

Lovforslag nr. L 161. Fremsat den 12. januar 2005 af undervisningsministeren (Ulla Tørnæs)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om folkeskolen

(Styrket undervisning i dansk som andetsprog, herunder ved udvidet adgang til at henvise tosprogede elever til andre skoler end distriktsskolen)

§ 1

I lov om folkeskolen, jf. lovbekendtgørelse nr. 870 af 21. oktober 2003, som ændret ved lov nr. 360 af 19. maj 2004, lov nr. 477 af 9. juni 2004 og lov nr. 1457 af 22. december 2004, foretages følgende ændringer:

1. § 5, stk. 7, 3. pkt., affattes således:

»Undervisningsministeren kan fravige § 5, stk. 1–4, §§ 7 og 8 og § 16, stk. 1, i forbindelse med fastsættelse af regler om undervisning i dansk som andetsprog og modersmålsundervisning.«

2. I § 5 indsættes som stk. 8:

»Stk. 8. Undervisningsministeren kan i forbindelse med fastsættelse af regler om undervisning i dansk som andetsprog til tosprogede børn, jf. stk. 7, tillige fravige § 36, stk. 2, for tilfælde, hvor det ved optagelsen vurderes, at eleven har et ikke uvæsentligt behov for sprogstøtte, og det vurderes at være pædagogisk påkrævet at henvise eleven til en anden skole end distriktsskolen. Vurderingen skal foretages ud fra en individuel vurdering af elevens sproglige behov.«

3. § 26, stk. 6, affattes således:

»Stk. 6. Bestemmelserne i stk. 1 omfatter ikke elever, som undervises i en anden skole end distriktsskolen, bortset fra elever, der er henvist til undervisning i henhold til § 5, stk. 7 og 8, og § 22. Bestemmelserne i stk. 1 omfatter også elever, der fortsætter skolegangen i en skole, hvortil eleven har været henvist i henhold til § 5, stk. 8.«

4. I § 36, stk. 5, 1. pkt., udgår »§ 5, stk. 7,«.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. marts 2005, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Reglerne om henvisning til en anden skole end distriktsskolen i medfør af bekendtgørelse nr. 63 af 28. januar 1998 om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog forbliver i kraft for de elever, som er optaget i folkeskolen før den 1. marts 2005.

Stk. 3. Bestemmelsen i § 1, nr. 4, finder ikke anvendelse for de elever, som er henvist til en anden skole end distriktsskolen før den 1. marts 2005.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Baggrunden for lovforslaget

Skolegangen er en vigtig fase i alle børns liv. Den skal være med til at ruste dem til det voksne liv. Ikke kun fagligt i relation til en eventuel videre uddannelse og et arbejdsliv, men også til det sociale liv i samfundet, der bindes sammen af fælles værdisæt og normer og en fælles forståelse af og for hinanden. Folkeskolen er en af de institutioner, der bidrager mest til formidling af de fælles værdier i det danske samfund. Folkeskolen skaber samtidig forudsætninger for, at kulturmødet kan blive af gensidig værdi. Derfor spiller folkeskolen en meget central rolle i integrationsprocessen af tosprogede børn og unge i samfundet.

Ved afslutningen af grundskolen har hver anden tosprogede elev ikke de fornødne læsefærdigheder til at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Samtidig viser en ny evaluering af dansk som andetsprog i folkeskolen, at kommunernes indsats på området er meget svingende, og at der er behov for forbedringer. Regeringen ønsker derfor at skabe de bedst mulige rammer for, at kommunerne kan løfte opgaven, således at udviklingen kan vendes, og derved give mulighed for at tosprogede får optimale danskundskaber og det nødvendige faglige udbytte af skolens undervisning. Hermed skabes det bedste grundlag for den enkelte elevs integration i det danske samfund.

I folkeskolen er der i dag mange elever, der i deres opvækst har brug for at kunne flere sprog. Nogle har behov for støtte i dansktilegnelsen. Den omtalte evaluering af dansk som andetsprog viser, at ca. halvdel af alle tosprogede elever i dag modtager sprogstøtte. Regeringen finder det stadig stigende antal af tosprogede elever med behov for støtte i dansk som andetsprog og de konstaterede dårlige skolepræstationer bekymrende.

Udviklingen gennem de seneste 10 år har vist, at antallet af tosprogede elever er fordoblet fra 1993/94 til 2003/04, så andelen af tosprogede elever i folkeskolen i dag udgør ca. 10 pct. Denne udvikling vil fortsætte.

Antallet af tosprogede elever i børnehaveklassen i skoleåret 2002/03 var således mere end det dobbelte af elevtallet i 10. klasse. Dertil kommer, at antallet af skoler med en overvægt af tosprogede elever er steget betragteligt.

Regeringen tog allerede i sidste folketingssamling ved lovforslag nr. L 194 (Folketinget 2003-04), om ændring af lov om folkeskolen, vedtaget som lov nr. 477 af 9. juni 2004, et vigtigt skridt i forhold til målsætningen om at sikre alle elever det maksimale faglige og sociale udbytte af skolens undervisning ved at indføre obligatorisk sprogstimulering af alle tosprogede børn i førskolealderen med behov herfor.

