

Lovforslag nr. L 194. Fremsat den 24. marts 2004 af undervisningsministeren (Ulla Tørnæs)

## Forslag

til

# Lov om ændring af lov om folkeskolen

(Obligatorisk sprogstimulering af tosprogede børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen)

### § 1

I lov om folkeskolen, jf. lovbekendtgørelse nr. 870 af 21. oktober 2003, foretages følgende ændring:

1. § 4 a, stk. 5, affattes således:

»Stk. 5. Kommunalbestyrelsen orienterer forældrene om tilbudene i henhold til stk. 3 og 4 samt om betydningen af, at børnene deltager i sprogstimuleringen. Hvis børnene efter den sagkyndige vurdering, som nævnt i stk. 1, har behov for sprogstimulering, har forældrene pligt til at

lade børnene deltage i den tilbudte sprogstimulering eller i en sprogstimulering, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Bestemmelserne i kapitel 8 i lov om friskoler og private grundskoler m.v. gælder tilsvarende ved sprogstimulering i hjemmet m.v. af sådanne børn.«

### § 2

Loven træder i kraft den 1. august 2004.

## Bemærkninger til lovforslaget

### *Almindelige bemærkninger*

#### *1. Lovforslagets indhold*

Lovforslaget er et led i regeringens målsætning om at sikre, at alle elever får det maksimale faglige og sociale udbytte af undervisningen i skolen. En afgørende forudsætning for et udbytterigt skoleforløb er gode danskundskaber.

Ved lov nr. 486 af 1. juli 1998 om ændring af lov om folkeskolen blev det fastsat, at undervisningsministeren i folketingsåret 2002-03 skulle fremlægge en redegørelse om kommunernes erfaringer med sprogstimulering af tosprogede børn, som endnu ikke har påbegyndt skolegangen. Ved tosprogede børn forstås børn, der har et andet modersmål end dansk, og som først ved kontakt med det omgivende samfund, eventuelt gennem skolens undervisning, lærer dansk.

Redegørelsen blev afgivet til Folketinget den 9. april 2003.

Som grundlag for redegørelsen blev der i efteråret 2002 foretaget en evaluering af sprogstimuleringen. Evalueringen viste, at tidlig sprogstimulering har afgørende betydning for tosprogede elevers danskundskaber ved skolestarten.

Imidlertid påbegynder mange tosprogede børn skolegangen med sproglige problemer. En stor del af disse tosprogede børn har derfor behov for særlig støtte både ved skolegangens begyndelse og under det senere skoleforløb.

Evalueringen viste tillige, at mange forældre er glade for tilbudet om sprogstimulering.

Der er imidlertid også forældre, som ikke tager imod tilbudet. Det kan være børn fra familier, som ikke har tradition for uddannelse, eller hvor der ikke er forståelse for betydningen af, at barnet kan tale dansk ved skolestarten. Her er der et klart behov for, at kommunen og forældrene indgår i et forpligtende samarbejde om at styrke barnets kundskaber i dansk.

Regeringen ønsker derfor, at sprogstimuleringen gøres obligatorisk for de tosprogede børn, der efter en sagkyndig vurdering har behov herfor. Hensigten er at

sikre, at alle tosprogede børn kan påbegynde skolegangen uden sproglige problemer.

Med lovforslaget ønsker regeringen også at styrke forældresvaret. Forældre til et tosproget barn, der før skolestarten ikke har tilstrækkelige danskundskaber, indgår i et forpligtende samarbejde for at sikre, at barnet kan få det fulde udbytte af skolegangen. Herved vil integrationen af disse børn i det danske samfund også kunne forbedres.

Forslaget skal også ses i sammenhæng med regeringens udspil fra juni 2003, »Regeringens vision og strategier for bedre integration«. Redegørelsen indeholder tre centrale indsatsområder, herunder indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig i uddannelsessystemet.

