

Socialministeriet
Børn
J.nr. 2010-6946
lsp, cme

24. januar 2011

Høringsnotat om

Forslag til Lov om ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven), lov om en børne- og ungeydelse og bekendtgørelse af lov om friskoler og private grundskoler m.v. (Obligatorisk dagtilbud til tosprogede børn omkring 3 år m.v.)

Socialministeriet har sendt lovforslaget i høring mandag den 20. december 2010 og har bedt om at modtage eventuelle bemærkninger til lovforslaget senest mandag den 10. januar kl. 12.

Socialministeriet har modtaget høringssvar fra følgende høringsspartter:

KL, Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL), Børne- og Kulturchefforeningen (BKF), Børnerådet, Landsforeningen Frie Børnehaver og Fritidshjem, FOA- Fag og Arbejde, Lilleskolerne, Dansk Friskoleforening, Danmarks Privatskoleforening og Deutcher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig

Følgende høringsspartter har ikke afgivet høringssvar:

Det Centrale Handicapråd, Danske Handicaporganisationer (DH), Foreningen af Socialchefer i Danmark og Socialpædagogernes Landsforbund (SL), DLO og FOLA.

Nedenfor følger en tematiseret sammenfatning af høringssvarene samt ministeriets kommentarer hertil.

Kopi af høringssvar vedlægges.

Indholdsfortegnelse

1. Generelle bemærkninger til lovforslaget.....	3
2. Økonomiske og administrative konsekvenser som følge af ændring i loven	3
3. Økonomiske sanktioner og obligatorisk dagtilbud	4
4. Incitamentsstrukturen	5
5. Målgruppen for lovforslaget	5
6. Kontinuitet for barnet.....	6
7. Forslag til lovændring.....	6
8. Kvalifikationskrav til pædagogisk personale	7
9. Privatinstitutioner	7
10. Syn på tosprogethed.....	7
11. Indhold i det obligatoriske 30 timers dagtilbud	8
12. Anmeldelsespligt.....	8
13. Tilskud til friskoler	9

1. Generelle bemærkninger til lovforslaget

KL er positiv overfor intentionen om at give støtte i form af sprogstimulering til tosprogede børn.

BKF tilslutter sig intentionen om, at alle småbørn skal sikres mulighed for at tilegne sig dansksproglige kompetencer inden skolealderen.

BKF og BUPL er enige i, at tosprogede børn vil profitere af at komme i dagtilbud i forhold til bl.a. udvikling af dansksproglige kompetencer.

Børnerådet støtter op om intentionen bag lovforslaget, om at give børn lige muligheder for at begå sig i det danske samfund og give alle børn gode uddannelsesforudsætninger. Børnerådet kan dog ikke støtte op om lovforslaget.

Frie Børnehaver og Fritidshjem finder, at det er positivt, at der med lovforslaget gives et pædagogisk tilbud til børn, der har sproglige vanskeligheder. Frie Børnehaver og fritidshjem bemærker i tilknytning hertil, at forslaget fremmer integration og gør skolestarten bedre for det enkelte barn med sprogvanskeligheder og for klassen i øvrigt. Frie Børnehaver og Fritidshjem ønsker dog, at tilbuddet rettes mod hele familien, og ikke kun barnet.

2. Økonomiske og administrative konsekvenser som følge af ændring i loven

KL og **BKF** gør opmærksom på, at ændringen af dagtilbudsloven om obligatorisk dagtilbud til tosprogede børn vil medføre en række økonomiske og administrative konsekvenser for kommunerne.

KL påpeger, at det kræver øget administrative udgifter for kommunerne, at koordinere oplysninger om forældrenes arbejdsmarkedstilknytning og børnenes sproglige kompetencer. **KL og BKF** gør opmærksom på, at det kræver øget administrative udgifter, at kommunerne løbende skal følge op forældrenes arbejdsmarkedstilknytning.

