AMU for tosprogede kursister



AMU for tosprogede kursister

2014

DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT

AMU for tosprogede kursister

© 2014 Danmarks Evalueringsinstitut
Trykt hos Rosendahls–Schultz Grafisk a/s

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Bestilles hos:
Alle boghandlere

40,- kr. inkl. moms
ISBN 978-87-7958-771-7
Foto: Klaus Holsting

Indhold

Forord 5

1 Resume 7

2 Indledning 11
2.1 Formål 11
2.2 Metode 12
2.3 Organisering og bemanding 14
2.4 Rapportens opbygning 14

3 Regelgrundlaget for tosprogede kursister i AMU-systemet 17
3.1 Målgruppen for særlige tilbud 17
3.2 Særlige kurser for tosprogede kursister 18
3.3 Særlige forløb for tosprogede kursister 20
3.4 Sproglige forudsætninger i AMU-systemet 22
3.5 Flere målsætninger med undervisningen 25
3.6 Initiativer til at fremme brugen af særlige tilbud 27
3.7 En række muligheder og få krav 28

4 Tosprogede kursister på AMU 31
4.1 Udviklingen i tosprogede kursisters deltagelse på AMU 31
4.2 Ordinære eller særlige uddannelsestilbud 34
4.2.1 Kursustyper blandt tosprogede kursister 34
4.2.2 Kursisternes tilknytning til arbejdsmarkedet 35
4.2.3 AMU-udbydere med særlige uddannelsestilbud til tosprogede kursister 36
4.2.4 Opsamling 38

5 Udfordringer på de ordinære uddannelser 41
5.1 Tilrettelæggelsen og udbyttet af ordinær undervisning 41
5.1.1 Supplerende undervisning i dansk som andetsprog 42
5.1.2 Tilpasset undervisning 43
5.1.3 Udfordringer med udbytte af undervisningen på ordinære uddannelser 45
5.2 Frafald og ikke-beståede certifikatkurser 46
5.3 Udfordringernes præcise omfang er ukendt 50
5.3.1 Opsamling 52

6 Barrierer for særlige tilbud 55
6.1 Optagelse på AMU 55
6.1.1 Vejledning 56
6.1.2 Sprogtest 57
6.1.3 Efteruddannelse.dk 61
6.1.4 Opsamling 63
6.2 Efterspørgsel 63
6.2.1 Manglende kendskab til særlige kurser og forløb 64
6.2.2 Tidsmæssige og økonomiske hensyn 67
6.2.3 Potentiale i lokalområdet 69
6.2.4 Opsamling 70
6.3 Udbydernes kompetencegrundlag 70
6.3.1 Mangel på lærere i dansk som andetsprog 71
6.3.2 Viden om andetsprogspædagogik 72
6.3.3 Opsamling 73

7 Praksis hos tre AMU-udbydere 75
7.1 AMU Nordjylland 75
7.2 AMU Fyn 78
7.3 Københavns Tekniske Skole (KTS) 80

8 Konklusion og fremtidsperspektiver 83

Appendiks
Appendiks A: Metode 87

Forord

Arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU) har en central placering i det danske voksen- og efteruddannelsessystem med sine mange hundrede tusinde kursister årligt og sit brede tilbud om erhvervsrettede uddannelser. Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har derfor allerede gennemført flere evalueringer og undersøgelser af AMU, fx den generelle evaluering af det nye AMU i 2008 og undersøgelsen af AMU's rolle som springbræt til fortsat uddannelse for de kortuddannede kursister i 2012.

Denne evaluering sætter fokus på de tosprogede kursister på AMU. I AMU-systemet har der allerede i en lang årrække været en bevidsthed om, at tosprogede kursister kan have sproglige udfordringer og dermed behov for særlige kurser og forløb. Evalueringen har set både på disse særlige tilbud og på de tosprogede kursisters deltagelse på og udbytte af de almindelige arbejdsmarkedsuddannelser.

Resultaterne af evalueringen bliver fremlagt i denne rapport. Jeg håber, at rapporten giver anledning til debat blandt interessenterne i hele voksen- og efteruddannelsessystemet, og at den samtidig kan være et godt grundlag for AMU-udbyderne og de centrale beslutningstagere i det fortsatte arbejde med at sikre og udvikle gode uddannelsestilbud til de tosprogede kursister på AMU.

Mikkel Haarder
Direktør for EVA

1 Resume

AMU har siden 1960'erne haft særlige uddannelsestilbud til de tosprogede kursister, som ikke har tilstrækkelige danskkundskaber til at kunne følge med i og få et optimalt udbytte af den faglige undervisning. Siden 2003 har der været to typer af særlige tilbud: de særlige arbejdsmarkedsuddannelser, fx almen fødevarehygiejne og dansk som andetsprog, og de særlige uddannelsesforløb, der fx kan kombinere faglig undervisning med sprogundervisning og praktik. Det er op til de enkelte AMU-udbydere at sammensætte forløbene og tage initiativ til at udbyde dem.

Størstedelen af de tosprogede kursister på AMU anvender ikke de særlige tilbud, men derimod AMU's ordinære uddannelser. Under 5 % af de tosprogede kursister gør brug af de særlige uddannelsestilbud, som er udviklet til målgruppen. I 2013 deltog 2.323 kursister således i et særligt kursus eller særligt forløb, mens der samlet set var 53.106 tosprogede[1] kursister på AMU.

Denne evaluering fokuserer på, hvordan AMU-udbyderne arbejder med at sikre, at gruppen af tosprogede kursister får et relevant uddannelsestilbud og et tilfredsstillende udbytte af undervisningen. Evalueringen undersøger ligeledes, hvad baggrunden er for den begrænsede brug af de særlige uddannelsestilbud, og om der er behov og mulighed for at fremme de tosprogede kursisters deltagelse på og udbytte af AMU. Evalueringen er baseret på en registerundersøgelse af AMU-aktiviteten, en spørgeskemaundersøgelse blandt AMU-udbyderne samt en caseundersøgelse om praksis og erfaringer hos tre AMU-udbydere: AMU Fyn, AMU Nordjylland og Københavns Tekniske Skole (KTS).

Udfordringer med udbyttet på de ordinære AMU-uddannelser
Evalueringen viser, at der er en række udfordringer forbundet med, at langt størstedelen af de tosprogede kursister deltager i de ordinære AMU-uddannelser. Ikke alle deltagere får et tilfredsstillende udbytte af den faglige undervisning, hvilket blandt andet kan skyldes sproglige vanskeligheder med at følge med og indgå i undervisningen. Udfordringerne viser sig i statistikken ved,

[1] *Betegnelsen* tosprogede *anvendes her synonymt med betegnelsen* indvandrere *i Undervisningsministeriets databank. Se indledningen for en uddybning af rapportens begrebsanvendelse.*

at tosprogede kursister i mindre grad består de ordinære certifikatkurser end kursister med dansk baggrund. I 2013 var graden af succesfuld gennemførelse af certifikatkurser 11 procentpoint højere blandt danske kursister end blandt tosprogede kursister. Samme år var andelen af tosprogede kursister, der faldt fra på disse kurser, mere end dobbelt så stor som blandt danske kursister, og sandsynligheden for ikke at bestå den afsluttende certifikatprøve var mere end tre gange så stor.

Kun en lille gruppe af AMU-udbyderne knytter supplerende undervisning i dansk som andetsprog til den faglige undervisning på de ordinære hold, til trods for at 80 % af udbyderne vurderer, at der kan være behov for det for at sikre de tosprogede kursisters faglige udbytte. Udbyderne vurderer også, at det er en vanskelig opgave at tilrettelægge en målrettet undervisning for de tosprogede kursister på de ordinære hold, blandt andet fordi de oplever, at det tager tid og sker på bekostning af de andre kursister, hvoraf flertallet som regel har dansk som modersmål.

Alligevel er aktiviteten på de særlige tilbud for tosprogede kursister dalet markant siden 2010, og det er kun et fåtal af landets AMU-udbydere, der gennemfører særlige kurser og forløb. Eksempelvis står blot fire AMU-udbydere for 82 % af aktiviteten inden for de særlige forløb for tosprogede kursister i årene 2010-13.

Der er flere forklaringer på, at de særlige tilbud ikke anvendes i større omfang, til trods for at flere tosprogede kursister formentlig kunne have glæde af disse mere målrettede uddannelsestilbud.

Ingen visitation af tosprogede kursister

En forklaring er, at der ikke er indbygget en visitationsproces i AMU-systemet, som kunne sikre en sproglig afdækning og korrekt holdindplacering af de tosprogede kursister. Kun på 24 % af institutionerne får alle eller hovedparten af de tosprogede kursister forudgående vejledning, og kun 42 % af institutionerne gennemfører sprogtest af alle eller nogle af deres tosprogede kursister. Mange institutioner har altså ingen mekanisme til at sikre, at de tosprogede kursister har de sproglige forudsætninger for at kunne få udbytte af undervisningen på de ordinære hold. Institutionerne opdager derfor først eventuelle sprogvanskeligheder, når de tilmeldte kursister møder første kursusdag. Der er ingen krav i regelgrundlaget om, at AMU-udbyderne skal gennemføre en visitation på baggrund af kursisternes sproglige forudsætninger eller sprogteste kursisterne, men de kan vælge at gøre det forud for kursusstart. Kun på de særlige forløb er der som det eneste sted i AMU-systemet krav om en forudgående sprogtest og visitation.

Dårligt kendskab og lille efterspørgsel

En anden forklaring på den begrænsede brug af de særlige tilbud for tosprogede kursister er, at hverken kursister, virksomheder eller jobcentre efterspørger tilbuddene. Og evalueringen tyder

på, at disse tre grupper formentlig ikke kender til mulighederne for at deltage i særlige kurser og forløb. Størstedelen af AMU-udbyderne har enten begrænset viden om gruppernes kendskab eller vurderer, at grupperne mangler viden om mulighederne. Kun en tredjedel af AMU-udbyderne har selvstændige informationsindsatser på området. Økonomiske og tidsmæssige hensyn kan også spille en rolle for den ringe efterspørgsel efter de længere og dermed dyrere særlige tilbud.

Lille kapacitet til at undervise tosprogede kursister
Endelig synes mange institutioner at mangle kompetencer til at tilbyde målrettet undervisning til de tosprogede kursister. 51 % af institutionerne vurderer, at de ikke har nok undervisere, der er uddannet til at undervise i dansk som andetsprog, og 69 % af institutionerne vurderer, at deres faglærere mangler viden om, hvordan de kan understøtte kursister med dansk som andetsprog. Evalueringen giver dog ikke noget entydigt billede af, om manglende kompetencer, fx manglen på egne undervisere i dansk som andetsprog, som sådan er en forklaring på, at institutionerne ikke udbyder de særlige kurser eller forløb for tosprogede kursister. AMU-udbyderne kan således indhente disse kompetencer gennem samarbejde med eksempelvis sprogskoler eller Voksenuddannelsescentrene (VUC'erne).

Samlet set synes en stor gruppe af institutionerne ikke at have fokus på tosprogede kursister som en særlig målgruppe blandt deltagerne på AMU.

Muligheder gennem ledelsesprioritering og samarbejde
Evalueringen viser dog også, at nogle institutioner har fokus på at udnytte de muligheder, som regelgrundlaget for AMU giver, til at tilbyde og gennemføre målrettede undervisningstilbud til målgruppen. Her er det tydeligt, at AMU-udbyderne prioriterer indsatsen for målgruppen både ledelses- og kompetencemæssigt. Særlig AMU Nordjylland har fundet en model, hvor en prioritering af at have egne undervisere i dansk som andetsprog ansat kombineret med et langvarigt samarbejde med jobcenteret betyder, at især ledige tosprogede kursister i relativt stort omfang deltager i længerevarende særlige forløb, og hvor der også er tilbud om sproglig støtte til kursister på de ordinære kurser, fx ordværksted. Også AMU Fyn og Københavns Tekniske Skole (KTS) har fundet lokale modeller for, hvordan mulighederne i AMU's regelgrundlag kan anvendes til især at afhjælpe nogle af udfordringerne for målgruppen på de ordinære AMU-uddannelser.

Behov for at tydeliggøre forventninger og afklare AMU's rolle
Det nuværende regelgrundlag for AMU skaber en række muligheder, som AMU-udbyderne kan vælge at bruge til at tilbyde målrettede uddannelsestilbud til deres tosprogede kursister, men regelgrundlaget stiller kun få krav til institutionerne. Evalueringen viser, at nogle få institutioner benytter mulighederne, og at en stor gruppe slet ikke gør. Der kan derfor være behov for at overveje, om der skal opstilles tydeligere forventninger til institutionerne om, hvilken tilgang de skal ha-

ve til de tosprogede kursister, hvad angår både en indledende sprogtest og tilhørende vejledning, aktivitet på de særlige tilbud og støtte og tilpasset undervisning på de ordinære uddannelser.

Evalueringen peger også på et behov for at afklare, hvilken rolle AMU-systemet lidt mere overordnet skal spille over for de tosprogede kursister som målgruppe. Skal AMU fastholde sit dominerende fokus på at tilbyde erhvervsrettet efteruddannelse, der primært tilgodeser behovene hos den sprogligt set bedre stillede del af målgruppen, eller skal AMU også have en selvstændig målsætning om at forbedre danskkundskaberne hos en større del af de tosprogede kursister i tilknytning til den faglige undervisning?

2 Indledning

2.1 Formål

I 2013 udgjorde tosprogede kursister 9 % af den samlede kursistgruppe på arbejdsmarkedsuddannelserne.[2] Formålet med evalueringen er at vurdere, hvordan AMU-udbyderne kan styrke disse tosprogede kursisters opkvalificering gennem AMU-systemets tilbud om efteruddannelse.

Evalueringen sigter mod at give Undervisningsministeriet, efteruddannelsesudvalgene, VEU-rådet og andre centrale beslutningstagere og interessenter viden om de tosprogede kursisters brug af AMU og en vurdering af institutionernes indsatser på området. Desuden sigter evalueringen mod at give praktikere inden for AMU inspiration til at udvikle deres indsatser for og tilgange til at opkvalificere den tosprogede gruppe blandt kursisterne.

Følgende tre spørgsmål besvares i evalueringen:

- Hvilke indsatser har AMU-udbyderne for at sikre, at de tosprogede kursister får et relevant uddannelsestilbud og et tilfredsstillende udbytte af undervisningen?
- Hvorfor bruges AMU's særlige tilbud for tosprogede kursister ikke i større udstrækning?
- Hvilke udfordringer er der forbundet med de tosprogedes kursisters nuværende deltagermønster, og hvilke muligheder er der for at fremme deres deltagelse på og udbytte af AMU?

Evalueringen har fokus på den del af kursisterne på AMU, som på grund af deres dansksproglige forudsætninger har udfordringer med at få et fuldt og optimalt udbytte af den faglige undervisning. Gruppen omfatter personer, som ikke har dansk som modersmål, og dermed principielt både flygtninge og indvandrere, danskere opvokset i udlandet og efterkommere af indvandrere, der er født i Danmark, men alligevel har dansk som andetsprog. Fælles for dem er, at en del af gruppen vil have dansksproglige udfordringer på et niveau, hvor de vil have nytte af forskellige former for sproglige tiltag i tilknytning til den faglige undervisning. Betegnelsen for gruppen har ændret sig over tid. Indtil 2013 blev målgruppen betegnet *flygtninge og indvandrere* i regelgrundlaget

[2] *Undervisningsministeriets databank.*

for AMU. Med revisionen af AMU-loven i 2013 blev betegnelsen *flygtninge og indvandrere* erstattet med *tosprogede*.

2.2 Metode

Evalueringens spørgsmål søges besvaret ved hjælp af en række både kvantitative og kvalitative metodeelementer. Dette metodiske design er valgt for at kunne give et nationalt dækkende billede af udviklingen og udfordringerne på området, samtidig med at evalueringen kommer tæt på praksis hos AMU-udbyderne og erfaringerne hos både kursister, undervisere og ledere. Analyserne i denne rapport er således baseret på både registerdata, spørgeskemadata og interviewdata foruden deskresearch af regler, indsatser og undersøgelser på området.

Nedenfor følger en mere udfoldet gennemgang af de enkelte metodeelementer.

Registerundersøgelse

Registerundersøgelsen sigter primært mod at kortlægge den nationale udvikling i de tosprogede kursisters deltagelsesmønster, herunder brugen af de særlige uddannelsestilbud, som AMU-systemet har for målgruppen. Undersøgelsen bygger på træk fra Undervisningsministeriets databank og dækker perioden 2008-13. I undersøgelsen er oplysningerne om de tosprogede kursisters deltagelse blevet kombineret med baggrundsdata, fx om deltagernes arbejdsmarkedstilknytning, og deres brug af AMU er blevet sammenlignet med kursister med dansk baggrund. Et særligt sigte med registerundersøgelsen har således været at belyse, om de tosprogede kursisters udbytte af at deltage på AMU adskiller sig fra de danske kursisters, og om der på den baggrund er indikationer på udfordringer ved det nuværende deltagermønster. Registerundersøgelsen har derfor også fokuseret på fuldførelsesgraden og prøveresultaterne på de såkaldte certifikatkurser.[3] Endelig har registeranalysen haft fokus på de enkelte AMU-udbyderes aktivitet på de særlige uddannelsestilbud for tosprogede kursister for at afdække, om der er væsentlige forskelle på institutionernes indsatser på området.

I databanken skelnes mellem tre undergrupper af kursister: danskere, indvandrere og efterkommere. Desuden er kursister med uoplyst baggrund placeret i en undergruppe for sig. I registerundersøgelsen har vi fokuseret på den undergruppe i databanken, som betegnes *indvandrere*, fordi gruppen af tosprogede kursister med dansksproglige udfordringer helt overvejende kan forventes at findes her. Gruppen omfatter personer, der ikke er født i Danmark, herunder også flygtninge. Der kan dog også være tosprogede kursister med sproglige udfordringer i undergruppen af uoplyste kursister.

[3] *Fx lastbilkørekort og fødevarehygiejne.*

Spørgeskemaundersøgelse
EVA har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt AMU-udbyderne med to formål. Undersøgelsen skulle dels indsamle institutionernes vurderinger af udfordringerne forbundet med opkvalificeringen af tosprogede kursister, dels skulle den give et overblik over de indsatser, institutionerne har sat i værk for at styrke de tosprogede kursisters deltagelse på og udbytte af AMU.

EVA havde i første omgang bedt institutionslederne om at udpege en relevant person på hver institution, som havde den nødvendige indsigt til at kunne besvare spørgeskemaet. Spørgeskemaet blev efterfølgende udsendt til de udpegede personer eller til institutionslederne på de institutioner, der ikke havde udpeget en alternativ svarperson. Spørgeskemaet blev udsendt til i alt 99 institutioner, hvoraf de 72 havde besvaret ved undersøgelsens afslutning. Det giver en svarprocent på 77, hvilket EVA finder tilfredsstillende.

Undersøgelsen havde fokus på i alt ni temaer, herunder rekruttering af deltagere, særlige indsatser på både ordinære og særlige uddannelsestilbud, efterspørgsel, økonomi, vejledning og sprogtest, danskundervisning, undervisningens tilrettelæggelse, kursisternes udbytte og deres gennemførelse samt barrierer.

I spørgeskemaundersøgelsen er betegnelsen *flygtninge og indvandrere* brugt om den målgruppe, der er i fokus i evalueringen. Det var som nævnt den betegnelse, som blev anvendt i AMU-systemet på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse.

Caseundersøgelse
Caseundersøgelsen tager udgangspunkt i praksis på de tre caseinstitutioner: AMU Nordjylland, AMU Fyn og Københavns Tekniske Skole (KTS). Formålet med caseundersøgelsen var at indhente konkrete og praksisnære vurderinger og erfaringer, der kan uddybe og nuancere analyserne af de kvantitative data.

EVA har besøgt alle tre institutioner og gennemført interview med både ledelsesrepræsentanter, vejledere, undervisere og tosprogede kursister i foråret 2013. Besøgene er i et par tilfælde efterfølgende blevet suppleret med telefoninterview med enkeltpersoner. Interviewene fokuserede på, hvordan udbyderne fremmer de tosprogede kursisters deltagelse i og udbytte af AMU, og hvilke erfaringer de forskellige grupper har med tosprogede kursisters deltagelse i både ordinære og særlige uddannelsestilbud for målgruppen.

Caseinstitutionerne blev valgt ud fra, at de har mange tosprogede kursister, og ud fra en variation i deres indsatser over for målgruppen, herunder hvorvidt de benytter sig af de særlige tilbud for tosprogede kursister eller søger at inkludere målgruppen på ordinære AMU-kurser. Vi har udvalgt og besøgt tre caseinstitutioner og gennemført interview med ledelse, undervisere, kursister,

virksomheder og jobcentre for at belyse, hvilken betydning bestemte indsatser og kontekstuelle forhold har for de tosprogede kursisters brug og udbytte af AMU.

2.3 Organisering og bemanding

Evalueringen er gennemført af en projektgruppe bestående af:

- Specialkonsulent Tue Vinther-Jørgensen (projektleder fra november 2013)
- Evalueringskonsulent Morten Brock (projektleder til oktober 2013)
- Evalueringskonsulent Maria Mogensen
- Metodekonsulent Niels Peter Mortensen
- Metodekonsulent Mikkel Bergqvist
- Evalueringsmedarbejder Mie Helene Rosquist.

Ekspertgruppe

EVA nedsatte en ekspertgruppe, som skulle kvalificere dataindsamlingen og bistå i forbindelse med tolkningen af de indsamlede data. Ekspertgruppen blev sammensat, så gruppen samlet havde viden om praksis fra både et udbyder-, et kursist- og et virksomhedsperspektiv. Ekspertgruppen har stillet sin viden og erfaring til rådighed for projektgruppens arbejde, mens EVA har ansvaret for rapportens analyser og konklusioner.

Ekspertgruppen har holdt to møder og bestod af følgende personer:

- Morten Lassen, institutleder på Institut for Statskundskab på Aalborg Universitet
- Lars Holm, lektor og uddannelsesleder for pædagogisk antropologi ved Aarhus Universitet.
- Michael Svendsen Pedersen, lektor på Institut for Psykologi og Uddannelsesforskning på Roskilde Universitet
- Bente Egede, uddannelseskonsulent på EUC Sjælland
- Pernille Kiær, Diversity Manager samt Business Developer i Arriva, UCplus-afdelingen.

2.4 Rapportens opbygning

Ud over resume og indledning indeholder denne rapport følgende kapitler:

Kapitel 3 giver et overblik over regelgrundlaget for AMU-udbydernes tilbud til de tosprogede kursister, herunder også reglerne for visitering, sprogtest mv.

Kapitel 4 indeholder et statistisk overblik over udviklingen i de tosprogede kursisters brug af AMU og deres fordeling på henholdsvis ordinære og særlige uddannelsestilbud. Kapitlet giver også et overblik over AMU-udbydernes aktivitet inden for de særlige tilbud for tosprogede kursister.

Kapitel 5 ser nærmere på de tosprogede kursisters deltagelse i de ordinære AMU-uddannelser og de udfordringer, muligheder og erfaringer, der er forbundet hermed. Kapitlet indeholder også en analyse af, i hvilken grad de tosprogede kursister får et tilfredsstillende udbytte af de ordinære uddannelser.

Kapitel 6 indeholder en analyse af barriererne for, at de særlige tilbud for tosprogede kursister anvendes i større omfang. Kapitlet fokuserer primært på tre forhold i den forbindelse, nemlig visiteringen af tosprogede ansøgere, efterspørgslen blandt virksomheder, jobcentre og de tosprogede borgere selv samt institutionernes kompetencegrundlag for at udbyde undervisning målrettet tosprogede kursister.

Kapitel 7 præsenterer praksis på de tre caseinstitutioner og deres tilgange til og indsatser for deres tosprogede kursister.

Endelig indeholder kapitel 8 en samlet konklusion og diskussion af fremtidsperspektiver for AMU-systemets tilbud til tosprogede kursister.