Ud over at forpligte forældrene til at lade deres børn deltage i sprogstimulering i folkeskolen eller i en sprogstimulering, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, er det med forslaget ikke hensigten at ændre de gældende regler i folkeskoleloven.

Det vil således fortsat være op til kommunalbestyrelsen at sørge for, at samtlige forældre til tosprogede børn får et tilbud om sprogstimulering, hvis det pågældende barn efter en sagkyndig vurdering har behov herfor. Det er ligeledes kommunalbestyrelsen, som afgør, hvordan sprogstimuleringen i folkeskolen nærmere skal organiseres.

De gældende regler om, at sprogstimuleringen omfatter børn fra 3-årsalderen og indtil skolestarten, er ligeledes uændret.

Undervisningsministeriet vil udsende en revideret vejledning om sprogstimulering af tosprogede børn. Vejledningen vil komme til at indeholde konklusionerne fra evalueringen af sprogstimuleringen fra efteråret 2002, den efterfølgende folketingsredegørelse og de seneste lovændringer.

Vejledningen vil rette sig mod såvel det administrative som det udførende niveau for så vidt angår den sagkyndige vurdering af børnenes sproglige niveau, organisering af sprogstimuleringen, kvalifikationskrav til personalet m.v.

Evalueringen, der blev foretaget i efteråret 2002, viste, at visitationen er meget forskellig fra kommune til kommune.

For ca. halvdelen af de små kommuners vedkommende foregår visitationen af børn uden for daginstitutionerne nærmest pr. automatik, da alle tosprogede børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen, får tilbudet. Derudover anvender nogle kommuner enten personalet i daginstitutionerne eller pædagogiske konsulenter/tale-hørekonsulenter, der indstiller barnet til sprogstøtte.

Til forskel fra de små kommuner anvendes der i de store og mellemstore kommuner pædagogiske konsulenter/tale-hørekonsulenter, der enten træffer afgørelse på baggrund af en samtale med personalet i daginstitutionen, eller som anvender en pædagog, der har kvalificeret sig til opgaven, til at foretage den endelige vurdering.

Som følge af den forskelligartede praksis i kommunerne vil vejledningen komme til at indeholde en praktisk anvisning på, hvordan visitationen af de tosprogede børn mest hensigtsmæssigt kan ske.

Vejledningen vil også indeholde anvisninger på, hvordan tosprogede børn når en udvikling i dansk, som svarer til danske børns sproglige udvikling, med hensyn til ordforråd og begreber, sprog og sprogbrug samt kommunikationsstrategier.

Det har været overvejet, hvorvidt en pligt for forældrene til lade deres tosprogede børn deltage i sprogstimulering, hvis børnene efter en sagkyndig vurdering har behov herfor, kan anses for at være forenelig med artikel 14 (forbudet om diskrimination) i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention sammenholdt med tillægsprotokollens artikel 2 om retten til undervisning.

Ved vurderingen heraf er der lagt vægt på, at den foreslåede sprogstimuleringspligt er saglig ud fra det hensyn at sikre, at alle tosprogede børn får de bedst mulige danskundskaber ved skolestarten, som er en forudsætning for et udbytterigt skoleforløb og dermed også for de videre uddannelses- og beskæftigelsesmuligheder.

Det er desuden lagt til grund, at indførelsen af en pligt til at lade børn sprogstimulere ikke er mere vidtgående, end det nævnte hensyn tilsiger. Der lægges herved navnlig vægt på, at pligten alene indtræder i det omfang, der efter en sagkyndig vurdering er konstateret et behov for sprogstimulering, og at deltagelse i de kommunale sprogstimulerings tilbud ikke er den eneste måde, hvorpå pligten kan opfyldes, jf. bemærkningerne til forslagens § 1, nr. 1.

På denne baggrund vurderes det, at lovforslaget er i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Samtidig med lovforslagets fremsættelse vil der blive fremsat et forslag til lov om ændring af lov om fri-skoler og private grundskoler m.v. (Sprogstimulering af tosprogede børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen).

