunnsfag 3 (10 vekttall) er et ikke-europeisk kulturområde foreslått som ett av seks hovedemner med en geografisk vinkling. Videre er en ikke-europeisk kultur foreslått som delemne også med historisk vinkling. Under det første hovedemnet med samfunnskunnskapsvinkling er følgende delemner foreslått: Familiekunnskap, sosiale konflikter og gruppemotsetninger og et komparativt kulturperspektiv.

Norsk 1 (10 vekttall)

I målformuleringene sies det at studentene skal lære å sette sin kunnskap om språk og litteratur inn i et kulturelt perspektiv. Videre at de skal bli kjent med hovedtrekk i barns språkutvikling og språklæring. I innholdsavsnittet heter det at en skal velge tekster som gir grunnlag for økt kulturforståelse, samtidig og historisk, som gir grunnlag for drøfting av verdspørsmål og som gir mulighet for innsikt i det nordiske kultur- og språkfellesskap. Om studiets teoribase heter det at den skal beskrive forholdet mellom språk og samfunn, sette det norske språket i et kontrastivt perspektiv og sette norsk og norske dialekter inn i et sammenliknende nordisk perspektiv. Teoristoffet skal dessuten behandle språkutvikling og språklæring hos barn, behandle norsk fag-didaktikk og den første lese- og skriveopplæringa. Det skal gis noe innføring i norsk som andrespråk. Teoristoffet i Norsk 1 har et omfang på ca 1500 sider, fordelt på tretten hovedområder. Den enkelte høgskole kan vektlegge områdene etter egen vurdering.

Norsk 2 (10 vekttall)

rommer en spesifikk del som er den enkelte høgskoles satsingsområde. Her kan høgskolen profilere seg gjennom faglige satsingsområder. I planen er det foreslått 10 områder, og ett av disse er Norsk som andrespråk, tospråklighetsemner.

Kristendomskunnskap med livssynsorientering 1 (5 vekttall).

I målet for faget er kunnskap om og innsikt i kristendommen og andre religioner og livssyn nevnt, samtidig som det er sagt at faget skal utvikle åpenhet, toleranse og respekt for mennesker med andre oppfatninger i tros- og livssynsspørsmål. I innholdskapitlet er jødedommen og islam nevnt som et punkt sammen med «møte mellom religioner og livssyn». Andre religioner er ikke spesielt nevnt i forbindelse med etikk.

Kristendomskunnskap med livssynsorientering 2 (5 vekttall).

Her er hinduismen og buddhismen nevnt: videre *religionenes rolle i verden i dag og norske lokalsamfunns møte med andre religioner og kulturer*. Heller ikke her er andre religioner spesielt nevnt i forbindelse med etikk.

Kristendomskunnskap med livssynsorientering 3 (10 vekttall).

Her er andre religioner og livssyn nevnt under hovedemnet religion og samfunn.

Forming 2 (5 vekttall):

I innholdskapitlet er det pekt på viktigheten av *opplevelse, analyse og vurdering av kunstbilder fra egen kultur de siste 300 år og andre kulturer uavhengig av tids-epoke*. Tilsvarende formulering kan vi finne for delemnet Kulturens bruksformer. Også i Forming 3 (10 vekttall) er det flerkulturelle nevnt på tilsvarende vis.

Heimkunnskap 1 (5 vekttall):

Det flerkulturelle er nevnt i målet på denne måten: Kunnskaper om og forståelse for de flerkulturelle særtrekk i vårt samfunn. I innholdskapitlet er det flerkulturelle nevnt under Familie og omsorg, men ikke under Helse og hygiene, Kost og ernæring, Bolig og miljø eller Forbruk og økonomi. Det flerkulturelle har en tilsvarende plass under Heimkunnskap 2 (5 vekttall), f.eks Mat som kulturfaktor.

Musikk 1 (5 vekttall).

Her det flerkulturelle nevnt i et delmål, i ei formulering om at musikkfaget skal gi «eit grunnlag for å kunna forstå musikkens plass i skule, i samfunn og kulturliv og i oppdraging.» Referansen til det flerkulturelle er imidlertid indirekte. I innholdsavsnittet er det nevnt at en skal arbeide med *song og danseleikar frå ulike kulturar, norske og internasjonale folkedansar*. I Musikk 2 (5 vekttall) er det nevnt *musikk frå andre kulturar* i et eget strekpunkt, mens det i Musikk 3 (10 vekttall) er nevnt *arbeid med tradisjonelle danseformer frå eige og andre kulturområde*.

Naturfag 1.

Her det flerkulturelle ikke nevnt i målene, og i innholdet bare under hovedemnet tilpasset opplæring som flerkulturelt stoff. I naturfag 2 (5 vekttall) og naturfag 3 (5 vekttall) er feltet ikke nevnt i målene og heller ikke spesielt i innholdsavsnittene.

Kroppsøving 2, matematikk 1 og 2 (5 vekttall)

I Kroppsøving 2 (5 vekttall) er det det flerkulturelle samfunn og idrett nevnt en gang som et strekpunkt, i *Matematikk 1* (5 vekttall) er det nevnt en gang i tilknytning til de ulike kulturers tallsystemer og i *Matematikk 2-4* er det nevnt et strekpunkt: *Matematikk i ulike kulturer (etnomatematikk)*.

[illegible]

Tabell 4.1:

Språkgruppe X	Klassetrinn									
Antall elever	14	18	5	24	10	11	22	36	28	168
Grupper/klassetrinn	1	1	0	1	0	0	1	2	1	10
KOMMUNE C										
Antall elever	30	10	15	28	12	8	29	14	10	158
Grupper/klassetrinn	2	0	1	1	1	0	2	1	0	11
KOMMUNE D										
Antall elever	8	9	7	5	8	10	11	6	4	68
Grupper/klassetrinn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6

Kommune A har samlet sett, under 12 elever innen ett og samme språk, for eksempel tyrkisk. I henhold til kriterium 1, får kommunen ressurser til én elevgruppe i dette språket. For kommune B og C kommer kriteriene 2, 3, og 4 til anvendelse. For kommune D kommer kriterium 4 til anvendelse.

Tenkt eksempel for beregning av antall elevgrupper i tyrkisk

Med utgangspunkt i kommune C viser tabellen nedenfor hvordan antallet elevgrupper i for eksempel tyrkisk, fremkommer. Det er i utgangspunktet ikke tatt høyde for om elevene går på samme skole eller er spredt på flere skoler i kommunen.

«Restelever»: Når det er færre enn 12 elever pr. klassetrinn utløser disse ikke elevgruppe. «restelever» summeres og divideres på 12. Jf. kriterium 4. De 28 «restelevene» divideres på 12 og gir dermed 3 elevgrupper (kriterium 4). Sum for kommunen er 11 elevgrupper i tyrkisk.

Tabell 4.2: Tenkt eksempel for beregning av antall elevgrupper i tyrkisk

Klassetrinn	antall elever totalt	kriterium 2 antall elevgrupper, 12-27 elever	kriterium 3 antall elevgrupper, flere enn 28 elever	kriterium 4 «rest elever» (kollonnen summeres og divideres med 12)
1	30		2	
2	10			10
3	15	1		
4	28		1	
5	12	1		
6	8			8
7	29		2	
8	14	1		
9	10			10
sum	156	3	5	28/ 12 = 3

Tallet på elevgrupper i ett språk i kommune C blir: $3 + 5 + 3 = 11$

Modellberegning av tilskudd til kommunene til tospråklig undervisning

Utvalget har foretatt beregninger på bakgrunn av GSI og regnskapstall for 1993 ved å bruke modellen som er vist over. Som nevnt i grunnskolekapitlet, er dette tall som må tolkes med varsomhet. Det er benyttet grunnlagsdata i GSI for alle kommuner, redusert med private skoler. Beregningene er gjort i forhold til regnskapstall og GSI-statistikk fra 21 kommuner. I tillegg til Oslo har en tilfeldig valgt ut sju blant kommunene med flest språklige minoritetselever, sju blant kommunene med færrest elever (de kommunene som ikke har språklige minoritetselever er holdt utenfor), og sju kommuner i midtskiktet.

Tabell 4.3: Statlige overføringer til morsmålsundervisning og ekstra norskopplæring for tospråklige 1993

Kom nr	Kommune	Skoler	Elever 1-9 klasse	Tospråklige 1-9 klasse	% tospråklige elever	Sum 1993 i 1000 kr	Kr/elev hele kr.
1301	Oslo	102	34.171	8.173	23,92	73.919	9.044
0602	Drammen	19	4.869	887	14,11	8.118	11.817
0124	Askim	7	1.472	184	12,50	1.913	10.397
2025	Tana	6	349	36	10,32	527	14.639
0938	Bygland	3	176	20	11,36	875	43.750
0104	Moss	11	2.110	230	10,86	2.829	12.300
0220	Rælingen	7	1.507	164	10,88	3.571	21.774
0543	Vestre Slidre	4	246	13	5,28	1.163	89.462
0617	Gol	3	417	22	5,28	571	25.955
0826	Tinn	9	667	35	5,25	1.010	28.857
0214	Ås	8	1.222	61	4,99	1.289	21.131
0502	Gjøvik	17	2.569	124	4,83	2.997	24.169
1601	Trondheim	48	13.675	635	4,64	11.176	17.600
0819	Nome	7	647	30	4,64	881	29.367
0123	Spydeberg	3	588	6	1,02	255	42.500
1548	Fræna	11	1.183	12	1,01	347	28.917
0811	Siljan	4	299	3	1,00	165	55.000
1520	Ørsta	19	1316	13	0,99	572	44.000
0517	Sel	6	687	6	0,87	266	44.333
0234	Gjerdrum	3	469	4	0,85	246	61.500
1219	Bømlo	13	1.531	13	0,85	674	51.846

(Fra GSI-statistikken 1993. og regnskapstall KUF 1993 (Kap 0221 post 65))

Beregningen av hvordan fordelingen vil slå ut er gjort etter følgende formelverk:

1. Utgangspunktet lik totalt bevilget for 1993, dvs. kr. 372.111.000
2. Simulering av prosentvise andeler for hvert kriterium
3. Sum kr. pr kriterium dividert på antall enheter i kriteriet med antall enheter pr kommune.

Konkret viser beregningene at det innenfor rammen for 1993 er ressurser til 12 uke-timer pr. elevgruppe. Dette innebærer at dersom en kommune har 10 urduelever, får denne gruppen 12 uketimer til morsmål, ekstra norsk og tospråklig fagopplæring.

Tabellene «simulering av tildelingskriterier» (9 tabeller) viser hvordan ulike vektinger av faktorene A-D vil gi ulike ressurstildelinger til kommunene. Med samme utgangspunkt, 1993 budsjettets 373.111.000 kroner til morsmål- og norsk som fremmedspråk-opplæring, viser tabellene hvordan tildelingene til den enkelte kommune vil variere når vektingsfaktorene endres. Dersom det legges størst vekt på faktor A+B (antall elever) er det til fordel for kommuner med mange elever. En vektning med stor vekt på faktor D er til fordel for kommuner med få elever.

Spalten diff. krit -93, viser differansen mellom det som reelt ble utbetalt til den enkelte kommune i 1993 og hva denne kommunen ville fått utbetalt hvis tildelingskriteriene hadde vært veid slik simuleringen viser.

Tabell 4.4: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

		Totalt	%-Andel	Kr-andel	Kr-enhet				
A	Antall 1-3 kl	7740	10 %	37.311.100	4 8211				
B	Antall 4-10 kl	134021	5%	18.655.550	1.392				
C	Antall språk	2202	40%	149.244.400	67.777				
D	Antall elevgr	2880	45%	167.899.950	58.299				
Kontrollsum				100%	373.111.000				
Komnr		Elever 1-3 kl	Elever 4-10 kl	Antall Språk	Antall Elevgr.	Sum utfra Kriterie	Sum utbet 1993	Diff Krit 93	Kr/elev Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.494.799	2.829.000	665.799	15.195
0123	SPYDEBERG		5	2	2	263.931	255.000	8.931	43.989
0124	ASKIM	54	130	26	33	4.127.319	1.913.000	2.214.319	22.431
0214	ÅS	22	39	19	19	2.555.772	1.289.00	1.266.772	41.898
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.361.983	3.571.000	-209.017	20.500
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	264.576	246.000	18.576	66.144
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	48.432.220	73.919.000	-25.486.780	5.926
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.314.856	2.997.000	-682.144	18.668
0517	SEL	4	2	4	4	526.368	266.000	260.368	87.728
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	539.540	1.162.000	-622.460	41.503
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	7.596.824	8.118.000	-521.176	11.058
0617	GOL	5	17	9	9	1.182.445	571.000	611.445	53.747
0811	SILJAN	3	0	1	1	140.537	165.00	-24.463	46.846
0819	NOME	9	21	3	8	1.081.220	881.000	200.220	36.041
0826	TINN	13	22	11	11	1.480.120	1.010.000	470.120	42.289
0938	BYGLAND	3	17	4	4	542.427	875.000	-332.573	27.121
1219	BØMLO	3	10	6	6	784.834	673.000	111.834	60.372
1520	ØRSTA	7	6	6	6	798.548	572.000	226.548	61.427
1548	FRÆNA	4	8	5	5	660.795	347.000	313.795	55.066
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	7.714.837	10.877.000	-3.162.163	12.149
2025	TANA	14	22	6	6	854.564	527.000	327.564	23.738
		3837	6.634			88.718.513	113.063.000	-24.344.487	

Tabell 4.5: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

		Totalt	%-Andel	Kr-andel	Kr-enhet	
A	Antall 1-3 kl	7740	10 %	37.311.100	4.821	
B	Antall 4-10 kl	13402	5 %	18.655.550	1.392	
C	Antall språk	2202	45 %	167.899.950	76.249	
D	Antall elevgr	2880	40 %	149.244.400	51.821	
Kontrollsum			100 %	373.111.000		

Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.459.446	2.829.000	630.446	15.041
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	267.920	255.000	12.920	44 653
0124	ASKIM	54	130	26	33	4.133.832	1.913.000	2.220.832	22 466
0214	ÅS	22	39	19	19	2.593.667	1 289.000	1.304.667	42.519
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.386.429	3.571.000	-184.571	20.649
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	268.565	246.000	22.565	67.141
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	46.472.078	73.919.000	-27.446.922	5.686
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.316.868	2.997.000	480.132	18.684
0517	SEL	4		4	4	534.345	266.000	268.345	89.058
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	547.518	1.162.000	-614.482	42.117
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	7.459.840	8.118.000	-658.160	10 859
0617	GOL		17			1.200.395	571.000	629.395	54 563
0811	SILJAN	3	0	1	1	142.531	165.000	-22.469	47.510
0819	NOME	9	21	8	8	1.097.175	881.000	216.175	36.573
0826	TINN	13	22	11	11	1.502.059	1 010.000	492.059	42.916
0938	BYGLAND	3	17	4	4	550.405	875.000	-324.595	27.520
1219	BØMLO	3	10	6	6	796.801	673 000	123.801	61.292
1520	ØRSTA	7	6	6	6	810.515	572.000	238.515	62.347
1548	FRÆNA	4	8	5	5	670.767	347.000	323.767	55.897
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	7.601.276	10.877.000	-3.275.724	11.971
2025	TANA	14	22	6	6	866.531	527.000	339.531	24.070
		3837	6.634			86.678.963	113.063.000	-26.384.037	