I forlængelse heraf og i tillæg til de eksisterende fastholdelses- og fordelingsstrategier ønsker regeringen med forslaget at give kommunerne og skolerne de nødvendige redskaber for at finde lokale løsninger for at kunne styrke folkeskolens undervisning af tosprogede elever for derved at afhjælpe det forhold, at tosprogede elever generelt klarer sig dårligere i uddannelsessystemet. Som eksempler på eksisterende fastholdelses- og fordelingsstrategier kan nævnes skoler, hvor der sker en kvalitetsudvikling med henblik på at fastholde ressourcestærke familier. Derudover kan forældrenes frivillige søgen til andre skoler fremmes med rådgivning og vejledning mv.

2. Lovforslagets indhold

Den gældende bemyndigelse for undervisningsministeren til at fastsætte regler om undervisning i dansk som andetsprog og til at fravige visse af folkeskolelovens bestemmelser, herunder lovens § 36, stk. 2, blev indføjet i loven ved lov nr. 413 af 25. maj 1996. Bemærkningerne til lovforslaget - lovforslag nr. L 147 (Folketinget 1995-96) - angiver rammerne for udmøntningen af bemyndigelsen. På grundlag heraf fremgår det bl.a. af den gældende bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog, at elever, der har behov for basisundervisning i dansk i modtagelsesklasser (klasser, hvor eleverne i begyndelsen har alle eller den overvejende del af timerne

uden for den almindelige klasse på grund af manglende danskundskaber) eller i særlige klasser for 8.-10. klassetrin, efter kommunalbestyrelsens beslutning kan henvises til en anden skole i kommunen, hvis det er påkrævet af pædagogiske hensyn. Ifølge lovbestemmelserne sigtes der i forbindelse med reglerne om henvisninger til modtagelsesklasser alene til elever, der efter en individuel vurdering findes ikke at kunne dansk ved optagelsen i folkeskolen. Det forudsættes, at elever, der er i stand til at deltage i klassens almindelige undervisning, hvis de får særlig støtte på hold mv. i nogle ugentlige timer, straks påbegynder undervisningen i den almindelige klasse.

Hidtil har det således alene været muligt at henvise tosprogede elever med behov for basisundervisning i dansk som andetsprog til modtagelsesklasser samt til særlige klasser for 8. - 10. klassetrin (for elever, der er ankommet til Danmark sent i skoleforløbet) på andre skoler end distriktsskolen. Med forslaget udvides muligheden for henvisning til andre skoler end distriktsskolen til også at gælde elever, der ud fra en pædagogisk vurdering har et ikke uvæsentligt behov for undervisning i dansk som andetsprog. Lovforslaget omfatter dermed også elever, der kan deltage i klassens almindelige undervisning, hvis de får støtte i form af undervisning i dansk som andetsprog på hold mv. i nogle ugentlige timer, herunder elever der overgår til almindelig undervisning efter endt modtagelsesklasseforløb. Der henvises nærmere herom til de specielle bemærkninger til § 1, nr. 2. Som konsekvens af en vedtagelse af forslaget vil den gældende bekendtgørelse blive ændret således, at kommunernes mulighed for at henvise elever til andre skoler end distriktsskolen, når de anførte betingelser er opfyldt, også kommer til at omfatte den del af basisundervisningen i dansk som andetsprog, som ikke foregår i modtagelsesklasser, men på særlige hold eller som enkeltmandsundervisning.

Det bliver op til lokal beslutning at afgøre, om undervisningen bedst sikres på distriktsskolen, eller om der er pædagogiske grunde til at henvise eleverne til en skole, hvor undervisningen særligt er tilrettelagt med henblik på at tilgodese tosprogede elevers behov for sproglig og faglig udvikling. Det kan bl.a. vurderes, at undervisningen bedst kan sikres på skoler, hvor andelen af tosprogede elever med sprogstøttebehov ikke er så stor, og hvor der samtidig sikres en undervisning, der er tilrettelagt under hensyn til tosprogede elever med behov for undervisning i dansk som andetsprog. Det forudsættes, at afgørelse om den enkelte elevs placering træffes på baggrund af en konkret pædagogisk vurdering af den enkelte elevs sprogstøtte-

behov sammenholdt med forholdene i klassen og på skolen i øvrigt. Der henvises nærmere herom til de specielle bemærkninger til § 1, nr. 2.

Skoler med særlige pædagogiske tilbud til tosprogede elever med sprogstøttebehov kan fx være skoler, der har samlet ekspertise i et sprogstøttecenter eller lign., har samlet undervisningen i sproggrupper tilknyttet tosprogede lærere eller af anden grund kan sikre, at elever med ikke uvæsentlige behov for sprogstøtte kan få den nødvendige undervisning. Det forudsættes, at der ved henvisning til skoler med overvejende tosprogede elever med sprogstøttebehov sker en nøje afvejning af fordelene ved en sådan skoles pædagogiske tilbud for tosprogede elever sammenholdt med ulempen ved at samle eleverne på skoler med mange tosprogede elever med sprogstøttebehov, hvor det kan være vanskeligt at inddrage naturlige sprogindlæringssituationer.