## 2. Henvisninger til relevante numre af Folketingstidende

Der henvises til lov nr. 413 af 22. maj 1996 om ændring af lov om folkeskolen (lovforslag nr. 147), Folketingstidende 1995-96, Folketingets Forhandlinger spalte 2385, 2895, 6165 og 6366, Tillæg A spalte 3157, Tillæg B spalte 573, Tillæg C spalte 604, lov nr. 486 af 1. juli 1998 om ændring af lov om folkeskolen (lovforslag nr. 65), Folketingstidende 1997-98, 2. samling, Folketingets Forhandlinger spalte 1018, 2445 og 2590, Tillæg A spalte 1766 og 1772, Tillæg B spalte 652 og 867, Tillæg C spalte 524 og lov nr. 412 af 6. juni 2002 om ændring af lov om folkeskolen (lovforslag nr. 142), Folketingstidende 2001-02, 2. samling, Folketingets Forhandlinger spalte 3998, 6692 og 7040, Tillæg A spalte 3695 og 3688, Tillæg B spalte 667, Tillæg C spalte 482.

## 3. Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner.

Merudgifterne skønnes at udgøre omkring 5 mio. kr. årligt i startfasen og forventes at give et varigt merudgiftsniveau på ca. 1,5 mio. kr. ved fuld indfasning.

Det er herved forudsat, at initiativet vil medføre, at der efterfølgende vil blive mindre behov for særlig sprogstøtte under skoleforløbet. De afledte mindreudgifter vil realiseres i takt med, at børnene påbegynder skolegangen, og fuld indfasning vil derfor indtræde efter 4 år, når de 3-årige når skolealderen. Der er ved vurderingen af det varige udgiftsniveau taget udgangspunkt i den i 1998 aftalte bloktilskudsregulering i forbindelse med indførelsen af den kommunale forpligtelse til at tilbyde sprogstimulering til tosprogede småbørn med virkning fra august 1999.

I tilfælde af, at tilbudene gives på en fri grundskole, vil de statslige tilskud hertil være ledsaget af et kommunalt bidrag af tilsvarende størrelse, således at kommunerne udgiftsmæssigt vil være ens stillet, uanset om tilbudene gives i en fri grundskole eller i en kommunal institution. De nævnte kommunale merudgifter vil derfor være uberørt af, i hvilket omfang tilbudene gives på frie grundskoler.

(mio. kr. 2004 pl.)	2004	2005	2006	2007	2008
Obligatorisk sprogstimulering	2,1	5,0	4,0	3,0	1,5
Samlet regulering	2,1	5,0	4,0	3,0	1,5

#### 4. Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner.

Forslaget har ingen administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner.

#### 5. Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget har ingen økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

#### 6. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

#### 7. Miljømæssige konsekvenser

Forslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

#### 8. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

#### 9. Forholdet til EU-retten

Forslaget har ingen EU-retlige aspekter.

#### 10. Høring

Lovforslaget har forud for fremsættelsen været sendt til høring hos følgende: Amtsrådsforeningen, Forbundet for Pædagoger og Klubfolk (BUPL), Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Evalueringsinstitut, Danmarks Elevorganisation, Danmarks Lærerforening, Danmarks Skolelederforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Center for Undervisningsmiljø, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Friskoleforening, Dansk Industri, De Etniske Minoriteters Landsorganisation, De Samvirkende Invalideorganisationer, Det Centrale Handicapråd, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination, Folkeskoleelevernes Landsorganisation, Frederiksberg Kommune, Frie Grundskolers Fællesråd, Frie Grundskolers Lærerforening, Grundskolerådet, KL, Konkurrencestyrelsen, Københavns Kommune, Landsforeningen for Opholdssteder og Skole- og Behandlingstilbud, Landsorganisationen i Danmark, Nævnet for Etnisk Ligestilling, Rådet for Etniske Minoriteter samt Skole og Samfund.