KL bemærker, at en forpligtelse til, at kommunerne skal tilbyde en 30 timers plads (deltidsplads/modulplads), giver en begrænset udnyttelsesgrad set i forhold til en fuldtidsplads, hvilket er uhensigtsmæssigt for den økonomiske styring af personaleudgifter.

KL gør opmærksom på, at kommunerne skal kompenseres for etablering af 30 timers pladserne. **BKF** fremhæver, at lovændringen med krav om 30 timers dagtilbud, forudsætter en meget fleksibel dagtilbudsstruktur, og at lovkravet vil tvinge kommunerne til at etablere modulordninger for de tosprogede børn, idet kommunen løbende skal ændre sprogstimuleringsstilbuddet fra 15 til 30 timer – afhængig af forældrenes beskæftigelsessituation.

KL og BKF anfører, at lovforslaget medfører en ny ordning, hvor forældre har mulighed for hjemmeundervisning, hvilket medfører øgede opgaver til kommunerne i relation til tilsyn. **KL** påpeger endvidere, at det i praksis kan

være vanskeligt at håndhæve et tilsyn i forhold til indholdet af forældrenes hjemmeundervisning af barnet.

BKF bemærker, at lovforslaget medfører øgede udgifter til administration og tilsyn som følge af den kontrol, der skal være med, at de tosprogede børn kommer i dagtilbud, løbende gennemførelse af sprogvurderinger i forhold til at vurdere, om barnet stadig har brug for et 30 timers tilbud, ligesom der skal etableres et kontrolsystem, som skal ligge til grund for en afgørelse om at standse børneydelsen til forældre, som ikke lader deres børn deltage i sprogstimuleringen.

BUPL fremhæver, at lovændringen vil medføre et øget bureaukrati som følge af, at kommunerne forpligtes til at etablere 30 timers tilbud, ligesom de gør opmærksom på, at erfaringerne fra allerede eksisterende modulordninger viser, at der bruges mange ressourcer i institutionerne på at sikre, at forældrene kun benytter dagtilbuddet i det fastsatte antal timer.

BUPL, Frie Børnehaver og Fritidshjem bemærker, at det forudsættes, at de dagtilbud, der modtager børn optaget i et 30 timers dagtilbud, får tilført ekstra ressourcer, idet dagtilbuddet skal bruge ekstra ressourcer på sprogunderstøttede aktiviteter, sprogvurderinger og forældresamarbejde. **FOLA** gør opmærksom på, at en grundlæggende forudsætning for lovforslaget er, at dagtilbuddene har de nødvendige personalemæssige ressourcer, så personalet har tid til at understøtte og stimulere de pågældende børns sprog.

Kommentar

De økonomiske og administrative konsekvenser af lovforslaget vil blive forhandlet med KL efter reglerne om Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT), hvor kommunerne kompenseres for de mer- eller mindreudgifter i forhold til gældende regler, der følger af lovforslaget.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

3. Økonomiske sanktioner og obligatorisk dagtilbud

KL, BKF og BUPL og FOLA mener, at lovforslagets tvangselement ikke understøtter et godt samarbejde mellem forældre og dagtilbuddets personale.

BUPL finder, at et øget fokus på samarbejde – frem for tvang - med de pågældende familier kunne have den positive effekt, at børnene allerede begyndte i dagtilbud i vuggestuealderen.

BUPL finder det dybt problematisk, at der foreslås økonomiske sanktioner mod de forældre, der er modvillige, idet de finder, at dette kun skaber yderligere problemer for familier, som allerede har det svært. **BUPL** finder, at det bør klargøres i loven, hvordan indberetning og kontrol af, at de pågældende børn møder i dagtilbuddet, i praksis skal foregå.

Børnerådet påpeger, at det er rådets opfattelse, at forældre støttes bedst gennem dialog frem for tvang og økonomiske sanktioner, der kan medføre en forværring af familieforholdene i belastede familier.