3 Regelgrundlaget for tosprogede kursister i AMU-systemet

Der har i en årrække været et fokus på tosprogede kursister som en særskilt målgruppe inden for AMU ud fra et ønske om at styrke deres brug og udbytte af uddannelserne. AMU har haft særlige uddannelsestilbud til personer med udenlandsk baggrund tilbage til slutningen af 1960'erne, men historisk har der været tale om en relativt lille og spredt aktivitet.[4]

3.1 Målgruppen for særlige tilbud

Beskrivelsen af målgruppen for de særlige uddannelsestilbud har løbende ændret sig. Oprindelig har deltagernes opholdsgrundlag haft betydning med en skelnen mellem personer med permanent ophold i Danmark og personer med flygtningestatus. Senere – og tydeligt i AMU-lovgivningen fra 2003 – har målgruppen været defineret som *flygtninge og indvandrere*, hvor der i regelgrundlaget altså har været lagt vægt på, at deltagerne oprindelig kommer fra et andet land end Danmark. Det fremgik dog både af det forberedende arbejde frem mod den nuværende ordning fra 2003 og af vejledningen fra 2004, at den reelle afgrænsning af målgruppen for tilbuddene til flygtninge og indvandrere sker efter sproglige kriterier. Deltagernes statsborgerskab og baggrunden for deres tilknytning til Danmark har altså i praksis haft mindre betydning.[5] Fra 2013 er denne praksis blevet ekspliciteret i regelgrundlaget. 1. juli 2013[6] trådte en revision af AMU-loven og en ny bekendtgørelse om arbejdsmarkedsuddannelser mv. således i kraft. Der skete kun få ændringer i forhold til det gamle regelgrundlag, men benævnelsen *flygtninge og indvandrere* er blevet erstattet med *tosprogede* som en kort betegnelse for de personer, som de

[4] En fortælling om AMU, *Hovard Pedersen m.fl., p. 108, 2012.*

[5] Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsmarkedsuddannelser m.v., *2013.*

[6] *Bemærk, at størstedelen af evalueringens dataindsamling er foretaget under regelsættet fra den gamle lov og bekendtgørelse. Rapportens analyser tager dog afsæt i det nye regelgrundlag.*

særlige tilbud henvender sig til.[7] Dermed er målgruppen mere tydeligt blevet defineret som personer, der ikke har dansk som modersmål, og som har behov for undervisning, der tager højde for særlige sproglige og faglige forudsætninger, for at kunne få et tilstrækkeligt udbytte af undervisningen og for at kunne begå sig på arbejdsmarkedet.[8]

Definitionen af målgruppen lægger op til en lokal vurdering af ansøgerne til AMU-uddannelserne. Der findes ikke tal for, hvor stor en del af kursistgruppen på AMU der reelt falder ind under gruppen, som har behov for undervisning, der tager højde for særlige forudsætninger. Målgruppen kan spænde fra deltagere, der sprogligt og fagligt har meget svage forudsætninger, til deltagere, der taler godt dansk og blot har mindre udfordringer, fordi dansk ikke er deres modersmål.

Siden 2003 har de særlige tilbud været organiseret i to kategorier:
- Arbejdsmarkedsuddannelser for tosprogede kursister (i det følgende omtalt som særlige kurser)
- Særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister (i det følgende omtalt som særlige forløb).

3.2 Særlige kurser for tosprogede kursister

De særlige kurser er arbejdsmarkedsuddannelser, der er udviklet med henblik på at imødekomme de særlige behov for uddannelse, som borgere med dansk som andetsprog har. Alle de øvrige arbejdsmarkedsuddannelser omtales i rapporten som ordinære arbejdsmarkedsuddannelser. Formålet med de særlige kurser er at give de tosprogede deltagere forudsætninger for at kunne fungere på arbejdsmarkedet og understøtte dem i at opnå fuldt udbytte af den faglige undervisning, herunder at give deltagerne forudsætninger for at deltage i yderligere uddannelse efter endt AMU-forløb. Kurserne omfatter både fagligt orienterede tilbud og tilbud om dansk som andetsprog på forskellige niveauer samt kurser, der kan forbedre deltagernes muligheder for at gennemføre uddannelse og opnå tilknytning til arbejdsmarkedet. Se tekstboks.

[7] Bekendtgørelse om arbejdsmarkedsuddannelser m.v. nr. 721*, kapitel 5 om særlige uddannelsesforløb for tosprogede, 2013*.

[8] Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsmarkedsuddannelser m.v.*, 2013*.

De særlige kurser for tosprogede:

- Dansk som andetsprog for F/I, basis
- Dansk som andetsprog for F/I, alment niveau
- Dansk som andetsprog for F/I, udvidet niveau
- Fagunderstøttende dansk som andetsprog for F/I

- Introduktion til arbejdsmarkedsuddannelserne (F/I)
- Introduktion til et brancheområde (F/I)
- Arbejdsmarked, it og jobsøgning (F/I)
- Introduktion til det danske arbejdsmarked (F/I)

- Almen fødevarehygiejne for F/I.

- Praktik for F/I
- Individuel kompetencevurdering i AMU (F/I)

Kilde: Undervisningsministeriets hjemmeside.
Note: F/I er en forkortelse for flygtninge og indvandrere. Praktik for F/I og Individuel kompetencevurdering i AMU (F/I) betragtes ikke som egentlige kurser og er ikke medtaget i opgørelser over aktiviteten senere i rapporten.

De særlige kurser kan udbydes som enkeltstående kurser, i kombination med andre særlige eller ordinære arbejdsmarkedsuddannelser eller som en del af et særligt forløb for tosprogede kursister. De særlige kurser kan eksempelvis benyttes til at knytte supplerende undervisning i dansk som andetsprog til den eksisterende fagundervisning for at understøtte kursisternes faglige udbytte af de ordinære kurser. Dansk som andetsprog har fokus på fagsprog og arbejdspladsrelaterede emner og kommunikationsformer, og kurserne skal derfor ikke betragtes som et alment tilbud om danskundervisning. Fagunderstøttende dansk som andetsprog, der indholdsmæssigt er meget fleksibelt, må kun udbydes i kombination med andre arbejdsmarkedsuddannelser som en del af et særligt forløb for tosprogede kursister. Det samme vil i praksis ofte være tilfældet for de øvrige kurser i dansk som andetsprog.[9]

Længden af kurserne i dansk som andetsprog er meget fleksibel, og kurserne kan have en varighed på få dage og op til 40 dage. I regelgrundlaget er der krav om, at lærere i dansk som andetsprog skal have uddannelsen til underviser i dansk som andetsprog for voksne eller tilsvarende kvalifikationer.

[9] Rapport fra arbejdsgruppe under VEU-rådet om tilbud til voksne tosprogede*, 2011.*

AMU-udbyderne må kun tilbyde Praktik for F/I som et element i et særligt uddannelsesforløb for tosprogede kursister. Individuel kompetencevurdering kan anvendes som ramme for sprogtest af deltagerne for at afklare deres sproglige og eventuelt også faglige forudsætninger for at deltage i undervisningen.

Dansk som andetsprog og praktik for flygtninge og indvandrere er skrevet ind i alle de fælles kompetencebeskrivelser for AMU. AMU-udbyderne har derfor ikke behov for særlige godkendelser for at kunne udbyde dem, og de er heller ikke forpligtet til at udbyde dem med jævne intervaller.

3.3 Særlige forløb for tosprogede kursister

Særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister er sammenhængende forløb, som kan sammensættes af mindst to af følgende tre elementer:

- Arbejdsmarkedsuddannelser, herunder arbejdsmarkedsuddannelser særlig udviklet til tosprogede kursister som beskrevet ovenfor
- Enkeltfag optaget i fælles kompetencebeskrivelse[10]
- Praktik.

Formålet med de særlige forløb er at give deltagerne mulighed for at modtage uddannelse, der styrker deres muligheder for at få eller fastholde et job og eventuelt deltage i yderligere uddannelse.

De særlige forløb adskiller sig således fra de særlige kurser ved at være længerevarende og sammenhængende forløb med mulighed for eventuelt at komme i praktik, hvilket giver kursisterne lejlighed til at afprøve, udvikle og stifte bekendtskab med de kompetencer og arbejdsfunktioner, de er blevet undervist i på arbejdsmarkedsuddannelsen.

Det er de enkelte AMU-udbydere, der udvikler og sammensætter et særligt forløb ud fra en gruppes eller enkelte kursisters forudsætninger og uddannelsesbehov. Der er ikke nogen øvre grænse for, hvor mange uddannelseselementer der må inddrages i et særligt forløb, eller for varigheden heraf, bortset fra at praktikken maksimalt må vare 12 uger. Praktikdelen må ikke vare længere end undervisningsdelen.

[10] Arbejdsmarkedsuddannelserne er organiseret i et system af fælles kompetencebeskrivelser (FKB'er). De enkelte arbejdsmarkedsuddannelser tilknyttes en FKB, der angiver mål og rammer for den grundlæggende arbejdsmarkedsrelevante kompetenceudvikling.

AMU-udbyderne har mulighed for at forlænge varigheden af en, flere eller alle dele af de uddannelseselementer, der indgår i forløbet, med op til 25 % af den ugentlige undervisningstid. Det giver kursisterne bedre tid til at nå de opstillede læringsmål. I uddannelsesforløb, hvor der indgår et særligt kursus i dansk som andetsprog, er det en mulighed, at en del af den danskssproglige undervisning sker integreret i eller overlappende med den faglige undervisning for at styrke samspillet mellem den sproglige og den faglige kompetenceudvikling.

Undervisningen på de særlige kurser og forløb kan være tilrettelagt på meget forskellige måder. Den kan være meget praksisnær, og underviserne kan fx gøre brug af en række visuelle hjælpemidler og instrukser, som er særligt udviklet til målgruppen. I andre tilfælde adskiller undervisningsformen sig ikke væsentligt fra de ordinære uddannelser, men der kan være brug af tolk og længere tid til at forklare det faglige stof. De særlige forløb kan også have meget forskellig længde. Nogle forløb kombinerer en ordinær arbejdsmarkedsuddannelse med et par dages undervisning i dansk som andetsprog. Andre forløb varer flere måneder og kombinerer en lang række ordinære og særlige kurser, og der kan også være mulighed for praktikophold på en virksomhed.

Med de særlige kurser og særlige forløb har man på AMU valgt en særlig tilgang til at opfylde behovene hos de deltagere, der har sproglige udfordringer. I modellen med særlige tilbud deltager de tosprogede kursister med sproglige udfordringer ikke på de ordinære hold, men undervises på adskilte hold udelukkende for personer med dansk som andetsprog. I andre dele af uddannelses- og undervisningssystemet er intentionen som hovedregel at integrere tosprogede elever og studerende i den almindelige undervisning, og eventuel supplerende undervisning i dansk som andetsprog skal som udgangspunkt placeres uden for den almindelige undervisningstid. Som nævnt har modellen eksisteret i mange år på AMU, og der findes ikke tydelige begrundelser i regelgrundlaget for valget af en model med undervisning af tosprogede kursister på adskilte hold.

Som det vil fremgå af kapitel 4, benyttes de særlige tilbud kun af en lille del af målgruppen. Langt størstedelen af de tosprogede kursister deltager i ordinære AMU-uddannelser. Senere i rapporten findes en analyse af, hvorvidt en større del af målgruppen kunne have glæde af at deltage i de særlige tilbud frem for i de ordinære uddannelser, og af, hvorfor de særlige tilbud ikke benyttes i større omfang. Det står imidlertid klart i regelgrundlaget, at det er niveauet af danskssproglige forudsætninger, som er det afgørende kriterium for, om tosprogede kursister skal tilbydes undervisning på særlige kurser eller forløb. Nedenfor følger derfor en gennemgang af kravene til sproglige forudsætninger i AMU-systemet.

3.4 Sproglige forudsætninger i AMU-systemet

I AMU-systemet er der ikke opstillet eksplicitte krav om, at deltagerne skal have et bestemt danskssprogligt niveau for at kunne blive optaget på en uddannelse.[11] De generelle adgangskrav fokuserer primært på deltagernes tilknytning til Danmark. Der er dog formuleringer i regelgrundlaget, som indirekte angiver et sprogligt minimumskrav for AMU som helhed. I den nye bekendtgørelse fra 2013 er det således præciseret, at deltagelse i de særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister forudsætter, at kursisterne som minimum har sproglige forudsætninger svarende til niveauet for Prøve i Dansk 1. I kurserne i dansk som andetsprog er der ligeledes formuleret eksplicitte krav til deltagernes danskssproglige forudsætninger. I kurset Dansk som andetsprog for flygtninge og indvandrere, basis, som er det mest grundlæggende kursus i dansk som andetsprog på AMU, er der krav om, at deltagerne kan anvende dansk på et elementært niveau. Det svarer som minimum til en bestået Prøve i Dansk 1.[12] På kurset Dansk som andetsprog, alment niveau, skal deltagerne have sproglige forudsætninger, svarende til at de har gennemført det meste af Danskuddannelse 2 og eventuelt har bestået Prøve i Dansk 2. I danskkurset på udvidet niveau er forventningen, at deltagerne som minimum skal have danskssproglige færdigheder svarende til en bestået Prøve i Dansk 2.

Både de særlige forløb og kurserne i dansk som andetsprog henvender sig som tidligere nævnt til personer, der har behov for sproglig støtte for at få fuldt udbytte af undervisningen på AMU. Sprogkravene til deltagerne på de ordinære hold må altså forventes at være højere. Selvom det ikke fremgår af regelgrundlaget, og selvom der kan være forskellige sproglige sværhedsgrader på de enkelte AMU-uddannelser, peger kravene til deltagernes sprogkundskaber i danskkurserne derfor indirekte på, at der som absolut minimum forventes et danskssprogligt niveau et stykke over Prøve i Dansk 1 for at kunne følge med i undervisningen på de ordinære uddannelser, og formentlig endda et stykke over kravene til Prøve i Dansk 2 på de mere sprogligt krævende ordinære AMU-uddannelser. I nedenstående tekstboks gengives beskrivelsen af niveauet for Prøve i Dansk 1 og 2 fra Undervisningsministeriets vejledning.

[11] *Undervisningen på AMU kan som regel gennemføres på andre sprog end dansk eller med en kombination af dansk og andre sprog, hvis det er oplyst i forbindelse med markedsføringen.*

[12] Håndbog i AMU's tilbud til flygtninge og indvandrere*, Undervisningsministeriet, 2006*.

Prøve i Dansk 1
Målet med undervisningen på Danskuddannelse 1, modul 6, der fører frem til Prøve i Dansk 1, er, at kursisten i relation til arbejde, uddannelse samt hverdagsliv og medborgerskab:

- kan fungere mundtligt på dansk i en- og tovejskommunikation ved anvendelse af et enkelt, men sammenhængende sprog med en vis grad af kompleksitet og korrekthed i hyppigt forekommende, dagligdags kommunikationssituationer, hvor kontekst og indhold er bekendt, herunder:
  - kan forstå indholdet i enkel kommunikation om almindelige hverdagsforhold, hvor der anvendes et tydeligt udtalt sprog med en vis grad af kompleksitet
  - kan kommunikere mundtligt i et enkelt, men sammenhængende og forholdsvis flydende sprog med en vis grad af kompleksitet og korrekthed om almindelige hverdagsforhold på en forståelig og situationstilpasset måde.

- kan fungere skriftligt på dansk i en- og tovejskommunikation ved anvendelse af et forholdsvis enkelt sprog i hyppigt forekommende, dagligdags kommunikationssituationer, hvor kontekst og indhold er bekendt, herunder:
  - kan finde konkret information og forstå indholdet i et udsnit af tekster, der i et forholdsvis enkelt sprog omhandler konkrete og almindelige hverdagsforhold
  - kan læse og udfylde enkle blanketter med personlige data, når den fornødne tid er til rådighed
  - kan formulere sig skriftligt i et forholdsvis enkelt sprog på en forståelig og situationstilpasset måde om konkrete og almindelige hverdagsforhold, når den fornødne tid er til rådighed.

Prøve i Dansk 2
Målet med undervisningen på Danskuddannelse 2, modul 6, der fører frem til Prøve i Dansk 2, er, at kursisten i relation til arbejde, uddannelse samt hverdagsliv og medborgerskab:

- kan fungere dansksprogligt i en- og tovejskommunikation ved anvendelse af et sammenhængende sprog med en vis grad af kompleksitet og korrekthed i hyppigt forekommende kommunikationssituationer, hvor kontekst og indhold er bekendt, herunder:
  - kan forstå indholdet i enkel kommunikation, hvor der anvendes et tydeligt udtalt sprog med en vis grad af kompleksitet

Fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

- kan kommunikere mundtligt i et sammenhængende og flydende sprog med en vis grad af kompleksitet og korrekthed om almindelige hverdagsforhold på en forståelig og situationstilpasset måde
- kan finde information og forstå indholdet i et bredt udsnit af tekster, der i et forholdsvis komplekst sprog omhandler konkrete og almindelige hverdagsforhold; kan læse og udfylde forholdsvis komplicerede blanketter
- kan formulere sig skriftligt i et forholdsvis sammenhængende sprog med en vis grad af kompleksitet og korrekthed på en forståelig og situationstilpasset måde om konkrete og almindelige hverdagsforhold.

Kilde: Beskrivelse af målet med undervisningen på Danskuddannelse 1, modul 6, og Danskuddannelse 2, modul 6, der fører frem til Prøve i Dansk 1 og 2, Vejledning om Prøve i Dansk 1 samt Vejledning om Prøve i Dansk 2*, Undervisningsministeriet, 2014.*

AMU-udbyderne har mulighed for at pålægge ansøgere på ordinære arbejdsmarkedsuddannelser at gennemføre en sprogtest for at sikre, at de har tilstrækkelige sproglige forudsætninger til at kunne følge med i undervisningen med tilfredsstillende resultat.

I forbindelse med de særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister er der som det eneste sted i AMU-systemet formuleret direkte krav om, at deltagerne skal gennemgå en sprogtest. Ifølge den nye bekendtgørelse fra 2013 skal sprogtesten foretages senest ved påbegyndelsen af uddannelsen. Testen skal afklare, dels om de enkelte ansøgere sprogligt har behov for et særligt forløb, dels om de har tilstrækkelige dansksproglige forudsætninger til at kunne nå målene for et givent forløb. Der er ikke fastlagt fælles procedurer for, hvordan testen skal finde sted, og det kan være tilstrækkeligt at afholde en visitationssamtale med ansøgeren eller at bede ansøgeren om at dokumentere sit dansksproglige niveau, fx med et bevis for bestået danskprøve.

Der er ikke udarbejdet en fælles sprogtest, som udbyderne kan benytte sig af. Det skyldes, at man i Undervisningsministeriet har vurderet, at kravene inden for de forskellige brancheområder og forskellige slags kurser er for forskelligartede til at kunne indfanges i en enkelt test.[13] Ministeriet har udgivet et inspirationsmateriale til test inden for tre brancher, som kan tilpasses efter behov til andre brancheområder og kurser.[14] Alle AMU-kursister kan dog få testet deres basale færdigheder i læsning i en vejledende læsetest for voksne, *Vurdering af basale færdigheder*. Ud over

[13] Vejledning til AMU's program for flygtninge og indvandrere*, Undervisningsministeriet, 2004.*

[14] Sprogtest i AMU*, Undervisningsministeriet, 2006.*

at afklare et behov for FVU-undervisning kan den også bruges til at afdække, om personen har læse- og skrivevanskeligheder, der kan medføre et behov for undervisning i dansk som andetsprog, men testen fortæller ikke på hvilket niveau.[15]

Som det vil fremgå senere i rapporten, er der store forskelle på, hvordan AMU-udbyderne arbejder med at sprogteste kursisterne, og på, hvordan de vurderer, om ansøgerne har behov for særlige tilbud eller har tilstrækkelige forudsætninger til at følge undervisningen på et ordinært hold. Institutionernes tilgang til at afdække ansøgernes sproglige forudsætninger har naturligvis sammenhæng med, hvilke overordnede målsætninger der er for undervisningen af tosprogede kursister i AMU-systemet. Næste afsnit ser på, hvilke målsætninger der udtrykkes i regelgrundlaget og af VEU-rådet.

3.5 Flere målsætninger med undervisningen

Undervisningen af tosprogede kursister i AMU-systemet skal ses i sammenhæng med de øvrige undervisningstilbud, der findes til målgruppen. Der findes således en række almene tilbud om sprogligt orienteret undervisning, herunder især de såkaldte danskuddannelser under lov om danskuddannelse til voksne udlændinge, der ofte udbydes af sprogcentrene og er et tilbud om grundlæggende undervisning i dansk for nyankomne udlændinge. Voksenuddannelsescentrene (VUC'erne) tilbyder ligeledes undervisning i dansk som andetsprog som enkeltfag under almen voksenuddannelse (avu), men her stilles der krav om forudgående danskkundskaber, idet målgruppen er personer med danskkundskaber svarende til Prøve i Dansk 2 eller 3.[16] Mange tosprogede borgere benytter ligeledes tilbuddet om forberedende voksenundervisning (FVU) til at forbedre deres dansksproglige færdigheder, selvom undervisningstilbuddet ikke som sådan er tilrettelagt for denne målgruppe og med dette sigte. Under FVU er et nyt undervisningstilbud under udvikling på forsøgsbasis, som mere målrettet sigter mod at styrke tosprogede kursisters grund-

[15] Vejledning om brug af Vejledende Læsetest for Voksne – til anvendelse i FVU og AMU, *Undervisningsministeriet, 2008*.

[16] *"Danskuddannelserne er grundlæggende uddannelser, hvor kursisterne lærer at forstå, tale, læse og skrive dansk. Viden om kultur og samfundsforhold i Danmark – herunder grundlæggende introduktion til det danske arbejdsmarked, uddannelsestilbud og demokrati – står også centralt i uddannelserne. […] Danskuddannelse 1 er tilrettelagt for kursister, som ikke kan læse og skrive på deres modersmål, samt latinske analfabeter, som ikke behersker et europæisk skriftsystem. Målet for undervisningen er grundlæggende færdigheder i mundtlig dansk og læse- og skrivefærdigheder med henblik på at kunne klare sig på det danske arbejdsmarked og som borger i det danske samfund. Danskuddannelse 2 er tilrettelagt for kursister, som har en kort skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet. Målet for undervisningen er at forstå, tale og læse dansk med henblik på at kunne klare sig på det danske arbejdsmarked, i efterfølgende arbejdsmarkedsuddannelse og som borger i det danske samfund. Danskuddannelse 3 er tilrettelagt for kursister, som har en mellemlang eller lang skole- og uddannelsesbaggrund. Det kan være erhvervsuddannelser, en gymnasieuddannelse eller en videregående uddannelse. Målet for Danskuddannelse 3 er, at kursisterne skal kunne få et job eller tage fortsat uddannelse samt kunne fungere aktivt som borger i det danske samfund." Undervisningsministeriets hjemmeside, 2014.*

læggende mundtlige færdigheder i dansk, og som giver mulighed for at tilrettelægge det eksisterende kursus *FVU læsning* særligt for tosprogede.

Som det fremgår af beskrivelserne for de særlige kurser og de særlige forløb, er det et væsentligt formål med tilbuddene at give deltagerne mulighed for at gennemføre og få udbytte af den faglige undervisning i AMU-systemet. Der er altså en snæver sammenhæng mellem den supplerende undervisning i dansk som andetsprog og muligheden for at kunne følge den faglige undervisning og nå kompetencemålene for uddannelserne. Undervisningen i dansk som andetsprog er knyttet til og ses primært som et middel til at nå de faglige mål. På den måde adskiller målsætningerne for dansk som andetsprog på AMU sig fra de mere almene tilbud om danskundervisning.

Beskrivelserne indeholder dog også en målsætning for de særlige tilbud for tosprogede kursister, der handler om deres mulighed for at fastholde eller få tilknytning til arbejdsmarkedet og deres mulighed for at deltage i videre uddannelse. Her kan man tale om et bredere formål ud over den faglige kompetenceudvikling, der handler om mere almen udvikling af deltagernes sproglige forudsætninger med henblik på at forbedre deres generelle muligheder for at begå sig på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet. I Undervisningsministeriets *Håndbog i AMU's tilbud til flygtninge og indvandrere* fra 2006 nævnes bedre arbejdsmarkedstilknytning – og deraf følgende integration – som en af begrundelserne for at tilbyde særlige kurser og forløb til målgruppen.

Både det snævre og det bredere formål er knyttet til AMU's særlige tilbud til tosprogede kursister, og der er ikke formuleret tilsvarende målsætninger om understøttende tiltag eller almen kompetenceudvikling for tosprogede kursister i forbindelse med deres deltagelse i de ordinære AMU-uddannelser. Her er undervisningen styret ud fra målbeskrivelserne for de enkelte uddannelser, og regelgrundlaget indeholder ingen krav om, at undervisningen skal understøtte de tosprogede kursisters dansksproglige forudsætninger. Der er heller ikke opstillet krav om, at undervisningen skal tilrettelægges under særlig hensyntagen til behovene hos tosprogede kursister eller andre grupper blandt deltagerne.