Tabell 4.6: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

		Totalt	%-andel	kr-andel	kr-enhet				
A	Antall 1-3 kl	7740	15 %	55.966 650	7.231				
B	Antall 4-10 kl	13402	10 %	37.311.100	2.784				
C	Antall språk	2202	35 %	130.588.850	59.301				
D	Antall elevgr	2880	40 %	149.244.400	51.821				
Kontrollsum			100 %	373.111.000					
Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.553.017	2.829.000	724.017	15.448
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	243.402	255.000	-11.598	40.567
0124	ASKIM	54	130	26	33	4.004.397	1.913.000	2.091.397	21.763
0214	Ås	22	39	19	19	2.379.041	1.289.000	1.090.041	39.001
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.296.931	3.571.000	-274.069	20.103
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	242.281	246.000	-3.719	60.570
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	59.852.523	73.919.000	-14.066.477	7.323
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.295.025	2.997.000	-701.975	18.508
0517	SEL	4	2	4	4	478.994	266.000	212.994	79.832
0543	VESTRE SLI-DRE		8	4	4	502.929	1.162.000	-659.071	38.687
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	8.111.188	8.118.000	-6.812	11.807
0617	GOL	5	17	9	9	1.083.613	571.000	512.613	49.255
0811	SILJAN	3	0	1	1	132.818	165.000	-32.182	44.273
0819	NOME	9	21	8	8	1.012.546	881.000	131.546	33.752
0826	TINN	13	22	11	11	1.377.631	1.010.000	367.631	39.361
0938	BYGLAND	3	17	4	4	513.523	875.000	-361.477	25.676
1219	BØMLO	3	10	6	6	716.286	673.000	43.286	55.099
1520	ØRSTA	7	6	6	6	734.074	572.000	162.074	56.467
1548	FRÆNA	4	8	5	5	606.823	347.000	259.823	50.569
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	8.179.954	10.877.000	-2.697.046	12.882
2025	TANA	14	22	6	6	829.233	527.000	302.233	23.034
		3837	6.634			100.146.230	113.063.000	-12.916.770	

Tabell 4.7: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

		Totalt	%-Andel	Kr-andel	Kr-enhet	
A	Antall 1-3 kl	7740	15 %	55.966.650	7.231	
B	Antall 4-10 kl	13402	10%	37.311.100	2.784	
C	Antall språk	2202	40 %	149.244.400	67.777	
D	Antall elevgr	2880	35 %	130.588.850	45.343	
Kontrollsum			100 %	373.111.000		

Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.517.664	2.829.000	688.664	15.294
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	247.391	255.000	-7.609	41.232
0124	ASKIM	54	130	26	33	4.010.910	1.913.000	2.097.910	21.798
0214	Ås	22	39	19	19	2.416.936	1.289.000	1.127.936	39.622
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.321.377	3.571.000	-249.623	20.252
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	246.270	246.000	270	61.567
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	57.892.380	73.919.000	-16.026.620	7.083
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.297.037	2.997.000	-699.963	18.524
0517	SEL	4	2	4	4	486.972	266.000	220.972	81.162
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	510.907	1.162.000	-651.093	39.301
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	7.974.205	8.118.000	143.795	11.607
0617	GOL	5	17	9	9	1.101.563	571.000	530.563	50.071
0811	SILJAN	3	0	1	1	134.813	165.000	-30.187	44.938
0819	NOME	9	21	8	8	1.028.502	881.000	147.502	34.283
0826	TINN	13	22	11	11	1.399.570	1.010.000	389.570	39.988
0938	BYGLAND	3	17	4	4	521.501	875.000	353.499	26.075
1219	BØMLO	3	10	6	6	728.253	673.000	55.253	56.019
1520	ØRSTA	7	6	6	6	746.040	572.000	174.040	57.388
1548	FRÆNA	4	8	5	5	616.796	347.000	269.796	51.400
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	8.066.393	10.877.000	-2.810.607	12.703
2025	TANA	14	22	6	6	841.200	527.000	314.200	23.367
		3837	6.634			98.106.680	113.063.000	-14.956.320	

Tabell 4.8: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

A	Antall 1-3 kl	7740	20 %	74.622.200	9.641				
B	Antall 4-10 kl	1340	20 %	74.622.200	5.568				
C	Antall språk	2202	30 %	111.933.300	50.833				
D	Antall elevgr	2880	30 %	111.933.300	38.866				
	Kontrollsum		100 %	373.111.000					
Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.636.360	2.829.000	807.360	15.810
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	216.878	255.000	-38.122	36.146
0124	ASKIM	54	130	26	33	3.848.674	1.913.000	1.935.674	20.917
0214	ÅS	22	39	19	19	2.133.524	1.289.000	844.524	34.976
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.223.058	3.571.000	-347.942	19.653
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	209.815	246.000	-36.185	52.454
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	75.957.472	73.919.000	2.038.472	9.294
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.272.741	2.997.000	-724.259	18.329
0517	SEL	4	2	4	4	408.494	266.000	142.494	68.082
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	451.543	1.162.000	-710.457	34.734
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	8.849.429	8.118.000	731.429	12.881
0617	GOL	5	17	9	9	950.146	571.000	379.146	43.188
0811	SILJAN	3	0	1	1	118.622	165.000	-46.378	39.541
0819	NOME		21	8	8	921.284	881.000	40.284	30.709
0826	TINN	13	22	11	11	1.234.511	1.010.000	224.511	35.272
0938	BYGLAND	3	17	4	4	482.372	875.000	-392.628	24.119
1219	BØMLO	3	1	6	6	622.793	673.000	-50.207	47.90
1520	ØRSTA	7		6	6	639.085	572.000	67.085	49.160
1548	FRÆNA	4	8	5	5	531.600	347.000	184.600	44.300
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	8.757.106	10.877.000	-2.119.894	13.791
2025	TANA	14	22	6	6	795.661	527.000	268.661	22.102
		3837	6.634			116.261.168	113.063.000	3.198.168	

Tabell 4.9: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

		TOTALT	%-Andel	Kr-andel	Kr-enhet				
A	Antall 1-3 kl	7740	25 %	93.277.750	12.051				
B	Antall 4-10 kl	13402	25 %	93.277.750	6.960				
C	Antall språk	2202	30 %	111.933.300	50.833				
D	Antall elevgr	2880	20 %	74.622.200	25.910				
Kontrollsum			100 %	373.111.000					
Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.659.225	2.829.000	830.225	15.910
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	200.337	255.000	-54.663	33.390
0124	ASKIM	54	130	26	33	3.732.266	1.913.000	1.819.266	20.284
0214	ÅS	22	39	19	19	1.994.688	1.289.000	705.688	32.700
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.182.452	3.571.000	-388.548	19.405
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	191.509	246.000	-54.491	47.877
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	85.417.632	73.919.000	11.498.632	10.451
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.254.922	2.997.000	-742.078	18.185
0517	SEL	4	2	4	4	369.098	266.000	103.098	61.516
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	422 909	1.162.000	-739.091	32.531
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	9.226.810	8.118.000	1.108.810	13.431
0617	GOL	5	17	9	9	869.264	571.000	298.264	39.512
0811	SILJAN	3	0	1	1	112.897	165.000	-52.103	37.632
0819	NOME	9	21	8	8	868.567	881.000	-12.433	28.952
0826	TINN	13	22	11	11	1.153.961	1.010.000	143.961	32.970
0938	BYGLAND	3	17	4	4	461.446	875.000	-413.554	23.072
1219	BØMLO	3	10	6	6	566.212	673.000	-106.788	43.555
1520	ØRSTA	7	6	6	6	586.578	572.000	14.578	45.121
1548	FRÆNA	4	8	5	5	487.601	347.000	140.601	40.633
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	9.108.662	10.877.000	-1.768.338	14.344
2025	TANA	14	22	6	6	782.297	527.000	255.297	21.730
		383	6.634			125.649.334	113.063.000	12.586.334	

Tabell 4.10: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000. 1.636 årsverk, 34.365 uketimer, 12 timer pr. gruppe

		TOTALT	%-Andel	Kr-andel	Kr-enhet				
A	Antall 1-3 kl	7740	25 %	93.277.750	12.051				
B	Antall 4-10 kl	13402	25 %	93.277.750	6.960				
C	Antall språk	2202	25 %	93.277.750	42.360				
D	Antall elevgr	2880	25 %	93.277.750	32.388				
Kontrollsum			100 %	373.111.000					

Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.694.579	2.829.000	865.579	16.063
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	196.348	255.000	-58.652	32.725
0124	ASKIM	54	130	26	33	3.725.753	1.913.000	1.812.753	20.249
0214	ÅS	22	39	19	19	1.956.793	1.289.000	667.793	32.079
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.158.007	3.571.000	-412.993	19.256
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	187.520	246.000	-58.480	46.880
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	87.377.774	73.919.000	13.458.774	10.691
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.252.910	2.997.000	-744.090	18.169
0517	SEL	4	2	4	4	361.120	266.000	95.120	60.187
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	414.931	1.162.000	-747.069	31.918
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	9.363.794	8.118.000	1.245.794	13.630
0617	GOL	5	17	9	9	851.314	571.000	280.314	38.696
0811	SILJAN	3	0	1	1	110.903	165.000	-54.097	36.968
0819	NOME	9	21	8	8	852.611	881.000	-28.389	28.420
0826	TINN	13	22	11	11	1.132.022	1.010.000	122.022	32.343
0938	BYGLAND	3	17	4	4	453.468	875.000	-421.532	22.673
1219	BØMLO	3	10	6	6	554.245	673.000	-118.755	42.634
1520	ØRSTA	7	6	6	6	574.611	572.000	2.611	44.201
1548	FRÆNA	4	8	5	5	477.628	347.000	130.628	39.802
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	9.222.223	10.877.000	-1.654.777	14.523
2025	TANA	14	22	6	6	770.331	527.000	243.331	21.398
		3837	6.634			127.688.885	113.063.000	14.625.885	

Tabell 4.11: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

		Totalt	% -andel		Kr-andel	Kr-enhet			
A	Antall 1-3 kl	7740		30%	111.933.300		14.462		
B	Antall 4-10 kl	13402		25%	93.277.750		6.960		
C	Antall språk	2202		25%	93.277.750		42.360		
D	Antall elevgr	2880		20%	74.622.200		25.910		
Kontrollsum				100%	373.111.000				
Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.692.319	2.829.000	863.319	16.054
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	185.804	255.000	-69.196	30.967
0124	ASKIM	54	130	26	33	3.642.147	1.913.000	1.729.147	19.794
0214	ÅS	22	39	19	19	1.886.744	1.289.000	597.744	30.930
0228	RÆLINGEN	5	110	22	25	3.126.221	3.571.000	444.779	19.062
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	179.385	246.000	-66.615	44.846
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	92.153.288	73.919.000	18.234.288	11.275
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.237.544	2.997.000	759.456	18.045
0517	SEL	4	2	4	4	344.850	266.000	78.850	57.475
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	401.072	1.162.000	-760.928	30.852
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	9.517.298	8.118.000	1.399.298	13.853
0617	GOL	5	17	9	9	805.067	571.000	234.067	36.594
0811	SILJAN	3	0	1	1	11 1.650	165.000	-53.344	37.219
0819	NOME	9	21	8	8	822.482	881.000	-58.518	27.416
0826	TINN	13	22	11	11	1.092.102	1.010.000	82.102	31.203
0938	BYGLAND	3	17	4	4	434.789	875.000	-440.211	21.739
1219	BØMLO	3	10	6	6	522.611	673.000	-150.389	40.201
1520	ØRSTA	7	6	6	6	552.617	572.000	-19.383	42.509
1548	FRÆNA	4	8	5	5	454.881	347.000	107.881	37.907
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	9.461.745	10.877.000	-1.415.255	14.900
2025	TANA	14	22	6	6	765.209	527.000	238.209	21.256
		3837	6.634			132.389.831	113.063.000	19.326.831	

Tabell 4.12: Simulering av tildelingskriterier. Totalt utbet 1993 373.111.000

		TOTALT		%-Andel	Kr-andel	Kr-enhet			
A	Antall 1-3 kl	7740		35 %	130.588.850	16.872			
B	Antall 4-10 kl	13402		25 %	93.277.750	6.960			
C	Antall språk	2202		25 %	93.277.750	42.360			
D	Antall elevgr	2880		15 %	55.966.650	19.433			
Kontrollsum				100 %	373.111.000				
Komnr		Elever	Elever	Antall	Antall	Sum utfra	Sum utbet	Diff	Kr/elev
		1-3 kl	4-10 kl	Språk	Elevgr.	Kriterie	1993	Krit 93	Hele kroner
0104	MOSS	77	153	18	29	3.690.059	2.829.000	861.059	16.044
0123	SPYDEBERG	1	5	2	2	175.259	255.000	-79.741	29.210
0124	ASKIM	54	130	26	33	3.558.540	1.913.000	1.645.540	19.340
0214	ÅS	22	39	19	19	1.816.696	1.289.000	527.696	29.782
0228	RÆLINGEN	54	110	22	25	3.094.436	3.571.000	-476.564	18.869
0234	GJERDRUM	2	2	2	2	171.251	246.000	-74.749	42.813
0301	OSLO	3016	5.157	63	385	96.928.801	73.919.000	23.009.801	11.860
0502	GJØVIK	42	82	14	18	2.222.179	2.997.000	-774.821	17.921
0517	SEL	4	2	4	4	328.581	266.000	62.581	54.764
0543	VESTRE SLI-DRE	5	8	4	4	387.213	1.162.000	774.787	29.786
0602	DRAMMEN	233	454	32	63	9.670.803	8.118.000	1.552.803	14.077
0617	GOL	5	17	9	9	758.819	571.000	187.819	34.492
0811	SILJAN	3	0	1	1	112.409	165.000	-52.591	37.470
0819	NOME	9	21	8	8	792.354	881.000	-88.646	26.412
0826	TINN	13	22	11	11	1.052.182	1.010.000	42.182	30.062
0938	BYGLAND	3	17	4	4	416.109	875.000	-458.891	20.805
1219	BØMLO	3	10	6	6	490.976	673.000	-182.024	37.767
1520	ØRSTA	7	6	6	6	530.624	572.000	-41.376	40.817
1548	FRÆNA	4	8	5	5	432.134	347.000	85.134	36.011
1601	TRONDHEIM	266	369	34	62	9.701.266	10.877.000	-1.175.734	15.278
2025	TANA	14	22	6	6	760.087	527.000	233.087	21.114
		3837	6.634			137.090.776	113.063.000	24.027.776	

Vedlegg 5

En drøfting av spørsmålet om det skal være «rett og plikt» til norskopplæring for voksne innvandrere fra språklige minoriteter.

Utvalget viser til «Rapporten fra arbeidsgruppe til oppfølging av protokoll mellom staten og kommunenes sentralforbund for 1989, hvor spørsmålet om det skal være rett og plikt til norskopplæring for voksne innvandrere til Norge er tatt opp. Spørsmålet ble inngående drøftet der og utvalget mener at den argumentasjonen som der ble gjennomført, fremdeles har gyldighet. Utvalget slutter seg til deres konklusjoner om «at det må gis lovfestet rett til opplæring til et fastsatt nivå for fremmedspråklige over 16 år» (side 38), men at «det ikke innføres generell opplæringsplikt for fremmedspråklige.» Derimot må det «fastsettes retningslinjer for plikt til frammøte på de tilbud en har meldt seg på »(side 43).

Da rapporten ikke er allmennt tilgjengelig, tar vi inn kapittel 7 hvor rett og plikt drøftes, som vedlegg.

«Rapport fra arbeidsgruppe til oppfølging av protokoll mellom staten og Kommunenes sentralforbund for 1989, kapittel 7: Rett og plikt til opplæring for fremmedspråklige voksne»

Rett til opplæring

Fremmedspråklige voksnes «rett» til opplæring er «hjemlet» i de årlige budsjettvedtak og Kirke- og undervisningsdepartementets rundskriv om undervisning i norsk og samfunnskunnskap.

Selv om det systemet vi har i dag, kan sies å fungere som en rett, vil en lovhjemmel bidra til større anerkjennelse av de fremmedspråkliges likeverdighet med norske og at språkopplæring er viktig. Gjennom en lovfestet rett vil alle fremmedspråklige over 16 år, som ikke deltar i andre opplæringstilbud, bli sikret grunnleggende opplæring i norsk og samfunnskunnskap, uavhengig av om staten også for framtida skal fullfinansiere tilbudet.

De svenske og danske lovene

Både Sverige og Danmark fikk i 1986 egne lover for undervisning av voksne innvandrere.

I Sverige skal kommunene sette i verk undervisning som skal gi voksne innvandrere allmenne kunnskaper om svensk språk og samfunnssystem. Loven gjelder innvandrere over 16 år som er kirkebokført, eller som har søkt om oppholdstillatelse for bosette seg i landet. Videre gjelder loven svenske statsborgere som er kirkebokført i kommunen, men som har vært bosatt i utlandet og derfor mangler grunnleggende svensk kunnskaper. Også finske statsborgere som arbeider i kommunen, men er bosatt i Finland nær grensen, kan få undervisning etter loven. Grunnleggende svenskundervisning kan iverksettes av en kommune, eller oppdraget kan gis til en godkjent studieorganisasjon eller en statsstøttet folkehøgskole. Undervisningen skal tilbys så snart som mulig etter ankomst til Sverige.

