



Folketingets Socialudvalg

Departementet

Holmens Kanal 22
1060 København K

Tlf. 3392 9300

Fax. 3393 2518

E-mail sm@sm.dk

Dato: 24. februar 2011

J.nr. 2010-6946

Under henvisning til Folketingets Socialudvalgs brev af 9. februar 2011 følger hermed socialministerens endelige svar på spørgsmål nr. 3 ad L 125 (SOU).

Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Line Barfoed (EL)

Spørgsmål nr. 3:

"Ministeren bedes redegøre for den vurdering af lovforslaget i forhold til grundloven, der indebærer, at lovforslagets elementer hører under grundlovens § 76 om undervisning i folkeskolen, og derfor skal være gratis og kunne udføres i hjemmet, heri bedes indgå en redegørelse fra justitsministeren."

Svar:

Socialministeriet har indhentet en udtalelse fra Justitsministeriet, der har oplyst følgende:

"1. Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, at regeringen ønsker, at alle børn i en tidlig alder får mulighed for at udvikle dansksproglige kompetencer, som sikrer, at børnene har de nødvendige sproglige kompetencer, når de begynder i skole. Et godt skoleforløb er fundamentet for senere at få en uddannelse og et arbejde.

Efter den gældende dagtilbudslov (lov nr. 501 af 6. juni 2007 med senere ændringer) skal kommunalbestyrelsen tilbyde sprogstimulering til børn i alderen omkring 3 år, der vurderes at have behov herfor på baggrund af en sprogvurdering. Særligt for så vidt angår tosprogede børn, der ikke er optaget i dagtilbud, skal der gives tilbud om sprogstimulering af en varighed på 15 timer ugentligt, såfremt disse børn ifølge sprogvurderingen vurderes at have behov for en opfølgende indsats.

Sprogstimuleringen skal tilbydes, indtil barnet starter i skole, medmindre formålet forinden er opfyldt, dvs. barnet behersker dansk på niveau med jævnaldrende børn, så det kan få det samme ud af undervisningen som de øvrige børn, når det begynder i skole.

Det foreslås med lovforslaget, at kommunalbestyrelsen fremover skal give tosprogede børn uden for dagtilbud, der efter en sprogvurdering har behov for sprogstimulering, og hvor mindst én af forældrene ikke er i beskæftigelse, et sprogstimuleringsstilbud i form af en plads 30 timer om ugen i et dagtilbud. Dette tilbud om plads i et dagtilbud vil være gratis for forældrene.

Forældre har både efter den gældende ordning og lovforslaget pligt til at lade deres børn deltage i den sprogstimulering, som kommunen skal tilbyde. Dette gælder dog ikke, hvis forældrene vælger selv at forestå den pågældende sprogstimulering. I givet fald skal den af forældrene foreståede sprogstimulering stå mål med, hvad der almindeligvis kræves af den sprogstimulering, som kommunen tilbyder. Lovforslaget indebærer, at forældrenes ret til selv at forestå sprogstimuleringen vil fremgå udtrykkeligt af dagtilbudsloven.

Efter gældende ret er der ikke mulighed for at sanktionere forældre, der ikke lader deres barn deltage i sprogstimulering enten ved at tage imod kommunens tilbud herom eller ved selv forestå sprogstimuleringen. På denne baggrund foreslås det med lovforslaget, at kommunen i sådanne situationer skal standse udbetalingen af børneydelse til forældrene, medmindre der foreligger undskyldelige omstændigheder.

2. Grundlovens § 76 har følgende ordlyd:

”§ 76. Alle børn i den undervisningspligtige alder har ret til fri undervisning i folkeskolen. Forældre eller værger, der selv sørger for, at børnene får en undervisning, der kan stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, er ikke pligtige at lade børnene undervise i folkeskolen.”

Bestemmelsen i grundlovens § 76 er omtalt nærmere i den statsretlige litteratur. Poul Andersen anfører således bl.a. følgende om bestemmelsen i Dansk Statsforfatningsret (1954), side 41 ff.:

”I Grl. § 76, 1. Pkt. hedder det, at Børn i den undervisningspligtige Alder har Ret til fri Undervisning i Folkeskolen.

[...]

Bestemmelsen er ikke af stor praktisk Betydning, hvilket ogsaa blev stærkt fremhævet under Forhandlingerne i Rigsforsamlingen. Den omhandlede Ret til fri Undervisning i Folkeskolen forudsætter jo, at der forefindes en Folkeskole, som er i Stand til at yde denne Undervisning;

men det beror paa Lovgivningsmagten, om og paa hvilken Maade den vil opfylde denne Forudsætning.

