

## Global Education Monitoring Report 2019

UNESCO's [Global Education Monitoring Report \(GEM\)](#) 2019 blev offentliggjort den 20. november 2018, og dette år er temaet "migration, displacement and education" med undertitlen "building bridges, not walls". Rapporten bruger det engelske ord "displacement" til at beskrive ufrivillig migration, og derfor behandler rapporten altså alle former for migration og samspillet med uddannelse. Hvor rapporten gør brug af ordet "displacement" bruges i nærværende notat ordet "flygtning" og "immigrant" oversættes til "indvandrer". GEM-rapporten udarbejdes af et uafhængigt team nedsat af UNESCO til at monitorere og følge udviklingen af FN's Verdensmål 4, og andre af Verdensmålene, hvor der indgår uddannelsesaspekter. Dette for at holde alle regeringer ansvarlige for deres tiltag, og opfyldningen af verdensmålene.

GEM-rapporten starter med to forord, som begge lægger vægt på betydningen af uddannelse af migranter, indvandrere og flygtninge. Generalsekretær for UNESCO, Audrey Azoulay slår i forordet fast, at nuværende lovgivning og regler ikke gør nok for migranter og flygtninges uddannelse. Det er et spild af menneskeligt potentiale, som kan have betydelige konsekvenser. Beskeden fra Azoulay er entydig: "Investing in the education of those on the move is the difference between laying a path to frustration and unrest, and laying a path to cohesion and peace.". Også Helen Clark, formand for GEM-rapportens rådgivende organ, ser med stor alvor på udfordringerne med manglende uddannelse af migranter og flygtninge, som hun mener kan lede til marginalisering, stereotyper og misforståelser. De store alvorsord ligger op til handling, som inkluderer verdens lærere. Clark afslutter derfor sit forord, med et af de store spørgsmål som rapporten takler: "How can teachers be supported to practise inclusion?".

GEM-rapporten er opbygget således, at der efter forordene følger et summerende afsnit af rapportens hovedkonklusioner, som vil blive gennemgået nedenfor. Samlet består rapporten af 20 kapitler, hvor første kapitel er introduktion og sidste er konklusion og anbefalinger. Kapitel to til seks omhandler migration – intern og på tværs af landegrænser samt relaterede emner som diversitet. Resten af kapitlerne fra 7-19 omhandler Verdensmålene inden for bestemt uddannelsessektorer og emner som lighed og læse- og regnefærdigheder.

### Hovedkonklusioner (GEM 2018: xvii-xxi)

- **Migration interagerer med uddannelse på flere niveauer og kontekster.** Det påvirker dem som migrerer eller flygter, dem som bliver tilbage, og dem som modtager migranter og flygtninge. Migrant- og flygtningestrømme presser lande på deres forpligtelse på uddannelse til alle, og uddannelsessystemet skal hurtigt kunne omstille sig. Derudover skal lærere håndtere flerkulturelle og -sproglige klasser og måske også traumer hos flygtninge. Uddannelse udgør også en stor pull-faktor for indvandring, og mange studerende på især de videregående uddannelser, emigrerer på baggrund af

uddannelsesmuligheder. Uddannelse påvirker migranternes holdninger, mål og verdenssyn, men kulturelt diverse klasser påvirker også værtslandets elever, som bliver udfordret af en anden kultur.