Flere initiativer i AMU-systemet har haft fokus på at understøtte de tosprogede kursisters udbytte af den faglige undervisning på de ordinære uddannelser og/eller at sikre deres dansksproglige kompetenceudvikling. I perioden 2005-09 blev der hos en række AMU-udbydere gennemført forsøg med såkaldte ord- og regneværksteder, der henvendte sig til AMU-kursister med kort uddannelsesbaggrund og utilstrækkelige færdigheder inden for læsning, skrivning eller regning. Formålet var netop at forbedre deltagernes muligheder for at nå målene for deres uddannelse gennem supplerende undervisning og støtte mv., og en relativt stor gruppe tosprogede kursister med utilstrækkelige danskkundskaber gjorde brug af tilbuddet.[17] Undervisningsministeriet har også lø-

[17] Forsøg med ord- og regneværksteder, *Danmarks Evalueringsinstitut, 2009*.

bende udviklet forskellige værktøjer og inspirationsmaterialer målrettet undervisningen af tosprogede kursister, fx om gråzonesprog, som blandt andet formidles via ministeriets hjemmeside.

I regi af AMU´s tværgående udviklingspulje (TUP) har der desuden været gennemført forskellige udviklingsprojekter, hvor der er arbejdet med forskellige aspekter af tilbuddet til tosprogede kursister, fx deres muligheder på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser.

Ministeriet har også igangsat efteruddannelsesaktiviteter målrettet lærerne på AMU, som fx sigtede mod at klæde lærerne på til at håndtere undervisningen på hold, hvor der deltager både kursister med dansk som modersmål og kursister med dansk som andetsprog.[18]

Der har altså løbende været en vis politisk opmærksomhed på, at danskfaglig støtte og tilpasset undervisning kan være en forudsætning for, at nogle kursister overhovedet er i stand til at tilegne sig det faglige stof og få et tilfredsstillende læringsudbytte. Der har samtidig været interesse for, at tosprogede kursister ikke kun udvikler deres erhvervsrettede kompetencer, men også deres almene dansksproglige færdigheder, via AMU-uddannelserne.

VEU-rådet diskuterede således tilbuddene til tosprogede kursister på møder i 2010 og 2011. Diskussionerne handlede både om tilbuddene inden for AMU og om tilbuddene til tosprogede kursister i VEU-systemet som sådan. I en udtalelse til ministeren understregede rådet efterfølgende vigtigheden af, at også tosprogede voksne kan få de erhvervsfaglige kompetencer og kvalifikationer, der er nødvendige for at kunne forblive på arbejdsmarkedet. Rådet pegede i den forbindelse på mulighederne for øget samspil mellem de eksisterende muligheder for sproglig og erhvervsrettet efteruddannelse for målgruppen, og rådet anbefalede blandt andet, at man i højere grad benytter sig af mulighederne for at knytte undervisning i dansk som andetsprog sammen med den faglige undervisning på AMU.[19] VEU-rådet kan dermed siges at anlægge et deltagerperspektiv, hvor det i højere grad er de tosprogede kursisters samlede behov for både dansksproglige og erhvervsrettede kompetencer, der kommer i fokus, og i mindre grad, om tilbuddene ligger inden for forskellige dele af VEU-systemet og på forskellige institutionstyper.

3.6 Initiativer til at fremme brugen af særlige tilbud

På trods af at de særlige tilbud til tosprogede er udviklet til at tage højde for målgruppens særlige sproglige, faglige og kulturelle uddannelsesbehov, benytter langt størstedelen af de tosprogede kursister som nævnt de ordinære uddannelser, når de opkvalificerer sig i AMU-systemet. Dette

[18] Notat til VEU-rådet om AMU's tilbud til flygtninge og indvandrere*, Undervisningsministeriet, 2010.*

[19] *Referater af VEU-rådsmøder samt brev af 23. november 2011 fra VEU-rådets formand til undervisningsministeren med udtalelse på baggrund af rådets diskussion på mødet 16. november 2011.*

overordnede billede af balancen mellem særlige tilbud og ordinære uddannelser har ikke ændret sig, siden de grundlæggende strukturer i det nuværende koncept for AMU's særlige tilbud til tosprogede kursister blev etableret i 2003.

Fra centralt hold har der derfor løbende været iværksat initiativer, der skulle understøtte brugen af de særlige tilbud til tosprogede kursister. For at understøtte brugen af AMU's særlige tilbud har Undervisningsministeriet fx udarbejdet en vejledning, en håndbog i AMU's tilbud til flygtninge og indvandrere og inspirationsmateriale til test. Der er blevet udviklet nye arbejdsmarkedsuddannelser til målgruppen og informationsmateriale om de særlige tilbud i forskellige former og rettet mod forskellige målgrupper. Nogle informationsindsatser er gennemført i et samarbejde mellem Undervisningsministeriet og det daværende Integrationsministerium.

VEU-rådet har også løbende diskuteret og arbejdet med området, fx med en handlingsplan for flere tosprogede i AMU i perioden 2007-09.

Lokalt har AMU-udbyderne en forpligtelse til løbende at informere om deres uddannelsestilbud til borgere og virksomheder. Alle AMU-udbydere indgår i et VEU-center, som skal skabe overblik for brugerne over uddannelsestilbuddene på tværs af institutioner og koordinere det virksomhedsopsøgende arbejde. Der er ikke noget samlet billede af, hvordan AMU-udbyderne arbejder med at udbrede kendskabet til de særlige tilbud til tosprogede kursister, og hvilken rolle VEU-centrene spiller i denne sammenhæng.

3.7 En række muligheder og få krav

Samlet set indeholder regelgrundlaget en række muligheder, som AMU-udbyderne kan benytte til at give tosprogede kursister et relevant og målrettet undervisningstilbud. Samtidig er der relativt få krav i regelgrundlaget til, hvordan AMU-udbyderne skal arbejde med målgruppen, og til, om udbyderne skal etablere særlige tilbud og indsatser. Det er med andre ord i høj grad op til AMU-udbydernes egne valg og prioriteringer, hvordan de tilgår de tosprogede som kursistgruppe på AMU.

Muligheder og krav kan opsummeres på følgende måde:

- AMU-udbyderne har mulighed for at oprette særlige kurser og særlige forløb for tosprogede kursister, men AMU-udbyderne er ikke forpligtede til at etablere denne form for særlige tilbud til målgruppen.
- Det kan indirekte fastslås, at de sproglige forventninger til deltagerne på ordinære AMU-uddannelser som minimum befinder sig et stykke over kravene til Prøve i Dansk 1 og formentlig nærmere omkring niveauet, der er nødvendigt for at kunne bestå Prøve i Dansk 2. De sproglige krav vil i praksis variere fra kursus til kursus, eksempelvis i relation til teoretisk ind-

hold og kompleksitet, og kravene har også en relation til deltagernes faglige forudsætninger, men AMU-udbyderne er ikke forpligtede til at afklare kursisternes sproglige færdigheder. Kun på de særlige forløb er der krav om sprogtest. Testen skal senest gennemføres ved påbegyndelsen af uddannelsen.

- Der har løbende været forskellige centrale initiativer, som sigter mod at styrke AMU-lærernes kompetencer til at kunne undervise tosprogede kursister på hold med blandede deltagerforudsætninger, fx kurser og inspirationsmaterialer, men der er ingen krav om, at AMU-udbyderne stiller støtteforanstaltninger til rådighed for de tosprogede kursister på de ordinære uddannelser, eller om, at AMU-udbyderne tilrettelægger undervisningen under særlig hensyntagen til de tosprogede kursister på de ordinære hold.
- Der har fra centralt hold været taget forskellige initiativer for at styrke brugen af de særlige tilbud, og AMU-udbyderne er sammen med VEU-centrene forpligtede til at informere om mulighederne for efteruddannelse, men AMU-udbyderne har ingen forpligtelse til at iværksætte målrettede informationsaktiviteter om mulighederne for tosprogede kursister.
- Der er formuleret målsætninger for de særlige tilbud til tosprogede kursister, som handler om både at sikre udbyttet af den faglige undervisning og at give kursisterne bedre forudsætninger for at få eller fastholde beskæftigelse og deltage i yderligere uddannelse. Der er dog ikke formuleret målsætninger for AMU-udbydernes tilgang til den samlede gruppe af tosprogede kursister som sådan, herunder deres prioritering af at give tosprogede kursister almene dansksproglige kompetencer i tilknytning til den faglige undervisning.

I det næste kapitel analyseres det, hvordan mulighederne og kravene faktisk udmønter sig i et deltagermønster for de tosprogede kursister på AMU.

4 Tosprogede kursister på AMU

Tosprogede kursister deltager primært i de ordinære AMU-uddannelser og benytter kun i mindre omfang de særlige kurser og særlige forløb, som er udviklet til dem. Det er en håndfuld AMU-udbydere, der står for langt størstedelen af undervisningen på de særlige uddannelsestilbud til målgruppen. I dette kapitel analyseres kursusaktiviteten og deltagermønsteret blandt de tosprogede kursister, og vi ser særligt på fordelingen i målgruppens brug af de ordinære kurser og de særlige uddannelsestilbud inden for de seneste fem år. Kapitlet tegner et billede af målgruppens AMU-aktivitet på både landsplan og institutionsniveau og belyser herudover også målgruppens tilknytning til arbejdsmarkedet.

Analyserne tager helt overvejende udgangspunkt i data fra Undervisningsministeriets databank, som giver mulighed for at skelne mellem kursister med dansk baggrund, indvandrere og efterkommere af indvandrere. Indvandrere betegner alle kursister, som ikke er født i Danmark, herunder også flygtninge. I analyserne har vi fokus på denne gruppe, da målgruppen for de særlige tilbud i AMU-systemet primært skal findes her. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at ikke alle indvandrere har dansksproglige udfordringer på et niveau, der giver behov for et særligt uddannelsestilbud. Det er ligeledes vigtigt at være opmærksom på, at der kan være personer i de to andre grupper, der er tosprogede og har særlige sproglige behov i uddannelses- og arbejdssammenhæng. Det må dog forventes at være en forholdsvis lille andel i forhold til andelen i gruppen af indvandrere. Især i årene før 2011 er der ikke oplysninger om baggrunden for en forholdsvis stor andel af kursisterne, hvilket naturligvis skaber en vis usikkerhed om tallene.

I den løbende tekst anvendes betegnelsen *tosprogede* derfor synonymt med databankens betegnelse *indvandrere*. *Indvandrere* er dog konsekvent fastholdt i tabeller og figurer.

4.1 Udviklingen i tosprogede kursisters deltagelse på AMU

Den samlede kursusaktivitet på AMU har svinget markant inden for de seneste fem år, og det samme gør sig gældende for gruppen af indvandrere. Indvandrernes aktivitet har dog ikke udviklet sig markant anderledes end aktiviteten for personer med dansk baggrund.

I 2008 blev den samlede uddannelsesaktivitet udgjort af 755.068 kursusforløb. I 2009 steg dette tal til hele 1.056.627 og forblev på dette høje niveau i 2010 for igen at falde markant i 2011 til 659.334 kursusforløb. Deltagerantallet er faldet med yderligere 100.000 kursusforløb frem til 2013. Denne tendens går igen, hvis man ser nærmere på aktiviteten inden for de forskellige kursistgrupper. For både kursister med dansk herkomst, kursister med indvandrerbaggrund og kursister, der er efterkommere af indvandrere, gælder det, at kursusaktiviteten stiger markant fra 2008 til 2009 for igen at falde i 2011. Se tabel 1.

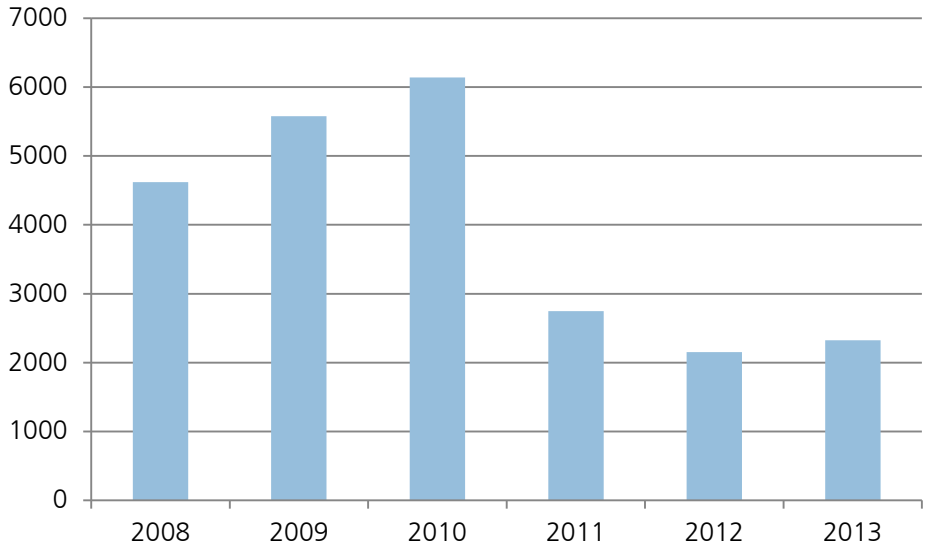
Tabel 1
Samlet AMU-aktivitet i 2008-13

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Danskere	678.746	952.932	958.011	651.512	597.490	559.503
Indvandrere	54.881	77.458	73.345	58.612	52.921	53.106
Efterkommere	6.223	8.359	9.031	6.264	5.271	5.303
Uoplyst	15.218	17.878	13.261	4.499	3.652	2.563
Total	755.068	1.056.627	1.053.648	720.887	659.334	620.475

Kilde: Undervisningsministeriets databank.
Note: Bemærk, at kategorien "Indvandrere" omfatter alle personer, som ikke er født i Danmark, herunder også flygtninge. Kategorien "Uoplyst" kan dække over både danskere, indvandrere og efterkommere. Den opstår primært på grund af mangelfulde deltagerregistreringer, og det skaber en vis usikkerhed om fordelingen, især i årene før 2011.

Aktiviteten inden for de særlige kurser og særlige forløb har også svinget over årene, men her toppede aktiviteten først i 2010 med 6.141 kursister. Aktiviteten er efterfølgende faldet markant, og i 2013 var der kun 2.323 kursister, der deltog i et af de særlige tilbud for tosprogede kursister. Se figur 1.

Figur 1
Samlet deltagelse i AMU's særlige tilbud til tosprogede kursister i 2008-13

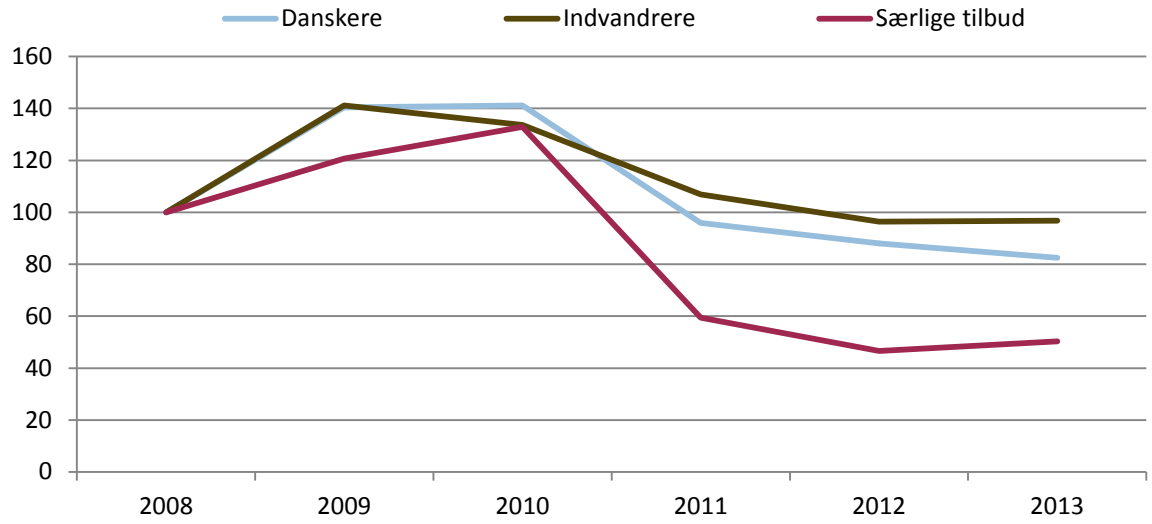


Kilde: Undervisningsministeriets databank og egne beregninger.
Note: Alle deltagere på de særlige tilbud er medtaget i opgørelsen. Tallene er renset for overlap mellem særlige forløb og særlige kurser.

Som det fremgår af figur 2, tegner der sig et nogenlunde ens billede af udsvingene i den samlede AMU-aktivitet blandt danskere og tosprogede kursister. Faldet i den generelle AMU-aktivitet har dog været mindre blandt de tosprogede kursister end blandt de danske kursister. Dette betyder, at de store udsving, der har været i de tosprogede borgeres deltagelse, ikke kan tilskrives etnicitet, men snarere må tages som udtryk for en generel tendens i AMU-systemet. Udviklingen kan formentlig tilskrives flere ting, blandt andet konjunktursvingninger og ændringer i uddannelsernes finansiering og støttemuligheder gennem årene.

Omvendt viser figuren, at faldet i aktiviteten inden for de særlige tilbud har været mere drastisk end den generelle AMU-deltagelse. Hvor de tosprogede kursisters generelle deltagelse i AMU i 2013 var på 97 % af aktiviteten i 2008, svarede deltagelsen i de særlige tilbud i 2013 kun til 50 % af aktiviteten i 2008.

Figur 2
Udsving i deltagerantallet på AMU blandt danskere og indvandrere samt i de særlige tilbud til tosprogede kursister i 2008-13. 2008 = indeks 100



Kilde: Undervisningsministeriets databank og egne beregninger.
Note: Den relativt store andel af uoplyste skaber en vis usikkerhed om fordelingen, især i årene før 2011.

4.2 Ordinære eller særlige uddannelsestilbud

Der er markante forskelle på både deltagerantallet og deltagerprofilen på de forskellige typer kurser på AMU. Der er også store forskelle på, hvor stor en aktivitet de forskellige AMU-udbydere har på de særlige tilbud for tosprogede kursister.

4.2.1 Kursustyper blandt tosprogede kursister

Ser man nærmere på kursusaktiviteten blandt gruppen af tosprogede kursister for sig, tegner der sig et meget tydeligt billede af, at målgruppen helt overvejende gør brug af de ordinære kursusforløb og ikke de særlige tilbud. Dette gør sig gældende for ca. 96 % af kursisterne i 2013. Kun en mindre del af de tosprogede kursister gør brug af de særlige uddannelsestilbud. De særlige kurser for tosprogede kursister tegner sig for 2 % af målgruppens aktivitet i 2013, mens 3 % af kursisterne deltog i et af de særlige forløb for tosprogede kursister. Det overordnede billede af, at kursusaktiviteten blandt de tosprogede kursister primært finder sted på de ordinære AMU-uddannelser, har været stabil inden for de seneste fem år. Se tabel 2. Tallene viser endda, at der er tale om en tendens til, at de tosprogede kursister i endnu højere grad benytter de ordinære uddannelser, idet andelen her er steget fra 94 % i 2008 til 96 % i 2013.

Tabel 2
Fordelingen af kursusaktivitet blandt indvandrere i 2008-13

	2008 (N = 54.881)	2009 (N = 77.458)	2010 (N = 73.345)	2011 (N = 58.612)	2012 (N = 52.921)	2013 (N = 53.106)
Særlige kurser	4 %	4 %	3 %	3 %	3 %	2 %
Særlige forløb	3 %	2 %	3 %	3 %	2 %	3 %
Ordinære kurser	94 %	95 %	96 %	96 %	96 %	96 %

Kilde: Undervisningsministeriets databank og egne beregninger.
Note: Bemærk, at procenttallene summerer op til mere end 100 % i de enkelte år. Det skyldes, at et særligt kursus kan indgå i et særligt forløb og således tælle med to gange. Kursister i kategorien "Uoplyst" er ikke medtaget.

Det indebærer som regel et større tidsforbrug at deltage i de særlige kurser og især de særlige forløb. Derfor kan det være relevant at undersøge, om det primært er personer, som ikke er i beskæftigelse, der benytter sig af de særlige tilbud for tosprogede kursister.

4.2.2 Kursisternes tilknytning til arbejdsmarkedet

En nærmere analyse af de tosprogede kursisters arbejdsmarkedstilknytning på henholdsvis de ordinære kurser og de særlige uddannelsestilbud viser, at der faktisk er forskelle i deltagerprofilerne. Kursisterne på de ordinære kurser er i højere grad beskæftigede, og de befinder sig i mindre udstrækning uden for arbejdsstyrken, end det er tilfældet for kursisterne på de særlige kurser og forløb. Her er kursisterne i videre udstrækning ledige, og herudover befinder ca. en tredjedel sig uden for arbejdsstyrken. De særlige uddannelsestilbud til tosprogede kursister bliver altså benyttet af borgere med en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet.

Blandt kursisterne på de ordinære kurser i 2011-13 var 68 % således beskæftigede, mens det samme var tilfældet for henholdsvis 52 % og 45 % på de særlige kurser og på de særlige forløb. Især på de særlige forløb er der en stor andel af kursisterne, der enten er ledige (30 %) eller uden for arbejdsstyrken (26 %). Se tabel 3.

Tabel 3
Indvandrernes tilknytning til arbejdsmarkedet på ordinære kurser og særlige tilbud i 2011-13

	Beskæftiget	Ledig	Uden for arbejdsstyrken	Total
Særlige kurser (N = 3.665)	52 %	16 %	32 %	100 %
Særlige forløb (N = 4.328)	45 %	30 %	26 %	100 %
Ordinære kurser (N = 153.231)	68 %	21 %	11 %	100 %

Kilde: Undervisningsministeriets databank og egne beregninger.
Note: Bemærk, at kursister med uoplyst tilknytning til arbejdsmarkedet ikke er medtaget. Samlet drejer det sig om ca. 3 % af kursisterne. Kursister med uoplyst baggrund er ligeledes ikke medtaget. Kategorien "Uden for arbejdsstyrken" omfatter pensionister, efterlønsmodtagere, studerende og kontanthjælpsmodtagere mv.

Aktivitetstallene kan tolkes på flere måder. De kan tages som udtryk for, at indvandrere, der er ledige eller er uden for arbejdsmarkedet, i højere grad har behov for et særligt uddannelsestilbud – og især et særligt forløb – end indvandrere, der er i beskæftigelse. De kan også tages som udtryk for, at der eksisterer nogle barrierer for, at de beskæftigede indvandrere får mulighed for at deltage i et særligt tilbud, selv hvis de har behov for det.

4.2.3 AMU-udbydere med særlige uddannelsestilbud til tosprogede kursister

Det er ikke muligt at få et overblik over, hvor mange af de særlige uddannelsestilbud der tilbydes og annonceres rundt om i landet, fx via AMU-portalen *efteruddannelse.dk*. AMU-udbyderne programsætter således løbende særlige kurser og særlige forløb på bestemte tidspunkter, som virksomheder eller enkeltpersoner kan ansøge om optagelse på. At tilbuddene bliver annonceret, er dog ikke ensbetydende med, at kurserne også bliver gennemført. De vil tværtimod som hovedregel blive aflyst, hvis der ikke melder sig tilstrækkelig mange kursister til at fylde et hold.

Det er derimod muligt at få et overblik over, hvilke institutioner som rent faktisk gennemfører særlige kurser og forløb og dermed har undervisningsaktivitet særlig målrettet gruppen af tosprogede kursister. En gennemgang af aktivitetstallene gør det tydeligt, at det er et fåtal af institutionerne, som står for størstedelen af aktiviteten på området.

Hvis man ser på de særlige kurser, er AMU Nordjylland den klart mest aktive udbyder med 17 % af den samlede aktivitet på landsplan i perioden 2010-13, mens Københavns Tekniske Skole (KTS)

og Uddannelsescenter Fyn har stået for henholdsvis 11 % og 10 % i samme periode. Også CELF – Center for Erhvervsrettede uddannelser Lolland Falster ligger højt med 8 % af den samlede aktivitet på de særlige kurser, og det samme gælder EUC Nord med 7 %. På landsplan er der 32 ud af de ca. 100 godkendte AMU-udbydere, som har haft aktivitet på de særlige kurser. Af dem står de fem nævnte institutioner altså for lidt over halvdelen (51 %) af aktiviteten inden for de særlige kurser. Se tabel 4.

Tabel 4
Aktiviteten inden for *særlige kurser* for tosprogede kursister i 2010-13, fordelt på AMU-udbydere

	Antal kursister	Andel af nationalt udbud af særlige kurser
AMU Nordjylland	1.150	17 %
Københavns Tekniske Skole	720	11 %
Uddannelsescenter Fyn	645	10 %
CELF – Center for Erhvervsrettede uddannelser Lolland Falster	512	8 %
EUC Nord	451	7 %
Erhvervsskolen Nordsjælland	367	5 %
Slagteriskolen i Roskilde	366	5 %
Øvrige AMU-udbydere	2.566	38 %
Total	6.787	100 %

Kilde: Undervisningsministeriets databank og egne beregninger.
Note: Øvrige AMU-udbydere omfatter alle institutioner med mindre end 5 % af den nationale aktivitet.