Kommunen skal

- informere dem som har rett til undervisning

- redegjøre for vilkårene
- drøfte undervisningen med deltakernes arbeidsgivere og den lokale arbeidstakerorganisasjon for å tilrettelegge undervisningen slik at den imøtekommer både arbeidstakers og arbeidsgivers interesser.

Undervisningen skal avsluttes når deltakerne har de kunnskaper og ferdigheter som angis i forskrifter, eller når deltakerne ikke gjør tilfredsstillende framgang. De som av en eller annen grunn ikke får undervisning, og de som får beskjed om å måtte avslutte undervisningen, kan klage til Skolöverstyrelsen. De som må slutte i ordinær SFI (Svensk for innvandrere), kan få tilbud om kombinert opplæring (arbeid/ undervisning) for å se om dette kan bedre utbytte.

I Danmark gjelder loven for innvandrere over 18 år som er lovlig bosatt i landet.

Undervisningsministeren fastsetter regler om undervisningens innhold og omfang, bl.a. hvor mye undervisning den enkelte innvandrers skal tilbys, og om når undervisningen må anses som unødvendig.

Amtskommunen skal sørge for at undervisningen settes i verk ved å inngå overenskomst med private skole, institusjon, annen privat initiativtaker eller evnt. med annen amtskommune eller kommune. Amtskommunen kan også selv sette i gang undervisningen, og den skal dekke undervisningsutgiftene.

Undervisningen skal gjennomføres i egnede lokaler med nødvendig utstyr. Det er gitt regler for hvilke lokaler som kan benyttes dersom ikke amtskommunen selv har lokaler.

En leder med de nødvendige pedagogiske og administrative forutsetninger skal ha ansvaret for undervisningen, og det forutsettes at lærerne gjennom utdanning eller på annen måte har tilegnet seg den nødvendige kompetanse for å undervise voksne innvandrere.

Lovhjemmel

En rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for fremmedspråklige over 16 år kan hjemles i egen lov, der alle forhold som faller inn under loven omtales. En slik rett kan også tas inn som en utvidelse av lov om voksenopplæring.

Når det gjelder opplæring for voksne, er retten til og tilbudene om opplæring hjemlet i lov om voksenopplæring. De eneste som ifølge loven i dag har *rett* til opplæring, er personer som etter sakkyndig vurdering har særlig behov for spesialundervisning på grunnskolens område. Opplæringen for øvrige grupper er ikke en rett, men er et tilbud skal ivaretas av kommunene og fylkeskommunene, og som kan utøves av andre som er godkjente for å drive voksenopplæring, bl.a. private skoler og opplysningsorganisasjoner.

Personer som etter sakkyndig vurdering har rett til opplæring etter §§ 4 og 5 i lov om voksenopplæring, kan – hvis de ikke får tilbudene de har krav på – klage til departementet. Fra 01.01.90 er skoledirektørene klageinstans. Etter de opplysninger departementet har, har klagen alltid blitt tatt til følge, og det er derfor ikke utarbeidet retningslinjer for hvilke sanksjoner som skal settes inn, dersom avgjørelsene ikke blir oppfylt.

Drøfting av lovfestet rett

Fordeler og ulemper

Gruppen mener at tilbudet om opplæring for fremmedspråklige stort sett har fungert som en rett, men i økonomisk trange tider har kommunene blitt bedt

om at de svakeste skal prioriteres til opplæring. Dette kan ramme tilfeldig, avhengig av hva de enkelte kommuner/kursarrangører vurderer som svake grupper/personer. En lovhjemmel vil også bidra til at undervisningen tas mer alvorlig, bl.a. at ingen må vente i lange tider pga manglende opplæringskapasitet eller -lokaler.

Grappa er også klar over at en lovhjemlet rett kan bidra til å forsterke opposisjonen mot fremmedspråklige ved at den kan bli tolket som «enda en særfordel». Men en mener at uansett hvilke tilbud som gis eller ikke gis til fremmedspråklige, vil det bli kritikk. Videre kan en lovhjemlet rett føre til at kommunene/ andre som blir tillagt ansvaret for å ivareta opplæringen, får problemer med å ivareta sine opplæringsplikter pga. mangel på lærerkrefter, lokaler osv. Dette vil avhenge av hvordan en eventuell lovhjemmel blir utformet.

Omfang

Ved innføring av en lovhjemlet rett til opplæring må det tas stilling til om retten skal knyttes til en fastsatt timeramme, eller om den skal gis til et fastsatt nivå.

Grappa mener at en rett innenfor en timeramme kan være det enkleste å forholde seg til, men den vil kunne ramme de svakeste, og vil dermed ikke sikre at de får den nødvendige opplæringen. For at en lov skal få den virkningen en mener den bør ha, må retten til opplæringen gis opp til et fåsatt nivå. Dette vil gi alle reell mulighet til å få opplæring som kan sette dem i stand til å delta i de tilbud og aktiviteter som er åpne for alle grupper i samfunnet.

Begrensning av tilbudet/Klageadgang

Selv om grappa enstemmig går inn for lovhjemlet rett til opplæring til et fastsatt nivå, er en klar av dette kan skape en del problemer, fordi enkelte deltakere aldri vil nå dette nivået. En lov må derfor gi begrensinger for hvor lenge en deltaker kan fortsette i opplæringstilbudet, fastsatt på grunnlag av deltakernes progresjon. En finner det ikke rimelig at en deltaker fortsetter i et opplæringstilbud i årevis, dersom vedkommende ikke gjør framgang.

I Sverige er det lovfestet rett opp til et fastsatt nivå, og deltakere som etter en viss tid ikke har gjort framsteg i opplæringen, blir anmodet om å slutte, og i enkelte tilfeller får de tilbud om andre opplæringsformer, f.eks. tilknyttet praktiske aktiviteter. Grappa mener at dette også bør kunne bli en løsning her i landet, men det må da fastsettes hvem som skal vurdere når nivået er nådd. Videre må det i en lov tas stilling til klageadgang, og hvilken myndighet som skal være klageinstans.

Grappa ser det ikke som sin oppgave å komme med konkrete forslag til løsninger av disse spørsmålene, da dette ligger utenfor gruppas mandat og vil kreve omfattende drøftinger. Slike spørsmål vil naturlig inngå i arbeidet med å utforme en lov.

Hvem skal få lovfestet rett til opplæring?

Grappa finner det naturlig at en lovhjemmel i hovedsak omfatter de grupper som i dag faller inn under retningslinjene for tilbudene.

Retten bør derfor omfatte arbeidsinnvandrere, flyktninger og personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag, og de voksne familiemedlemmene til disse gruppene. Videre bør den omfatte elever som kommer til Norge sent i grunnskolealder, og elever som slutter etter kort tid i videregående

ende skole. Personer med norsk statsborgerskap som på grunn av langvarig opphold i utlandet, ikke snakker norsk, og utlendinger som har tatt norsk statsborgerskap etter ankomst til Norge, men har mangelfulle norskkunnskaper, bør få samme rett til norskopplæring som andre fremmedspråklige. (En regner med at sistnevnte gruppe i stor grad vil ha forholdsvis gode norskkunnskaper, men at det fortsatt kan være en del innvandrere som kom hit på 1960- og -70-tallet, som ikke har fått den nødvendige opplæringen. Det er trolig forholdsvis få i denne kategorien, og en ser det derfor ikke som problematisk å inkludere disse i ordningen.)

En ser det imidlertid som mer problematisk å gi asylsøkere rett til opplæring. Mange asylsøkere er lite motiverte til norskopplæring i venteperioden på grunn av usikkerhet med hensyn til om de får bli eller ikke, og en finner liten grunn til å bruke unødige ressurser til norskopplæring for personer som ikke får bli i landet.

Gruppen forventer at behandlingstida for søknader kortes, og at den gjennomsnittlig ikke skal overstige 3 måneder. Under denne forutsetning går gruppen inn for et begrenset opplæringstilbud mens asylsøkerne venter på avgjørelsen. Til sammenlikning har en vurdert den svenske ordningen. I Sverige får asylsøkere ikke svenskundervisning under SFI, men får «forlegningssvensk», som ikke er kompetansegivende.

Slik forholdene hittil har vært, ved at mange sitter 1-2 år uten å ha fått avgjort sin søknad, er det imidlertid påkrevet å gi opplæring i norsk med samfunnskunnskap. Når en asylsøker blir værende her så lenge, vil han/ hun trenge visse norskkunnskaper for å kunne ta seg fram i samfunnet. Gruppen har også merket seg forslaget i rapporten fra embetsmannsgruppen under Kommunal- og arbeidsdepartementet om at asylsøkere ikke skal få norskopplæring mens de sitter i primærmottak. Det tas i rapporten sikte på at dette oppholdet kan vare opp til 6 måneder, og at søknaden er avgjort innenfor denne tidsrammen.

En finner det ikke rimelig at personer med svensk, dansk eller samisk som morsmål, får rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter samme regler som fremmedspråklige. Samene får i dag andre tilbud, og en mener at personer med svensk og dansk som morsmål uten større vansker bør kunne nytte de tilbud som nyttes av norske.

Videre bør det holdes fast ved at personale ved ambassader og konsulat ikke kan forvente å få gratis norskopplæring, og man mener det samme bør gjelde annet personale som er utsendt av utenlandsk arbeidsgiver for tidsbegrenset oppdrag i Norge. En har heller ikke funnet det naturlig at personell tilknyttet NATO skal få slik opplæring.

Konklusjon:

Gruppen mener at

1. det må gis lovfestet rett til opplæring opp til et fastsatt nivå for fremmedspråklige over 16 år.
2. opplæringsretten bør hjemles i §§ 4 og/eller 5 i lov om voksenopplæring.
3. retten må gjelde dem som i dag omfattes av tilbudet, men at spørsmålet om asylsøkere skal ha rett til opplæring, må vurderes nærmere.

Opplæringsplikt

Juridiske aspekter ved plikt til opplæring

Skal det fastsettes at voksne fremmedspråklige har plikt til å lære seg norsk, vil det innebære noe helt nytt i vår lovgivning.

Lov om voksenopplæring skal sikre voksne muligheter for opplæring, men verken loven eller forskriftene har ordlyd som kan tolkes som plikt til opplæring. Loven gir i dag ingen åpning for å innføre generell opplæringsplikt. En plikt til opplæring for en spesiell gruppe mennesker vil også komme i konflikt med våre humanistiske tradisjoner og likestillingsaspekter. Det er ingen skoleplikt for norske ut over grunnskolen, og selv om mye av kunnskapene som da ble ervervet, har gått tapt (funksjonelle analfabeter bl.a.), har de ingen plikt til å ta opp igjen undervisningen i dag.

Ved innføring av opplæringsplikt må det i så fall fastsettes hvilke grupper som skal ha opplæringsplikt, både med hensyn til oppholdsstatus her i landet og eventuell aldersbegrensning. Det må videre slås fast om plikten skal omfatte nivå/ eller timeramme. I førstnevnte tilfellet må det også gis regler for hvilke tiltak som skal settes inn om en deltaker ikke når nivået.

Videre må det tas stilling til om plikten skal gjelde alle dem som er bosatt i landet, om den skal omfatte dem som kom etter en viss dato, eller om den skal få tilbakevirkende kraft fra enn bestemt dato. Det må da også gis retningslinjer for hvem som skal informere om og sørge for at plikten overholdes.

Ved innføring av plikt til opplæring må det settes inn sanksjonsmidler overfor dem som ikke oppfyller plikten. Det må da bestemmes hvilke sanksjonsmidler en kan nytte, og hvilken myndighet som skal ha ansvar for å iverksette sanksjonene.

Praktiske problemer ved innføring av plikt

Iverksetting og håndheving av opplæringsplikt vil by på store praktiske problemer.

Det virker lite rimelig at det skal være opplæringsplikt for alle aldersgrupper. På den annen side kan det by på problemer å fastsette plikt for personer opp til en viss alder. En slik ordning må nok i så fall innføres med grunnlag i pedagogiske, praktiske og ikke minst menneskelige hensyn.

Uavhengig av om plikten fastsettes på grunnlag av nivå eller timeramme, vil innføring av plikt ikke sikre at alle lærer det som er forutsatt. Selv om deltakerne møter til undervisningen, kan de være helt passive i opplærings situasjonen, og de vil ha minimalt utbytte av undervisningen. Dersom det skal være opplæringsplikt til et fastsatt nivå, kan dette måtte innebære at deltakere som ikke når nivået, alltid skal fortsette med undervisning.

Innføring av generell opplæringsplikt for alle bosatt her i landet kan føre til at deltakerne må oppsøkes og hentes til undervisningen, dersom informasjon om plikten ikke når ut. Innføring av plikt for dem som kommer etter en viss dato, kan innebære at de ikke får bosetting før de har gjennomført opplæringen/ nådd nivået.

Når det gjelder innføring av sanksjonsmidler for dem som ikke vil møte til undervisning, vil det i første rekke være snakk om hva sanksjonsmidlene skal omfatte, og det må antakelig settes inn tiltak som fører til at de kan hentes. Det vil by på store praktiske problemer å oppsøke hver enkelt for at de skal få undervisning. Det vil også bli spørsmål om hvilken myndighet som skal ha ansvaret for at deltakerne tar den opplæringen de skal få. Dette kan bli temmelig omfattende oppgaver, som vil kreve store ressurser både med hensyn til å finne fram til hvem som ikke oppfyller plikten, og med hensyn til økonomi.

Betydningen av norskkunnskaper

Når det er vanskelig med arbeid, er det de med svakest bakgrunn som først blir arbeidsledige. Dette rammer i stor grad fremmedspråklige, ikke nød-

vendigvis fordi de har svak utdannings- og/ eller yrkesbakgrunn, men fordi de har svake norskkunnskaper. Endringer på arbeidsmarkedet fører til omplasseringer, og det stilles stadig større krav om kunnskaper; også økte kunnskaper i norsk.

Ikke bare personer som har kommet i den senere tid, men også de som kom som arbeidsinnvandrere tidligere, kan i mange tilfeller lite norsk. For begge gruppene skyldes dette at bl.a. de ikke har tatt ut den opplæringen de kan få; de førstnevnte fordi de ikke har vært her så lenge, og de sistnevnte fordi de ikke trengte å kunne særlig mye norsk for å utføre de oppgavene de har hatt. Videre har mange fremmedspråklige liten kontakt med norske, og de snakker derfor ikke norsk annet enn i opplæringssituasjoner. I tillegg trenger en del opplæring utover de timerammene som nå er tilbudet. Det å beherske språket er av avgjørende betydning i integrasjonsprosessen. Personer med mangelfulle norskkunnskaper har begrensede muligheter for å orientere seg i vårt samfunn, der både muntlige og skriftlige ferdigheter er helt avgjørende for hvorvidt en kan skape en selvstendig tilværelse.

Samtaler med folk i kommunene viser at den opplæringen som gis i mottak, i mange tilfeller gir dårlige resultater. Enkelte mener at dette kommer av at tilbudet er for lite – ofte 2 timer pr.dag – og at mange ikke møter til undervisningen – og det fins ingen sanksjoner. Andre mener at asylsøkerne i liten grad klarer å konsentrere seg om undervisningen før de har fått avgjort søknaden og vet om de får bli. De sistnevnte mener at tilbudet i mottakene derfor bør reduseres, slik at flyktningene/personer med opphold på humanitært grunnlag, får det meste av sin undervisning etter bosetting i kommunene.

En del som har fått avgjort status, kan også være lite motiverte for å lære norsk, da de ser fram til å vende tilbake til hjemlandet. De ønsker derfor å beholde sin egen kultur og sitt eget språk så langt det er mulig, også her i landet. Enkelte med manglende eller mangelfull skolegang har liten lyst til eller ser liten hensikt i å sette seg på skolebenken i voksen alder.

Drøfting av opplæringsplikt

Grappa ser det som viktig at fremmedspråklige lærer norsk og får kjennskap til det norske samfunnet. For å kunne fungere og delta i samfunnet må en kunne kommunisere og ha et visst kjennskap til samfunnsystemet. Dersom de ikke får dette, vil det lett kunne oppstå en rekke misforståelser og myte-dannelser som er uheldig.

