

NOTAT 2019-05

Eurydice-rapport: Integration af elever med indvandrerbaggrund i europæiske uddannelsessystemer

Hvordan sikrer man den bedste integration af elever med indvandrerbaggrund i uddannelsessystemet? Dette spørgsmål er ikke kun relevant i Danmark, men en udfordring som de fleste andre europæiske lande også står over for. Eurydice er en analyseenhed i Europa-Kommissionen, som netop har behandlet denne problemstilling i en ny rapport fra januar 2019. I [rapporten](#) ser Eurydice nærmere på national lovgivning, regler og mål for integrationen af elever med indvandrerbaggrund i 42 forskellige europæiske uddannelsessystemer, og sammenligner de forskellige tilgange med resultater fra den akademiske litteratur samt data fra bl.a. Eurostat og IEA PIRLS 2016. Formålet med rapporten er at understøtte et europæisk samarbejde gennem en komparativ analyse af nationale politikker og mål opstillet af de øverste uddannelsesmyndigheder i de udvalgte europæiske lande. Rapporten bygger således på foreskrevne nationale regulativer og anbefalinger og inddrager derfor ikke lokale tiltag på kommunalt eller skoleniveau. I dette notat vil der blive redegjort for de vigtigste resultater fra rapporten, og det er derfor ikke et fyldestgørende referat af rapporten.

Baggrund for rapporten

1

Baggrunden for rapporten bunder i resultater fra diverse undersøgelser af uddannelsesniveau og trivsel på tværs af europæiske lande. Disse undersøgelser viser, at elever med indvandrerbaggrund både trives værre og præsterer fagligt lavere end deres medstuderende uden indvandrerbaggrund. Elever med indvandrerbaggrund halter systematisk efter deres medstuderende rent uddannelsesmæssigt i næsten alle europæiske uddannelsessystemer. Derudover viser undersøgelser at elever med indvandrerbaggrund, som ikke taler samme sprog i skolen og hjemme, i højere grad oplever mobning og generelt har en lavere følelse af at høre til i skolen. Der er altså nogle generelle udfordringer på tværs af flere europæiske lande, som gør det interessant at se på, hvordan forskellige uddannelsessystemer griber opgaven med at integrere elever med indvandrerbaggrund an. Ifølge rapporten har en god integration i uddannelsessystemet, både fagligt og socialt, en betydning for den enkelte elevs mulighed for at nå sit fulde potentiale (Kilde: side 3-4¹).

Eurydice-rapporten tager udgangspunkt i den akademiske litteratur omkring integration og uddannelse, når forfatterne behandler hvilke udfordringer der kan være i integrationen af indvandrelever i et nyt uddannelsessystem. Ifølge den akademiske litteratur kan der skelnes mellem tre typer af udfordringer, som kan påvirke elever med indvandrerbaggrunds læring og udvikling:

¹ Sidetallene er baseret på et [Eurydice briefing notat](#) om rapportens resultater.

- Den første udfordring knytter sig til selve migrations- og indvandringsprocessen, hvor det at skulle forlade sit hjemland, lære et nyt sprog, lære nye regler i et nyt uddannelsessystem osv. tilsammen kan have en effekt på elevernes trivsel.
- Den anden type udfordring som elever med indvandrerbaggrund kan møde, er relateret til den generelle socioøkonomiske og politiske kontekst i modtagerlandet. Det kan for eksempel være politiske beslutninger om, hvor mange ressourcer der skal gå til integration af elever med indvandrerbaggrund samt regulativer og anbefalinger omkring inklusion og promovering af lighed i uddannelse mere generelt.
- Den tredje og sidste type af udfordringer knytter sig til selve undervisningen f.eks. om lærerne er klædt på til at understøtte eleverne socialt og emotionelt samt til at undervise elever med forskellige kulturelle baggrunde. Elever med indvandrerbaggrund kan også møde udfordringer i forbindelse med at undervisningen ikke er tilrettelagt efter at eleverne lærer på deres andet- eller tredjesprog. (side 3)