Forslagets mulighed for at henvise til andre skoler, hvor andelen af tosprogede med sprogstøttebehov ikke er så stor, og hvor der samtidig gives en undervisning, der er tilrettelagt under hensyn til tosprogede elever med behov for undervisning i dansk som andetsprog, er bl.a. begrundet i følgende forhold:

Dansk er andetsprog i Danmark for tosprogede elever. Andetsprog signaliserer rækkefølge i sprogtilegnelsen og ikke en rangorden. Andetsproget adskiller sig fra fremmedsprog ved, at barnet skal bruge andetsproget i sin dagligdag, og ved at tilegnelsen af fremmedsprog primært sker via undervisning, mens andetsproget ud over undervisning også tilegnes uden for undervisningen. Det giver særlige muligheder for dansk tilegnelsen i og uden for undervisningen, når den tosprogede elev er omgivet af andre elever og voksne, der har dansk som modersmål eller behersker det på modersmålsniveau. På skoler med mange tosprogede elever med sprogstøttebehov kan det, afhængig af de lokale forhold, få negative konsekvenser for tilegnelsen af dansk, idet det her kan være vanskeligt at inddrage naturlige sprogindlæringssituationer i tilegnelse af dansk som andetsprog.

Det er regeringens opfattelse, at tosprogede elevers integration bedst fremmes ved, at gode betingelser for læring og god sprogundervisning følges ad. Læringsrummet - det sociale rum - har betydning, men man lærer ikke dansk ved blot at møde meget dansk. Fra fremmedsprogsundervisningen er det almindeligt anerkendt, at mens talesprog (lytte og tale) kan tilegnes intuitivt ved at være omgivet af målsproget, fordrer skriftsproget (læsning og skrivning) en tilrettelagt undervisning.

Omfanget af danskpåvirkningen fra elever med dansk som modersmål eller fra elever, som behersker sproget på modersmålsniveau, skønnes at være evidenter for tosprogedes tilegnelse af dansk. For tosprogede børn, der vokser op i boligområder med en høj andel af indvandrere og flygtninge, og som har deres skolegang på nærområdets skoler, kan det danske sprog således risikere at blive så begrænset, at det bliver problematisk at tilegne sig de øvrige fag i folkeskolen, hvor undervisningssproget er dansk, ligesom samfundets uskrevne normer og regler kan risikere i vidt omfang at forblive ukendte.

Det vil blive indarbejdet i bekendtgørelsen om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog, at det løbende skal vurderes, om der fortsat er et ikke uvæsentligt behov for undervisning i dansk som andetsprog. Når det nævnte behov for undervisning i dansk som andetsprog ikke længere er der, skal eleven have tilbud om overførsel til distriktsskolen.

For den nærmere udmøntning af bestemmelsen henvises til de specielle bemærkninger til § 1, nr. 2.

I en undersøgelse af den danske folkeskole peger OECD på, at det helt bestemt er en uklog løsning, at tosprogede elever er nødt til at udeblive fra timer i andre fag for at drage nytte af den ekstra hjælp i dansk. Det vil derfor blive fastsat i bekendtgørelsen, at den supplerende undervisning i dansk som andetsprog, som ikke foregår som en integreret del af undervisningen i klassen, almindeligvis foregår uden for den almindelige undervisningstid, så eleven ikke går glip af den undervisning, der finder sted i klassen.

Forholdet til international ret.

Det har været overvejet, om en fravigelse af retten til distriktsskolen i forbindelse med undervisning i dansk som andetsprog kan anses for foreneligt med Danmarks internationale forpligtelser og EU-retten. For sidstnævnte henvises særskilt til pkt. 9.

Forskelsbehandling på grundlag af manglende dansk kundskaber kan i nogle tilfælde falde ind under begrebet forskelsbehandling på grundlag af sprog, national eller etnisk oprindelse.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN-konventionen om borgerlige og politiske rettigheder indeholder begge et næsten enslydende forbud mod diskrimination på grund af bl.a. sprog og national oprindelse og tilhørsforhold og fortolkes derfor i overensstemmelse med hinanden.

Efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis er det ikke enhver forskelsbehandling, der kan anses for at være en krænkelse af diskrimina-

tionsforbudet. Ved vurderingen af forskelsbehandlingen er det bl.a. afgørende, om der foreligger en saglig begrundelse for forskelsbehandlingen, og om der er proportionalitet mellem mål og midler.

Efter FN-konventionen om afskaffelse af enhver form for racediskrimination anses det i visse tilfælde ikke for ulovlig diskrimination at træffe særlige foranstaltninger for etniske grupper eller enkeltpersoner. Forskelsbehandling anses for lovlig, hvis den sker for at sikre tilfredsstillende fremgang for visse etniske grupper eller enkeltpersoner, der har behov for den beskyttelse, som måtte være nødvendig for at sikre sådanne grupper eller enkeltpersoner lige ret til at nyde eller udøve menneskerettigheder. De særlige foranstaltninger må dog ikke medføre opretholdelse af særskilte rettigheder for forskellige racegrupper, og de må kun opretholdes, indtil formålet med dem er opfyldt.

En henvisning til andre skoler af tosprogede elever med et ikke uvæsentligt behov for undervisning i dansk som andetsprog antages ikke at være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Det er dog en forudsætning, at henvisningen skal være påkrævet for at give børnene en forsvarlig undervisning. Henvisningen må derfor udelukkende være begrundet i pædagogiske hensyn til de pågældende børn. Der skal foretages en konkret vurdering af det pædagogiske spørgsmål, og andre løsningsmuligheder skal vurderes, før det kan anses for påkrævet at henvise de tosprogede børn til en anden skole end distriktsskolen, og henvisningen kan kun opretholdes indtil formålet hermed er opfyldt.