#### 11. Vurdering af konsekvenserne af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Forslaget medfører merudgifter for kommunerne
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Forslaget har ingen EU-retlige aspekter	

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 1*

## Til nr. 1

I folkeskolelovens § 4 a er der fastsat en forpligtelse for kommunerne til at tilbyde sprogstimulering til tosprogede børn, hvis de efter en sagkyndig vurdering har behov herfor. Der er derimod ingen pligt for forældrene til at modtage tilbudet.

Med forslaget gennemføres der en pligt for forældrene til at lade barnet deltage i den tilbudte sprogstimulering eller i en sprogstimulering, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Forslaget indebærer også, at forældrene har pligt til at lade barnet underkaste den sagkyndige vurdering, der er grundlag for kommunens tilbud om sprogstimulering.

Hensigten med forslaget er at sikre, at alle tosprogede børn, der bor her i landet eller opholder sig her i landet i længere tid, kan påbegynde skolegangen uden sproglige problemer, således at barnet allerede ved skolestarten kan få det fulde udbytte af skolegangen. Herved vil integrationen af disse børn i det danske samfund kunne forbedres.

Ved den sagkyndige vurdering af barnets behov for sprogstimulering må det inddrages, om der er særlige holdepunkter for at antage, at barnet skal fraflytte Danmark, inden barnet skal påbegynde skolegangen, jf. folkeskolelovens § 34 om undervisningspligtens indtræden. Dette vil fx kunne være tilfældet, hvis barnets ophold i Danmark skyldes, at barnets fader eller moder har et tidsbegrænset ansættelsesforhold her i landet, som ikke kan forventes forlænget. Et erklæret ønske eller en udtrykkelig intention om at forlade landet på et bestemt tidspunkt vil ikke i sig selv kunne udgøre holdepunkter for, at der ikke er behov for sprogstimulering.

Efter forslaget er det kommunalbestyrelsen, som træffer beslutning om, på hvilken måde de kommunale skolemyndigheder skal reagere over for forældre i de tilfælde, hvor forældrene på trods af henstillinger

herom ikke medvirker til, at barnet deltager i sprogstimulering.

Med forslaget kan forældre, der er pligtige til at lade deres barn deltage i sprogstimulering, selv sørge for sprogstimulering af barnet. Herved gives der forældrene en valgmulighed, der svarer til, hvad der gælder for forældre med børn i den undervisningspligtige alder.

Det fremgår af forslaget, at bestemmelserne i kapitel 8 i lov om friskoler og private grundskoler m.v. gælder tilsvarende ved sprogstimulering i hjemmet m.v. af sådanne børn.

Dette indebærer blandt andet, at forældre, som selv vil sørge for sprogstimuleringen, skal meddele det skriftligt til kommunalbestyrelsen, før sprogstimuleringen påbegynder. Meddelelsen skal indeholde oplysning om, hvilke børn der skal deltage i sprogstimuleringen, hvor sprogstimuleringen skal foregå, og hvem der skal udføre sprogstimuleringen.

Det er kommunalbestyrelsen, som fører tilsyn med sprogstimuleringen i hjemmet m.v. Hersker der tvivl om, hvorvidt sprogstimuleringen i hjemmet m.v. er forsvarlig, må tilsynet iværksættes øjeblikkeligt. Det kan fx være tilfældet, hvor forældre, der kun taler et meget begrænset dansk, selv vil påtage sig sprogstimuleringen af barnet.

Kommunalbestyrelsen kan hvert år lade afholde en vurdering af barnets sproglige kompetencer og fremskridt for at sikre, at sprogstimuleringen står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Hvis kommunalbestyrelsen skønner, at sprogstimuleringen ikke har været forsvarlig, underretter kommunalbestyrelsen forældrene om, at der vil blive afholdt en ny vurdering efter 3 måneder, og at børnene, hvis sprogstimuleringen stadig er mangelfuld, skal deltage i sprogstimulering i folkeskolen.