- **Lande inkluderer indvandrere og flygtninge i deres nationale uddannelsessystem.** De går fremad for verdens lande i forhold til at inkludere indvandrere og flygtninge i deres uddannelsessystemer. Flere har læreplaner som indeholder multikulturalisme, og flygtninge er ikke længere i parallelle uddannelsessystemer.
- **Der er dog stadig store barrierer for indvandrere og flygtninge.** Selvom indvandrere og flygtninge på papiret er inkluderet i nationale uddannelsessystemer, så findes der stadig barrierer for denne gruppe. Et eksempel er i Østrig, hvor syriske unge over 15 år, holdes i modtageklasser længe, og hvis de ikke vurderes uddannelsesparat til en ungdomsuddannelse, overføres de til specialkurser. I andre lande vælges uddannelsesspor meget tidligt, og da elever med indvandrerbaggrund i gennemsnit præsterer dårligere end værtslandets elever, så placeres de i mindre krævende uddannelsesspor med færre muligheder. For eksempel har 12-årige tyrkiske og marokkanske andengenerationsindvandrere i Amsterdam fem gange mindre sandsynlighed for at starte på et "lower secondary vocational track" end de indfødte hollandske 12-årige. Derudover er der en tendens til at indvandrere samles i bestemte nabolag med dårligere skoler, hvilket påvirker deres uddannelsesresultater. Dette skaber en segregering, som forstærkes ved at indfødte elever rykker til rigere nabolag. Administrative krav om f.eks. dokumentation kræves af nogle skole, fordi de tror at loven tilskriver det, hvilket afholder udokumenterede indvandrere fra uddannelse. I USA har man desuden set at flere børn af udokumenterede indvandrere dropper ud, fordi de er bange for at blive sendt ud af landet. Generelt opnår børn af indvandrere flere års uddannelse, end børn fra oprindelseslandet, men de halter efter niveaumæssigt i forhold til elever i modtagerlandet. Derudover er det et problem, at der flere steder i verden opholder sig unge asylansøgere i lejre uden adgang til uddannelse, og at finansieringsniveauet til uddannelse af flygtninge er for lavt.
- **Uddannelse kan hjælpe indvandrere og flygtninge til at nå deres fulde potentiale.** 81 % af respondenter i EU-landene erklærer sig enige i, at skolemateriale bør dække etnisk diversitet. Fokus på diversitet i undervisningen kan have en positiv påvirkning på sammenhængskraften og social inklusion. Skoler med mange indvandrere og flygtninge bør modtage ekstra hjælp, og lærerne skal have de nødvendige værktøjer til at kunne håndtere flersproglige klasser, og de psykosociale problemer flygtninge- og indvandrelever kan have. Hertil kommer, at der mangler lærere i flere lande f.eks. i Tyskland, hvor der estimeret mangler 42.000 lærere. Yderligere er voksenundervisning for indvandrere og flygtninge ofte en overset komponent, som kan være afgørende for at skabe et tilhørsforhold. I forlængelse af dette kan anerkendelse af færdigheder lette overgangen til arbejdsmarkedet for denne gruppe.

Resultaterne fra monitoreringen af undermålene til Verdensmål 4, som inkluderer de forskellige uddannelses-sektorer og temaer, bliver ligeledes opsummeret i hovedkonklusionerne. I nærværende notat fokuseres på undermål 4.c. som omhandler "teachers".

#### **Undermål 4.c.: Teachers (GEM 2018: 215-223)**

Undermål 4.c lyder på, at inden 2030 skal udbuddet af kvalificerede lærere forøges betydeligt, bl.a. gennem internationalt samarbejde om læreruddannelser i udviklede og især mindre udviklede lande. På verdensplan var 85 % af lærere i grundskolen uddannet i 2017. Dette tal repræsenterer et fald på 1,5 procentpoints siden

2013. Værst ser det ud i Afrika syd for Sahara, hvor tallet ligger på 64 %. Det har ikke været muligt at estimere et globalt gennemsnit for kvalificerede lærere i undervisning for 'secondary level', men der er data for nogle regioner. For eksempel ligger tallet på 50 % i Afrika syd for Sahara og på 80 % for Latinamerika og Caribien. I disse regioner ligger lærer/elev-ration desuden på henholdsvis 43:1 og 21:1.

Mindre udviklede lande og små østater oplever et problem med, at de uddannede lærere emigrerer til rigere lande. Det samme gør sig gældende i flere afrikanske lande, hvor man kæmper med at fastholde de kvalificerede lærere. Selv om der er konventioner på området, så er disse ikke bindende og de er ukendte for de fleste. Generelt har det dog vist sig vanskeligt at måle antallet af lærere som forlader professionen. Dette skyldes, at kun 51 % af landene har leveret tilstrækkelig data til beregning, og dette gælder ikke kun de mindre udviklede lande. Det er dog ikke kun fra mindre udviklede lande, at lærere flytter sig. Storbritannien repræsenterer det land, hvor flest lærere emigrerer fra. Således arbejdede 100.000 britiske lærere i udlandet i 2015. Dette har medført at Storbritannien nu mangler lærere.