Frie Børnehaver og Fritidshjem er af den opfattelse, at dagtilbud og samfundet har en vigtig opgave i at understøtte forældrene i at varetage deres børns tarv. Frie Børnehaver og fritidshjem mener ikke, at dette kan opnås via tvang.

Kommentarer

Regeringen finder det vigtigt, at tosprogede børn, der lever i miljøer, hvor der ikke tales dansk, kommer i dagtilbud, så de kan udvikle dansksproglige kompetencer. Formålet er at sikre, at alle børn opnår gode dansksproglige kompetencer, så børnene trives og kan få et godt skoleforløb, uddannelse og arbejde.

Alle forældre har et ansvar for at sikre, at deres børn lærer dansk og vokser op som en del af det danske samfund. Det er vigtigt, at de børn, der faktisk har behov for hjælp til deres sproglige udvikling, også får den hjælp, de skal have.

Lovforslaget er målrettet forældre, som af forskellige årsager ikke vil løfte deres opgave og ansvar som forældre. I den sammenhæng får kommunerne nu et sanktionsredskab over for de forældre, hvor det ikke via dialog er muligt at påvirke forældrene til at samarbejde om barnets sprogstimulering.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

4. Incitamentsstrukturen

KL og Frie Børnehaver og Fritidshjem påpeger, at der kan være en uheldig incitamentsstruktur ved, at det obligatoriske dagtilbud er gratis, da forældrene dermed kan have en interesse i at vente med at opskrive barnet til et dagtilbud, hvis de ved, at de dermed kan opnå en gratis dagtilbudsplads. Dette kan betyde, at børnene kommer senere i dagtilbud.

BKF frygter, at en del tosprogede børn, der i dag går i dagtilbud, vil overgå til et gratis 30 timers tilbud, hvis det vurderes, at barnet har brug for sprogstimulering. BKF gør opmærksom på, at dette vil være et tilbageslag for integrationen, ligesom det vil medføre øgede udgifter for kommuner.

Kommentarer

Lovforslaget er målrettet tosprogede børn, hvor en sprogvurdering af barnet viser, at barnet har behov for sprogstimulering, og mindst en af barnets forældre ikke er i beskæftigelse.

Det skal bemærkes, at hovedparten af de børn, der vil blive optaget i et 30 timers dagtilbud, vil formentlig være berettiget til et fripladstilskud, idet forældrene på grund af lav indkomst vil være omfattet af reglerne om fripladstilskud.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

5. Målgruppen for lovforslaget

BUPL, Frie Børnehaver og Fritidshjem, FOA, Børnerådet og FOLA finder, at målgruppen for lovforslaget bør udvides til også at omfatte danske børn med sprogstimuleringsbehov, og hvor en af forældrene er arbejdsløs.

Kommentarer

Med tosprogede børn forstås børn, der har et andet modersmål end dansk, og som først ved kontakt med det omgivende samfund lærer dansk.

Tosprogede børn, der ikke går i dagtilbud og først møder det omgivende samfund ved f.eks. skolestart, tilegner sig således typisk ikke dansksproglige kompetencer i hjemmet – i modsætning til danske børn, - fordi forældrene ikke har dansk som modersmål eller behersker dansk på modersmålsniveau. Dette betyder, at tosprogede børn har brug for et egentligt undervisningstilbud i form af sprogstimulering af et vist omfang for at tilegne sig de nødvendige dansksproglige kompetencer.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

6. Kontinuitet for barnet

BUPL og Børnerådet forudser, at barnet kan risikere at blive kastebold, hvis et barn, der er optaget i et 30 timers dagtilbud, skal udmeldes kort tid efter optagelse som følge af, at begge forældre er kommet i arbejde. BUPL foreslår på den baggrund, at barnet skal have mulighed for at bevare sin dagtilbudsplads selvom, begge forældre kommer i arbejde.

Kommentarer:

Lovforslaget indebærer, at tosprogede børn med behov for sprogstimulering, og hvor mindst én af forældrene ikke er i beskæftigelse, får pligt til at blive optaget i et 30 timers dagtilbud.

