

Til Ministeriet for Børn, undervisning og Ligestilling

DANSK FLYGTNINGEHJÆLP
Borgergade 10, 3.sal
DK-1300 København K
Tlf: 3373 5000
www.flygtning.dk

8.4.2016

Høring vedr. lov om kommunale særlige tilbud om grundskoleundervisning til udenlandske børn og unge

Ministeriet har d. 21.marts 2016 sendt forslag til ovennævnte lov i høring med frist for bemærkninger de.8.april 2016.

Efter lovudkastet skal den nye lov give landets kommuner mulighed for at oprette et særligt undervisningstilbud uden for folkeskolelovens rammer for udenlandske børn. Herudover indeholder lovforslaget i lovbemærkningerne oplysning om andre ændringer ud fra den indgåede topartsaftale, herunder ændringer i rammerne for modtageklasser.

Dansk Flygtningehjælp har ud fra sit mandat og med afsæt i Flygtningekonventionens artikel 22 om offentlig undervisning en række bemærkninger om lovforslagets mulige betydning for flygtningebørn.

Bemærkningerne er opdelt i 1) generelle bemærkninger om flygtningebørns rettigheder og særlige behov i forhold til grundskoleundervisning og 2) bemærkningerne til hovedelementer i lovforslaget.

1. Generelt om lovforslaget og grundskoleundervisning for børn af flygtninge

Flygtningebørns rettigheder

Efter flygtningekonventionens artikel 22 om offentlig undervisning, stk.2, skal stater med hensyn til elementær undervisning indrømme flygtninge samme behandling som den, der tilkommer deres egne borgere. Det betyder, at børn af flygtninge skal have ret til grundskoleundervisning af samme standard, kvalitet, omfang etc. som andre børn i den skolepligtige alder.

Som angivet i lovudkastet har alle børn i den undervisningspligtige alder efter grundlovens § 76 "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”, jf. også folkeskolelovens §§ 32-35.

Dansk Flygtningehjælp anerkender de aktuelle kommunale vanskeligheder ved at sikre passende indslusning og skolegang for flygtningebørn, men vi er overordnet tvivlende over for, om reglerne for det forslåede særlige undervisningstilbud i tilstrækkelig grad sikrer flygtningebørns basale ret til grundskoleundervisning af samme kvalitet som undervisning i folkeskolens regi, jf. vores bemærkninger nedenfor om hovedelementer i lovforslaget.

Flygtningebørns skoleforudsætninger og særlige behov

Børn af flygtninge er i en særlig situation ved ankomsten til Danmark:

- De har ikke det danske sprog med sig og skal hurtigst muligt lære det.
- De har ofte huller i forudgående skolegang på grund af situationen i hjemlandet og langvarig flugt, dvs. at flygtningebørn ofte har et fagligt efterslæb og dermed ikke alderssvarende faglige skoleforudsætninger.
- Herudover vil en del af børnene være traumatiserede på baggrund af oplevelser i hjemlandet og under flugten, eller børnene kan være mærket af forældres traumer.
- Flygtningebørn kan have mange ressourcer, men omstillingen til tilværelsen i et nyt land og genetablering af et normalt hverdagsliv kan alligevel være krævende og vanskelig for børnene og deres familie.
- Endelig har nyankomne børns forældre ikke samme forudsætninger som andre forældre til børn i det danske skolesystem og kan derfor have svært ved at støtte dem i skolegangen og vanskeligheder i forhold til at indgå i det nødvendige skole-hjem samarbejde.

Disse særlige forudsætninger for børn af flygtninge betyder, at der er behov for særlig tilrettelagt undervisning for nyankomne børn, en undervisning, der giver dem de sproglige og andre forudsætninger for at kunne indgå i normal undervisning, m.a.o. et skoleforløb, der muliggør hurtigst mulig indslusning i folkeskolens almindelige undervisning og samtidig tager højde for deres særlige forudsætninger.

Som nævnt anerkender Dansk Flygtningehjælp de aktuelle kommunale udfordringer ved at sikre god indslusning og skolegang for flygtningebørn, men løsningen må ikke være at slække på kvaliteten af skoletilbuddet til denne gruppe. Der må tages udgangspunkt i børnenes tarv. Hvis vi skal undgå, at en større gruppe børn og unge med flygtningebaggrund i realiteten står uden tilstrækkelige skolekunderskaber

efter afslutningen af skoleforløbet, kræver det tværtimod forbedring af nuværende undervisningstilbud, herunder at involverede lærere har den nødvendige viden om flygtningebørns særlige situation og kompetencer til undervisning af børn med dansk som andetsprog.

Dansk Flygtningehjælp har på denne baggrund generelt vanskeligt ved at se, at det foreslåede nye særlige undervisningstilbud kan være svaret på de eksisterende problemer med at sikre flygtningebørn et godt skoleforløb, jf. bemærkningerne nedenfor.

2. Bemærkninger til lovforslagets hovedelementer

Rammerne for det særlige undervisningstilbud

Efter lovforslaget skal kommunerne have mulighed for at oprette særlige kommunale tilbud om grundskoleundervisning for udenlandske børn og unge. Tilbuddene skal være alternativ til folkeskolens undervisning i modtageklasser, men som modtageklasserne være tidsbegrænset til højst 2 år før indslusning i det almene skoletilbud. Kommunen fastlægger selv mål og rammer for det særlige tilbud, jf. lovforslagets § 1, stk.2, dvs. at bortset fra eventuel specialundervisning som led i det særlige tilbud (jf. forslaget § 7, stk.2) er tilbuddene ikke omfattet folkeskolelovens bestemmelser om undervisningens organisering og tilrettelæggelse, timetal, fagrække, formål, obligatoriske emner, kvalifikationskrav til lærerne, klasseloft mv.