Lærere som er indvandret, kan have svært ved at få adgang til professionen pga. krav om sprog og kvalifikationer. Det er dog nemmere at få adgang, hvis man deler sproglige og kulturelle ligheder med modtagerlandet, f.eks. arbejder mange australske lærere i Storbritannien. Nogle migrerede lærere gør brug af private rekrutteringsselskaber, som generelt er både undermoniteret og underreguleret. I en undersøgelse fra Storbritannien, gav 43 selskaber enten mangelfuld eller ingen information om arbejdsforholdene for de involverede lærere.

## Specifikt for Danmark

Udover at indgå i mange af figurerne fremhæves Danmark i forskellige sammenhænge i GEM-rapporten. Et af disse er i forhold til integrationspolitikken, hvor Danmark fremgår på et indeks over "Migrant Integration Policy Index" (MIPIX). Indekset er udviklet af et hold forskere og måler integrationspolitikken i en række lande, herunder Danmark, som har en favorabel integrationspolitik, når det kommer til at møde indvandrerelevers behov (GEM 2018: 47). Hvis man ser på andre indikatorer i [MIPEX](#), så scorer Danmark dog betydeligt lavere på f.eks. interkulturel uddannelse, hvor der i Danmark kun undervises i andre vestlige kulturer. I GEM påpeges Danmark således - sammen med Frankrig, Ungarn og Polen - som et af de lande, der ikke har inkluderet "intercultural education" i deres læreplaner og undervisningsmaterialer.

Som nævnt er en af rapportens hovedkonklusioner, at lærere i højere grad skal uddannes til at håndtere flerkulturelle og flersproglige klasser, hvilket også gør sig gældende i Danmark. I OECD's TALIS-undersøgelse fra 2013 svarer 16 % af lærere på 'lower secondary level', at de havde modtaget uddannelse i flerkulturel eller flersproglig undervisning i det seneste år (GEM 2018: 90). I Danmark ligger tallet på 10,2 %, hvilket i figur 5.4. holdes op imod, at 23,4 % af de danske lærere arbejder på en skole med en mellem eller høj koncentration af indvandrere-elever (GEM 2018: 90; [datasæt for figur 5.4.](#)).

I forhold til dagtilbudsområdet beskrives den danske lov fra 2017, som et eksempel på en juridisk tilgang til at sikre børn af indvandrere indskrevet i et dagtilbud. Loven pålægger børn af indvandrere, som ikke er i dagtilbud

at blive sprogtestet i 3-årsalderen. Hvis barnet ikke er på et tilfredsstillende niveau sprogligt, skal det indskrives i et dagtilbud, og forældrene bliver trukket i sociale ydelser, hvis de nægter (GEM 2018: 47). Et OECD studie fremhæver den positive sammenhæng, for elever med indvandrerbaggrund, mellem at gå i et dagtilbud og uddannelsesresultater. Hertil kommer, at [OECD i andre studier](#) som ikke er nævnt i GEM-rapporten, fremhæver betydning af et godt samarbejde mellem indvandrerforældre og de lokale myndigheder og institutioner i forhold til at styrke sproglige og faglige færdigheder hos børnene.

Et problem som hersker i flere lande, er at der sker en segregering af indvandrere og ikke-indvandrere. Sammen med Holland, USA og Australien fremhæves Danmark som et land, hvor denne segregering øges ved at indfødte danske børn flytter fra nabolag med mange indvandrere. Rapporten fremhæver ligeledes, at andelen af indvandrere og uddannelsesresultater i læsning og matematik for etniske danske elever korrelerer negativt (GEM 2018: 50). I Holland ses denne sammenhæng kun i skoler med mange nytilkomne indvandrere og flygtninge, og altså ikke hvis indvandrerleverne har været på skolen i længere tid. Danmark nævnes også i et studie af uddannelses betydning for holdningen til indvandring. Studiet viser at et ekstra år i gymnasiet hænger positivt sammen med lavere modstand mod indvandring (GEM 2018: 83). I kapitlet om mobilitet af studerende og arbejdstagere nævnes Danmark ydermere i forhold til at anerkende indvandreres færdigheder, hvilket styrker beskæftigelsen for denne gruppe (GEM 2018: 101; 104).