Samme tendens gør sig i endnu højere grad gældende for de særlige forløb for tosprogede kursister. Også her er der tale om, at et fåtal af landets AMU-udbydere står for størstedelen af aktiviteten. AMU Nordjylland og CELF – Center for Erhvervsrettede uddannelser Lolland Falster er de absolut mest aktive udbydere med henholdsvis 29 % og 27 % af aktiviteten inden for de særlige forløb på landsplan i perioden 2010-13. Herudover stod TEC – Teknisk Erhvervsskole Center samt TietgenSkolen for henholdsvis 15 % og 10 % af aktiviteten. 88 % af aktiviteten inden for de særlige forløb finder sted hos blot fem AMU-udbydere. Se tabel 5.

Tabel 5
Aktiviteten inden for *særlige forløb* for tosprogede kursister i 2010-13, fordelt på AMU-udbydere

	Antal kursister	Andel af nationalt udbud af særlige kurser
AMU Nordjylland	2.757	29 %
CELF – Center for Erhvervsrettede uddannelser Lolland Falster	2.538	27 %
TEC – Teknisk Erhvervsskole Center	1.421	15 %
TietgenSkolen	951	10 %
EUC Sjælland	594	6 %
Øvrige AMU-udbydere	1.056	12 %
Total	9.357	100 %

Kilde: Undervisningsministeriets databank og egne beregninger.
Note: Øvrige AMU-udbydere omfatter alle institutioner med mindre end 5 % af den nationale aktivitet.

Det er ikke helt tilfældigt, at det i vid udstrækning er de samme AMU-udbydere, som har en stor aktivitet inden for både de særlige kurser og de særlige forløb. De særlige kurser, herunder primært dansk som andetsprog, indgår nemlig ofte som et element i de længerevarende særlige forløb. Dette betyder i praksis, at en delmængde af de særlige forløb udgøres af de særlige kurser, hvorfor institutioner, som har en stor aktivitet inden for særlige forløb, som udgangspunkt kan forventes at have stor aktivitet inden for de særlige kurser.

4.2.4 Opsamling

Som kapitlet har vist, anvender den tosprogede del af kursisterne kun de særlige kurser og særlige forløb i et begrænset omfang. Antallet af målrettede undervisningsforløb for tosprogede kursister kan være større, end tallene viser, fx hvis AMU-udbydere ikke registrerer et sammenhængende undervisningsforløb for tosprogede kursister med en række AMU-kurser som et særligt forløb efter reglerne. Det ændrer dog ikke det overordnede billede af, at tosprogede kursister i AMU-systemet primært er at finde på de ordinære kurser.

Aktivitetstallene viser endda en faldende tendens for de særlige tilbud, idet en stadig større andel af indvandrerne i AMU-systemet benytter de ordinære AMU-uddannelser.

Der er relativt få beskæftigede deltagere på de særlige tilbud, når man sammenligner med fordelingen på de ordinære AMU-uddannelser. På de særlige forløb er der relativt mange ledige kursi-

ster, og på både særlige kurser og særlige forløb er der relativt mange kursister uden for arbejdsstyrken, formentlig primært ledige, der ikke er i matchgruppe 1.

Aktivitetstallene giver ikke nogen forklaring på, hvorfor fordelingen mellem ordinære uddannelser og særlige tilbud ser ud, som den gør. Tallene fortæller heller ikke, hvorfor der er relativt færre beskæftigede på de særlige tilbud, eller hvorfor en mindre andel af de tosprogede kursister deltager i særlige tilbud. En mulig forklaring kan være, at der ikke er flere tosprogede kursister, som har sproglige kundskaber på et niveau, der gør det relevant at søge de særlige tilbud, og at behovet altså ikke er større. En anden mulig forklaring kan være, at der findes barrierer for, at de tosprogede kursister søger og deltager i de særlige uddannelsestilbud, herunder at der ikke er relevante tilbud i lokalområdet.

Det er en relativt lille gruppe af AMU-udbydere, som står for størstedelen af aktiviteten med hensyn til de særlige tilbud til tosprogede kursister. Det gælder især for aktiviteten inden for de særlige forløb. Samtidig er der mange udbydere, som slet ikke har aktivitet på de særlige tilbud. Igen er det ikke muligt at forklare dette mønster ud fra aktivitetstallene. En mulig forklaring kan være, at AMU-udbyderne med stor aktivitet gør en særlig indsats for at rekruttere tosprogede kursister og oprette særlige hold.

I det næste kapitel ser vi nærmere på, om der er udfordringer forbundet med, at tosprogede kursister deltager i de ordinære AMU-uddannelser.

5 Udfordringer på de ordinære uddannelser

Der er en række udfordringer forbundet med, at langt størstedelen af de tosprogede kursister benytter de ordinære uddannelser i AMU-systemet og kun i mindre grad følger de særlige uddannelsestilbud tiltænkt målgruppen. Casebesøgene og AMU-udbydernes besvarelser i spørgeskemaundersøgelsen tyder blandt andet på, at kursisternes udbytte af undervisningen kan være reduceret. Både tal og erfaringer fra lærere og kursister peger i denne retning. Lærerne oplever ligeledes, at det kan være vanskeligt at tilrettelægge en undervisning, der tager hensyn til de sproglige og kulturelle udfordringer, som tosprogede kursister kan have. Omvendt indeholder caseundersøgelsen også eksempler på, at tosprogede kursister i nogle tilfælde oplever det som en fordel at deltage i ordinære uddannelser frem for særlige tilbud.

I kapitlet præsenteres en række resultater fra den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt AMU-udbyderne. I spørgeskemaundersøgelsen blev målgruppen for særlige tilbud i AMU-systemet betegnet *flygtninge og indvandrere*, da det var den officielle betegnelse på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse. I den løbende tekst anvendes betegnelsen *tosprogede* derfor synonymt med betegnelsen *flygtninge og indvandrere*. *Flygtninge og indvandrere* er dog konsekvent fastholdt som begreb i tabeller og figurer.

5.1 Tilrettelæggelsen og udbyttet af ordinær undervisning

Som nævnt i kapitel 3 kræver det i praksis et vist niveau af dansksproglige forudsætninger at kunne deltage i de ordinære AMU-uddannelser. Alle tosprogede deltagere i de ordinære uddannelser er ikke nødvendigvis i stand til at følge undervisningen uden at opleve sproglige udfordringer. AMU-udbyderne har forskellige muligheder for at understøtte, at de tosprogede kursister får et tilfredsstillende fagligt udbytte af undervisningen. De kan fx tilbyde undervisning i dansk som andetsprog i tilknytning til de ordinære uddannelser til sprogligt udfordrede deltagere. En differentieret undervisning og forskellige former for støttetiltag kan også være måder at imødekomme de særlige behov på hos nogle af de kursister på de ordinære uddannelser, som ikke har dansk

som modersmål. I kapitel 7 beskrives nogle af de specifikke tiltag på caseinstitutionerne, fx ord- og regneværksteder. Både spørgeskemaundersøgelsen og interviewene på de tre caseinstitutioner peger imidlertid på, at sådanne tiltag kan være vanskelige at inddrage i praksis.

5.1.1 Supplerende undervisning i dansk som andetsprog

AMU-udbydernes besvarelser i spørgeskemaundersøgelsen viser en udbredt opfattelse af, at det kan være nødvendigt at knytte supplerende dansk til de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser. 80 % af AMU-udbyderne erklærer sig således enige eller overvejende enige i, at der skal knyttes supplerende dansk til de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser for at sikre, at tosprogede kursister får et fagligt udbytte. Se tabel 6.

Tabel 6
Der skal knyttes supplerende dansk til de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser for at sikre, at flygtninge og indvandrere får et fagligt udbytte

	Antal	Procent
Enig	14	22 %
Overvejende enig	37	58 %
Overvejende uenig	10	16 %
Uenig	3	5 %
Total	64	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Det er imidlertid kun 5 af de 67 AMU-udbydere, som har besvaret nedenstående spørgsmål i spørgeskemaet, der tilbyder supplerende danskundervisning til tosprogede kursister. Hos de resterende 62 udbydere får ingen af kursisterne supplerende danskundervisning. Det svarer til 93 % af udbyderne. Hos de fem udbydere, der tilbyder supplerende danskundervisning, er det omkring en fjerdedel af de tosprogede kursister på de ordinære kurser, der får undervisning i dansk som andetsprog. Der synes derfor at være en stor forskel mellem vurderingen af behovet for supplerende danskundervisning og den faktiske praksis hos udbyderne. Se tabel 7.

Tabel 7
Hvor stor en andel af flygtninge og indvandrere på AMU's ordinære arbejdsmarkedsuddannelser får supplerende undervisning i dansk som andetsprog på din institution?

	Antal	Procent
Samtlige flygtninge og indvandrere på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser	0	0 %
Omkring tre fjerdedele af flygtninge og indvandrere på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser	0	0 %
Omkring halvdelen af flygtninge og indvandrere på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser	0	0 %
Omkring en fjerdedel af flygtninge og indvandrere på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser	5	7 %
Ingen flygtninge og indvandrere på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser	62	93 %
Total	67	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Spørgeskemaundersøgelsen giver ikke en forklaring på, hvorfor AMU-udbyderne ikke i højere grad tilbyder supplerende danskundervisning, når de oplever et behov for det. Der er formentlig flere forskellige årsager af både praktisk og økonomisk karakter. En væsentlig barriere er formentlig, at der netop ofte er tale om få kursister pr. hold med behov for sproglig støtte, og at det derfor kan være vanskeligt at samle tilstrækkelig mange kursister til et hold.

5.1.2 Tilpasset undervisning

Ud over egentlig supplerende danskundervisning kan en tilpasning af undervisningen også være en måde at sikre på, at tosprogede kursister på de ordinære kurser får et tilfredsstillende fagligt udbytte af undervisningen. Underviserne kan fx være opmærksomme på, om der er behov for at forklare faglige pointer fra flere forskellige vinkler, bruge billedmateriale i undervisningen eller følge op på, om kursister, der ikke har dansk som modersmål, har kunnet følge med i gennemgangen af stoffet.

Som nævnt i kapitel 3 er der ikke tydelige krav om, at undervisningen på de ordinære AMU-uddannelser bliver tilrettelagt specifikt efter behovene hos de tosprogede deltagere på holdene, som har udfordringer med at følge med rent sprogligt. Besvarelserne i spørgeskemaundersøgelsen viser, at AMU-udbyderne i vid udstrækning også opfatter det som en vanskelig opgave at løfte. 80 % af AMU-udbyderne erklærer sig enige eller overvejende enige i, at det er svært at tilret-

telægge undervisningen efter de ofte få tosprogede kursister, der er på holdene på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser. Se tabel 8.

Tabel 8
Det er svært at tilrettelægge undervisningen efter de få flygtninge og indvandrere, der er på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser

	Antal	Procent
Enig	34	53 %
Overvejende enig	17	27 %
Overvejende uenig	7	11 %
Uenig	6	9 %
Total	64	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Under casebesøgene fremkom der også eksempler på undervisere, der betragtede det som en vanskelig udfordring at skulle tilrettelægge undervisningen på de ordinære hold, så den tager hensyn til et ofte mindre antal tosprogede kursister på holdene. Fx fremhævede faglærere fra rengøringskurserne, at niveauet på et hold kan blive for differentieret, når kursisterne har meget forskelligartede sproglige forudsætninger. I de tilfælde oplever underviserne det som meget svært at tilrettelægge undervisningen, så den tilgodeser både kursister med dansk som modersmål og tosprogede kursister på en måde, så begge grupper får fuldt udbytte af undervisningen. Følgende citat illustrerer pointen:

> *Der var problemer på de ordinære. De havde problemer med fagudtryk som fx arbejdsplaner. Når vi har tosprogede på ordinære kurser, har vi oplevet irritation fra etniske danskere. Der går for meget tid med dem.* (Underviser).

Casebesøgene gav dog også eksempler på undervisere, som finder det muligt at undervise tosprogede kursister med sproglige udfordringer på de ordinære hold.

Flere af de tosprogede kursister, som deltog i interview under casebesøgene, efterlyste en mere tilpasset undervisning på de ordinære hold, som følgende citat illustrerer:

> *Når der er to-tre indvandrere i klassen, så kunne man [underviseren] godt bruge en ekstra time på at forklare tingene for dem efter behov. Det ville hjælpe meget … Man kunne godt tage mere hensyn i klassen.* (Tosproget kursist).

5.1.3 Udfordringer med udbytte af undervisningen på ordinære uddannelser

Tosprogede kursister på de tre caseinstitutioner gav tydeligt udtryk for, at de som flygtninge og indvandrere har oplevet konkrete udfordringer med at skulle deltage i AMU-undervisningen på ordinære hold. Flere af kursisterne mente fx, at de ikke fik et optimalt udbytte af den faglige undervisning. Forklaringerne herpå var blandt andet et højt tempo, vanskelige fagudtryk, manglende involvering i undervisningen og manglende social integration.

Kursisterne pegede således blandt andet på, at tempoet i undervisningen kan være for højt og gøre det svært at følge med på det krævede faglige niveau. Nedenstående kursistudtalelser illustrerer pointen:

> *Det sidste kursus, jeg tog, var et flop. Jeg fik ikke noget ud af det. Det var stramt for mig, og jeg kunne ikke følge med. Det gik for hurtigt*. (Tosproget kursist).

> *Jeg var tidligere på et kursus med danskere, men jeg måtte sige til læreren, at det var for svært, og jeg ikke kunne klare det, så jeg skiftede til et flygtninge- og indvandrerhold efter en uge*. (Tosproget kursist).

Kursisternes faglige udbytte blev også reduceret af det forhold, at de kan have vanskeligt ved at få sig selv til at stille spørgsmål om ord og udtryk, de ikke forstår i undervisningen, hvis de er den eneste kursist med anden etnisk baggrund end dansk på et ordinært AMU-kursus. Pointen illustreres i følgende citater fra nogle af de interviewede kursister:

> *I klassen sagde læreren den første dag [på kurset], at det ikke var en sprogskole. Og da jeg var den eneste med indvandrerbaggrund, tænkte jeg, at jeg hellere måtte begrænse mine spørgsmål. Jeg ville ikke forstyrre de andre i klassen. Jeg blev ked af, at læreren sagde, at det ikke var en sprogskole*. (Tosproget kursist).

> *Hvis vi er sammen med danskere, er vi nervøse for at udtale ordene forkert, og så siger vi ikke så meget*. (Tosproget kursist).

Et tredje perspektiv blandt de interviewede kursister var, at de til tider kan føle sig uden for det sociale fællesskab, når de deltager i de ordinære AMU-kurser sammen med danske kursister, og at det også kan have betydning for både det faglige udbytte og deres glæde ved at efteruddanne sig. Det illustreres af følgende citater:

> *Jeg talte ikke rigtig med danskerne, fordi de havde svært ved at forstå mig. Så blev jeg meget stille.* (Tosproget kursist).

> *Socialt er det svært at forstå, hvorfor folk [på kurset] fx griner. Jeg har ikke lyst til at spørge, for så føler jeg mig dum.* (Tosproget kursist).

> *Jeg tror, det ville være bedre [at gå på et kursus kun med flygtninge og indvandrere], for når man er i klasse sammen med danskere, så er de ikke gode til at tage kontakt med flygtninge og indvandrere. Når jeg kom hjem [efter kurset], var jeg tit i dårligt humør og meget træt.* (Tosproget kursist).

Kursisterne har i forlængelse heraf oplevet, at det kan være svært at indgå i gruppearbejde på de ordinære AMU-uddannelser, hvilket følgende udsagn illustrerer:

> *Det var ikke rigtig gruppearbejde, det var meget individuelt. Der var ikke rigtig nogen, der hjalp mig. Jeg vil gerne gå sammen med danskere og kende hele det sociale liv, men jeg synes ikke, de var gode til at snakke med flygtninge og indvandrere.* (Tosproget kursist).

> *Da jeg arbejdede sammen med danskere, var det ikke rigtigt gruppearbejde, for jeg skrev bare efter. De var ligeglade. Jeg snakkede ikke så meget med dem.* (Tosproget kursist).

Kursisterne, der er citeret ovenfor, kommer fra alle caseinstitutionerne, og indtrykket fra besøgene hos de tre AMU-udbydere er, at det tilsyneladende er en kendt problemstilling – også hos ledere og undervisere – at tosprogede kursister kan opleve udfordringer med at følge tilfredsstillende med i undervisningen på de ordinære uddannelser.

5.2 Frafald og ikke-bestået certifikatkurser

Det er vanskeligt at få sikker viden om, hvor omfangsrig en udfordring det er, at tosprogede kursister ikke får et tilfredsstillende læringsudbytte på de ordinære AMU-uddannelser. AMU-kurserne afsluttes som regel ikke med prøve, og kursisterne får som hovedregel udstedt et kursusbevis, hvis de er til stede under hele uddannelsen. Der er generelt ikke noget videre frafald på de ofte korte forløb. Hverken prøveresultater eller frafaldstal kan altså bruges som indikationer på utilfredsstillende indlæring hos de tosprogede kursister.

En undtagelse fra denne hovedregel er de såkaldte certifikatkurser, fx gaffeltruckkurser og kurser i levnedsmiddelhygiejne. Disse kurser afsluttes netop med en prøve, der tester, om kursisterne har opnået et tilfredsstillende læringsudbytte af undervisningen. Kun kursister med et tilfredsstillende resultat får efterfølgende udstedt et bevis eller et certifikat. Vi har derfor gennemført en analyse af registertal for at få et billede af, om tosprogede kursister har særlige udfordringer på disse kurser.

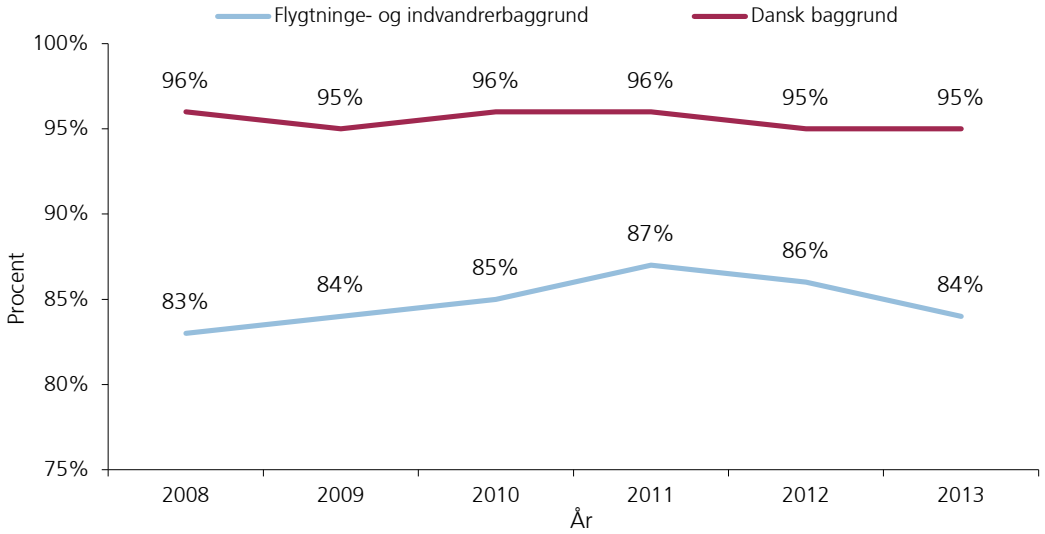
Analysen viser tydeligt, at færre tosprogede kursister end kursister med dansk baggrund opnår et bevis eller certifikat. Sammenligner man fx prøveresultaterne i 2013 for de to kursistgrupper, afslutter langt flere tosprogede kursister kurserne uden bevis eller certifikat: 95 % af de tosprogede kursister gennemførte kurserne i den forstand, at de deltog i undervisningen tiden ud, mens 5 % faldt fra inden kursets afslutning. Det var dog ikke alle, der gennemførte kursusforløbet, der også bestod certifikatprøven. 11 % af kursisterne fuldførte således kurserne uden at opnå et bevis eller certifikat. Der var således samlet set 16 % af de tosprogede kursister, som ikke gennemførte eller bestod det certifikatkursus, de havde påbegyndt, i 2013.

Til sammenligning gennemførte 98 % af kursisterne med dansk baggrund selve kursusforløbet, mens 2 % faldt fra inden kursets afslutning. Hertil var der 3 %, som ikke bestod deres certifikatprøve, selvom de havde fuldført kurset. Samlet set var der altså 5 % af kursisterne med dansk baggrund, som ikke gennemførte eller bestod det certifikatkursus, de havde påbegyndt, i 2013.

I 2013 var andelen af flygtninge og indvandrere, der faldt fra inden kursets afslutning, altså mere end dobbelt så stor som for de danske kursister, mens sandsynligheden for at dumpe til certifikatprøven var mere end tre gange så stor. Forskellen mellem tosprogede kursisters og danske kursisters gennemførelse med certifikat var samlet set 11 procentpoint. Som det fremgår af figur 3, er der tale om et vedvarende mønster, selvom forskellen mellem de to kursistgrupper har indsnævret sig lidt fra 2008 til 2013.

Tallene er dog behæftet med nogen usikkerhed, da der for en forholdsvis stor andel af både danske kursister og indvandrere ikke er oplysninger om, hvorvidt de har gennemført med certifikat eller bevis. De mangelfulde oplysninger i registeret skyldes primært, at ikke alle institutioner benytter sig af SIS eller Easy som administrative systemer til at registrere deltagerdata. Tallene er omvendt dækkende for alle de institutioner, der registrerer deltageroplysninger i SIS eller Easy.

Figur 3
Andel af kursister, som har gennemført certifikatkursus med certifikat i 2008-13



Kilde: Undervisningsministeriets databank og egne beregninger.
Note: Bemærk, at de kursister, hvis afslutningsart er blevet registreret som uoplyst, ikke er medtaget i beregningerne. Andelen af uoplyste svinger over årene: Afslutningsart er uoplyst formellem 5,4 % og 9,5 % af de danske kursister, der påbegyndte et certifikatkursus, og for mellem 10,5 % og 15,1 % af kursisterne med indvandrerbaggrund. Kursister med uoplyst herkomst er ligeledes ikke medtaget.

Ifølge registertallene er der på en række certifikatkurser meget markante forskelle på, i hvilket omfang tosprogede kursister og kursister med dansk baggrund gennemfører og består med et bevis eller certifikat i hånden. *Grundlæggende vagt* er et eksempel på et kursus med en betydelig forskel mellem resultaterne for de to kursistgrupper med en difference på 33 procentpoint. Det er ofte certifikatkurser inden for transportområdet, fx kurser i gaffeltruck og persontransport, hvor der kan være markant flere danskere end tosprogede kursister, der fuldfører med bevis eller certifikat. På et kursus som *Gaffeltruck certifikatkursus B* er der over en årrække en forskel på 24 procentpoint mellem henholdsvis danske og tosprogede kursisters gennemførelse med certifikat, og på kurset *Gaffeltruck B for erfarne førere* er den tilsvarende forskel 25 procentpoint. Under nogle af casebesøgene blev disse kurser også fremhævet som sprogligt krævende, fordi de indeholder et betydeligt element af teori.

I spørgeskemaundersøgelsen er AMU-udbyderne blevet spurgt specifikt om, om det hænger sammen med sprogvanskeligheder, at en mindre andel af de tosprogede kursister består certifikatkurserne. 62 % af udbyderne vurderer her, at det i høj eller nogen grad skyldes sprogvanske-

ligheder, at tosprogede kursister ikke består certifikatkurserne. Omvendt peger 38 % af udbyderne på, at sprogvanskeligheder kun i mindre grad eller slet ikke udgør et problem. Se tabel 9.

Tabel 9
I hvilken grad vurderer du, at flygtninge og indvandrere på din institution ikke består AMU's certifikatkurser på grund af sprogvanskeligheder?

	Antal	Procent
I høj grad	11	31 %
I nogen grad	11	31 %
I mindre grad	10	29 %
Slet ikke	3	9 %
Total	35	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at sprogvanskeligheder er en forholdsvis almindelig kendt årsag til, at en andel af de tosprogede kursister ikke gennemfører certifikatkurserne med et tilfredsstillende resultat. AMU-udbyderne er tilsvarende blevet spurgt, om de kender til denne problemstilling i forbindelse med frafald på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser i det hele taget. Her vurderer AMU-udbyderne betydningen af målgruppens sproglige forudsætninger for deres gennemførelse markant anderledes end på certifikatkurserne.