Den foreslåede forskelsbehandling af tosprogede børn antages derfor at være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

3. 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.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner

Forslaget skønnes samlet set at være udgiftsneutralt for kommunerne. Med forslaget er der således ingen krav eller forventninger om, at der skal ske en styrkelse af dansk tilegnelsen ved en forøgelse af det time-mæssige omfang af undervisning i dansk som andetsprog. Som nævnt ovenfor er det hensigten at fastsæt-

te regler om, at den supplerende undervisning i dansk som andetsprog, som ikke foregår som en integreret del af undervisningen i klassen, almindeligvis foregår uden for den almindelige undervisningstid. Der vil ikke herved ske en forøgelse af lærerressourceforbruget. Forslaget har således alene til hensigt at give kommunerne et redskab, der kan forøge mulighederne for, at tosprogede elever bedre kan tilegne sig dansk inden for eksisterende økonomiske rammer.

Det bliver op til lokal beslutning at afgøre, om undervisningen bedst sikres på distriktsskolen, eller om der af hensyn til tosprogede elevers tilegnelse af dansk er pædagogiske grunde til at henvise eleverne til en skole, hvor undervisningen særligt er tilrettelagt med henblik på at tilgodese tosprogede elevers behov for sproglig og faglig udvikling. Det kan bl.a. vurderes, at undervisningen bedst kan sikres på skoler, hvor andelen af tosprogede elever med sprogstøttebehov ikke er så stor, og hvor der samtidig er den nødvendige pædagogiske tilrettelæggelse af undervisningen af tosprogede elever.

Forslaget giver kommunerne en øget fleksibilitet i indretningen af det lokale skolevæsen, og rummer herved mulighed for en mere effektiv ressourceudnyttelse.

En konsekvens af forslaget kan umiddelbart være forøgede udgifter til befordring af eleverne, ligesom der kan forekomme administrative merudgifter i kraft af behovet for at etablere særlige optagelses- eller visitationsprocedurer samt til eventuelle negative konsekvenser for klassedannelserne som følge af elevernes ret til senere optagelse på distriktsskolen, når de sproglige forudsætninger er til stede. Det er imidlertid op til den enkelte kommune selv at beslutte, i hvilket omfang den vil gøre brug af den udvidede adgang til at henvise tosprogede elever med utilstrækkelige dansksproglige færdigheder til andre skoler end distriktsskolen, idet kommunen selv fastsætter rammer for henvisning til andre skoler. Det må i den forbindelse forventes, at kommunen foretager en samlet afvejning af de økonomiske konsekvenser ved at benytte mulighederne. Forslaget vil derfor kunne gennemføres udgiftsneutral.

Forslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for stat, kommuner eller 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

EF-traktaten indeholder et forbud mod restriktioner i den frie bevægelighed af bl.a. arbejdskraften. I det omfang ordningen vil kunne anses for at udgøre restriktioner i EF-traktatens forstand, vil sådanne restriktioner kunne tillades, såfremt de er begrundet i objektive hensyn, som er uafhængige af de pågældende arbejdstageres nationalitet, og hvis de står i rimeligt forhold til de formål, der lovligt tilstræbes med den pågældende nationale lovgivning.

Af de ovenfor, jf. navnlig under pkt. 2, anførte grunde anses ordningen for at være i overensstemmelse med EU-retten.

10. Høring

Der høres over lovforslaget i forbindelse med fremsættelsen. Udkastet er sendt til følgende: Akademikerne Centralorganisation, Amtsrådsforeningen, Forbundet for Pædagoger og Klubfolk, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Evalueringsinstitut, Danmarks Skolelederforening, Danske skoleelever, Danmarks Lærerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Center for Undervisningsmiljø, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Friskoleforening, Dansk Industri, De Samvirkende Invalideorganisationer, Det Centrale Handicapråd, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Efterskoleforeningen, Efterskolernes Lærerforening, Frederiksberg Kommune, Frie Grundskolers Fællesråd, Frie Grundskolers Lærerforening, Grundskolerådet, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Kommune, Landsforbundet af Voksen- og Ungdomsundervisere, Landsforeningen af ungdomsskoleledere, Landsforeningen for opholdssteder og skole- og behandlingstilbud, Landsorganisationen i Danmark, Rådet for Etniske Minoriteter, Skole og Samfund, Ungdomsringen, Ungdomsskolernes Udviklingscenter.

11. Vurdering af konsekvenserne af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
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	Der henvises til pkt. 9 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Lovforslaget indeholder i øvrigt ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Den gældende bemyndigelse for undervisningsministeren, jf. folkeskolelovens § 5, stk. 7, til at fastsætte regler om undervisning i dansk som andetsprog til tosprogede børn og til i den forbindelse at fravige visse bestemmelser i folkeskoleloven opsplittes med forslaget, således at muligheden for at fravige folkeskolelovens § 36, stk. 2, ved fastsættelse af regler om undervisning i dansk som andetsprog flyttes til et selvstændigt stykke. Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 2. Samtidig bortfalder muligheden for at fravige folkeskolelovens § 36, stk. 2, i forbindelse med fastsættelse af regler om modersmålsundervisning, da denne mulighed ikke er relevant for denne type undervisning, og derfor ikke har været anvendt.

Det vil ved en ændring af bekendtgørelsen om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog blive fastsat, at den supplerende undervisning i dansk som andetsprog, som ikke foregår som en integreret del af undervisningen i klassen, almindeligvis foregår uden for den almindelige undervisningstid, således at eleven ikke går glip af den undervisning, der finder sted i klassen. For børnehaveklassen til 3. klasse gælder dette dog alene i det omfang, at undervisningen kan foregå inden for den i folkeskolelovens § 16, stk. 3, fastsatte længste skoledag på højst 6 timer, bortset fra ved særlige arrangementer som fx temadage. For de øvrige klassetrin skal de rammer, som kommunalbe-

styrelsen fastsætter for skoledagens længde, tage højde for, at den nævnte undervisning almindeligvis foregår uden for den almindelige undervisningstid.