I tilfælde, hvor begge forældre kommer i arbejde, og barnet derfor ikke længere har pligt til at være optaget i dagtilbuddet, skal kommunen vurdere, hvorvidt der er grundlag for at tildele barnet en socialpædagogisk friplads.

Endelig må det forventes, at hvis begge forældre kommer på arbejdsmarkedet, vil forældrene få et pasningsbehov, som indebærer, at barnet kan forblive i dagtilbuddet.

7. Forslag til lovændring

BKF foreslår, at lovforslaget ændres således, at kommunen vurderer det enkelte tosprogede barns behov for sprogstimulering og tilbyder barnet en sprogplads i en daginstitution på mindst 15 timer om ugen.

BUPL foreslår, at lovforslaget ændres således, at kommunerne får en skærpet forpligtelse til at foretage en systematisk opsøgende og vejledende indsats for at få alle børn i dagtilbud – evt. understøttet via økonomiske incitament.

Børnerådet foreslår, at lovforslaget ændres således, at der blev foretaget en vurdering af barnets trivsel og udvikling samt eventuelle sociale indikationer i familien, som udgangspunkt for iværksættelse af et tilbud frem for et fokus på, om barnet er tosproget og familiens beskæftigelsessituation.

Kommentarer

Lovforslaget sigter mod at understøtte børns sproglige udvikling. Det er derfor også en sprogvurdering af barnet frem for en vurdering af barnets generelle trivsel og udvikling, som ligger til grund for, om barnet skal optages i et sprogstimuleringstilbud i form af et dagtilbud 30 timer om ugen.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

8. Kvalifikationskrav til pædagogisk personale

BKF foreslår, at det alene er uddannede pædagoger eller andre med tilsvarende uddannelse, der kan varetage opgaven med sprogstimulering af børn. I forhold til sprogstimulering af tosprogede børn anbefaler BKF, at denne kun varetages af uddannede pædagoger, som har særlig viden om andetsprogs tilegnelse eller andre med tilsvarende uddannelse.

BUPL giver udtryk for, at det personale, der skal varetage sprogstimuleringen, som minimum skal være uddannede pædagoger som gerne har relevant efter- eller videre uddannelse. **BUPL** foreslår, at der i tilknytning til lovforslaget arbejdes med tiltag, som sikrer vikardækning i dagtilbuddene, når personalet skal deltage i kurser mv. i relation til kompetenceudvikling i forhold til børns sproglige udvikling.

Kommentar

Det bemærkes, at der i lovforslaget er krav om, at personer, der varetager opgaver med sprogstimulering og sprogvurdering skal have de nødvendige kvalifikationer til at varetage opgaven. Kravet er en videreførelse af gældende regler på området.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

9. Privatinstitutioner

Frie Børnehaver og Fritidshjem bemærker, at private og selvejende dagtilbud bør gives særlig vægt, idet disse tilbud erfaringsmæssigt har gode muligheder for at arbejde fleksibelt med særlige grupper af børn.

Dansk Friskoleforening påpeger, at en kommune også burde kunne anvise en 30-timers plads i en privatinstitution.

Kommentar

Privatinstitutioner indgår efter de gældende regler i dagtilbudsloven ikke i den kommunale forsyning af pladser. Kommunerne kan derfor generelt ikke anvise pladser til børn i privatinstitutioner, herunder en plads i et obligatorisk 30-timers dagtilbud.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

10. Syn på tosprogethed

Børnerådet påpeger, at rådet finder, at definitionen af tosprogethed ikke er børn med to sprog, men børn, der har manglende danskkompetencer. Rådet mener, at barnets modersmål er en ressource og en forudsætning for dansktilegnelsen, og at det derfor bør være barnets tosprogede udvikling frem for dansksproglige udvikling, der ligger til grund for en vurdering af barnets behov for sprogstimulering.