Spørgeskemaundersøgelsen viser her, at knap en tredjedel af AMU-udbyderne (32 %) vurderer, at frafald blandt målgruppen på de ordinære kurser i høj eller nogen grad skyldes sproglige vanskeligheder. Samtidig vurderer omtrent en tredjedel (30 %), at frafald på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser kan tilskrives sprogvanskeligheder blandt målgruppen. Se tabel 10.

Tabel 10
I hvilken grad skyldes det sproglige vanskeligheder, at flygtninge og indvandrere falder fra de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser på din institution?

	Antal	Procent
I høj grad	9	14 %
I nogen grad	12	18 %
I mindre grad	14	22 %
Slet ikke	5	8 %
Vi har ikke noget frafald blandt flygtninge og indvandrere	25	38 %
Total	65	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Som det fremgår af tabellen, er frafald ofte ikke et problem på de ordinære kurser. 38 % af udbyderne angiver således, at de ikke har frafald blandt tosprogede kursister på de ordinære AMU-uddannelser. Det overordnede billede, som spørgeskemaundersøgelsen giver, kan genfindes i erfaringerne fra caseinstitutionerne. Her omtaler underviserne ikke frafald som et stort problem på de ofte relativt korte AMU-kurser. De understreger tværtimod, at alle får lov til at blive på et hold, også selvom de ikke nødvendigvis får det store udbytte af undervisningen. I de tilfælde forsøger underviserne så i stedet at tilpasse niveauet efter de kursister, de har på holdet. På de ordinære kurser uden prøve er det i sidste ende underviseren, der skal vurdere, om kursisterne har fået tilstrækkeligt ud af kurset til at kunne få udstedt et bevis.

På certifikatkurser skal kursisterne derimod tydeligt kunne demonstrere et tilfredsstillende læringsudbytte ud fra de opstillede mål for at bestå den afsluttende prøve. Under casebesøgene fremgik det tydeligt, at underviserne betragter sig langt mere forpligtede på målene for certifikatkurserne, end det tilsyneladende kan være tilfældet på uddannelser uden en afsluttende prøve. Underviserne betragter derfor også de to typer kurser som meget forskellige, som nedenstående citat illustrerer:

> *Det er også et helt andet kursus end truck. Der er jo ikke nogen eksamen, så det er den menneskelige del, vi skal bedømme. Det er sværere at vurdere, om de [tosprogede kursister] har fået udbytte af kurset.* (Underviser på rengøringskurser).

5.3 Udfordringernes præcise omfang er ukendt

Som tidligere nævnt findes der ikke oplysninger, der gør det muligt at komme med en mere præcis vurdering af, hvor tilfredsstillende læringsudbyttet har været for kursister på flertallet af de or-

dinære arbejdsmarkedsuddannelser. Det gælder både for kursister med dansk baggrund og for tosprogede kursister.

Det er vanskeligt at afgøre, om udfordringerne for tosprogede kursister på certifikatkurserne er repræsentative for udfordringerne på alle de ordinære AMU-uddannelser. Spørgsmålet er med andre ord, om der ville være en tilsvarende andel af de tosprogede kursister, som enten faldt fra eller dumpede, hvis de øvrige ordinære AMU-uddannelser også blev afsluttet med en prøve, hvor kursisternes læringsudbytte blev testet.

Nogle forhold kan tale for, at situationen på certifikatkurserne ikke er værre end for AMU-uddannelserne som helhed. Nogle AMU-udbydere har således netop gennemført tiltag for at styrke de tosprogede kursisters udbytte af certifikatkurserne. Det gælder fx UCplus, som afholder mange certifikatkurser inden for transportområdet. Her gennemførte man et udviklingsprojekt frem til 2010, som sigtede mod at gøre underviserne bedre i stand til at undervise og fastholde kursister med en anden baggrund end dansk.

Omvendt kan certifikatkurserne høre til de mere teoritunge AMU-uddannelser, og det kan i sig selv gøre det mere udfordrende både sprogligt og fagligt at opnå et tilfredsstillende læringsudbytte på denne type kurser sammenlignet med flertallet af de ordinære AMU-uddannelser.

Differencen på 11 procentpoint mellem de danske og tosprogede kursisters gennemførelse af certifikatkurserne med certifikat kan muligvis give en indikation på, hvor stor en andel af de tosprogede kursister der ikke får et tilfredsstillende læringsudbytte af de ordinære uddannelser som helhed. Hvis de øvrige AMU-uddannelser også blev afsluttet med en prøve, ville det svare til, at ca. 5.585 kursister årligt ikke ville bestå en afsluttende prøve, der testede deres opnåelse af læringsmålene for de enkelte kurser. Dertil kommer et ukendt antal kursister, som sandsynligvis ikke får et optimalt læringsudbytte, fordi deres danskkundskaber kun lige rækker til at nå op på et acceptabelt fagligt niveau. Selvom der er tale om meget usikre estimater, indikerer tallene alligevel, at der formentlig er et behov for en eller anden form for tiltag eller støtte hos tosprogede AMU-kursister, som går langt ud over de ca. 2.323 kursister, der i 2013 deltog i et særligt kursus eller et særligt forløb for målgruppen.

Det er dog vigtigt at understrege, at det formentlig langtfra er alle tosprogede kursister på de ordinære kurser, som har ønsker om at deltage på særlige hold for tosprogede kursister. Caseundersøgelsen gav således flere eksempler på tosprogede kursister, der har haft positive erfaringer med at gå på ordinære AMU-kurser. Deres erfaring var blandt andet, at det ikke behøver at være et problem at stille spørgsmål, hvis der er noget, man ikke forstår, og at underviserne tager hensyn til, at de ikke har samme danskkundskaber som de øvrige på holdet. Nogle af kursisterne nævnte som fordele ved de ordinære kurser, at man relativt hurtigt lærer nye ord af de andre

kursister med dansk som modersmål, og at man også kan få støtte fra dem. Det illustreres i følgende citater:

> *Danskerne på holdet kan finde på at rette på en, hvis man udtaler nogle ord forkert, men det er en hjælp, fordi det bliver gjort på en positiv måde. Man kan lære meget af at snakke sammen i pauserne. Det er en god fordel. Vi er indvandrere og kender ikke alle ordene eller bogstaverne, man skriver korrekt. Når danskerne taler, så er det jo deres modersmål … Jeg synes, at der er meget, man kan lære mere på sådan et kursus.* (Tosproget kursist med erfaring fra både ordinære uddannelser og særlige tilbud).

> *Man bliver dygtigere af at gå sammen med danskere, men det er også irriterende for dem, at de skal trækkes med os, hvis vi er for langsomme. Når man er på hold med indvandrere, hører man til gengæld altid dårligt dansk*. (Tosproget kursist).

5.3.1 Opsamling

Det er tydeligt fremgået af kapitlet, at tosprogede kursister på de ordinære uddannelser kan have vanskeligt ved at følge med i undervisningen og få et tilfredsstillende læringsudbytte. Kursistinterviewene indeholdt en række eksempler på, at tosprogede kursister har haft dårlige erfaringer med at deltage i ordinære uddannelser, og interviewene med undervisere og ledere viste, at det er et kendt fænomen, at tosprogede kursister kan have vanskeligt ved at nå læringsmålene på de almindelige hold. 80 % af AMU-udbyderne pegede således også i spørgeskemaundersøgelsen på, at der kan være behov for at knytte supplerende undervisning i dansk som andetsprog til de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser for at sikre de tosprogede kursisters faglige udbytte af undervisningen. Det er imidlertid kun 7 % af udbyderne, der faktisk tilbyder supplerende danskundervisning i forbindelse med den faglige undervisning på de ordinære hold. Spørgeskemaundersøgelsen viser også, at AMU-udbyderne finder det vanskeligt at tilrettelægge undervisningen på de ordinære hold efter nogle få tosprogede kursisters behov. Der synes at være en vis skepsis over for at skulle differentiere undervisningen, blandt andet af frygt for, at det vil gå ud over de danske kursister.

Selvom det er en tydelig problemstilling, at tosprogede kursister kan hav udfordringer med at få tilfredsstillende udbytte af undervisningen, er det ikke tydeligt, hvor omfattende problemstillingen er. En analyse af kursisternes fuldførelse og prøveresultater på de såkaldte certifikatkurser viser, at der i 2013 er en difference på 11 procentpoint mellem henholdsvis danske og tosprogede kursisters gennemførelse med certifikat eller bevis i danskernes favør. Det er en udbredt opfattelse blandt AMU-udbyderne, at de tosprogede kursisters dårligere resultater på certifikatkurserne skyldes sprogvanskeligheder. Hvis kursisterne på de øvrige ordinære kurser uden en afsluttende prøve har tilsvarende udfordringer med at opnå et tilfredsstillende læringsudbytte, vil en langt

større gruppe reelt have brug for særlige tilbud eller andre former for støttetiltag end den gruppe, der i dag deltager i de særlige forløb og særlige kurser.

I det følgende kapitel opstilles en række forklaringer på, at størstedelen af de tosprogede kursisters AMU-aktivitet foregår på de ordinære forløb, og at de særlige tilbud ikke anvendes i større omfang.

6 Barrierer for særlige tilbud

Både casebesøgene og spørgeskemaundersøgelsen peger på, at der er en række barrierer for brugen af de særlige kurser og særlige forløb for tosprogede kursister. Barriererne knytter sig blandt andet til en manglende forhåndsviden om de tosprogede kursisters sproglige forudsætninger og en lav prioritering af området blandt de fleste AMU-udbydere. Efter AMU-udbydernes opfattelse kender virksomhederne ikke til de særlige tilbud for tosprogede kursister, og de efterspørger dem derfor ikke.

Som allerede beskrevet deltager størstedelen af AMU's tosprogede kursister i de ordinære kurser, samtidig med at aktiviteten inden for de særlige uddannelsestilbud er begrænset. Nedenstående afsnit belyser de procedurer og mekanismer, som er forbundet med optagelsen på en AMU-uddannelse, og som typisk ligger forud for selve undervisningen. Formålet er at vurdere, om der er praktiske, økonomiske eller holdningsmæssige barrierer for, at tosprogede kursister med sproglige vanskeligheder visiteres til de allerede eksisterende særlige tilbud, som er tilrettelagt under hensyntagen til denne kursistgruppes sproglige og kulturelle udfordringer.

6.1 Optagelse på AMU

De tosprogede kursister er en meget sammensat gruppe, som har vidt forskellige sproglige forudsætninger for at indgå i et uddannelsesforløb på AMU. Denne pointe understreges blandt andet i Undervisningsministeriets *Håndbog i AMU's tilbud til flygtninge og indvandrere*, der i forlængelse heraf peger på, at den enkelte AMU-udbyder må basere en beslutning om at optage en tosproget borger på en arbejdsmarkedsuddannelse på en visitation, hvor man vurderer, om vedkommende har de nødvendige sproglige og eventuelt faglige kompetencer til at gennemføre den pågældende uddannelse og varetage tilhørende jobfunktioner.

Repræsentanter for institutionerne beskriver vigtigheden af, at kursisterne bliver korrekt placeret, på følgende vis:

> *De fleste (sprogligt udfordrede kursister, red.) består, når de visiteres til tosprogede kurser. Hvis ikke de består, så er det, fordi de ikke gider eller pjækker. De bliver dog ofte visiteret forkert fra jobcenteret ved at blive sendt på ordinære kurser uden at kunne følge med. De bliver ekstremt kede af det og oplever det som et kæmpe nederlag at gå på kursus og komme hjem tomhændet. Næste gang de tilbydes et kursus, vil de ikke, fordi de havde sådan en dårlig oplevelse sidst.* (Underviser).

> *99 % er glade for det [særlige forløb]. De ser det som et godt og trygt sted, hvor de kan lære. Målgruppen har først og fremmest behov for rum og plads og tryghed. Mange ville ikke kunne begå sig på de ordinære forløb.* (Underviser).

Der er imidlertid kun til de særlige tilbud for tosprogede kursister, at der er krav om, at institutionerne skal lave en visitation af kursisterne, fx med krav om sprogtest af kursister på de særlige forløb. På de ordinære uddannelser laver virksomhederne eller borgerne blot en tilmelding til en udbudt uddannelse, og denne tilmelding involverer ofte slet ikke institutionen. Der er imidlertid store forskelle på, hvordan AMU-udbyderne griber visiteringen og tilmeldingsprocessen an, herunder om de tilbyder vejledning og benytter sprogtest. Nogle institutioner oplever indførelsen af elektronisk tilmelding som en forhindring for en god kontakt til ansøgerne før kursusstart.

6.1.1 Vejledning

En målrettet vejledning kan være med til at sikre, at tosprogede ansøgere får kendskab til og tilmelder sig de rette tilbud. Der er imidlertid ikke som sådan tilbud om vejledning på AMU, og det er også kun en lille del af målgruppen, der modtager vejledning før kursusstart.

Caseundersøgelsen peger på, at vejledningen kan bidrage til at spore kursisterne ind på de rette brancheområder samt afklare deres kompetencer, herunder deres behov for danskundervisning. Om vejledningsindsatsen over for ledige kursister fortæller en institutionsrepræsentant følgende:

> *Vi stiller opfølgende spørgsmål til deres branchevalg, fx spørger vi dem: "Kan du arbejde weekend og aften? Er du klar over, at der er natarbejde her? Eller at fabrikkerne er fysisk placeret et bestemt sted?" Vejledningen går derfor på, at de godt nok har valgt branche, men at vi spørger ind til konsekvenserne ved at vælge den branche.* (Vejleder).

En række af de interviewede vejledere fortæller, at det især er vigtigt med en intensiveret vejledning af kursister med svage sproglige forudsætninger, da dette kan være med til at sikre, at kursisterne får det rette tilbud og ikke melder sig til et ordinært AMU-kursus, hvor det sproglige og faglige niveau er for højt.

Caseundersøgelsen giver altså eksempler på fordelene ved en forudgående vejledning. Spørgeskemaundersøgelsen viser dog, at det langtfra er alle, som modtager forudgående vejledning af deres uddannelsesinstitution, inden de påbegynder et kursus. 27 % af AMU-udbyderne angiver, at ingen af deres tosprogede kursister modtager vejledning eller visitation, samtidig med at knap halvdelen af AMU-udbyderne (48 %) angiver, at kun en mindre del af målgruppen modtager forudgående vejledning og visitation. Til sammenligning angiver 6 % af udbyderne, at alle tosprogede kursister bliver vejledt og visiteret forud for kursusstart, mens 18 % angiver, at dette gør sig gældende for hovedparten af målgruppen. Se tabel 11.

Tabel 11
Hvor stor del af de flygtninge og indvandrere, der bliver tilmeldt AMU på din institution, får vejledning og visitation på AMU, inden de starter?

	Antal	Procent
Alle flygtninge og indvandrere	4	6 %
Hovedparten af flygtninge og indvandrere	12	18 %
Kun en mindre del af flygtninge og indvandrere	32	48 %
Ingen flygtninge og indvandrere	18	27 %
Total	65	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

En målrettet vejledning og visitation af kursisterne kan med fordel tage sit afsæt i en sprogtest, hvilket vil blive uddybet i det følgende.

6.1.2 Sprogtest

En sprogtest kan kvalificere visitationen af de tosprogede kursister og eksempelvis sikre, at kursister med svage sproglige forudsætninger bliver henledt til AMU's særlige kurser og forløb for tosprogede kursister. En del af AMU-udbyderne gennemfører sprogtest af alle tosprogede kursister, mens størstedelen af institutionerne enten ikke sprogtester eller kun gør det for udvalgte kursister.

AMU-udbyderne skal sprogteste de kursister, som indskrives på særlige forløb. Det fremgår således af regelgrundlaget, at en ansøger til et uddannelsesforløb for tosprogede kursister senest ved

påbegyndelsen af uddannelsen skal gennemgå en sprogtest (BEK nr. 724 af 21.6.2013, stk. 4). Kravet om en indledende afklaring af kursistens sprogforudsætninger gælder som nævnt i kapitel 3 ikke for de særlige kurser for tosprogede kursister og heller ikke for de ordinære AMU-kurser. AMU-udbyderne er altså ikke forpligtede til at sprogteste den helt dominerende gruppe af de tosprogede kursister, som deltager i de ordinære kurser, men de har mulighed for at pålægge en ansøger at gennemføre en sprogtest i forbindelse med visitationen.

Under casebesøgene blev vigtigheden af at kende kursisternes sproglige niveau fremhævet af flere af institutionernes repræsentanter, som nedenstående citater illustrerer:

> *Det er ressourcespild for os, og det har ikke mindst enorme menneskelige omkostninger for de kursister, som må tage hjem med endnu et nederlag i rygsækken.* (Administrativ leder).

> *Der er ingen grund til at give dem et nederlag, ved at de ikke forstår, hvad der foregår i klassen. De, der falder igennem, er dem, som kommer fra virksomheder, eller dem, som "narrer" sekretæren med sit sprogniveau over telefonen.* (Underviser).

I spørgeskemaundersøgelsen er AMU-udbyderne blevet spurgt om deres praksis med at sprogteste tosprogede kursister. 17 % af udbyderne angiver, at samtlige af deres tosprogede kursister bliver sprogtestet. Se tabel 12.

Tabel 12
Sprogtester I alle flygtninge og indvandrere, der deltager i jeres arbejdsmarkedsuddannelser?

	Antal	Procent
Ja	12	17 %
Nej	59	83 %
Total	71	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Ud af de resterende 83 % af AMU-udbyderne, som angiver, at de ikke sprogtester alle deres tosprogede kursister, angiver 46 %, at de slet ikke sprogtester på institutionen. Yderligere angiver 14 %, at de kun sprogtester kursister på de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser, mens 24 % svarer "Ved ikke". Der er dermed 41 udbydere, som enten ikke sprogtester eller ikke ved, om de sprogtester. Det svarer til 58 % af den samlede gruppe udbydere, der har besvaret spørgeskemaet. Se tabel 13.

Tabel 13
Inden for hvilke arbejdsmarkedsuddannelser og uddannelsesforløb bliver AMU-deltagere med flygtninge- og indvandrerbaggrund sprogtestet?

	Antal	Procent
Vi sprogtester kun deltagere i de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser	8	14 %
Vi sprogtester både deltagere i de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser og i arbejdsmarkedsuddannelser målrettet flygtninge og indvandrere	2	3 %
Vi sprogtester både deltagere i de ordinære arbejdsmarkedsuddannelser og i de særlige uddannelsesforløb for flygtninge og indvandrere	2	3 %
Vi sprogtester kun deltagere i arbejdsmarkedsuddannelser målrettet flygtninge og indvandrere	2	3 %
Vi sprogtester både deltagere i arbejdsmarkedsuddannelser målrettet flygtninge og indvandrere og i de særlige uddannelsesforløb for flygtninge og indvandrere	4	7 %
Vi sprogtester ikke	27	46 %
Ved ikke	14	24 %
Total	59	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.
Note: Kun respondenter, der har svaret "Nej" på spørgsmålet "Sprogtester I alle flygtninge og indvandrere, der deltager i jeres arbejdsmarkedsuddannelser?", har fået spørgsmålet.

30 % af de 59 udbydere, der har svaret, at de ikke sprogtester alle tosprogede kursister, gennemfører altså sprogtest på nogle typer uddannelser og forløb, mens 70 % enten ikke sprogtester eller har svaret "Ved ikke". Samlet svarer det til, at 42 % af udbyderne, der har deltaget i undersøgelsen, sprogtester alle eller nogle af de tosprogede kursister.[20]

[20] *Nogle udbydere har formentlig svaret ud fra deres brug af* Vejledende Læsetest for Voksne *i forbindelse med en vurdering af basale færdigheder, som blandt andet kan bruges til at afdække deltagernes behov for FVU.*

Spørgeskemaundersøgelsen viser altså, at institutionerne har forskellig praksis med hensyn til sprogtest. For de enkelte tosprogede kursister betyder det, at de vil opleve forskellige tilbud om sprogtest – og også mere uformelle former for sproglig niveauafklaring – alt afhængigt af hvilken institution de henvender sig til. Dette indtryk blev også bekræftet i caseundersøgelsen, hvor der var væsentlige forskelle på praksis de tre caseinstitutioner imellem. Det er altså institutionsafhængigt, hvorvidt og hvordan tosprogede kursister bliver sprogtestet, og dermed også hvilket grundlag de har for at tilmelde sig eller blive visiteret til det rette AMU-kursus.

En mulig forklaring på, at AMU-udbyderne ikke sprogtester i større omfang, kan være, at det er dyrt at foretage sprogtest. Under besøgene på caseinstitutionerne blev sprogtest omtalt som en underskudsforretning, og nogle institutioner lader sprogtest indgå i en individuel kompetencevurdering (IKV[21]) for at forbedre det økonomiske grundlag for at gennemføre dem. Som nævnt i kapitel 3 åbner regelgrundlaget for, at kursisternes sprogforudsætninger kan afklares inden for rammerne af IKV.

En anden mulig forklaring på, at sprogtest ikke er mere udbredt, er, at ikke alle kursister ønsker at lade sig teste. Dette fremgik af caseundersøgelsen, hvor både institutionsrepræsentanter og kursister nævnte dette perspektiv. Særligt repræsentanter for en af institutionerne forklarede, at alle tosprogede kursister hos dem bliver tilbudt at få screenet deres danskkundskaber, men at kun få vælger at benytte sig af denne mulighed. Erfaringen var, at de tosprogede kursister ofte misforstår formålet med screeningen og opfatter den som et sorteringsværktøj, der har til formål at sortere de dårligste kursister fra. Oplevelsen af nogle kursisters manglende ønske om at blive sprogtestet illustreres i følgende citat:

> *Mange oplever, at sprogscreeningen skal teste, hvor dumme de er … Man skal tænke over, at de tosprogede elever har en del nederlag i bagagen. De er meget optaget af, at de skal testes, og de er bange for, at de ikke får lov til at gå på kurset, at de bliver sorteret fra. De kan ikke se andet formål, end at de igen får et nederlag og risikerer at blive valgt fra.* (Administrativ leder).

Som nævnt var der også kursister i interviewene på caseinstitutionerne, som opfattede sprogtest som en mulig selekteringsmekanisme og forbandt den med en vis usikkerhed. Det fremgår af følgende citat fra en kursist:

[21] Individuel Kompetencevurdering er et tilbud til borgerne, hvor den enkelte kan få sin realkompetence vurderet i forhold til målene for en given uddannelse. Der findes et særligt tilbud om IKV for tosprogede, jf. afsnit 3.2 om særlige kurser for tosprogede.

Det var godt med en sprogtest, fordi man så ved, om man kan klare sig i klassen. Men det er på den anden side ikke så godt, for hvis man ikke er så god til at snakke, så kan man blive smidt ud [af uddannelsesinstitutionen] … Det er vigtigt, at man kan få lov til at starte, selvom man ikke kender alle de faglige ord. (Tosproget kursist).

Kursisten peger altså på både positive og negative aspekter af at blive sprogtestet, og blandt de interviewede kursister var der også flere, som havde en positiv erfaring med sprogtest. Disse kursister oplevede, at sprogtesten primært handler om at blive henvist til det rette tilbud inden for AMU og ikke om at bestå et særligt niveau. Tryghed om formålet bliver fremhævet som et afgørende parameter i den forbindelse af både institutionsrepræsentanter og kursister, men udtalelserne tyder altså på, at det ikke i alle tilfælde lykkes at få kommunikeret formålet med sprogtesten klart til kursisterne.

En tredje forklaring på det lave niveau af sprogtest knytter sig til indførelsen af en digitale tilmeldings- og ansøgningsportal, efteruddannelse.dk[22]. I det følgende afsnit uddybes AMU-udbydernes erfaringer med portalen og deres muligheder for at vejlede og visitere de tosprogede kursister.

6.1.3 Efteruddannelse.dk

Med indførelsen af den digitale indgang til AMU's kursusudbud, efteruddannelse.dk, behøver kursisterne ikke længere at have nogen kontakt med uddannelsesinstitutionen forud for deres kursustilmelding. Institutionerne har derfor som udgangspunkt ingen forudgående kontakt med den gruppe kursister, som indleder deres kursusaktivitet ad denne kanal. De tre caseinstitutioner pegede på, at det reducerer deres mulighed for at vejlede kursisterne i retning af særlige kurser og forløb i tilfælde af sprogvanskeligheder.

