

Afdelingen for videregående
uddannelser og internationalt
samarbejde

Frederiksholms Kanal 26
1220 København K
Tlf. 3392 5600
Fax 3392 5302
E-mail uvm@uvm.dk
www.uvm.dk
CVR nr. 20-45-30-44

**Oversigt over indkomne høringssvar på EU-Kommissionens grøn-
bog: "Migration og mobilitet: Udfordringer og muligheder for ud-
dannelsessystemerne i EU."**

7. november 2008
Sags nr.:
146.53C.121

Følgende organisationer har indsendt svar på Undervisningsministeriets
høring af Grøn bog om migration og mobilitet i uddannelsessektoren:

Akademikernes Centralorganisation (ingen bemærkninger)
Dansk Arbejdsgiverforening
Dansk Industri
Danske Universiteter
Danske Lærerorganisationer International
Kommunernes Landsforening
Professionshøjskolernes Rektorkollegium (ingen bemærkninger)
Aarhus Universitet

Dansk Arbejdsgiverforening har følgende synspunkter vedr. grønbo-
gen:

”DA er enig i, at folkeskolen står over for en stor udfordring, når det
gælder om at forbedre resultaterne, som indvandrere og efterkommere
opnår i folkeskolen. Det viser bl.a. PISA-undersøgelserne af 15-åriges
færdigheder i dansk, matematik og naturfag. For DA er det afgørende, at
flere indvandrere og efterkommere fremover opnår gode resultater i fol-
keskolen, da det forbedrer deres muligheder videre i uddannelsessyste-
met, og dermed senere på arbejdsmarkedet.

DA mener, at det er afgørende, at regeringen fastholder, at undervisning
af folkeskoleelever fortsat skal være en national kompetence. DA mener
ikke, at der er grund til at opretholde direktiv 77/486/EØF. Dens formål
om at støtte undervisning, der er tilpasset børnenes særlige behov, kan
understøttes mere målrettet på anden vis.

Som grønbogen dokumenterer, står de enkelte medlemslande over for
store udfordringer, når det gælder indvandrere og efterkommernes resul-
tater i folkeskolen. EU bør understøtte, at der sker en større erfarings- og

videnudveksling mellem medlemsstaternes folkeskolesystemer, så gode erfaringer og viden om, hvad der virker i forhold til indvandrere og efterkommere, samles og stilles til rådighed for medlemslandene.

DA mener ikke, at der inden for EU skal udvikles nye indikatorer og benchmarkingmodeller, men i stedet skal der fortsat være et tæt samarbejde med OECD. DA vurderer, at det vil være en styrke, hvis der på EU-plan kan ske en erfarings- og videnudveksling, der netop bygger videre på allerede eksisterende indikatorer”.

Dansk Industri har følgende bemærkninger til grønbogen:

”DI lægger vægt på, at uddannelsespolitik er et anliggende for medlemsstaterne.

I dansk sammenhæng vil udfordringen i uddannelsessystemet bl.a. bestå i at sikre uddannelsestilbud, som både bliver i stand til at kvalificere elever med indvandrerbaggrund bedre og samtidig kan sikre kvalificeringen af de øvrige elever.

DI finder, at det kan være relevant at sikre mulighed for en erfaringsudveksling mellem landene. Det er vigtigt, en sådan erfaringsudveksling har et sikkert udgangspunkt i de forskelle, som består mellem medlemsstaterne for så vidt angår opbygningen af uddannelsessystemerne og sammensætningen af gruppen af elever med indvandrerbaggrund.

Benchmarking kan med fordel være en del af denne erfaringsudveksling. Benchmarkingen bør tage udgangspunkt i en formidling af de målinger, som allerede foretages af OECD (PISA) og PIRLS, hvor det vil være relevant at forklare baggrunden for de observerede forskelle. Men det er væsentligt, at benchmarking gennemføres og formidles på en måde, som gør sammenligningerne relevante.”