I forhold til at investere i skoler med mange indvandrerlever fremhæves Danmark igen. Her beskrives positivt, at kommunerne i Danmark har mulighed for at tildele skoler med mange indvandrere ekstra midler (GEM 2018: 241). I forlængelse af dette beskrives en ordning fra 2008-2013 med hjemmebesøg fra skolevejledere møntet på at styrke samarbejdet mellem skoler og indvandrerfamilier (GEM 2018: 241). Danmark og en række lande nævnes også i forbindelse med asylregler, hvor børn og unge indvandrere i forvaring afholdes fra uddannelse pga. et kort ophold eller "exceptional nature of stay" (GEM 2018: 57).

## **Konklusioner og anbefalinger (GEM 2018: 264-269)**

GEM-rapporten indeholder syv anbefalinger til hvordan regeringer og statsoverhoveder verden over, bør tilgå de uddannelsesmæssige aspekter vedr. migration og flygtninge:

- 1. Beskyt migranternes og flygtninges ret til uddannelse.** Alle regler som forhindrer uddannelse for migranter og flygtninge f.eks. krav om fødselsattest skal afskaffes, og der skal ikke være gråzoner i lovgivningen, som skoler kan bruge til administrativt til at ekskludere indvandrere.
- 2. Inkluder migranter og flygtninge i de nationale uddannelsessystemer.** Indvandrere og flygtninge skal ikke behandles som midlertidige populationer, men skal inkluderes på alle niveauer af det nationale uddannelsessystem. De bør ikke forblive i modtageklasser for lang tid.
- 3. Forstå og planlæg efter de uddannelsesmæssige behov som migranter og flygtninge har.** Modtagerlande med mange migranter og flygtninge bør bruge data om denne gruppe til at planlægge og budgettere efter de behov som opstår. Uddannelsesinstitutioner skal være klar til at møde elevernes behov, og brobygningsprogrammer som understøtter et nyt læringsprog, bør styres af kvalificerede lærere. Hvis eleverne har fået afbrudt deres uddannelse, bør der iværksættes tiltag, som hjælper dem med at

indhente det tabte. Voksne indvandrere og flygtninge bør også tilskyndes til investering i kompetencer, ved at fjerne høje priser på uddannelse.

4. **Historier om migration og flugt skal præsenteres korrekt for at undgå fordomme.** Diversitet bør indtænkes i nuværende læreplaner og undervisningsmateriale. Uddannelsesmateriale bør understrege migrations rolle i at skabe vækst og velstand, og promovere åbenhed og påskønnelse af diversitet samt understøtte kritisk tænkning.
5. **Forbered lærere på at adressere diversitet og lidelser.** Læreruddannelser bør indeholde aspekter vedr. indvandrere og flygtninge – og ikke kun på ad hoc basis. Lærere skal kunne håndtere flerkulturelle og flersproglige klasse samt have redskaberne til at bekæmpe diskriminering, racisme og fordomme i klasseværelset, skolegården og lokalsamfundet. Selvom lærere ikke er terapeuter, kan de oplæres i at genkende stress og traumer, og dermed henvise til specialister.
6. **Høst potentialet fra migranter og flygtninge.** Det bør blive nemmere at få identificeret og anerkendt færdigheder og akademiske kvalifikationer hos indvandrere og flygtninge. Lande bør følge op på aftalerne i *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* og hurtigst muligt blive enige om *the Global Convention on the Recognition of Higher Education Qualifications*.
7. **Støt migranter og flygtninges uddannelsesbehov gennem humanitær hjælp og udviklingsbistand.** Langt de fleste migranter kommer til rige lande, men nogle bosætter sig i mindre rige lande, og her er der brug for hjælp fra internationale partnere. Det kræver en tidobling af den humanitære hjælp til uddannelse, for at møde de nuværende uddannelsesbehov. Uddannelse bør generelt i højere grad indtænkes i nødhjælpsaktioner

Udover anbefalinger til hvordan man sikrer uddannelse af indvandrere og flygtninge, så er der også en række anbefalinger, som knytter sig til de tekniske samarbejdsforhold i forbindelse med monitoreringen af Verdensmål 4. Disse vil dog ikke blive gennemgået i dette notat.

