Danskundervisning til voksne udlændinge

– Kvalitativ analyse af udfordringer ved den nuværende sammensætning og organisering af tilbud

Hovedresultater



Nina Louise Aagaard og Jakob Trane Ibsen

VIVE

Hovedresultater

Mange voksne udlændinge bosætter sig i Danmark. Nogle kommer hertil som flygtninge. Nogle kommer hertil for at få et job. En opgørelse fra 2022 fandt, at hver ottende lønmodtager var udlænding (Madsen, 2022). Nogle kommer hertil for at uddanne sig eller blot for at prøve at bo her. Andre igen søger at skabe sig en tilværelse med en dansk partner.

Når voksne udlændinge skal skabe sig et liv i Danmark, er det ofte væsentligt, at de lærer at tale dansk. Politisk har det også været højt prioriteret. Derfor tilbydes voksne udlændinge Danskuddannelse (DU) uden deltagerbetaling i de første 5 år, de opholder sig i landet. Det er kommunerne, der finansierer tilbud om DU, som leveres af både kommunale og private leverandører. De samlede offentlige udgifter til DU var 847 mio. kr. i 2022 (2022 p/l). Ud over DU har voksne udlændinge også adgang til andre tilbud, såsom Forberedende Voksenundervisning (FVU) og Almen voksenuddannelse (avu). Disse tilbud er typisk finansieret af staten. Kommunerne skal betale, når deltagelse sker som led i beskæftigelsesindsatsen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Tidligere undersøgelser har peget på en række udfordringer på området. En del kursister når ikke at lære det, de skal, for at kunne opnå målene med uddannelsen; hvad enten det er kvalificering til videre uddannelse eller varetagelse af bestemte job eller andet. En anden udfordring er manglende sammenhæng mellem tilbud, skæve økonomiske incitamenter og en spredt organisatorisk forankring. I 2023 var der 62.235 kursister på DU.

VIVE har undersøgt, hvordan udfordringer i indretning og organisering af tilbuddene opleves af forskellige aktører: Kursister, undervisere og ledere fra sprogskoler og VUC samt jobcentre og virksomheder. Undersøgelsen er baseret på et omfattende datamateriale, som primært består af interview med 80 personer.

Undersøgelsens resultater er på den ene side *beskrivende* og handler om, hvordan forskellige aktører oplever udfordringer, hvad de ser virker godt og mindre godt i tilrettelæggelse og organisering af tilbud. På den anden side er resultaterne *handlingsanvisende* og handler om, hvad de forskellige aktører foreslår af mulige ændringer i det nuværende system, der efter deres vurdering vil give bedre værdi for kursisterne og bedre brug af ressourcer.

Det kan skabe udfordringer, at kursister selv skal betale for DU efter 5 år

Tilbuddet om DU er gratis for kursisterne de første 5 år i Danmark. For udlændinge, der er i arbejde, er det frivilligt, hvorvidt de tager imod tilbuddet om DU. De første år i Danmark kan dog være præget af store omvæltninger, og det kan tage tid, inden udlændinge beslutter sig for, hvorvidt de vil blive i Danmark. Derfor er der en del udlændinge, som enten slet ikke når at gå i gang med en danskuddannelse, eller som ikke når at gennemføre inden for de første 5 år.

Flere interviewpersoner blandt undervisere og ledere på sprogskoler og VUC, medarbejdere fra jobcentre og virksomheder vurderer, at der er behov for et tilbud til udlændinge, der har mistet retten til gratis danskundervisning.

Sproget bliver set som nøglen til at skabe sig et liv i Danmark

Når udlændinge har besluttet sig for at blive boende, ser mange sproget som nøglen til at skabe sig et liv i Danmark. For de udlændinge, der tager imod tilbuddet om DU, er dette ofte hovedmotivationen. Kursisterne fortæller, at de gerne vil kunne følge med og deltage i samtaler. De vil gerne have danske venner, kunne forstå deres kollegaer og følge med til forældremøderne på børnenes skoler. En del udlændinge motiveres også af arbejdsmæssige eller uddannelsesmæssige behov. Samtidig spiller det en rolle, at en danskprøve kan give adgang til at søge tidsubegrænset opholdstilladelse og indfødsret, og kan dermed være afgørende for opholdet i Danmark.