Danske Universiteter har følgende bemærkninger til grønbogen:

”Danske Universiteter ser migration og mobilitet i uddannelsessektoren som et vigtigt emne. Hvis Danmark skal leve op til globaliseringsmålsætningerne om, at 95 % af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse, og 50 % skal have en videregående uddannelse, kræver det fokus på børn med indvandrerbaggrund i uddannelsessystemet. Derudover er det helt afgørende for sammenhængskraften i det danske samfund, at børn med anden etnisk baggrund når det samme uddannelsesmæssige niveau som etnisk danske unge.

For at kunne komme ind på og gennemføre en universitetsuddannelse er det afgørende, at de unge har gode faglige og sociale kompetencer fra tidligere uddannelsesstrin. Det kræver en langsigtet indsats i folkeskolen og på ungdomsuddannelserne, hvor der især bør fokuseres på at sikre, at unge med indvandrerbaggrund opnår de sproglige kompetencer, der er nødvendige for at kunne videreuddanne sig.

Danske Universiteter anerkender, at der kan være behov for en særlig indsats i forhold til børn og unge med anden etnisk baggrund – på alle uddannelsesstrin. Det kan være i forhold til såvel rekruttering som gennemførelse. Universiteterne har taget flere initiativer, der henvender sig til unge med indvandrerbaggrund.

Sidst opfordrer Danske Universiteter EU-Kommissionen til fortsat og i videst mulig omfang at inddrage den omfattende europæiske forskning, der allerede forefindes om unge med anden etnisk baggrund i uddannelsessystemet.

Udkastet har været sendt i høring på universiteterne. Københavns Universitet, Syddansk Universitet, Aalborg Universitet og Danmarks Tekniske Universitet har meddelt, at de ikke har kommentarer til grønbogen. Høringssvar fra Aarhus Universitet er vedlagt dette brev.

Aarhus Universitet har følgende bemærkninger til grønbogen:

Universitetet mener, at migration og mobilitet i uddannelsessektoren er et særdeles vigtigt emne. ”Hvis Danmark skal leve op til globaliseringsmålsætningerne om, at 95 % af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse og 50 % skal have en videregående uddannelse, skal der fokuseres på migration i uddannelsessystemet. Derudover er det helt afgørende for sammenhængskraften i det danske samfund, at unge med anden etnisk baggrund når det samme uddannelsesmæssige niveau som etniske danske unge.

For at skabe succesfuld migration i universitetsuddannelserne er det helt afgørende, at de unge har faglige og sociale kompetencer fra folkeskolen og ungdomsuddannelserne, som gør det muligt for dem at gennemføre en universitetsuddannelse. Det kræver en langsigtet indsats i folkeskolen og ungdomsuddannelserne, hvor der skal fokuseres på de unges sproglige studiekompetencer. Et problem universitetet har identificeret i forbindelse med undersøgelser gennemført på universitetet.

Universitetet anerkender, at der kan være behov for særlige indsatser i forhold til unge med anden etnisk baggrund – også på universiteterne. Det kan både være i forhold til rekruttering og i forhold til gennemførelse. Sidstnævnte arbejder universitetet allerede med i dag bl.a. i form af kurser i dansk akademisk kommunikation for tosprogede i regi af universitetets Rådgivnings- og Støttecenter og mentorordninger på Handelshøjskolen. Universitetet bruger fællesbetegnelsen ”studiestøtteprogrammer” om ovenstående aktiviteter og har netop taget initiativ til et samarbejde med Århus Kommune og øvrige uddannelsesinstitutioner i byen om udvikling af netop studiestøtteprogrammer på tværs af uddannelsessystemet. Resultatet af samarbejdet bliver rammen for et seminar på Aarhus Universitet den 14. januar 2009.

Derudover arbejder Danmarks Pædagogiske Universitetsskole sammen med Integrationsministeriet om bl.a. uddannelse til underviser i dansk som andetsprog og efteruddannelse af underviserne på sprogcentrene.

Det er universitetets mål på sigt at kunne rekruttere unge med anden etnisk baggrund til et bredere spektrum for uddannelser og idet hele taget at udbygge indsatsen i forhold til den gruppe unge.

Til sidst vil universitetet blot opfordre EU-Kommissionen til fortsat i videst mulige omfang at inddrage den omfattende europæiske forskning der forefindes om unge med anden etnisk baggrund i uddannelsessystemet.”

