

AFRAPPORTERING til IFU



**Udlændinge- og
Integrationsministeriet**

Afreportering til Folketingets Indfødsretsudvalg

15. juni 2018

Integrationskontor
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Charlotte Hamburger

Tel. 61 98 33 17
Mail chham@uibm.dk

Sags nr. 2017 - 5614
Akt-id 418316

Om

**Den administrative tilrettelæggelse af undervisning og prøver i
henhold til lov om danskuddannelse til voksne udlændinge
m.fl.**

Juni 2018

1. Indledning og baggrund

Den 5. oktober 2015 indgik regeringspartiet Venstre, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti en aftale om indfødsret.

Det fremgår af præambelen til indfødsretsaftalen af 5. oktober 2015, at:

'Aftaleparterne er [endvidere] enige om, at det skal undersøges, om den administrative tilrettelæggelse – herunder på sprogcentre – af undervisning og prøveafleggelse på danskuddannelserne er hensigtsmæssig. Det gælder bl.a. forhold vedrørende tilmelding til afsluttende prøver, dokumentation for deltagelse i danskuddannelserne og beståede danskprøver, muligheder for udlændinge med særlige behov, klageadgang m.v.'

Udlændinge- og Integrationsministeriet har på den baggrund gennemført en mindre brugerundersøgelse blandt prøvedeltagerne i de afsluttende danskprøver ved vinterterminen 2016/2017 samt en lidt bredere undersøgelse blandt sprogcentre (udbydere af danskuddannelse) i juni 2017, jf. bilag 1.

Det overordnede formål med de to undersøgelser er at få en afdækning af, om den administrative tilrettelæggelse af undervisning og prøveafholdelse er hensigtsmæssig – ikke blot i forhold til de kursister, som modtager undervisning og aflægger prøve på danskuddannelserne, men også i forhold sprogcentre, som skal løfte opgaverne inden for nogle centralt fastsatte rammer og retningslinjer.

2. Undersøgelsesernes overordnede resultater og Udlændinge- og Integrationsministeriets opfølgning

Undersøgelsen vedr. brugerne af danskuddannelse afdækker primært omfanget og kvaliteten af den *information* til udlændinge/ kursister om danskuddannelsernes undervisning og prøveafleggelse, som kommunalbestyrelserne og sprogcentre har pligt til at give. Endvidere afdækker denne delundersøgelse *undervisningens tilrettelæggelse* i forhold til samspil med kursistens beskæftigelse, uddannelse eller aktivering.

Sprogcenterundersøgelsen er bredere end brugerundersøgelsen og omfatter flere temaer; *information* til kursister og prøvedeltagere, *klagevejledning*, ministeriets *regler og retningslinjer* for fx indplacering, udformning af prøvegrundlag (delprøve 1), legitimation, udstedelse af beviser, prøveafholdelse samt *samarbejde* med henholdsvis kommune og Udlændinge- og Integrationsministeriet/ Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI).

Samlet peger afdækningen på, at den administrative tilrettelæggelse på en række områder er hensigtsmæssig og fungerer tilfredsstillende. Det gælder:

- Kommuner og sprogcentres generelle information til kursisterne om muligheder for danskuddannelse, frist for tilmelding til prøver etc.

- Undervisningens tilrettelæggelse og tilpasning til den enkelte kursists behov
- Den overordnede tilrettelæggelse af prøveafholdelse, herunder de centralt fastsatte regler og retningslinjer for sprogcentrene og samarbejdet med og rådgivningen fra SIRI

Afdækningen viser dog også, at den administrative tilrettelæggelse ikke er optimal og kan forbedres på følgende centrale områder:

- Information til prøvedeltagere om legitimationskrav ved aflæggelse af en afsluttende danskprøve
- Vejledning af prøvedeltagere med handicap og særlige behov
- Klagevejledning af prøvedeltagere

I de følgende afsnit uddybes de enkelte punkter, ligesom der kort redegøres for, hvordan ministeriet vil følge op på de punkter, hvor afdækningen peger på, at den administrative tilrettelæggelse ikke fungerer hensigtsmæssigt.