GEM er en fyldstgørende rapport som dækker alle aspekter af migration og uddannelse, herunder den voksende trend med at studerende flytter pga. uddannelse. Dette fratager fattigere lande deres kloge hoveder, fordi tilstrømningen hovedsageligt går en vej. Rapporten afdækker også det voksende antal personer som ufrivilligt migrerer på baggrund af krig, konflikt eller klimaforandringer enten på tværs eller internt i lande. Adgang til uddannelse for denne gruppe mennesker er den laveste i verden, og det skyldes ikke kun omstændighederne i de steder, de befinder sig. Af positive takter afdækker GEM, at flere lande begynder at inkludere indvandrere og flygtninge i de nationale uddannelsessystemer, og at man flere steder begynder aktivt at inkludere flerkulturalisme og diversitet i læreplaner og uddannelsesmaterialer.

Slutteligt understreger forfatterne af GEM, at holdninger til migration er foranderlige og betinget af sociale, historiske og kulturelle elementer. Politikere verden over påvirket af de politiske strømninger hvoraf nogle er negative over for indvandring. Om de negative røster skriver forfatterne: *“These tend to ignore the fact that migration has been one of the major drivers of development. In that sense, education for migrants and refugees is not only a matter of appealing to a basic human right.”*. Der er altså også en økonomisk og samfundsmæssig gevinst i uddannelse af indvandrere og flygtninge.

## Reaktioner – Education International

Education International (EI) har både offentliggjort [en udtalelse](#) og en [videobesked fra generalsekretær David Edwards](#) med reaktioner på GEM-rapporten 2019.

Education International er positiv over for GEM-rapporten og dens fokus på migranter og flygtninge. Ifølge EI giver rapporten anledning til, at man øjeblikkeligt begynder at understøtte skoleledere og undervisere i at håndtere indvandrere og flygtninge i uddannelsessystemet, samt bekæmpe fordomme og diskriminering. Underviserne og deres organisationer bør få en fremtrædende rolle i at udvikle uddannelsesområdet og integrationsområdet i en mere inklusiv retning. EI understreger desuden vigtigheden af at få identificeret og anerkendt migrerende læreres kvalifikationer. Herudover lægger EI vægt på, at rapporten formår at pege på alle de forskellige former for ekskludering, der sker af indvandrere og flygtninge: *"[...] including geographical segregation, separation in preparatory courses, early tracking and channelling of migrants into different school types, misdiagnosis of special education needs."* For at overkomme denne flerdimensionelle diskriminering, peger rapporten på, at regeringer og statsoverhoveder bør identificere og fjerne alle administrative og/eller reguleringsmæssige barrierer for indvandrere og flygtninge i uddannelsessystemet, hvilket EI erklærer sig enige i. Dette gælder også for lærere med indvandrerbaggrund, som også oplever diskriminering. EI har desuden længe været kritiske over for at holde unge indvandrere og flygtninge i forvaring, hvilket GEM-rapporten også peger på som problematisk.

I forhold til afsnittet om lærere, så kritiserer EI, at der ikke er mere tilgængelige data på dette punkt. Ud af 43 indikatorer er der kun rapporteret på 33 af dem under Verdensmål 4.c., hvilket EI finder uacceptabelt og fremhæver, ligesom forfatterne af GEM, at landene har behov for yderligere retningslinjer om indikatorerne. Med GEM-rapporten in mente, peger EI på, at alle lande bør leve op til deres forpligtelser og investere det nødvendige i uddannelse, samt at der leveres kontekst-relevante monitoreringsmekanismer for alle involverede aktører. Ifølge David Edwards kunne GEM-rapporten ikke komme på et mere oplagt tidspunkt, end lige før FN-topmøde i Marrakesh d. 10.-11. december, hvor landene skal godkende en ny aftale om *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. I hans videobesked opfordrer han alle lande til at sikre implementeringen af aftalerne på både migrations- og flygtningeområdet.

### Lancering af rapporten i Danmark

Den danske UNESCO nationalkommission afholder den 12. december 2018 en lanceringskonference for GEM-rapporten hvor danske aktører er inviterede. Konferencen afholdes i FN-Byen i København.