Danske Lærerorganisationer International har følgende bemærkninger til grønbogen:

”Grønbogen er blevet behandlet af DLI’s medlemsorganisationer på møde d. 24. oktober.

Hensigten med grønbogen er at igangsætte en diskussion om, hvordan uddannelsessystemerne kan bidrage til at møde de udfordringer, som migration og mobilitet forårsager i EU. DLI er enig i, at integration af børn med indvandrerbaggrund er et aktuelt og vigtigt emne for alle EU-lande. Det er derfor positivt, at Kommissionen sætter fokus på emnet. Som Kommissionen påpeger, er uddannelsessystemerne nøglen til, at børn med indvandrerbaggrund integreres og bliver aktive borgere i det land, de lever i. Det er for DLI af afgørende betydning, at Kommissionen i grønbogen ikke kun fokuserer på de økonomiske aspekter ved integration, men også inddrager de sociale aspekter og påpeger nødvendigheden af et inkluderende samfund og inklusion i sociale netværk.

DLI er enig i, at koncentration af indvandrere i bestemte byer, områder og skoler er en samfundsmæssig udfordring, som ikke kan ignoreres. Men ghettodannelser er en funktion af en række politiske beslutninger, og man kan ikke forvente, at uddannelsessystemet egenhændigt kan og skal løse alle de problemer, der opstår som konsekvens af fx en bestemt boligpolitik.

Grønbogen anvender et demografisk grundlag, som i hovedsagen er hentet gennem data fra PISA- og PIRLS-undersøgelserne. DLI konstaterer, at man i datagrundlaget ikke skelner mellem indvandrere fra forskellige lande, hvorfor der ikke skelnes mellem de udfordringer, forskellige indvandrergrupper giver i forhold til integrationen i uddannelsessystemerne og på arbejdsmarkedet. Resultatet af dette er unuancerede konklusioner, der vil være mindre anvendelige i praksis. Til gengæld er baggrundsrapporten for grønbogen, NESSE-rapporten ”Education and Migration”, meget nuanceret i sit datagrundlag og i sin tilgang til forskellige grupper af indvandrere.

Kommissionen henviser i grønbogen til forskellige løsningsmodeller, som medlemslandene anvender. DLI har valgt at koncentrere sig om at kommentere udvalgte løsningsmodeller, som er af særlig interesse for medlemsorganisationerne.

1. Sproget i værtslandet

Både NESSE-rapporten og grønbogen fastslår, at sproget i værtslandet er en af de væsentligste faktorer for vellykket integration af børn med indvandrerbaggrund. Det er derfor en forudsætning for integration, at børn med indvandrerbaggrund lærer værtslandets sprog på et højt niveau. DLI tilslutter sig dette synspunkt.

2. Modersmålsundervisning

DLI har bemærket en diskrepans mellem grønbogen og NESSE-rapporten i forhold til modersmålsundervisning. Hvor grønbogen pointerer, at modersmålsundervisning kan være en uddannelsesmæssig fordel for børn med indvandrerbaggrund, konstateres det i NESSE-rapporten, at evidensen for, at beherskelse af modersmålet er en forudsætning for succes i værtslandets uddannelsessystem, ikke foreligger. Da det imidlertid er fastslået, at der er mange andre væsentlige årsager til, at beherskelse af modersmålet/hjemme-sproget er af overordentlig stor betydning for det enkelte barns udvikling, konstaterer DLI med tilfredshed, at der er fokus på modersmålsundervisning i grønbogen.

3. Dagtilbud

DLI konstaterer med tilfredshed, at ”Early childhood education and care” (ECE) indtager en fremtrædende plads i grønbogen. Det er vigtigt, fordi et dagtilbud af høj kvalitet kan give børn med indvandrerbaggrund et bedre socialt og kulturelt udgangspunkt for deres skolegang. DLI understreger dog, at modellen for førskoleundervisning skal indeholde både omsorg, leg og ret til udvikling. DLI vil samtidig påpege, at hele perioden i de tidlige barneår skal ses som et sammenhængende forløb, hvor omsorg, leg og udvikling er ligeværdige elementer. DLI tilslutter sig betydningen af, at der fokuseres mere på inddragelse af familierne i relation til dagtilbuddet, da familiebaggrunden er den mest afgørende faktor for, hvordan elever klarer sig i uddannelsessystemet.