3. Særligt om kommuners og sprogcentres generelle information om danskundervisning

Reglerne

Ifølge danskuddannelsesloven skal *kommunalbestyrelsen* sørge for, at udlændinge, der er omfattet af danskuddannelsesloven og bosat i kommunen, orienteres om tilbud efter danskuddannelsesloven, ligesom der er regler for, hvilke informationer *sprogcentrene* skal videreformidle til kursister og prøvedeltagere. Der er dog ikke særlige krav til procedure eller form. Sprogcentrenes informationspligt omfatter blandt andet legitimationskrav i forbindelse med prøvedeltagelse, tilmeldingsfrister, tidspunkter og sted for prøveafleggelse samt muligheder for brug af hjælpemidler og dispensation for personer med handicap.

Undersøgelserne

Undersøgelserne peger helt overordnet på, at både kommuner og sprogcentre giver god og relevant information til kursisterne om muligheden for at gå til danskundervisning, herunder tilbuddets udstrækning, tilmeldingsfrist, prøvetid, prøvested etc. Langt hovedparten af kursister på alle tre danskuddannelser oplever, at de har fået den nødvendige information. Det fremgår ligeledes, at en stor del af sprogcentrene (71 pct.) har tilrettelagt en særlig procedure for formidling af information til kursisterne, selv om dette ikke er et egentligt krav, og at informationen formidles både mundtligt og skriftligt.

4. Særligt om undervisningens tilrettelæggelse

Reglerne

Når en udlænding er henvist til danskuddannelse, foretager sprogcentret en pædagogisk vurdering af kursistens forudsætninger m.v. og indplacerer efter aftale

med kommunen den pågældende på dén danskuddannelse og dét modul, hvor den pågældende forventes at kunne nå de opstillede mål og få det største udbytte af undervisningen. Sprogcentret kan efterfølgende – efter aftale med kommunen – indplacere kursisten på en anden danskuddannelse, hvis det efter en pædagogisk vurdering viser sig, at den oprindelige indplacering ikke var hensigtsmæssig, eller hvis kursistens dansksproglige udvikling taler for det.

Sprogcentrene har i henhold til danskuddannelsesloven pligt til at tilrettelægge danskuddannelserne fleksibelt med hensyn til tid, sted og indhold for at fremme samspillet med kursistens beskæftigelse, aktivering eller uddannelse. I forbindelse med undervisningen skal sprogcentret endvidere udarbejde en individuel læringsplan for kursistens danskuddannelse, hvis udbyderen vurderer, at der er behov for det.

Kommunalbestyrelsen fører det administrative, økonomiske og pædagogiske tilsyn med de sprogcentre, der er indgået en driftsaftale med, for at sikre, at danskuddannelserne gennemføres efter reglerne i danskuddannelsesloven.

Undersøgelserne

Langt hovedparten af kursisterne på alle tre danskuddannelser oplever, at undervisningen foregår på tidspunkter, hvor de har gode muligheder for at deltage.

Den store fleksibilitet i tilrettelæggelse af undervisningen afspejles ligeledes i sprogcenterundersøgelsen. Hovedparten af sprogcentrene tilbyder danskundervisning både i dag- og aftentimerne, ligesom en stor del også tilbyder undervisning i weekenden. Kun 8 pct. af de adspurgte sprogcentre tilbyder udelukkende danskundervisning i dagtimerne. Endvidere oplyser en meget stor del af sprogcentrene, at undervisningen tilpasses den enkelte kursists forudsætninger og behov, samt at der i langt de fleste tilfælde udarbejdes individuelle læringsplaner, når der er behov for det.