Det er altså disse typer af udfordringer, som den akademiske litteratur peger på, at ethvert uddannelsessystem bør tage hensyn til i integration af elever med indvandrerbaggrund. Den akademiske litteratur danner således baggrund for det framework, som forfatterne af rapporten har valgt at undersøge problemstillingen ud fra. Forenklet bliver spørgsmålet derfor, hvordan de europæiske uddannelsessystemer, formår at overkomme de udfordringer, som elever med indvandrerbaggrund kan støde på i mødet med og integrationen ind i et nyt uddannelsessystem.

Definitioner og undersøgelsens rammer

I Eurydice-rapporten defineres elever med indvandrerbaggrund meget bredt, dvs. nyligt ankomne/første generations-, andengenerationsindvandrere samt hjemvendte børn og unge alle hører under kategorien ”elever med indvandrerbaggrund”. Forfatterne skriver ydermere, at alle elever med indvandrerbaggrund medtages uanset status som flygtning, uledsaget ung eller illegal indvandrer. Længde på ophold i modtagerlandet eller om elevernes migrerer internt i EU, har heller ingen betydning for, om de indgår i undersøgelsen. Al lovgivning, regler, vejledninger osv. som omhandler uddannelse af børn og unge med indvandrerbaggrund inkluderes altså uanset type af ophold, status og oprindelsesland.

Selve undersøgelsen består af to dele: En kvantitativ undersøgelse af 42 uddannelsessystemer, hvor forskellige områder af lovgivning afdækkes samt en dybere analyse af 10 udvalgte uddannelsessystemer, hvor der ses på integrationspolitiske tiltag som relaterer sig direkte til den enkelte elev. De ti uddannelsessystemer til nærmere undersøgelse er: Østrig, Sverige, Finland, Frankrig, Storbritannien, Brandenburg (Tyskland), Cataluña (Spanien), Portugal, Slovenien og Italien. Overordnet ses der på, hvad nationale myndigheder gør, for at understøtte integrationen af elever med indvandrerbaggrund i uddannelsessystemet, og nogle lande er repræsenteret med flere uddannelsessystemer i forskellige regioner. Der ses desuden både på grundskoleniveau og ungdomsuddannelsesniveau.

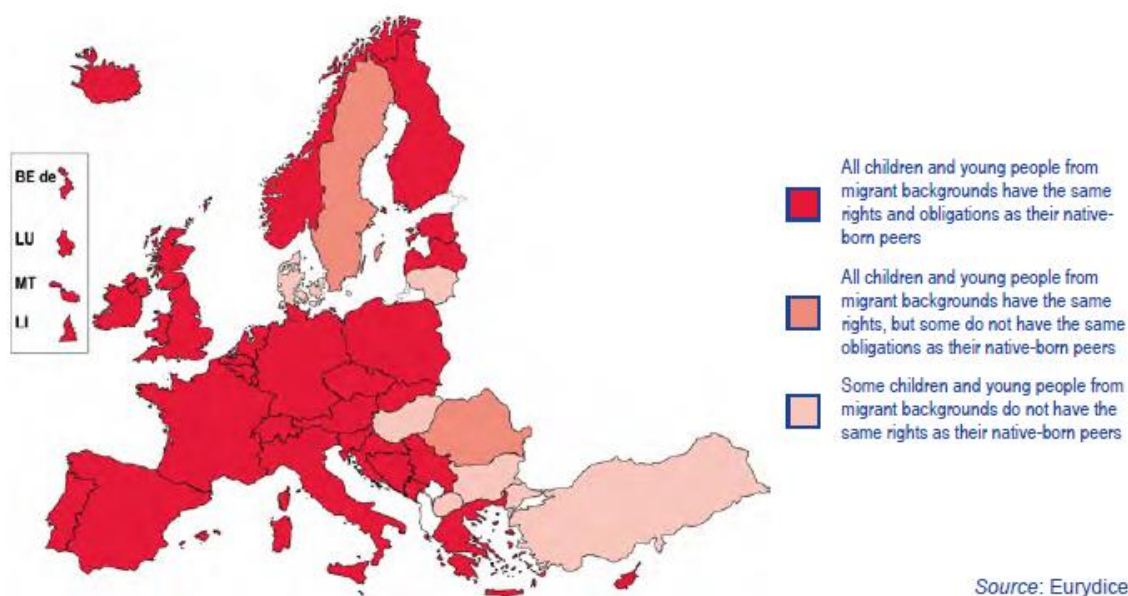
Som beskrevet omkring hvilke udfordringer, elever med indvandrerbaggrund kan møde, så berører integration mange forskellige uddannelsespolitiske områder. Undersøgelsen er derfor bygget op omkring fire hovedelementer: 1. Adgang til uddannelse, 2. sproglig understøttelse i et forskelligartet kulturelt og sprogligt miljø, 3. et holistisk syn på læring og undervisning og 4. en fyldestgørende policy-tilgang. (Kilde: side 5-6) I det følgende afsnit vil rapportens resultater blive præsenteret ud fra de fire overordnede overskrifter.