Kommentarer

Definitionen på et tosproget barn, som den fremgår af lovforslaget, er en videreførelse af gældende regler på området.

Det bemærkes herudover, at det fremgår af lovforslaget, at sprogstimuleringen bl.a. skal tage afsæt i tosprogede børns sproglig viden og ballast på deres modersmål. Det således udgangspunktet, at sprogstimuleringen skal tilrettelægges, så den tager hensyn til børnenes kompetencer, der blandt andet er identificeret gennem sprogvurderingen.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

11. Indhold i det obligatoriske 30 timers dagtilbud

Børnerådet påpeger, at tosprogede børn, der skal optages i et dagtilbud 30 timer om ugen har behov for støtte til at udvikle sig socialt i legerelationer mv.

FOA anfører, at der kan være risiko for, at der etableres pladser, der ikke er hensigtsmæssige i forhold til den fysiske indretning i daginstitutionen, pædagogernes kvalifikationer og de pædagogiske rammebetingelser.

Kommentar

Det bemærkes, at tosprogede børn, der optages i et sprogstimuleringsstilbud i form af et obligatorisk dagtilbud 30 timer om ugen, ligesom andre børn, der er optaget i et dagtilbud, efter dagtilbudslovens § 4, stk. 2, har krav på at modtage den nødvendige støtte, for at kunne trives og udvikle sig.

Det bemærkes, at der i lovforslaget er krav om, at personer, der varetager sprogstimuleringsopgaven skal have de nødvendige kvalifikationer til at varetage opgaven.

Det fremgår herudover af bemærkningerne til lovforslaget, at tosprogede børn, der optages i et dagtilbud 30 timer om ugen både har behov for en sprogstimuleringsindsats, der ligger ud over de almindelige pædagogiske aktiviteter i dagtilbuddet samt behov for målrettede pædagogiske aktiviteter og et dagligt samvær med andre børn og voksne, som behersker dansk på modersmålsniveau. Det er kommunalbestyrelsens ansvar at sikre, at børnene modtager den sprogstimulering, som de har behov for.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

12. Anmeldelsespligt

Dansk Friskoleforening anfører, at friskolelovens § 33, stk. 2, om anmeldelsespligt for en ikke-tilskudsberettiget fri grundskole helt bør ophæves. Foreningen anfører, at der i friskolelovens § 8 findes en anmeldelsespligt til såvel hjemkommune som Undervisningsministeriet, og at alle skoler under loven er forpligtet til at tilbyde undervisning på alle klassetrin. Derudover henvises til, at friskolelovens § 37 medfører en pligt for alle skoler til at meddele kommunen, hvilke elever der går på skolen.

Kommentar

Friskolelovens § 8, stk. 1, indeholder en generel bestemmelse om anmeldelse af en ny fri grundskole til kommunalbestyrelsen i skolekommunen og til Undervisningsministeriet.

Dansk Friskoleforening bemærker, at § 33, stk. 2, i friskoleloven kan ophæves, hvilket findes relevant.

Lovforslagets § 1, nr. 11, ser herefter således ud:

”11. § 33, stk. 2, ophæves.

Stk. 3 bliver herefter stk. 2.”

13. Tilskud til friskoler

Danmarks Privatskoleforening anfører, at det er problematisk, hvis lovforslagets § 4, stk. 2, medfører, at sprogstimuleringstilbud på de frie grundskoler i foråret 2011 – altså forud for lovforslagets ikrafttrædelsesdato – ikke tilskuds-dækkes.

Kommentar

Der ydes, indtil ændringerne i friskoleloven træder i kraft den 1. august 2011, som hidtil statstilskud til sprogstimulering i henhold til friskolelovens § 15 a, ligesom kommunerne vil blive opkrævet kommunale bidrag til dækning af statstilskuddet, jf. friskolelovens § 28, stk. 2. Der vil således ikke forud for lovens ikrafttræden ske ændringer i finansieringen.