4. Niveaudeling

DLI noterer sig med tilfredshed, at grønbogen lægger vægt på, at tidlig deling af elever bør undgås, idet det – i de lande hvor man praktiserer tidlig deling – har som konsekvens, at børn med indvandrerbaggrund let udgrænses og derfor overrepræsenteres i specialforanstaltninger.

5. Lærernes uddannelse

Grønbogen tager spørgsmålet om lærernes uddannelse op. DLI ser meget positivt på dette, men understreger vigtigheden i, at lærere (efter)uddannes til at tage sig af børn med indvandrerbaggrund.

6. Erhvervsorienterede skoler

Kommissionen er i grønbogen ikke tilstrækkelig opmærksom på de særlige udfordringer, erhvervsuddannelserne har i forbindelse med integration. DLI efterspørger derfor et større fokus på de udfordringer, der er forbundet med, at skoler, der tilbyder erhvervsuddannelser, har en overrepræsentation af indvandrelever. Forestillingen om, at erhvervsuddannelserne kan løse opgaven med at integrere store grupper unge mænd med indvandrerbaggrund inden for de almindelige rammer, er ikke realistisk. Forslagene om (meget kortsigtede) løsninger, som kun fokuserer på den praktiske del af uddannelsesforløbet, er ikke vejen frem. Netop den-

ne gruppe af unge har stort behov for, at de alment dannende elementer i uddannelsesforløbet ikke nedprioriteres.

DLI vil afslutningsvis konstatere, at det er vores opfattelse, at Kommissionen med nogle af anbefalingerne i grønbogen bevæger sig på kanten af sit kompetenceområde. Dette gælder fx forslaget om bestemt indhold i de nationale læseplaner og spørgsmålet om rekruttering af bestemte grupper til lærerhvervet. Begge dele er udelukkende et nationalt anliggende.”

Kommunernes Landsforening:

”Kommissionen har offentliggjort grønbogen ”Migration og mobilitet: Udfordringer og muligheder for uddannelsessystemerne i EU”. Grønbogen behandler den store udfordring, som uddannelsessystemerne står over for i forhold til det stigende antal skolebørn med indvandrerbaggrund, som befinder sig i en svag socioøkonomisk position. Kommissionen vil høre medlemsstaternes mening om de politiske udfordringer og løsninger i forbindelse hermed.

Berørte parter opfordres til at tilkendegive deres synspunkter vedrørende:

1. den politiske udfordring
2. gode politiske reaktioner på denne udfordring
3. EU's eventuelle rolle, hvad angår støtte til medlemsstaterne i forbindelse med deres bestræbelser på at tage udfordringerne op, og
4. deres synspunkter vedrørende fremtiden for direktiv 77/486/EØF.

KL vil behandle et høringssvar politisk i november og hermed besvare Kommissionens spørgsmål mere indgående. Indeværende høringssvar er således ikke politisk behandlet og der tages forbehold for den politiske drøftelse.

KL støtter Kommissionens forslag om at fremsætte en grønbog om migration og mobilitet i uddannelsessektoren.

Ad 1 og 2: den politiske udfordring og gode politiske reaktioner på denne udfordring

KL vil gerne referere til KL's politik for tosprogede og KL har følgende synspunkter vedr. hvordan indsatsen for tosprogede elever kan forbedres;

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

Målet for den kommunale indsats er at fremme tosprogede børn og unges læring og integration. Som hovedregel er tosprogede omfattet af de samme rettigheder og pligter som andre børn og unge, herunder ret til dagtilbud og ret til undervisning i folkeskolen. Derudover er der særlige bestemmelser om sprogstimulering af førskolebørn og om dansk som

andetsprog og modersmålsundervisning i folkeskolen, som retter sig specifikt mod tosprogede børn.

KL mener, at undervisningen skal ske i respekt for børnenes kulturelle baggrund og med afsæt i deres erfaringsverden, samt at deres modersmål skal inddrages i undervisningen så meget som muligt.