Rapportens resultater

1. Adgang til uddannelse

Undersøgelsen viser, at de fleste europæiske uddannelsessystemer tildeler elever med indvandrerbaggrund samme rettigheder og forpligtelser som deres klassekammerater i grundskolen. Kun otte lande, herunder Danmark, skiller sig ud:

Figure I.2.1: Rights and obligations of compulsory school age children and young people from migrant backgrounds with respect to education, in primary, general secondary education and IVET (ISCED 1-3), as compared to their native-born peers, 2017/18



Explanatory note

The figure presents the top-level regulations/recommendations on the rights and obligations of compulsory school age children and young people from migrant backgrounds in comparison with their native-born peers.

(Kilde: side 71²)

På trods af europæiske aftaler har mindreårige asylansøgere i Danmark, Makedonien og Tyrkiet ikke samme rettigheder til uddannelse som andre børn. I Bulgarien, Danmark, Litauen, Ungarn, Makedonien og Tyrkiet

² Dette sidetal refererer til selve rapporten, og ikke briefing notatet.

står mindreårige illegale indvandrere desuden i en endnu mere sårbar position, da de ikke samme rettigheder til uddannelse som andre børn.

Unge med indvandrerbaggrund som er over den lovpligtige undervisningsalder, har i de fleste uddannelsessystemer samme rettigheder som andre unge på deres alder. Nogle steder oplever denne gruppe unge med indvandrerbaggrund dog problemer med adgang, hvis de mangler færdigheder på grundskoleniveau. I 13 uddannelsessystemer, herunder det danske, har unge med indvandrerbaggrund uden opholdstilladelse, ikke ret til at tilgå uddannelse på grundskoleniveau, og de har dermed svært ved at videreudanne sig, hvis de ikke ved ankomst til Danmark har et uddannelsesniveau svarende til grundskoleniveau (Kilde: side 8)

Når børn og unge indvandrere kommer til de europæiske lande, er det ikke særligt udbredt at foretage en indledende vurdering af deres færdigheder og faglige niveau, og hvis det bliver gjort, er det ikke en særlig gennemgribende vurdering. I 21 europæiske lande fremgår det af nationale vejledninger eller regulativer, at skoler bør tage hensyn til elevernes sproglige og faglige kompetencer i en vurdering af eleverne, men det er kun i 18 af de undersøgte uddannelsessystemer herunder det danske, at der er formuleret faste kriterier for, hvordan man vurderer nyankomne indvandrerelevnes sproglige og faglige kompetencer. Vurderingerne bruges for det meste til at træffe beslutninger om, hvor eleverne skal placeres og/eller for at imødekomme elevernes uddannelsesbehov. (Kilde: side 9)