*Til § 2*

Loven træder i kraft den 1. august 2004.

**Lovforslaget sammenholdt med gældende lov***Gældende formulering***§ 4 a. ...**

*Stk. 5.* Kommunalbestyrelsen orienterer forældrene om tilbudene i henhold til stk. 3, om daginstitutionstilbud og om betydningen af, at børnene modtager tilbudene.

*Lovforslaget***§ 1**

I lov om folkeskolen, jf. lovbekendtgørelse nr. 870 af 21. oktober 2003, foretages følgende ændring:

**1. § 4 a, stk. 5, affattes således:**

»*Stk. 5.* Kommunalbestyrelsen orienterer forældrene om tilbudene i henhold til stk. 3 og 4 samt om betydningen af, at børnene deltager i sprogstimuleringen. Hvis børnene efter den sagkyndige vurdering, som nævnt i stk. 1, har behov for sprogstimulering, har forældrene pligt til at lade børnene deltage i den tilbudte sprogstimulering eller i en sprogstimulering, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Bestemmelserne i kapitel 8 i lov om friskoler og private grundskoler m.v. gælder tilsvarende ved sprogstimulering i hjemmet m.v. af sådanne børn.«

Til lovforslag nr. L 194. Skriftlig fremsættelse (24. marts 2004)

**Undervisningsministeren (Ulla Tørnæs):**

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

*Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen (Obligatorisk sprogstimulering af tosprogede børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen).*

(Lovforslag nr. L 194).

Lovforslaget er et led i regeringens målsætning om at sikre, at alle elever får det maksimale faglige og sociale udbytte af undervisningen i skolen. En afgørende forudsætning for et udbytterigt skoleforløb er gode danskundskaber.

Den 9. april 2003 blev der afgivet en redegørelse til Folketinget om kommunernes erfaringer med sprogstimulering af tosprogede børn, som endnu ikke har påbegyndt skolegangen. Som grundlag for redegørelsen blev der i efteråret 2002 foretaget en evaluering af sprogstimuleringen. Evalueringen viste, at tidlig sprogstimulering har afgørende betydning for tosprogede elevers danskundskaber ved skolestarten.

Imidlertid påbegynder mange tosprogede børn skolegangen med sproglige problemer. En stor del af disse tosprogede børn har derfor behov for særlig støtte både ved skolegangens begyndelse og under det senere skoleforløb.

Mange forældre er glade for tilbudet om sprogstimulering. Der er imidlertid også forældre, som ikke tager imod tilbudet. Det kan være børn fra familier, hvor der ikke er forståelse for

betydningen af, at barnet kan tale dansk ved skolestarten.

Regeringen ønsker derfor, at sprogstimuleringen gøres obligatorisk for de tosprogede børn, der efter en sagkyndig vurdering har behov herfor. Hensigten er at sikre, at alle tosprogede børn kan påbegynde skolegangen uden sproglige problemer. Herved vil integrationen af disse børn i det danske samfund også kunne forbedres.

Forslaget skal også ses i sammenhæng med regeringens udspil fra juni 2003, »Regeringens vision og strategier for bedre integration«. Redegørelsen indeholder tre centrale indsatsområder, herunder indsats for at sikre, at personer med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig i uddannelsessystemet.

Ud over at forpligte forældrene til at lade deres børn deltage i sprogstimulering i folkeskolen eller i en sprogstimulering, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, er det med forslaget ikke hensigten at ændre de gældende regler i folkeskoleloven, herunder at sprogstimuleringen omfatter børn fra 3-årsalderen og indtil skolestarten.

Undervisningsministeriet vil udsende en revideret vejledning om sprogstimulering af tosprogede børn. Vejledningen vil blandt andet komme til at indeholde konklusionerne fra evalueringen af sprogstimuleringen fra efteråret 2002.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget med de tilhørende bemærkninger, tillader jeg mig at anbefale lovforslaget til en hurtig og velvillig behandling i Det Høje Ting.