Sprogcenterundersøgelsen peger endvidere på, at de rammer, der er lagt for sprogcentrenes tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisning, fungerer tilfredsstillende; det gælder ministeriets retningslinjer for indplacering af kursister på en af de tre danskuddannelser samt samarbejdet mellem sprogcentre og kommuner i forbindelse med dels henvisning til og omplacering af kursister på danskuddannelse, dels gennemførelse og opfølgning på det kommunale tilsyn.

5. Særligt om overordnet tilrettelæggelse af prøveafholdelse

Reglerne

De prøveafholdende sprogcentre tilrettelægger og gennemfører de afsluttende danskprøver inden for de forholdsvis detaljerede rammer, der er fastlagt i bekendtgørelse om prøver inden for danskuddannelse for voksne udlændinge m.fl. Det gælder alt fra sprogcentrenes pligt til at informere prøvedeltagerne om tilmelding, fremvisning af gyldig legitimation, muligheder for dispensation og hjælpemidler og klagevejledning til udpegning af tilsynsførende ved prøveafholdelse,

indretning af prøvelokale m.v. Endvidere skal én af delprøverne på de tre danskuddannelser udformes decentralt på baggrund af ministeriets retningslinjer.

SIRI fører tilsyn med danskuddannelsernes afsluttende prøver og kan kræve alle nødvendige oplysninger fra kommunalbestyrelsen og det prøveafholdende sprogcenter. Tilsynet omfatter prøvernes indhold, kvalitet og praktiske gennemførelse, herunder resultatet af prøverne gennem de prøveafholdende udbyderes indberetninger, ligesom SIRI aflægger uanmeldte tilsynsbesøg i forbindelse med prøveafholdelse.

Undersøgelsen

Sprogcenterundersøgelsen viser, at de regler og retningslinjer samt det samarbejde med SIRI, som udgør rammen for sprogcentrenes tilrettelæggelse og gennemførelse af prøveafholdelsen, overordnet fungerer tilfredsstillende. Fx har 92 pct. af de prøveafholdende sprogcentre svaret, at reglerne for prøveafholdelse i høj grad fungerer, ligesom en meget høj andel af prøveafholderne er tilfredse med såvel den telefoniske vejledning og rådgivning, som SIRI yder på prøvedagen, som samarbejdet i forbindelse med SIRI's tilsyn. Endelig finder langt hovedparten af prøveafholderne, at de centralt fastsatte prøveterminer er hensigtsmæssige set i forhold til øvrige aktiviteter på sprogcentrene.

6. Særligt om information vedr. legitimation ved prøveaflægning

Reglerne

Det er et krav ved de afsluttende danskprøver (og ved indfødsretsprøven og medborgerskabsprøven), at prøvedeltageren kan fremvise gyldig billedlegitimation inden prøveaflægning. Formålet er at sikre, at prøvedeltageren er den, vedkommende giver sig ud for at være. Hvis en prøvedeltager ikke kan fremvise gyldig legitimation, bortvises vedkommende fra prøven.

Med henblik på at lette sprogcentrenes kontrolopgave på selve prøvedagen har Udlændinge- og Integrationsministeriet udarbejdet en pjece til prøveafholdere med vejledning om gyldig legitimation samt billeder af de forskellige legitimationsformer, som kan anvendes; opholdskort, konventionspas, fremmedpas m.v. Endvidere har ministeriet udarbejdet et informationsark til prøvedeltagere, som sprogcentrene skal udlevere i forbindelse med tilmelding til prøve, således at prøvedeltagerne i god tid inden prøven kan sikre sig, at de medbringer gyldig legitimation.

Undersøgelserne

En stor del af prøvedeltagere oplever, at de er godt informeret om legitimationskravene. Ikke desto mindre er der flere forhold, som peger på, at der er behov for, at Udlændinge- og Integrationsministeriet forbedrer og forenkler vejledningsmateriale og informationsarket til prøvedeltagerne. Hvor 96 pct. af kursisterne på Danskuddannelse 3 føler, at de er godt informerede, gælder det kun 85-86 pct. af kursisterne på henholdsvis Danskuddannelse 2 og Danskuddannelse 1.