Spørgeskemaundersøgelsen viser imidlertid, at størstedelen af institutionerne ikke har den samme negative oplevelse som caseinstitutionerne. Kun lidt over en tredjedel af udbyderne (36 %) har oplevet, at indførelsen af efteruddannelse.dk har begrænset deres muligheder for at vejlede og visitere de tosprogede kursister. 61 % oplever, at indførelsen af portalen ikke har haft nogen betydning for deres visitationsmuligheder. Se tabel 14.

[22] *Efteruddannelse.dk er en landsdækkende tilmeldings- og ansøgningsportal for erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse, herunder AMU-kurser, hvor virksomheder og kursister kan finde kurser, foretage tilmeldinger, ansøge digitalt om VEU-godtgørelse og blandt andet få overblik over kursusaktiviteter. Portalen bruges også af AMU-udbyderne (www.efteruddannelse.dk).*

Tabel 14
Hvordan har indførelsen af den elektroniske tilmelding via efteruddannelse.dk påvirket jeres muligheder for at vejlede/visitere flygtninge og indvandrere inden for AMU?

	Antal	Procent
Efteruddannelse.dk har styrket vores muligheder for at vejlede/visitere flygtninge og indvandrere	2	3 %
Efteruddannelse.dk har begrænset vores muligheder for at vejlede/visitere flygtninge og indvandrere	25	36 %
Efteruddannelse.dk har ikke haft nogen indflydelse på vores muligheder for at vejlede/visitere flygtninge og indvandrere	43	61 %
Total	70	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Det er muligt, at det primært er AMU-udbydere med et vist fokus på at vejlede og sprogteste de tosprogede kursister forud for påbegyndelsen af en uddannelse, der har oplevet en ændring i forbindelse med portalens indførelse. Institutioner, der ikke sprogtester eller ikke har alternative tilbud til de tosprogede kursister, bliver således formentlig ikke stillet meget anderledes i deres kontakt til målgruppen.

Som nævnt fremførte caseinstitutionerne under besøgene, at indførelsen af efteruddannelse.dk har begrænset deres mulighed for at vejlede og henvise målgruppen korrekt. De fremhæver det især som en barriere ved den digitale tilmelding, at institutionerne i mange tilfælde ikke møder de tosprogede kursister, inden de starter på AMU. Når kursisterne tilmelder sig via efteruddannelse.dk, møder de først kursisterne på første kursusdag. I disse tilfælde får kursisterne ikke foretaget en sprogtest, og de bliver derfor ikke altid henvist til det rette tilbud. Udfordringen er primært, at tosprogede kursister bliver tilmeldt et ordinært kursus, som de ikke kan følge med på.

Caseinstitutionerne berettede, at i de tilfælde, hvor institutionen når at opdage, at kursisterne ikke har de fornødne sproglige forudsætninger, er det oftest kursussekretæren, som opfanger dette, når kommende kursister ringer ind for at tilmelde sig, fordi de har svært ved at tilmelde sig elektronisk. Caseinstitutionerne fremhævede således, at det er blevet vanskeligere at få en dialog med særligt virksomheder om, hvad der er det rette tilbud til deres medarbejdere. Flere af institutionerne oplever som resultat heraf, at virksomhederne oftest vælger det korteste kursus til deres tosprogede medarbejdere, da det er det billigste. Det illustreres i følgende citat fra en institutionsrepræsentant:

> *Efteruddannelse.dk har betydet, at vi stort set ingen kontakt har til virksomhederne længere. […] Før efteruddannelse.dk var der langt større sandsynlighed for, at vi fik dem [virksomhederne] i telefonen, og det var nemmere at placere folk på de rette hold.* (Leder).

6.1.4 Opsamling

Set for AMU-systemet under ét er der ingen mekanismer, der sikrer en egentlig afklaring af, om tosprogede ansøgere har de nødvendige sproglige forudsætninger for at deltage i de ordinære AMU-kurser på linje med kursister med dansk baggrund. Institutionerne har forskellig praksis, hvad angår vejledning og sprogtest, og en del AMU-udbydere oplever, at indførelsen af efteruddannelse.dk har forringet deres muligheder for at afklare deltagernes sproglige forudsætninger forud for kursusstart. Tilmeldingsprocessen bliver dermed ikke en effektiv kanal til at identificere kursister, som har behov for de mere målrettede tilbud. Det kan i sig selv være en væsentlig barriere for brugen af de særlige kurser og særlige forløb for tosprogede kursister. I det næste afsnit ser vi på, hvilken betydning efterspørgslen har for brugen af de særlige tilbud.

6.2 Efterspørgsel

I et efteruddannelsessystem som AMU er det naturligvis ikke kun udbyderne, der gennem deres vejledning og visitationsprocedurer har indflydelse på, hvordan tosprogede kursister fordeler sig på holdene. Efterspørgslen spiller en stor rolle for, hvilke kurser institutionerne udbyder og annoncerer, og ikke mindst for, hvilke kurser der faktisk kan gennemføres med et tilstrækkeligt antal tilmeldte kursister. På caseinstitutionerne er en manglende efterspørgsel gentagne gange blevet fremhævet som en væsentlig årsag til, at der ikke gennemføres flere særlige kurser og særlige forløb for tosprogede kursister. Følgende citat af en institutionsrepræsentant illustrerer pointen:

> *Der er også økonomi i det for os, for vi skal kunne fylde holdene og lærerdække dem, hvilket kræver en vis volumen.* (Leder).

Det er vanskeligt at få præcise opgørelser over, hvordan efterspørgslen efter de særlige tilbud ser ud, og det har ikke ligget inden for rammerne af evalueringen at gennemføre en egentlig markedsanalyse. Nedenfor bliver spørgsmålet om efterspørgsel derfor belyst mere indirekte ved at se på, hvad AMU-udbyderne ved om kendskabet til tilbuddene, om bevæggrundene for ikke at tilvælge tilbuddene og om det lokale kursistgrundlag. Det fremgår tydeligt, at udbyderne ikke oplever en stor efterspørgsel.

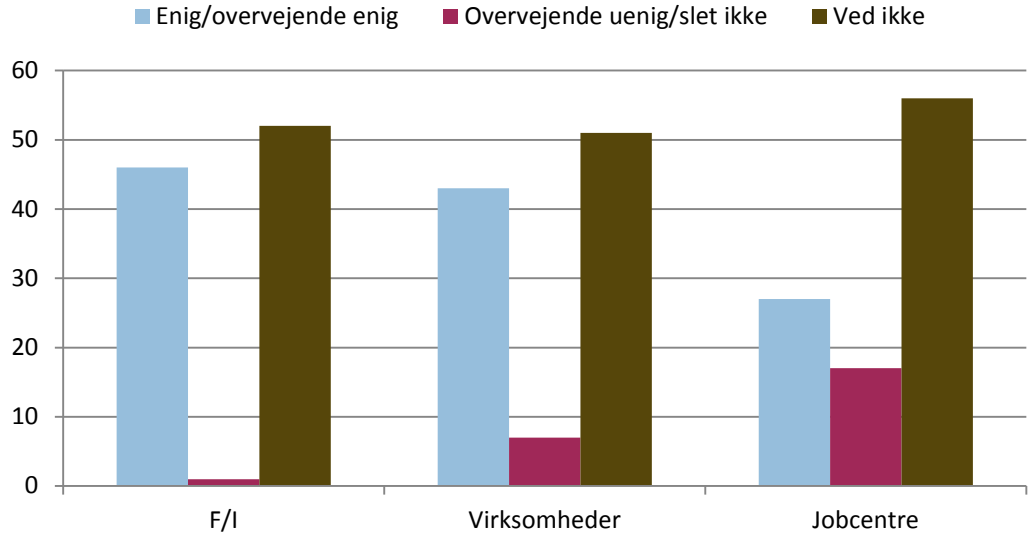
6.2.1 Manglende kendskab til særlige kurser og forløb

Ifølge AMU-udbyderne er kendskabet til de særlige kurser og forløb ikke ret udbredt, hverken blandt de tosprogede borgere selv eller blandt jobcentrene og virksomhederne.

Udfordringen med at udbrede kendskabet til de særlige uddannelsestilbud er dog ikke ny. Allerede i 2007 ønskede Rådet for Erhvervsrettet Voksen- og Efteruddannelse (REVE) en drøftelse af, hvorfor AMU's tilbud til tosprogede kursister ikke blev anvendt mere af den daværende arbejdsformidling og af kommunerne. Dette resulterede i 2008 i den tidligere omtalte handlingsplan for kvalificering af flygtninge og indvandrere via AMU-programmet, som blandt andet omfattede en øget informationsindsats om de offentlige tilbud i dansk som andetsprog, herunder om nye tilbud til de forskellige aktører på arbejdsmarkedet.

I spørgeskemaundersøgelsen erklærer 46 % af AMU-udbyderne sig enige eller overvejende enige i, at tosprogede borgere mangler kendskab til de særlige uddannelsesforløb. 43 % af AMU-udbyderne har en tilsvarende vurdering af virksomhedernes kendskab til de særlige forløb, mens kendskabet hos jobcentrene vurderes lidt mindre negativt. Disse tal skal dog ses i lyset af det bemærkelsesværdige resultat, at over halvdelen af AMU-udbyderne ikke har nogen viden om kendskabet hos hverken de potentielle kursister, virksomhederne eller jobcentrene. Kun meget få af udbyderne giver udtryk for, at de tre grupper ikke mangler kendskab til de særlige forløb. Se figur 4.

Figur 4
Flygtninge og indvandrere (F/I)/virksomheder/jobcentre mangler kendskab til de særlige uddannelsesforløb (N = 65-67)



Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Det er ikke klart, hvorfor så mange af institutionerne har angivet, at de ikke ved, om henholdsvis tosprogede borgere, virksomheder og jobcentre mangler kendskab til de særlige forløb. Det kan skyldes, at de ikke har sikker viden om de tre gruppers kendskab og derfor ikke ønsker at gætte. Det kan også være et udtryk for, at institutionerne ikke udbyder særlige tilbud for tosprogede kursister og derfor heller ikke har haft fokus på at indsamle viden om kendskabet.

Oplevelsen af et begrænset kendskab til de særlige tilbud for tosprogede kursister fremgik også tydeligt under besøgene på de tre caseinstitutioner. Her gav flere af udbyderne udtryk for den pointe, at et begrænset kendskab i sig selv indebærer en begrænset efterspørgsel efter disse kursustyper.

AMU-udbydernes vurderinger af kendskabet tyder samlet set på, at der er et behov for en øget og fornyet informationsindsats samt en øget videndeling mellem samarbejdspartnerne på området. Den store andel, der har svaret "Ved ikke", kunne også tyde på et behov for en mere grundig afdækning af kendskabet til tilbuddene i AMU-systemet hos virksomheder, jobcentre og de tosprogede borgere selv.

Nogle institutioner prioriterer en opsøgende indsats for at informere om og rekruttere til de særlige AMU-tilbud for tosprogede kursister. Som det fremgår af tabel 15, er det dog kun otte AMU-udbydere, der har specifikke indsatser for at rekruttere tosprogede kursister til de særlige kurser og forløb. Det er altså kun en tredjedel af de institutioner, som faktisk har udbudt arbejdsmarkedsuddannelser målrettet tosprogede kursister inden for de seneste to år, som også iværksætter specifikke rekrutteringsindsatser. Se tabel 15.

Tabel 15
Har I specifikke indsatser for at rekruttere flygtninge og indvandrere til arbejdsmarkedsuddannelser målrettet flygtninge og indvandrere på jeres institution?

	Antal	Procent
Ja	8	33 %
Nej	16	67 %
Total	24	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.
Note: Kun respondenter, der har svaret "Ja" på spørgsmålet "Har din institution udbudt enkeltstående arbejdsmarkedsuddannelser målrettet flygtninge og indvandrere inden for de seneste to år?", har fået spørgsmålet.

En af forklaringerne på den lille informationsaktivitet er tilsyneladende, at det kun er et fåtal af institutionerne, som overhovedet har fokus på tosprogede kursister som målgruppe. 34 % af institutionerne prioriterer tosprogede kursister som et særligt indsatsområde i høj grad (13 %) eller i nogen grad (21 %). De øvrige 66 % af institutionerne prioriterer kun i mindre grad (42 %) eller slet ikke (24 %) tosprogede kursister som et særligt indsatsområde.

Det manglende kendskab hænger dog ikke kun sammen med en begrænset informationsindsats fra AMU-udbydernes side. I forhold til jobcentrene kan der tilsyneladende være en særlig udfordring med at udbrede og forankre information om de særlige tilbud for tosprogede kursister. Jobcentrene spiller en potentielt vigtig rolle som formidler af muligheden til ledige og borgere uden for arbejdsmarkedet. Som følgende citater illustrerer, oplever AMU-udbyderne dog ikke altid, at denne formidlerrolle fungerer i praksis:

> *Vi ved, at de er derude, at der er et marked for det, men de kommer ikke. Det skyldes nok, at de ikke bliver henvist fra jobcenteret.* (Underviser).

> *Det er jobcentrene, vi skal have fat i, for de ved ikke nok om os.* (Leder).

Under casebesøgene blev behovet for en fast kontaktperson i jobcenteret fremdraget i flere tilfælde og sat i sammenhæng med, at en sådan ordning gør det lettere for institutionerne at få udbredt viden om nye kursusaktiviteter og få gjort opmærksom på mulighederne i de særlige tilbud.

I forlængelse heraf kan fordelen ved en fast jobcenterkontakt også være en bedre dialog om de enkelte kursister, så AMU-udbyder og jobcenter kan drøfte de overvejelser, som knytter sig til placeringen af kursisterne. En institutionsrepræsentant udtrykker behovet for denne type dialog med jobcenteret på følgende måde:

> *Det, der ofte sker, er, at der kommer en godkendelse på papirform, uden at der har været en personlig kontakt med kursisten (...) Enkelte gange ringer de og spørger os til råds. Det er de gode samtaler, når de ringer og spørger os, hvad vi vurderer ville være mest hensigtsmæssigt, men det er et fåtal, der forløber sådan. Langt de fleste kommer ind, uden at vi har haft "den gode snak".* (Leder).

Det er vigtigt at understrege, at caseundersøgelsen også viste, at der kan være en tæt informationsudveksling og et velfungerende samarbejde mellem AMU-udbyder og jobcenter.

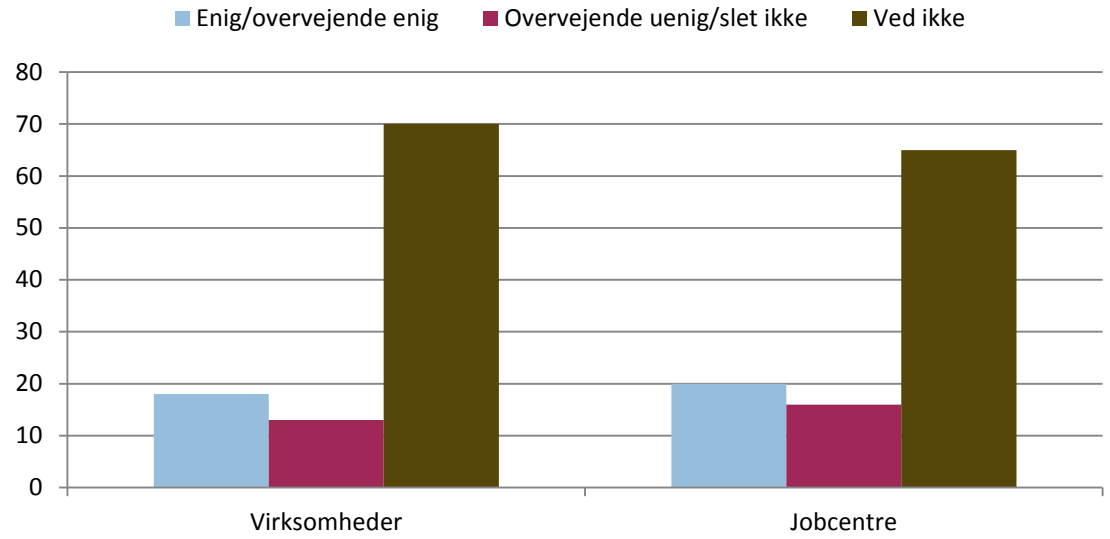
Et ringe kendskab til mulighederne og en begrænset informationsindsats kan dog samlet set være forklaringer på, at AMU-udbyderne ikke oplever en kraftig efterspørgsel efter de særlige kurser og særlige forløb. I det følgende afsnit ser vi på, hvilken rolle det spiller for efterspørgslen, at de særlige tilbud strækker sig over længere tid og dermed koster mere end de ordinære kurser.

6.2.2 Tidsmæssige og økonomiske hensyn

De særlige kurser og særlige forløb for tosprogede kursister tager flere dage at afvikle end de ordinære kurser. De længerevarende kursusforløb har derfor også en højere takst, og det er således dyrere for såvel jobcentre som virksomheder i både tid og penge at sende kursister på disse kurser sammenlignet med de ordinære kurser. Det kan i sig selv betyde en mindre efterspørgsel efter de særlige uddannelsestilbud.

Dette perspektiv bliver dog ikke bekræftet af spørgeskemaundersøgelsen. Som det var tilfældet i vurderingen af udbredelsen af kendskabet til de særlige tilbud, har AMU-udbyderne også her svært ved at vurdere betydningen af den længere varighed af de særlige uddannelsesforløb. Således angiver 65 % og 70 % af udbyderne, at de ikke ved, om tid er udslagsgivende for henholdsvis jobcentres og virksomheders tilbøjelighed til at vælge ordinære kurser frem for de særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister. Samtidig er der ikke den store forskel på, hvor mange af de resterende institutioner som mener, at kursuslængden har eller ikke har betydning for efterspørgslen. Se figur 5.

Figur 5
Virksomhederne/jobcentrene vælger/henviser oftest (til) de ordinære arbejdsmarkeds-uddannelser, fordi de er kortere end de særlige uddannelsesforløb for flygtninge og indvandrere (N = 70-71)



Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Det er i øvrigt værd at bemærke, at det her er en endnu større del af AMU-udbyderne, som ikke har viden om, hvorvidt kursuslængden har betydning for efterspørgslen. Igen kan der være tale om nogle af de samme årsager som dem, der blev nævnt i forbindelse med figur 3 om kendskab.

På caseinstitutionerne blev netop den udvidede tid fremført som væsentlig faktor for den begrænsede efterspørgsel efter de særlige uddannelsestilbud til målgruppen. Tidsperspektivet blev nævnt som årsag til, at såvel jobcentre som virksomheder ikke i højere grad vælger at gøre brug af tilbuddene. Pointen blev eksempelvis fremført på denne måde af en institutionsrepræsentant:

> *Der ligger en kassetænkning fra deres (virksomhedernes, red.) side. Hvorfor skulle de betale for et tidages forløb, hvis de kan få det på tre dage? Det er ofte den uvidende, som sidder og tilmelder ude i de enkelte virksomheder.* (Leder).

De enkelte virksomheder, som tilmelder deres medarbejdere til kursusaktivitet, kan således have svært ved at vurdere, om det forlængede kursusforløb opvejes af et bedre udbytte. Dertil kommer, at mange kursister er selvstændigt erhvervsdrivende, som nødigt er længere tid væk fra de-

res forretning end højst nødvendigt. Det kan nemlig være særdeles omkostningstungt, da de skal betale vikardækning eller i værste fald holde lukket i kursusperioden. Denne problemstilling blev påpeget af en institutionsrepræsentant på følgende måde:

> *Når vi visiterer til hygiejne, så vil de fleste gerne på et tredages, men det er ofte et resultat af, at de ikke kender sværhedsgraden. Det er typisk de selvstændige, som ikke har råd til afløsning i ti dage frem for tre.* (Underviser).

Som følgende citat illustrerer, har caseinstitutionerne også erfaring med, at det længere og dermed dyrere forløb har betydning for jobcentrenes præferencer:

> *Jobcentre vægter også økonomien, for det koster 2.000 kr. frem for 4.000 kr. at sende på ordinære kurser.* (Leder).

Det er således kun en mindre del af AMU-udbyderne, der har erfaring for, at virksomheder og jobcentre har præference for de ordinære kurser, fordi de er kortere end de særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister. Omvendt fremhævede caseinstitutionerne netop dette forhold som en vigtig barriere for efterspørgslen efter de særlige tilbud for tosprogede kursister.

6.2.3 Potentiale i lokalområdet

En begrænset efterspørgsel kan naturligvis også hænge sammen med, at AMU-udbyderne er lokaliseret i et område, hvor der simpelthen ikke er nok tosprogede borgere til at udbyde særlige kurser og særlige forløb.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at en del AMU-udbydere oplever, at der ikke er tilstrækkeligt kursistgrundlag. 35 % af institutionerne oplever således, at der er for få potentielle deltagere i deres nærområde. Det er altså mere end en tredjedel af AMU-udbyderne, der har denne vurdering. 25 % har ikke denne oplevelse. Igen er der en stor andel på 40 %, som ikke ved, om det er tilfældet, og de kender dermed ikke det lokale kursistgrundlag for de særlige tilbud for tosprogede kursister. Se tabel 16.

Tabel 16
Der er få kortuddannede flygtninge og indvandrere i min institutions nærområde (og dermed for få potentielle deltagere)

	Antal	Procent
Enig	19	28 %
Overvejende enig	5	7 %
Overvejende uenig	4	6 %
Uenig	13	19 %
Ved ikke	27	40 %
Total	68	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Ingen af caseinstitutionerne pegede på en sådan sammenhæng, hvilket muligvis kan hænge sammen med deres placeringer i nogle af landets største byer med mange potentielle kursister i nærområdet.

6.2.4 Opsamling

Som samlet betragtning er det tydeligt, at de lave aktivitetstal inden for de særlige kurser og de særlige forløb for tosprogede kursister også kan forklares med en manglende efterspørgsel efter tilbuddene. AMU-udbyderne kan ikke forvente, at kursisterne kommer af sig selv, men skal omvendt gøre en aktiv indsats for at fylde hold op, hvis ikke annoncerede kurser og forløb skal aflyses på grund af for få tilmeldinger. Den manglende efterspørgsel synes at hænge tæt sammen med en ringe grad af kendskab til tilbuddene hos både de potentielle kursister, virksomhederne og jobcentrene. Derimod er det mere usikkert, hvilken betydning den længere varighed har for efterspørgslen, selvom caseundersøgelsen pegede på, at tid og økonomi kan spille en rolle. Mere end en tredjedel af AMU-udbyderne peger også på et utilstrækkeligt kursistgrundlag i deres nærområde som en begrænsende faktor. Det synes dog ikke at forklare, hvorfor aktiviteten på især de særlige forløb for tosprogede kursister er koncentreret på ganske få institutioner. I det følgende afsnit vil vi se nærmere på institutionernes udbud og faglige kapacitet som en mulig forklaring på den lille aktivitet på de særlige uddannelsestilbud.

6.3 Udbydernes kompetencegrundlag

En forudsætning for at udbyde de særlige kurser og forløb for tosprogede kursister er, at institutionerne besidder de fornødne faglige forudsætninger og kapaciteter hertil. I det følgende vil vi se nærmere på institutionernes kompetencegrundlag i denne forbindelse.

6.3.1 Mangel på lærere i dansk som andetsprog

Som beskrevet i kapitel 3 er det et krav i regelgrundlaget, at lærere, der underviser i dansk som andetsprog, skal have uddannelsen til underviser i dansk som andetsprog eller tilsvarende kvalifikationer. Uddannede lærere i dansk som andetsprog kan også spille en vigtig rolle i forbindelse med sprogtest, IKV mv.

I spørgeskemaundersøgelsen er AMU-udbyderne blevet bedt om at vurdere, om de mangler lærere, der kan undervise i dansk som andetsprog på deres institution. Udbyderne deler sig op i næsten to lige store grupper, som er henholdsvis enige eller uenige i udsagnet. Se tabel 17.

Tabel 17
Der er ikke nok undervisere på vores institution, der kan undervise i dansk som andetsprog

	Antal	Procent
Enig	20	31 %
Overvejende enig	13	20 %
Overvejende uenig	11	17 %
Uenig	21	32 %
Total	65	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Ca. halvdelen af udbyderne oplever at være udfordrede i forhold til antallet af lærere i dansk som andetsprog tilknyttet deres institution. Spørgeskemaundersøgelsen giver dog ikke svar på, om det direkte har begrænset dem i udbuddet af særlige forløb. Den anden halvdel mener, at de har nok lærere ansat. Det betyder ikke nødvendigvis, at disse institutioner har lærere i dansk som andetsprog ansat. Svaret kan være et udtryk for, at de ikke oplever et behov for lærere med denne kompetence, hvis de slet ikke har tilbud om undervisning i dansk som andetsprog. En anden fortolkning kan være, at institutionerne ikke selv ønsker at etablere eller vedligeholde en kompetence inden for feltet, men hellere vil samarbejde med fx VUC eller et sprogcenter og indhente kompetencen derfra.