Flere interviewpersoner blandt undervisere vurderer, at det kan øge motivationen, hvis det i højere grad bliver muligt at inddrage kursisternes hverdagsliv i undervisningen. Deres oplevelse er, at det beskæftigelsesrettede fokus i DU kan gøre dette vanskeligt.

Undervisning på DU kan blive fokuseret på test

DU er bygget op efter moduler, og kursisterne skal bestå en test for at rykke op til næste modul. Undervisere og sprogskoleledere vurderer, at det kan skabe udfordringer, fordi kursisterne bliver fokuseret på kun at lære det, de har brug for, for at bestå testen, hvilket kan være på bekostning af deres bredere læring. Denne udfordring kan blive forstærket af, at en bestået danskprøve i visse tilfælde kan give adgang til at søge tidsubegrænset opholdstilladelse eller indfødsret. Sprogskolernes finansiering er desuden knyttet til, at kursisterne består prøverne, hvilket kan tilskynde også undervisere til at fokusere for meget på test. Enkelte kursister samt flere undervisere og ledere blandt vores interviewpersoner fortæller, at fokus på test kan skabe udfordringer for undervisningen og kursisternes bredere læring, og at denne udfordring kan blive forstærket af regler for ophold og sprogskolernes finansiering.

Undervisere og sprogskoleledere i undersøgelsen ønsker generelt et mindre testfokus i danskundervisningstilbuddene. De peger desuden på, at det er vigtigt, at test løbende fornys.

Vigtigt med sammenhæng mellem beskæftigelsesrettet indsats og danskundervisning

Det er vanskeligt og tidskrævende at lære sig et nyt sprog som voksen. Det kan være vanskeligt at have overskud til både danskundervisning og arbejde eller praktik. Desuden har nogle kursister svære livsbetingelser og traumer, som dræner deres overskud.

For udlændinge, der ikke er i arbejde, er deltagelse i DU en forudsætning for at modtage ydelse. Undervisere og ledere fra sprogskoler samt jobcentermedarbejdere peger på, at det for disse udlændinge er vigtigt med sammenhæng mellem den beskæftigelsesrettede indsats og DU. Interviewpersonerne vurderer, at det er uhensigtsmæssigt, hvis udlændingene bliver sendt i praktik, inden de har et basalt sprog, og hvis de bliver taget ud af undervisningen ad flere omgange for at komme i praktik.

Kursister på DU1 kan have behov for ekstra støtte

DU1 er det laveste spor i danskuddannelsessystemet. Det kan være vanskeligt for kursisterne på DU1 at få færdigheder, der gør dem i stand til at fortsætte på FVU eller avu. Dette kan dog være afgørende for kursisterne, dels for at kvalificere sig til at søge tidsubegrænset opholdstilladelse, dels for at kunne klare sig på arbejdsmarkedet. Interviewpersoner fra jobcentre fortæller, at kursister fra DU1 kan være vanskelige at få i job på grund af manglende danskkundskaber.

Sprogskoleledere og jobcentermedarbejdere i denne undersøgelse vurderer, at det er uhensigtsmæssigt, at DU1 er blevet forkortet med et modul med virkning fra 2025. Interviewpersonerne vurderer, at kursister fra DU1 har brug for mere støtte, for at nå deres mål om beskæftigelse og integration i det danske samfund.

Ulemper ved udbudsmodellen for DU

Kommunerne kan vælge selv at etablere en kommunal danskuddannelse eller sende opgaven i udbud. Udbuddet skal sikre en fleksibel og effektiv danskuddannelse. Flere interviewpersoner oplever ulemper ved den nuværende model. De oplever blandt andet vanskeligheder ved at opbygge samarbejder, spild ved organisatoriske omstillinger og udfordringer ved at fastholde medarbejdere.

Inden for den nuværende model foreslår interviewpersoner fra sprogskoler længere udbudsperioder. Flere interviewpersoner fra sprogskoler mener, at det vil give en

bedre samlet brug af ressourcerne, hvis udbudsmodellen afskaffes. Nogle interviewpersoner foreslår en model, der indebærer en taxametermodel for forskellige typer af forløb, der kunne leveres af både private og kommunale sprogskoler.