Sprogstimulering

De kommunale daginstitutioner skal tilbyde tosprogede småbørn sprogstøtte fra 3 års alderen med henblik på tilegnelse af dansk, hvis de har behov for det. For tosprogede børn, der ikke er i daginstitution, etableres der særlige sprogstimuleringsstilbud i 15 timer om ugen.

Elever i børnehaveklasse – 10. klasse kan efter faglig vurdering og samråd med forældrene henvises til undervisning i dansk som andetsprog. Undervisningen skal så vidt muligt gives enten i klassen eller uden for den almindelige undervisningstid. Elever, hvis dansk er for utilstrækkeligt til, at de kan deltage i den almindelige undervisning, henvises til basisundervisning.

De tosprogede børn og unges forældre og øvrige familie udgør en værdifuld ressource i forhold til børnenes læring og integration, uanset hvor integrerede de selv er. KL mener, at familiernes ressourcer skal inddrages mest muligt.

På dagtilbudsområdet kan det fx ske gennem en tidlig, opsøgende indsats, hvor forældrene får tilbud om fx (hjemme-)samtaler, særlige informationsmaterialer, deltager i institutionens daglige aktiviteter mv. Herigennem kan forældrene få en forståelse af formålet med sprogstimuleringsindsatsen og af, hvordan de selv kan bidrage. På skoleområdet kan der fx gøres en særlig indsats i forbindelse med skolestart og i skolehjem-samarbejdet omkring elevplaner. Mange kommuner har gode erfaringer med at inddrage tosprogede medarbejdere i arbejdet med at udvikle en dialog med de tosprogede familier.

Der skal forskes i og formidles om hvad der virker

Sprogstimulering af småbørn og undervisning af tosprogede elever kan gribes an på mange måder. I Danmark mangler vi systematisk forskningsbaseret viden om sammenhængen mellem organisering og tilrettelæggelse af indsatsen og børnenes resultater. KL finder, at der bør forskes mere i, hvad der virker. Og at resultaterne bør formidles i en form, der henvender sig til beslutningstagere og til professionelle, som arbejder med tosprogede børn og unge. Det vil være hensigtsmæssigt med en forskningsbaseret dokumentation af effekten af:

- *Forskellige måder at organisere og tilrettelægge sprogstimulering af småbørn*

Undervisning i heldagsskoler. 7 skoler med mange tosprogede fordelt i 3 kommuner gennemfører i perioden 2006-09 forsøg med heldagsskole. Og flere forsøg er tilsyneladende på vej.

- *Inddragelse af undervisning på modersmålet*

Det er ikke længere obligatorisk at tilbyde modersmålsundervisning til alle tosprogede elever. Nogle kommuner fastholder imidlertid tilbuddet.

Amerikanske undersøgelser viser, at når eleverne undervises i fagene på såvel modersmålet som på andetsproget, opnår de bedre faglige resultater. Der findes ikke danske undersøgelser om dette.

- *Forskellige modeller for fordeling af tosprogede elever på skoler*

En række kommuner med tosprogede elever vælger at samle tilbuddene til tosprogede børn med et ikke uvæsentligt behov for sprogstøtte på skoler, der i forvejen har et lille antal tosprogede elever. Andre skoler lægger vægt på, at alle børn – også tosprogede – skal have det bedste mulige tilbud på distriktsskolen.

Ad 3.: EU's eventuelle rolle, hvad angår støtte til medlemsstaterne i forbindelse

KL finder, at EU kan spille en rolle i formidlingen af gode best practice samt drøftelser af en overordnet ramme for, hvordan man når Lissabonstrategiens mål om at højne uddannelsesniveaut i EU. KL finder således, at anvendelsen af den åbne koordinationsmetode vil være relevant i denne sag.

Fonde og programmer kan også være en måde, hvor på at EU kan være med til at støtte udviklingen af nye tiltag i forhold til at sikre flere børn og unge opnår et uddannelsesniveau på linje med værtslandets børn og unge.

Ad 4: deres synspunkter vedrørende fremtiden for direktiv 77/486/EØF.

KL har ikke endeligt fastsat en holdning til om EU-direktivet skal opdateres og omfatte lande udenfor EU og EØS-samarbejdet.”