Enkelte gruppemedlemmer ser visse fordeler med en opplæringsplikt og hevder at plikten til grunnskoleopplæring ikke er gitt pga alder, men fordi opplæringen skal gi grunnlag for aktiv samfunnsdeltakelse. Det er derfor en fordel at fremmedspråklige skal kunne et minimum av norsk når de skal bo her. Det vil gjøre livet enklere både for dem selv og for de instanser/ personer de kommer i kontakt med.

Grappa mener imidlertid at en generell opplæringsplikt vil bryte med våre prinsipper om individuell frihet og med de innvandringspolitiske mål om at fremmedspråklige selv skal få velge sin tilknytning til samfunnet. Videre vil en opplæringsplikt frata den enkelte det ansvar han/hun har for egen situasjon. Når det er snakk om voksne mennesker, må den enkelte selv overtales ansvar for en del av de oppgaver som setter dem i stand til å fungere i samfunnet.

En ser også store problemer forbundet med det å iverksette sanksjoner og få sjekket at fremmedspråklige virkelig har de norskkunnskapene samfunnet krever.

Det virker lite rimelig at fremmedspråklige skal ha plikt til å lære norsk opp til et visst nivå for å kunne få arbeid/ komme inn i utdanningstilbud, da

det fra myndighetenes side verken vil være mulig eller riktig å nekte noen opplæring/ arbeid hvis de ikke har nådd nivået eller deltatt et visst antall timer på kurs. Ingen kan tvinge en arbeidsgiver til å ansette en bestemt person på grunnlag av vedkommendes norskkunnskaper framfor en som har andre kvalifikasjoner.

De fleste yrker krever imidlertid visse kunnskaper, bl.a. norskkunnskaper. Det er dermed fastsatte krav til dem som skal utføre oppgavene, om å skaffe seg de nødvendige kunnskaper. Slike krav må imidlertid settes av de enkelte fag/ yrker, og kravene vil for fremmedspråklige, som for norske, variere ut fra hvilke oppgaver som skal ivaretas. Dette er kunnskaper som fremmedspråklige, så vel som norske, må tilegne seg for å utøve yrkene, og dette vil i de fleste tilfeller også innebære en plikt til å lære norsk. Gruppen ser ikke dette som en generell plikt til norskopplæring, men som kompetansekrav som gjelder alle, uansett tidligere språklig og utdanningsmessig bakgrunn.

Gruppen mener likevel at fremmedspråklige som har meldt seg til norskopplæring, må ha plikt til å møte til undervisningen. Dette er et gratis tilbud, som det må kunne kreves visse gjenytelser for. Det må innføres ordninger som praktiseres slik at de som har ugyldig fravær enten fra norskundervisning eller fra praksis, mister sin kursstønad og ikke får denne dekket gjennom sosialkontoret.

Som svar på henvendelse fra Kirke- og undervisningsdepartementet har Sosialdepartementet bl.a. sagt at lov om sosial omsorg § 3 bygger «på den forutsetning en at en arbeidsfør person skal skaffe seg, eventuelt familien, midler til livsopphold ved eget arbeid. Norskundervisning vil normalt styrke utlendingers sjanser på arbeidsmarkedet. Et krav om deltagelse i norskundervisning må derfor kunne sies å ha en slik sammenheng med utbetaling av sosialhjelp som loven krever. Ved utbetaling av sosialhjelp kan det derfor i utgangspunktet stilles vilkår om at vedkommende deltar i norskundervisningen. Dette bør imidlertid ikke praktiseres for strengt. Det kan tenkes at det fra tid til annen av spesielle grunner er vanskelig for vedkommende å møte til undervisningen. Da kan det være åpenbart urimelig å stoppe eller redusere sosialhjelpen... Uansett vil vedkommende ha krav på nødhjelp.»

Selv om denne tolkningen av lov om sosial omsorg praktiseres overfor dem som faller inn under loven, vil det til enhver tid være andre med behov for norskopplæring, som er i arbeid eller er forsørget. Også disse bør forpliktes til frammøte ved kurs de har sagt seg interesserte i å delta i.

For å unngå for store ulikheter med hensyn til hvilke krav kursarrangørene setter til frammøte, bør det gis veiledning eller retningslinjer fra sentralt hold. Gruppen ser det som viktig at deltakerne i utgangspunktet må gjøres oppmerksomme på at de tilbud de får, også medfører visse forpliktelser.

Konklusjoner:

Gruppen går inn for at

1. det ikke innføres generell opplæringsplikt for fremmedspråklige da dette vil by på store juridiske og praktiske problemer.
2. de utdanningsmessige krav som fastsettes av de enkelte fag/yrker, skal gjelde både norske og fremmedspråklige.
3. det fastsettes sentrale retningslinjer for plikt til frammøte på de tilbud/ tiltak en har meldt seg på, og at det sies klart fra hva som blir konsekvensene dersom en ikke møter til opplæringen.

Evaluering/nivå

Kirke- og undervisningsdepartementet har begynt å arbeide med evaluering for fremmedspråklige som følger 240/500-timers ordningen, og har drøftet dette i et møte som skolerådene, Arbeidsdirektoratet og Folkeuniversitetet var innkalt til. En evaluering må være frivillig for deltakerne. Alle vil ikke ha behov for eller ønske om papirer på sine kunnskaper, mens andre trenger det overfor skoler/ arbeidsgivere.

Både arbeidsgruppa og evalueringsgruppa mente at en evaluering i voksenopplæringen må sees i sammenheng med de evalueringene som brukes i grunnskolen og videregående skole – slik at det er et visst samsvar mellom de ulike evalueringsformer og nivå. Men evaluering innenfor voksenopplæring innebærer ikke at deltakerne i voksenopplæringen og elever i grunnskole og videregående skole forventes å ha de samme kunnskapene. For deltakerne i voksenopplæringen vil bl.a. kunnskaper om arbeidslivet være av stor betydning. Nivået i norsk og samfunnskunnskap i voksenopplæringen ikke bør knyttes til de nivå en bruker for ulike klassetrinn i skoleverket, men må bestemmes ut fra voksenopplæringens innhold og deltakernes behov.

Arbeidsgruppa drøftet nivåspørsmålet i tilknytning til innføring av rett til opplæring. Det må i denne sammenheng tas stilling til hvilket nivå en mener at deltakerne bør ha for å kunne ta seg fram i samfunnet.

Konklusjon:

Gruppa så det ikke som sin oppgave i definere nivået på de fremmedspråklige deltakeres norskkunnskaper. En slik oppgave må knyttes til evalueringsgruppa, og det forutsettes at evalueringen blir utarbeidet og nivået fastsatt av personer med de nødvendige kunnskaper om slike spørsmål. Retten til norskopplæring må gis opp til det nivå evalueringsgruppa kommer fram til at deltakerne må ha for å kunne fungere tilfredsstillende i samfunnet med hensyn til videre utdanning og arbeid.»

Vedlegg 6

Fra GSI-statistikken 1993

- Definisjoner og tall fra Statistisk sentralbyrå

Fordelingen av tospråklige minoritets elever

- på klassetrinn
- fylkesvis
- på språk i Norge og fylkesvis
- som får morsmålsopplæring
- på hvilke språk det undervises i
- Noen språk fordelt på fylker 1993
- De 10 kommuner med størst antall tospråklige minoritetsbarn i grunnskolen 1993 fordelt på klassetrinn

"Statistikk og tall for innvandrerbefolkningen" i Kapittel 1.1.1, Statistikk og tall for innvandrerbefolkningen, drøfter noen tall fra Statistisk sentralbyrå. For sammenligningens skyld gjentar vi noen av tallene derfra før tabellene fra grunnskolestatistikken presenteres.

Definisjoner

Pr. 1. januar 1994 utgjorde «innvandrerbefolkningen» i Norge 211 200 personer. Dette er 5% av befolkningen. Statistisk sentralbyrå har definert begrepet 'innvandrerbefolkningen' som personer bosatt i Norge med to utenlandsfødte foreldre. Tallet omfatter dermed både 1. og 2. generasjons innvandrere dersom begge foreldrene er født i utlandet. Personer som omfattes av dette begrepet kan både være født i Norge og ha norsk statsborgerskap. Tallene for 'utenlandsfødte' og 'utenlandske statsborgere' er henholdsvis 216.200 og 162.300.¹

20% av innvandrerbefolkningen kommer fra Norden, 14% fra resten av Vest-Europa, 12% fra Øst-Europa og 6% fra Nord-Amerika og Oceania. Personer fra Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia utgjør 46%.

10% av innvandrerbefolkningen (21.200) er i alderen 0-6 år, med om lag 3.000 barn pr. årstrinn. 22.600 er i alderen 7-15 og 8.800 er mellom 16 og 19. Til sammen er det 52.600 innvandrerbarn og -ungdom fra 0-19 i Norge.

Om lag 50% av innvandrerne i Norge bor i de 10 største kommunene. 45% av innvandrerne fra land utenom Europa og Nord-Amerika bor i Oslo.

15% av befolkningen i Oslo tilhører innvandrerbefolkningen, 9% i Drammen og Stavanger, 7% i Kristiansand, 5% i Bergen og 4,5% i Trondheim.

Tall for andre personer med «innvandringsbakgrunn»

Ytterligere 156.600 personer bosatt i Norge kan også sies å ha en form for «innvandringsbakgrunn». 9.800 personer er utenlands-adopterte, 14.000 er født i utlandet med en norskfødt forelder, 123.000 er født i Norge med en utenlandsfødt forelder og 8.800 er født i utlandet med to norske foreldre.

1. Alle tall er hentet fra Statistisk sentralbyrås «Særtrykk fra Ukens statistikk» nr. 42, 1994.

Tabeller

Tabell 1 og 2 viser fordelingen av innvandrerbefolkningen og andre personer med «innvandringsbakgrunn» fordelt på land. Tabell 3 gir aldersfordelingen i innvandrerbefolkningen. Tabell 4 og 5 gir størrelsen på og den prosentvise andelen av innvandrerbefolkningen i de største innvandrerkommunene.

Som vedlegg har vi tatt med utvalgte tabeller og grafiske oversikter fra grunnskolestatistikken 1993 (se vedlegg 7).

Tabell 6.1: Landfordeling av innvandrerbefolkning og personer med annen innvandringsbakgrunn 1.1.94

Landbakgrunn	Innvandrerbefolkningen			Annen innvandringsbakgrunn				
	I alt	Første generasjons innvandre re uten norsk bakgrunn	Andre generasjons innvandre re	I alt	Utenlands adopterte	Utenlands fødte med en norsk forelder	Norskfødte med en utenlandsfødt forelder	Født i utlandet av norskfødte foreldre
Med innvandrerbakgrunn i alt	211215	18574	27641	155934	9788	14057	123331	8758
Norden	41085	38530	2555	56701	110	5465	48097	3029
Vest-Europa ellers unntatt Tyrkia	30448	28366	2082	37217	93	4141	35566	1417
Øst-Europa	26285	23751	2534	6796	54	177	6468	97
Nord-Amerika og Oceania	12475	11864	611	23507	243	2565	17694	3005
Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika, Tyrkia	100922	81063	19859	29713	9288	1709	17506	1210

Tabell 6.2: Innvandrerbefolkningen delt på regioner 1.1.94

Norden	41085	38530	2555	56701	110	5465	48097	3029
EØS utenfor Norden	29649	27635	2014	37858	89	3955	35509	1305
Andre land	140481	117409	23072	61375	9589	4637	42725	4424

Tabell 6.3: Innvandrerbefolkningen etter alder 1.1.94

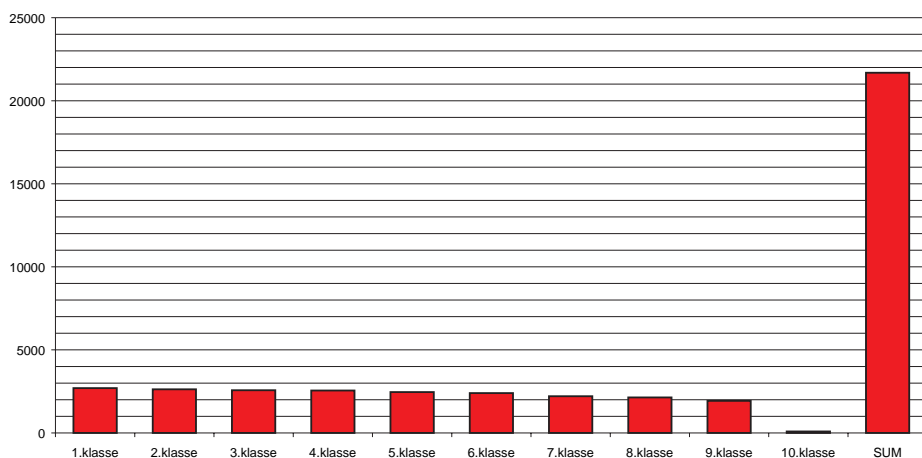
	I alt	0-6	7-15	16-19	20-66	67-	Gjennomsnittsalder
I alt	211215	21151	22581	8856	145128	13499	33,4

Tabell 6.4: Fremmedspråklige elever pr 1.09.93 fordelt på klassetrinn

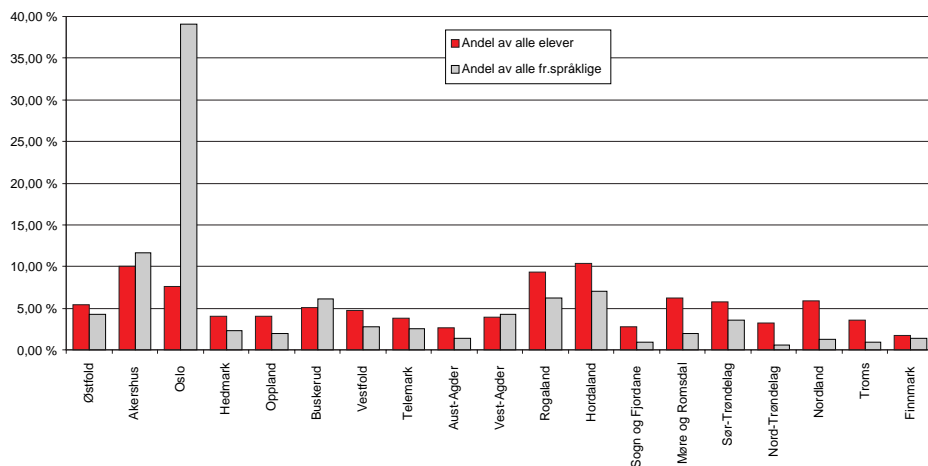
FY LN R	Fylke	1. klasse	2. klasse	3. klasse	4. klasse	5. klasse	6. klasse	7. klasse	8. klasse	9. klasse	10. klasse	Sum	Andel av elevmassen	Andel av alle fr. språklige	Gutter	Jenter
1	Østfold	87	113	108	114	112	100	106	93	84	0	917	3,64%	4,23%	471	446