Mangel på mundtlig dansk skaber udfordringer i FVU

Ud over danskundervisning tager en del udlændinge FVU eller avu. FVU er ikke tilrettelagt til udlændinge, og det kan skabe udfordringer. En udfordring er blandt andet, at der i FVU er fokus på skriftlig dansk, men udlændinge har også behov for at få styrket deres mundtlige dansk.

Flere interviewpersoner fra sprogskoler, VUC og social- og sundhedsområdet peger på, at der er behov for en ændring, så FVU i højere grad tilgodeser udlændinges behov eller eventuelt etablerer et andet tilbud.

Avu flugter ikke altid med erhvervsskoler

Avu er alment dannende. Der er en oplevelse blandt interviewpersoner fra erhvervsskoler og social- og sundhedsområdet af, at avu ikke i tilstrækkelig grad hjælper kursister med at lære det sprog, der er nødvendigt for at tage en erhvervsuddannelse.

Interviewpersoner på erhvervsskoler i denne undersøgelse efterspørger mulighed for at tilbyde dansk og matematik på 9. klasse-niveau på selve erhvervsskolen. Interviewpersoner fra VUC efterspørger en revision af bekendtgørelsen, så det i højere grad bliver muligt at gøre avu anvendelsesorienteret.

Elever med sproglige udfordringer har behov for støtte på erhvervsuddannelserne

En del andetsprogede elever på erhvervsuddannelser har sproglige udfordringer, som gør det vanskeligt for dem at gennemføre uddannelsen. De har behov for støtte, både på skole og i praktik. Interviewpersoner fra erhvervsskoler i undersøgelsen peger på en række udfordringer med de eksisterende støttemuligheder, blandt andet med rammerne for optag til disse indsatser og med finansieringen.

Interviewpersonerne efterspørger mulighed for at give elever med sproglige vanskeligheder længere tid til at gennemføre uddannelserne og ekstra taxameter til undervisning af disse elever.

Det kan være vanskeligt at matche virksomheders behov med DU og FVU

Medarbejderes danskfærdigheder kan blive udviklet på arbejdspladsen, hvis rammerne er til det. Både DU og FVU kan gennemføres på selve arbejdspladsen. Dette

kaldes virksomhedsforlagt undervisning. Interviewpersoner fra sprogskoler, VUC og virksomheder peger dog på, at det kan være vanskeligt at matche de behov, der er hos den enkelte virksomhed, inden for de nuværende rammer. Desuden kan det være vanskeligt at gøre virksomhedsforlagt undervisning økonomisk og fagligt bæredygtigt på små og mellemstore virksomheder.

Interviewpersoner fra især sprogskolerne efterspørger rammer, der gør det lettere at gennemføre sprogundervisning på den enkelte arbejdsplads. Det drejer sig blandt andet om mere fleksibilitet og højere modultakster for virksomhedsforlagt undervisning. Interviewpersoner fra virksomheder efterspørger mulighed for i højere grad at tilpasse undervisningen til de konkrete behov på virksomheden. Der er typisk et særligt fagsprog, der gør sig gældende, men også et særligt ordforråd, der knytter sig til arbejdskulturen på den enkelte arbejdsplads.

Fakta om undersøgelsen

Rapporten er bestilt af en tværministeriel arbejdsgruppe, som skal opstille modeller for, hvordan danskundervisningstilbud bedst kan organiseres fremadrettet.

Fokus for undersøgelsen har været at samle perspektiver fra kursister, undervisere og ledere på forskellige danskundervisningstilbud, aftagere fra uddannelsessteder, såsom erhvervsskoler og offentlige og private virksomheder samt fagprofessionelle og ledere fra jobcentre i kommuner.

Undersøgelsen bygger på et omfattende datamateriale. Vi har besøgt fem undervisningssteder, og hertil gennemført onlineinterview og fokusgruppediskussioner. I alt har vi interviewet 80 personer til undersøgelsen.

Rapporten bidrager samlet med en dybere viden om, hvordan forskellige udfordringer med organisering af danskundervisning for udlændinge opleves. Desuden præsenteres forskellige forslag til at styrke organiseringen af danskundervisningen.

Hovedresultater: Danskundervisning til voksne udlændinge – Kvalitativ analyse af udfordringer ved den nuværende sammensætning og organisering af tilbud
VIVE/2025
HR_302985