Under casebesøgene blev der fortalt om, at mange udbydere rundt om i landet for en del år siden afskedigede deres lærere i dansk som andetsprog, og at det efterfølgende har haft betydning for udbuddet af undervisning i dansk som andetsprog. I caseundersøgelsen var der ligeledes et eksempel på, at manglende kapacitet til at undervise i dansk som andetsprog var en konkret årsag til, at en institution ikke udbød særlige forløb. De særlige forløb er netop typisk sammensat af både faglige kurser og særlige kurser i dansk som andetsprog. En anden caseinstitution fremhæ-

vede omvendt det forhold, at man fortsat har lærere i dansk som andetsprog ansat, som en afgørende faktor for, at man her har en stor aktivitet på de særlige tilbud for tosprogede kursister.

6.3.2 Viden om andetsprogspædagogik

Faglærernes viden om undervisning af tosprogede kursister kan også være en vigtig forudsætning for at kunne udbyde faglige AMU-kurser særlig tilrettelagt for tosprogede kursister, hvor faglærerne kan have hele ansvaret for undervisningen, og også i de tilfælde, hvor fagunderstøttende dansk eller dansk som andetsprog tænkes sammen med den faglige undervisning i et særligt forløb. I det sidstnævnte tilfælde, hvor der indgår en eller flere af uddannelserne i dansk som andetsprog, er der som tidligere nævnt krav i regelgrundlaget om, at en del af undervisningen i dansk som andetsprog sker integreret eller overlappende med den faglige undervisning i minimum en fjerdedel og maksimum en tredjedel af den ugentlige undervisningstid. Der er imidlertid ikke krav i regelgrundlaget om, at faglærere har tilegnet sig viden om andetsprogspædagogik – heller ikke, selvom de underviser på særlige kurser eller forløb.

I spørgeskemaundersøgelsen er udbyderne blevet spurgt om faglærernes viden om undervisning af tosprogede kursister. 69 % af de udbydere, der har besvaret spørgeskemaet, angiver, at faglærerne mangler viden om, hvordan de kan understøtte kursister med dansk som andetsprog. Se tabel 18.

Tabel 18
Faglærerne mangler viden om, hvordan de kan understøtte deltagere med dansk som andetsprog

	Antal	Procent
Enig	12	18 %
Overvejende enig	33	51 %
Overvejende uenig	11	17 %
Uenig	9	14 %
Total	65	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Igen fremgår det ikke af spørgeskemaundersøgelsens resultater, om faglærernes manglende viden om at understøtte tosprogede kursister også har haft afgørende betydning for deres institutioners beslutninger om at undlade at udbyde særlige kurser eller særlige forløb for tosprogede kursister. Det kan altså være vanskeligt at sige, om den manglende viden kan bidrage til at forklare, hvorfor aktiviteten inden for de særlige tilbud er så forholdsvis begrænset. Resultatet tyder dog i sig selv på, at det kan være en udfordring for faglærerne at levere en tilpasset og differenti-

eret undervisning til det store flertal af tosprogede kursister på AMU, der følger de ordinære kurser, jf. afsnit 5.1.

I forlængelse heraf er det måske ikke overraskende, at 75 % af AMU-udbyderne i spørgeskemaundersøgelsen har svaret, at andetsprogspædagogik ikke indgår som en del af deres undervisning af de tosprogede kursister. Se tabel 19.

Tabel 19
Andetsprogspædagogik indgår ikke som en del af vores undervisning af flygtninge og indvandrere

	Antal	Procent
Enig	26	41 %
Overvejende enig	22	34 %
Overvejende uenig	10	16 %
Uenig	6	9 %
Total	64	100 %

Kilde: EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Svarene på spørgsmålet skal formentlig primært læses som et nøgternt udtryk for status hos AMU-udbyderne. Det er således klart, at andetsprogspædagogik ikke kan være en integreret del af undervisningen, når institutionerne og underviserne ikke besidder viden om feltet. Det fremgår ikke af spørgeskemaundersøgelsen, om AMU-udbyderne er tilfredse med situationen, eller om de ønsker at opprioritere feltet fremover, så flere undervisere får viden om, hvordan de kan understøtte læringen og sprogudviklingen hos de tosprogede og andre kursister, der ikke har dansk som modersmål.

6.3.3 Opsamling

Sammenholdes ovenstående tre tabeller, tegner der sig et billede af, at AMU-udbyderne for en stor dels vedkommende har et relativt svagt kompetencegrundlag for at udbyde særlige kurser og særlige forløb for tosprogede kursister. Det er imidlertid vanskeligt at sige, hvilken betydning det har for udbuddet og gennemførelsen af de særlige uddannelsestilbud. Caseundersøgelsen gav dog eksempler på, at egne dansklærerkompetencer kan have konkret betydning for, om man udbyder eller ikke udbyder særlige forløb for tosprogede kursister. Samlet set er det dog vanskeligt at sige, om institutionerne nødvendigvis ville have haft større fokus på tilbuddene til den tosprogede del af målgruppen, selvom deres kompetencegrundlag havde været bedre.

7 Praksis hos tre AMU-udbydere

Dette kapitel giver en kort præsentation af de tre AMU-udbydere, som vi har besøgt i forbindelse med evalueringen. AMU Nordjylland, AMU Fyn og Københavns Tekniske Skole (KTS) er løbende blevet omtalt som caseinstitutionerne i de foregående kapitler. De tre institutioner repræsenterer tre forskellige tilgange til, håndteringer af og indsatser rettet mod tosprogede kursister. Kapitlet har netop til formål at vise, hvordan institutionerne kan have vidt forskellige praksisser i deres måder at tilgå udfordringerne med tosprogede kursister på. Som det vil fremgå, bærer indsatserne præg af at være lokalt forankrede og udviklede løsningsmodeller.

7.1 AMU Nordjylland

Aktivitet og kursusudbud
AMU Nordjylland havde 92.638 kursister i 2010-13. Heraf var 8.141 tosprogede, svarende til 8,8 % af det samlede antal kursister. 2.704 kursister deltog i 2010-13 i et særligt forløb for tosprogede kursister på AMU Nordjylland. 33,2 % af de tosprogede kursister på AMU Nordjylland har altså fulgt et særligt forløb. 1.133 deltog i et særligt kursus i samme periode. Her kan der dog være overlap med deltagere i de særlige forløb, da de særlige kurser ofte indgår heri.

AMU Nordjylland er altså kendetegnet ved at have en stor aktivitet inden for de særlige forløb for tosprogede kursister sammenlignet med landets øvrige AMU-udbydere. Som tidligere nævnt står AMU Nordjylland alene for 29 % af aktiviteten på landsplan inden for de særlige forløb. AMU Nordjylland synes således at have fundet en velfungerende model for håndteringen af de tosprogede kursister. I det følgende vil institutionens praksis i denne forbindelse blive beskrevet.

Ledelsesmæssig prioritering
AMU Nordjyllands store aktivitet inden for særlige uddannelsestilbud til tosprogede kursister er blandt andet et resultat af, at området er blevet ledelsesmæssigt prioriteret gennem en årrække. Således udtaler institutionslederen:

Vi har som institution altid søgt at være en arbejdsmarkedspolitisk institution, som skal favne så bredt som muligt. Vi skal ikke kun gå efter pengene, og den grundlæggende holdning i institutionen har understøttet dette. Det handler også om socialt ansvar. (Leder).

Aktiviteterne for tosprogede kursister løber økonomisk rundt, men de er tilsyneladende forbundet med en større samarbejds- og kommunikationsindsats end meget af den øvrige kursusaktivitet på institutionen. Som det vil fremgå nedenfor, er tæt og langvarigt samspil med kommunens jobcenter også en væsentlig del af forklaringen på den store aktivitet inden for de særlige forløb, som stort set kun henvender sig til ledige.

Sprogtest af kursister

Institutionen tilsigter at sprogteste samtlige tosprogede kursister for at sikre, at de får et tilbud, hvor de sprogligt hører hjemme. AMU Nordjylland arbejder med tidsfrister og informationsmøder for at få mulighed for at komme i kontakt med kursisterne forud for kursusstart. Sprogtest foretages af institutionens lærere i dansk som andetsprog på et individuelt møde, som ligger i umiddelbar forlængelse af et informationsmøde. Kursister, som ikke møder op til informationsmødet, kan fx blive kontaktet telefonisk og inviteret til test og vejledning.

På AMU Nordjylland gennemføres sprogtest ud fra, at det generelle sproglige indgangsniveau på de særlige forløb for tosprogede kursister er Prøve i Dansk 2 fra sprogskolerne. Endvidere er erhvervserfaring inden for branchen og personens motivation for uddannelsen også væsentlige optagelseskriterier.

Ansøgere, der har bestået folkeskolens afgangseksamen eller tilsvarende fra VUC, er i udgangspunktet undtaget for sprogtest. Det samme gælder for ansøgere, der har eksamener på højere niveauer. Hvis en ansøger tidligere har gennemført en uddannelse på centret, kontakter kursussekretæren en lærer i dansk som andetsprog, inden det vurderes, om vedkommende skal til en sprogtest.

Institutionen forklarer den udbredte brug af sprogtest med, at det kun er på denne måde, at man kan sikre sig, at kursisterne har det fornødne sproglige niveau. En underviser forklarer det på følgende vis:

Nogle gange kan folk ringe ind og sige: "Jeg vil gerne på bus", og det kan lyde, som om vedkommende har et meget fint sprog, men det kan ikke vurderes på en telefonsamtale (…) Vi ser helst, at alle testes. (Underviser).

De sproglige krav til kursisterne er meget forskellige, alt afhængigt af hvilke brancher og kurser der er tale om. På AMU Nordjylland er det en lærer i dansk som andetsprog, som foretager te-

sten. Det sker typisk med specifikt testmateriale inden for hvert brancheområde. Hvis tosprogede borgere viser sig at have et for lavt niveau til at starte på AMU, vejleder dansklærerne dem typisk til at tage mere dansk på en sprogskole. Hvis borgerne er ledige og har opbrugt deres ret til danskuddannelse på et sprogcenter e.l., råder de dem til at få jobcenteret til at sende dem i praktik inden for branchen, inden de starter på et AMU-kursus. For beskæftigede er der enkelte eksempler på, at virksomhederne har været villige til at betale for et indledende forløb på ordværkstedet i en uges tid inden opstarten på et ordinært AMU-kursus.

AMU Nordjylland forklarer sin praksis med, at korrekt placerede kursister har langt bedre forudsætninger for at kunne gennemføre et givent kursusforløb med tilfredsstillende udbytte. I nogle tilfælde falder især beskæftigede kursister med dansk som andetsprog fra på fx certifikatkurser. Det sætter institutionen i sammenhæng med, at virksomheder ofte tilmelder deres medarbejdere til kursusaktiviteter via uddannelsesportalen efteruddannelse.dk, og at der dermed ikke altid er en indledende kontakt mellem udbyderen og kursisten.

Tolærerordning, lærere i dansk som andetsprog samt ordværksted
AMU Nordjylland har tilrettelagt undervisningen på de særlige forløb som en såkaldt tolærerordning. Det betyder, at der altid er tilknyttet to lærere to timer ad gangen. På de særlige forløb er der således altid både en faglærer, der forestår den faglige del af undervisningen, og en lærer i dansk som andetsprog, der yder sprogstøtte til kursisterne. På den måde opfyldes det tidligere krav i lovgivningen om integration eller overlap mellem sprogundervisningen og den faglige undervisning. Institutionen har i denne forbindelse to fastansatte lærere med uddannelse i andetsprogspædagogik, der forestår den fagunderstøttende danskundervisning på de særlige forløb. Danskundervisningen indebærer, at lærerne udarbejder særligt undervisningsmateriale til målgruppen og støtter kursisterne i at bruge sproget aktivt i undervisningen. Lærerne i dansk som andetsprog varetager også den forudgående vejledning og sprogtest.

Foruden tilbuddene om særlige forløb har AMU Nordjylland også et såkaldt ordværksted, som er et tilbud til alle kursister med behov for ekstra sprogstøtte, herunder også de tosprogede kursister. Hvor de særlige forløb benyttes af ledige, er det særligt beskæftigede kursister, som gør brug af ordværkstedet. Kursisterne kommer typisk på værkstedet i en uges tid, hvilket giver dem tid til at fordybe sig i den teoretiske del af deres kursusmateriale.

Samarbejde med jobcenter og virksomheder
AMU Nordjylland tilskriver selv den store aktivitet inden for de særlige forløb et nært samarbejde med kommunens jobcenter. Institutionen har gennem mange år haft en fast kontaktperson ved jobcenteret, der som del af sine arbejdsopgaver formidler uddannelsestilbud til tosprogede kontanthjælpsmodtagere. Det tætte samarbejde med en fast kontaktperson bidrager ifølge institutionen selv til, at visitationen af tosprogede kursister altid sker på et solidt grundlag og med god

viden om deres særlige forudsætninger og muligheder inden for AMU. Samarbejdet med jobcenteret er ikke formaliseret, men bygger på personlige relationer mellem undervisere fra AMU Nordjylland og den kommunale jobcenterrepræsentant. Institutionen beskriver selv samarbejdet med kommunens jobcenter som tæt og velfungerende. Jobcenteret er således villigt til at betale de forhøjede omkostninger ved et særligt forløb. Det skyldes ikke mindst det forhold, at AMU Nordjylland indlægger praktik og finder praktikpladser til de ledige i forløbene og på den måde sikrer en høj beskæftigelseseffekt af forløbene.

AMU Nordjylland samarbejder i den forbindelse med lokale virksomheder, fx et større busselskab i regionen. Samarbejdet består blandt andet i, at ledige kursister fra de særlige forløb kommer i praktik hos busselskabet og for en stor dels vedkommende efterfølgende bliver ansat i virksomheden. Herudover deltager ansatte fra busselskabet, herunder tosprogede ansatte, i de ordinære AMU-kurser, når de gennemfører en buschaufføruddannelse med certifikat.

7.2 AMU Fyn

Aktivitet og kursusudbud
AMU Fyn har samlet set haft 124.434 kursister i perioden 2010-13. Heraf var 9.052 tosprogede kursister, hvilket svarer til 7,3 % af alle kursister. AMU Fyn har ikke gennemført særlige forløb siden 2008, men der har været en lille aktivitet med særlige kurser i 2012 og 2013. Her deltog samlet 45 kursister. Stort set alle tosprogede kursister på AMU Fyn følger altså med andre ord en af de ordinære AMU-uddannelser. AMU Fyn har dog sidenhen taget initiativ til at tilbyde særlige forløb inden for tre brancher, nemlig rengøring, bygge og anlæg og transport i samarbejde med sprogcentret i Odense, som varetager undervisningen i dansk som andetsprog.

Sprogtest på førstedagen samt ord- og regneværksted som støtteforanstaltning
På AMU Fyn lader man i høj grad kursusudbuddet afhænge af efterspørgslen. Institutionen oplever i denne forbindelse ingen efterspørgsel efter de særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister og har ikke gjort det i flere år. Dette er ifølge institutionen selv årsagen til, at størstedelen af de tosprogede kursister på AMU Fyn bliver placeret på de ordinære kurser. Institutionen har blandede erfaringer med netop dette, da kursisternes sproglige forudsætninger kan være meget forskelligartede.

På AMU Fyn tilbyder man ekstra støtte til blandt andet tosprogede kursister i et såkaldt ord- og regneværksted, som blandt andet har en læsevejleder tilknyttet. Ord- og regneværkstedet har til formål at støtte de tosprogede kursister på de ordinære kurser med sprogvanskeligheder, ligesom det er et tilbud til andre kursister uden stærke almene færdigheder. Ord- og regneværkstedet forestår herudover også vejledning og sprogtest (vurdering af basale færdigheder), men det er dog

et fåtal af kursisterne, der benytter sig af mulighederne på ord- og regneværkstedet. Alligevel prioriterer AMU Fyn at fastholde tilbuddet, som også henvender sig til danske kursister med læse- og regneproblemer:

> *Skolen har prioriteret ord- og regneværkstedet, fordi det hjælper folk til at bestå, og det pynter på skolens image. Vi skal tage os af de kortuddannede og lave nogle gode tilbud til dem.* (Underviser).

De ordinære kurser indledes derfor ofte med en afdækning af kursisternes sprogkundskaber, hvis der er deltagere med svage sproglige forudsætninger på holdet. Faglærerne bruger således ofte første lektion på at foretage en mindre sprogtest, så de er klar over, hvilket niveau kursisterne befinder sig på.

På AMU Fyn møder man konsekvensen af, at kursisterne ikke er blevet sprogtestet forud for kursusopstart. Underviserne må ofte afsætte den første time eller to til at afklare deres kursisters sprogfærdigheder. I nogle tilfælde tilbyder man endda at afvikle en sprogtest på selve kurset eller om morgenen før kursusstart, hvor faglæreren forestår testen. Den konkrete afvikling afhænger af det givne kursus' forløb og kompakthed. Faglærernes efterfølgende tilrettelæggelse af undervisningen kan således tage sit afsæt i dette niveau. Indholdet i sprogtesten forklares således:

> *Når de starter på holdet, laver vi en lille sprogtest, som tager udgangspunkt i ministeriets sprogtest, men som vi udbygger. Vi bruger billeder af hverdagsting, fx en rød spand eller en flise. Vi forsøger at have en afklaring på første dag for at finde ud af, hvor de er henne, for hvis de ikke ved, hvad en rød spand er, har vi en kæmpe udfordring.* (Underviser).

På gaffeltruckkurserne er der ikke plads til en sprogtest i et i forvejen meget komprimeret kursusforløb, og det er heller ikke muligt at tilpasse niveauet. Faglæreren beder derfor kursister med sproglige udfordringer om at møde tidligere på anden kursusdag, så de kan gennemgå en test af deres basale færdigheder. Det kan også gælde danske kursister med læsevanskeligheder. Faglæreren bruger herefter resultaterne til at vurdere, om kursisterne kan klare sig igennem med noget supplerende sprogundervisning i ord- og regneværkstedet, eller om de har behov for mere grundlæggende sprogundervisning i regi af VUC eller sprogcenteret.

På institutionens særlige kurser for tosprogede kursister bliver både fagundervisningen og sprogstøtten varetaget af en faglærer. Dette skyldes, at AMU Fyn ikke på tidspunktet for besøget havde nogen lærer i dansk som andetsprog ansat. Institutionen havde for år tilbage en håndfuld dansklærere ansat, men disse blev afskediget i forbindelse med en central finansieringsomlægning. Siden besøget har AMU Fyn dog igen ansat en lærer, der kan undervise i dansk som andetsprog på både AMU og erhvervsuddannelserne.

Samarbejde med jobcenter og virksomheder
Samarbejdet om de ledige foregår primært gennem undervisernes individuelle indsatser i form af personlige netværk på jobcentrene og på virksomheder. Samarbejdet foregår i praksis ofte ved, at underviserne retter henvendelse til enten jobcenter eller oplagte virksomheder, hvis de ikke har det fornødne kursistgrundlag til at igangsætte et fuldt hold. Siden besøget har AMU Fyn etableret et mere fast samarbejde med de fynske jobcentre med regelmæssige møder med henblik på at afdække, inden for hvilke brancher der vurderes at være jobåbninger for tosprogede borgere.

7.3 Københavns Tekniske Skole (KTS)

Aktivitet og kursusudbud
Københavns Tekniske Skole (KTS) har i perioden 2010-13 samlet haft 71.763 kursister på AMU-uddannelserne. Heraf var 10.637 tosprogede kursister, hvilket betyder, at 14,8 % af AMU-deltagerne på Københavns Tekniske Skole (KTS) tilhører denne gruppe. Københavns Tekniske Skole (KTS) har ikke gennemført særlige forløb siden 2009, men institutionen har en vis aktivitet på de særlige kurser, hvor der har deltaget 678 kursister i perioden 2010-13. Det svarer til, at 6,4 % af de tosprogede kursister har deltaget i et sådant kursus.

Parallelforløb med supplerende dansk
På Københavns Tekniske Skole (KTS) oplever man store udfordringer med at fylde de særlige kurser for tosprogede kursister op. For at håndtere denne problemstilling har man inden for rengøring valgt at tilrettelægge undervisningen for tosprogede kursister som såkaldte parallelforløb, hvor man har knyttet et kursus i dansk som andetsprog sammen med et ordinært kursus.

I praksis foregår det ved, at kursister med og uden dansk som modersmål følger den samme fagundervisning de første dage, hvorefter de tosprogede kursister får en ekstra dag med supplerende danskundervisning. Den supplerende danskundervisning udbydes således som en slags parallelforløb til fagundervisningen. Den ekstra undervisning skal give de tosprogede kursister forståelse af de fagspecifikke udtryk, som anvendes i undervisningen, og dermed øge kursisternes muligheder for at bestå kurset. På denne måde har institutionen lettere ved at fylde holdene op, så de får en økonomisk rentabel størrelse.

Ifølge Københavns Tekniske Skole (KTS) får de tosprogede kursister et stort udbytte af den ekstra dag med undervisning i dansk og fagudtryk. En underviser fra Københavns Tekniske Skole (KTS) uddyber de tosprogede kursisters udbytte heraf:

> *De bliver mere glade [af at gå på kurset]. Det handler om, at nogen tager dem i hånden og viser dem hen ad en bestemt vej. Det giver noget at være sammen med andre flygtninge*

og indvandrere. Det er ikke sjovt at være sammen med etniske danskere, hvis man ikke forstår indforståethederne og de indskudte sætninger. (Underviser).

På Københavns Tekniske Skole (KTS) forestås den faglige undervisning af en faglærer, som har mangeårig erfaring med undervisning af målgruppen. Ifølge institutionen har institutionens faglærere også succes med at bidrage i den fagunderstøttende danskundervisning med deres blik for fagets praksis. Tidligere var der fast to faglærere tilknyttet de særlige kurser, men over en årrække er der blevet skåret ned på antallet af lektioner til hver underviser, hvilket har ført til den nuværende model. Københavns Tekniske Skole (KTS) har ikke egne lærere i dansk som andetsprog.

Tilbud om sprogscreening
På Københavns Tekniske Skole (KTS) tilbyder man ligeledes en sprogscreening (vurdering af basale færdigheder) til alle kursister, men det er et fåtal, der benytter sig heraf. Faglærerne bruger derfor ligesom på AMU Fyn ofte tid den første dag på at afklare holdets sproglige forudsætninger. Udfordringen med at få afklaret kursisternes forudsætninger forud for kursusopstart beskrives på følgende vis:

Vi har generelt mange tosprogede på al vores kursusaktivitet, og man kan desværre ikke se, hvem man har behov for at tage en snak med, ud fra et navn alene. (Leder).

Samarbejde med jobcenter og virksomheder
Københavns Tekniske Skole (KTS) har ikke nogen fast kontaktperson i jobcentrene og udtrykker en vis frustration over den manglende kontinuitet. Samarbejdet foregår i stedet ad hoc og med skiftende sagsbehandlere.

Opsamling
Præsentationerne af de tre caseinstitutioner illustrerer, at AMU-systemets tilbud til tosprogede kursister kan anvendes meget forskelligt på de enkelte institutioner. Der er ikke umiddelbart nogen sammenhæng mellem kursistgrundlaget og brugen af de forskellige tilbud. AMU Nordjyllands aktivitet på de særlige forløb kan således ikke forklares med, at institutionen samlet set har langt flere eller en langt større andel af tosprogede blandt sine kursister. AMU Nordjylland har således den mindste gruppe tosprogede kursister af de tre institutioner, og de tosprogede kursister udgør kun en lidt større andel på AMU Nordjylland end AMU Fyn og en mindre andel end på Københavns Tekniske Skole (KTS).

Forklaringen på den større aktivitet på AMU Nordjylland skal formentlig i stedet findes i de traditioner og de ledelsesmæssige prioriteringer, der kendetegner institutionen. Ledelsen har således løbende haft fokus på de særlige forløb, og institutionen har samtidig haft et langvarigt samarbejde med jobcenteret og lokale virksomheder om henholdsvis rekruttering af og praktik for to-

sprogede kursister. Tilsvarende prioriteringer og relationer ser man ikke på de to øvrige caseinstitutioner, som til gengæld har forsøgt at etablere løsninger, der kan støtte de tosprogede kursister på de ordinære AMU-uddannelser, fx supplerende undervisning i dansk som andetsprog og ord- og regneværksteder.