[...] den grundlovmæssige Garanti for fri Undervisning ifølge Grl. 1953 § 76, 1. Pkt. [angaar kun] Børn i den undervisningspligtige Alder. Hvis der i Folkeskolen ydes Undervisning til Børn, som er ude over denne Alder [...] er Grundloven ikke til Hinder for, at der for saadan Undervisning fastsættes Skolepenge. I Almindelighed er dog Undervisningen i Mellemkolen vederlagsfri ogsaa efter den undervisningspligtige Alder.

Som Regel indtræder Undervisningspligten ved Skoleaarets Begyndelse for de Børn, der paa dette Tidspunkt er fyldt 7 Aar, og den ophører som Regel med Udgangen af et Skoleaar for de Børn, der paa dette Tidspunkt er fyldt 14 Aar [...]. Medens Grundloven ikke er til Hinder for, at en almindelig Lov forlænger den undervisningspligtige Alder, kan en Lov ikke uden at komme i Uoverensstemmelse med den omhandlede Grundlovsbestemmelse ubegrænset forkorte den undervisningspligtige Alder med tilsvarende udvidet Pligt til at betale Skolepenge.

[...]

Grundloven [§ 76, 2. Pkt.] fastslaaer kun det negative, at Forældre og Værger under den [i bestemmelsen] angivne Betingelse ikke er forpligtet til at sende deres Børn i Folkeskolen. Om der overhovedet er Skolepligt eller Undervisningspligt, beror paa den almindelige Lovgivning, hvorved bemærkes, at ej heller Paragraffens 1. Pkt. indeholder nogen bindende Forudsætning om, at der skal være Skole- eller Undervisningspligt. Lovgivningsmagten kan følgelig opstille Undtagelser fra begge Dele eller endog afskaffe begge Dele."

Alf Ross anfører i Dansk Statsforvaltningsret (3. udgave ved Ole Espersen, 1980), side 786 ff., bl.a. følgende om grundlovens § 76:

"Børns opdragelse og undervisning rejser alvorlige problemer om forholdet mellem individets frihed og statsmagtens krav. Forældrene har som de ansvarlige for barnets tilblivelse og forbundet med det ved forældrekærlighedens bånd, et forståeligt krav på bestemmelsesret med hensyn til barnets opvækst og dets formning til personlighed gennem undervisning og opdragelse. Statsmagten, på den anden side, har også vital interesse i at sikre at den unge opdrages og dygtiggøres på en sådan måde at de bliver i stand til at fortsætte samfundets liv. De må i tide trænes intellektuelt, manuelt, og moralsk til, på den ene eller anden måde, at deltage i udøvelsen af samfundets funktioner.

[...]

1. *Forældrenes undervisningspligt* betyder at forældre (eller værger) er pligtige at sørge for at børnene gennem et vist tidsrum under deres opvækst nyder regelmæssig og fyldestgørende undervisning. Denne pligt er ikke udtalt og fikseret i grundloven, men klart forudsat derved at der tales om børn »i den undervisningspligtige alder«. Ved folkeskoleloven [...] er undervisningspligten fikseret således at den indtræder ved et skoleårs begyndelse for de børn der på dette tidspunkt er fyldt 7 år, og ophører med udgangen af et skoleår for de børn der på dette tidspunkt har modtaget regelmæssig undervisning i 9 år. Undervisningspligten ophører dog senest ved skoleårets slutning i det kalenderår, hvor barnet fylder 17 år eller har afsluttet den 9-årige grundskole eller hermed

ligestillet uddannelse. At undervisningspligten er bestemt som angivet i relation til skoleåret betyder ikke at børnene i den undervisningspligtige alder er undergivet skoletvang, men reglen er af praktiske grunde formuleret på denne måde fordi de fleste børn faktisk søger folkeskolen.

[...]

2. Det *offentliges undervisningsforsorg* betyder at det offentlige organiserer en skole der står åben for alle børn i den undervisningspligtige alder og hvis undervisning er gratis. Herved åbnes der mulighed for at forældrene kan opfylde deres undervisningspligt ved at lade børnene søge den offentlige skole. En sådan skoleforsorg er proklameret i grdl. § 76, 1. pkt., hvor det siges, at alle børn i den undervisningspligtige alder har ret til fri undervisning i folkeskolen.

Denne bestemmelse er blot et lovgivningsprogram for så vidt som det er overladt lovgivningsmagten at fastsætte den undervisningspligtige alder og organisere folkeskolen, men pålægger lovgiveren et bestemt bånd for så vidt som den udelukker at der kan opkræves skolepenge for undervisningen i folkeskolen.

[...]