De fleste steder i Europa kommer nyankomne indvandrerbørn og -unge i forberedende klasser, som dog ser forskellige ud på tværs af landene. 33 europæiske uddannelsessystemer har en tidsbegrænsning på, hvor længe børn og unge bør være i modtageklasser. Dette skyldes, at det kan have negative konsekvenser for integrationen af eleverne, hvis de holdes isoleret i modtageklasser for længe. Derudover kan eleverne risikere at halte betydeligt bagefter i andre fag, hvis de ikke integreres i de almindelige klasser efter noget tid. I 13 af uddannelsessystemerne med forberedende klasser, herunder det danske, tager man højde for dette ved at eleverne i modtageklasserne også modtager undervisning i andre fag, som matematik og naturvidenskab, udover danskundervisning. Generelt viser undersøgelsen, at jo længere tid eleverne befinder sig i forberedende klasser, jo flere forskellige fag får de også undervisning i. (Kilde: side 10)

2. Sproglig understøttelse i et forskelligartet kulturelt og sprogligt miljø

Rapporten slår fast, at det selvfølgelig er vigtigt for indvandrelevens læring, at de kan forstå og kan begå sig på det sprog, som undervisningen foregår på. Både i forhold til læring i skolen, men også i forhold til socialisering med de øvrige elever. Undersøgelsen viser, at to-tredjedele af de undersøgte uddannelsessystemer har nationale tiltag i stand, som allokere ressourcer til skoler alt efter, hvor mange elever, der kræver sproglig støtte. Af figur 5 fremgår det, at Danmark ikke er blandt de lande, som ressourceallokerer efter sproglig understøttelse. De fleste uddannelsessystemer bortset fra Storbritannien, Bosnien-Herzegovina og Makedonien tilbyder ekstra undervisning i undervisningssproget til elever med indvandrerbaggrund enten efter eller i skoletiden.

Flere uddannelsessystemer anser sprogforståelse som en transversal færdighed, og har den målsætning at alle lærere uanset fag, bør være med til at understøtte elevernes sproglige udvikling. Dette kræver at lærerne er i stand til at undervise elever som lærer på deres andet- eller tredjesprog, hvorfor 22 af de 42 uddannelsessystemer organiserer eller understøtter efter- og videreuddannelse af lærere i dette (dog ikke Danmark). I Sverige og Finland er man endda gået så vidt som til at udvikle læreplaner specifikt til elever som lærer på deres andet- eller tredjesprog. (Kilde: 10-12)

Rapporten viser, at 13 ud af 42 uddannelsessystemer har retningslinjer for modersmålsundervisning selvom det sjældent er en ret. Det er dog langt fra de fleste lande, som stiller krav til kvalifikationerne af modersmålsunderviserene. Kun i 7 ud af 42 lande angives der nationale retningslinjer for, hvilke kvalifikationer en underviser i modersmål bør have. Modersmålsundervisning ansues også forskelligt i de undersøgte uddannelsessystemer. I nogle lande ses modersmålsundervisningen som en måde at styrke elevernes multikulturelle identitet på, mens det i andre lande ses som en måde at forbedre elevens kompetencer både inden for modersmålet, modtagerlandets sprog og læring i andre fag. Af de ti uddannelsessystemer udvalgt til nærmere undersøgelse har kun tre lande - Sverige, Østrig og Finland - udviklet læreplaner til modersmålsundervisning. (Kilde: side 13)

Udover den sproglige understøttelse, peger rapporten også på, at det kan have betydning om læringsmiljøet omkring eleverne giver rum til en forskelligartet sproglig og kulturel baggrund, altså om der er tale om interkulturel uddannelse:

“Intercultural education may be used to build such an environment as it promotes the creation of a common learning and living space in which all students – whatever their linguistic and cultural background – can enter into dialogue, recognise their similarities beyond their differences, show respect for one another, and potentially change the way they see themselves and others.” (Kilde: 11)