Det fremgår af bemærkningerne til spørgsmålet i sprogcenterundersøgelsen, at vejledningen/ pjecen og – om end i mindre grad – informationsarket er udformet i et svært kancellisprog med et højt lix tal, og at den er umulig for prøvedeltagere på Danskuddannelse 1 og 2 at forstå. Endvidere viser sprogcenterundersøgelsen, at 29 pct. af sprogcentrene en gang imellem oplever, at prøvedeltagerne til trods for vejledning ikke medbringer legitimation – og 2 pct. af sprogcentrene har oplyst, at det sker ofte.

Set i lyset af, at gyldig billedlegitimation er helt centralt i forhold til dels at kursisterne kan aflægge prøve, dels at sikre, at der ikke forekommer snyd ved fx de afsluttende danskprøver, er det ministeriets vurdering, at der er for mange prøvedeltagere, der ikke føler, at de har fået den nødvendige information, ligesom andelen af tilfælde, hvor prøvedeltagerne ikke medbringer gyldig legitimation, er for høj.

Ministeriets opfølgning

Med henblik på at sikre en klar og enkel information om legitimationskrav ved prøvedeltagelse vil ministeriet frem til vinterprøvetervinteren 2018/2019 revidere både vejledningen/ pjecen og informationsarket. Selv om vejledningen er målrettet de prøveafholdende sprogcentre, er det vigtigt, at også denne informations tekst er så enkel og klar, at sprogcentrene hurtigt kan videreformidle den til de kursister, der har behov for mundtlig vejledning om legitimationskrav.

7. Særligt om vejledning af (kursister) prøvedeltagere med handicap og særlige behov

Reglerne

Lederen af et prøveafholdende sprogcenter skal sørge for, at prøvedeltagerne er gjort bekendt med prøvebekendtgørelsens regler om hjælpemidler, og at prøvedeltagere med handicap informeres om mulighederne for at opnå dispensation eller særlige prøvevilkår. Særlige prøvevilkår kan fx være praktiske foranstaltninger og brug af tekniske hjælpemidler, herunder it-hjælpemidler for ordblinde, og tildeling af ekstra tid.

Undersøgelserne

En stor del af kursister på alle tre danskuddannelser har en oplevelse af, at de ikke har fået information om muligheden for at anvende hjælpemidler til prøven, hvis de har et handicap. 24 pct. på Danskuddannelse 1 har svaret, at de ikke har fået informationen, mens henholdsvis 45 pct. og 36 pct. på henholdsvis Danskuddannelse 2 og 3 har svaret, at de ikke har fået informationen. Der er ligeledes en del kursister – mellem 4 og 28 pct. fordelt på de tre danskuddannelser, der ikke oplever, at sprogskolene tager hensyn til deres særlige behov, herunder ordblindhed, fysisk handicap m.v.

Sprogcenterundersøgelsen viser, at praksis med hensyn til, hvordan og hvornår kursister med handicap informeres om mulighed for særlige prøvevilkår, anvendelse af hjælpemidler m.v., varierer fra sprogcenter til sprogcenter. Fx giver 50

pct. af sprogcentre informationen mundtligt, 40 pct. formidler det både mundtligt og skriftligt og 6 pct. giver information skriftligt. En stor del af sprogcentre – 67 pct. - informerer om mulighederne flere gange undervejs i danskuddannelsen, mens andre sprogcentre giver informationen enten ved kursistens start på en danskuddannelse eller midtvejs i forløbet.

Ministeriets opfølgning

Denne del af brugerundersøgelsen er behæftet med en del usikkerhed, da der er indikationer for, at nogle af spørgsmålene er blevet forstået forkert, hvorfor svarene kan være misvisende. Ministeriet vil derfor i efteråret 2018 foretage en fornyet og særskilt afdækning af dette spørgsmål med henblik på en vurdering af, om der er behov for en anden og mere ensartet procedure for sprogcentrenes vejledning af prøvedeltagere med handicap og særlige behov.