Tabell 6.4: Fremmedspråklige elever pr 1.09.93 fordelt på klassetrinn

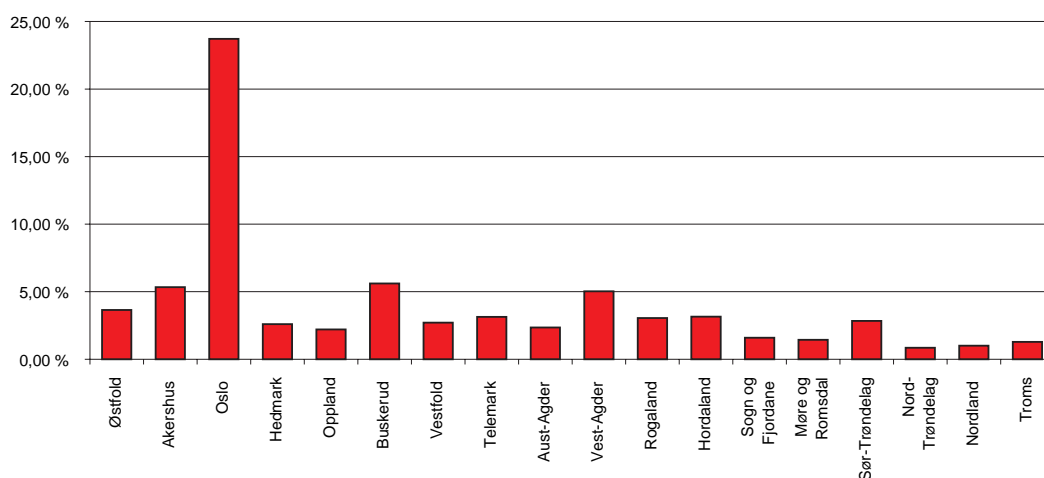
FY LN R	Fylke	1. klasse	2. klasse	3. klasse	4. klasse	5. klasse	6. klasse	7. klasse	8. klasse	9. klasse	10. klasse	Sum	Andel av elev- massen	Andel av alle fr. språklige	Gutter	Jenter
2	Akershus	291	280	299	317	276	278	261	258	224	32	2516	5,34%	11,60%	1335	1181
3	Oslo	1095	1007	1008	956	950	928	841	879	806	15	8485	23,71%	39,13%	4438	4047
4	Hedmark	69	59	60	52	60	57	55	42	44	0	498	2,60%	2,30%	264	234
5	Oppland	57	55	37	49	53	52	39	36	37	0	415	2,21%	1,91%	228	187
6	Buskerud	160	180	141	152	159	137	134	131	123	10	1327	5,61%	6,12%	709	618
7	Vestfold	84	70	76	72	67	68	58	61	42	0	598	2,71%	2,76%	304	294
8	Telemark	56	74	67	79	53	76	49	50	53	0	557	3,13%	2,57%	297	260
9	Aust- Agder	33	36	45	36	28	36	33	21	16	4	288	2,35%	1,33%	153	135
10	Vest- Agder	102	92	107	129	100	98	88	94	107	0	917	5,03%	4,23%	479	438
11	Rogaland	134	182	159	153	156	148	152	130	117	10	1341	3,06%	6,18%	684	657
12	Hordaland	188	173	173	181	189	193	150	156	117	7	1527	3,15%	7,04%	770	757
14	Sogn og Fjordane	28	28	26	20	24	22	21	22	14	0	205	1,59%	0,95%	93	112
15	Møre og Romsdal	76	50	56	42	37	27	54	36	39	0	417	1,44%	1,92%	222	195
16	Sør-Trøn- delag	109	107	99	85	82	82	83	68	46	6	767	2,84%	3,54%	385	382
17	Nord- Trøndelag	11	17	14	18	17	17	12	14	9	0	129	0,85%	0,59%	66	63
18	Nordland	45	40	33	27	41	27	25	16	19	0	273	1,00%	1,26%	143	130
19	Troms	30	32	23	31	23	27	25	11	10	0	212	1,29%	0,98%	107	105
20	Finnmark	42	35	42	42	33	26	26	21	26	3	296	3,65%	1,36%	144	152
	Norge	2697	2630	2573	2555	2460	2399	2212	2139	1933	87	21685	4,63%	100,00%	11292	10393



Figur 6.1 Antall fremmedspråklige elever fordelt på klasser



Figur 6.2 Hvor i Norge er de fremmedspråklige ? – Fylkenes andel.



Figur 6.3 Fremmedspråklige elever som andel av elevene i fylkene (1993)

Tabell 6.5: Språkfordeling for fremmedspråklige elever i 1993 fordelt på fylker

Språk	Østfold	Akershus	Oslo	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Agder	Vest-Agder
Arabisk	27	88	709	17	20	13	42	40	8	31
Dansk						1	1			1
Engelsk	31	473	535	24	28	103	38	25	34	104
Finsk	5	50	65		6	5	2	6	3	1
Fransk	7	51	60		1	7	7	1	4	10
Gresk	1	23	32			2	1		1	5
Hindi	6	21	107	1		35	3	2		10
Islandsk	1	58	49	2	9	14	3	8	2	13

Tabell 6.5: Språkfordeling for fremmedspråklige elever i 1993 fordelt på fylker

Språk	Østfold	Akershus	Oslo	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Agder	Vest-Agder
Italiensk	3	10	48			6	2	6	1	1
Japansk	2	5	19				1	1		1
Kinesisk	19	37	143	8	14	19	13	8	13	12
Koreansk	3	6	9		1		3	4	2	9
Nederlandsk	6	42	53	6	6	7	1	5	6	23
Polsk	83	96	169	18	12	29	22	22	7	26
Portugisisk	5	33	64	1		8	8	7		5
Punjabi	14	33	288	2	2	75	15	1		2
Romani			22							
Russisk	6	10	34	2	8	1	3	2	3	
Serbokroatisk	44	15	196	2		17	3	30	22	7
Slovakisk	3	15	20	1					1	1
Spansk	30	143	375	37	65	76	14	67	20	172
Swahili	4	15	8			1				
Svensk			8			1				
Filipinsk	33	53	250	3	3	7	4	18	5	13
Tyrkisk	62	124	661	2	2	309	25	14	1	27
Tysk	16	106	137	22	3	13	10	10	11	26
Ungarsk	4	5	32		2	3	7		1	4
Urdu	101	291	2536	10	1	139	29	18	5	75
Vietnamesisk	251	219	380	174	70	155	134	58	59	144
Afrikan		17	6							
Albansk	51	44	207	16	23	69	43	27	18	34
Assyrisk	3		1				3			1
Bengalsk		1	13			1				4
Libanesisk		1	3			2				
Bulgarsk	1	2	16	1	2		1	1		
Fiji										
Færøysk			3							1
Gassisk										
Grønlandsk										
Hebraisk	5	4	20	1		2				1
Indonesisk		2	16				2			1
Khmer			1						9	44
Kreolsk		1	15							
Afgansk			4				1			
Makedonsk		5	20				3			
Malayisk	1		2					1	1	2
Persisk	37	179	257	76	57	66	30	64	13	35
Chilensk	1	1	13	1						2
Rumensk		11	13			1				2
Singalesisk	3	2	4		1	1			1	1

Tabell 6.5: Språkfordeling for fremmedspråklige elever i 1993 fordelt på fylker

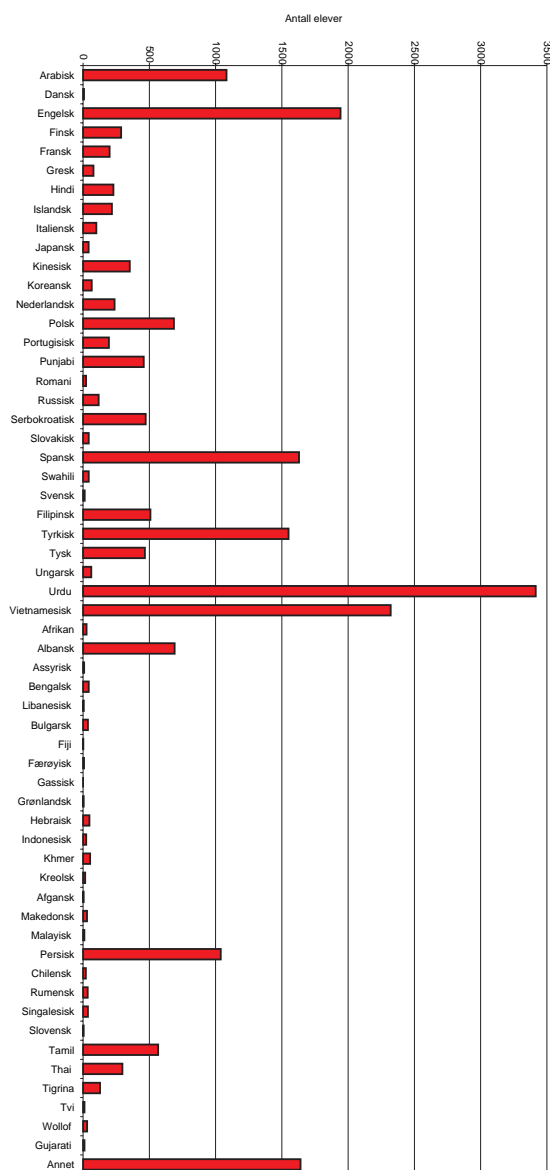
Språk	Østfold	Akershus	Oslo	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Agder	Vest-Agder
Slovensk		1	1				1			1
Tamil	6	12	131		14	10			3	14
Thai	9	42	66	4	2	17	11	20	4	18
Tigrina	2	12	92					3		1
Tvi			2					1		5
Wollof		3	24					1		
Gujarati	8	2	1							
Annet	23	152	545	67	63	112	112	86	30	27
Sum	917	2516	8485	498	415	1327	598	557	288	917

Tabell 6.5 forts: Språkfordeling for fremmedspråklige elever i 1993 fordelt på fylker

Språk	Roga-land	Horda-land	Sogn og Fjordane	Møre og Romsdal	Sør-Trøndelag	Nord-Trøndelag	Nord-land	Troms	Finnmark	SUM
Arabisk	36	33		1	4	4	4	3	2	1082
Dansk	1	1						2		7
Engelsk	171	190	12	38	90	2	20	6	19	1943
Finsk	5	9			5	2	9	6	109	288
Fransk	9	27	2	1	5	1	1	2	4	200
Gresk	4	8		2						79
Hindi	4	26	3		7		1		3	229
Islandsk	15	18	5	4	5		5	4	3	218
Italiensk	5	11		2	2		1		2	100
Japansk	5	3			3				2	42
Kinesisk	31	1	4	4	11	5	5	4	2	353
Koreansk	4	12	3	5	1		2		2	66
Nederlandsk	15	28	8	9	5	6	5	7		238
Polsk	57	54	3	20	31	12	16	8	1	686
Portugisisk	5	27	5	7	9	2	6	3		195
Punjabi	4	11	1	2	1		4	3		458
Romani				1						23
Russisk	3	12		1	10		6	5	12	118
Serbokroatisk	7	19		29	19		12	36	15	473
Slovakisk	2									43
Spansk	101	301	47	48	81	3	24	21	5	1630
Swahili		1		1	7	3	1		2	43
Svensk				1					2	12
Filipinsk	20	33	4	35	10		10	4	3	508
Tyrkisk	147	15	5	8	115		33	1		1551
Tysk	18	53	2	5	20		5	3	7	467
Ungarsk	1	1	2							62

Tabell 6.5 forts: Språkfordeling for fremmedspråklige elever i 1993 fordelt på fylker

Språk	Roga- land	Horda- land	Sogn og Fjordane	Møre og Romsdal	Sør- Trøndelag	Nord- Trøndelag	Nord- land	Troms	Finnmark	SUM
Urdu	111	46	5	9	30		4	1	5	3416
Vietnamesisk	230	255		28	143	21				2321
Afrikan				1	2					26
Albansk	41	31		10	25	16	23		13	691
Assyrisk										8
Bengalsk		21			3					43
Libanesisk										6
Bulgarsk	2	6		4	1					37
Fiji				2						2
Færøysk	2								1	7
Gassisk				1						1
Grønlandsk			1	2					1	4
Hebraisk	5	4		1	3		1		1	48
Indonesisk			2	1						24
Khmer										54
Kreolsk										16
Afgansk										5
Makedonsk		1		1						30
Malayisk		2		1						10
Persisk	66	39	2	10	41	25	18	23	1	1039
Chilensk	1	1					1			21
Rumensk	1	1			1	2	3			35
Singalesisk	15	4	2	1				2		37
Slovensk										4
Tamil	25	67	72	78	23	6	32	4	70	567
Thai	26	27	6	19	4	3	7	8	4	297
Tigrina	10	5		1	2					128
Tvi					3					11
Wollof		2							1	31
Gujarati										11
Annet	136	121	9	23	45	16	14	56	4	1641
Sum	1341	1527	205	417	767	129	273	212	296	21685



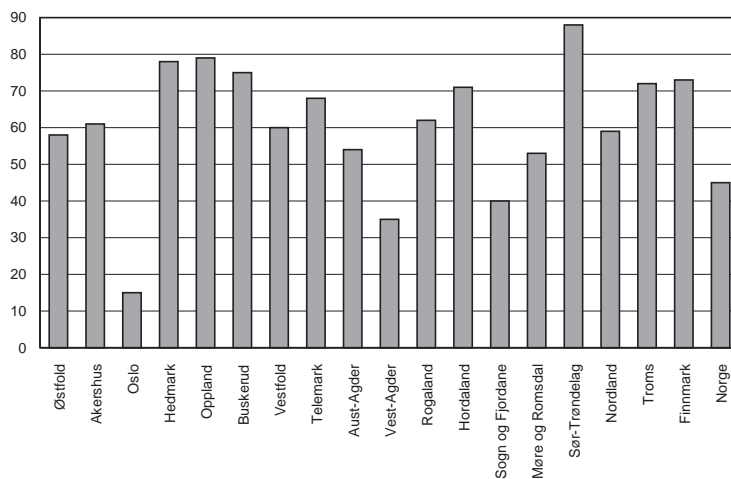
Figur 6.4 Språkfordeling i Norge 1993

Tabell 6.6: Fremmedspråklige elever pr 1.09.93 fordelt på klassetrinn

FY LN R	Fylke	Får morsmålsopp læring	Andel som får morsmålsopp læring	Sum elever	Andel av alle elever	Andel av alle fr.språklige
1	Østfold	531	57,91 %	25176	5,38 %	4,23 %
2	Akershus	1556	61,84 %	47150	10,07 %	11,60 %
3	Oslo	1274	15,01 %	35786	7,65 %	39,13 %
4	Hedmark	392	78,71 %	19149	4,09 %	2,30 %
5	Oppland	329	79,28 %	18782	4,01 %	1,91 %
6	Buskerud	1000	75,36 %	23638	5,05 %	6,12 %

Tabell 6.6: Fremmedspråklige elever pr 1.09.93 fordelt på klassetrinn

FY LN R	Fylke	Får morsmålsopp læring	Andel som får morsmålsopp læring	Sum elever	Andel av alle elever	Andel av alle fr.språklige
7	Vestfold	372	62,21 %	22073	4,72 %	2,76 %
8	Telemark	378	67,86 %	17776	3,80 %	2,57 %
9	Aust-Agder	160	55,56 %	12239	2,61 %	1,33 %
10	Vest-Agder	334	36,42 %	18214	3,89 %	4,23 %
11	Rogaland	858	63,98 %	43848	9,37 %	6,18 %
12	Hordaland	1126	73,74 %	48422	10,34 %	7,04 %
14	Sogn og Fjordane	82	40,00 %	12876	2,75 %	0,95 %
15	Møre og Romsdal	221	53,00 %	28940	6,18 %	1,92 %
16	Sør-Trøndelag	674	87,87 %	26996	5,77 %	3,54 %
17	Nord-Trøndelag	87	67,44 %	15114	3,23 %	0,59 %
18	Nordland	160	58,61 %	27301	5,83 %	1,26 %
19	Troms	157	74,06 %	16487	3,52 %	0,98 %
20	Finnmark	226	76,35 %	8107	1,73 %	1,36 %
	Norge	9917	45,73 %	468074	100,00 %	100,00 %



Figur 6.5 Andel av fremmedspråklige elever som får morsmålsopplæring

Tabell 6.7: Antall fremmedspråklige elever som får morsmålsopplæring i 1993 fordelt på fylker og språk

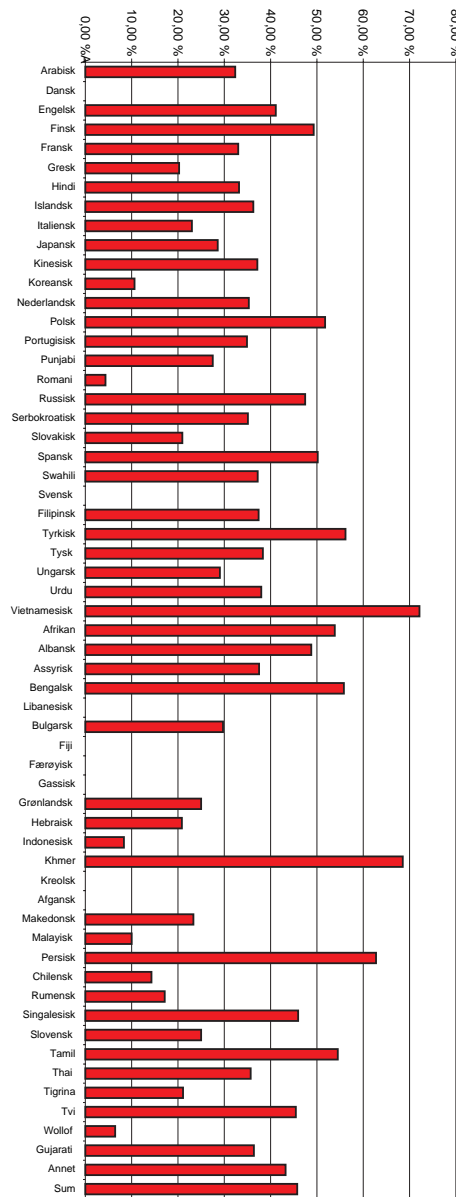
Språk	Østfold	Akershus	Oslo	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Agder	Vest-Agder
Arabisk	13	57	91	15	14	8	37	29	4	9
Dansk						0	0			0
Engelsk	5	228	77	18	16	79	19	19	8	7