Undersøgelser viser desuden, at det har en positiv effekt på trivsel og uddannelsesresultater for elever med indvandrerbaggrund, hvis der i undervisningen tages hensyn til deres sproglige og kulturelle baggrund. I langt de fleste uddannelsessystemer fremgår interkulturel uddannelse som et fag eller et tema i de nationale læreplaner. Undersøgelsen viser også, at de fleste uddannelsessystemer har et officielt rammeværk for kompetencer i deres læreruddannelser, som inkluderer interkulturel undervisning, herunder undervisning i multikulturelle klasser, håndtering af diskrimination samt skjult bias imod elever med en anden kulturel baggrund. (Kilde: 14)

3. Holistisk syn på læring og undervisning

Ifølge rapporten kan nationale uddannelsesmyndigheder spille en vigtig rolle i at støtte elever med indvandrerbaggrund, ved at tilskynde skolerne til at påtage sig et holistisk syn på læring og undervisning af den enkelte elev. Ifølge litteraturen handler dette ikke blot om at sikre en god sproglig og faglig udvikling, men også om at understøtte elevernes emotionelle og sociale udvikling. I 33 af de 42 uddannelsessystemer er der

lovgivning, som beskriver muligheden for understøttende læringstilbud. I nogle lande knytter de sig til alle elever, og i andre specifikt til elever med indvandrerbaggrund. Disse har dog ofte kun fokus på faglig læring og ikke elevens sociale, personlige og emotionelle udvikling. Dog understøtter næsten alle uddannelsessystemer udviklingen af alle elevers socioemotionelle udvikling, og tilbyder psykosocial støtte til alle elever herunder elever med indvandrerbaggrund. Kun 7 af de 42 undersøgte uddannelsessystemer har inkorporeret et specifikt fokus på psykosocial støtte til elever med indvandrerbaggrund, hvorfor forfatterne af rapporten advokerer for mere fokus på denne problemstilling: *”Although the importance of offering psycho-social support to all students who may need it is unquestionable, it may be worth exploring further the need for targeted advice and support to address the specific problems faced by students from migrant backgrounds.”* (Kilde: 16-17).

Undersøgelsen finder desuden, at det i 28 uddannelsessystemer, dog ikke det danske, italesættes som en politisk udfordring, at lærerne mangler kompetencer til at undervise i multikulturelle miljøer. For at overkomme denne udfordring forsøger de fleste lande at inkorporere interkulturel undervisning i læreplanerne for læreruddannelsen, samt arbejde med opkvalificering og videreuddannelse af lærere. Lærere er dog ikke de eneste relevante fagpersoner omkring elever med indvandrerbaggrund, og undersøgelsen finder, at der generelt mangler fokus på andre aktører omkring eleverne som pædagoger, socialpædagoger og vejledere. Fra litteraturen fremgår det, at en *”whole-school approach”* er den bedste måde at møde indvandrerelevens holistiske behov. Ved denne fremgangsmåde inkluderes alle omkring skolen både lærere, andre professionelle undervisere, forældre, det lokale nærområde samt skolelederne. For at undersøge denne *”whole school approach”*, har forfatterne bag undersøgelsen set på, hvilke uddannelsessystemer som tilbyder skoleledere vejledning, kurser eller andet omkring integration af elever med indvandrerbaggrund. Resultatet er, at det gør knap halvdelen af de 42 undersøgte systemer, og Danmark er iblandt de lande, som ikke tilbyder dette. (Kilde: 17-18)

I forhold til at inkludere forældrene viser undersøgelsen, at to-tredjedele af uddannelsessystemerne promoverer skole-hjemsamarbejde. Dog viser tal fra PIRLS 2016, at skoleledere oplever mindre forældreinvolvering på skoler, hvor der er en høj procentdel af elever, som taler et andet sprog hjemme end det der undervises i på skolen. For at styrke forholdet mellem skole og hjem, findes der i 26 uddannelsessystemer, heriblandt det danske, nationale regulativer eller anbefalinger, som har til formål at promovere skolernes indsats i at informere og engagere indvandrerfamilier i deres barns faglige fremskridt. Af de ti lande udvalgt til nærmere undersøgelse, er Spanien og Slovenien værd at nævne i den forbindelse. Landene skiller sig ud, fordi der ikke kun er fokus på de faglige præstationer: *”In both of these education systems, emphasis is put on the potential of parents to contribute to the physical, cognitive, social and emotional development of their children as well as to address any psycho-social difficulties.”* (Kilde: 19) Det er igen den holistiske tilgang, som er i fokus, og rapportens forfattere peger desuden på, at indvandrerforældre (måske især nyankomne) i forvejen har mere fokus og kapacitet til at hjælpe deres børns emotionelle og sociale udvikling frem for deres faglige udvikling.