3. *Skolefriheden* betyder at forældrene ikke er pligtige at lade deres børn undervise i folkeskolen, men kan opfylde deres undervisningspligt også ved undervisning i hjemmet eller, hvad der naturligvis er mere praktisk, ved at lade børnene søge en privat skole.

[...]

Grundloven må forstås således at forældrenes grundlovsbestemte krav på fritagelse fra skolepligten er betinget af at de på anden måde sørger for børnenes undervisning i dens helhed. [...]"

Om bestemmelsen anfører Henrik Zahle bl.a. følgende i Dansk Forfatningsret 3 (3. udgave, 2003), side 171 ff.:

"Af bestemmelsen følger, at det offentlige skal etablere et skolesystem, en folkeskole. Undervisning af børn og unge er en offentlig opgave, som har til formål både at kvalificere de unge til varetagelse af deres fremtidige samfundsmæssige opgaver og at give en vis kontrol med de unges virksomhed. [...]"

Grl § 76 forudsætter, at der er en »undervisningspligtig alder«, dvs en periode, hvor barnet/den unge er forpligtet til at modtage undervisning. Undervisningspligtens placering og længde fastlægges ved lov, jf. folkeskolelov § 34, hvorefter undervisningspligten indtræder i august det år, hvor barnet fylder syv år, og strækker sig over ni år. Selv om undervisningspligten fastlægges ved lov, står det ikke lovgivningsmagten frit for at ophæve undervisningspligten med den virkning, at der ikke længere er nogen fri ret til undervisning [...]. Også det nærmere indhold af undervisningspligten er overladt til lovgivningsmagten, jf. folkeskolelov kap 2 om undervisningens ordning, der indeholder regler om de enkelte fag og deres omfang på de enkelte klassetrin.

[...]

Forældrene har krav på fri undervisning, hvilket betyder, at udgifterne til folkeskolen (for så vidt angår undervisningspligten) påhviler de offentlige. [...]

Undervisning i folkeskolen er fri, grl § 76, dvs at undervisningen er vederlagsfri [...]. Kun for så vidt angår deltagelse i undervisning i fritiden [...] kan der afkræves betaling af forældrene [...], dvs for undervisning der er frivillig.

[...]

Barnets skolegang fastlægges af forældrene. Beslutningsretten er et udslag af forældremyndigheden og tilkommer indehaveren af forældremyndigheden, jf herved nærmere folkeskolelov § 54.

Den i grl § 76 hjemlede skolefrihed består i, at forældrene kan fravælge det offentlige skolesystem.”

Om bestemmelsen i grundlovens § 76 kan i øvrigt henvises til Peter Germer, Statsforfatningsret (4. udgave, 2007), side 335 ff., og Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (2. udgave, 2006), redigeret af Henrik Zahle, side 523 ff.

3. Som det fremgår af pkt. 1, gælder den foreslåede ordning for børn i alderen fra omkring 3 år til skolestartsalderen og indebærer en udvidelse af den gældende sprogstimuleringsordning.

Som det videre fremgår af pkt. 1, foreslås ordningen indført som led i at sikre, at alle børn har de nødvendige sproglige kompetencer, når de begynder i skole. Ordningen har således en direkte sammenhæng med den almindelige undervisningspligt i forhold til ”at kvalificere børn og unge til at varetage deres fremtidige samfundsmæssige opgaver”, jf. Henrik Zahle, a.st.

Ordningen er endvidere pligtmæssig, da forældrene som udgangspunkt er forpligtet til at tage imod tilbud om optagelse af et barn i dagtilbud med henblik på sprogstimulering og manglende overholdelse af pligten vil blive sanktioneret ved, at børneydelsen standses.

Det kan på denne baggrund anføres, at lovgivningsmagten med den omhandlede pligtmæssige ordning med sprogstimulering indfører en særlig undervisningspligtig alder for de børn, der er omfattet af ordningen, som indebærer en udvidelse af den almindelige undervisningspligt i forhold til disse børn. Ud fra denne betragtning taler meget efter Justitsministeriets opfattelse for, at den foreslåede ordning vedrørende pligt til optagelse i dagtilbud med henblik på sprogstimulering er omfattet af grundlovens § 76 om undervisningsfrihed.

Det indebærer, at ordningen vil skulle udformes således, at forældre, der er forpligtet til at tage imod tilbud om optagelse af et barn i dagtilbud med hen-

blik på sprogstimulering, også selv skal kunne forestå sprogstimuleringen. Det er dog en forudsætning, at forældrenes sprogstimulering står mål med den sprogstimulering, der almindeligvis foregår i det pågældende dagtilbud.

Endvidere indebærer det anførte, at den pligtmæssige optagelse i dagtilbud med henblik på sprogstimulering skal være gratis.”

Benedikte Kiær

/ Lars Møller Christiansen