Bestemmelser om kvalitetssikring

Efter forslaget, § 5, stk.1 skal den særlige grundskoleundervisning stå "mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen", jf. formuleringen i grundlovens § 76. Dansk Flygtningehjælp er imidlertid bekymret ved, at denne brede formulering ikke er suppleret med andre mere konkrete bestemmelser, der kan sikre kvaliteten i et særligt undervisningstilbud løsrevet fra folkeskolens bestemmelser. Denne bekymring forstærkes umiddelbart af den angivne begrundelse for at indføre de særlige tilbud. Det angives i lovbemærkningerne, at hensigten er at forbedre kommunernes mulighed for at lokalt at organisere det indledende grundskoletilbud i overensstemmelse med kommunale prioriteringer, ønsker og behov. Dansk Flygtningehjælp savner en nærmere begrundelse for, hvorfor denne hensigt kræver løsrivelse fra folkeskolens rammer. Vi savner i den forbindelse yderligere begrundelser for forslaget ud fra børnenes tarv og hensyn til undervisningens kvalitet eller overvejelser om, hvordan de foreslåede frie rammer kan medvirke til at sikre bedre undervisning for både udenlandske børn og danske børn. Dansk Flygtningehjælp ser bl.a. gerne begrundelse for de manglende krav til lærerkvalifikationer – også set i lyset af, at der udover almindelige lærerkompetencer er brug for særlige kompetencer i forhold til tosprogede børn og mere viden i lærergruppen om flygtninge-

børns særlige situation, jf. EVAs undersøgelse for Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2015/2016 og Rambølls litteraturstudie om modtagelsestilbud for nyankomne elever, oktober 2015.

Integration - indslusning og sammenhæng til det almene tilbud

Det er Dansk Flygtningehjælps generelle erfaring, at det bedste for både flygtningebørn og deres forældre er hurtigst mulig etablering af en normal hverdag, herunder for børnene, at de får en normal skolegang og som vigtigt led i den videre integrationsproces får kontakt med elever i det almene skoletilbud og dermed også får klassekammerater med dansk baggrund.

Rambølls litteraturstudie om modtagelsestilbud for nyankomne elever, oktober 2015, viser også, at det har positiv betydning, hvis et modtagelsestilbud foregår i sammenhæng med det almene skoletilbud, fx gennem deltagelse i en del timer i det almene tilbud, deltagelse fællesaktiviteter med elever i almentilbud m.v.

Dansk Flygtningehjælp er på denne baggrund bekymret for, at der gennem etableringen af de særlige undervisningstilbud uden for folkeskolens rammer kan ske en forstærket isolering af flygtningebørn fra det almene skoletilbud til skade for den senere indslusning og det videre skoleforløb efter afslutningen af modtageforløbet. Får flygtningebørn svagere forudsætninger for at indgå i den almene undervisning vil det også kunne få negative konsekvenser for øvrige elever i skolen.

Henvisning og frit valg (§ 3 og § 12)

Efter lovforslagets § 3 er der kommunal henvisning til det særlige tilbud om grundskoleundervisning. Samtidig har forældre til børn i den undervisningspligtige alder efter § 12 under visse forudsætninger frit valg blandt særlige tilbud om grundskoleundervisning eller ligeartede tilbud i folkeskolen.

Skal denne valgmulighed være reel for nyankomne forældre med flygtningebaggrund kræver det, at forældrene får grundig vejledning om mulighederne. Flygtninge har jo ikke ved ankomsten de videnskabsmæssige eller sproglige forudsætninger for at sætte sig ind i de forskellige ordninger og vurdere fordele og ulemper for deres børn.

Lovbemærkningerne om ændrede rammer for modtageklasser

Det fremgår af lovbetragtningerne, at det som led i topartsaftalen er besluttet at lempe på kravene til modtagelsesklasser. Lempelserne består i hævelse af klasseloftet fra 12 til 15 (op til 18 ved overvejende samme sproglige baggrund), ændring i holddannelsesregler og den mulige fastsættelse af timetal samt mulighed for et aldersspænd på 5 år mod de nuværende 3 år.

Efter Dansk Flygtningehjælps umiddelbare vurdering vil disse lempelser kunne øge det i forvejen store behov for differentieret undervisning i modtageklasserne. Oven i det mulige store aldersspænd skal f.eks. yderligere lægges, at en del flygtningebørn ikke har alderssvarende skolekundskaber på grund af mangelfuld skolegang før ankomsten til Danmark. Det må derfor være en forudsætning, at der er de nødvendige ressourcer og lærerkompetencer til - udover undervisningen i dansk som andetsprog - at gennemføre en tilstrækkeligt differentieret faglig undervisning, der kan sikre de fornødne skolekundskaber til indslusningen i de almindelige klasser.

Afsluttende

Som tidligere nævnt anerkender Dansk Flygtningehjælp, at landets kommuner har store udfordringer i forhold til at sikre rimelig skolegang for et stigende antal flygtningebørn. Det er samtidig vigtigt, at der findes løsninger på disse udfordringer, som ikke forringer skoletilbuddet for denne børnegruppe. Alternativet er, at et større antal flygtningebørn kommer til at tilhøre en restgruppe uden tilstrækkelige forudsætninger for senere uddannelse.

Med venlig hilsen



Andreas Kamm, generalsekretær
Dansk Flygtningehjælp

E-mail: andreas.kamm@drc.dk Direkte telefon: 33735130