Efter en individuel vurdering skønnes det, hvorvidt den tosprogede elev på grund af utilstrækkeligt dansk ikke vil få tilfredsstillende udbytte af at deltage i klassens undervisning, selv om der ydes støtte i klassen, eller hvis det af andre pædagogiske grunde eller af hensyn til elevens alsidige personlige udvikling skønnes at være mest hensigtsmæssigt for at tilgodese elevens behov, at undervisningen foregår parallelt med klassens undervisning.

En tosproget elev, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte efter reglerne om specialundervisning, skal fortsat henvises hertil. I den sammenhæng kan der eksempelvis blive tale om, at undervisningen i dansk som andetsprog er integreret i specialundervisningen og foregår i den almindelige undervisningstid.

Til nr. 2

Den gældende bemyndigelse til undervisningsministeren er i bemærkningerne til lovforslag nr. L 147 (Folketinget 1995-96) afgrænset således, at der alene kan fastsættes regler om fravigelse af folkeskolelovens § 36, stk. 2, i forbindelse med henvisning til modtagelsesklasser samt til særlige klasser for 8. - 10. klassetrin (for elever, der er tilflyttet til Danmark sent i skoleforløbet) på andre skoler end distriktsskolen. Henvisningen til modtagelsesklasser sigter alene på elever, der efter en individuel vurdering findes ikke at kunne dansk ved optagelsen i folkeskolen. Det er for-

udsat, at elever, der er i stand til at deltage i klassens almindelige undervisning, hvis de får støtte på hold mv. i nogle ugentlige timer, straks skal påbegynde undervisningen i den almindelige klasse.

Med forslaget udvides ministerens bemyndigelse til at fravige folkeskolelovens § 36, stk. 2, således at alle tosprogede elever, der ved optagelsen vurderes at have et ikke uvæsentligt sprogstøttebehov i form af undervisning i dansk som andetsprog, efter kommunalbestyrelsens beslutning kan henvises til en anden skole end distriktsskolen, hvis det er påkrævet af pædagogiske hensyn. Det vil sige, at også elever, der er i stand til at deltage i klassens almindelige undervisning, hvis de får særlig støtte i form af undervisning i dansk som andetsprog på hold mv. i nogle ugentlige timer, kan henvises til en anden skole end distriktsskolen, hvis det er pædagogisk påkrævet ud fra en individuel vurdering af elevens behov.

Ved optagelse forstås den ordinære optagelse ved skolestart, herunder af elever som flytter til Danmark og derfor først påbegynder skolegangen på et senere klassetrin, og optagelse i forbindelse med skoleskift ved flytning mv.

Med den udvidede mulighed for undervisningsministeren til at fastsætte regler om henvisning af elever til andre skoler end distriktsskolen i forbindelse med undervisning i dansk som andetsprog er henvisningen til § 36, stk. 2, med forslaget flyttet fra folkeskolelovens § 5, stk. 7, til et nyt stk. 8, der tillige i forhold til muligheden for at fravige § 36, stk. 2, angiver, at det er en betingelse, at eleven har et ikke uvæsentligt behov for sprogstøtte, og at det er pædagogisk påkrævet at henvise den pågældende til en anden skole end distriktsskolen. Vurderingen skal foretages ud fra en individuel vurdering af elevens sproglige behov.

For så vidt angår den gældende mulighed for at henvise tosprogede elever med behov for basisundervisning i dansk til modtagelsesklasser på andre skoler, gælder der allerede i dag et tilsvarende krav om en sådan proportionalitetsvurdering, som fremgår af forslaget, jf. bekendtgørelsen om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog.

Som konsekvens af en vedtagelse af forslaget vil den gældende bekendtgørelse blive ændret således, at muligheden for at henvise elever til andre skoler end distriktsskolen, når de anførte betingelser er opfyldt, også kommer til at omfatte den del af basisundervisningen i dansk som andetsprog, som ikke foregår i modtagelsesklasser, men på særlige hold eller som enkeltmandsundervisning.

Det er hensigten i den kommende ændring af bekendtgørelsen at udmønte undervisningsministerens bemyndigelse således, at der fortsat sondres mellem basisundervisning i dansk som andetsprog for elever, der ikke har tilstrækkeligt kendskab til dansk til at kunne deltage i den almindelige klasse, og supplerende undervisning i dansk som andetsprog for elever, der straks kan deltage i den almindelige undervisning, hvis der gives den pågældende støtte i form af undervisning i dansk som andetsprog i et antal ugentlige timer.

For så vidt angår visiteringen til undervisning i dansk som andetsprog, vil det fortsat være skolelederen, der i forbindelse med optagelsen vurderer, om eleven har behov for undervisning i dansk som andetsprog og behovets omfang, herunder om det pædagogisk er påkrævet at henvise eleven til en anden skole. Dette sker inden for den beslutningsramme, som kommunalbestyrelsen fastsætter i medfør af folkeskolelovens § 40, stk. 2, nr. 7, bl.a. eventuel mulighed for at henvise til andre skoler i kommunen og i givet fald til hvilke skoler.