Tabell 6.7: Antall fremmedspråklige elever som får morsmålsopplæring i 1993 fordelt på fylker og språk

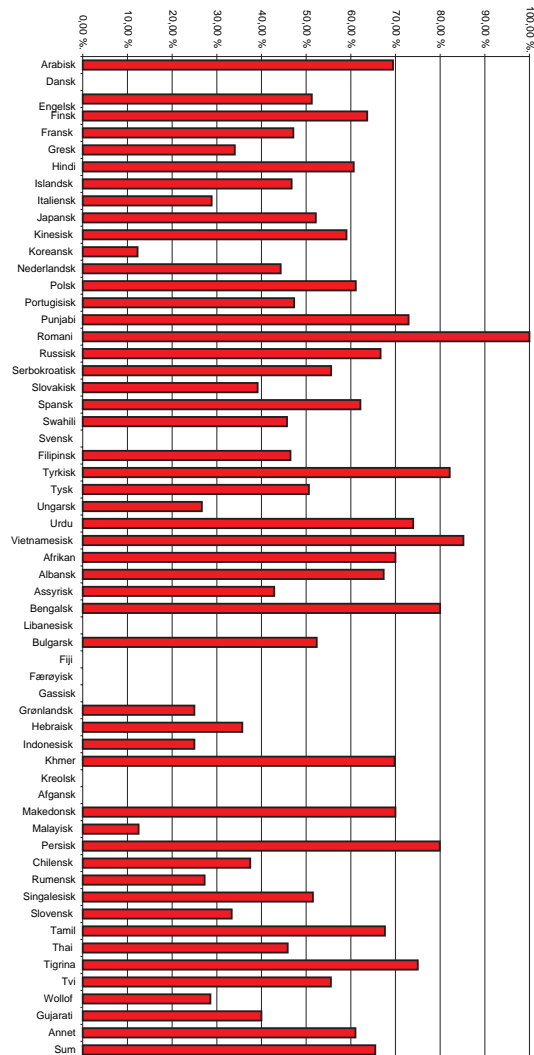
Språk	Østfold	Akershus	Oslo	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Agder	Vest-Agder
Finsk	1	36			0	0	0	4	0	0
Fransk	0	18			1	6	5	1	0	3
Gresk	0	8				0	0		0	2
Hindi	0	12	2	0		30	0	1		3
Islandsk	0	21		1	6	8	1	6	0	3
Italiensk	0	3	8			6	0	0	0	0
Japansk	2	1					1	1		0
Kinesisk	2	26	7	3	9	6	7	4	11	5
Koreansk	0	1			0		1	0	0	0
Nederlandsk	0	14	2	6	6	5	0	1	4	1
Polsk	47	55	39	15	9	10	10	19	4	5
Portugisisk	3	21	6	1		2	5	0		1
Punjabi	6	27	2	1	0	65	5	0		0
Romani										
Russisk	3	5		2	6	0	2	0	0	
Serbokroatisk	10	5	12	1		7	2	24	22	0
Slovakisk	2	6		1					0	0
Spansk	11	95	38	34	54	51	4	43	9	71
Swahili	0	8				0				
Svensk						0				
Filipinsk	21	30	70	1	3	0	0	9	0	2
Tyrkisk	48	105	140	0	2	288	19	6	0	8
Tysk	2	53	12	14	1	8	9	3	3	4
Ungarsk	1	2	10		0	1	3		0	0
Urdu	79	223	646	4	0	119	15	9	3	33
Vietnamesisk	177	191	20	143	67	144	102	53	46	98
Afrikan		12								
Albansk	39	22	11	10	22	40	41	26	7	15
Assyrisk	0						3			0
Bengalsk		1				1				2
Libanesisk						0				
Bulgarsk	0	2		0	2		0	1		
Fiji										
Færøysk										0
Gassisk										
Grønlandsk										
Hebraisk	2	1		0		1				0
Indonesisk							0			0
Khmer			1						9	28
Kreolsk										
Afgansk							0			

Tabell 6.7 forts: Antall fremmedspråklige elever som får morsmålsopplæring i 1993 fordelt på fylker og språk

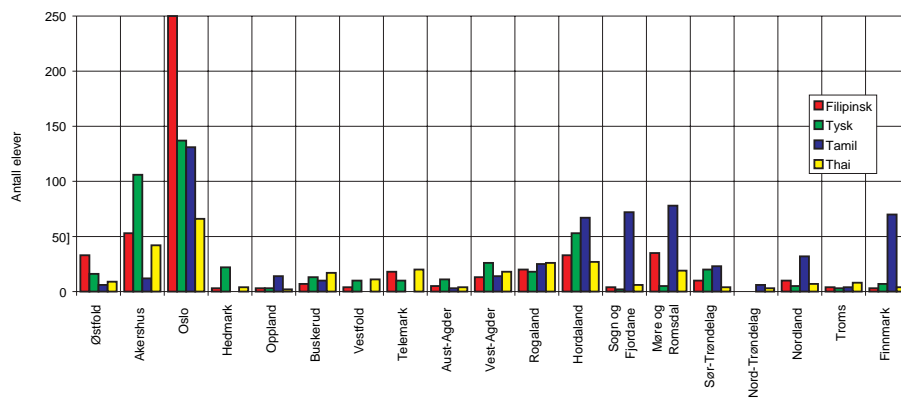
Språk	Roga- land	Horda- land	Sogn og Fjordane	Møre og Romsdal	Sør- Trøndelag	Nord- Trøndelag	Nord- land	Troms	Finnmark	SUM
Spansk	54	223	19	16	69	1	9	14	3	818
Swahili		0		0	7	0	0		1	16
Svensk				0					0	0
Filipinsk	7	21	0	6	6		8	3	3	190
Tyrkisk	113	11	0	3	109		18	1		871
Tysk	8	34	1	2	16		2	2	5	179
Ungarsk	0	1	0							18
Urdu	92	33	0	5	29		2	0	5	1297
Vietnamesisk	211	233		28	141	20				1674
Afrikan				0	2					14
Albansk	7	29		3	25	10	17		13	337
Assyrisk										3
Bengalsk		18			2					24
Libanesisk										0
Bulgarsk	0	2		3	1					11
Fiji				0						0
Færøyisk	0									0
Gassisk				0						0
Grønlandsk			0	0					1	1
Hebraisk	0	3		1	0		1		1	10
Indonesisk			2	0						2
Khmer										37
Kreolsk										0
Afgansk										0
Makedonsk		1		1						7
Malayisk		0		1						1
Persisk	50	26	1	8	39	20	17	15	1	652
Chilensk	1	0					1			3
Rumensk	0	0			1	0	1			6
Singalesisk	6	3	0	1				2		17
Slovensk										1
Tamil	17	56	32	60	21	4	23	3	48	309
Thai	6	17	2	10	4	1	1	6	1	106
Tigrina	9	5		0	2					27
Tvi					3					5
Wollof		0							1	2
Gujarati										4
Annet	91	88	5	11	39	14	13	40	3	709
Sum	858	1126	82	221	674	87	160	157	226	9917



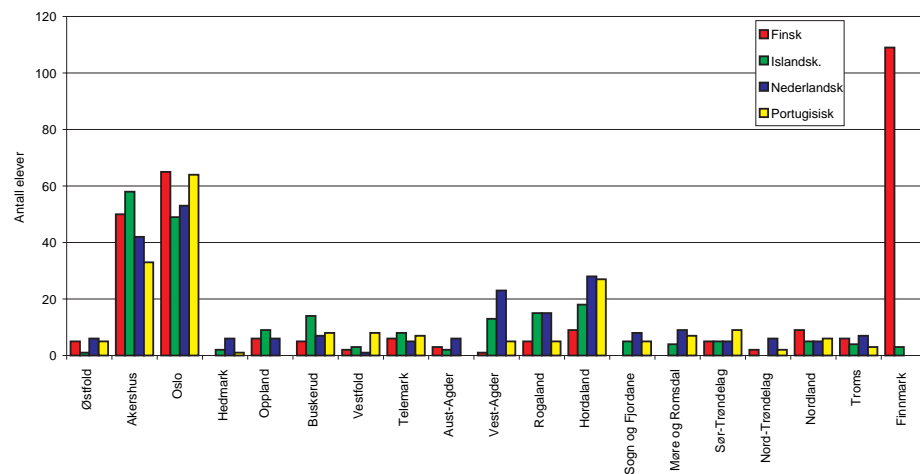
Figur 6.6 Andel av fremmedspråklige elever som får morsmålsopplæring fordelt på språk



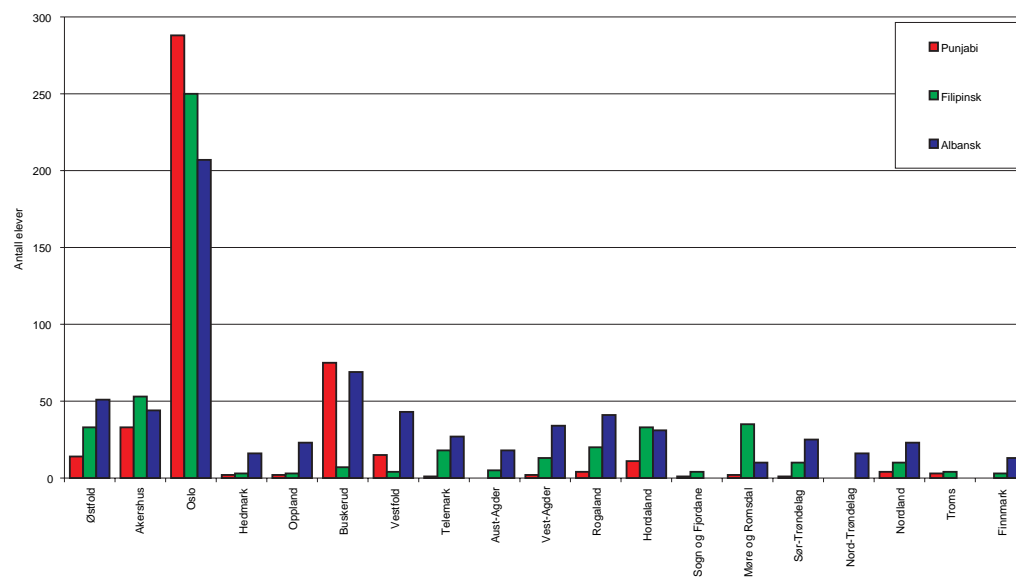
Figur 6.7 Andel av fremmedspråklige elever som får morsmålsopplæring utenom Oslo i 1993 fordelt på språk



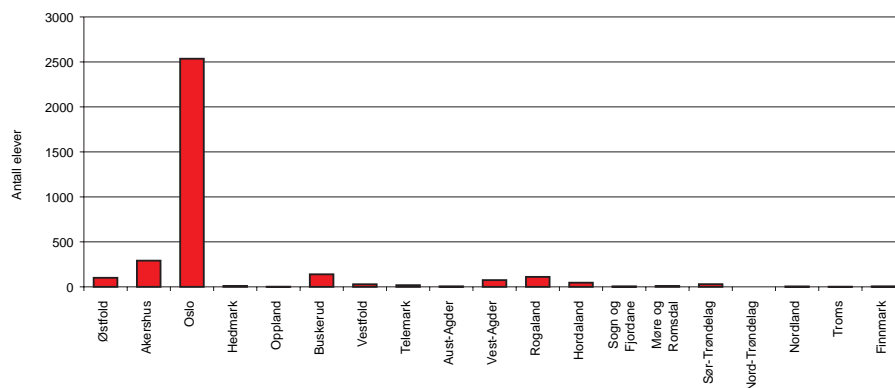
Figur 6.8 Noen språk fordelt på fylker 1993



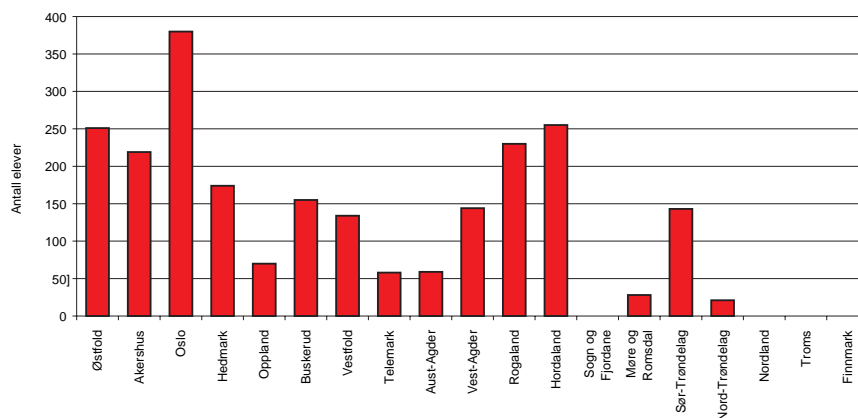
Figur 6.9 Noen språk fordelt på fylker 1993



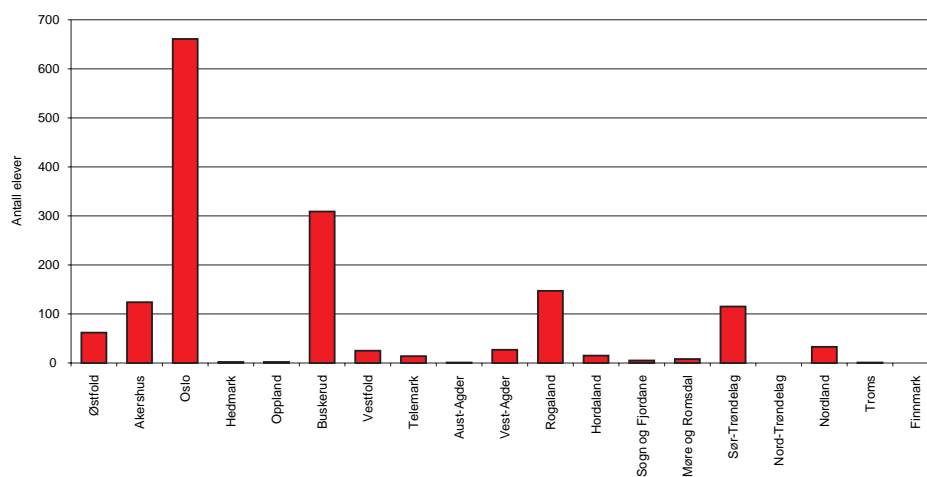
Figur 6.10 Noen språk fordelt på fylker 1993



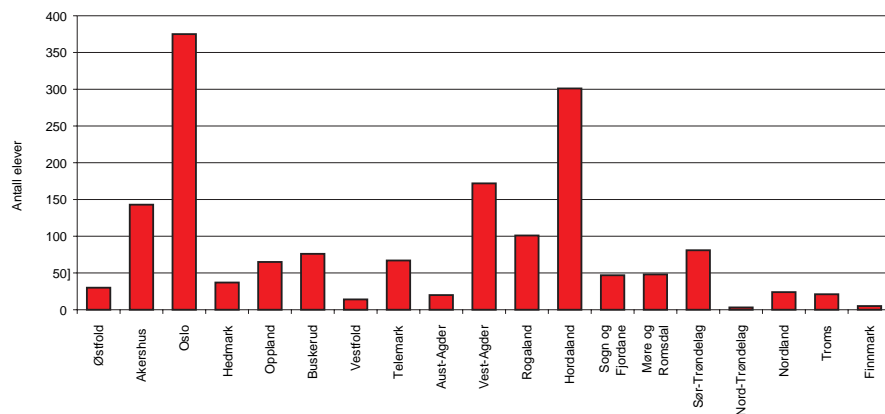
Figur 6.11 Urdu-talende (Pakistan) fordelt på fylker 1993