8 Konklusion og fremtidsperspektiver

AMU-systemet har rammer og tilbud, der gør det muligt at lave målrettede uddannelsestilbud til tosprogede kursister med dansksproglige udfordringer. Institutionerne kan meget fleksibelt sammensætte kortere eller længere forløb, som fx kombinerer faglig undervisning med undervisning i dansk som andetsprog og praktik. Institutionerne oplever, at de tosprogede kursister får et godt udbytte og en god oplevelse, når de følger et af de særlige tilbud, men det er en meget lille andel af de tosprogede kursister på AMU, der deltager i et af de særlige tilbud. Langt størstedelen (ca. 96 %) deltager i undervisningen på AMU's ordinære hold.

Evalueringen peger derfor på, at der er behov for, at alle parter i AMU-systemet forholder sig mere aktivt til, hvordan tosprogede kursister kan få et målrettet undervisningstilbud på AMU. Der består en udfordring i, at der deltager kursister på de ordinære hold, som ikke får et tilfredsstillende udbytte af undervisningen på grund af utilstrækkelige danskkundskaber. Det viser sig tydeligst på de såkaldte certifikatkurser, hvor de tosprogede kursister i mindre grad end kursisterne med dansk som modersmål ender med at have et certifikat eller bevis i hånden. Undervisningen her tager ikke hånd om de særlige behov, en del af de tosprogede kursister har. Underviserne har som regel ikke viden om andetsprogspædagogik eller om, hvordan undervisningen kan tilpasses under hensyntagen til tosprogede kursister på de ordinære hold. Kun få steder er der tilbud om supplerende danskundervisning i tilknytning til den faglige undervisning.

Samtidig virker det meget tilfældigt, om tosprogede kursister rundt om i landet har et reelt alternativ til de ordinære AMU-uddannelser i form af muligheden for at deltage i et særligt tilrettelagt kursus eller forløb, som tager udgangspunkt i deres sproglige udfordringer. Størstedelen af AMU-udbyderne har ikke aktivitet på de særlige tilbud for tosprogede kursister, og en væsentlig del af udbyderne har ikke fokus på tosprogede kursister som en særlig og prioriteret kursistgruppe.

Det er vanskeligt præcist at afgøre, hvor stor en del af de tosprogede kursister på de ordinære uddannelser der har sproglige udfordringer på et niveau, hvor de vil have nytte af et særligt forløb eller et særligt kursus eller andre former for støttetiltag. Selvom der er tale om et usikkert estimat, tyder erfaringerne fra certifikatkurserne på, at langt flere kursister har behov for støtte

og særlige tilbud end de ca. 2.323 kursister, som deltog i særlige kurser eller særlige forløb i 2013.

Evalueringen peger på flere forhold, der har betydning for, at de særlige tilbud til tosprogede kursister ikke anvendes i større omfang. Det virker i den forbindelse som en helt afgørende betingelse for en mere målrettet indsats, at AMU-udbyderne kan gennemføre en bedre afklaring af kursisternes sproglige forudsætninger før kursusstart, fx med brug af sprogtest. Med det nuværende regelsæt og den tilhørende praksis sker der ingen visitation af kursisterne, som derfor risikerer at påbegynde et uddannelsesforløb, som de ikke har mulighed for at gennemføre med et tilfredsstillende udbytte. Der er derfor behov for at finde modeller, der giver AMU-udbyderne mulighed for at identificere tosprogede ansøgere med dansksproglige udfordringer. Der kan fx stilles krav om, at tosprogede ansøgere dokumenterer tidligere gennemført danskundervisning eller alternativt deltager i en sprogtest. Det vil kræve, at der er et vist tidsrum mellem ansøgning og kursusstart.

Ligeledes virker det nødvendigt med en bedre information om og markedsføring af de særlige tilbud. Det stiller store krav til AMU-udbyderne, hvis det skal lykkes at øge antallet af målrettede forløb for tosprogede kursister med en kombination af fagligt og dansksprogligt indhold. De skal i langt højere grad betragte de tosprogede kursister som en interessant målgruppe og gennemføre oplysningsindsatser over for virksomheder og jobcentre, så mulighederne bliver kendte og efterspurgte. Det vil formentlig også fordre et øget samarbejde internt i VEU-centeret og mellem VEU-centrene, hvis det skal lykkes at samle tilstrækkelig mange kursister til at etablere hold, så udbudte kurser ikke blot aflyses. Som AMU-udbyder vil det ofte også være nødvendigt at samarbejde med jobcentrene i mere end én kommune for at få et tilstrækkeligt rekrutteringsgrundlag. I dag mangler institutionerne i mange tilfælde viden om det felt, der i givet fald skal efterspørge de særlige tilbud til tosprogede kursister.

Evalueringen giver ikke noget klart billede af, om adgangen til egne lærere i dansk som andetsprog har stor betydning for, om institutionerne udbyder de særlige tilbud for tosprogede kursister eller ej. Caseundersøgelsen gav dog eksempler på, at det netop kan være afgørende, og spørgeskemaundersøgelsen viser, at ca. halvdelen af institutionerne oplever ikke at have nok lærere ansat.

Det er en vigtig pointe fra evalueringen, at institutionerne griber de muligheder, som regelgrundlaget giver, på meget forskellige måder alt efter ledelsesmæssige prioriteringer og lokale samarbejdstraditioner. I AMU-systemet er det i høj grad op til de enkelte institutioner selv at beslutte, om de vil benytte mulighederne for at tilbyde målrettet undervisning til gruppen af tosprogede kursister. Der findes ingen centrale krav om, at institutionerne skal have et vist aktivitetsniveau på de særlige tilbud for tosprogede kursister. Institutionernes meget forskelligartede praksis og det

faktum, at kun et fåtal af institutionerne har aktivitet på de særlige tilbud, tyder på, at den nuværende model i AMU-systemet ikke skaber en tilstrækkelig sikker ramme for, at tosprogede kursister også i praksis får adgang til at deltage i særlige kurser og forløb. Tværtimod tyder evalueringen på, at en stor gruppe af institutionerne mangler interesse for de særlige tilbud og ikke har indsatser, der sigter mod at give målgruppen af tosprogede kursister et relevant uddannelsestilbud.

Caseeksemplet fra AMU Nordjylland viser, at det kan lade sig gøre at udbyde og gennemføre særlige tilbud, når det bliver prioriteret ledelsesmæssigt. Resultatet er blandt andet, at en langt større andel af de tosprogede kursister undervises på særlige forløb og dermed får et mere målrettet uddannelsestilbud. 33,2 % af institutionens tosprogede kursister deltog i 2013 i et særligt forløb mod 3,3 %[23] på landsplan. Samarbejdet med det lokale jobcenter og lokale virksomheder er sammen med egne lærere i dansk som andetsprog vigtige elementer i den model, AMU Nordjylland har haft succes med. Modellen kan være til inspiration for andre, men der er formentlig behov for at etablere andre modeller andre steder, fx afhængigt af befolkningens og arbejdsmarkedets lokale sammensætning.

Der er derfor behov for, at de centrale aktører, herunder Undervisningsministeriet og VEU-rådet, overvejer, hvad der skal til, for at institutionerne prioriterer området. Er det fx muligt at opstille nogle mere præcise forventninger til institutionerne om at bruge de fleksible muligheder for særlige forløb mv., som regelgrundlaget giver grundlag for? Er der behov for anderledes incitamentstrukturer end i dag? Eller drejer det sig i højere grad om at gøre AMU-udbyderne opmærksomme på mulighederne?

Selvom flere tosprogede kursister i fremtiden skulle komme til at følge undervisningen på et særligt tilbud for målgruppen, må det også fremover forventes, at mange tosprogede kursister vil deltage i undervisningen i de ordinære hold på AMU. Her vil der fortsat være grupper i den ordinære undervisning, som har behov for støtte for at få et optimalt udbytte af undervisningen.

Det vil stille store krav til AMU-udbyderne, hvis undervisningen på de ordinære hold i langt højere grad skal tilrettelægges, så den tilgodeser kursister med dansksproglige udfordringer i større eller mindre udstrækning. Evalueringen peger på, at der kan være behov for at efteruddanne underviserkorpset og fx give lærerne redskaber til øget sproglig opmærksomhed og håndtering af en differentieret kursistgruppe. Både efteruddannelsesudvalg og institutioner skal ligeledes tænke i at udvikle støttemodeller og undervisningsmaterialer mv., der gør det muligt at yde en målrettet og

[23] På landsplan deltog 3,3 % af de tosprogede kursister på AMU i et særligt forløb, og 2,0 % i et særligt kursus. Renset for overlap svarer det til, at 4,4 % af kursisterne deltog i et af de særlige tilbud, mens 95,6 % deltog i ordinære uddannelser. Jf. kapitel 4.

fleksibel sproglig støtteindsats i forbindelse med undervisningen på de ordinære hold. Evalueringen giver eksempler på værkstedsmodeller på AMU Fyn og AMU Nordjylland, men der kan fx også være tale om andre modeller, fx mere tilpasset undervisning, tolærerordninger, særligt udviklede kursusmaterialer, it-ressourcer mv.

I samme bevægelse er der behov for at afklare, hvilken rolle AMU-systemet skal spille i forhold til både den erhvervsfaglige og den dansksproglige efteruddannelse af tosprogede borgere. Er AMU primært et tilbud om erhvervsrettet efteruddannelse, eller skal det også være en selvstændig del af formålet med AMU at bidrage til den dansksproglige opkvalificering af de tosprogede kursister, der søger de faglige uddannelser? Disse formål behøver ikke at være i modstrid med hinanden, men de fordrer forskellige tilgange til optagelsesprocessen og til undervisningen af målgruppen.

Der kan således være forskellige udviklingsveje, alt efter om AMU-systemet skal forsøge at omfavne målgruppen af tosprogede borgere med sproglige udfordringer meget bredt, eller om man skal anlægge en mere selektiv tilgang til målgruppen. Hvis den sidstnævnte tilgang vælges, vil der være fokus på at frasortere kursister med svage sproglige forudsætninger, så undervisningen kan have det faglige stof som tydeligt omdrejningspunkt. Præciseringen af de sproglige optageforudsætninger på de særlige forløb i 2013 peger i den retning. Det samme gør udtalelser under casebesøgene, blandt andet om, at AMU ikke er en sprogskole. Hvis en mere bredt omfavnende tilgang vælges, vil der være fokus på at udnytte de pædagogiske potentialer ved at undervise i dansk som andetsprog i tæt sammenhæng med den faglige undervisning på AMU. Institutionerne vil her skulle sikre, at underviserne har forudsætningerne for også at kunne tage hånd om indlæringen hos den svage del af målgruppen. VEU-rådets anbefalinger til ministeren om i højere grad at knytte undervisning i dansk som andetsprog sammen med den faglige undervisning i AMU peger i denne retning.

Uanset hvilke veje man vælger for AMU-systemet, viser evalueringen, at det stiller store krav til AMU-udbyderne om at prioritere indsatsen over for de tosprogede kursister, hvis de skal tilbydes erhvervsrettet efteruddannelse, der er målrettet og tilpasset deres sproglige forudsætninger. Det gælder, hvad enten det handler om at udbrede kendskabet til muligheder på AMU, afdække kursisternes danskkundskaber eller tilrettelægge gode og relevante uddannelsestilbud for ledige og beskæftigede i målgruppen.

Appendiks A

Metode

Evalueringen bygger på en række forskellige datakilder, som vil blive beskrevet nærmere i dette appendiks. Datakilderne er en spørgeskemaundersøgelse blandt AMU-udbydere, analyser af registertal fra Undervisningsministeriets databank og en caseundersøgelse med besøg hos fire AMU-udbydere.

Spørgeskemaundersøgelse

EVA har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt AMU-udbyderne med to formål. Undersøgelsen skulle dels indsamle institutionernes vurderinger af udfordringerne forbundet med opkvalificeringen af tosprogede kursister, dels skulle den give et overblik over de indsatser, institutionerne har sat i værk for at styrke de tosprogede kursisters deltagelse på og udbytte af AMU. Undersøgelsen havde fokus på i alt ni temaer, herunder rekruttering af deltagere, særlige indsatser på både ordinære og særlige uddannelsestilbud, efterspørgsel, økonomi, vejledning og sprogtest, danskundervisning, undervisningens tilrettelæggelse, kursisternes udbytte og deres gennemførelse samt barrierer.

Spørgeskemaet blev udarbejdet af projektgruppen på EVA på baggrund af deskresearch og input fra ekspertgruppen. Spørgeskemaet er pilottestet blandt seks respondenter af en metodemedarbejder på EVA. Pilottesterne fik tilsendt spørgeskemaet og blev derefter interviewet over telefonen. Formålet med pilottesten var dels at identificere eventuelle uklarheder i spørgsmålene, der kunne give anledning til misforståelser, dels at undersøge, om der var centrale forhold, der manglede i skemaet. Pilottesterne blev derfor bedt om at vurdere, om de spørgsmål, svarkategorier og begreber, der blev anvendt i skemaet, var relevante, forståelige og dækkende for praksis. Derudover blev de bedt om at tage stilling til, om der var vigtige forhold, der ikke blev dækket af spørgsmålene. Spørgeskemaet blev tilrettet på baggrund af kommentarerne fra pilottestene.

22. oktober 2012 blev der udsendt et oplysningsskema til alle godkendte AMU-udbydere, hvori de kunne indtaste oplysninger om, hvilken person der var relevant som respondent til at besvare spørgeskemaet. 53 udbydere udfyldte oplysningsskemaet. Selve spørgeskemaet blev udsendt 26.

november 2012, dels til de respondenter, der havde givet kontaktoplysninger, dels til hoved-e-mailadresser på de resterende institutioner. Der blev udsendt spørgeskemaer til i alt 99 institutioner. Deadline for besvarelse af spørgeskemaet blev sat til 7. december 2012. Denne dag blev der udsendt en rykker til de respondenter, der endnu ikke havde besvaret spørgeskemaet, hvor deadline for besvarelse blev sat til 13. december 2012. Denne dag blev der foretaget en telefonisk rykkerrunde til de institutioner, der endnu ikke havde besvaret, hvor deadline blev rykket til 17. december 2012. Herefter blev spørgeskemaundersøgelsen lukket for yderligere besvarelser.

Da undersøgelsen blev lukket 17. december 2012, havde 72 respondenter besvaret. 5 respondenter var ikke relevante for undersøgelsen og er derfor blevet fjernet fra populationen. Dette giver en svarprocent på 77, hvilket EVA finder tilfredsstillende.

De indkomne besvarelser af spørgeskemaundersøgelsen er testet for skævt bortfald på følgende informationer om AMU-udbyderne i år 2012: placering i de fem regioner, andel indvandrere blandt kursisterne samt om udbyderen har kursister, der har deltaget i særlige kurser og/eller særlige forløb, jf. tabel 20.

Tabel 20
Bortfaldsanalyse

	Andel af population (N=94)	Andel af besvarelser (n=72)
Regioner		
Hovedstaden	21 %	19 %
Sjælland	14 %	15 %
Syddanmark	26 %	26 %
Midtjylland	29 %	29 %
Nordjylland	11 %	10 %
Andel indvandrere		
0 %	3 %	3 %
1-5 %	48 %	46 %
Over 5 %	49 %	51 %
Særlige kurser og/eller særlige forløb		
Ja	20 %	24 %

Kilde: Undervisningsministeriets databank, 2012, og EVA's spørgeskemaundersøgelse.

Bortfaldsanalysen viser, at der ikke er store forskelle mellem de AMU-udbydere, der har besvaret skemaet, og de AMU-udbydere, der samlet set indgår i populationen. Blandt de institutioner, som har besvaret skemaet, er der 4 procentpoint flere, der i 2012 har gennemført særlige kurser og/eller særlige forløb, end blandt udbyderne i den samlede population. Forskellen er dog ikke signifikant. I forhold til placering i regioner samt andelen af indvandrere blandt kursisterne er der tale om meget små forskelle mellem udbydere, der har besvaret skemaet, og udbydere i den samlede population (største forskel er 2 %). Bortfaldsanalysen viser samlet set, at der er god grund til at tro, at besvarelserne er repræsentative i forhold til de tre nævnte informationer.

Analysen af de indkomne besvarelser baserer sig på frekvenstabeller over samtlige spørgsmål og på krydstabeller over svarfordelingerne på udvalgte spørgsmål. Der er anvendt chi i anden-test til at undersøge, om der er en statistisk signifikant sammenhæng mellem variablene i krydstabellerne. Der er i denne sammenhæng anvendt et signifikansniveau på 0,05.

I spørgeskemaundersøgelsen er betegnelsen *flygtninge og indvandrere* brugt om den målgruppe, der er i fokus i evalueringen, da det var den betegnelse, som blev anvendt i AMU-systemet på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse.

Registertal

EVA har gennemført en registerundersøgelse med det formål at kortlægge den nationale udvikling i de tosprogede kursisters deltagelsesmønster, herunder brugen af de særlige uddannelsestilbud, som AMU-systemet har til målgruppen. Undersøgelsen bygger på træk fra Undervisningsministeriets databank og dækker perioden 2008-13. Databankens oplysninger om aktiviteten i AMU-systemet baserer sig på institutionernes kvartalsvise indberetning til UNI-C (Styrelsen for It og Læring).

I undersøgelsen er oplysningerne om de tosprogede kursisters deltagelse blevet kombineret med baggrundsdata, fx om deltagernes arbejdsmarkedstilknytning, og deres brug af AMU er blevet sammenlignet med kursister med dansk baggrund. Et særligt sigte med registerundersøgelsen har således været at belyse, om de tosprogede kursisters udbytte af at deltage på AMU adskiller sig fra de danske kursisters, og om der på den baggrund er indikationer på udfordringer ved det nuværende deltagermønster. Registerundersøgelsen har derfor også fokuseret på fuldførelsesgraden og prøveresultaterne på de såkaldte certifikatkurser.[24] Endelig har registeranalysen haft fokus på de enkelte AMU-udbyderes aktivitet på de særlige uddannelsestilbud for tosprogede kursister for at afdække, om der er væsentlige forskelle på institutionernes indsatser på området.

[24] *Fx lastbilkørekort og fødevarehygiejne.*

Aktivitetstallene er fordelt efter databankens registreringer af deltagernes herkomst. Her skelnes mellem indvandrere, efterkommere og personer med dansk oprindelse. De særlige kurser er defineret ud fra Undervisningsministeriets liste og omfatter følgende kurser:

- 45572 Dansk som andetsprog for F/I, basis
- 45573 Dansk som andetsprog for F/I, alment niveau
- 45574 Dansk som andetsprog for F/I, udvidet niveau
- 40137 Fagunderstøttende dansk som andet sprog for F/I
- 40532 Introduktion til arbejdsmarkedsuddannelserne (F/I)
- 40534/42716/42717 Introduktion til et brancheområde (F/I)
- 40534 Arbejdsmarked, it og jobsøgning (F/I)
- 40535 Introduktion til det danske arbejdsmarked (F/I)
- 43346 Almen fødevarehygiejne for F/I.

Praktik for F/I (43343) og Individuel kompetencevurdering i AMU (F/I) (40081) indgår ikke i opgørelserne over aktiviteten på de særlige kurser for tosprogede kursister, da de ikke er egentlige kurser.

I databanken er det også muligt at undersøge udbydernes registrering af særligt tilrettelagte forløb for tosprogede. Denne registrering er ikke foretaget for udbydere, der ikke bruger registreringssystemerne EASY eller SIS. I 2008 og 2009 stammede 7 % af den samlede AMU-aktivitet fra udbydere, som ikke anvendte EASY eller SIS. Fra 2010 faldt denne andel til kun at være 3-4 % af den samlede aktivitet. Fra 2010 fås derfor et mere dækkende billede af aktiviteten inden for de særlige forløb. Tilsvarende forhold gør sig også gældende for udbydernes registrering af kursisternes afslutningsart (fuldførelse af kursus). Institutioner, der ikke bruger EASY eller SIS, vil have uoplyste registreringer af kursisters afgangsart.

De ordinære kurser er defineret som kurser, der ikke er angivet til at være en del af et særligt forløb, og ikke er et af ovenstående særlige kurser.

I databanken skelnes mellem tre undergrupper af kursister: danskere, indvandrere og efterkommere. Desuden er kursister med uoplyst baggrund opgjort i en undergruppe for sig. I analyserne af registerdata har vi fokuseret på den undergruppe i databanken, som betegnes *indvandrere*, fordi målgruppen af tosprogede kursister med dansksproglige udfordringer helt overvejende kan forventes at findes her. Der kan dog også være tosprogede kursister med sproglige udfordringer i undergruppen af uoplyste kursister og i øvrigt også i mindre grad i de øvrige kategorier. Indvandrere er født i udlandet, og begge forældrene er født i udlandet eller er udenlandske statsborgere. Gruppen inkluderer altså også flygtninge. Efterkommere er personer født i Danmark af foræl-

dre, hvoraf ingen er dansk statsborger født i Danmark. Resten af befolkningen har dansk oprindelse.

Registertallene indgår i rapportens aktivitetsafsnit som simple krydstabeller eller diagrammer til belysning af aktiviteten fordelt på forskellige baggrundskarakteristika mv. I flere tilfælde er der kun lavet fordelinger for personer med dansk oprindelse og indvandrere. Efterkommere er ikke altid fremstillet særskilt, men er inkluderet i totalen for aktivitet fordelt på år.

Caseundersøgelse

Caseundersøgelsen tager udgangspunkt i praksis på de tre caseinstitutioner: AMU Nordjylland, AMU Fyn og Københavns Tekniske Skole (KTS). Formålet med caseundersøgelsen var at indhente konkrete og praksisnære vurderinger og erfaringer, der kan uddybe og nuancere analyserne af de kvantitative data.

I caseundersøgelsen fokuserede EVA på, hvordan udbyderne arbejdede på at fremme de tosprogede kursisters deltagelse i og udbytte af AMU. Der var ligeledes fokus på erfaringerne med tosprogede kursisters deltagelse i både ordinære og særlige uddannelsestilbud for målgruppen.

Caseinstitutionerne blev valgt ud fra, at de har mange tosprogede kursister, og ud fra en variation i deres indsatser over for målgruppen, herunder hvorvidt de benytter sig af de særlige tilbud for tosprogede kursister eller søger at inkludere målgruppen på ordinære AMU-kurser.

EVA besøgte alle tre institutioner i foråret 2013. Der blev på caseinstitutionerne gennemført interview med ledelse, undervisere, kursister og om muligt repræsentanter for virksomheder og jobcentre for at belyse, hvilken betydning bestemte indsatser og kontekstuelle forhold har for tosprogede kursisters brug af AMU. Desuden blev TEC–Teknisk Erhvervsskole Center besøgt for at øge antallet af kursistperspektiver.

Interviewene med kursister og undervisere blev afviklet som fokusgruppeinterviews af 1-2 timers varighed, mens interviewene med virksomhedsrepræsentanter, jobcenterrepræsentanter og to af ledelsesinterviewene blev afviklet som enkeltpersoninterviews. EVA havde på forhånd udarbejdet spørgeguides tilpasset hver informantgruppe. Interviewene med ledelsen havde særligt fokus på at afdække institutionernes ledelsesmæssige prioritering af målgruppen. Interviewene med underviserne havde særligt fokus på at afdække, hvordan undervisningen i praksis udmøntede sig, hvilke udfordringer, der knyttede sig hertil, og hvordan underviserne søgte at imødekomme disse. Kursistinterviewene havde fokus på at belyse et brugerperspektiv på fordelene og ulemperne ved at være tilknyttet henholdsvis ordinære hold og særlige uddannelsesforløb for tosprogede kursister. Endeligt havde interviewene med virksomhedsrepræsentanter og jobcenterrepræsentanter

et særligt fokus på at belyse et aftagerperspektiv samt at belyse samarbejdsformen mellem disse aktører og AMU-udbyderne.

Besøgene er i et par tilfælde efterfølgende blevet suppleret med telefoninterview med enkeltpersoner. Interviewene fokuserede på, hvordan udbyderne fremmer de tosprogede kursisters deltagelse i og udbytte af AMU, og hvilke erfaringer de forskellige grupper har med tosprogede kursisters deltagelse i både ordinære og særlige uddannelsestilbud for målgruppen.

DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT

Østbanegade 55, 3.
2100 København Ø

T 35 55 01 01
F 35 55 10 11

E eva@eva.dk
H www.eva.dk

Danmarks Evalueringsinstitut udforsker og udvikler kvaliteten af dagtilbud for børn, skoler og uddannelser. Vi leverer viden, der bruges på alle niveauer – fra institutioner og skoler til kommuner og ministerier.

Læs mere om EVA på vores hjemmeside, www.eva.dk. Her kan du også downloade alle EVA's udgivelser – trykte eksemplarer kan bestilles via en boghandler.

ISBN: 978-87-7958-771-7