I den pædagogiske bedømmelse af, om det er påkrævet at henvise til en anden skole end distriktsskolen, skal for det første indgå en vurdering af, om behovet for undervisning i dansk som andetsprog er af ikke uvæsentlig grad. Afgørelse om henvisning til en anden skole end distriktsskolen forudsætter således, at skolelederen ud fra en konkret individuel vurdering af den pågældende elevs sproglige udvikling, evt. ved inddragelse af sagkyndig bistand og brug af testmateriale, konstaterer et ikke uvæsentligt behov for undervisning i dansk som andetsprog, der fordrer en særlig tilrettelagt undervisning med henblik på at imødekomme elevens behov for faglig og sproglig udvikling. Heri forudsættes at indgå såvel en vurdering af støtteomfanget som den forventede varighed heraf. Der vil således være en formodning for, at en tosproget elev, som vurderes til at kunne følge undervisningen i den almindelige klasse, hvis der gives sprogstøtte i begrænset omfang (få ugentlige timer), almindeligvis ikke vil kunne henvises til en anden skole end distriktsskolen, da der ikke er et ikke uvæsentligt behov for sprogstøtte. Tilsvarende vil der ikke være grundlag for en henvisning, hvis eleven forventes efter kort tid med begrænset støtte at kunne få det fulde udbytte af undervisningen.

Med henblik på at give skolerne et bedre grundlag for at gennemføre den individuelle vurdering, vil Undervisningsministeriet udvikle vejledende sprogtest på et forskningsmæssigt grundlag, som stilles til rådighed for skolerne.

Hvis skolelederen har konstateret, at eleven har et ikke uvæsentligt sprogstøttebehov, skal der dernæst ske en vurdering af mulighederne for at tilgodese elevens behov på distriktsskolen set i forhold til de muligheder, der måtte være for at give eleven en bedre læringsituation på en anden af kommunens skoler.

I denne vurdering kan bl.a. indgå overvejelser om, hvorvidt elevens behov på tilstrækkelig kvalificeret vis kan tilgodeses på distriktsskolen, hvis elevsammensætningen indebærer, at klassen i øvrigt vil få mange tosprogede elever med behov for undervisning i dansk som andetsprog med den konsekvens, at det faglige niveau og undervisningens kvalitet ikke bliver optimal for den pågældende elev.

I afvejningen kan bl.a. også indgå, at tilegnelsen af det danske sprog kan styrkes ved, at den pågældende elev ved skolegang på en skole med en mindre andel af tosprogede elever med sprogstøttebehov får en øget danskpåvirkning fra klassekammerater med dansk som modersmål eller fra elever, der taler dansk på et modersmålsnende niveau, og at kommunen har fastlagt rammer for organisering af undervisningen, der indebærer, at elevens behov ved denne skole tilgodeses på særlig vis.

Det kan endvidere indgå i afvejningen, om der inden for kommunen er mulighed for at henvise til skoler med særlige pædagogiske tilbud til tosprogede elever med sprogstøttebehov. Det drejer sig fx om skoler, der har samlet relevant ekspertise i et sprogstøttecenter eller lign., har samlet undervisningen i sproggrupper tilknyttet tosprogede lærere eller af anden grund kan sikre, at elever med ikke uvæsentlige behov for sprogstøtte kan få den nødvendige undervisning.

En beslutning om henvisning af en elev til en anden skole end distriktsskolen er en forvaltningsafgørelse, og som følge heraf skal bl.a. reglerne om partshøring i forvaltningsloven iagttages. Forud for en afgørelse om henvisning skal skolelederen således gøre forældrene bekendt med grundlaget for beslutningen, og forældrene skal have lejlighed til at udtale sig herom.

Hvis der er flere elever, som vurderes til i det væsentlige at have det samme sprogstøttebehov, og der ikke er tilstrækkelig kapacitet på den skole, hvortil der påtænkes henvist, kan der blive behov for at inddrage objektive kriterier ved beslutningen om, hvilken elev der skal henvises. Det kan fx være, at eleven har søskende på skolen, afstand mellem hjem og den skole hvortil eleven påtænkes henvist, og andre objektive kriterier. Det skal dog præciseres, at det er behovsvurderingen, som er det centrale, og objektive kriterier

kan således alene udgøre et supplement i særlige tilfælde.

Bekendtgørelsens regel om, at skolelederen i tvivlstilfælde skal inddrage sagkyndig bistand, vil blive opretholdt, dog således at kommunalbestyrelsen mere frit vil kunne anvende den kompetence, som allerede fremgår af folkeskolelovens § 40, stk. 2, nr. 7, til at fastsætte retningslinjer om indskrivning og optagelse. Det vil fx kunne bestemmes, at der altid skal inddrages en sprogkonsulent, anvendes test eller lign. mv., som grundlag for skolelederens individuelle pædagogiske vurdering. Denne sagkyndige vurdering af det sproglige niveau vil kunne foretages såvel centralt i kommunen, fx i forbindelse med indskrivningen eller på den enkelte skole alt afhængig af kommunalbestyrelsens besluttede retningslinjer herfor. En kommunal ordning om fx udvælgelse af tosprogede elever i forbindelse med indskrivningen skal naturligvis baseres på saglige kriterier, og midlerne til at opfylde målet skal være hensigtsmæssige og nødvendige. Den endelige individuelle pædagogiske vurdering af elevens sproglige behov, og af om det er pædagogisk påkrævet at henvise eleven til en anden skole, vil som nævnt skulle foretages på skolen. Det vil hermed blive sikret, at skolelederen foretager den konkrete individuelle vurdering. Det sikres også hermed, at skolelederens afgørelser om undervisning i dansk som andetsprog kan påklages til de kommunale skolemyndigheder, jf. folkeskolelovens § 51.