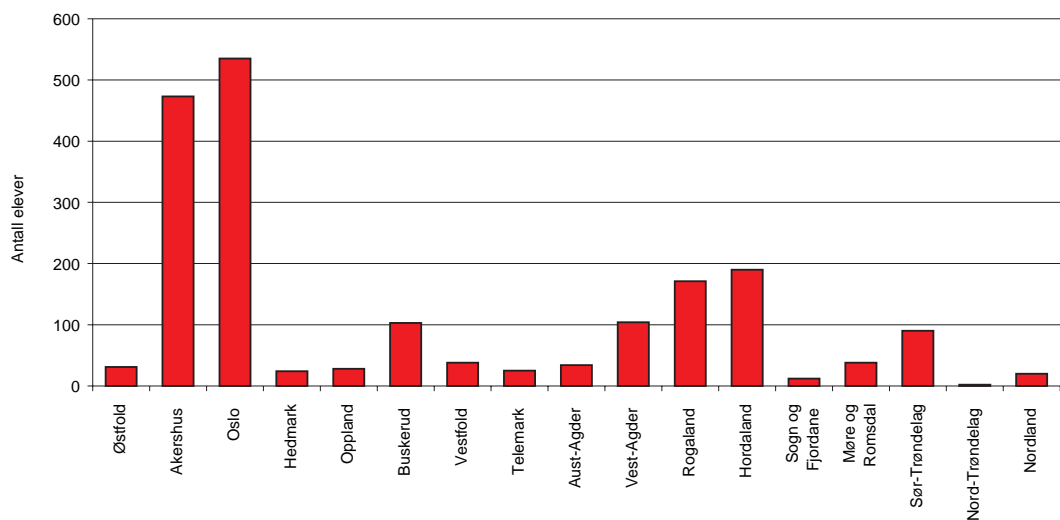
Figur 6.12 Vietnamesisktalende fordelt på fylker 1993



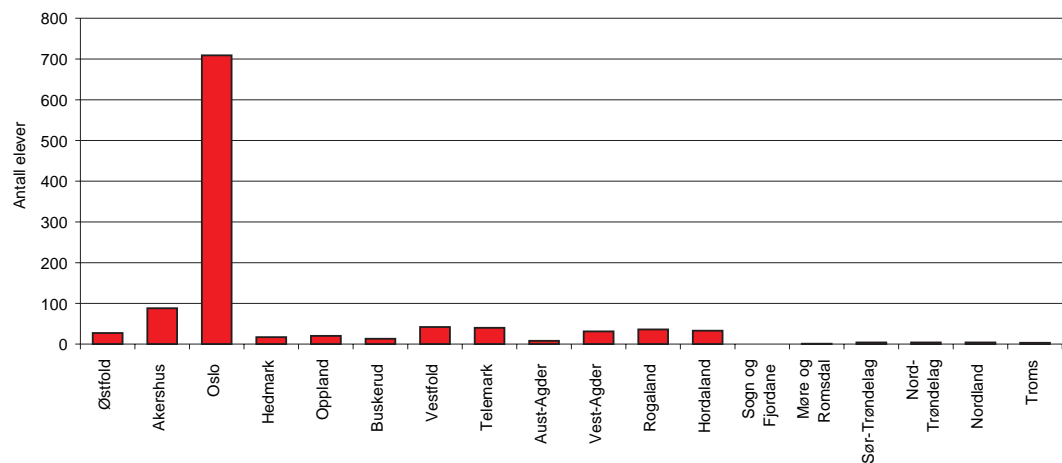
Figur 6.13 Tyrisktalende fordelt på fylker 1993



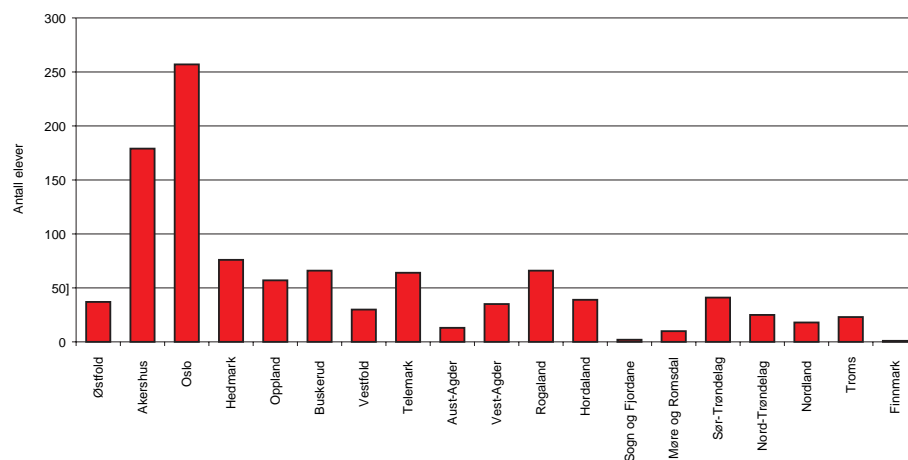
Figur 6.14 Spansktalende fordelt på fylker 1993



Figur 6.15 Engelsktalende fordelt på fylker 1993



Figur 6.16 Arabisktalende fordelt på fylker 1993



Figur 6.17 Persisktalende fordelt på fylker 1993

Tabell 6.8: Utvalgte kommuner: Fremmedspråklige elever etter klasse

Kommune	Fylke	1. klasse	2. klasse	3. klasse	4. klasse	5. klasse	6. klasse	7. klasse	8. klasse	9. klasse	10. klasse	Sum	Gutter	Jenter	Får morsmål	Andel morsmå l
Oslo	3 Oslo	1095	1007	1008	956	950	928	841	879	806	15	8485	4438	4047	1274	15,01 %
Bergen	12 Hordaland	135	132	147	148	144	139	119	112	98	4	1178	575	603	877	74,45 %
Bærum	2 Akershus	88	92	90	88	79	99	90	91	65	5	787	416	371	453	57,56 %
Kristiansand	10 Vest-Agder	82	77	88	104	76	76	80	71	93	0	747	391	356	301	40,29 %
Stavanger	11 Rogaland	71	78	85	73	71	81	81	65	58	10	673	321	352	506	75,19 %
Trondheim	16 Sør-Trøndelag	92	91	85	67	66	73	66	62	37	6	645	329	316	562	87,13 %

Tabell 6.8: Utvalgte kommuner: Fremmedspråklige elever etter klasse

Kommune		Fylke	1. klasse	2. klasse	3. klasse	4. klasse	5. klasse	6. klasse	7. klasse	8. klasse	9. klasse	10. klasse	Sum	Gutter	Jenter	Får mors mål	Andel morsmå l
Drammen	6	Buskerud	83	57	75	75	59	67	68	64	65	0	613	324	289	483	78,79 %
Asker	2	Akershus	24	40	30	40	44	34	29	35	25	0	301	172	129	148	49,17 %
Skien	8	Telemark	29	40	36	37	31	42	19	26	25	0	285	160	125	210	73,68 %
Sandnes	11	Rogaland	28	42	33	34	30	24	23	25	19	0	258	144	114	172	66,67 %

Vedlegg 7

Inntak til videregående opplæring i Oslo kommune

8. Fremmedspråklige søkere

Med fremmedspråklig søker menes den som har et annet morsmål enn norsk, samisk, svensk eller dansk.

Søkere til videregående kurs I og II

- Søkere som har kompetansegivende vitnemål fra grunnkurs/videregående kurs I og søker videregående kurs I/videregående kurs II søker på ordinært inntak.

Søknadsfrist: 1 april 1994

Reform 94

I skoleåret 1994/95 skjer det store forandringer i den videregående skole.

Disse forandringene kalles «Reform 94». De viktigste forandringene er:

- kurstilbudet forandres
- det innføres lovfestet rett til 3 års videregående opplæring for 16- 19-åringer
- søkere med rett som etter sakkyndig vurdering har behov for særskilt tilrettelagt opplæring kan få opplæring i inntil 5 år når de trenger det og kan ta imot videregående opplæring. Språkproblemer kan gi grunnlag for utvidet tid.

Hvem har rett til videregående opplæring

Lov om videregående opplæring og rundskriv F-111-93 fra Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet regulerer retten til videregående opplæring og muligheten til utvidet tid.

Fra skoleåret 1994/95 vil søkerne deles inn i søkere med rett og søkere uten rett.

Søkere med rett:

Gruppe 1. Søkere som går ut av 9-årig norsk grunnskole fra og med våren 1994

Gruppe 2. Fremmedspråklige 16-19-åringer uten norsk grunnskole, og fremmedspråklige 20-åringer uten norsk grunnskole som kom til Norge før fylte 20 år, behandles som søkere med rett, forutsatt at de:

- ikke allerede har fått tilbud om plass i videregående skole
- har påbegynt grunnleggende norskopplæring senest semesteret etter ankomst og fullfører slik opplæring med maksimalt timetall senest våren 1994
- søker og påbegynner videregående opplæring direkte etter fullført grunnleggende norskopplæring
- ikke allerede har påbegynt videregående opplæring i sitt hjemland/andre land som tilsvarer norsk videregående opplæring og gir inntaksgrunnlag til videregående kurs i Norge.

For å komme inn under gruppe 2, må du være født i 1978, 1977, 1976 eller 1975. Gruppe 2 omfatter også søkere som er født i 1974 og som kom til Norge før 01.01.94, det vil si før fylte 20 år.

Det er foreløpig uklart om den lovfestede retten omfatter søkere i gruppe 2 som ikke kan dokumentere utdanning tilsvarende norsk grunnskole, og hvilket omfang retten i så fall har. Det er usikkert når dette blir avklart fra departementet. Oslo kommune vil i mellomtiden behandle gruppe 2 som søkere med rett, dersom dette vedtas av politiske myndigheter i Oslo.

Søkere uten rett:

Søkere som ikke er nevnt under avsnittet over om søkere med rett, har ikke rett til videregående opplæring, men kan søke.

Innsøkningsveier – ulike typer søknadsbehandling

Fremmedspråklige søkere kan søke videregående skole enten gjennom **ordinær** søknadsbehandling, gjennom **særskilt** søknadsbehandling, eller gjennom **individuell** behandling for fremmedspråklige søkere.

Ordinær søknadsbehandling: (omfatter både søkere med uten rett):

- de som har vitnemål fra norsk grunnskole – enten fra 9-årig grunnskole eller grunnskoleopplæring etter voksenopplæringsmodell – og søkere ordinære grunnkurs

Søknadsbehandlingen skjer på grunnlag av inntaksregler beskrevet i kapittel 2.

NB! Alle fremmedspråklige søkere uten rett må fra skoleåret 1994/95 konkurrere seg inn i videregående skole gjennom ordinær søknadsbehandling.

Ingen søkere uten rett vil bli tatt inn i egne kurs for fremmedspråklige elever.

Dersom du søker grunnkurs, må du normalt ha norsk grunnskoleeksamen. Dersom du ikke har slik eksamen, kan du melde deg opp som privatist til grunnskoleeksamen etter voksenopplæringsmodell våren 1994 og oppgi dette i søknaden. Fristen for eksamensoppmelding er 15.02.94. Grunnskoleeksamen for fremmedspråklige voksne omfatter fem fag, norsk som andrespråk, engelsk, matematikk, naturfag og samfunnsfag.

Se nærmere informasjon på side 138.

Særskilt søknadsbehandling:

- norskspråklige og fremmedspråklige søkere med rett som har behov for særskilt tilrettelagt opplæring. Se "*Grunnskolen*" i kapittel 7.

Søknadsfrist: 1 februar 1994

Individuell behandling for fremmedspråklige søkere:

Denne type søknadsbehandling vil fra skoleåret 1994/95 kun bli benyttet for søkere med lovfestet rett (gruppe 1 og 2) og søkere som går inn under egen overgangsbestemmelse om individuell vurdering (se under).

Helt konkret vil individuell behandling bli benyttet for følgende grupper:

- søkere med rett til videregående opplæring som søker egne kurs for fremmedspråklige elever.
- søkere med rett som søker ordinær grunnkurs og ikke har norsk grunnskole
- søkere som går inn under overgangsbestemmelsene, det vil si:

- søkere som går på innføringskurs i Oslo skoleåret 1993/94
- søkere i alderen 16-19 år som går på innføringskurs i andre fylker og er registrert i Oslo folkeregister per 01.02.94, eller flytter med/til foreldre i Oslo våren 1994.

Søknadsfrist: 1. februar 1994. Vedleggsskjema må fylles ut.

Mer om individuell søknadsbehandling

Resten av dette kapittelet gjelder bare individuell søknadsbehandling. Alle søkere som ber om individuell behandling for fremmedspråklige søkere, må fylle ut vanlig søknadsskjema og krysse av punkt E på søknaden.

Alle søkere må føre opp 3 kurs.

I tillegg skal det fylles ut eget vedleggsskjema for fremmedspråklige søkere som ber om individuell behandling. Søkere i gruppe 1 og 2 må sende inn vedleggsskjema med vedlegg i 3 eksemplarer. Søkere som omfattes av overgangsbestemmelsen om individuell vurdering sender inn i 2 eksemplarer.

Utfylling av vedleggsskjema – andre nødvendige vedlegg

Vedleggsskjema fylles ut i samarbeid med innsøende instans. Det må være lagt ved sakkyndighetsuttalelser av nyere dato. Den sakkyndige uttalelsen kan være uttalelse fra klassestyrer, faglærere, rådgiver m fl.

Uttalelsen(e) må beskrive/dokumentere:

- hva som er grunnlaget for søknaden
- søkerens behov for opplæring i det/de kurs som søkes
- søkerens faglige og sosiale funksjonsevne
- søkerens forutsetninger og muligheter til å mestre det/de kurs vedkommende har søkt på, og begrunnelse for hvorfor primært valgt kurs er anbefalt av sakkyndige
- vurdering av om søkeren eventuelt har forutsetninger for å mestre annet enn det kurs hun/han har ført opp som sitt primære valg
- opplysninger om tidligere hjelpetiltak og behov for eventuelle hjelpetiltak i videregående opplæring
- utviklingsmuligheter for søkeren i det prioriterte opplæringstilbud
- om det anses å kunne bli behov for opplæring utover 3 år etter lov om videregående opplæring § 8 fjerde ledd.

NB! Søkere som har behov for tilrettelegging utover det som ligger i selve opplæringsmodellen, skal ikke søke egne kun for fremmedspråklige elever. Disse må be om særskilt inntak, se "*Grunnskolen*" i kapittel 7, side 119.

Dette gjelder fremmedspråklige elever som har betydelige sanse- og motoriske defekter, betydelige emosjonelle eller sosiale problemer, store sammensatte funksjonshemninger, eller andre betydelige funksjonshemninger. Det understrekes at egne kurs for fremmedspråklige elever omtalt senere i dette kapittelet ikke er beregnet på elever med spesialpedagogiske behov.

For at søknaden skal bli behandlet, må søkeren ha oppholdstillatelse i den tiden søknaden er under behandling.

Søkeren må også være bosatt i Oslo (registrert i Oslo folkeregister) per søknadsfristens utløp 1. februar 1994.

Videre må søkeren ha fullført grunnleggende norskopplæring med maksimalt timetall (240/500 timer) i løpet av våren 1994. Dette gjelder ikke søkere fra norsk grunnskole eller videregående skole.

Bekreftede **kopier** av det som står nevnt under MÅ legges ved søknaden for at den skal bli behandlet. Alle kopier må være bekreftet med stempel og signatur. Du får ikke søknadspapirene tilbake. Legg derfor bare ved kopier.

- Gyldig oppholdstillatelse – sider i pass med navn, bilde og siste oppholdstillatelse. (Gjelder ikke søkere fra grunnskole/videregående skole i Oslo). Turistvisum er ikke tilstrekkelig.
- Bostedsbevis fra Oslo folkeregister som viser botilhørighet i Oslo pr. 1. februar 1994. (Gjelder ikke søkere fra grunnskole/videregående skole i Oslo). Flyttemelding er ikke tilstrekkelig.
- Bekreftelse på at 240/500 timers grunnleggende norskopplæring er, eller vil bli fullført i løpet av våren 1994. (Gjelder ikke søkere fra grunnskole/videregående skole i Oslo).
- Vitnemål fra utdanning i Norge og hjemlandet.