Et holistisk udgangspunkt inkluderer ligeledes samarbejde med organisationer uden for skolen omkring indvandrerelevens behov. Af de ti udvalgte uddannelsessystemer opfordrer halvdelen, skoler og lærere til at

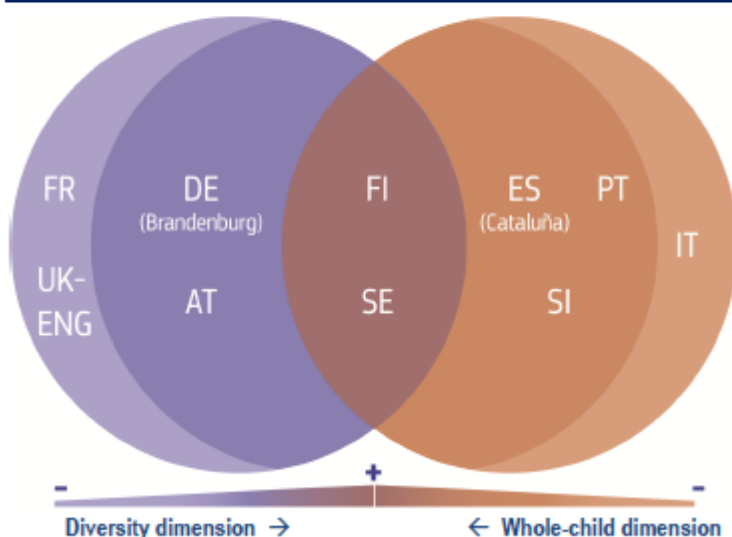
samarbejde med lokale organisationer. Spanien er det eneste sted, hvor et samarbejde ikke kun italesættes omkring elevernes faglige udvikling, men også deres psykosociale udvikling.

4. Fyldestgørende policy-tilgang

Fra rapportens resultater fra de første tre hovedanalyser fremgår det klart, at der er mange ting, som påvirker integrationen af elever med indvandrerbaggrund, og indsatserne ligger heller ikke kun inden for uddannelsespolitik. Der er både behov for sproglige tiltag, tiltag som fremmer og skaber rum for sproglig og kulturel diversitet i klasseværelset samt tiltag, der inkluderer hele lokalsamfundet omkring eleven. Undersøgelsen kommer derfor frem til, at der i forlængelse af dette, er behov for en omfattende og fyldestgørende policy-tilgang. De ser derfor på, om de kan finde en overordnet plan eller strategi for integrationen af elever med indvandrerbaggrund, som kan tage højde for de mange faktorer for en vellykket integration. Undersøgelsen finder, at i 25 ud af 42 uddannelsessystemer har man udviklet en strategi eller overordnede mål for integrationen af elever med indvandrerbaggrund i uddannelsessystemet. I de lande, hvor der ikke direkte er en strategi vedrørende uddannelse, findes relevante strategier og mål under andre politikområder.

Af de ti lande som blev studeret nærmere, er det kun det svenske og finske uddannelsessystem, som formår at have politikker, som omhandler både diversitet og et holistisk perspektiv på indvandrererelevs udvikling og behov, hvilket fremgår af modellen nedenfor:

Figure 10: Emphasis of policies relating to linguistic and cultural diversity and the whole-child approach, primary, general secondary education and IVET (ISCED 1-3), 2017/18



Source: Eurydice.