Når behovet for undervisning i dansk som andetsprog i det omtalte omfang ikke er der længere, vil eleven have krav på at kunne blive overført til distriktsskolen. Forældrene kan også vælge at lade deres barn fortsætte i den skole, hvor undervisningen er begyndt. Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 4.

Det vil blive fastsat, at det løbende skal vurderes, om der er et behov for undervisning i dansk som andetsprog, som kan begrunde fortsat opretholdelse af den pligtmæssige henvisning til en anden skole end distriktsskolen. Når der ikke længere er et ikke uvæsentligt behov for undervisning i dansk som andetsprog, skal eleven have tilbud om overførsel til distriktsskolen, jf. det ovenfor anførte. For basisundervisning i dansk vil den højeste tidsramme for denne type af undervisning fortsat være 2 år. Det vil sige, at eleven efter højst 2 år skal overføres til undervisning i en almindelig klasse, bortset fra de hidtil gældende undtagelser, der vil blive videreført.

Hvis basisundervisningen har fundet sted på en anden skole end distriktsskolen skal der, for at kunne opretholde henvisningen til denne skole, i forbindelse med overflytningen fra basisundervisningen ske en

vurdering af, om der er et ikke uvæsentligt støttebehov, som kan begrunde, at eleven fortsat skal blive på skolen, hvor undervisningen i dansk som andetsprog har fundet sted, dvs. nu med supplerende støtte i dansk som andetsprog, eller om eleven vil kunne overføres til distriktsskolen, hvis der er ønske herom. Hvis basisundervisningen har fundet sted på distriktsskolen, vil der ikke efter afslutning af denne type undervisning kunne ske henvisning til en anden skole ved eventuel overgang til supplerende undervisning i dansk som andetsprog, selv om det vurderes, at eleven har et ikke uvæsentligt sprogstøttebehov. Hensynet er, at eleven ikke efter én gang at være startet i en skole bør tåle senere at skulle flytte til en anden, jf. de specielle bemærkninger nedenfor til § 1, nr. 4.

Til nr. 3

Bestemmelsen fastsætter som noget nyt, at hvis eleven fortsætter undervisningen på den skole, hvortil den pågældende har været henvist i henhold til folkeskolelovens § 5, stk. 8, vil der være ret til fri befordring efter gældende regler.

Til nr. 4

Bestemmelsen ændres således, at det sikres, at også elever, som i forbindelse med undervisning i dansk som andetsprog er henvist til en anden skole end distriktsskolen, har ret til at fortsætte skolegangen på denne skole. Dette gælder også, når der ikke længere

er det behov for undervisning i dansk som andetsprog, som medførte henvisningen til en anden skole end distriktsskolen. Det vil sige, at når behovet ophører, har forældrene frit valg mellem distriktsskolen eller fortsat skolegang på den skole, hvor undervisningen i dansk som andetsprog har fundet sted. Hvis der er en ordning om frit skolevalg i kommunen, kan forældrene også vælge at benytte sig heraf. Hvis forældrene vælger at lade eleven fortsætte undervisningen på den skole, hvortil eleven har været henvist, vil der som noget nyt blive ret til fri befordring efter gældende regler, jf. forslagets § 1, nr. 3.

Hvis basisundervisningen har fundet sted på distriktsskolen, vil der ikke kunne ske henvisning til en anden skole ved eventuel overgang til supplerende undervisning i dansk som andetsprog, jf. bemærkningerne til forslagets § 1, nr. 2.

Til § 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2005, dog således, at reglerne om henvisning i medfør af bekendtgørelse nr. 63 af 28. januar 1998 forbliver i kraft for elever, som er optaget i folkeskolen før 1. marts 2005. Det vil sige, at elever, som er optaget i folkeskolen før lovens ikrafttræden, og derfor vil være henvist efter reglerne i den hidtil gældende bekendtgørelse, ikke vil blive omfattet af de nye henvisningsmuligheder samt ændringen i medfør af forslagets nr. 4.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 5....

Stk. 7.... Undervisningsministeren kan fravige § 5, stk. 1-4, §§ 7 og 8, § 16, stk. 1, og § 36, stk. 2, i forbindelse med fastsættelse af regler om undervisning i dansk som andetsprog og modersmålsundervisning.

§ 26. ...

Stk. 6. Bestemmelserne i stk. 1 omfatter ikke elever, som undervises i en anden skole end distriktsskolen, bortset fra elever, der er henvist til undervisning i henhold til § 5, stk. 7, og § 22.