Norskprøve

Søkere uten dokumenterte norskkunnskaper vil bli innkalt til en prøve i norsk i slutten av mai. Bare søkere med rett vil bli innkalt. Prøveresultatet brukes til å vurdere hvilken type tilbud som passer best for den enkelte søker, sett i sammenheng med dokumentasjonen som følger søknaden.

Melding om resultatet av søknadsbehandlingen

Søkeren vil få skriftlig melding om resultatet av søknadsbehandlingen ca. 10. juli med svarfrist på 8 dager.

Søkere som er bortreist kan sende inn skriftlig forhåndssvar til inntakskontoret v/fremmedspråkskonsulenten.

Henveltelser

Alle henvendelser angående individuell behandling for fremmedspråklige søkere skal rettes til inntakskontoret ved fremmedspråkskonsulenten mellom kl. 12.00 og 15.30.

Vedlegg 8

Sammendrag av rapporten «NIVÅBASERT NORSKOPP- LÆRING – Tilrettelegging av og utgifter ved å gi frem- medspråklige voksne norskopplæring til et fastsatt og målbart nivå»

Prosjektets mål, bakgrunn og avgrensning

De spørsmål som skal vurderes i prosjektet, tolkes med utgangspunkt i siste del av tiltak 23 i *Handlingsplan for bedre bruk av innvandrernes kompetanse*.

Selv om norskopplæring for fremmedspråklige voksne opp til nivå, har vært tatt opp i offentlige dokumenter og forhandlinger, blir oppgaven først konkretisert i handlingsplanen. Samfunnsmessige endringer har gjort spørsmålet om nivåbasert norskopplæring stadig mer aktuelt. Fremmedspråklige har bl.a. langt høyere arbeidsledighet enn norske, og mangelfulle norskferdigheter ansees å være en av de viktigste årsakene til dette.

Mange forhold kan trekkes inn i en utredning om nivåbasert norskopplæring, prosjektet konsentreres om den konkrete oppfølging av tiltaket, slik det er beskrevet i handlingsplanen. Dette innebærer at viktige sider ved opplæringen – som har stor betydning for at fremmedspråklige skal kunne delta i samfunnet på linje med norske – i liten grad er behandlet.

Voksenopplæring for fremmedspråklige i Norge, Sverige og Danmark

I Norge får fremmedspråklige voksne opplæring i norsk med samfunnskunnskap innenfor fastsatte timerammer. Bevilgningen gis som øremerkede midler over kap 0250 post 60 i statsbudsjettet. Kommunene har ansvar for å sette i gang undervisningen, og Statens utdanningskontorer utbetaler tilskudd etter faste satser for gjennomført undervisning. Målet for undervisningen er at den skal gi deltakerne grunnlag for et samfunnsaktivt liv i Norge. Det finnes tester som kan nyttes for ulike nivå i opplæringen – både tester som kursarrangører og lærere kan bruke etter behov, og sentrale tester som gir fremmedspråklige dokumentasjon på norskferdighetene.

Lærerne tilsettes av kursarrangøren, som fastsetter kompetansekrav.

I Sverige er voksenopplæring for fremmedspråklige hjemlet i skoleloven, som bl.a. fastsetter hvem som skal få og hvem som har ansvar for å gi undervisning, når den skal settes i gang, og hvor lenge deltakerne kan fortsette opplæringen.

Undervisningen avsluttes med en test eller bedømming av læreren, og deltakerne får dokumentert sine språkferdigheter.

Lærere som underviser i svensk for innvandrere (sfi), tilsettes av kommunen, og de skal ha utdanning eller videreutdanning i svensk som andrespråk.

Personer i mottak får svenskundervisning som del av virksomhetstiltak, men denne opplæringen er ikke regulert av reglene for SFI.

Midlene til undervisningen gis som blokk- og sjablontilskudd (rammeoverføringer).

I Danmark er undervisning for fremmedspråklige hjemlet i egen lov, og amtskommunene skal sørge for undervisning for de grupper som faller inn under loven, og for å orientere om tilbudet og gi utdannings- og yrkesorientering. Omfang, orga-

nisering, kvalifikasjonskrav til lærerne m.v. er behandlet i bekjentgjørelse fra departementet.

Tilrettelegging av og innholdet i undervisningen avgjøres av amtskommunene, men det er utgitt en veiledning over hvordan undervisningen kan organiseres og hvilke mål som skal nås på de enkelte nivå i undervisningen.

Amtskommunen godkjenner lærerne, som må ha gjennomgått spesielle kurs for å kunne tilsettes.

Amtene har samarbeidet om testing og testmateriell for ulike nivå i opplæringen, og det anbefales at deltakerne evalueres i løpet av opplæringsperioden.

Midler til undervisning gis som blokktilskudd (rammeoverføringer), og ved iverksetting av ny lov om undervisningen anslås det at utgiftene vil øke fordi amtskommunene tillegges nye oppgaver.

Norskopplæring opp til et nærmere fastsatt nivå

Nivåbasert norskundervisning for fremmedspråklige voksne er bl.a. et bidrag til å nå målet om likestilling mellom fremmedspråklige og norske ved at fremmedspråkliges muligheter for utdanning og arbeid og aktiv deltakelse i samfunnet bedres.

De norskferdighetene som skal fastsettes og måles, er knyttet til de planer og måleinstrument som finnes til dette formålet; rammeplan for undervisning av fremmedspråklige voksne, undersøkelser av resultater på Test i norsk på mellomnivå og EKVALA-undersøkelsen. Dette materiellet gir ikke det ønskede grunnlag for nivåbasert undervisning, men gir likevel en viss bakgrunn for vurdering av tilbudet og hva som oppnås gjennom det. Både rammeplanen og testen bør utvikles videre, og samfunnskunnskapens plass i undervisningen bør drøftes.

Selv om det er argumenter både for og mot å sette ett eller flere nivå for norskferdighetene, har en kommet fram til at det bør settes ett nivå som på de norskferdigheter som trengs for at fremmedspråklige kan ha sies å være funksjonsdyktige i samfunnet. Fordi ikke alle vil nå nivået og dermed kan utelukkes fra videre muligheter, må det arbeides for at de negative konsekvensene reduseres mest mulig.

På bakgrunn av evalueringer av mellomnivåtesten og sammenlikninger med EKVALA-undersøkelsen foreslås det å sette nivået til 220 poeng på Test i norsk på mellomnivå. Selv om dette er et minimumsnivå, bør det kunne gi grunnlag for aktiv deltakelse i en del opplæringstilbud og i arbeids- og samfunnsliv og for videre tilegnelse av norsk språk. Fremmedspråkliges karriere etter gjennomført grunnopplæring er ikke kartlagt. Det bør derfor undersøkes om det nivået som nå settes, samsvarer med de norskferdighetene som faktisk trengs for å delta aktivt i opplæring og arbeid.

Nivåbasert norskopplæring bør ikke bare tilbys dem som kommer etter ordningen er iverksatt, men omfatte alle som har oppholdstillatelse. Fremmedspråklige må motiveres til å starte opplæring så snart de kommer til landet, og det bør settes visse grenser for hvor lenge en person skal få tilbud om gratis opplæring. Nivågruppa går inn for at opplæringen skal være påbegynt innen ett år etter at oppholdstillatelse er gitt, mens prosjektleder setter oppstartingsfristen til to år. De som ikke kan starte innen fristen, må søke dispensasjon. Deltakerne må forpliktes til deltakelse når de har meldt seg til tilbud, og de må gis informasjon om hvilke krav som stilles.

Nivågruppa mener at det bør settes visse grenser for hvor lenge en kan delta i opplæring, men har ikke ønsket å sette noen fast grense. Avslutningstidspunkt må være fleksibelt. Kostnadsgruppa går inn for at fortsatt undervisningsdeltakelse gjøres avhengig av framgang i undervisningen. Prosjektleder foreslår at hvor lenge fremmedspråklige kan delta i opplæring, bør knyttes til den tida den enkelte har fått

beskjed om at han/hun vil måtte regne med å bruke på å nå nivået. Søknad om forlengelse av undervisningen avgjøres av utdanningskontoret.

Test i norsk på mellomnivå blir naturlig avslutning på opplæringsløpet, og lærer og deltaker avgjør i samarbeid når testen skal tas. KUF bør betale testen første gang, deretter bør kandidatene betale en egenandel.

Tilrettelegging av undervisningen

Fremmedspråklige må få tydelig informasjon om opplæringstilbudet, og hva det innebærer. For mange er det viktig med motivasjon og bearbeiding for å begynne på og følge norskkurs. I tillegg er det viktig å gi tilrettelagt og tilpasset undervisning – i mest mulig homogene grupper. Sammensetting av undervisningsgruppene må bygge på kartlegging av deltakernes bakgrunn, og gruppene må ofte justeres i løpet av opplæringen.

Uklarheter mht alfabetiseringsundervisning er forsøkt avklart gjennom beskrivelse av deltakere med ulike bakgrunn. Der det er mulig, bør disse få undervisning i forskjellige grupper. I kommuner med stort deltakergrunnlag kan det gis undervisning i nivåddifferensierte grupper, men i kommuner med få fremmedspråklige, må en så godt som mulig søke å legge forholdene til rette for å unngå altfor stor nivåspredning i undervisningsgruppene.

Fylkeskommunene eller studieforbundene kan tillegges ansvaret for undervisningen i norsk med samfunnskunnskap, men undervisningen kan neppe sentraliseres mer eller bli bedre av den grunn. Kommunene bør fortsatt ha ansvaret for undervisningen for fremmedspråklige voksne.

Inndeling av undervisningen i ulike trinn og fastsetting av delmål bør være kommunenes/kursarrangørenes ansvar. Det bør legges til rette for at den teoretiske opplæring kan kombineres med praktiske tiltak og/eller bruk av språket i naturlige situasjoner.

Det anbefales at det utarbeides prøver til bruk i alfabetiseringsundervisningen, slik at lærerne får bedre bakgrunn for å vurdere når en person er alfabetisert. Deltakerne bør få prøver i løpet av opplæringen, som avsluttes med Test i norsk på mellomnivå. Denne bør oppfølges og videreutvikles, og det bør arbeides for at testen får en viss status. Det må vurderes om denne testen kan erstatte andre tester som nå brukes i institusjonene. Kravene til norskferdigheter varierer mer eller mindre tilfeldig for ulike opplæringstilbud og i arbeidslivet. Det er viktig at undervisningsmyndighetene samarbeider med mottakende instanser om og i så fall hvilke krav det skal stilles til fremmedspråkliges norskferdigheter.

Kostnader knyttet til nivåbasert undervisning

Den nåværende tilskuddsordningen – øremerket tilskudd etter faste satser for undervisnings- og deltakertimer – imøtekommer ulike behov når det gjelder administrering og dekning av utgiftene.

En har ikke erfaringer mht hvor mange undervisningstimer fremmedspråklige i gjennomsnitt vil trenge for å nå det fastsatte nivået. Siden timetallet må settes på et teoretisk grunnlag, bør det i en periode undersøkes om antall timer er satt for høyt eller for lavt. Evaluering av mellomnivåtesten og erfaringer fra Danmark og Sverige har gitt grunnlag for å foreslå gjennomsnittstimetall som kan gi grunnlag for beregning av utgiftene. Gjennomsnittlig bør en regne 2800 timer å bli alfabetisert, og i tillegg bør de som har fått alfabetiseringsundervisning få 700 timer, som er foreslått som gjennomsnittlig timeramme for opplæring i norsk med samfunnskunnskap.

Deltakerne må ved kursstart få informasjon om hvor lang tid de må regne med å bruke for å nå nivået, og timetallet må kan hende justeres i løpet av opplæringen. Også lærere og kursarrangører må ha et bilde av den enkeltes opplæringsforløp – med tanke på gruppesammensetting og undervisningsinnhold.

Siden antall fremmedspråklige i undervisningen endres raskt, og siden gruppestørrelse og timeuttak i stor grad avhenger av deltakerantall og bosetting, har en valgt å beregne/anslå utgiftene på grunnlag av et gitt antall deltakere pr år, gjennomsnittlig årlig uttak av undervisningstimer og en gitt gruppestørrelse. Hvor rask gjennomstrømming det vil bli, er vanskelig å anslå. Selv om en del vil gjennomføre tilbudet raskere enn i dag, må en totalt sett regne med flere deltakere i undervisningen, først og fremst for de alfabetiseringsundervisningen vil ta lengre tid. De årlige undervisningsutgiftene vil derfor måtte øke ved iverksetting av nivåbasert norskopplæring.

Dersom en bruker Beregningsutvalgets tall, vil utgiftene pr deltaker i gjennomsnitt bli kr 35.000, – og kr 140.000,- pr alfabetiseringsdeltaker. (Dagens utgifter pr deltaker ligger mellom kr 25.000,- og kr 37.500,-).

Økonomi eller lokale forhold kan gjøre det vanskelig å gi undervisning til alle når de ønsker og har behov for det. En kan velge å prioritere enkelte grupper – på grunnlag av inntekt, oppholdsstatus, alder m.v. En har kommet fram til at de som kommer etter at nivåbasert undervisning er satt i verk, bør prioriteres, mens andre får vente inntil økonomiske og/eller praktiske forhold gjør det mulig å starte nye kurs.

Det forutsettes at deltakernes språkferdigheter skal måles med mellomnivåtesten. Dette innebærer utgifter til administrasjon, faglig vedlikehold og utvikling, testgjennomføring m.v. på et annet nivå enn i dag. I 1994 regner en at ca 2 000 kandidater vil gå opp til testen. Med Test i norsk på mellomnivå som en naturlig avslutning på undervisningen, må en regne med at antallet vil øke betydelig. Hvis ca 10.000 kandidater årlig går opp til testen, anslås det at utgiftene vil ligge på ca 6 mill.kr.

Den nåværende tilskuddsordningen gir ikke kommuner med få fremmedspråklige tilfredsstillende muligheter for å differensiere undervisningstilbudene. Det bør derfor legges til rette for at kommuner med få fremmedspråklige bør få et ekstratilskudd som øker mulighetene for å gi undervisning i små grupper. De foreslås at kommuner som underviser færre enn 15 fremmedspråklige pr år, får et grunntilskudd på kr 415,- pr undervisningstime.

Ved å gi nivåbasert norskopplæring må en forutsette at fremmedspråkliges muligheter for utdanning og arbeid styrkes. Dette innebærer at selv om undervisningsutgiftene vil øke, vil behov for sosialbidrag og dagpenger synke. I tillegg må en regne med at fremmedspråkliges trivsel og samfunnsdeltakelse vil øke. Slike virkninger er vanskelig og – for enkelte områder umulig – å tallfeste, men det er grunn til å anta at det på sikt vil gi samfunnsøkonomiske gevinster.

Konklusjon

Alle fremmedspråklige voksne som har oppholdstillatelse i Norge, bør få norskopplæring opp til et nivå som tilsvarer 220 poeng på Test i norsk på mellomnivå. Utgiftene anslås på grunnlag av årlig deltakertall, gruppestørrelse og gjennomsnittlig timeuttak pr deltaker i løpet av året. Det administrative og faglige apparatet rundt Test i norsk på mellomnivå må styrkes for å kunne ivareta de nødvendige funksjoner som kreves når alle fremmedspråklige forutsettes å ta testen for å få dokumentert at nivået er nådd.

Ansvar og retningslinjer for undervisningen bør i hovedsak følge nåværende ordninger. Kommunene, kursarrangørene og deltakerne bør få bedre og mer entydig informasjon om hvilket ansvar og hvilke plikter som gjelder mht norskopplæring.

Andre utgaver av dokumentet

Hent opp dokumentet i HTML-format

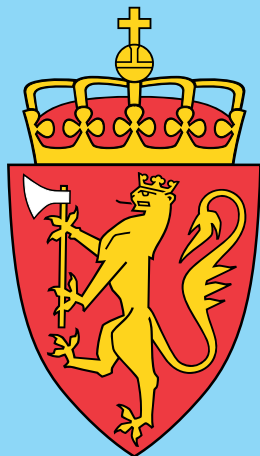
Slik ser det ut med Internett browser mot CD-ROM'en



Du må ha en Internett browser for å gjøre dette

Hent opp i tekstformat (RTF)





NOU

NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

1994

1995

1996

ODIN

HVIS DU
HAR INTERNETT

HJELP BRUKERDOKUMENTASJON