8. Særligt om klagevejledning af kursister og prøvedeltagere

Reglerne

Lederen af sprogcentret skal sørge for, at kursister og selvstuderende orienteres om prøvereglerne, herunder muligheden for at klage over prøver, bedømmelse af prøver og forhold i forbindelse med prøveforløbet.

Undersøgelserne

Undersøgelserne peger imidlertid på, at der ikke i tilstrækkeligt omfang gives den nødvendige klagevejledning, og at der er et klart behov for at opstramme procedurerne. En stor andel af kursisterne i undersøgelsen (35 – 39 pct.) har svaret, at de ikke har fået information om muligheden for at klage over en prøvekarakter, og en endnu højere andel (45 – 63 pct.) oplyser, at de ikke har fået information om, at de kan klage over forhold på sprogcentret i forbindelse med prøveafholdelsen – som fx støj, dårligt indeklima etc.

I forhold til spørgsmålet om, hvordan sprogcentre vejleder om muligheden for at klage over en prøvekarakter, har 46 pct. af sprogcentre svaret, at de giver mundtlig vejledning til prøvedeltagere om muligheden for at klage, 8 pct. giver skriftlig vejledning, mens 40 pct. oplyser, at de giver både mundtlig og skriftlig vejledning. 6 pct. angiver, at der ikke gives vejledning. Der er også forskel på, hvornår sprogcentre vejleder prøvedeltagerne om muligheden for at klage over en prøvekarakter eller forhold omkring prøveafholdelsen; fx har 39 pct. af sprogcentre i undersøgelsen oplyst, at de vejleder i forbindelse med formidling til prøvedeltageren om prøvens resultat.

Ministeriets opfølgning

Danskuddannelsernes afsluttende prøver kan have stor betydning for den enkelte udlænding og er adgangsgivende til tidsbegrænset opholdstilladelse, optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse m.v. Det er derfor helt centralt, at alle prøvedeltagere er fuldt informeret om, hvornår og hvordan de kan klage fx over en bedømmelse af en prøve. Det er ministeriets vurdering, at der er behov for at præcisere og ensrette procedurerne for sprogcentrenes klagevejledning af kursister og prøvedeltagere.

ster og prøvedeltagere, således at det sikres, at kursister og prøvedeltagere får de korrekte informationer på de nødvendige tidspunkter. Med henblik på at lette sprogcentrenes vejledningsopgave på prøveområdet vil ministeriet i efteråret 2018 i samarbejde med sprogcentrene udarbejde nogle klare retningslinjer samt en tjekliste, som sprogcentrene kan anvende i det daglige arbejde. Ministeriet vil endvidere se nærmere på, om der er behov for at præcisere prøvebekendtgørelsens bestemmelser.

9. Særligt om dokumentation for deltagelse og prøvebeviser

Reglerne

Lederen hos den prøveafholdende udbyder udsteder prøvebeviser, ligesom det prøveafholdende sprogcenter skal føre prøveprotokol, der skal opbevares hos prøveafholderen i 30 år. Det er ikke reguleret, hvorvidt sprogcentrene skal udstede dokumentation for deltagelse i danskuddannelse eller udstede modultestbevis.

Undersøgelsen

Sprogcenterundersøgelsen viser, at kursisterne ofte har behov for at kontakte sprogcentret for at få dokumentation for deltagelse i danskuddannelse/udstedelse af modultestbevis; 59 pct. af de sprogcentre, der har svaret oplyser, at de oplever dette af og til, mens 11 pct. ofte oplever det, og 30 pct. har svaret, at de sjældent oplever det. En stor del af sprogcentrene (59 pct.) udsteder modultestbevis, når kursisterne anmoder om det, mens de resterende 41 pct. af sprogcentrene automatisk udarbejder modultestbeviser til kursisterne.