§ 1

I lov om folkeskolen, jf. lovbekendtgørelse nr. 870 af 21. oktober 2003, som ændret ved lov nr. 360 af 19. maj 2004, lov nr. 477 af 9. juni 2004 og lov nr. 1457 af 22. december 2004, foretages følgende ændringer:

1. § 5, stk. 7, 3. pkt., affattes således:

»Undervisningsministeren kan fravige § 5, stk. 1-4, §§ 7 og 8 og § 16, stk. 1, i forbindelse med fastsættelse af regler om undervisning i dansk som andetsprog og modersmålsundervisning.«

2. I § 5 indsættes som *stk. 8*:

»*Stk. 8.* Undervisningsministeren kan i forbindelse med fastsættelse af regler om undervisning i dansk som andetsprog til tosprogede børn, jf. stk. 7, tillige fravige § 36, stk. 2, for tilfælde, hvor det ved optagelsen vurderes, at eleven har et ikke uvæsentligt behov for sprogstøtte, og det vurderes at være pædagogisk påkrævet at henvise eleven til en anden skole end distriktsskolen. Vurderingen skal foretages ud fra en individuel vurdering af elevens sproglige behov.«

3. § 26, stk. 6, affattes således:

»*Stk. 6.* Bestemmelserne i stk. 1 omfatter ikke elever, som undervises i en anden skole end distriktsskolen, bortset fra elever, der er henvist til undervisning i henhold til § 5, stk. 7 og 8, og § 22. Bestemmelserne i stk. 1 omfatter også elever, der fortsætter skolegangen i en skole, hvortil eleven har været henvist i henhold til § 5, stk. 8.«

*Gældende formulering***§ 36.**

Stk. 5. En elev, der er optaget i en skole, har ret til at fortsætte skolegangen i denne skole, jf. dog § 3, stk. 2, § 5, stk. 7 og § 22, medmindre der gennemføres ændringer i kommunens skolestruktur, eller eleven overflyttes til en anden skole i medfør af § 52.....

Lovforslaget

4. I § 36, *stk. 5, 1. pkt.*, udgår »§ 5, stk. 7.«.

F. t. I. vedr. folkeskolen

Til lovforslag nr. L 161. Skriftlig fremsættelse (12. januar 2005)

Undervisningsministeren (Ulla Tørnæs) :

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen (Styrket undervisning i dansk som andetsprog, herunder ved udvidet adgang til at henvise tosprogede elever til andre skoler end distriktsskolen)

(Lovforslag nr. L 161).

Lovforslaget tilsigter at afhjælpe det forhold, at tosprogede elever generelt klarer sig dårligere i uddannelsessystemet. Ved afslutningen af grundskolen har hver anden tosprogede elev således ikke de fornødne læsefærdigheder til at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Samtidig viser en ny evaluering af dansk som andetsprog i folkeskolen, at kommunernes indsats på området er meget svingende, og at der er behov for forbedringer. Folkeskolen spiller en meget central rolle i integrationsprocessen af tosprogede børn og unge i samfundet. Lovforslaget fremsættes for at skabe bedre rammer for, at kommunerne kan løfte opgaven, således at udviklingen kan vendes, og derved skabe det bedste grundlag for den enkelte elevs integration i det danske samfund.

Med forslaget udvides muligheden for ved optagelsen i folkeskolen at henvise tosprogede elever med sprogstøttebehov til andre skoler end distriktsskolen til også at gælde elever, der ud fra en individuel pædagogisk vurdering har et ikke uvæsentligt behov for undervisning i dansk som andetsprog, og hvor det vurderes at være pædagogisk påkrævet at henvise eleven til en anden skole end distriktsskolen. Lovforslaget omfatter dermed også elever, der kan deltage i klassens almindelige undervisning, hvis de får særlig støtte i form af undervisning i dansk som andet-

sprog på hold mv. i nogle ugentlige timer, herunder elever der overgår til almindelig undervisning efter endt modtagelsesklasseforløb. I dag er der alene mulighed for at henvise tosprogede elever med et sprogstøttebehov til en modtagelsesklasse på en anden skole end distriktsskolen samt til særlige klasser for elever, der ankommer til Danmark sent i skoleforløbet.

Udvidelsen af muligheden for at henvise eleverne til andre skoler end distriktsskolen tilsigter at give eleven de bedste betingelser for tilegnelse af det danske sprog.

Det bliver op til lokal beslutning at afgøre, om undervisningen bedst sikres på distriktsskolen, eller om der er pædagogiske grunde til at henvise eleverne til en skole, hvor undervisningen særligt er tilrettelagt med henblik på at tilgodese tosprogede elevers behov for sproglig og faglig udvikling. Det kan bl.a. vurderes, at undervisningen bedst kan sikres på skoler, hvor andelen af tosprogede elever med sprogstøttebehov ikke er så stor, og hvor der samtidig sikres en undervisning, der er tilrettelagt under hensyn til tosprogede elever med behov for undervisning i dansk som andetsprog. Afgørelsen om placering af den enkelte elev skal foretages efter en konkret individuel vurdering af den enkelte elevs sprogstøttebehov.

Det vil blive indarbejdet i bekendtgørelsen om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog, at det løbende skal vurderes, om der fortsat er et ikke uvæsentligt behov for undervisning i dansk som andetsprog. Når det nævnte behov for undervisning i dansk som andetsprog ikke længere er der, skal eleven have tilbud om overførsel til distriktsskolen. Eleven vil også kunne vælge at forblive på den skole, hvortil den pågældende har været henvist. Forslaget rummer,

at hvis dette vælges, vil eleven fortsat have ret til fri befordring efter gældende regler.

Derudover vil det i forlængelse af en anbefaling fra OECD blive fastsat, at den supplerende undervisning i dansk som andetsprog, som ikke foregår som en integreret del af undervisningen i klassen, almindeligvis foregår uden for den al-

mindelige undervisningstid, så eleven ikke går glip af den undervisning, der finder sted i klassen.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget med tilhørende bemærkninger, tillader jeg mig at anbefale lovforslaget til hurtig og velvillig behandling i det høje Ting.